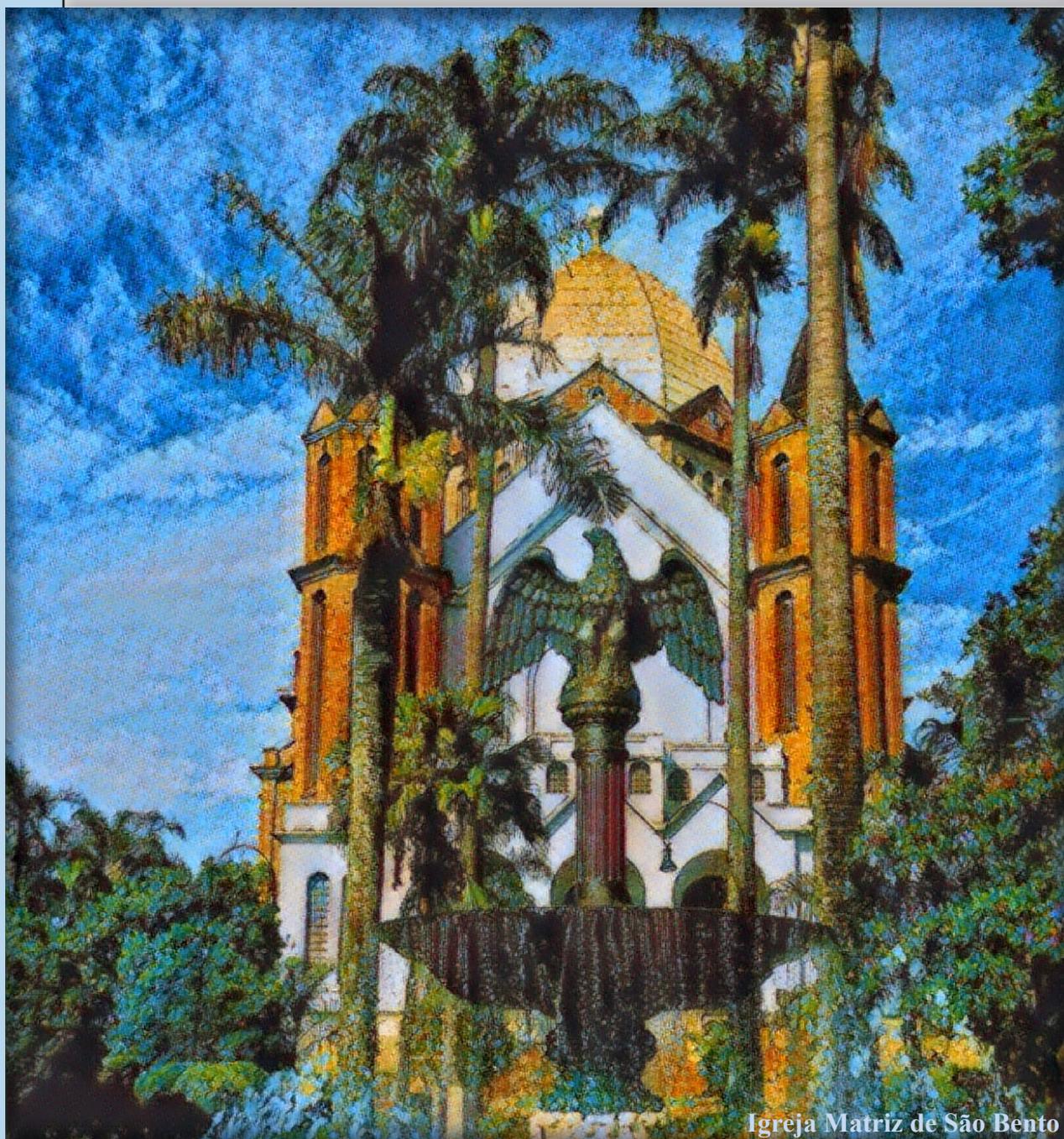


Araraquara

200 anos

22/08/2017



Igreja Matriz de São Bento

Usina Tamoio: patrimônio histórico e cultural de Araraquara

CAIRES, Ângela Cristina Ribeiro.¹

Resumo: O objetivo deste texto é apresentar a Usina Tamoio como patrimônio histórico e cultural de Araraquara. Neste momento em que Araraquara completa 200 anos, a Usina Tamoio, bem como o grupo social constituído por seus antigos trabalhadores e moradores precisam e merecem ser lembrados e homenageados como parte importante da história da cidade. Trata-se de valorizar aqui não apenas o patrimônio arquitetônico que a empresa nos deixou, mas sobretudo a história de trabalho e de vida de seu fundador, administradores, antigos trabalhadores e moradores. História que marcou corpos e mentes e que hoje é revivida por meio da realização de eventos (festas, encontros, bailes, página em rede social) promovidos por antigos trabalhadores e moradores. Mais do que um espaço de lembrar e recordar, esses eventos reativam o sentimento de pertencimento a uma comunidade coletiva e afetiva que resiste em se desfazer.

Palavras-chave: Usina Tamoio; Patrimônio Histórico Cultural; Araraquara 200 anos.

TAMOIO MILL: HISTORICAL AND CULTURAL PATRIMONY OF ARARAQUARA

Abstract: The purpose of this text is to present the Tamoio Mill as a historical and cultural patrimony of Araraquara. At this time when Araraquara is 200 years old, the Tamoio Mill, as well as the social group made up of its former workers and residents need and deserve to be remembered and honored as an important part of the city's history. It is necessary not only to value the architectural patrimony that the company has left to us, but specially the work and the life history of its founder, administrator, former workers and residents. This history marked their bodies and minds and today is revived by means of the realization of events (parties, meetings, dances, page in social network) promoted by former workers and residents. More than a space to remember, these events reactivate the feeling of belonging to a collective and affective community that resists to undo itself.

Keywords: Tamoio Mill; History and Cultural Patrimony; Araraquara 200 years old.

¹Doutora em Sociologia – Faculdade do Interior Paulista – FIP – Barra Bonita/SP.

INTRODUÇÃO

Como araraquarense e pesquisadora, há mais de duas décadas, venho me dedicando a observações e estudos sobre a Usina Tamoio. Em setembro de 1993, apresentei à UNESP de Araraquara, Faculdade de Ciências e Letras, como dissertação de mestrado, um trabalho intitulado *Nem Tudo Era Doce no Império do Açúcar: Usina Tamoio – vida, trabalho e lutas, no qual procurei resgatar 50 anos (1917 a 1969) da história da usina e do grupo social constituído por seus trabalhadores e moradores. O objetivo foi analisar a constituição do império Tamoio a partir, mas não somente, das relações sociais e de trabalho produzidas e mantidas em seu interior.*

No longo interstício, mais de 20 anos, entre a defesa do mestrado e o momento atual, tenho observado pesquisas que têm privilegiado como objeto de estudo aspectos vivenciados na Usina Tamoio, especialmente o sistema educacional ali mantido, e movimentos para resguardar a sua história e memória como patrimônio histórico e cultural de Araraquara. Particularmente os movimentos para preservar a história e a memória da usina, encabeçados por antigos trabalhadores e moradores, têm se concretizado na realização de festas, encontros, bailes, publicações, elaborações de vídeos, exposições de fotos, confecção de página em rede social, em particular no facebook. Há algum tempo tramitou na Câmara Municipal de Araraquara projetos de dois vereadores, ex- moradores da usina: o primeiro propunha a criação de um memorial da Usina Tamoio, e o segundo consistia em reivindicação para o tombamento, como patrimônio histórico e cultural, de monumentos (igreja de São Pedro, Estádio Comendador Freitas, Obelisco e a Praça Pedro Morganti) localizados em território (sede) da usina. Além dos monumentos citados, tramita ainda, junto ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), um processo encaminhado pela Cooperativa Agropecuária do Assentamento Bela Vista do Chibarro (COOBELA) que reivindica o tombamento do casarão da Fazenda Bela Vista do Chibarro, antiga sede da fazenda no período cafeeiro, com a pretensão de destinar o local para a realização de atividades culturais pela comunidade assentada, bem como para o desenvolvimento do turismo rural.

É curioso como todos estes movimentos para manter a história e memória da Usina Tamoio reúnem diferentes gerações que lá trabalharam e viveram, inclusive alguns mais jovens que possivelmente tenham vivido apenas uma parte da infância naquele lugar. Outros, talvez, nem tenham nascido em Tamoio, mas tomaram conhecimento da história da usina por meio de seus antecedentes: pais, avós, ou outros familiares, e acabaram por incorporá-la como parte de sua própria história e memória.

É curioso também que mesmo 20 anos após ter apresentado meu trabalho de mestrado, o mesmo venha despertando a atenção e curiosidade de várias pessoas, antigos trabalhadores e moradores, que têm entrado em contato comigo para saber sobre o trabalho e, mais que isto, falar de suas experiências naquele espaço.

Esta questão me despertou para a importância de registrar este fato e me chamou a atenção, sobretudo neste momento em que a cidade completa 200 anos, para a necessidade de reforçar o reconhecimento da Usina Tamoio como patrimônio histórico e cultural de Araraquara.

É inegável que a Usina Tamoio deixou para a cidade de Araraquara uma história de extrema relevância no que se refere aos seus aspectos culturais, artísticos, arquitetônicos e sobretudo afetivos. História não esquecida, contada e recontada pelas diversas gerações que lá moraram, trabalharam e viveram.

Ainda neste movimento de preservar a história e a memória da Usina Tamoio, em edição anterior desta revista, tive a oportunidade de publicar um texto no qual busquei apresentar um pouco dessa história. Nesse texto privilegiei como objeto de análise a importância da usina na vida dos seus trabalhadores e moradores e sua relação com a cidade de Araraquara.

Nesta oportunidade, mesmo correndo o risco de me tornar repetitiva, trago mais um pouquinho daquilo que considero parte importante do patrimônio histórico e cultural da cidade.

Neste sentido, destaco que a Constituição Federal Brasileira de 1988, em seu artigo 216, define como patrimônio cultural:

[...]os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: [...] I- as formas de expressão; II- os modos de criar, fazer e viver; III – as criações científicas, artísticas e tecnológicas; IV- as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; V- os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico

Particularmente ao que se refere ao patrimônio material, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico

Nacional (IPHAN) entende como patrimônio material “um conjunto de bens culturais classificados segundo sua natureza nos quatro Livros do Tombo: arqueológico, paisagístico e etnográfico; histórico; belas artes; e das artes aplicadas”. Segundo o IPHAN, esses bens estão divididos em bens imóveis como os núcleos urbanos, sítios arqueológicos e paisagísticos e bens individuais; e móveis como coleções arqueológicas, acervos museológicos, documentais, bibliográficos, arquivísticos, videográficos, fotográficos e cinematográficos (PATRIMÔNIO MATERIAL, 2017).

Os bens culturais de natureza imaterial compreendem “àquelas práticas e domínios da vida social que se manifestam em saberes, ofícios e modos de fazer, celebrações; formas de expressão cênicas, plásticas, musicais ou lúdicas e nos lugares (como mercados, feiras e santuários que abrigam práticas culturais coletivas)” (PATRIMÔNIO IMATERIAL, 2017)

Entendo assim por patrimônio material da Usina Tamoio tudo aquilo que foi construído (materializado) e utilizado pelos homens e mulheres que lá moraram, trabalharam e viveram, e imaterial os acontecimentos vividos naquele local (festas, bailes, eventos artísticos e religiosos, modo de vida, de trabalho, etc) que estão presentes na memória e que lhes faz lembrar e reviver o passado.

Assim, desta vez, me proponho a apresentar um breve cenário da inserção da Usina Tamoio na cidade de Araraquara e, na sequência, discutir a construção do Império Tamoio em sua estruturação material em conjunto com a imaterial, em especial as relações de trabalho instituídas por Pedro Morganti na empresa, e que foram fundamentais para a formulação de uma forma particular de perceber aquele espaço como um paraíso que abrigava a grande família, a irmandade constituída pelo povo tamoioense¹

Finalizando, ainda que de maneira breve, procuro refletir sobre alguns desdobramentos relacionados à história recente da Usina Tamoio e sobre seus significados, particularmente aqueles que hoje se expressam em atividades culturais como: encontros, festas, bailes e publicações mantidas pelos antigos trabalhadores e moradores em página de rede social – facebook –, como forma de manter viva a memória da usina, bem como as suas raízes com aquele lugar.

Inserindo a Usina Tamoio no Espaço Araraquarense: cana-de-açúcar x café

Em 1817, por ocasião da fundação de Araraquara, a produção econômica da cidade, baseada na pecuária (criação de bovinos, ovinos e caprinos), vê-se, paulatinamente, invadida pela introdução da cana-de-açúcar, trazida por alguns fazendeiros que aqui se estabelecem. Entretanto, esta cultura se apresenta na cidade com um movimento cíclico.

Pesquisa realizada por Martinez Corrêa (1967) ressalta que até 1882 a cultura da cana já está estabelecida em Araraquara e, na região, já se observa a presença de cerca de 30 fábricas de açúcar.

Todavia, como assinala De Lorenzo (1979, p. 30-31), problemas com carência de mão de obra e a concorrência com a cultura do café que começa a entrar na área, ainda como atividade não comercial, dificultam a expansão desta cultura, que deslança como cultura comercial somente a partir da segunda metade do século XIX (1860), quando entra em crise a antiga região produtora – o Vale do Paraíba.

Com a expansão da cultura do café, a região assiste a um processo de expansão e urbanização vinculado à economia cafeeira. Chegam as ferrovias e os imigrantes que vêm para trabalhar nas lavouras de café. A chegada da estrada de ferro à Araraquara em 1881, foi uma iniciativa de fazendeiros da região, que adquiriram ações da Companhia Rio Claro de Estradas de Ferro, organizada por Antônio Carlos de Arruda Botelho, fazendeiro em São Carlos. Em Araraquara, particularmente, os fazendeiros e principais interessados foram: Tenente Coronel Joaquim Lourenço Corrêa, Dr. Cândido Xavier de Almeida e Souza e José Aranha do Amaral (DE LORENZO, 1979, p. 37).

Em 1886, contudo, “um grupo de fazendeiros de Araraquara, interessados em suprir suas fazendas com estradas de ferro, obtém uma concessão da Companhia Paulista e organiza a Estrada de Ferro Araraquara [...]” (DE LORENZO, 1979, p. 38).

A extensão da estrada de ferro permite a ligação mais eficiente da região com as zonas exportadoras e a chegada de contingentes, ainda maiores, de imigrantes: homens e mulheres que vêm trabalhar nas lavouras do café. Isto resolve os problemas de mão de obra e cria as condições para a consolidação da economia cafeeira, permitindo que o café, após 1884, se transforme na principal atividade econômica da região. Chegava assim a “era do café” no município (DE LORENZO, 1979, p. 33).

¹Expressão empregada pelos ex-trabalhadores e ex-moradores para referir-se às pessoas que trabalhavam, moravam e viviam na Usina Tamoio.

Entre os anos de 1888 e 1893, a estrutura agrícola do município já se encontra modificada. Martinez Corrêa (1967, p. 127) destaca que, no período, das 64 fazendas existentes na cidade, 9 dedicam-se à cultura da cana e do café; 11 ocupam-se apenas com a cana-de-açúcar e as demais com café.

Com forte predomínio sobre as outras atividades agrícolas, entre 1890 e 1930, o café se transforma na base da economia da região e do município. Todavia a lavoura canavieira continua existindo timidamente ao lado dos grandes cafezais.

Em Araraquara, a economia cafeeira possibilitou o desenvolvimento de atividades industriais, bem como o processo de urbanização. Isto fez desenvolver outros serviços como a construção civil, serviços urbanos de água, energia elétrica, telefonia e atividade bancária. O café, sem dúvida, teve grande responsabilidade no crescimento urbano e industrial da cidade, permitindo que entre os anos de 1910 e 1930, a cidade já apresentasse feições tipicamente urbanas com ruas calçadas, praças ajardinadas, energia elétrica, moderno teatro, importante escola para ensino secundário (Araraquara *College*), grupo escolar estadual, dentre outros equipamentos. Desde o início do século XX, a cidade já dispunha de equipamentos sociais urbanos importantes como Escola de Farmácia e Odontologia, Hospital Santa Casa de Misericórdia Santa Isabel, Asilo de Mendicidade, prédios importantes e imponentes como o Palacete das Rosas, Câmara Municipal, Hotel Municipal. No setor médico assistencial contava, ainda, com as associações beneficentes formadas por imigrantes, como a Beneficência Portuguesa de Araraquara, como entidade de “Assistência e Caridade”, Sociedade Italiana de Mútuo Socorro, Centro Espanhol de Beneficência, Associação Beneficente dos Homens de Cor “José do Patrocínio”, além de duas drogarias, oito médicos e sete dentistas (FRANÇA, 1915, p. 119-121).

A economia cafeeira, sem dúvida, impulsiona o crescimento da cidade e a transforma em centro comercial e industrial. Todavia, em um movimento contraditório, desde os primeiros anos do século XX essa economia já apresenta sinais de crise, exigindo do governo federal a adoção de políticas de redução da produção com a erradicação de velhos e novos cafezais (GNACARINI, 1972; STOLCKE, 1986).

Essa crise, ao abalar o produto que dá suporte à economia do município, coloca em risco a estabilidade econômica local que ameaça entrar em colapso. É exatamente nesse momento que a cana-de-açúcar, com presença tímida nesse cenário, se apresenta como alternativa para salvaguardar a economia ameaçada e exige do governo municipal medidas de incentivo. Assim, na segunda década do século XX, a Câmara Municipal de Araraquara, por meio de programas, procura criar subsídios para estimular os fazendeiros a promoverem a diversificação da produção agrícola. Nesse contexto, mesmo enfrentando a resistência dos cafeicultores que se negam a aderir aos programas municipais, ou seja realizar a propalada diversificação agrícola, a cana-de-açúcar passa a ocupar lugar de destaque, ao lado das culturas do trigo, do algodão e de frutas (laranja, banana e abacaxi).

De Lorenzo (1979, p. 58) assinala a retomada da cultura canavieira na região entre os anos de 1910 e 1930. Para a autora, isto ocorre a partir da reativação de seis dos antigos engenhos de açúcar existentes entre 1910 e 1920, os quais teriam desaparecido em consequência da *praga* do mosaico, que, praticamente, liquidou os canaviais paulistas nos anos de 1924 a 1926.

Em 1929, com a crise econômica mundial, a substituição do café pela cultura da cana-de-açúcar leva a Câmara Municipal de Araraquara a elaborar um projeto de lei isentando de quaisquer impostos municipais, durante 15 anos, a contar do início de funcionamento: a) os engenhos centrais que tivessem capacidade de moer no mínimo 250 toneladas de cana-de-açúcar em 24 horas; b) as destilarias que produzissem no mínimo, em 24 horas, 5.000 litros de álcool. Este projeto estipulava que “todos os canaviais pertencentes aos proprietários dos referidos engenhos e destilarias ficariam isentos de quaisquer impostos municipais, durante o mesmo prazo” (MARTINEZ CORRÊA, 1967, p. 292-293).

A edição dessa lei, sem dúvida, permite a expansão da indústria sucroalcooleira na cidade de Araraquara, particularmente no período que se estende entre os anos de 1930 e 1940. Pacheco (1988, p. 135), analisando a expansão do cultivo da cana-de-açúcar na região de São Carlos e Araraquara, assinala que a área cultivada com cana, que em 1920 era de 201,65 alqueires, passou para 1.680, em 1931, 2.284,00, em 1935, 2.033,00, em 1936 e 2.554,00, em 1938, o que demarca a afirmação progressiva desta cultura no município a partir da década de 1920 e antecipa a importância fundamental que passaria a ocupar na região a partir dos anos 1970.

A Fundação da Usina Tamoio

É nesse cenário de retorno da cana-de-açúcar na região e na cidade de Araraquara que a Usina Tamoio surge como a empresa que fará história, marcará o espaço, corpos, mentes e se constituirá como importante

Patrimônio Histórico e Cultural da cidade.

O surgimento da Usina Tamoio, ou seja, sua fundação, é atribuído ao caráter empreendedor e ao pioneirismo de Pedro Morganti, imigrante italiano, que chegou ao Brasil em 1890, para se transformar em um dos maiores industriais do setor sucroalcooleiro do país. Manoelito de Ornellas, seu biógrafo, descreve a trajetória deste empresário nos seguintes termos:

Dedicou-se em 1902, à refinação do açúcar, em pequenas quantidades e sob o primitivo processo manual.

Nas tachas escaldantes daquela indústria experimental, exalando o cheiro doce do açúcar, que palpitava borbulhando, como lavas de um vulcão a extravasar os limites da cratera, Morganti antevia os cilindros modernos, imaginava o traçado revolucionário de uma Usina, onde as máquinas reduzissem a exigência do braço humano.

Em 1904, Morganti estabelece uma filial de sua Refinaria, à Rua Ladeira Piques, hoje [1967] Querino de Andrade, confiando-a a seu irmão Paulo, há muito regressado da Itália. Recebe a coadjuvação de dois sócios: Narciso e Stefano Gosi.

A 4 de outubro de 1910, fundou a Companhia União dos Refinadores.

Em 1916, compreendeu que era destinado às alturas e que, como os condores dos Andes, devia voar só. Suas asas eram de águia. E os palmípedes domésticos, acostumados ao voo raso das superfícies, nas lagoas e remansos dos rios, tiveram que ficar no chão.

Compra as ações da 'Companhia Central Conde Wilson' proprietária do Engenho Porto Real, em Floriano, no município de Rezende, que vendeu em 1933 a um sobrinho. Vende o Engenho Porto Real para ficar dono do Engenho Fortaleza no Município de Araraquara. E organiza a Companhia União Agrícola (ORNELLAS, 1967, p. 124).

Em entrevista realizada com Hélio Morganti, filho de Pedro Morganti, em outubro de 1991, uma história um pouco diferente foi relatada. Segundo o Sr. Hélio, seu pai vendeu a Usina Monte Alegre em Piracicaba, que adquirira em 1911, e a Cia União dos Refinadores para comprar o Engenho Fortaleza em Araraquara; readquirindo-as em 1924, quando organiza a Cia Refinadora Paulista, posteriormente Refinadora Paulista S/A.¹ (CAIRES, 1993).

O Engenho Fortaleza, posteriormente batizado com o nome de Usina Tamoio, foi adquirido por Pedro Morganti, com recursos monetários conseguidos a partir de seu envolvimento com negócios nos setores açucareiro e cafeeiro, desde o início do século XX.

Todavia as atividades cafeeiras são praticamente abandonadas na segunda metade da década de 1920, quando os negócios açucareiros assumem prioridade nas atividades do grupo, tendo na Usina Tamoio a sua principal representante.

A Transformação do Engenho em Usina

O Engenho Fortaleza quando adquirido por Pedro Morganti em 1917 além do prédio industrial, apresentava a construção de algumas casas em torno da planta fabril. Na ocasião, a área da propriedade girava em torno de 2.000 alqueires que compreendiam o espaço ocupado pela sede industrial e as seções agrícolas: Chibarro, Salto e parte da Mantuana. A propriedade estava, então, ocupada com cana-de-açúcar e café.²

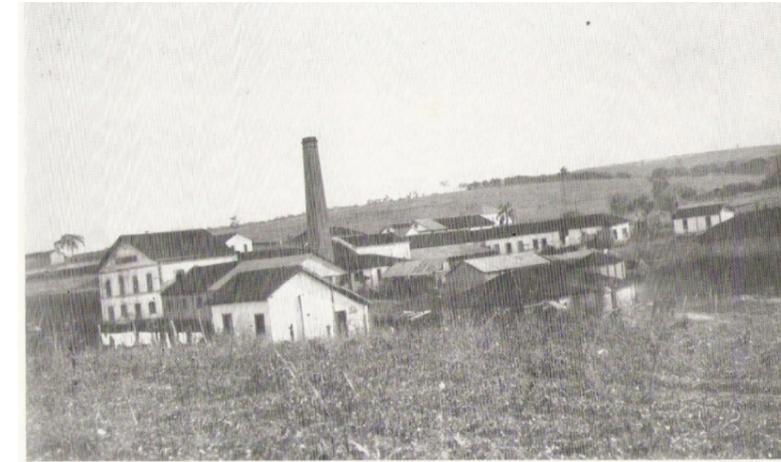
Frequentes investimentos em maquinário moderno com a incorporação de tecnologia nacional e estrangeira, conjugados com a absorção de grandes extensões territoriais (antigas fazendas cafeeiras) e uma ampla organização social, fizeram da Usina Tamoio a maior organização agroindustrial do grupo Morganti, assegurando-lhe índices elevados de produtividade e posição privilegiada no mercado de açúcar (CAIRES, 1993).

Destacada como a única usina açucareira de Araraquara, com uma produção média de 3.941,33 sacas de açúcar entre os anos de 1920 a 1930, Tamoio respondia sozinha por aproximadamente 12% da produção total do Estado de São Paulo (PACHECO, 1988, p. 20).

¹ A organização agroindustrial Refinadora Paulista S/A, com sede em São Paulo, era proprietária da Usina Tamoio em Araraquara (Açúcar e Alcool) Usina Monte Alegre em Piracicaba (Açúcar e Alcool), Fábrica de Papel e Celulose "Piracicaba", Fazenda Guataparã em Santa Lúcia (café e criação), Hortos Florestais: Itaquera em São Paulo e São Pedro em Franco da Rocha. Além dessas atividades principais, tinha ligações com: Laboratórios Novotherápica S/A, Cia Industrial Paulista de Alcool, Refinadora Tupy S/A, Imobiliária Novo Horizonte, localizados em São Paulo, Fiação e Tecelagem Santa Bárbara S/A, em Santa Bárbara e Itelpa S/A, em Piracicaba.

² Dados obtidos em entrevista realizada com Hélio Morganti, filho de Pedro Morganti - fundador da Usina Tamoio.

Foto 1- O Engenho Fortaleza em 1917, quando é adquirido por Pedro Morganti



Fonte: ORNELLAS (1967)

Destacada como a única usina açucareira de Araraquara, com uma produção média de 3.941,33 sacas de açúcar entre os anos de 1920 a 1930, Tamoio respondia sozinha por aproximadamente 12% da produção total do Estado de São Paulo (PACHECO, 1988, p. 20).

Contudo, a história dessa usina é marcada por momentos críticos. Entre os anos de 1924 e 1926, momento de sua plena expansão, foi também atingida pela *praga* do mosaico que praticamente exterminou as lavouras canavieiras do estado de São Paulo. Entre as décadas de 1930 e 1940, após superar essa crise, retoma seu potencial produtivo, introduzindo em suas lavouras novas variedades de cana (javanesas e indianas), mais resistentes à doença e com maior rendimento do que as anteriores. Assim, mesmo tendo que concorrer com outras usinas que começavam a surgir na região e ainda com a produção açucareira do nordeste do país, firma-se no mercado do açúcar e garante sua posição de grande produtora, antecipando a posição que chegaria a manter, anos depois, como a maior unidade açucareira do país". (PACHECO, 1988, p. 136)

Mas é possível que a expressiva expansão desta usina nesse período deva-se também a política dirigista implementada pelo governo federal a partir dos anos 1930, com a constituição da Comissão de Defesa do Açúcar em 1931, e a criação, em 1933, do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA), que favoreceram os usineiros de São Paulo em detrimento dos do nordeste brasileiro. (GNACCARINI, 1972)

De acordo com análise realizada por Gnaccarini (1972, p. 57 e 65), nesse tempo, as condições de mercado favoreciam significativamente as usinas de São Paulo, pois, tendo o mercado "a sua porta", os usineiros paulistas podiam escoar mais rapidamente sua produção.

No caso específico da Usina Tamoio, é provável que três fatores contribuíram para o seu processo de crescimento: 1) As experiências acumuladas por Pedro Morganti, sua posição de grande refinador/comerciante e industrial; 2) A instalação de uma indústria açucareira em uma região cafeeira em crise abriu espaço para que grandes extensões de terras fossem incorporadas ao seu patrimônio, a baixos custos; 3) Em nível da política local, a década de 1930 mostrou-se bastante favorável à instalação e expansão da agroindústria açucareira na cidade.

Em 1938, Pedro Morganti importa de Cuba duas moendas usadas, substituindo a antiga moenda FULTON, de 4 ternos, adquirida em 1922, conseguindo com isso elevar substancialmente seus níveis de produtividade. (CAIRES, 1993, p. 60).

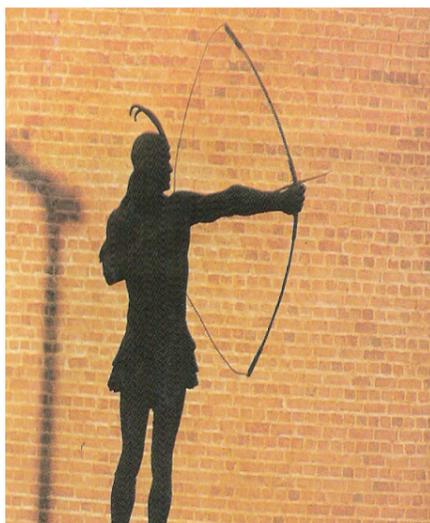
Em 1946, ao bater o *record* continental da produção de açúcar, esta usina se transforma na maior indústria sucroalcooleira do país e da América do Sul (ALMEIDA, 1948, p.124).

Pedro Morganti na História da Usina Tamoio e na Cidade de Araraquara

Mas, além dos aspectos materiais (construção de prédios e aquisição de máquinas), a história da Usina Tamoio não seria compreendida sem o destaque à importante presença de Pedro Morganti na empresa e à forma como este empresário conduzia o trabalho e as relações de trabalho em seu interior. Depoimentos de antigos trabalhadores e moradores, colhidos por ocasião de minha pesquisa para a elaboração da dissertação de mestrado, bem como outras fontes pesquisadas (biografia de Pedro Morganti e Revista Umuarama), revelaram aspectos importantes do caráter do líder. O *Velho Morganti*, como diziam os trabalhadores quando se referiam

ao patrão, era percebido como grande administrador, modelo de capacidade profissional. Cacique valente, mas ao mesmo tempo homem generoso que chegou para salvar a sua *tribu* dos perigos e da miséria. A estátua de um índio, instalada em lugar estratégico no pátio da usina, materializa esta ideia e atua como um símbolo de sua forte presença entre aqueles que moraram, trabalharam e viveram na usina.

Foto 2 – Estátua do Índio- símbolo da Usina Tamoio



Fonte: Revista ISTO É n. 1339 (1995, p. 62)

Tal como outros burgueses de sua época, Pedro Morganti cultivou amplamente o paternalismo e o clientelismo, apoiados em benesses e concessões aos trabalhadores e seus familiares, levando-os a vê-lo como o verdadeiro construtor do Império que a Usina Tamoio se transformou e que lhes garantia moradia, trabalho e uma vida farta e feliz. O trabalho e a vida na Usina Tamoio são sempre descritos como expressão de felicidade e o seu espaço como um paraíso.

Lá na usina a gente era tão alegre! Fiscal não precisava se preocupar que a gente trabalhava mesmo [...] E a gente vivia bem lá. A gente era feliz e não sabia, que nem diz o outro. Então a gente era super feliz, a gente criou os filhos... (ex-colona)

A imagem do empresário, reproduzida em monumentos, retratos, discursos etc., exercia e exerce até hoje sobre eles a força de um poder simbólico.

Foto 3 – Pedro Morganti.



Fonte: Ornellas (1967).

A descrição do trabalho realizado por este empresário inclui vistorias frequentes à usina e visitas às casas dos trabalhadores. Montado a cavalo, Pedro Morganti percorria o espaço do trabalho (canaviais e indústria) e o da moradia. Os cuidados com o *povo tamoioense*, com a *irmandade*, ou com a *grande família (uma família só)* que

se formava na Usina Tamoio envolviam a atenção e atendimento de suas necessidades mínimas. Como pai generoso, fazia-se acompanhar por D. Gianina, sua esposa, e por seus administradores. Sobretudo nos momentos de crise, doença, luto e época de natal o casal patronal se fazia presente. Essas práticas patronais eram valorizadas e legitimadas pelos trabalhadores.

Nossa! Ele [Pedro Morganti] era uma pessoa que tinha tanta dó dos pobres! Esses sim se preocupavam com os pobres! O casal de velhos tinha contato com o povo sim. Se preocupava com os pobres, com as crianças, dava presentes... (ex-colona)

Além das práticas paternalistas e clientelistas, para respaldar as necessidades sociais da população trabalhadora e de seus familiares, população essa que variava entre 7.000 a 10.000 pessoas, divididas entre agricultura e indústria (colonos de cana, assalariados agrícolas, operários de fabricação, de manutenção, empregados da administração, de escritórios, de transportes, inclusive ferroviário) na sede industrial e em 16 seções agrícolas, Pedro Morganti aparelhou a usina para o atendimento das demandas sociais básicas, com a construção de casas, além das já existentes nas propriedades adquiridas (antigas fazendas de café), assistência médica com a construção de ambulatório na sede industrial desde 1918 e convênios com hospitais de Araraquara, armazéns de fornecimento de gêneros alimentícios, loja de ferramentas, capelas, escolas, etc. Existiam ainda os alojamentos onde ficavam instalados os trabalhadores solteiros e os migrantes nordestinos - *Pavilhão e Ilha* - respectivamente.

Foto 4 – Vista aérea da Usina Tamoio. A direita vê-se a usina e casas da sede. No centro, a (Vila Central) ao alto, vê-se a igreja de São Pedro e a direita a seção Mariza.



Fonte: <https://www.facebook.com/pages/Usina-Tamoio/188178521225449?fref=ts> – foto do arquivo de Eliseu Celso Santos.

Foto 5 – Vista aérea da Seção Bela Vista.



Fonte: <https://www.facebook.com/pages/Usina-Tamoio/188178521225449?fref=ts>

Ao falecer, em 22 de agosto de 1941, Pedro Morganti deixou para seus filhos uma usina já construída (5.278 alqueires plantados com cana-de-açúcar além do prédio industrial e maquinários) e um modelo de relações de trabalho instituído. Coube eles dar continuidade ao legado do pai.

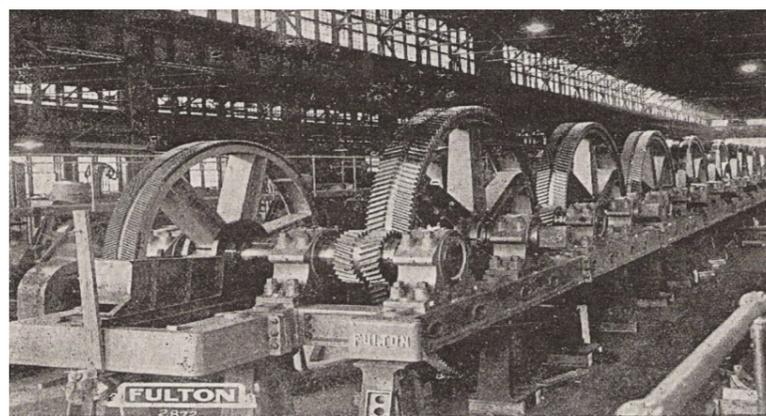
O Período de Auge

A nova administração, que tem à sua frente os filhos de Pedro Morganti, fica marcada principalmente pela presença do senhor Hélio Morganti, que ocupava o cargo de Diretor Administrativo. Esta nova administração cuida da ampliação da usina (setores industrial e agrícola) e da modernização produtiva e administrativa, tornando-as mais racionais e burocratizadas. A instituição de hierarquias rígidas e o rompimento de alguns aspectos no padrão de relacionamento mantido com os trabalhadores e que estava apoiado em relações paternalistas, clientelistas e na ideologia da grande família, marcam esse tempo.

Nos anos que se seguem à morte de Pedro Morganti, a Usina Tamoio assiste a novo período de expansão, provavelmente favorecida pela legislação canavieira promulgada na década de 1940 pelo IAA, em particular o Estatuto da Lavoura Canavieira (ELC) em 1941, e pela explosão nos preços do açúcar verificada no período da Segunda Guerra Mundial (GNACCARINI, 1972, p. 89-90).

Nos anos 1940 e 1950, sob a administração dos filhos de Pedro Morganti, a usina atinge sua fase mais dinâmica. Ampliam-se nesse período não apenas a sua organização industrial, com a aquisição e a instalação de uma moderna moenda da marca FULTON, de 6 ternos, importada dos EUA em 1951, mas também a organização social, com a construção de uma suntuosa igreja mandada erigir pelos filhos em homenagem ao pai, inaugurada em 1943 e consagrada em 1945.

Foto 6 – Moenda Fulton de 6 ternos instalada na Usina Tamoio, em 1951.



Fonte: Revista Umuarama no. 44 de março de 1951.

Foto 7 – A Igreja de São Pedro - Defronte à igreja, vê-se o monumento, também mandado erigir pelos filhos em homenagem a Pedro Morganti.



Fonte: ORNELLAS (1967).

Com a construção da igreja de São Pedro, considerada a mais rica da Diocese de São Carlos, e a nomeação de dois padres que fixam residência na usina, assessorados por uma equipe de vinte coroinhas e dois capelães,

as atividades religiosas, antes restritas à capela da sede industrial, são incrementadas e estendidas para as outras seções agrícolas, também equipadas com igrejas menores ou capelas. A instituição de irmandades religiosas: Santíssimo Sacramento, Congregação Mariano, Filhas de Maria, Sagrado Coração de Jesus, Irmandade de São Benedito, além das já tradicionais práticas religiosas, tais como: batismo, crisma, casamento, missas, primeira comunhão e das festas que ocorrem em torno da igreja (Procissão da Semana Santa, quermesses, dentre outras), transformam a igreja em espaço privilegiado de relações, no maior símbolo da usina e expressão máxima do poder daquele grupo usineiro.

Foto 8 – Primeira Comunhão



Foto 9 – Procissão Semana Santa



Fonte: <https://www.facebook.com/usinatamoio/photos/a.890861737623787.1073741860.188178521225449/904599772916650/?type=3&theater>.

Nesse período, o setor educacional também recebe ampla atenção dos usineiros. Das seis escolas isoladas, construídas ainda na gestão do fundador, duas são elevadas à categoria de Grupo Escolar: as das seções Bela Vista e Jacaré, completando um conjunto de três grupos escolares e nove escolas isoladas. Em 1941 é instituída a sopa escolar e um pouco mais tarde o ensino noturno, procurando-se com isso atender os trabalhadores que não podiam frequentar as aulas no período diurno e assim reduzindo o índice de analfabetismo na empresa. Cria-se ainda o jardim da infância *Seu Hélio* para atender as crianças menores e, no final dos anos 1950, institui-se o ginásio e o oferecimento de bolsas de estudos por meio de um sistema de premiação. Os alunos mais carentes são ainda supridos com recursos da Caixa Escolar.

Foto 10 – Grupo Escolar Usina Tamoio (sede) , **Foto 11-** Grupo Escolar Seção Bela Vista



Fonte: <https://www.facebook.com/usinatamoio/photos/a.448691258507506.100212.188178521225449/1076229342420358/?type=3&theater>

Além da construção da suntuosa igreja de São Pedro e da ampliação do sistema escolar, ainda nesse período, mais casas são construídas para servir de residência para os trabalhadores e suas famílias, aperfeiçoando-se também

os serviços de infraestrutura básica, com a extensão e melhorias das redes de água, energia elétrica e esgoto.¹

Os serviços de assistência médica e hospitalar, odontológica, farmacêutica, à maternidade e à infância são ainda ampliados com a construção de um centro de puericultura que oferece atendimento pediátrico e fornecimento de leite para as crianças até a idade de um ano.

Outros equipamentos, como açougue, farmácia, padaria, loja de ferragens, loja de tecidos e armarinhos, torrefação de café, fábrica de sabão, leiteria, sorveteria, instituto de beleza, gabinete dentário, agência postal, serviço telefônico e um serviço de ônibus² que ligava a cidade de Araraquara à Estação de Tamoio, em horários compatíveis com os trens da Cia Paulista de Estrada de Ferro, campo de pouso para aviões de pequeno porte, estádio esportivo na sede industrial e campos de futebol nas seções agrícolas, clubes recreativos (Cruzeiro e Rancho Alegre – dos brancos e dos pretos, respectivamente), cinema, teatro, compunham a estrutura física e material da usina e atribuíam a mesma características tipicamente urbanas.

Foto 12 - Fachada do Estádio Esportivo (sede)



Foto 13 – Interior do Estádio



Fonte: <https://www.facebook.com/usinatamoio/photos/a.448691258507506.100212.188178521225449/796335490409746/?type=3&theater>

A bem estruturada organização industrial, com utilização de tecnologia avançada, conjugada à ampla organização social, caracterizaram o pioneirismo desta usina na indústria sucroalcooleira de São Paulo, assegurando-lhe, na década de 1950, a posição de usina modelo do país.

Nesse período aumenta o prestígio da usina em Araraquara e junto à comunidade industrial local. Sua presença na cidade é marcada pela significativa colaboração e investimentos de seus proprietários com atividades assistenciais e culturais, especialmente do Sr. Hélio Morganti, considerado um mecenas na cidade (CAIRES, 1993; WHITAKER, 2015).

A estrutura urbana que a usina sustentava incluía ainda uma hospedaria similar a um hotel citadino, que garantia hospedagem de boa qualidade para as pessoas que por lá passavam para visitas e/ou trabalhos temporários (fiscais, artistas de circo, de teatro, estagiários, engenheiros diversos etc.)

Com toda essa organização, a Usina Tamoio passou a constituir uma passagem necessária para todos os cidadãos ilustres que visitaram a cidade de Araraquara no período, dos quais destacamos Jânio Quadros - quando governador do estado de São Paulo, Juscelino Kubitschek - quando em campanha eleitoral para a presidência da República, além de Pelé.

Em 28 de maio de 1957, durante o almoço oferecido na casa sede da usina para uma equipe de jornalistas da cidade de Ribeirão Preto, Paulo A. C. Silva, redator chefe do jornal *O Imparcial*, o mais importante da cidade na época, em discurso proferido, destacou a importância da Usina Tamoio e da família Morganti para a cidade de Araraquara, comparando-a ao Itamaraty (Revista Umuarama n.80, p.9).

¹ O último bloco de casas construído na sede industrial, num total de 50 residências, cuja conclusão das obras se deu em 1951 (Monte Alegre II), seguindo características dos conjuntos habitacionais modernos, destoava do padrão arquitetônico das construções anteriores. As casas dessa colônia eram geminadas e cobertas com telhas de cimento amianto.

² A empresa Fernandes e Cia Ltda foi organizada em 1940 com apenas 5 veículos, fazendo serviços de transportes da Usina Tamoio (ALMEIDA, 1948)

Foto 14 - Visita de Juscelino Kubitschek e Jânio Quadros à Tamoio. A esquerda, de branco, Hélio Morganti.



Fonte: <https://www.facebook.com/pages/Usina-Tamoio/188178521225449?fref=ts>

Foto 15 – Casa sede da Usina Tamoio



Fonte: <https://www.facebook.com/pages/Usina-Tamoio/188178521225449?fref=ts>

[...] A mansão dos Morganti, seu coração e veias são a própria razão de ser do progresso de Araraquara. A Usina Tamoio tem sido o Itamaraty de nossa terra, partindo daqui os grandes movimentos de apoio ao aperfeiçoamento industrial, agrícola, comercial e cultural da região. São também os Morganti responsáveis pelo progresso que atravessa a cidade de Araraquara em diversos sectores de suas atividades.

Os vínculos da Usina Tamoio e da família Morganti com a cidade de Araraquara ficaram, ainda, registrados na homenagem que lhes prestou a Câmara Municipal local em 1954, dando à uma via pública da área central da cidade o nome do fundador da usina e patriarca da família: “Comendador Pedro Morganti”, além de um Posto de Saúde na Vila Xavier que também recebeu seu nome.

Por parte dos trabalhadores, as décadas de 1940 e 1950 foram vividas com grande euforia. Festas fartas, grandes bailes e carnavais movimentados que marcaram os *bons tempos dos Morganti*.

O setor industrial assistiu ainda à construção da Ponte sobre o Rio Jacaré para expansão da Estrada de Ferro até Guarapiranga, finalizada em 1958, expandindo assim a rede de estradas de ferro que servia as lavouras de cana da usina.

Essa organização, aparentemente sólida, contribuiu para reforçar, pelos trabalhadores e moradores, a percepção da Usina Tamoio como um lugar ideal, um mundo bom, de fartura e generosidades. *Você tinha tudo!, Lá tinha tudo!, “O Morganti dava tudo!”*.

O setor industrial assistiu ainda à construção da Ponte sobre o Rio Jacaré para expansão da Estrada de Ferro até Guarapiranga, finalizada em 1958, expandindo assim a rede de estradas de ferro que servia as lavouras de cana da usina.

Essa organização, aparentemente sólida, contribuiu para reforçar, pelos trabalhadores e moradores, a percepção da Usina Tamoio como um lugar ideal, um mundo bom, de fartura e generosidades. *Você tinha tudo!*, *“Lá tinha tudo!”*, *“O Morganti dava tudo!”*.

Todo este aparato produzia muita satisfação e prazer para os trabalhadores que relembram os tempos de Tamoio como um tempo bom, quando se tinha *amor de trabalhar*.

Lá a gente tinha amor de trabalhar. Hoje em dia, ninguém mais trabalha com amor. Só trabalha porque precisa do salário e a gente era o contrário. A gente não ligava pra dinheiro. A gente trabalhava porque gostava de trabalhar. Não estava preocupado em ganhar tanto. A gente tinha o que comer. Não tinha o luxo que tem hoje [...] A gente estava sempre cantando [...] A gente tinha remédio, tinha médico, hospital, tinha tudo! (ex-colona)

Foto 16 – Cena de um churrasco oferecido aos trabalhadores em uma festa de 1º. de maio



Fonte: <https://www.facebook.com/pages/Usina-Tamoio/188178521225449?fref=ts> – arquivo de Mara Aquino Lourenço.

Foto 17 - Time de Futebol da Usina Tamoio



Fonte: <https://www.facebook.com/usinatamoio/photos/a.316209571755676.73713.188178521225449/316209845088982/?type=3&theate>

A crise e as mudanças

A partir dos anos 1950, como já mencionado, a usina assiste a um processo de mudanças que interfere não apenas nas formas de produzir e administrar, mas principalmente no padrão de relações de trabalho mantido com os trabalhadores e moradores. Nesse momento, gradativamente, as concessões antes oferecidas começam a ser negadas. A empresa deixa de empregar os filhos das famílias trabalhadoras; há cortes na energia elétrica, na água e em outras benesses; passe-se a cobrar uma taxa de aluguel das moradias; o fornecimento do armazém, um dos mais importantes sustentáculos desse padrão de relacionamento, torna-se mais restrito.

Descontentes, muitos trabalhadores e suas famílias deixam o lugar e vão para as cidades vizinhas (Araraquara, Ibaté, São Carlos, principalmente). No final dessa mesma década, inicia-se uma crise que se acentua

nos anos 1960 e que, em 1969, culmina com a transferência da usina, por meio de venda, para o Grupo Silva Gordo, forte detentor de capital financeiro.

Com a venda da usina, na década de 1970, as mudanças nas formas de produzir e nas relações de trabalho que já vinham ocorrendo tornam-se mais intensas. Paralelamente, o novo grupo proprietário começa a atrasar os pagamentos de salários dos trabalhadores e de encargos patronais como o FGTS, cujos primeiros atrasos são registrados em 1977.

No início dos anos 1980, a crise se aprofunda. Os trabalhadores, sem salários e sem condições de sobrevivência, decidem pela greve, que se mantêm por 120 dias em períodos intercalados. (FERRANTE, 1984). Organizados em passeatas vão para as ruas de Araraquara reivindicar uma solução para o problema.

A situação mobiliza a cidade, a imprensa local, regional e mesmo nacional. Envolve políticos e órgãos públicos. Discute-se nesse momento a desapropriação das terras da usina para fins de pagamento dos trabalhadores. A Justiça do Trabalho, que desde o final do período Morganti já vinha sendo inundada com processos volumosos que reivindicavam direitos, vê-se ainda mais acionada. Muitos processos constituem-se em pedidos de rescisão indireta por não cumprimento do contrato de trabalho.

Apesar das reivindicações e lutas, nada é resolvido, e em 29 de outubro de 1982, por decisão do grupo gestor, as atividades da usina são totalmente paralisadas, deixando para trás um enorme patrimônio material (terras, prédios e máquinas), muitas dívidas trabalhistas e as poucas famílias que resistem em sair do lugar. Tudo é deixado ao tempo, se deteriorando, sendo corroído. Uma das fazendas da usina, penhorada em dívida com o governo do estado (antiga Caixa Econômica Estadual), é desapropriada para fins de reforma agrária - A Fazenda Bela Vista do Chibarro, onde hoje existe um assentamento rural.

A história da Usina Tamoio muda radicalmente. De paraíso transforma-se em cidade fantasma perdida entre canaviais abandonados.

Inconformismo e saudades: rememorando os bons tempos, construindo uma nova história.

Essa realidade é recebida e assistida com muita perplexidade pelos poucos trabalhadores e moradores que se mantêm na empresa, por aqueles que já estão desligados e pela população de Araraquara e adjacências, que veem o império desmoronar. De repente, o que era sólido desmanchou-se no ar. Difícil era acreditar nesta nova realidade.

O processo de desmonte e paralisação da Usina Tamoio foi e continua sendo representado como uma perda irreparável, uma *judiação*. “É uma judiação o que aconteceu com aquela usina, ver tudo aquilo parado, sendo corroído pelo tempo, eu não acredito.” Esta foi a frase que muitas vezes ouvi nas entrevistas que realizei com ex-trabalhadores e ex-moradores da Usina Tamoio durante a pesquisa para o mestrado.

Mas da dor da perda e da saudade nasceu o desejo do retorno, a vontade de não deixar morrer. Reativou o sentimento da grande família, da *irmandade* antes existente no local e a identificação daqueles que lá trabalharam, moraram e viveram como o *povo tamoioense*. E assim a irmandade, dispersa em cantos e recantos de Araraquara e de outras cidades vizinhas ou distantes, começa a construir uma outra e nova história. Uma história diferente, porém de permanência e de continuidade, na qual o vivido e o sentido podem ser lembrados, lembrados e revividos.

Neste sentido pode-se afirmar que a necessidade de lembrar e reviver os momentos vividos na Usina Tamoio, a forma de perceber aquele espaço e o desejo de manutenção têm a ver com um processo de enraizamento. A ruptura com aquele mundo de trabalho e principalmente de vida não redundou em quebra das raízes que os ligavam e ainda os liga à terra, às casas, à paisagem, aos vizinhos, às festas, à religiosidade, à escola, à forma de trabalhar, de viver e sobretudo de pertencer ao lugar e à comunidade.

Neste sentido, o enraizamento, como ensina Weil (1979, p.317),

[...] é talvez a necessidade mais importante e mais desconhecida da alma humana e uma das mais difíceis de definir. O ser humano tem uma raiz por sua participação real, ativa e natural na existência de uma coletividade que conserva vivos certos tesouros do passado e certos pressentimentos do futuro.

São as raízes fincadas em terras tamoioenses que levam antigos trabalhadores e moradores a retornarem àquele espaço fisicamente ou ainda que em pensamento sempre que possível, seja por meio da promoção de festas, de encontros, de bailes, de publicações em rede social como o *facebook*, de publicação de livros, edi-

ção de vídeos, seja mesmo em momentos tristes como velórios, quando irmandade perde um membro que se despede para habitar outra morada.

Figura 1 - Convite para o Encontro dos Amigos de Tamoio- 2017



Fonte: <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=1590561767919423&set=gm.340159466364732&type=3>

São nesses momentos, que apesar de vividos em outros espaços, que as lembranças são reativadas e permitem o reviver de um tempo que ficou na memória como bom e aprazível. São nas festas, encontros, bailes, hoje promovidos em clubes da cidade de Araraquara, que os *irmãos tamoioenses* voltam a se encontrar para fazer e refazer a grande família, ou para usar uma expressão dos trabalhadores e moradores, a *família só*. Para rememorar, com as ferramentas que dispõem no presente, um tempo que não volta mais, mas que marcou, indelevelmente, a vida de muitas pessoas que saíram de lá praticamente forçadas, sem que fosse a expressão do seu querer.

Hoje, se nem todos podem estar presentes, a rede social *facebook* se tornou um canal para o encontro dos que estão perto e também dos mais distantes, que mesmo à distância não deixam de participar, compartilhando e rememorando com publicações de imagens (fotografias) de pessoas, de monumentos, de paisagens, de festas, de eventos importantes da vida como casamentos, batizados, primeira comunhão, eventos esportivos (principalmente o futebol), formaturas, etc. Tudo isto constitui “pontos de referência que estruturam nossa memória e que se inserem na memória da coletividade a que pertencemos.” Neste sentido, Maurice Halbwachs (1968 apud POLLAK, 1989, p. 3) entende como pontos de referência:

[...] 1 os monumentos[...], 2 o patrimônio arquitetônico e seu estilo, que nos acompanham por toda a nossa vida, as paisagens, as datas e personagens históricas de cuja importância somos incessantemente lembrados, as tradições e costumes, certas regras de interação, o folclore e a música, e, por que não, as tradições culinárias.

E Pollak (1989, p. 3), ampliando este ensinamento de Halbwachs, continua:

Na tradição metodológica durkheimiana, que consiste em tratar fatos sociais como coisas, torna-se possível tomar esses diferentes pontos de referência como indicadores empíricos da memória coletiva de um determinado grupo, uma memória estruturada com suas hierarquias e classificações, uma memória também que, ao definir o que é comum a um grupo e o que, o diferencia dos outros, fundamenta e reforça os sentimentos de pertencimento e as fronteiras sócio-culturais.

Os movimentos promovidos pelos ex-trabalhadores e ex-moradores da Usina Tamoio, expressam, sem dúvida, esse sentimento de pertencimento e representam o desejo de querer ver e se ver como parte de uma coletividade, de uma comunidade afetiva que resiste em se desfazer.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim gostaria de ressaltar que acredito ser possível afirmar que as festas, bailes, encontros, exposições de fotos, publicações, a manutenção de uma página no *facebook* também como forma de encontro e rememoração, os projetos para a preservação do patrimônio da Usina Tamoio, as pesquisas que vêm sendo realizadas e que privilegiam questões importantes e que fazem parte da história da usina como o seu sistema educacional e o assentamento rural hoje existente em terras que antes lhe pertenciam, até mesmo a presença em velórios daqueles que se vão representam a forma mais acabada, mais completa da memória coletiva, que com as ferra-

mentas do presente procura reescrever uma nova história. Não uma história de rupturas, mas de continuidade. Uma história que mesmo os momentos de sofrimento, de trabalho árduo de sol a sol dão lugar à saudade, ao desejo do retorno, do reviver, do manter vivo.

A Usina Tamoio com seus prédios, monumentos e histórias vividas, contadas e recontadas, constitui, inegavelmente, patrimônio histórico, cultural material e imaterial de Araraquara. E neste momento em que a cidade completa 200 anos isto tem que ser lembrado e celebrado com todo o carinho que especialmente os verdadeiros construtores do império merecem – os trabalhadores.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Nelson Martins de. (Org). *Álbum de Araraquara* . Araraquara: Editor Nelson Martins de Almeida, 1948.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.lex.com.br/doc_82188_CONSTITUICAO_DA_REPUBLICA_FEDERATIVA_DO_BRASIL_DE_1988.aspx> Acesso em: 26 mai.2017

CAIRES, Angela Cristina Ribeiro Caires. **Nem Tudo Era Doce no Império do Açúcar**: Usina Tamoio – vida, trabalho e lutas (1917-1969) 402 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Faculdade de Ciências e Letras – Unesp Araraquara, 1993

DE LORENZO, Helena Carvalho. **Origem e Crescimento da Indústria na Região de Araraquara-São Carlos (1900/1970)**. Dissertação (Mestrado). São Paulo: USP, 1979, (mimeo).

FERRANTE, Vera Lúcia Silveira Botta Ferrante. Tamoio: Olha tem nó na cana **Revista Perspecivas**, São Paulo, n. 7 p. 31-40, 1984.

FRANCA, Antônio M. . **Album de Araraquara**. Câmara Municipal de Araraquara e João Silveira, 1915.

GNACCARINI, José César A. **Estado, Ideologia e Ação Empresarial na Agroindústria Açucareira no Estado de São Paulo**. Tese (Doutorado). São Paulo, USP, 1972. (mimeo)

MARTINEZ CORRÊA, Ana Maria. **História Social de Araraquara - 1817/1930**, Dissertação (Mestrado), USP, 1967 (mimeo).

ORNELAS, Manoelito de. **Um Bandeirante da Toscana**” (Pedro Morganti na Lavoura e na Indústria Açucareira de São Paulo). São Paulo: Edart, 1967.

PACHECO, Carlos Américo. **Café e Cidades em São Paulo**: um estudo de caso de urbanização na região de Araraquara e São Carlos-1880/1930. Dissertação (Mestrado). São Paulo: UNICAMP, 1988 - (mimeo).

PATRIMÔNIO IMATERIAL: Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/234>. Acesso em: 26 mai. 2017.

PATRIMÔNIO MATERIAL. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/276>>. Acesso em: 26 mai. 2017.

POLLAK, Michel. Memória, esquecimento e silêncio. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, vol. 2, n. 3, 1989, p. 3-15. Disponível em: <http://www.uel.br/cch/cdph/arqtxt/Memoria_esquecimento_silencio.pdf> Acesso em: 24 mai.2017

STOLCKE, Verena. **Cafecultura**: Homens, Mulheres e Capital (1850/1980). São Paulo: Brasiliense, 1986.

UMUARAMA. Revista de Divulgação Interna da Usina Tamoio. 1947-1962

WEIL, Simone. **A Condição Operária e Outros Estudos Sobre a Opressão**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

WHITAKER, Dulce Consuelo Andreata. Aspectos Artísticos da História Cultural De Araraquara. **Revista Uniara**. Volume 18, n. 1, julho de 2015

w

O sistema trólebus de Araraquara – SP: memória e história do transporte coletivo no período de 1959 a 1999

CINTRÃO, Janaina Florinda Ferri¹; ALVES, Eduardo Rois Morales²;
LUZ, Adriana da³; SOFFNER, Amanda Bagaiolo⁴; CINTRÃO, Conrado Ferri⁵.

Resumo: Este artigo possui o objetivo de resgatar a Memória e História de uma importante trajetória da cidade de Araraquara – SP, a existência dos trólebus ou ônibus elétricos, permitindo com que esse período histórico não fique esquecido. Foi uma fase de crescimento e avanço tecnológico para a população araraquarense, pois era um meio de transporte coletivo movido à energia elétrica e que não poluía o meio ambiente. Esse meio de transporte foi projeto de um prefeito da época, Sr Rômulo Lupo que, ao fazer uma viagem à Itália, ficou interessado por ele e o implantou em Araraquara. O conhecimento referente à fabricação e o modo de funcionamento do sistema trólebus, com seus avanços tecnológicos e inovações que ocorreram no decorrer dos anos, demonstram as vantagens e desvantagens deste sistema e a sua desativação são o objetivo dessa pesquisa. A metodologia utilizada foi a pesquisa de campo por meio de entrevistas realizadas na Companhia Trólebus de Araraquara-SP onde se desenvolveu o projeto de implantação dos ônibus elétricos na cidade, que entrou para a história do Sistema Trólebus Brasileiro, sendo a única cidade a possuir 100% de ônibus elétricos. Os sujeitos da pesquisa foram ex-funcionários que vivenciaram a implantação desse sistema, no decorrer desses 40 anos, dentre eles os diretores, motoristas e o encarregado da manutenção elétrica. Mesmo tendo suas desvantagens, as vantagens se mostraram substanciais e os trólebus ficaram décadas circulando na cidade – de 1959 a 1999. Além de não serem poluentes, eram silenciosos, sua manutenção era barata e os assentos eram confortáveis. Somando-se tudo isso, ele foi um patrimônio da cidade, deixando registrada a sua história no museu histórico na Fonte Luminosa. Foi um exemplo nacional, uma referência de transporte urbano.

Palavras-chave: História; Memória; Sistema Trólebus; Araraquara-SP.

THE TROLLEYBUS SYSTEM IN ARARAQUARA-SP: MEMORY AND HISTORY OF THE PUBLIC TRANSPORT IN THE PERIOD FROM 1959 TO 1999

Abstract: This paper aims to rescue the Memory and History of an important trajectory of the city of Araraquara - SP, the existence of trolleybus or electric buses, allowing this historical period not to be forgotten. It was a phase of growth and technological advancement for the population of Araraquara, since it was a public transport mode that was powered by electricity and did not pollute the environment. This means of transportation was a project of a mayor of the time, Mr. Rômulo Lupo, who, in a trip to Italy, became interested in it and implanted it in Araraquara. The knowledge regarding the fabrication and operation of the trolleybus system, with its technological advances and innovations that have occurred over the years, demonstrate the advantages and disadvantages of this system and its deactivation is the objective of this research. The methodology used was the field research by means of interviews conducted at the Trolleybus Company of Araraquara-SP, where the project of implantation of electric buses in the city was developed and went down into the history of the Brazilian Trolleybus System, being the only city to own 100 % of electric buses. The subjects of the research were former employees who experienced the implantation of this system during these 40 years, among them the directors, drivers and the person in charge of electrical maintenance. Despite their disadvantages, the advantages proved to be substantial and the trolleybuses were circulating in the city for decades - from 1959 to 1999. In addition to being non-polluting, they were quiet, maintenance was cheap, and seats were comfortable. Adding all this, it was a patrimony of the city, leaving its history recorded in the historical museum at “Fonte Luminosa”. It was a national example, a urban transport reference.

Keywords: History; Memory; Trolleybus System; Araraquara-SP

¹Doutora em Sociologia. UNESP – Araraquara – SP. Docente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente. Universidade de Araraquara – UNIARA. Araraquara – SP.

²Mestre em Economia. UNESP – Araraquara – SP. Chefe de Departamento de Ciências da Administração e Tecnologia. Universidade de Araraquara – UNIARA. Araraquara – SP.

³Universidade de Araraquara – UNIARA. Araraquara – SP.

⁴Bacharel em Administração. Universidade de Araraquara – UNIARA. Araraquara – SP.

⁵Bacharel e Mestre em Direito. Universidade de São Paulo – USP – Ribeirão Preto – SP.

INTRODUÇÃO

Este artigo possui o objetivo de resgatar a Memória e a História de uma importante trajetória da cidade de Araraquara - SP que foi o início, meio e fim da existência dos trólebus ou ônibus elétricos. Foi uma fase de crescimento e avanço tecnológico para a população araraquarense, pois era um meio de transporte coletivo movido à energia elétrica e que não poluía o meio ambiente.

Esse meio de transporte foi projeto de um prefeito da época, Sr Rômulo Lupo que, ao fazer uma viagem à Itália, ficou interessado por ele e o implantou em Araraquara. “A história dos trólebus, ou ônibus elétricos em Araraquara começa no final da década de 50. Nessa época o Brasil de Juscelino Kubitschek buscava a modernidade. O país se industrializava, as cidades cresciam e adquiriam importância.” (COMPANHIA TRÓLEBUS ARARAQUARA – SP - CTA, 2011)

O sistema trólebus é uma modalidade de transporte que difere dos sistemas de ônibus convencionais, exigindo operação e manutenção diferenciadas. Seu uso é indicado para operações em corredores e vias segregadas, devido a sua rápida aceleração e sua operação especial, já que os veículos (ou trólebus) não possuem a mesma liberdade de um ônibus convencional, sendo dependentes da rede aérea.

O trólebus é um ônibus movido a eletricidade, que possui duas alavancas coletoras, responsáveis pela captação de energia elétrica da rede aérea. A alimentação de energia geralmente é especificada em 600 Volts, corrente contínua ou alternada, se mais moderno.

O objetivo dessa pesquisa foi resgatar a Memória e História do Sistema Trólebus na cidade de Araraquara-SP, privilegiando o conhecimento referente à fabricação e o modo de funcionamento do mesmo, com seus avanços tecnológicos e inovações que ocorreram no decorrer das décadas, procurando demonstrar as vantagens e desvantagens desse sistema e as causas de sua desativação. Buscou-se fazer isso por meio de entrevistas realizadas na Companhia Trólebus de Araraquara-SP onde se desenvolveu o projeto de implantação dos ônibus elétricos na cidade.

METODOLOGIA

A pesquisa de campo foi realizada na Companhia Trólebus de Araraquara - SP, onde se desenvolveu o projeto de implantação dos ônibus elétricos, que entrou para a história do Sistema Trólebus Brasileiro, sendo a única cidade a possuir 100% de ônibus elétricos.

Os sujeitos da pesquisa foram funcionários que participaram da implantação do sistema trólebus na cidade de Araraquara-SP desde o seu início e alguns contratados posteriormente, mas com longo tempo de serviço na Companhia e considerável conhecimento sobre sua trajetória/história. Dentre eles destacamos: diretores, motoristas e o encarregado da manutenção elétrica: Leonel Peixe (Diretor/Presidente), Manoel Pereira Fray (Encarregado de Manutenção Elétrica), Elias Gibra Neto (Assessor de Imprensa), Luiz Felipe Demambro (Assistente de Planejamento) e Leandro Henrique Furlan (Assessor da Diretoria).

Obtivemos informações também de funcionários mais novos do departamento de imprensa, assessor da diretoria e fiscal de motoristas. As entrevistas foram devidamente gravadas mediante autorização dos depoentes que previamente assinaram o termo de consentimento livre e esclarecido. Posteriormente as mesmas foram transcritas para análise.

Foi utilizada a pesquisa exploratória. Primeiramente, fizemos uma análise bibliográfica de materiais coletados em revistas, reportagens de jornais e internet e, posteriormente, como já mencionado, foram coletados dados por meio de entrevistas com funcionários que vivenciaram as fases do Sistema Trólebus. Também utilizamos registros fotográficos e visitas à empresa. Após essa fase, analisamos os resultados e comparamos os fatos pesquisados com os fatos vividos pelas pessoas que fizeram parte dessa história, daí a necessidade de constar os nomes dos entrevistados para tentar compreender o passado através de representações ou memórias individuais e coletivas, tão fundamentais no resgate dessa história.

“Por fim, o caráter ‘único’ dos eventos históricos, a necessidade do historiador de misturar relato e explicação fez da história um gênero literário, uma arte ao mesmo tempo em que uma ciência” (LE GOFF, 2003, p. 8).

De acordo com Cintrão (1999), as fotografias são instrumentos de reconstrução do mundo e devem ser submetidas a um tratamento crítico, para que de fato se revelem. Elas nos conduzem para o mundo de fora, para o outro mundo. Elas sempre nos contam uma história. Mas tais histórias têm que ser extraídas, já que fotografias como dados, não falam por si só. É a bagagem histórica do pesquisador que permite encontrar essa outra “História”.

A fotografia é um instrumento privilegiado para registro e denúncia de fenômenos históricos. O ‘congelar’ das cenas facilita a análise dos contextos” (CINTRÃO, 1999, p. 19).

No caso dos Trólebus na cidade de Araraquara, há diversas abordagens referentes ao assunto, uma vez que os funcionários e pessoas que vivenciaram a realidade estudada, contam histórias sobre diferentes assuntos devido a diferença em suas participações (motoristas, encarregados, diretores, porém com um objetivo em comum, o Resgate da História e Memória do Sistema Trólebus na cidade.

Para Teles (2012), recuperar o passado é uma primeira garantia de um sentido para o presente. Ao recorrermos à memória dos relatos e testemunhos das épocas passadas, estamos transformando essas narrativas em história, fazendo com que um amontoado de fatos ganhe sentido. O narrador histórico é aquele que procura um sentido das ações humanas e encontra nelas uma conexão com os acontecimentos que se precipitam no presente. Para entender a história dos trólebus foi necessário o resgate da memória por meio de pesquisas tanto em arquivos e fotografias quanto entrevistas com sujeitos que vivenciaram essa fase.

Breve Histórico do Sistema Trólebus

O Sistema Trólebus começou a funcionar na cidade de São Paulo em 1949, por ser uma das capitais mais desenvolvidas do Brasil. Foi um meio de transporte muito interessante por ser silencioso, por utilizar uma fonte de energia renovável e não poluir o meio ambiente. Devido a essas vantagens, algumas cidades do interior passaram a adquirir esse sistema de tecnologia estrangeira, sendo necessário buscar conhecimento dos Estados Unidos e Europa.

Esse sistema foi crescendo em etapas chegando a uma frota modesta de menos de 50 veículos até 1953, para um rápido crescimento no final da década de 50 chegando a 150 veículos. Foi aumentando novamente nos anos 1960, então se estabilizou em algo em torno de 200 veículos entre 1970 e 1978. Todos os trólebus foram importados até 1960, quando as indústrias brasileiras começaram a produzir seus próprios ônibus elétricos. (INSTITUTO DE POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO E TRANSPORTES, 2011)

O Sistema Trólebus foi um meio de transporte coletivo diferente dos ônibus convencionais, pois exigiu diferentes tipos de manutenção, operação e sua infraestrutura não possuía liberdade, pois dependia de rede aérea. Por serem veículos que operavam em corredores e vias segregadas, existiam cidades que não adaptaram-se a esse tipo de transporte.

Este sistema é composto também pela rede aérea de alimentação (dois cabos onde se conectam os veículos para a captação de energia) e pelas subestações retificadoras, além do veículo, estas subestações captam energia das redes de distribuição (tensão geralmente especificada em 13.200 Volts), transformando-a em 600 Volts, corrente contínua, para alimentação da rede aérea. Em sistemas mais modernos, a corrente pode ser também do tipo alternada, ou então transformada em alternada a bordo do veículo. (FERREIRA, SAMPAIO, 2011) (Figura 01).

Figura 01 - Rede aérea de alimentação elétrica



Fonte: (BRANDEMARTE, 2011).

Depois de o Sistema Trólebus ter sido inaugurado na cidade de São Paulo, a Indústria Villares percebeu uma oportunidade de expandi-lo na cidade do Rio de Janeiro. Para sua repercussão, o protótipo foi apresentado pelo presidente da República Sr Juscelino Kubitschek, que ficou marcado na memória de todos, pois ele buscava por modernidades.

O primeiro trólebus nacional de primeira geração foi construído em 1958, pela Indústria Villares S/A. O protótipo foi apresentado em várias cidades e levado ao Rio de Janeiro – RJ, para ser apresentado ao então presidente da República na época, o Sr. Juscelino Kubitschek, numa “viagem história”, percorrendo a Via Dutra com um gerador elétrico acoplado. Após sua apresentação pelo país, o Veículo passou a fazer parte da frota Companhia Municipal de Transportes Coletivos (CMTC), de São Paulo.

Começou a ser interessante a fabricação dos trólebus no Brasil, devido a terem mão de obra própria, que era mais barata. Entre os anos de 1963 e 1969 uma fase muito curiosa e importante ocorreu na história do sistema trólebus no Brasil. Neste período a própria – Companhia Municipal de Transportes Coletivos (CMTC) passou a construir trólebus em suas oficinas, com mão de obra própria.

Com o progresso da tecnologia e o crescimento de encomendas de companhias de transportes coletivos, os fabricantes de trólebus tiveram necessidade de melhoria contínua, portanto surgiram novas ideias para as seguintes gerações.

A partir de 1977 a indústria nacional passou a fabricar veículos modernos, conhecidos como de segunda, terceira e mais recentemente, de quarta e quinta geração. O primeiro sinal de ressurgimento da produção nacional aconteceu em 1977, quando as primeiras cinco unidades foram encomendadas pela CTA, de Araraquara. Estes veículos, entretanto, eram de um tipo intermediário, pois possuíam equipamento de controle de tração eletropneumático, suspensão do tipo misto e ausência de circuladores de ar. A carroceria era do tipo Amélia (CAIO), montada sobre plataforma Massari, com equipamento elétrico Villares (BRANDEMARTE, 2011).

Devido a tecnologia empregada e o fato de os trólebus serem mais lentos e com velocidade constante foi necessário utilizar algumas alternativas para deixar os veículos mais leves, foi então que a terceira geração ficou marcada pelas empresas especializadas na fabricação de carros ferroviários e metroviários, que construíram trólebus com carroceria monobloco.

A tecnologia das duas conceituadas empresas nacionais (Mafersa e Cobrasma) foi aplicada no projeto dos trólebus, para o desenvolvimento da carroceria monobloco, resultando em veículos mais leves. Entretanto, além destas duas empresas, a Mercedes-Benz também desenvolveu três protótipos de trólebus monobloco, adaptando-os ao seu famoso modelo de ônibus urbano O-371.

Depois de alguns anos, as empresas Mafersa e Cobrasma foram extintas, devido ao retorno das indústrias automotivas na produção de trólebus. Em 1998, foi montado o primeiro trólebus biarticulado do Brasil, para um projeto de veículos leves sobre pneus na cidade de São Paulo, o que trouxe melhorias para o sistema. Esta fase é marcada, principalmente, pela participação de empresas especializadas na fabricação de carros ferroviários e metroviários (BRANDEMARTE, 2011).

Sendo assim, em 2003 o consórcio Metra, de São Paulo (corredor ABD) montou vinte e um trólebus *Low Entry*, do tipo monobloco, fabricado pela Busscar, com eixos húngaros. Nesses veículos foram reaproveitados alguns componentes, incluindo os motores de tração “Engesa”, retirados dos antigos trólebus Cobrasma, os quais foram sendo desativados gradativamente (BRANDEMARTE, 2011).

O manuseio dos trólebus deveria ser simplificado e de fácil utilização. Portanto, a interação entre homem e máquina foi muito importante para novos avanços tecnológicos, sendo necessário o treinamento dos motoristas e dos responsáveis pela manutenção dos trólebus e das subestações de energia.

Por fim, em 2009, a Himalaia Transportes recebeu o mais moderno trólebus produzido no Brasil, com chassi Tuttotransport, carroceria Ibrava, motor de tração/inversor Weg de corrente alternada e sistema auxiliar fabricado pela Iluminatti, com diversas inovações, como por exemplo, os sistemas de monitoramento da carroceria e de interface homem-máquina (BRANDEMARTE, 2011) (Figuras 02 e 03).

Figura 02 - Posto de comando do motorista



Fonte: (TRÓLEBUS VILLARES, 2012).

Figura 03 - Sistema *chopper* instalado na traseira do trólebus



Fonte: (BRANDEMARTE, 2011)

As características dos trólebus de segunda geração são: veículos do tipo encarroçados, montados sobre plataformas ou chassis, equipados com suspensão a ar e sistema de controle de tração do tipo *chopper* ou “controladores controlados eletronicamente”, fabricados entre 1980 e 1985. Características dos trólebus de Terceira Geração: estruturas de monobloco com suspensão a ar, altura do piso reduzida e circuladores de ar e sistema de tração do tipo *chopper* fabricados entre 1985 e 1988. Os trólebus de quarta geração têm as seguintes características: apresentam chassis com suspensão a ar, carroceria com circuladores de ar ou ar-condicionado e sistema de controle de tração do tipo *chopper* IGBT. Os trólebus da Quinta Geração têm as seguintes características: são do tipo monobloco, apresentam chassis com suspensão a ar, carroceria com circuladores de ar ou ar-condicionado, maior comprimento, piso mais baixo que o convencional, sistema de controle de tração do tipo *chopper* à IGBT (corrente contínua) ou “inversor IGBT” (corrente alternada). As vantagens do sistema de tração de corrente alternada eram a utilização de motor elétrico de tração de corrente alternada e era fácil de achar peças de reposição, devido a ser um tipo de motor fabricado em série e também esse sistema permitia que a eletricidade que não foi usada para a tração ou gerenciamento, retornasse para a rede aérea (BRANDEMARTE, 2011).

Com a falta de peças de reposição para manutenção das frotas, com o início de uma tecnologia de combustível

a diesel e com aquisição de veículos próprios (automóveis), os trólebus começaram a ter sua fase de dificuldades, pois começaram a ser substituídos.

A partir de 1967 o sistema de trólebus passou a sofrer um declínio, com a desativação parcial ou total em várias cidades. Este fato foi causado, por exemplo, pela falta de peças sobressalentes para a grande maioria da frota existente (estrangeira); maior oferta de novos ônibus a diesel nacionais e o início do interesse pelo transporte individual, em detrimento coletivo (BRANDEMARTE, 2011).

Todo sistema possui suas vantagens e desvantagens, entretanto as empresas buscam por melhorias para minimizar problemas e maximizar a satisfação dos clientes internos e externos (funcionários e clientes). As vantagens do trólebus em relação aos ônibus de tecnologia a diesel são: redução no consumo de óleo diesel; custo ambiental zero; silencioso; por não possuir câmbio de troca de marchas, sua aceleração é contínua e o veículo não dá solavancos, oferecendo maior conforto ao motorista e usuários; e finalmente, porque os veículos da nova geração por possuírem sistema de tração em corrente alternada possibilitam o reaproveitamento ou retorno na energia elétrica não gasta com tração, reduzindo o consumo da mesma.

São colocadas como desvantagens: degradação visual devido à sua fiação da qual é dependente; a impossibilidade de ultrapassagem de outros trólebus que estiverem à sua frente; a possibilidade de queda das alavancas de contato com a rede aérea, interrompendo a circulação do veículo até a sua reposição (Figura 04).

Figura 04 - Alavancas do trólebus caindo ao fazer uma curva.



Fonte: (COMPANHIA TRÓLEBUS ARARAQUARA – SP - CTA, 2011).

Algumas de suas desvantagens foram solucionadas ou minimizadas, como ocorreu após o desenvolvimento de uma marcha autônoma que, quando ocorre queda de energia, o motor continua funcionando em sistema híbrido ou possui um segundo motor a diesel. A fiação poder ser melhorada com sistema flexível, que minimiza ou até mesmo impede a queda da alavanca do veículo. O visual da fiação pode melhorar com a instalação de postes arquitetônicos (BRANDEMARTE, 2011).

O custo do sistema de trólebus é competitivo com outras tecnologias “limpas” disponíveis no transporte de ônibus urbano. No entanto, comparando-se somente os custos financeiros da operação do ônibus a diesel, o sistema pode ser mais caro, uma vez que os custos associados à poluição urbana nunca são computados dentro dessas análises. A CETESB desenvolveu o índice de Potencial de Poluição da Frota (PPF), que agrega todas as emissões dos diferentes tipos de veículo nas condições de São Paulo (Quadro 01).

Se o custo ambiental fosse considerado na fórmula de remuneração dos operadores, certamente, os trólebus ganhariam maior competitividade, uma vez que apresentam os melhores índices de poluição local e de emissão de gases de efeito estufa (GEE) nas tecnologias disponíveis atualmente. (INSTITUTO DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO E TRANSPORTE, 2011).

Quadro 01 - Índice de Poluição da Frota.

Tipo ônibus	PPF
Diesel padrão	5.5
Diesel novo	3.1
Diesel novo com retrofit	2.2
GNV	1.6
Etanol	1.5
Trólebus	0

Fonte: (INSTITUTO DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO E TRANSPORTE, 2011).

O sistema trólebus foi importante para as capitais da região sudeste e para a cidade de Araraquara - SP, pois contribuiu com a evolução do transporte público, trazendo reconhecimento, principalmente dos usuários finais e uma solução antipolvente, visando ao máximo à melhoria contínua e ecologicamente correta.

Qualquer história não poderia ser lembrada se a memória não fizesse o seu papel de armazenar dados históricos e acontecimentos. A História e a Memória do Sistema Trólebus só foram possíveis de serem resgatadas, explorando documentos e buscando relatos de pessoas que vivenciaram e registraram a passagem dos trólebus desde seu surgimento, desenvolvimento e desarticulação (SINSON, 1998).

História e Memória do Sistema Trólebus de Araraquara - SP

O projeto de implantação do Sistema Trólebus para a cidade de Araraquara ocorreu a partir de 1959 e se estendeu até 1999. Como já citado antes, teve origem a partir de uma viagem realizada à Itália pelo prefeito da época, Sr Rômulo Lupo e, já que os ônibus urbanos estavam precários, foi uma oportunidade que o mesmo encontrou de melhorar este sistema de transporte na cidade.

Não foi um início fácil, pois a Prefeitura estava sem dinheiro, os vereadores não apoiavam e o investimento era muito alto para a época. Para tornar este sonho uma realidade, o prefeito Rômulo Lupo utilizou parte de recursos próprios para dar início a este projeto, comprando quatro trólebus para circular na cidade.

O prefeito da cidade era o Sr Rômulo Lupo, ele viu na Itália, gostou e quis trazer para Araraquara. E como Araraquara estava com o sistema de ônibus urbano precário, então ele resolveu implantar o sistema trólebus. Ouvia-se falar que a Prefeitura estava com dificuldades financeiras, portanto as primeiras contas da CTA foram pagas pelo Sr Rômulo com seu dinheiro. O pessoal da Villares na época comentava que os quatro primeiros trólebus comprados foram pagos com o dinheiro do Sr Rômulo e, que no fim foi doado para a Prefeitura. Encontrou muita dificuldade por parte de certos vereadores que eram contra, mas no fim ele conseguiu implantar (Figura 05). (FRAY - Encarregado de Manutenção Elétrica da CTA)

Figura 05 - Primeiro presidente da CTA, Rômulo Lupo que assumiu a presidência no período de 1959 a 1964.



Fonte: (COMPANHIA TRÓLEBUS ARARAQUARA – SP - CTA, 2011).

Para a Companhia Trólebus de Araraquara - SP conseguir verbas para manter o sistema de trólebus funcionando e melhorá-lo, foi criada uma taxa adicional no Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) para a população inteira pagar. Depois, esses pagamentos poderiam ser revertidos em ações devido a CTA ser uma

sociedade anônima. No final de 2006, a Prefeitura assumiu 80% das ações que estavam desconhecidas e, os 20% restantes ficaram nas mãos dos acionistas. Os depoimentos abaixo atestam o que foi afirmado.

A CTA foi criada como uma sociedade anônima, então foi criada uma taxa adicional no IPTU e a população inteira pagou, inclusive os distritos que não eram contemplados, por isso que tiveram essas brigas com os vereadores. A partir dos pagamentos as pessoas poderiam recuperar ações, transformando o pagamento em ações na CTA. As pessoas tinham que fazer os pagamentos, para poder atingir o valor de uma ação. Quem tinha mais propriedades, eram os maiores acionistas. Grande parte das ações ficaram desconhecidas, e depois em 2006 a Prefeitura assumiu esta parte desconhecida, que era de 80% e os outros 20% estão nas mãos dos outros acionistas (GIBRA NETO – Assessor de Imprensa da CTA).

Meu treinamento para manutenção e instalação dos trólebus durou em média de 7 a 8 meses na Caio em São Paulo, pois nessa época ninguém fabricava ônibus elétrico no Brasil. (FRAY - Encarregado de Manutenção Elétrica da CTA)

A CTA comprou os chassis da Massari e a carroceria da Caio e o equipamento de tração não tinha quem instalasse, por isso fui sozinho para a Caio em São Paulo. Depois de determinada época, foram construídos três trólebus dentro da oficina da CTA.” (FRAY - Encarregado de Manutenção Elétrica da CTA) (Figura 06).

Figura 06 - Trólebus fabricado em Araraquara - SP pela CTA.



Fazendo escola: montado aqui mesmo!

Fonte: (COMPANHIA TRÓLEBUS ARARAQUARA – SP - CTA, 2011).

A CTA era uma empresa privada, localizada em uma importante avenida da cidade e a contratação de funcionários era pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Os motoristas iniciantes eram treinados com a ajuda de motoristas mais experientes antes de assumirem suas funções nas ruas, conforme revelam os depoimentos abaixo (Figura 07).

A contratação de funcionários da época era como uma empresa privada, como sociedade anônima, CLT. (GIBRA NETO, 2012 – Assessor de Imprensa da CTA).

Na época, os motoristas eram treinados antes de dirigir os trólebus. Tinha o motorista que treinava e depois ia para as linhas treinar os trajetos. Os motoristas iniciantes começavam a dirigir com os motoristas mais experientes e depois quando estavam em condições de trabalhar sozinhos eram liberados. (FRAY - Encarregado de Manutenção Elétrica da CTA).

Conforme relatos históricos do encarregado de manutenção elétrica, Sr. Fray, no começo o presidente era o Sr Achilles Vezzoni e, devido ele ser gerente de banco, se desligou da CTA, pois foi transferido para São Paulo, passando o cargo para o Sr Paulo Elias Antônio. O Sr. Paulo assumiu no ano de 1961, ficando até sua morte em 1982.

Figura 07 - Antigo prédio da Companhia Trólebus de Araraquara (de 1959 a 1980).



Fonte: (COMPANHIA TRÓLEBUS ARARAQUARA – SP - CTA, 2011).

Figura 08 - Achilles Vezzoni, presidente de 24/04/1961 à 27/04/1964 e diretor de 31/08/1959 a 25/04/1961 e Paulo Elias Antonio, presidente de 28/04/1966 à 30/04/1984 e diretor de 25/05/1961 a 27/04/1964.



Fonte: (COMPANHIA TRÓLEBUS ARARAQUARA – SP - CTA, 2011).

O trabalho em equipe foi um dos fatores mais importantes para o sucesso do sistema trólebus na cidade, pois por se tratar de um grande avanço tecnológico para a época, exigia uma nova modalidade de relacionamento entre os trabalhadores, que tiveram que se organizar em equipes e dar o seu melhor. A Ferrovia Paulista S.A (FEPASA) contribuiu em grande parte, pois tinha mão de obra especializada na manutenção das ferrovias e trens, portanto a CTA aproveitou este benefício para se especializar em ônibus elétricos, contando com a ajuda do Sr João Batista Marchesi e Paulo Elias Antônio, conforme é possível inferir dos depoimentos que seguem:

Na época não tinham facilidades e foi muito trabalhado. Se não tivesse tido uma união de todos não teria dado certo. (FRAY - Encarregado de Manutenção Elétrica da CTA)

Podemos incluir um pouco da história de Araraquara, pois tinham os funcionários experientes da FEPASA, tinha uma mão de obra mais qualificada na cidade. O Sr João Batista Marchesi veio da FEPASA.” (GIBRA NETO – Assessor de Imprensa da CTA)

O Sr João Batista Marchesi se aposentou na Estrada de Ferro de Araraquara na época e veio para a CTA, pois tinha uma experiência de transporte e, principalmente em eletricidade. Foi o nosso professor, e não era meio time, foi quase que o time inteiro. João Batista Marchesi na parte técnica e o Paulo Elias Antônio no administrativo são duas pessoas que não deveriam ter morrido, pois eram rigorosos e coordenavam bem a equipe. (FRAY - Encarregado de Manutenção Elétrica da CTA)

Não tinha muito problema e dificuldades com o tráfego dos trólebus na cidade, pois o meio de transporte era reduzido com a utilização de carroças e as ruas eram largas. A necessidade de transporte em Araraquara – SP não era muito específica, portanto um protótipo de ônibus elétrico fabricado para a cidade de São Paulo e que não serviu para as exigências da cidade, veio para Araraquara e, por ter se adequado bem, foi solicitada a fabricação de outros três.

A facilidade na circulação dos trólebus na época era porque existia pouco trânsito, então o ônibus elétrico trafegava normalmente pela cidade. Com o aumento do trânsito começou a dificultar a locomoção do mesmo. A – Companhia Municipal de Transportes Coletivos (CMTC) mandou fabricar um protótipo de trólebus, e achou que para São Paulo não servia, pois era pequeno. Quando a CTA implantou o sistema de trólebus em Araraquara, comprou este protótipo e mandou fabricar mais três iguais. O primeiro trólebus que circulou no Brasil, foi na CMTC, porém o primeiro trólebus fabricado no Brasil veio e circulou em Araraquara, e hoje ele é o museu histórico da CTA (FRAY - Encarregado de Manutenção Elétrica da CTA).

O trólebus foi um sucesso na cidade porque conseguiu abranger não apenas a região central como também todos os bairros e devido ao processo de urbanização ter a particularidade de criação de bairros muito afastados do centro, os trólebus chegaram a percorrer partes de área rural. (Figuras 09, 10, 11, 12, 13 e 14). Grande parte da população utilizava este meio de transporte e os motoristas eram tratados com muito respeito, conforme relato do Sr Fray e reforçado pelas palavras do Sr. Gibra Neto, assessor de imprensa da CTA. “Araraquara foi a única cidade do país com 100% de trólebus”. Portanto muitas pessoas tinham interesse de fazer parte da equipe da CTA.

Figura 09 - Trólebus da linha Fonte/São José.



Fonte: (COMPANHIA TRÓLEBUS ARARAQUARA – SP - CTA, 2011).

Os percursos dos trólebus eram definidos pelas redes aéreas, os horários eram fixos e os motoristas e cobradores trabalhavam sempre nos mesmos ônibus. Devido ao aumento da população, os bairros se ampliaram e houve a necessidade de inserir mais linhas e mais trólebus, abrangendo grande parte da cidade.

No início possuíam duas linhas, que eram a Vila Xavier/Carmo e Fonte/Estação. Saía das 06:00h às 23:00h. Sempre eram os mesmos dois motoristas e dois cobradores por trólebus. (FRAY - Encarregado de Manutenção Elétrica da CTA).

Na implantação dos trólebus todo mundo gostou, tanto que na época todos andavam de trólebus, por exemplo, médicos, dentistas, advogados, engenheiros, etc. Funcionários da CTA tinham status de artista. Todos queriam trabalhar na CTA. Os motoristas eram bem remunerados. (FRAY - Encarregado de Manutenção Elétrica da CTA) (Figura 15).

Figura 10 - Trólebus da linha CECAP/Universal.



Fonte: (COMPANHIA TRÓLEBUS ARARAQUARA – SP - CTA, 2011).

Figura 11 - Trólebus da linha Pinheirinho/Santana.



Fonte: (COMPANHIA TRÓLEBUS ARARAQUARA – SP - CTA, 2011).

Figura 12 - Trólebus no percurso da Avenida Brasil.



Fonte: (COMPANHIA TRÓLEBUS ARARAQUARA – SP - CTA, 2011).

Figura 13 - Trólebus circulando em zona rural.



Fonte: (COMPANHIA TRÓLEBUS ARARAQUARA – SP - CTA, 2011).

Figura 14 - Trólebus no terminal de integração.



Fonte: (COMPANHIA TRÓLEBUS ARARAQUARA – SP - CTA, 2011).

Figura 15 - Funcionários da CTA sempre apresentáveis e uniformizados.



Fonte: (COMPANHIA TRÓLEBUS ARARAQUARA – SP - CTA, 2011).

No final tinham oito linhas: Pinheirinho/Santana – Vila Xavier/Campus – Melhado/Imperador – São José/Santa Angelina – Fonte/Altos da Vila – Jardim das Estações/Fonte – Universal/Cecap – Rodoviária/Integração. Chegaram a operar 46 ônibus. Os ônibus circulavam apenas pelas avenidas e ruas principais da cidade. (DEMAMBRO – Assistente de Planejamento da CTA e FURLAN – Assessor da Diretoria da CTA) (Figura 16).

Figura 16 - Passes de ônibus das Décadas de 60, 70 e 80 expostas no Museu do Trólebus.



Fonte: (COMPANHIA TRÓLEBUS ARARAQUARA – SP - CTA, 2011).

Foram relatadas pelos entrevistados as seguintes vantagens do Sistema Trólebus: “O nível de ruído era pouco”; “Não eram poluentes”; “Os trólebus tinham uma maior durabilidade”; “O motor de tração do trólebus dura cinco ou seis vezes mais que o motor de tração do ônibus a diesel” e “Assentos confortáveis”. (Figura 17).

Figura 17 - Assentos estofados e confortáveis dos trólebus.



Fonte: (TRÓLEBUS VILLARES, 2012).

As desvantagens do Sistema Trólebus apontadas foram: “Quando caíam as alavancas, parava o fluxo de veículos, mesmo sendo pouco trânsito na época”; “Um ônibus não podia ultrapassar o outro devido a dependência da rede aérea”; “Quando tinha interrupção de energia elétrica os ônibus paravam”; “Tinha que ter uma equipe para manutenção das subestações, das redes aéreas e dos trólebus”; “O Investimento inicial para criar uma linha é muito alto”.

Com o avanço tecnológico e a expansão da população, a estrutura da cidade não suportava circular apenas com os ônibus elétricos e seu custo tornou-se inviável. Sendo assim, com a implantação dos ônibus a diesel no sistema e, a partir deste momento, os trólebus começaram a ser desativados lentamente para a tristeza de diversas pessoas.

Os ônibus desativados foram para o a subestação da Vila Xavier, depois para o centralizado da prefeitura e depois foram leiloados a preços bem baixos como sucata”. (GIBRA NETO – Assessor de Imprensa da CTA)

Foi uma série de fatores que levaram o Sistema Trólebus se encerrarem na cidade e, uma delas foi a crise da energia. Os ônibus a diesel começaram a funcionar em Araraquara por volta de 1990. Os motoristas que dirigiram os trólebus choram seu fim até hoje. Miguel Tedde Neto, um amigo, me perguntou um dia: Escute, eu ouvi falar que você está contra a substituição do ônibus elétricos pelo ônibus a diesel. O que está havendo? Eu respondi: Eu farei apenas uma comparação. Se um médico dissesse que precisaria amputar a mão de meu filho pois, senão ele morreria, o Senhor acha que eu gostaria? Eu deixaria, porém o Sr acha que eu aceitaria? É o mesmo que aconteceu com o fim dos trólebus, eu fiquei muito triste. Ele disse: É...você tem razão (FRAY - Encarregado de Manutenção Elétrica da CTA).

A maior revolta foi da população mesmo, as únicas que gostaram foram as empresas de ônibus a diesel (GIBRA NETO - Assessor de Imprensa da CTA).

No fim do sistema trólebus, foram desativadas todas as redes aéreas e, após alguns anos, foram cogitadas possibilidades de construir redes aéreas novamente em um determinado trecho na cidade para deixar um trólebus circulando a fim de ter um ponto turístico onde as pessoas pudessem passear e conhecer como era este sistema, porém o custo ficou inviável e essas possibilidades foram descartadas. Neste sentido, os depoimentos que seguem são ilustrativos:

Eram três subestações que foram desativadas com o fim dos trólebus. Era para ter um ônibus turístico na fonte interna e não quiseram ter (PEIXE - Diretor/Presidente da CTA).

Foi feito um estudo e hoje ficaria em torno de 8 milhões para fazer uma linha da CTA até o Terminal de Integração, incluindo uma subestação e quatro trólebus (GIBRA NETO - Assessor de Imprensa da CTA).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo principal desse artigo foi resgatar a História e Memória das fases de existência do Sistema Trólebus em Araraquara – SP até a sua desativação. Os trólebus tiveram grande influência para o desenvolvimento da cidade, contribuíram com a redução de poluentes, com avanços tecnológicos, vagas de empregos e, o reconhecimento do município por demais cidades.

Conforme procurou-se demonstrar neste trabalho, no início, a fabricação dos trólebus não era feita na cidade. Porém, mais tarde, os trólebus começaram a ser fabricados em Araraquara – SP a fim de reduzir custos, com a CTA contratando e treinando funcionários para se tornarem especialistas. Como o sistema dependia de subestações, redes aéreas e das alavancas para a movimentação dos trólebus eram necessárias pessoas específicas para cada setor, a fim de obter o melhor desempenho para o funcionamento dos trólebus e sempre estar inovando e melhorando o sistema de transporte.

A implantação do Sistema Trólebus teve grande influência dos poderes político e econômico do início ao fim, pois sua implantação só foi possível quando o Sr. Rômulo Lupo adquiriu os primeiros trólebus com seu próprio recurso, mesmo tendo vereadores contra esta ideia e considerando que o sistema era moderno demais

para uma cidade pequena como Araraquara era na época. Houve subsídios do governo com taxas cobradas no IPTU que ajudaram no desenvolvimento deste sistema.

Os fatores que influenciaram sua desativação foram os elevados custos de manutenção dos veículos, reposição de peças e devido ao aumento da população e de novos bairros, tendo a necessidade de ampliação das linhas. A crise da energia elétrica também contribuiu para o seu fim, uma vez que a energia elétrica deveria ser racionada e seu custo era elevado, contribuindo para o início da implantação dos ônibus a diesel, tornando-se inviável continuar com um sistema movido a energia elétrica.

A desativação do sistema trólebus foi feita aos poucos, incluindo ônibus a diesel onde não existiam as linhas aéreas. Com a desativação, os trólebus, as linhas aéreas e outros itens que lhe davam sustentação foram sucateados, desmanchados e leiloados, restando apenas o trólebus de número 01 que foi restaurado e onde foi instalado o museu histórico da CTA. Ficou conveniente o fim do trólebus para a CTA, pois os custos eram altos com a manutenção dos trólebus, com as redes aéreas e com as subestações, portanto a vinda dos ônibus a diesel minimizou transtornos no trânsito.

A decisão referente ao fim do trólebus foi tomada em conjunto, porém essa ideia não foi muito bem aceita pela sociedade que já estava acostumada com este meio de transporte.

O sistema trólebus da cidade chegou a ter em seu auge, nos anos 1980, 46 veículos e uma rede de 60,9 km que entrecortava toda a cidade. O aumento populacional e outras questões políticas e financeiras trouxeram dificuldades à garantia da qualidade dos serviços. Em 1985, começaram a surgir dificuldades na manutenção e na ampliação da rede. Tornou-se particularmente difícil atender a população de novos bairros, como Selmi-Dei, onde as ruas não eram asfaltadas e a instalação dos trólebus teria custo elevado. O Ministério da Energia retirou o subsídio dado às companhias de trólebus, de aproximadamente 20%. A elevação do custo da energia dificultou a vida financeira dos municípios que mantinham esse sistema de transporte. Além disso, as fabricantes brasileiras diminuíram drasticamente a produção de trólebus, encarecendo a manutenção dos carros e a reposição de peças novas, feita por encomendas (CRUZ, 2009).

Em decorrência dessa situação, teve início a inclusão de ônibus a diesel no sistema de transporte coletivo da cidade. Também foi realizada, por meio de licitações, a entrada de empresas particulares na rede municipal de transportes. Elas passaram a trabalhar sob a fiscalização da CTA, possibilitando o aumento da cobertura do transporte coletivo.

Assim como em outras cidades brasileiras, o trólebus de Araraquara foi extinto devido à diminuição da produção e a crise da energia elétrica. Além disso, a reposição de peças passou a ser feita apenas por encomenda. A última linha saiu de circulação em 1999. Atualmente, a memória dos trólebus da cidade se resume a um museu localizado dentro do primeiro veículo que entrou em circulação e tinha o apelido de *Bonitão*, que foi adaptado para visitaçãõ de turistas (CRUZ, 2009).

O início dos trólebus foi importante para o progresso da cidade e seu desenvolvimento permitiu que a cidade tivesse oportunidade de buscar por mais tecnologias e modernizações. Sua desativação, extremamente apressada no nosso entendimento, foi inevitável, pois a cidade cresceu e o sistema trólebus começou a ser inviável devido à crise da energia elétrica e novos ônibus a diesel começaram a circular na cidade fazendo o que os trólebus não podiam fazer, como por exemplo, circular por bairros onde não existia rede aérea.

Mesmo tendo suas desvantagens os trólebus ficaram décadas circulando na cidade, pois não eram poluentes, eram silenciosos, sua manutenção era barata para os padrões da época e considerando a tecnologia vigente. Somando tudo isso, ele foi um patrimônio da nossa cidade, deixando boas lembranças da época que estão registradas no trólebus número 01 da companhia, que hoje está exposto o museu histórico na Fonte Luminosa. Nele encontram-se murais de fotos de antigos presidentes e diretores, peças importantes do ônibus elétrico, antigos passes de ônibus, fotos históricas da cidade, fotos de antigos colaboradores e até mesmo um time de futebol formado por funcionários da CTA. Com essa exposição, é possível transmitir aos visitantes como foi o funcionamento e o que foi o trólebus para a cidade permanecendo na memória da população araraquarense.

Com a pesquisa, em especial as entrevistas, foi possível resgatar a História e a Memória explanadas pelos funcionários da época sobre suas experiências de vida, possibilitando adquirir mais conhecimento sobre os trólebus e seu desenvolvimento, dentre eles, o modo de seu funcionamento, os benefícios e as desvantagens do sistema o seu surgimento e a sua desativação.

REFERÊNCIAS

BRANDEMARTE, Marco A. G. **Trólebus Brasileiros**. Disponível em: http://www.trolebusbrasil.com.br/cta_esptec_cobr43.htm. Acesso em: 27 set.2011.

COMPANHIA TRÓLEIBUS ARARAQUARA - CTA. **Itinerário da Memória**. Disponível em: <http://www.ctaonline.com.br/index.php?id=473&idioma=1>. Acesso em: 27 set.2011.

CRUZ, Edson. O Trólebus Sobrevive. CNT. **Transporte Atual**. v.14. n. 163, março 2009.

FERREIRA, Enéas R.; SAMPAIO, Silvia S. **O Sistema Trólebus no Brasil**. Disponível em: <http://www.observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal3/Geografiasocioeconomica/Geografiadeltransporte/02.pdf>. Acesso em: 27 set.2011.

INSTITUTO DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO E TRANSPORTE. Disponível em: <http://www.itdp.org/documents/tralebus-saopaulo.pdf>. Acesso em: 30 ago.2011.

LE GOFF, Jacques. **História e Memória**. 5. ed. Campinas, SP: Editora Unicamp, 2003.

SIMSON, Olga. R. M. (Org.). **Experimentos com História de Vida**, São Paulo, Editora Vértice, 1998.

TELES, Edson Luis de Almeida. **Passado, memória e história**: o desejo de atualização das palavras e feitos humanos. Disponível em: <http://www.urutagua.uem.br//03teles.htm>. Acesso em: 05 out. 2012.

TRÓLEBUS VILLARES. **TC 001**, publicado por Indústrias Villares S/A. Disponível em: http://www.trolebusbrasil.com.br/cta_esptec_tc001.htm. Acesso em: 27 set.2011.

A 5ª subseção da ordem dos advogados do Brasil e a garantia da cidadania e democracia nesses 200 anos de fundação de Araraquara

ROMANO, Tiago¹.
SILVA, Fernando Henrique Rugno da¹.

Resumo: É inconcebível garantir um estado democrático de direito e uma sociedade civil justa e fraterna sem órgãos que defendam as leis e normas vigentes. A Ordem dos Advogados do Brasil, sendo um ente federal contribui para o pleno exercício da cidadania e democracia no Brasil, compreendendo os Estados, Distrito Federal e Municípios. A 5ª Subseção nesse ano completa 85 anos de fundação e contribui para o crescimento e desenvolvimento da cidade de Araraquara que nesse mesmo ano completa 200 anos de fundação, exercendo sua função social na sociedade araraquarense. A OAB não é apenas uma instituição de classe e sim uma instituição que tem uma responsabilidade social muito grande, prevista pela própria Constituição Federal. A 5ª Subseção da Ordem dos Advogados do Brasil sediada em Araraquara conta com uma estrutura completa que visa atender aos advogados, advogadas, estagiários e estagiárias, bem como a população, os órgãos públicos, entidades etc.

Palavras-chave: Araraquara; cidadania; Ordem; Advogado; Democracia.

THE 5TH SUBSECTION OF THE ADVOCATE OF BRAZIL AND THE GUARANTEE OF CITIZENSHIP AND DEMOCRACY IN THE 200 YEARS OF THE ARARAQUARA FOUNDATION

Abstract: It is inconceivable to guarantee a democratic state of law and a just and fraternal civil society without bodies that defend the laws and regulations in force. The Brazilian Bar Association, being a federal body, contributes to the full exercise of citizenship and democracy in Brazil, including the States, Federal District and Municipalities. The 5th Subsection this year completes 85 years of foundation and contributes to the growth and development of the city of Araraquara, which in that same year completes 200 years of foundation, exercising its social function in the Araraquara society. The OAB is not only a class institution but an institution that has a very large social responsibility, provided by the Federal Constitution itself. The 5th Subsection of the Brazilian Bar Association based in Araraquara has a complete structure to assist lawyers, law firms, trainees and trainees, as well as the population, public agencies, entities, etc.

Keywords: Araraquara; Citizenship; Order; Lawyer; Democracy.

¹Universidade de Araraquara, UNIARA, Araraquara, SP

INTRODUÇÃO

É preciso, em primeiro lugar entender o significado do vocábulo “ordem”, que nos faz evocar as clássicas agremiações: associações de classe que sempre existiram, desde as sociedades secretas ligadas a alguma religião, como os magos orientais ou órficos gregos, organizados em colégios mais ou menos fechados, mais ou menos exotéricos, até as sociedades profissionais modernas, passando pelo fenômeno especial da maçonaria e conotando a mobilidade social dos séculos mais recentes. Ordens houve na Idade Média no sentido religioso, reunindo agregações oficializadas ou não pela chancela da Igreja Romana. Tanto a Ordem dos Templários como a dos Beneditinos, tanto a de São Francisco, baseada num fascínio pessoal, como posteriormente, já na Idade Moderna a Companhia de Jesus, fundada por um miliciano (ROLLO, et al., 2000).

Em certos momentos da História Contemporânea, como durante o fascismo italiano ou outros, o perfil corporativo das associações profissionais foi absorvido pelo Estado Totalitário, que lhes deu cunho oficial e os pôs em dependência política em face das decisões governamentais e da orientação partidário-ideológica dominante. Falava-se inclusive de representação corporativa: ideia em si não deixava de ter alguns lados positivos, mas no contexto a “representação” se tornava artificial. Com a volta da democracia à maior parte dos países ocidentais, o espírito das agremiações de classe retomou sua conotação essencialmente liberal, o que, no caso das organizações de Advogados e Advogadas, se evidenciava com a retomada de uma vocação retórica e ao mesmo tempo crítica, ao mesmo tempo formalística e referida a valores, ligada ao individualismo e, entretanto com dimensão social (SALDANHA, et al., 1982).

A Constituinte de 1.823 e os cursos jurídicos

A difusão da formação de uma cultura jurídica no Brasil Independente, proporcionando o incremento do sistema jurídico inaugurado com a primeira Carta Magna brasileira, outorgada em 1.824, remete a dois fatores principais: a criação dos primeiros cursos jurídicos em 1.827, de importância crucial para a consolidação da vida política e intelectual da nação soberana e a fundação, em 1.843, do Instituto dos Advogados Brasileiros (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

Foi nos debates da Assembleia Constituinte de 1.823, logo após a Proclamação da Independência e num momento de definição do Estado Nacional, que se iniciaram as discussões sobre a instalação de cursos jurídicos no Brasil. José Feliciano Fernandes Pinheiro, futuro Visconde de São Leopoldo apresentou, em sessão de 14 de junho de 1.823, indicação pioneira de instalação de uma universidade no Império do Brasil. Tratava-se do lançamento das bases da instrução nacional no “código sagrado” e “de uma maneira digna das luzes do tempo e da sabedoria dos seus colaboradores”. Na sessão de 19 de agosto de 1.823, a indicação se transformava no primeiro projeto de lei que fundava e organizava uma universidade no Brasil (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

A indicação do futuro Visconde de São Leopoldo e o projeto de lei colocado à apreciação apresentaram, desde o primeiro momento, problemas que seriam a tônica das discussões que agitariam a Assembleia nos meses seguintes: a localização das universidades e a seleção das cadeiras. O debate em torno da localização processou-se de forma apaixonada. Advogando mais em favor das províncias de origem, os parlamentares exaltavam as qualidades de suas terras natais. Montezuma saiu em defesa da Bahia. Muniz Tavares preferia Pernambuco. Silva Lisboa (Visconde de Cairu) formalizou um projeto de universidade na Corte. Outros a queriam na Paraíba e houve proposições também para Minas Gerais. Em 04 de novembro o projeto foi aprovado com emendas, permanecendo, entretanto, a localização original das universidades: São Paulo e Olinda. A eloquência parlamentar em prol do aprimoramento intelectual, que daria ao Brasil soberano sua maioria cultural, foi frustrada com a dissolução da Constituinte, em 12 de novembro de 1.823. Não era ainda o momento da criação dos cursos jurídicos no Brasil. O Conselho de Estado, que foi instituído logo após o fechamento da Assembleia, para secundar o Imperador, ficou encarregado de elaborar a Constituição, afinal outorgada em 1.824 e não estudaria a instalação de universidades no País (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

A criação dos cursos jurídicos em 1827

A criação dos cursos jurídicos, uma exigência da cultura brasileira em face da Independência Nacional, era uma decorrência inevitável da militância liberal. Em 1.825, o Imperador instituiria, por decreto de 09 de janeiro, um curso jurídico na cidade do Rio de Janeiro, regido pelos estatutos elaborados por Luís José de Carvalho e Melo e Visconde da Cachoeira. Este curso, entretanto, não chegou a ser inaugurado (ORDEM DOS

ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

A questão foi retomada pelo Parlamento em 1.826. Um projeto de nove artigos, assinado por José Cardoso Pereira de Melo, Januário da Cunha Barbosa e Antônio Ferreira França, que receberia várias emendas, transformou-se na Lei de 11 de agosto de 1.827. Era o encerramento de uma ingente luta em favor da ideia semeada pelo Visconde de São Leopoldo, sob a forma de universidade, na Constituinte de 1.823. Mais tarde o visconde, que teve seu nome definitivamente ligado à lei que iniciava uma fase nova na cultura nacional, faria questão de dizer que esse foi um dos momentos mais gratos de sua vida de homem público (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

Os mesmos estatutos elaborados pelo Visconde da Cachoeira, por ocasião do decreto que tencionara criar o curso jurídico do Rio de Janeiro, regulariam os cursos de Olinda e São Paulo. O Curso de Ciências Jurídicas e Sociais da Academia de São Paulo, que começou a funcionar em 1º de março de 1.828 e o Curso de Ciências Jurídicas e Sociais de Olinda, inaugurado em 15 de maio de 1.828, representaram marcos referenciais da nossa história, cujo propósito era a formação da elite administrativa brasileira (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

A fundação, em 1.843, do Instituto dos Advogados - que, ao lado do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, fundado em 1.838, participou de forma incisiva na construção da identidade nacional -, assentaria em bases mais sólidas a atuação desses bacharéis (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

A iniciativa da fundação do Instituto dos Advogados foi inspirada pelas entidades congêneres existentes na França e em Portugal e tinha por finalidade reunir os “cultores” e “agitadores” do Direito, que viriam constituir a Ordem dos Advogados, regularizar o serviço de administração da justiça e completar a organização do Poder Judiciário. A maioria de seus fundadores era composta de graduados das primeiras turmas dos cursos de Olinda e São Paulo, e além da Advocacia, alguns serviam à magistratura, atuavam no Legislativo, no Executivo em Ministérios, ou no Conselho de Estado. Quase todos os integrantes eram membros do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

A fundação do Instituto dos Advogados Brasileiros

O ministro do Supremo Tribunal de Justiça, Conselheiro Francisco Alberto Teixeira de Aragão, que havia proposto a fundação de uma entidade brasileira nos mesmos moldes da portuguesa, criada em 1.838, sugeriu a criação de uma entidade que facilitasse, quando fosse oportuno, o advento da Ordem dos Advogados. Ele próprio articularia esse empreendimento, fundando na Corte, em janeiro de 1.843, a Gazeta dos Tribunais, um periódico preocupado com a transparência dos atos da justiça e com questões importantes do Direito. Já no primeiro número, a Gazeta publicou um artigo intitulado “A Necessidade de uma Associação de Advogados” e, em 16 de maio de 1.843, divulgou os estatutos da Associação dos Advogados de Lisboa, aprovados por portaria de 23 de março de 1.838. Após um mês, aproximadamente, teve início a discussão em torno da criação de uma corporação que reunisse e disciplinasse a classe de advogados (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

Profundamente influenciados pelos estatutos da associação portuguesa, “*inclusive no que dizia respeito à finalidade primordial da instituição: a constituição da Ordem dos Advogados*”, um grupo de advogados, reunidos na casa do Conselheiro Teixeira de Aragão, organizou os estatutos do Instituto dos Advogados Brasileiros. Submetido à apreciação do Governo Imperial, recebeu aprovação pelo Aviso de 07 de agosto de 1.843. O artigo 2º dos estatutos da nova instituição dispunha “*o fim do Instituto é organizar a Ordem dos Advogados, em proveito geral da ciência da jurisprudência*” (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

Em 21 de agosto de 1.843, foi eleita a primeira diretoria do Instituto dos Advogados Brasileiros, composta por Francisco Gê Acaiaba de Montezuma, presidente; Josino Nascimento Silva, secretário da assembleia; Nicolau Rodrigues dos Santos França, tesoureiro e mais 10 nomes que formaram o Conselho Diretor. O Conselheiro Teixeira de Aragão foi agraciado com o título de presidente honorário. A instalação solene ocorreu em 07 de setembro de 1.843, no salão nobre do Externato do Colégio Pedro II, no Rio de Janeiro. O presidente Montezuma proferiu, na ocasião, discurso no qual justificou a criação do Instituto e a sua participação para a criação futura da Ordem dos Advogados. “Ela, Senhores”, afirmou referindo-se à Ordem, “*não só saberá zelar o subido valor que acaba de receber do Imperante, mas desvelar-se-á por tornar-se digna, em todas as épocas de suas existências, da mais plena e imperial confiança*” (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

E o IAB, de certa forma, conseguiu atingir o objetivo de auxiliar o governo na organização legislativa e

judiciária do País, colocando-se como órgão de estudos e debates de questões legislativas e de jurisprudência. Sua atuação na vida nacional caminhou em estreita convergência com o processo de construção do Estado brasileiro. Tanto que a própria Constituição de 1.891, o alicerce da 1ª República, fora amparada pelos estudos oferecidos pelo IAB, que, revisados por Rui Barbosa, transformaram-se no anteprojeto submetido e aprovado pela Assembleia Constituinte (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

Quanto à criação da Ordem dos Advogados, foram muitas as iniciativas para cumprir o que estabelecia o artigo 2º dos Estatutos do Instituto dos Advogados Brasileiros. Uma dezena de estudos e projetos elaborados pelo Instituto foi apresentada à apreciação do Poder Legislativo, do Ministério da Justiça e do Governo Imperial, mas todos foram detidos em sua marcha (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

A Revolução de 1.930

A Primeira República (1.889-1.930), não promoveu um aumento da participação popular no âmbito do sistema político. A presença das camadas médias na cena política só começou a ganhar alguma visibilidade no Brasil após a Primeira Guerra Mundial. Foi quando fatores como as mudanças na estrutura socioeconômica, promovidas principalmente pela desvalorização do café e pelo crescimento industrial, e os desgastes provocados pelas disputas oligárquicas nas sucessões presidenciais ensejaram movimentos que defendiam a ascensão de uma república verdadeiramente liberal. Em contraposição à chamada política do café-com-leite, reivindicavam-se eleições livres, governo constitucional e plenas liberdades civis. Um indício dessa maior participação política foi a eleição de 1.919. Na ocasião, Rui Barbosa, que já havia sido derrotado nas eleições de 1.910 e 1.914, decidiu realizar um protesto, apresentando-se como candidato. Obteve, sem qualquer apoio da máquina eleitoral, cerca de um terço dos votos, além de conseguir a vitória no Distrito Federal (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

A Revolução de 1.930 fez nascer um novo Estado, que se distanciou do modelo oligárquico pelo caráter centralizador e pela maior autonomia. E, ainda que fosse caracterizada pela heterogeneidade dos grupos comprometidos - que conseguiu aliar uma parcela das oligarquias regionais a um grupo de oficiais descontentes egressos do movimento tenentista e intelectuais liberais -, e por uma troca da elite processada sem grandes rupturas, a revolução fez emergir novas forças no cenário político. Foi o caso dos profissionais liberais e dos jovens políticos que, antes de 1.930, formaram a Aliança Liberal e articularam o golpe de estado, como Getúlio Vargas, Osvaldo Aranha, Flores da Cunha, Lindolfo Collor e Francisco Campos, entre outros (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

A criação da Ordem dos Advogados do Brasil

Foi nesse contexto, e em sintonia com as aspirações de renovação e modernização do País, que se deu a criação da Ordem dos Advogados do Brasil, tendo como personagem central a figura do então Procurador-Geral do Distrito Federal, André de Faria Pereira (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

Logo depois de instalado o Governo Provisório, André de Faria Pereira expôs a Osvaldo Aranha, então ministro da Justiça, a necessidade de modificar a organização da Corte de Apelação, visando à normalização dos seus serviços e ao aumento da produtividade de seus julgamentos. Incumbido pelo ministro de organizar um projeto de decreto, o procurador-geral, há muito sócio do Instituto dos Advogados, incluiu o dispositivo do artigo 17, criando a Ordem dos Advogados. O êxito da iniciativa foi, segundo ele, um milagre(ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

A instituição da Ordem dos Advogados do Brasil ocorreu, então, quase um século após a fundação do Instituto dos Advogados, por força do artigo 17 do Decreto nº 19.408, de 18 de novembro de 1.930, assinado por Getúlio Vargas, chefe do Governo Provisório, e referendado pelo ministro da Justiça Osvaldo Aranha (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

O início do funcionamento

Como determinava o Decreto nº 19.408, a Ordem seria regida pelos estatutos votados pelo Instituto dos Advogados Brasileiros e aprovados pelo governo. O presidente do Instituto, Levi Carneiro nomeou então uma comissão para a elaboração de anteprojeto, formada por A. Moitinho Dória, presidente; Armando Vidal, relator; Edmundo de Miranda Jordão, Antônio Pereira Braga, Edgard Ribas Carneiro, Gabriel Bernardes e Gualter Ferreira. Coube ao próprio Levi Carneiro, desta vez como consultor-geral da República, emitir, em 15

de novembro de 1.931, parecer sobre o projeto do primeiro Regulamento da Ordem dos Advogados, que foi aprovado pelo Decreto nº 20.784, de 14 de dezembro de 1.931. O artigo 4º do Regulamento previa a criação do Conselho Federal para o exercício das atribuições da Ordem em todo o território nacional (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

Para Levi Carneiro, a Revolução de 1.930 tinha dado à Ordem dos Advogados do Brasil um alto significado. Em virtude das dificuldades encontradas para implantar a Ordem em todo o território nacional, o Decreto nº 22.266, de 28 de dezembro de 1.932, adiou para 31 de março de 1.933 a execução do Regulamento, inicialmente prevista para 1º de maio de 1.932. E o Decreto nº 22.478, de 20 de fevereiro de 1.933, aprovou e mandou consolidar, com as modificações posteriores introduzidas pelos Decretos nº 21.592, de 1º de julho de 1932 e nº 22.039, de 1º de novembro de 1.932, os dispositivos regulamentares da Ordem dos Advogados do Brasil (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

Instalação do Conselho Federal

O Conselho Federal da OAB funcionou primeiramente no prédio do Instituto dos Advogados brasileiros. A primeira sessão preparatória foi realizada em 06 de março de 1.933 e, em 09 de março, na segunda sessão preparatória, foi realizada a eleição da diretoria, sendo aclamados Levi Carneiro para a presidência e Atílio Vivácqua para a secretaria geral. Em sessão especial, nesse mesmo dia, houve a instalação solene do Conselho Federal, completando a aparelhagem da Ordem dos Advogados do Brasil. O Regimento Interno do Conselho, fixando sua organização administrativa, foi aprovado em 13 de março de 1.933 (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

Na solenidade de instalação da primeira sessão ordinária do Conselho Federal, ocorrida em 11 de agosto de 1.933, Levi Carneiro referiu-se à etapa vencida pela instituição em brilhante discurso. E sob a condução de Levi Carneiro e Atílio Vivácqua - que foram sucessivamente reeleitos e permaneceram à frente do Conselho Federal por três mandatos consecutivos -, a Ordem dos Advogados foi consolidada. Suas ações concentraram-se, principalmente, nas tarefas de organização da instituição, como solução de problemas de interpretação do Estatuto, ordenamento das seções estaduais e elaboração do Código de Ética. O primeiro Código de Ética Profissional para os advogados, aspiração já antiga da classe, foi aprovado na sessão do Conselho Federal de 25 de julho de 1.934, dando cumprimento ao preceituado no artigo 84, inciso III, do Regulamento da OAB, encerrando a discussão iniciada em 30 de maio de 1.933 (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

A constituição da seccional paulista

Em 22 de janeiro de 1.932 a seccional paulista da Ordem dos Advogados do Brasil ganhou corpo. Na sede do Instituto da Ordem dos Advogados do Brasil foi realizada a primeira reunião, ocasião em que foi indicado como presidente provisório Plínio Barreto e os diretores: Francisco Morato, Vicente Ráo, José Joaquim Cardoso de Mello Neto, Ernesto Leme, José Bennaton Prado, Christóvam Prates da Fonseca e Henrique Bayma (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

A previsão legal da existência da ordem dos advogados do brasil, suas seccionais estaduais e do distrito federal e suas subseções

A Constituição Federal, promulgada em 05 de outubro de 1.988 guindou a Advocacia no seu artigo 133 a *“função essencial à administração da justiça”* e é a única profissão no Brasil a qual a Carta Federativa estabelece que é essencial a democracia e a cidadania.

Pois bem, para atender a essa disposição constitucional a Lei Federal nº 8.906, de 04 de julho de 1.994 dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil, estabelecendo que não há hierarquia nem subordinação entre advogados, magistrados e membros do Ministério Público, devendo todos tratar-se com consideração e respeito recíprocos.

A Ordem dos Advogados do Brasil é considerada entidade de caráter público, dotada de personalidade jurídica e forma federativa e tem por finalidade: defender a Constituição, a ordem jurídica do Estado democrático de direito, os direitos humanos, a justiça social, e pugnar pela boa aplicação das leis, pela rápida administração da justiça e pelo aperfeiçoamento da cultura e das instituições jurídicas e promover, com exclusividade, a representação, a defesa, a seleção e a disciplina dos advogados em toda a República Federativa do Brasil.

A OAB não mantém com órgãos da Administração Pública qualquer vínculo funcional ou hierárquico,

sendo seus órgãos: o Conselho Federal, os Conselhos Seccionais, as Subseções e as Caixas de Assistência dos Advogados.

O conselho federal

Órgão dotado de personalidade jurídica própria, com sede na capital da República, é o órgão supremo da OAB. Compete ao mesmo: dar cumprimento efetivo às finalidades da OAB; representar, em juízo ou fora dele, os interesses coletivos ou individuais dos advogados; velar pela dignidade, independência, prerrogativas e valorização da advocacia; representar, com exclusividade, os advogados brasileiros nos órgãos e eventos internacionais da advocacia; editar e alterar o Regulamento Geral, o Código de Ética e Disciplina, e os Provimentos que julgar necessários; adotar medidas para assegurar o regular funcionamento dos Conselhos Seccionais; intervir nos Conselhos Seccionais, onde e quando constatar grave violação dos regimentos da OAB; cassar ou modificar, de ofício ou mediante representação, qualquer ato, de órgão ou autoridade da OAB, contrário a esta lei, ao regulamento geral, ao Código de Ética e Disciplina, e aos Provimentos, ouvida a autoridade ou o órgão em causa; julgar, em grau de recurso, as questões decididas pelos Conselhos Seccionais, nos casos previstos neste estatuto e no regulamento geral; dispor sobre a identificação dos inscritos na OAB e sobre os respectivos símbolos privativos; apreciar o relatório anual e deliberar sobre o balanço e as contas de sua diretoria; homologar ou mandar suprir relatório anual, o balanço e as contas dos Conselhos Seccionais; elaborar as listas constitucionalmente previstas, para o preenchimento dos cargos nos tribunais judiciários de âmbito nacional ou interestadual, com advogados que estejam em pleno exercício da profissão, vedada a inclusão de nome de membro do próprio Conselho ou de outro órgão da OAB; ajuizar ação direta de inconstitucionalidade de normas legais e atos normativos, ação civil pública, mandado de segurança coletivo, mandado de injunção e demais ações cuja legitimação lhe seja outorgada por lei; colaborar com o aperfeiçoamento dos cursos jurídicos, e opinar, previamente, nos pedidos apresentados aos órgãos competentes para criação, reconhecimento ou credenciamento desses cursos e autorizar, pela maioria absoluta das delegações, a oneração ou alienação de seus bens imóveis e participar de concursos públicos, nos casos previstos na Constituição e na lei, em todas as suas fases, quando tiverem abrangência nacional ou interestadual.

A diretoria do Conselho Federal é composta de um Presidente, de um Vice-Presidente, de um Secretário-Geral, de um Secretário-Geral Adjunto e de um Tesoureiro. O Presidente exerce a representação nacional e internacional da OAB, competindo-lhe convocar o Conselho Federal, presidi-lo, representá-lo ativa e passivamente, em juízo ou fora dele, promover-lhe a administração patrimonial e dar execução às suas decisões.

Os conselhos seccionais

Órgãos dotados de personalidade jurídica própria têm jurisdição sobre os respectivos territórios dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Territórios. O Conselho Secional compõe-se de conselheiros em número proporcional ao de seus inscritos, segundo critérios estabelecidos no regulamento geral, ou seja, a Lei nº 8.906, de 04 de julho de 1.994.

São membros honorários vitalícios os seus ex-presidentes, somente com direito a voz em suas sessões. O Presidente do Instituto dos Advogados local é membro honorário, somente com direito a voz nas sessões do Conselho. Quando presentes às sessões do Conselho Secional, o Presidente do Conselho Federal, os Conselheiros Federais integrantes da respectiva delegação, o Presidente da Caixa de Assistência dos Advogados e os Presidentes das Subseções, têm direito a voz.

O Conselho Secional exerce e observa, no respectivo território, as competências, vedações e funções atribuídas ao Conselho Federal, no que couber e no âmbito de sua competência material e territorial, e as normas gerais estabelecidas nesta lei, no regulamento geral, no Código de Ética e Disciplina, e nos Provimentos.

Compete privativamente ao Conselho Secional: editar seu regimento interno e resoluções; criar as Subseções e a Caixa de Assistência dos Advogados; julgar, em grau de recurso, as questões decididas por seu Presidente, por sua diretoria, pelo Tribunal de Ética e Disciplina, pelas diretorias das Subseções e da Caixa de Assistência dos Advogados; fiscalizar a aplicação da receita, apreciar o relatório anual e deliberar sobre o balanço e as contas de sua diretoria, das diretorias das Subseções e da Caixa de Assistência dos Advogados; fixar a tabela de honorários, válida para todo o território estadual; realizar o Exame de Ordem; decidir os pedidos de inscrição nos quadros de advogados e estagiários; manter cadastro de seus inscritos; fixar, alterar e receber contribuições obrigatórias, preços de serviços e multas; participar da elaboração dos concursos públicos, em todas as suas

fases, nos casos previstos na Constituição e nas leis, no âmbito do seu território; determinar, com exclusividade, critérios para o traje dos advogados, no exercício profissional; aprovar e modificar seu orçamento anual; definir a composição e o funcionamento do Tribunal de Ética e Disciplina, e escolher seus membros; eleger as listas, constitucionalmente previstas, para preenchimento dos cargos nos tribunais judiciários, no âmbito de sua competência e na forma do Provimento do Conselho Federal, vedada a inclusão de membros do próprio Conselho e de qualquer órgão da OAB e intervir nas Subseções e na Caixa de Assistência dos Advogados.

A diretoria do Conselho Secional tem composição idêntica e atribuições equivalentes às do Conselho Federal, na forma do regimento interno daquele.

As caixas de assistência dos advogados

Órgãos dotados de personalidade jurídica própria são criados pelos Conselhos Seccionais, quando estes contarem com mais de mil e quinhentos inscritos, com personalidade jurídica própria, destina-se a prestar assistência aos inscritos no Conselho Secional a que se vincule. A Caixa é criada e adquire personalidade jurídica com a aprovação e registro de seu estatuto pelo respectivo Conselho Secional da OAB, na forma do regulamento geral. A Caixa pode, em benefício dos advogados, promover a seguridade complementar (§2º, art. 62 da Lei nº 8.906/94).

As Subseções

As Subseções são partes autônomas do Conselho Secional e pode ser criada pelo Conselho Secional, que fixa sua área territorial e seus limites de competência e autonomia. A área territorial da Subseção pode abranger um ou mais municípios, ou parte de município, inclusive da capital do Estado, contando com um mínimo de quinze advogados, nela profissionalmente domiciliados. A Subseção é administrada por uma diretoria, com atribuições e composição equivalentes às da diretoria do Conselho Secional. Havendo mais de cem advogados, a Subseção pode ser integrada, também, por um conselho em número de membros fixado pelo Conselho Secional. Cabe ao Conselho Secional fixar, em seu orçamento, dotações específicas destinadas à manutenção das Subseções. O Conselho Secional, mediante o voto de dois terços de seus membros, pode intervir nas Subseções, onde constatar grave violação desta lei ou do regimento interno daquele. Compete à Subseção, no âmbito de seu território: dar cumprimento efetivo às finalidades da OAB; velar pela dignidade, independência e valorização da advocacia; fazer valer as prerrogativas do advogado; representar a OAB perante os poderes constituídos e desempenhar as atribuições previstas no regulamento geral ou por delegação de competência do Conselho Secional (arts. 60 e 61 da Lei nº 8.906/94).

A 5ª subseção da ordem dos advogados do Brasil em Araraquara

A 5ª Subseção da Ordem dos Advogados do Brasil em Araraquara contribui incansavelmente pela manutenção da democracia e cidadania na cidade de Araraquara. A Subseção de Araraquara foi criada em 21 de março de 1.932, ano simbólico como já dito em lutas pelo Estado Democrático de Direito. Realizou sua primeira eleição de Diretoria da Subseção no dia 02 de abril de 1.933. Esse ano de 2.017 em que a cidade de Araraquara completa 200 anos a 5ª Subseção completa 85 anos de existência. No ato de fundação e eleição de diretoria estavam presentes sete advogados e aclamaram como primeiro Presidente da Subseção o digníssimo advogado Augusto Freire da Silva Júnior com seis votos contra um voto do digníssimo advogado Christiano Infante Vieira. A Subseção de Araraquara tinha como sede provisória para reuniões o prédio da antiga Cadeia Pública, situada na época à Rua Padre Duarte esquina com a Rua José Bonifácio, onde hoje se encontra estabelecido o Pronto Socorro Municipal. Em outras ocasiões foram realizadas reuniões no próprio escritório do então Presidente da Subseção onde deliberações administrativas pertinentes às atividades da Subseção foram procedidas.

Esses são alguns detalhes de nossa honrosa e querida Subseção de Araraquara a quinta a ser criada no Estado, mostrando a sua importância (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – 5ª SUBSEÇÃO DE ARARAQUARA, 2017).

A Subseção de Araraquara é um exemplo de evolução da própria Ordem dos Advogados do Brasil, representa a força da Advocacia Paulista, que capitaneada pelo advogado José Wellington Pinto que foi o primeiro advogado do interior a compor uma diretoria da Secional Paulista na história da OAB de São Paulo, como Secretário Adjunto. O mesmo advogado antes havia presidido a poderosa 5ª Subseção de Araraquara e igualmente representou a Advocacia de Araraquara nas cadeiras o Conselho Estadual.

A 5ª Subseção sempre primou por ser mais que uma mera entidade de classe e sim cumprir com exatidão a sua função social que é defender a democracia e o estado democrático de direito. Tanto é verdade que sempre participou dos conselhos democráticos do poder executivo, judiciário e legislativo da cidade, participando ativamente através de advogados e advogadas voluntários em reuniões, projetos e iniciativas que visam contribuir com a cidadania. Conselhos estes que, muitas das vezes o membro indicado pela 5ª Subseção assumiu a condição de presidente.

Além, disso a 5ª Subseção mantém dezenas de comissões temáticas que garantem ao cidadão e aos demais poder constituídos da cidade uma prestação de serviço de excelência. Podemos citar as seguintes comissões:

Comissão de Ética e Disciplina que proporciona sempre a fiscalização do exercício profissional, garantido a ética e retidão do advogado que milita na cidade.

Comissão da Verdade sobre a Escravidão Negra em Araraquara que composta por profissionais multidisciplinares fez um estudo histórico dos casos de escravidão em Araraquara, para envio a OAB São Paulo para apresentação posterior ao Conselho Federal.

Comissão de Combate ao Exercício Irregular de Profissão e de Defesa das Atividades Privativas da Advocacia garantindo que somente advogados e advogadas possam prestar serviços jurídicos ao cidadão, com fiscalização e qualidade.

Comissão da Assistência Judiciária e Coordenadoria de Assistência Judiciária emprestando advogados e advogadas que mediante o convênio com o Estado prestam serviços jurídicos aos cidadãos carentes de Araraquara e região com excelente qualidade. A OAB mantém estrutura e pessoal destinado a esse fim, contribuindo gratuitamente com a garantia de que todo cidadão carente tenha uma assistência jurídica gratuita.

Comissão de Infância e Juventude destinada a fazer cumprir o Estatuto da Criança e do Adolescente, zelando por esses direitos na cidade.

Comissão da Justiça do Trabalho e de Estudos do Direito do Trabalho, fiscalizando pela defesa intransigente do direito do trabalhador araraquarense.

Comissão de Acompanhamento Legislativo onde a Subseção atua diretamente no Poder Legislativo local assessorando ou questionando a legalidade ou constitucionalidade das leis municipais.

Comissão de Auditoria de Urnas Eletrônicas onde a Subseção auxilia na fiscalização das eleições municipais.

Comissão de Combate a Discriminação zelando para que nenhum cidadão sofra qualquer tipo de discriminação ou preconceito.

Comissão de Direito Desportivo, Esporte e Lazer incentivando a prática de atividade física e de lazer.

Comissão de Direito Eletrônico e Crimes de Alta Tecnologia onde advogados e advogadas especializados no assunto prestam serviços a comunidade principalmente em relacionamentos em redes sociais etc.

Comissão de Direito Empresarial e Governança Corporativa organizando cursos e palestras tendentes a fomentar o direito empresarial local.

Comissão de Direitos das Pessoas com Deficiência, assessorando órgãos e entidades sobre referidos direitos dos portadores de necessidades especiais.

Comissões do Ensino Jurídico e OAB Vai à Escola, garantindo que seja levado aos alunos conceitos como: cidadania, direito, estado democrático etc.

Comissão de Exame de Ordem garantido que os cidadãos de Araraquara façam sua aprovação e admissão aqui mesmo na cidade sem ter que se deslocar para outras comarcas e garantido a qualidade do saber jurídico dos aprovados.

Comissão de Grupo de Estudos que visa aprimorar o conhecimento jurídico dos operadores do direito local.

Comissão de Sociedade de Advogados que visa atender os advogados e advogadas locais na criação de uma pessoa jurídica.

Comissão do Direito Religioso que visa eliminar qualquer discriminação contra religiões.

Comissão de Proteção e Defesa dos Animais que atua diretamente junto ao Poder Público, orientando, educando e buscando punição as violações.

Comissão de Direitos Humanos a mais utilizada pela população de Araraquara que vê com muita seriedade esse braço da defesa dos direitos humanos na cidade.

Comissão do Advogado Previdenciário que esclarece e auxilia as mudanças e alterações do direito previdenciário.

Comissão do Advogado Público que regula a atuação desse profissional perante a sociedade civil.

Comissão de Direito do Consumidor que educa, fiscaliza e busca o cumprimento das leis de defesa do consumidor.

Comissão do Fórum Federal e Estadual tendente a zelar pelo bom funcionamento do Poder Judiciário.

Comissão do Jornal da OAB e do Site da OAB que visa difundir os cursos, eventos e direitos não somente aos advogados e advogadas, mas igualmente a toda a Sociedade Civil.

Comissão do Jovem Advogado que visa à inserção do advogado araraquarense recém-formado ao mercado de trabalho.

Comissão no Novo Código de Processo Civil que visa estudar conjuntamente as alterações legislativas do novo código.

Comissão do Processo Eletrônico que visa garantir o pleno acesso à justiça através da implantação do processo judicial eletrônico.

Comissão do Sindicato dos Advogados que visa à garantia dos direitos trabalhista da classe.

Comissão dos Advogados Correspondentes de Araraquara visando orientar os advogados e advogadas de Araraquara que prestaram serviços a outros escritórios da capital e região.

Comissão dos Convênios Regionais que visa à implantação de convênios entre a OAB e o comércio local para fomento comercial.

Comissão especial LGBT que visa à proteção contra a discriminação, ficando à disposição da sociedade de Araraquara para atuação.

Comissão do Meio Ambiente que atua diretamente junto à municipalidade para proteção e preservação do meio ambiente local.

Comissão da Mulher Advogada que a nível municipal atua em defesa das mulheres vítimas de violência.

Comissão da OAB Concilia que incentiva a disponibiliza um programa de mediação e conciliação gratuito à população.

Comissão de Direito de Família que se dedica ao estudo e aprimoramento de tão importante ramo do direito.

E por fim a Comissão de Cultura e Eventos que organiza eventos, cursos e palestras abertas à população.

Frisa-se que todos esses serviços são prestados à população da morada do sol sem custo algum, suprimindo muitas das vezes a ineficiência do Poder Público.

Na cidade de Araraquara contamos uma unidade da Defensoria Pública do Estado de São Paulo que mediante convênio com a Ordem dos Advogados do Brasil e a Instituição da Defensoria Pública celebrado no âmbito estadual ambas as instituições garantem a cidadania aos cidadãos carentes de Araraquara.

A Subseção possui mais de 1.700 advogados e advogadas inscritos, bem como centenas de estagiários e estagiárias, cujos números sem ascensão provam a importância de destaque da subseção no contexto regional que a cidade de Araraquara se encontra.

A 5ª Subseção mantém ainda sedes e unidades totalmente estruturadas com material físico e humano, uma Oitava Turma do Tribunal de Ética e Disciplina que visa acelerar o processamento e julgamento das faltas éticas e disciplinares cometidas por advogados e advogadas em tempo hábil. Encontra-se instalada ainda na Subseção uma sede regional da Escola Superior da Advocacia que contribui para o aprimoramento intelectual de advogados, advogadas, estagiários e estagiárias da cidade de Araraquara. Veja-se que com a presença da 5ª subseção da Ordem dos Advogados do Brasil todos esses serviços são prestados na cidade de Araraquara contribuindo para com o aperfeiçoamento local.

Na nossa cidade de Araraquara temos a Coordenação Regional de um polo de Defesa das Prerrogativas do Advogado, onde qualquer violação do direito de defesa do cidadão pode ser processada e resolvida aqui mesmo na cidade, sem que o cidadão araraquarense seja vítima de uma violação em seu direito e tenha que buscar reforço apenas na capital bandeirantes.

Em recente reestruturação da Casa da Advocacia e Cidadania da OAB de Araraquara, o cidadão pode se dirigir e sem custo algum solicitar qualquer defesa de um direito que está sendo violado, onde através de uma estruturação a 5ª Subseção poderá atender, encaminhar e reestabelecer o direito desse cidadão que até então estava sendo usurpado.

A 5ª Subseção englobava as cidades de Araraquara, Motuca, Givão Peixoto, Rinção e Nova Europa. Fruto do trabalho e empreendedorismo em ...foi criada a Subseção de Américo brasileiro que Hoje engloba além da cidade de Amévilense as cidades de Rinção, Motuca e Gavião Peixoto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A 5ª Subseção da Ordem dos Advogados do Brasil sediada em Araraquara nesse ano em que completa 85 anos de existência é uma instituição que garante o exercício pelo da cidadania e do estado democrático de

direito na nossa querida cidade de Araraquara que nessa mesma data completa os seus 200 anos de existência.

A 5ª Subseção de Araraquara, a Secional Paulista e a Ordem dos Advogados do Brasil sempre estiveram presentes nos principais episódios em que a varonil cidade de Araraquara precisou de seus braços fortes e com certeza existirão sempre ombreadas com a Morada do Sul por centenas de anos.

REFERÊNCIAS

BATOCHIO, José Roberto. **A inviolabilidade do advogado**. São Paulo: OAB-SP, 1992.

BRASIL. **Lei 8906, de 04 de julho de 1994**. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8906.htm. Acesso em: 12 de fev. 2017.

BULOS, UadiLâmega. **Constituição federal anotada**. São Paulo: Saraiva, 2003.

CARNELUTTI, Francesco. **Metodologia do direito**. Campinas, Bookseleer, 2002.

LOBO, Paulo Luiz Neto. **Comentários ao novo estatuto da advocacia e da OAB**. Brasília: Brasília Jurídica, 1994.

MACHADO, Rubens Approbato. **História da ordem dos advogados do Brasil, luta pela criação e resistências**. Brasília: Conselho Federal da OAB, 2004.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – 5ª SUBSEÇÃO DE ARARAQUARA. Disponível em <http://www.oabararaquara.com.br/>. Acesso em: 12 de fev. 2017.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. **Portal OAB Conselho Federal**. Disponível em <http://www.oab.org.br/historiaoab/antecedentes.htm>. Acesso em 12 de fev. .

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARAQUARA. Disponível em <http://www.araraquara.sp.gov.br/>. Acesso em: 12 de fevereiro de 2017

RAMOS, Gisela Gondin. **Estatuto da advocacia: comentários e jurisprudência selecionada**. 4. ed. Florianópolis: OAB/SC, 2003.

ROLLO, A; FERNANDES, P. S. L. **Na defesa das prerrogativas do advogado**. São Paulo: OAB-SP, 2000.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

SALDANHA, N. **A OAB e sua trajetória**. Recife: OAB-PE, 1982.

TELAROLLI, Rodolpho. **Para uma história de Araraquara**. Araraquara: Editora Unesp, 2003.

TORON, Alberto Zacharias; SZAFIR, Alexandra Lebelson. **Prerrogativas profissionais do advogado**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

Portal OAB Conselho Federal. Disponível em <http://www.oab.org.br/historiaoab/antecedentes.htm>. Acesso em 12 de fevereiro de 2017.

Cooperativismo e cooperativa no desenvolvimento da citricultura na região de Araraquara

COSTA, Vera Mariza Henriques de Miranda¹.

Resumo: O presente artigo é parte de Tese de Doutorado em Economia, desenvolvida sobre cooperativismo e cooperativas ligadas à produção agrícola na “Região de Araraquara”. Partindo-se do suposto da flexibilidade das cooperativas de assumirem a conformação dos ambientes que as abriga, foi desenvolvido estudo de caso de uma cooperativa agrícola mista, na tentativa de identificar o potencial desse tipo de empresa como veículo de planejamento e organização de produtores de citros, em esfera regional. Abrangeu a caracterização do desenvolvimento da empresa no contexto da região, a análise dos avanços alcançados e dos problemas enfrentados. Foram identificadas potencialidades da cooperativa e dificuldades desse tipo de organização, diante da concorrência, da falta de solidariedade que se esperava dos produtores agrícolas e sem o apoio do Estado.

Palavras-chave: Cooperativas; Citricultura; Região de Araraquara.

COOPERATIVISM AND COOPERATIVE IN THE DEVELOPMENT OF CITRICULTURE IN ARARAQUARA REGION

Abstract: This paper is part of a PhD Thesis in Economics, developed on cooperativism and cooperatives linked to agricultural production in the “Araraquara Region”. Based on the assumption of the flexibility of the cooperatives to assume the conformation of the environments that house them, a case study of a mixed agricultural cooperative was developed in an attempt to identify the potential of this type of company as a vehicle for the planning and organization of citrus producers in the regional sphere. It covered the characterization of the company’s development in the context of the region, the analysis of the progress achieved and the problems faced. Potentialities of the cooperative and difficulties of this type of organization were identified, given the competition, the lack of solidarity expected of the agricultural producers and without the support of the State.

Keywords: Cooperatives; Citriculture; Araraquara Region.

¹Docente do Programa de Mestrado Profissional em Engenharia de Produção da Universidade de Araraquara - UNIARA e Pesquisadora FUNADESP.

INTRODUÇÃO

O presente artigo foi estruturado a partir de Tese de Doutorado em Economia (MIRANDA, 1973) defendida em 1974 na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Araraquara (FFCLA), atualmente Faculdade de Ciências e Letras (FCL) da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP, Campus de Araraquara.

Decorridos 43 anos, avaliou-se oportuna a apresentação de resultados do referido trabalho, por ocasião do bicentenário da cidade de Araraquara, uma vez que abordara questões referentes ao município e à região em que este se insere.

Nos termos da referida tese, ela foi elaborada num momento em que as preocupações com o desenvolvimento constituíam uma das questões mais relevantes colocadas pela Ciência Econômica e pelas demais Ciências Sociais, em suas investigações teóricas e na aplicação prática de suas conclusões. Na avaliação das condições do desenvolvimento do país, os estudos, em sua grande maioria, priorizavam o processo de industrialização, ficando a agricultura relegada a um segundo plano, sendo principalmente lembrada apenas quando discutida sua participação no processo de desenvolvimento econômico¹.

A experiência acumulada no Centro de Sociologia Industrial e do Trabalho (CESIT), coordenado pelo Prof. Florestan Fernandes, na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo (FFCL/USP), na primeira metade dos anos 1960, estimulou a estruturação de um projeto de estudo de cooperativas ligadas à agricultura.

Partiu-se da motivação de que, se procedia estudar a formação da empresa industrial em São Paulo, fazia também sentido desvendar o processo de constituição de empresas na agricultura, tomando Araraquara-SP como universo da investigação. Dessa perspectiva foram iniciados os estudos sobre o cooperativismo e as cooperativas nas atividades agrícolas desse município, cujos resultados deram suporte ao desenvolvimento da já referida Tese de Doutorado (MIRANDA, 1973), partir da qual foi estruturado este artigo.

Foram estudadas para a tese, no período de 1968 a 1972, três cooperativas: de citros, de cana e de café. Procurava-se avaliar esse tipo de empresa, vinculada a produtos agrícolas com presença e significado econômico para a região. Para este artigo foi escolhida a de citros, em razão de que as ações nela desenvolvidas deixaram marcas mais evidentes no desenvolvimento da atividade agroindustrial na Região de Araraquara e para a formulação de reflexões sobre possibilidades e limites da atuação de cooperativas nas atividades agroindustriais.

As possibilidades de colocação no mercado externo de produtos, se não agrícolas, agro-industriais, se mostravam bastante favoráveis, no momento em que foi desenvolvida a investigação. Este fato, inclusive, levava a que se conjecturasse possibilidade de um “novo primário exportador”², evidentemente, agora, com características e funções diversas daquelas observadas no Brasil, anteriormente a 1930. Assim sendo, resultados de investigações que contribuíssem para a formulação de políticas voltadas ao desenvolvimento da agricultura, bem como toda a iniciativa que viabilizasse a execução do planejamento do setor, teriam seus objetivos justificados.

Nesse contexto, foi aventada a possibilidade das cooperativas de produção, ligadas à agricultura, virem a desempenhar as funções de veículo de planejamento com vistas ao desenvolvimento desse setor. Assim sendo, a investigação apoiou-se na hipótese da possibilidade das cooperativas serem incorporadas ao instrumental de Política Econômica, visando ao desenvolvimento econômico do setor primário, em esfera regional.

Para dar suporte teórico conceitual à investigação, foi desenvolvido estudo do pensamento cooperativista em seu processo evolutivo e em suas manifestações teóricas e doutrinárias. Uma vez que se aventava a possibilidade de uso das cooperativas para o planejamento, fazia-se necessário, também, julgar a compatibilidade dos princípios que regem essa modalidade de empresa e dão conteúdo à doutrina, frente a realidades concretas, diversas daquelas em que esses princípios tiveram origem. No cumprimento dessa necessidade, na tese, procedeu-se à avaliação do processo evolutivo do cooperativismo no Brasil, com atenção especial para o estado de São Paulo. Essa avaliação permitiu identificar as potencialidades das cooperativas de produção para o desenvolvimento planejado de atividades do setor primário, fornecendo o suporte “empírico” para a investigação

1 O artigo de Johnston e Mellor (1961) - um clássico na discussão das funções da agricultura para o desenvolvimento econômico - refere-se a: 1. Transferência de recursos produtivos - força de trabalho do setor agrícola para o não-agrícola e formação de capital; 2. Criação de mercado; 3. Mudança nos termos de intercâmbio; 4. Geração de divisas; 5. Produção de matérias-primas e de alimentos. Castro (1969), ao analisar o cumprimento das funções da agricultura brasileira no processo de desenvolvimento econômico, sintetiza as funções básicas nas seguintes: 1. Geração e permanente ampliação de um excedente de alimentos e matérias primas; 2. Liberação de mão de obra; 3. Criação de mercado; 4. Transferência de capitais.

2 Dá-se o nome de economia primário exportadora ao “modelo” de desenvolvimento, cuja dinâmica era dada pelo crescimento das exportações e que marcou a economia brasileira no século XIX e início do XX. Com o desenvolvimento das atividades industriais, sobretudo a partir de 1930, a dinâmica passou a ser dada pelo investimento interno em decorrência da “substituição das importações”, produzindo-se internamente o que anteriormente se importava com as receitas das importações (TAVARES, 1973).

das cooperativas com atuação na Região de Araraquara.

Foi a seguinte a questão norteadora da investigação: “Quais as possibilidades de cooperativas que reúnem produtores agrícolas de produtos específicos intervirem sobre a organização de atividades produtivas de uma determinada região”? O estudo de caso de uma cooperativa de citros, tratado neste artigo, pretendeu responder, em parte, a essa questão. A justificativa para a avaliação da cooperativa da perspectiva de um estudo de caso requereu a caracterização da região em que ela se inseria, designada de Região de Araraquara, correspondente a então Microrregião Homogênea 242 do IBGE (IBGE, 1970).

A quase totalidade das considerações apresentadas neste artigo reproduz resultados, análises e avaliações extraídos e sintetizados a partir da tese que lhe deu origem. A região objeto do estudo foi tratada em conformidade com suas características apreendidas nos anos 1970, quando foi desenvolvida a investigação. Da mesma forma, mantiveram-se as informações e as reflexões conectadas ao contexto histórico e geográfico em que foram investigadas e a postura doutrinária sobre cooperativas expressas naquele momento. No entanto, muitos dos questionamentos sobre as efetividades propostas para as cooperativas, sobretudo as relativas à possibilidade de solidariedade e cooperação entre os produtores, continuam presentes, mais recentemente associadas a reflexões emanadas dos princípios da Economia Solidária, que tem em Singer (2002) um expoente.

Cooperativismo e empresas cooperativas

As cooperativas podem ser definidas como sociedades de pessoas, organizadas a partir dos “Princípios dos Pioneiros de Rochdale”, formulados no final do século XIX, que visam além de suprir seus membros de bens e serviços, realizar determinados programas educativos e sociais. Assim sendo, suas finalidades extrapolam objetivos apenas de ordem econômica e se voltam à correção do meio no qual se desenvolvem (ROJAS CO-RIA, 1961; PINHO, 1962).

A avaliação das considerações e análises de pensadores e historiadores do cooperativismo, dentre os quais Mladenatz (1944), Fauquet (1965), Lambert (1964), Lavergne (1962), Guelfat (1966) permite a formulação de algumas reflexões sobre princípios teóricos e doutrinários envolvidos. A ausência de uma Teoria e a fragilidade da Doutrina Cooperativista são aspectos a serem considerados, quando buscadas as bases de sustentação da empresa cooperativa e as explicações para a adaptabilidade dela aos ambientes em que se insere, superando, de certa forma, a rigidez de seus princípios doutrinários originários dos Pioneiros de Rochdale.

Guelfat (1966) reconhece as contribuições de Gide, Lavergne, Fauquet, Lassere, Tougan-Baranovsky, De Brouckere, Grünfeld, Mariani, Valenti, Webb, Cole etc., para o desenvolvimento do cooperativismo; no entanto, avalia que os trabalhos deles constituem contribuições parciais e incompletas de uma Teoria Econômica Cooperativista, pois não estudaram o Cooperativismo do ângulo da Ciência Econômica. Valendo-se das palavras de Tougan-Baranovsky, proferidas no início do século XX, em “Versl’avenir meilleur”, Guelfat (1966, p. 20) afirma: “Se a prática do movimento obtém a cada ano rápido sucesso, suscita novas formas de ação e amplia o círculo da população atingida, a teoria da cooperação não apenas não progride, mas por assim dizer não existe ainda”.

Assim, à fragilidade da Doutrina deve-se acrescentar a inexistência de uma Teoria Cooperativista. De fato, os pensadores cooperativistas não foram capazes de organizar um corpo teórico consistente a partir de suas pretensões doutrinárias. Uma vez que a Doutrina Cooperativista não gerou uma Teoria que lhe fosse correspondente, suas justificativas são feitas de forma fluida. Apoiada sobre princípios híbridos, suas possibilidades de explicação e atuação sobre a realidade se vêm limitadas, dada a ausência de instrumental teórico próprio.

Esta constitui uma das razões pelas quais as pretensões da Doutrina Cooperativista se apresentam irrealizáveis e, até mesmo, utópicas. A viabilidade de funcionamento das empresas cooperativas, regidas pelos princípios cooperativistas, interpretados ortodoxamente, é duvidosa; suas possibilidades ficam na dependência de sua adequação à realidade em que se inserem e mesmo sujeitas a elas.

No entanto, é justamente a inexistência de uma teoria que lhe dê suporte que torna a empresa cooperativa, concretização da Doutrina Cooperativista, paradoxalmente, uma organização flexível. A prova dessa flexibilidade é dada pela presença das empresas cooperativas tanto nos países desenvolvidos com nos subdesenvolvidos, nos de estrutura capitalista ou socialista (PINHO, 1963a e 1966). A partir dessa flexibilidade é pensada a possibilidade das cooperativas se tornarem um veículo do planejamento e do desenvolvimento (BONNER, 1960; DESROCHE, 1964; PINHO, 1963b, 1964a, 1964b e 1973).

Lambert (1912-1977) e Desroches (1914-1994) foram autores preocupados com a “atualização” da doutri-

na cooperativista e, sobretudo, com a possibilidade da utilização das cooperativas pelo planejamento econômico (LAMBERT, 1964; LAVERGNE, 1962).

Para Pinho (1973, p. 23) os estudos doutrinários refletiam, na segunda década do século XX, a tendência da Ciência Econômica que se orientava “...cada vez mais para a ação e busca de bases concretas para atender às necessidades da política econômica e do planejamento”.

METODOLOGIA

A pesquisa que deu suporte ao presente artigo é classificada, segundo Turrione e Mello (2012), Berto e Nakano (2000), Nakano (2010), Martins (2010), Cauchick Miguel (2005) e Yin (2005) como: exploratória-descritiva, longitudinal, com abordagem qualitativa e desenvolvida por meio de um Estudo de Caso. Exploratória-descritiva na medida em que buscou maior familiaridade com o tema, bem como a descrição e o delineamento das principais características do fenômeno, envolvendo observação sistemática, técnicas e instrumentos diversos e padronizados para coleta de dados. Longitudinal dado que, por meio de documentos, foi avaliada a evolução da cooperativa objeto da investigação, no contexto do que se designou Região de Araraquara. A abordagem foi qualitativa, o que implicou no delineamento do contexto e do ambiente da pesquisa e a investigação foi desenvolvida em proximidade com os entrevistados, buscando-se a interpretação deles. Foi definido como tipo ou estratégia de pesquisa o estudo de caso, uma vez que, nos termos de Yin (2005), as fronteiras entre o fenômeno e o contexto não se apresentavam claramente definidas. Tratava-se, ainda, de uma análise aprofundada de um caso, que permitisse o seu amplo e detalhado conhecimento. Assim sendo, o objeto do estudo foi escolhido pelas suas características e especificidades e, para captar a variedade de evidências, foi desenvolvida observação direta e indireta; foram levantados documentos referentes à empresa e material divulgado pela imprensa, disponíveis na cooperativa estudada. A observação direta foi desenvolvida, inicialmente, por meio de entrevistas informais, após maior familiaridade com a entidade, de roteiros estruturados.

A investigação na cooperativa foi autorizada pelos gestores da empresa que se comprometeram a disponibilizar informações e documentos – estatutos, regulamentos, atas etc. - e se dispuseram a relatar os processos de formação e desenvolvimento dela e a participar da pesquisa como entrevistados.

As visitas à cooperativa, o levantamento de dados e a realização das entrevistas foram feitos no período de 1965 a 1970, já num momento de declínio das atividades da empresa. No entanto, ainda foi possível, através dos documentos analisados e das entrevistas realizadas, captar a euforia do processo de instalação e de desenvolvimento inicial, bem como identificar as dificuldades enfrentadas, justamente no período em que foram levantadas as informações.

A fim de manter o sigilo, deliberou-se, na ocasião, não divulgar o nome da cooperativa analisada, preferindo-se manter, neste momento, a deliberação tomada naquela ocasião.

As informações sobre a Região de Araraquara e suas características, sobretudo considerando seu perfil agrícola, no contexto do estado de São Paulo, foram buscadas em livros, documentos e em fontes oficiais (CORREA, 1968; IBGE, 1970; IEA, 1971; SÃO PAULO, 1963 e 1967; SÃO PAULO, 1972). Muitos dos dados, não publicados, estavam disponíveis para coleta e organização em Secretarias e Departamentos do Estado, dentre os quais as Secretarias da Agricultura, do Planejamento e no DEESP (Departamento de Estatística do Estado de São Paulo).

As informações sobre o cooperativismo e as cooperativas do estado de São Paulo, necessárias para que fossem “situadas” as três cooperativas selecionadas para análise, das quais uma é objeto deste artigo, foram levantadas no então Departamento de Assistência ao Cooperativismo (DAC) da Secretaria da Agricultura do estado de São Paulo (DAC, 1941, 1943, 1951a, 1951b) e no INCRA (1973).

Constituíram fontes de informação relevantes para a caracterização e avaliação da cooperativa estudada, no contexto do estado de São Paulo e tendo em vista as características do cooperativismo e das cooperativas no Brasil os trabalhos de Arruda (1972), Pinho (1964a, 1965) e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA (1973)

O suporte teórico sobre cooperativismo foi levantado em bibliografia específica, tratada na seção referente a Cooperativismo e Empresa Cooperativa.

A empresa cooperativa e a região de Araraquara

O foco da pesquisa, para o desenvolvimento do estudo de caso, foi uma cooperativa agrícola mista que reu-

nia produtores de citros e o universo mais amplo foi delimitado a partir da área de ação da referida cooperativa. Em razão da disponibilidade de dados por agregação regional foi priorizada região delimitada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) sob a designação de Microrregião Homogênea 242 e, no contexto da investigação, designada de “Região de Araraquara” (IBGE, 1970).

Caracterização e delimitação da “Região de Araraquara” - Microrregião Homogênea 242

Dado que a investigação estava centrada nas atividades agrícolas, uma opção seria delimitar a região objeto do estudo a partir das DIRA’s (Divisão Regional Agrícola). No entanto, segundo informações de técnicos da DIRA de Ribeirão Preto, os critérios orientadores da constituição das regiões agrícolas apoiavam-se muito mais nas possibilidades de comunicação entre os municípios componentes e a sede da região, do que na estrutura e composição da produção agrícola e agropecuária regional.

Assim sendo, foi buscado outro critério de recorte regional que viabilizasse, dentre outros, a obtenção de dados e informações, chegando-se, assim à escolha da Microrregião Homogênea 242. Os 17 municípios dessa Região estavam distribuídos por três Regiões Agrícolas: Araraquara, São Carlos e Taquaritinga, abrangendo a totalidade dos municípios componentes das Regiões Agrícolas de Araraquara e de São Carlos e três dos nove municípios da Região Agrícola de Taquaritinga. Da Região Agrícola de Araraquara faziam parte 9: Araraquara, Américo Brasiliense, Boa Esperança do Sul, Dobrada, Matão, Nova Europa, Rincão, Santa Lúcia e Tabatinga. Da Região Agrícola de São Carlos, 5: São Carlos, Descalvado, Dourado, Ibaté e Ribeirão Bonito. Da Região Agrícola de Taquaritinga, 3: Borborema, Ibitinga e Itápolis. Incluída, nos anos 1970 na Região Administrativa de Ribeirão Preto (em 1973, 6ª Região Administrativa), a Microrregião Homogênea 242 abrangia as Sub-Regiões de Araraquara e de São Carlos, respectivamente as então sub-regiões números 7 (com exceção do município de Cândido Rodrigues) e 8.

Quando de sua fundação, em 1957, de acordo com documentos da cooperativa, sua área de atuação abrangia os seguintes municípios: Araraquara (incluindo, Santa Lúcia e Américo Brasiliense, então distritos de Araraquara)¹, Boa Esperança do Sul, Descalvado, Dourado, Ibaté, Ibitinga, Itápolis, Matão (incluindo o então distrito de Dobrada), Nova Europa, Ribeirão Bonito, Rincão, São Carlos e Tabatinga, todos estes pertencentes à Microrregião 242; e mais: Fernando Prestes, Guariba, Bocaina, Jaboticabal, Monte Alto, Porto Ferreira, Santa Adélia e Taquaritinga.

Apesar da área de ação da cooperativa estudada não se identificar totalmente com a referida microrregião, no entanto, as propriedades agrícolas dos associados evidenciavam alta concentração nela. Razão vinculada à possível aplicação dos resultados da pesquisa, focada na possibilidade da cooperativa vir a exercer papel relevante, a partir de uma política com vistas ao desenvolvimento do setor agrícola, reforçou a delimitação geográfica da área de influência da cooperativa estudada à Microrregião Homogênea 242, esta institucionalmente definida. Caso concretizada a viabilidade da cooperativa atuar como veículo de planejamento, a própria delimitação de sua área de influência, em consonância com os critérios de divisão administrativa, poderia efetivar utilização dos “canais de transmissão” de que se vale o corpo administrativo. Assim, ficaria facilitada, uma vez que viável, a atuação da cooperativa como “polo” de desenvolvimento regional.

A área de ação da cooperativa estudada tivera seu desenvolvimento impulsionado ao ser alcançada pela rota do café. Sua evolução prosseguira através da produção canavieira e açucareira, mostrando-se seu desenvolvimento promissor no que se refere à produção de cítricos.

Na “Região de Araraquara”, da mesma forma que no município de Araraquara, evidencia-se o declínio da economia cafeeira ao mesmo tempo em que se elevava a produção canavieira e cítrica (sobretudo de laranja).

Destaca-se, durante todo o período analisado (1955-1970), no que se refere à agricultura, na “região” e no município de Araraquara, a produção de: cana, café, laranja, arroz, feijão, milho e algodão, com elevada participação no valor da produção agrícola municipal e regional, conforme Tabela 1.

Cabe observar, em relação ao município e à região, a participação crescente da cana de açúcar, de 1955 a 1965, a redução do café, em todo o período analisado - tanto no município quanto na região - e o crescimento da participação da laranja, mais intenso no município que na região.

¹ Durante o período analisado as informações referentes aos municípios de Santa Lúcia e Américo Brasiliense foram tratadas agregadas ao município de Araraquara. Uma vez que Araraquara constituía município objeto de atenção especial na investigação - em sua inserção e participação na região - esta postura justificou-se no sentido de evitar uma redução da participação de Araraquara, com a perda de território em razão da emancipação de Santa Lúcia em 1960 e de Américo Brasiliense em 1966.

Tabela 1 – Participação de alguns produtos no Valor da Produção Agrícola de Araraquara e da Região de Araraquara (1955, 1960, 1965, 1970).

PRODUTOS	ANOS	1955	1960	1965	1970
	ARARAQUARA REGIÃO				
CANA	ARARAQUARA*	50,02	57,14	73,39	44,77
	REGIÃO	18,80	31,51	47,62	43,01
CAFÉ	ARARAQUARA	27,65	10,43	5,97	3,94
	REGIÃO	49,88	23,32	13,31	7,21
LARANJA	ARARAQUARA	2,90	3,14	10,23	27,88
	REGIÃO	1,66	1,68	4,12	9,93
ARROZ	ARARAQUARA	7,16	12,07	2,58	3,72
	REGIÃO	9,63	14,16	9,55	7,05
MILHO	ARARAQUARA	6,70	6,97	3,19	6,89
	REGIÃO	8,82	10,31	6,42	7,93
ALGODÃO	ARARAQUARA	0,57	1,30	0,83	2,49
	REGIÃO	2,54	6,27	7,31	5,86

*No período analisado, os valores referentes a Araraquara abrangem os municípios de Santa Lúcia e Américo Brasiliense, distritos de Araraquara, respectivamente até 1960 e 1966.

Fonte: A autora a partir de informações não publicadas, disponíveis no DEESP.

A Cooperativa de citricultores: idealismo, dificuldades e legado para a região

A cooperativa selecionada para investigação foi fundada em 1957 como cooperativa de citricultores, passando a agrícola mista em 1962.

Dado o desenvolvimento da citricultura na Região de Araraquara e no entorno de Limeira, Bebedouro e Araras e considerando-se as possibilidades de exportação de cítricos - principalmente de laranja - sobretudo para o mercado europeu, o então governador do estado de São Paulo, Jânio Quadros, manteve contato com citricultores das regiões mencionadas, sugerindo-lhes sua organização em cooperativas, com vistas à produção para a exportação. Assim, visualizava-se a possibilidade de, através das cooperativas, aperfeiçoar a produção de laranja, alcançando a qualidade exigida pelo mercado externo, que oferecia preços promissores.

Tendo em vista as exigências de qualidade da fruta, expressa em cor, sabor, facilidade para ser descascada, impostas pelo mercado externo, fazia-se necessária a assistência técnica ao produtor e, dessa forma, a cooperativa apresentava-se como *locus* privilegiado para a condução de um processo de melhoria do produto.

A cooperativa nasceu, então, tendo por finalidade interferir sobre o processo de produção (estrito senso) de citros, visando à melhoria da qualidade da fruta produzida, atendendo aos padrões exigidos pelo mercado externo. Constituía, ainda, seu objetivo, elevar a posição do citricultor, através de sua agregação no “momento” da comercialização. De fato, os objetivos fundamentais e mais amplos da referida cooperativa repousavam sobre a intervenção no próprio processo de produção, uma vez que os resultados obtidos através de melhorias técnicas introduzidas (adubação, utilização de inseticidas etc.) necessariamente resultariam em condições que contribuiriam para a melhoria da própria condição de comercialização.

Ao entrar na cooperativa, a laranja era selecionada, passando por processo de classificação. De acordo com a “qualidade” do produto entregue, o produtor recebia “pontos” que correspondiam às próprias possibilidades de comercialização do bem que produzira. A partir daí a fruta entregue não mais era “individualizada”, ou seja, não mais importava a quem “pertencia” em sua origem. A laranja de melhor qualidade era canalizada para o mercado externo sendo o restante, o “refúgio”, comercializado internamente. Os resultados eram igualmente distribuídos para o conjunto dos cooperados.

Tanto na esfera da produção quanto da comercialização fazia-se presente a interferência positiva da cooperativa. Em razão de sua atuação, foi criada a possibilidade de desenvolvimento “racional” da cultura cítrica, com vistas à elevação da produtividade do agricultor e melhoria da qualidade da fruta produzida. Sua influência manifestava-se diretamente sobre a produção, fornecendo assistência técnica e logística ao produtor, desde à

orientação no plantio até à distribuição da laranja *in natura*, inclusive incumbindo-se da contratação da mão de obra necessária para a colheita na propriedade do produtor e do transporte da área agrícola para a sede da entidade.

Através da cooperativa apresentava-se a possibilidade de redução, para o produtor, dos custos de comercialização, reunindo a laranja produzida por seus associados e colocando-a diretamente no mercado. Dessa forma evitava-se a interferência de intermediários e eram propiciadas condições favoráveis à comercialização em escala, com redução dos custos e com reflexos evidentes, na criação de “poder de barganha” para a obtenção, dentre outros, de preços favoráveis.

Produzida a fruta “com qualidade” sua comercialização, através da cooperativa, estava praticamente garantida, como também estariam garantidos ao produtor preços superiores aos que ele obtinha no mercado interno.

Dispondo de um moderno e bem aparelhado *packing-house* e tendo sido os preços de exportação altamente remuneradores nos primeiros anos, o produtor associado recebeu o correspondente a três vezes o obtido pelo não associado.

Dos trinta e dois citricultores que fundaram a cooperativa, dezoito (52,5%)¹ tinham suas propriedades localizadas no município de Araraquara², sendo que as propriedades de vinte e seis (81,2%) localizavam-se na Microrregião Homogênea 242.

Apesar de não ser a cultura de cítricos o principal produto dessa Microrregião, conforme Tabela 1, evidenciava-se a tendência de redução da importância do café em favor da cana de açúcar – fazendo-se gradativamente presente a citricultura, sobretudo no município de Araraquara.

Realmente, de início, os “negócios” da cooperativa mostraram-se promissores, apesar das dificuldades financeiras encontradas quando da sua instalação.

O apoio prometido por parte do governo do Estado, na realidade, não chegou a efetivar-se, não tendo passado de “um apoio teórico”, segundo dirigente da cooperativa. De acordo com declaração de um dos membros da diretoria da empresa na época, o financiamento obtido junto ao Banco do Estado de São Paulo deveria ser amortizado em 120 dias – prazo absolutamente irrisório para o financiamento de qualquer atividade produtiva e, mais ainda, em se tratando de atividade agrícola.

No entanto, o entusiasmo dos organizadores, encabeçado por um produtor, conhecedor e adepto dos princípios cooperativistas, foi capaz de conduzir à superação das dificuldades iniciais. Um barracão foi alugado e obteve-se um financiamento do Banco do Brasil. Através de crédito especial, o maquinário necessário para o processamento da laranja foi encomendado.

Assim, já em 1957, a cooperativa organizava-se no sentido da comercialização em comum das frutas de seus cooperados, tendo neste ano realizado entregas para Fisher S/A³ e, apesar da quase total ausência de apoio, em 1959 já realizava exportação direta.

Dadas as condições de receptividade que o produto exportado pela cooperativa adquirira no exterior, refletindo-se em preços vantajosos para o produtor, o ingresso na cooperativa tornava-se estimulante, o que fica evidente pelo crescimento de cooperados apresentado no Gráfico 1.

A expansão dos cooperados ocorria não apenas nos municípios componentes da área de ação de cooperativa e da Microrregião Homogênea 242, mas também por outros, no entorno desta. O principal estímulo estava nos altos preços obtidos pela cooperativa no exterior, bem superiores aos praticados no mercado interno.

Dessa forma, ao oferecer ao produtor preços vantajosos, desde que a fruta entregue por ele correspondesse às exigências do exterior, a cooperativa interferia no processo de produção de laranja. Dessa forma a “Região de Araraquara” passou a constar, com destaque, das informações sobre comercialização externa da laranja.

Até 1957 destacavam-se, como as maiores contribuintes para a exportação de laranja, as “regiões” de Limeira, Bebedouro, Araras e Pitangueiras. A partir de 1958 não apenas a “Região” de Araraquara é arrolada ao lado das anteriormente citadas, como também a cooperativa aqui analisada passa a constar dos noticiários de jornais referentes à exportação de cítricos.

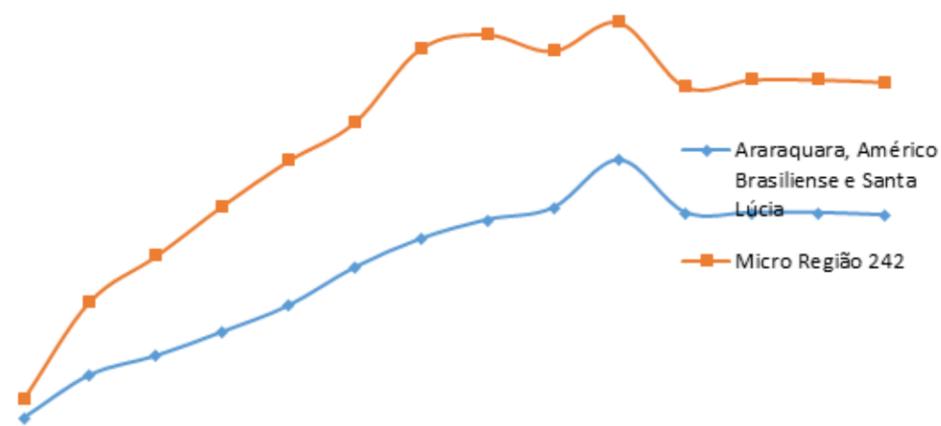
É verdade que, apesar da fundação da cooperativa ter ocorrido por iniciativa de citricultores da região, encabeçados por um líder cooperativista, também citricultor, sem qualquer diagnóstico prévio ou estudo de viabilidade para a implantação da empresa, a iniciativa foi, inicialmente, muito bem sucedida.

¹É possível que inclusive esta porcentagem fosse mais alta uma vez que não foi possível determinar o local de propriedade de 18,7% dos cooperados que fundaram a cooperativa.

²Neste ano Santa Lúcia e Américo Brasiliense eram distritos de Araraquara, tendo-se desmembrado, respectivamente, em 1960 e 1966.

³Empresa que daria origem à Citrosuco sediada em Matão-SP.

Figura 1 - Evolução do número de cooperados da Cooperativa de Citricultores(Agrícola Mista) estabelecidos em Araraquara* e na Microrregião Homogênea 242 (1957-1970).



*Santa Lúcia e Américo Brasiliense, o primeiro após 1960 e o 2º após 1966, tornaram-se municípios, deixando de ser distritos de Araraquara. Neste gráfico continuam agregados durante todo o período.

Fonte: A autora a partir de documentos da Cooperativa.

É verdade, ainda, que a solução cooperativista para a laranja parecia ser bem recebida, tendo sido aventada durante o período que antecipou a fundação da empresa e comentada por jornais da época.

É verdade, também, que a produção da laranja paulista encontrava-se em ascensão, bem como se evidenciava a tendência de ampliação da citricultura na região estudada, conforme informações da Figura 1.

No entanto, mesmo contando com uma situação inicial favorável, em pouco tempo os efeitos da ausência de um diagnóstico orientador das atividades da empresa - a partir do qual tornar-se-ia possível esboçar o prognóstico de seu funcionamento - e o fato das atividades da cooperativa não estarem incluídas em um plano mais amplo por parte do Estado, se fizeram sentir. Além do mais, o crédito de confiança conferido às potencialidades da empresa cooperativa, como entidade agregadora e solidária, não correspondeu ao esperado.

Alterações na conjuntura do mercado de laranja, em razão das geadas na Flórida de 1962-1963, abriram ao mercado brasileiro a possibilidade de exportação de suco, constituindo fator relevante para a instalação na região da primeira agroindústria processadora de sucos cítricos, em 1963¹.

Este fato resultou em que, apesar da expansão que se vinha verificando da área cultivada ocupada pela laranja, no estado de São Paulo, dado o período de maturação do pomar, de 3 a 4 anos, à demanda interna existente somou-se a demanda surgida a partir da instalação de agroindústria processadora de citros. A partir daí o preço da laranja oferecido pelo mercado interno se elevou, passando a ser compensador para o produtor direcionar seu produto para esse mercado.

Se a laranja *in natura* que era comercializada a “bom preço” no mercado externo tinha que obedecer a um padrão de qualidade (tamanho, cor, textura, etc.), a partir da instalação da fábrica de suco, o produtor poderia obter um preço compensador sem que tivesse que obedecer ao padrão de qualidade imposto pelo mercado externo para a laranja *in natura*, vendendo sua produção como insumo para a indústria.

Diante dessas alterações, a cooperativa começou a perder força. Reduziram-se as possibilidades da cooperativa, tanto no que se refere à sua interferência sobre a produção quanto no que diz respeito à sua atividade organizadora da comercialização. O procedimento que a cooperativa desenvolvera de receber a laranja no pomar do cooperado (a colheita era organizada pela própria cooperativa) passa a ser adotado pela indústria, como mais um atrativo para o produtor, competindo com a cooperativa. Restaria a atuação da empresa cooperativa na organização dos produtores, porém, agora, subordinados à indústria.

Com o desenvolvimento da indústria processadora de suco - outra fábrica se instala, em 1964². Segundo expressão de membro da diretoria, “há transferência de decisão; a cooperativa passa a servir ao interesse da fábrica. A agroindústria, quando se estabelece, modifica toda a relação de produção. Dita as normas”. Mesmo

¹Em 1963 instala-se em Araraquara-SP a empresa Suconasa, adquirida, em 1967, pelo Grupo Cutrale, vindo a constituir a Sucocítrico Cutrale Ltda.

²Em 1964 iniciam-se as obras de construção da fábrica da Citrosuco em Matão-SP (CITROSUCO, 2017).

assim, torna-se conveniente ao produtor, nesse momento, entregar seu produto diretamente à indústria.

Aos efeitos da instalação de indústrias processadoras de sucos cítricos deve-se acrescentar como elemento acelerador da crise em que ingressou a cooperativa, a partir principalmente, de 1964, a má safra desse ano, devida a condições climáticas.

Assim, a cooperativa fundada em 1957 como cooperativa de citricultores, transformada em agrícola mista, sem contudo deixar de ter como atividade principal a citricultura, entra em processo de decadência a partir de 1964.

Quando de sua fundação, de acordo com documentos da cooperativa, sua área de atuação abrangia 25 municípios: 17 pertencentes e 8 não pertencentes à Microrregião 242. Em 1960 amplia-se essa área que passa a atingir, além dos municípios abrangidos em 1960, mais os seguintes: Catanduva, Jaú, Novo Horizonte, Ribeirão Preto, Santa Lúcia (que neste ano desmembra-se de Araraquara) e São José do Rio Preto. Em 1969 a reforma de estatutos estipula a redução da área de ação da cooperativa agrícola mista que passa a abranger apenas 12 municípios: Araraquara, Américo Brasiliense, Santa Lúcia, Boa Esperança do Sul, Ibaté, Matão, Nova Europa, Rincão, São Carlos, Tabatinga, Bocaina e Jaú.

Quando de sua passagem de cooperativa de citricultores para agrícola mista, passou a congrega também avicultores; no entanto, estes tinham presença numérica bem pouco significativa. Nessa ocasião, de acordo com o que concedia a legislação em vigor, organizou seção de crédito com o objetivo de complementar os serviços que proporcionava a seus associados. Três grandes seções foram constituídas nesta ocasião: de compras em comum, de padronização e vendas e de crédito.

No decorrer de sua existência diversas atividades foram organizadas pela cooperativa. No que diz respeito à sua contribuição, no sentido do desenvolvimento citrícola, induziu ao plantio de novas variedades, através da organização de viveiro de citros. Ainda, com o objetivo de elevar a qualidade da fruta produzida na região desenvolveu, através de seu Departamento Técnico, campanhas de combate às pragas e orientação relativa ao tratamento dos pomares de seus associados. No que se refere à avicultura, não apenas coordenou a aquisição de pintainhos para o avicultor, como também, em complementação a essa atividade, montou seção de abate de frangos, no próprio local de sua sede.

No entanto, apesar dos esforços encetados, por meio de novas estratégias - diversificação de atividades e revisão de área de atuação - esta cooperativa teve sua atuação praticamente paralisada, já em 1967.

Instalada com objetivos voltados principalmente para a exportação da laranja *in natura*, em função dos preços bem menos compensadores obtidos no mercado interno, ao surgirem as primeiras fábricas de suco - elemento novo no mercado citrícola - as atividades da cooperativa entraram em decadência. De fato, até 1963 sua situação mostrava-se bastante favorável, segundo relato de membro da direção que esteve na liderança da referida empresa desde sua fundação. A partir de 1964 a cooperativa reduz seu ritmo de atividades. Segundo palavras do entrevistado mencionado, “começa a degradingolada”. Tendo encaminhado o balanço de 1969, no entanto já em 1968 a cooperativa não enviara balancetes ao DAC e em 1970 encerra sua contabilidade. Se a Figura 1 sugere aparente estabilidade, em termos do número de associados, que continuavam incluídos como cooperados, de fato, grande parte deles já havia deixado de se relacionar com a empresa na condição de produtores.

Tendo interferido sobre a organização da produção e da comercialização citrícola da região, no entanto, a cooperativa não soube conduzir suas atividades de modo a acompanhar as próprias condições de mercado. Uma vez modificadas as “regras do jogo”, com a elevação de preços no mercado interno e a implantação da indústria processadora, sua atividade foi, gradativamente, sendo posta em xeque. As mudanças no mercado foram mais fortes do que as propostas de agregação e cooperação apregoadas pelo cooperativismo.

Cabe referência ao fato de que, mesmo durante o período inicial de sucesso, a cooperativa procedeu de forma tão ou mais imediatista quanto procederiam, posteriormente, os produtores, nos primeiros anos de elevação dos preços da laranja no mercado interno. De fato, com o intuito de tornar evidente a vantagem cooperativa para o produtor, o excedente líquido, de fato lucro (sobras líquidas na terminologia cooperativista) foi quase em sua totalidade devolvido aos associados sob a forma de retorno³. Assim, a estratégia de seu líder, no intuito de conseguir adeptos para a causa cooperativista, resultou em elemento negativo para o bom funcionamento da empresa. Posteriormente, na década de 1970, esse mesmo líder - apesar de estar a referida cooperativa

³Na verdade, a decisão do destino a ser dado ao retorno é tomada em Assembleia de Associados. Por esta razão, poder-se-ia julgar impreciso ou mesmo incorreto o argumento aqui levantado. No entanto, as lideranças nas cooperativas exercem função de alto destaque. O exemplo desta cooperativa é típico e incontestável. Assim, é perfeitamente possível que as lideranças conduzam as decisões em Assembleia; além do que, o número de comparecimentos na mesma é insignificante, sendo sempre sua realização processada em terceira convocação, por insuficiência de quórum. Esta constante, típica do funcionamento das cooperativas, quer nos períodos de seu bom funcionamento, quer durante as crises, torna possível que as decisões sejam assumidas sempre por uma minoria, que em geral sempre esteve encabeçando a empresa. Tal fato implica em que, ao mesmo tempo em que as decisões tendem a ser homogêneas, suas garantias de execução se reduzem.

paralisada – continuava batalhando pelo seu reerguimento e reconhecia as falhas iniciais em que a empresa havia incorrido, sobretudo no que diz respeito à não capitalização, quando de seu bom desempenho inicial.

O principal estimulador da constituição da cooperativa, citricultor e líder cooperativista, reconheceu inúmeras falhas, que poderiam explicar o fracasso dela. Algumas críticas poderiam ser feitas no âmbito da própria cooperativa; outras referir-se-iam ao próprio desenvolvimento e funcionamento do cooperativismo no Brasil. Entre as falhas no âmbito da cooperativa, reconheceu as que se originaram de seu idealismo inicial. De fato, este “idealismo” refletia nada mais nada menos do que o próprio clima de “mito” que deu suporte ao cooperativismo no Brasil.

As causas do fracasso da cooperativa podem ser explicadas pela ausência de planejamento tanto no âmbito da empresa quanto no do Estado, sendo que a primeira só poderia ser evitada através de uma orientação de fato pelos órgãos do governo, com atribuições para tal fim. Sem orientação, pouco poder-se-ia esperar da capacidade gerencial de agricultores que nem mesmo são capazes de organizar a contabilidade em suas fazendas em termos de receitas e despesas. Justamente aí a empresa cooperativa poderia funcionar – com o apoio do Estado - como instrumento de mudança, introduzindo a racionalidade capitalista no setor primário.

Através da análise do processo de instalação e funcionamento inicial da cooperativa, pôde-se constatar certa força modificadora dela, sobretudo no que diz respeito à transmissão, a seus associados, de conhecimentos técnicos necessários ao desenvolvimento de sua produção. No entanto, no que diz respeito às relações sociais advindas da associação cooperativa, absolutamente elas se mostravam diferenciadas das demais expressas por não associados.

A observação do processo evolutivo da cooperativa mostrou que, justamente no momento em que a solidariedade pregada pelo cooperativismo se fez necessária, não se fez presente. Assim a análise das crises, por que vinha passando a empresa, pôs em evidência a ineficácia do esperado “comportamento cooperativista”. Ao tomar conhecimento do “abalo” por que passava a cooperativa, resultante da ausência de fidelidade por parte dos associados, constatou-se, então, que os supostos formulados, relativos à possibilidade de contribuição da cooperativa para a tomada de consciência, por parte dos indivíduos, dos mecanismos econômicos a que estão sujeitos, praticamente inexistia. Os associados, sem perceberem os efeitos de sua atitude, no longo prazo, gradativamente deixavam de entregar sua produção à cooperativa, com a qual haviam assumido compromissos, cedendo-a a preços pouco mais altos à indústria ou a “atravessadores”. Tal atitude punha por terra a possibilidade de se pensar numa solidariedade inerente ao cooperativismo ou consolidável a partir dele. Portanto, as possibilidades imputadas às cooperativas, referentes à “reorganização” da solidariedade, mostraram-se falidas, no caso analisado.

Poder-se-ia então pensar que, apesar da inexistência da “solidariedade cooperativista”, a empresa poderia exercer funções modificadoras. De fato, as tentativas por ela encetadas, no sentido de melhoria técnica das condições de produção de laranja, pareciam evidenciar aspectos positivos. No entanto, a cooperativa demonstrou sua incapacidade de adaptação à nova situação. Tendo “induzido” o cooperado no sentido de levá-lo a tomar conhecimento de técnicas modernas de produção, não foi capaz ou não teve condições de se reequipar diante das modificações por que passavam a produção e a comercialização citrícolas para as quais, de certa forma, também contribuíra.

Não foram criadas condições que tornassem a cooperativa capaz de enfrentar a competição de empresas não cooperativas instaladas na região que, por sua vez, passaram a usufruir das condições favoráveis criadas pela própria cooperativa. Foi esse o legado da cooperativa.

Constatou-se que: se a empresa estudada não atuara através da “solidariedade cooperativa”, também não soubera proceder como simples empresa que atua dentro de padrões capitalistas. Essa segunda constatação poderia ser, então, justificada em termos da impossibilidade de uma empresa cooperativa atuar em moldes capitalistas presa a uma legislação “ortodoxa” e desprovida de apoio governamental.

Passadas quatro décadas da realização da investigação, a excessiva valorização de espírito cooperativo e solidário ainda se manifesta na observação de estudiosos das associações cooperativas ou solidárias.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através do estudo de caso desenvolvido na cooperativa agrícola mista, que reunia citricultores, pretendia-se identificar elementos propiciadores de mudança de mentalidade dos produtores agrícolas associados.

Partiu-se do suposto de que, através das cooperativas, pequenos e médios produtores, atraídos pelo sentimento de “solidariedade” que marcava este tipo de entidade, agregar-se-iam a ela e, de forma gradativa,

seriam familiarizados com modernas técnicas de produção, introduzidas através de orientação de órgãos controladores das empresas cooperativas. Enfim, se inicialmente levados às cooperativas por sentimentos mais ou menos difusos de cooperação, através da práxis cooperativa esses produtores teriam a possibilidade de consolidar seu sentimento de “solidariedade”, de forma a que obtivessem resultados econômicos compensadores. Dessa forma, a cooperativa viria a representar forma de defesa daqueles que, por não disporem de condições de competitividade, em função de serem pequenos e médios produtores, através da cooperativa passariam a participar com maior “poder de barganha” do jogo das forças de mercado. Portanto, o tipo de empresa analisada funcionaria, sobretudo no meio rural, como entidade que, simultaneamente, desencadearia mudança de “mentalidade”, tornando esses produtores – unidos e cooperando entre si - mais competitivos.

Através da análise da constituição, desenvolvimento, auge e declínio da entidade estudada mostraram-se recorrentes alguns fenômenos que, guardadas as devidas especificidades, também foram observados nas cooperativas de café e de cana analisadas na mesma ocasião.

A instalação da cooperativa, longe de se ter processado a partir de uma orientação efetiva, por parte dos órgãos cooperativistas, deveu-se à iniciativa de agricultores que, dispondo de um conhecimento mais ou menos difuso da “realidade”, esperavam encontrar, através dela, a solução para seus problemas enquanto produtores.

A função dos órgãos promotores do cooperativismo foi, desde a implantação da cooperativa, a de ratificar a constituição dela, desde que sua organização obedecesse ao estipulado pela legislação. Portanto, seu sucesso esteve, desde o início, vinculado às condições de mercado dos produtos – a laranja o principal - em função de seus fundadores estarem voltados para a produção dela e às frágeis possibilidades “gerenciais” de seus fundadores e dirigentes.

Desta forma, as lideranças organizadoras das cooperativas exerceram, desde o início, função de destaque, tendo sido seu entusiasmo o elemento catalizador de adesão para a causa cooperativista. Assim sendo, os “destinos” da empresa estiveram, em parte, na dependência das condições de que dispunham seus organizadores como “dirigentes” das cooperativas.

Também – e esta situação foi observada para as três cooperativas estudadas - as condições de funcionamento variaram em função, entre outras razões, do “significado” do produto a que estavam ligadas, tanto em termos de sua “presença” na produção agrícola da região em questão, quanto no que se refere à posição em que se encontravam no mercado.

Assim sendo, sua atuação se fez sentir a partir das condições existentes, ou seja, suas potencialidades modificadoras estavam limitadas às próprias possibilidades que a região e seus líderes ofereciam.

Portanto, se o conhecimento da realidade, adquirido no cotidiano da atuação dos produtores, a partir do qual as cooperativas analisadas se instalaram, tornava possível que seus dirigentes fossem capazes de conduzir à formulação de soluções pelo menos momentaneamente adequadas, no entanto, à medida em que certas variáveis se alteravam, muitas vezes em decorrência da própria atuação das empresas cooperativas, reduziam-se as possibilidades dessas entidades de manterem suas atividades no mesmo ritmo que vinham, inicialmente, imprimindo a elas.

Este foi o caso típico da cooperativa agrícola mista – de citricultores. Instalada “adequadamente”, tendo em vista as condições de comercialização da laranja propiciada pelo mercado externo, as potencialidades da região no que concerne à cultura citrícola e às condições do grupo que a organizou – no entanto, apenas em seu período inicial deu provas de sucesso. Apesar de ter partido se não dos condicionantes básicos, ao menos das potencialidades regionais existentes, a partir de sua instalação, desencadeou alterações significativas sobre a citricultura da região. Voltada para a modernização da cultura citrícola com vistas à elevação de sua produtividade e à melhoria da fruta produzida, também exerceu influência no que se refere à comercialização. No entanto, faltou-lhe “visão empresarial”. Liderada segundo os princípios cooperativistas, “adequada” à produção da região em que se localizava, não soube valer-se das condições favoráveis desfrutadas quando do início de sua instalação. Confiante na “solidariedade” de seus associados, não percebeu que por trás da aparente “solidariedade” estavam, justamente, as próprias condições de mercado dos bens que produziam – apresentando, na ocasião, condições favoráveis aos produtores, independentemente da cooperativa. Assim sendo, não poderia desenvolver um tipo de atitude capaz de, antevendo a possível ausência de fidelidade à cooperativa, prevenir-se quanto às posições a assumir quando as condições, então favoráveis, sofressem alterações.

Se admitido que as cooperativas de produção ligadas ao setor primário deveriam ser desencadeadoras de mudanças, tanto em relação à introdução de novas técnicas de produção quanto no que se refere à mudança de mentalidade do produtor, dever-se-ia reconhecer, também, que essas funções atribuídas às cooperativas

somente poderiam ser alcançadas desde que tivesse o suporte de uma orientação precisa de suas atividades.

Na verdade, no momento em que o estudo se desenvolveu, era frequente o caso dos organizadores das cooperativas serem os próprios produtores, na medida em que os órgãos dirigentes das cooperativas apenas mantinham uma atitude de controle, jamais de orientação efetiva e coerente com a realidade.

Seria, então incoerente pensar-se que as “falhas de previsão” observadas na cooperativa estudada seriam características apenas dessa entidade. Seria ilógico atribuir ao agricultor, como organizador da cooperativa, justamente o comportamento que se pretenderia atingir através da própria prática cooperativista. Abandonada sua ação ao sabor das contingências, seria pouco provável que, através da prática não orientada, fossem obtidos os resultados desejados.

Pode ser que, inicialmente, a simples união gerasse resultados benéficos ao funcionamento da empresa. Este foi o caso da cooperativa estudada e também das vinculadas ao café e à cana, objeto da investigação no mesmo período. No entanto, desde que suas atividades não estivessem orientadas e planejadas -e este vinha sendo, na época, o grande problema enfrentado pelo cooperativismo no Brasil – as cooperativas mostraram-se pouco flexíveis, incapazes de acompanhar até mesmo as mudanças que elas próprias desencadearam, no caso em questão, a própria dinamização dos produtores. Não se pode, no entanto, negar que a cooperativa desencadeou a organização da citricultura na Região de Araraquara, da qual se valeram as empresas processadoras de cítricos.

Justamente, caberia aos órgãos de planejamento traçar as diretrizes básicas orientadoras da atuação e funcionamento da empresa cooperativa. Esta, diretamente vinculada aos organismos governamentais teria, então, não apenas condições de funcionar como empresa “racionalmente” organizada, mas, sobretudo poderia ser utilizada como entidade através da qual não apenas o Estado captaria a problemática do setor agrícola, mas também, através dela expediria suas medidas de Política Econômica. As empresas cooperativas poderiam, assim, pelo fato de serem empresas de pessoas e não de capital e ainda em função de congregarem produtores de diversos portes, constituir-se em veículo das decisões governamentais. As condições dos pequenos produtores cooperados, sob este aspecto, poderiam ser melhores do que as dos não cooperados.

Na verdade, os órgãos aos quais estavam sujeitas as cooperativas, além de serem muito mais fiscalizadores do que orientadores das atividades das referidas empresas, ao fornecerem orientação “teórica” para as cooperativas o faziam muito mais em termos do “mito” cooperativista, do que através de tentativas de “adequar” o cooperativismo à realidade através da qual efetivam-se as relações cooperativistas na região e mesmo no Brasil.

Assim sendo, inspirados em um conceito de bem estar mais ou menos difuso, obtível através da atuação da empresa cooperativa, os órgãos divulgadores do cooperativismo, no momento em que foi desenvolvida a pesquisa, não foram capazes de perceber que a concretização do bem estar na sociedade capitalista está diretamente vinculada à realização do lucro. Deixada de lado esta evidência, torna-se incoerente a ação modificadora que se pretende instaurar, através das cooperativas. Ao mesmo tempo em que se pretende modificar a mentalidade do produtor agrícola, dinamizando-a pretende-se que ele mantenha-se “tradicionalmente” fiel e solidário.

De fato, o principal problema enfrentado pela cooperativa analisada – e ao que parece ela se mostrou representativa do cooperativismo de produção ligado ao setor primário – foi a ausência de planejamento de suas atividades e o excesso de confiança na capacidade de agregação e solidariedade dos cooperados.

A empresa estudada quando de sua fundação, não apenas se organizou a partir de conhecimento bastante difuso da realidade sobre a qual atuaria como, também, no decorrer de sua atividade, nem sempre foi capaz de imprimir à sua organização, enquanto empresa, as “marcas” características do sistema mais amplo com o qual estava envolvida.

REFERÊNCIAS

ARRUDA, A. P. R. **O cooperativismo rural em São Paulo** (contribuição ao conhecimento de sua estrutura e posição) – Dissertação (Mestrado). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1972.

BERTO, R. M. V. S.; NAKANO, D. N. A Produção Científica nos Anais do Encontro Nacional de Engenharia de Produção: um levantamento de métodos e tipos de pesquisa. **Produção**, v.9, n.2, p.65-76, 2000.

BONNER, A. **La planificación económica y el movimiento cooperativo**. Buenos Aires: Intercoop, 1960.

(Cuadernos de Cultura Cooperativa, n.9).

CASTRO, A. B. de (1977). Agricultura e desenvolvimento no Brasil. In: _____ **7 Ensaio sobre a Economia Brasileira**. Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1969.

CAUCHICK MIGUEL, P. A. Recomendações na Adoção de Estudo de Caso como Abordagem Metodológica. In: SIMPÓSIO DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 12., **Anais...** SIMPEP – Bauru, SP, Brasil, 7 a 9 de Novembro de 2005. CD ROM 12 p.

CITROSUCO. **Nossa História**. Disponível em <http://www.citrosuco.com.br/nossa-historia.html>. Acesso em 30/07/2017.

CORREA, A. M. M. **A história social de Araraquara**. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, 1968.

DEPARTAMENTO DE ASSISTÊNCIA AO COOPERATIVISMO (DAC). **Esboço histórico do cooperativismo em São Paulo**. v.1, n. 93, ago. 1941.

DEPARTAMENTO DE ASSISTÊNCIA DO COOPERATIVISMO (DAC). **Um decênio de cooperativismo**, n. 116, jul. 1943.

DEPARTAMENTO DE ASSISTÊNCIA DO COOPERATIVISMO (DAC). **Realizações cooperativistas** v.1, n. 185, abr.1951a.

DEPARTAMENTO DE ASSISTÊNCIA DO COOPERATIVISMO (DAC). **Realizações cooperativistas** v.1, n. 186, maio 1951b.

DEPARTAMENTO DE ESTATÍSTICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DEESP). Coleta (*in loco*) e organização de dados não publicados referentes à produção agrícola de municípios selecionados do estado de São Paulo.

DESROCHES, H. **Coopération et développement: Mouvements coopératifs et stratégie du développement**. Paris: Institute d'étude du développement économique et social de l'université de Paris (PUF), 1964.

FAUQUET, G. “Le secteur coopératif”. **Archives internationales de sociologie de la coopération**, n. 17, 1965.

GUELFAT, I. **La coopération devant la Science économique**. Paris: Presses Universitaires de France, 1966. (Collection “Tiers Monde”).

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE (Departamento de Geografia). **Divisão do Brasil em micro-regiões homogêneas 1968**. Rio de Janeiro: Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, 1970.

INSTITUTO DE ECONOMIA AGRÍCOLA (IEA). **Desenvolvimento da agricultura paulista**. São Paulo: Secretaria da Agricultura, 1971.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). **Cooperativismo no Brasil**. 1973.

JOHNSTON, B.F.; MELLOR, J.W. The role of agriculture in development. **American Economic Review**, v.51, n.4, p. 566-593, 1961.

- LAMBERT, P. **La doctrine cooperative**. 3e éd. Bruxelles : Les Propagateurs de la coopération. 1964.
- LASSERE, G. **La cooperation**. Paris: PUF, 1962.
- LAVERGNE, B. **La revólución cooperativael socialismo de ocidente**. México: ImprensaUniversitaria, 1962.
- MARTINS, R. A. Abordagens Quantitativa e Qualitativa. In: CAUCHICK MIGUEL, P. A. (Org.) **Metodologia de Pesquisa em Engenharia de Produção e Gestão de Operações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010, p. 45-61.
- MIRANDA, V. M. H. **Doutrina e Empresa Cooperativas**: contribuição para o estudo do cooperativismo na “Região de Araraquara”. 1973. 233 p. Tese (Doutorado em Economia). Departamento de Filosofia e Ciências Humanas da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Araraquara. Araraquara, 1973.
- MLADENATZ, G. **Historia de las doctrinas cooperativas**. Trad. de Luis Nuevomena, México: América, 1944.
- NAKANO, D. Métodos de Pesquisa adotados na Engenharia de Produção e Gestão de Operações. In: CAUCHICK MIGUEL, Paulo A. (Org.) **Metodologia de Pesquisa em Engenharia de Produção e Gestão de Operações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010, p. 63-72.
- PINHO, D. B. **Dicionário de Cooperativismo**. 2 ed. São Paulo: USP, 1962.
- PINHO, D. B. La coopération en Régime capitaliste et en Régime socialiste. **Revue de études coopératives**, n. 131, Paris, 1963a.
- PINHO, D. B. Cooperativas e desenvolvimento econômico. **Boletim n. 289**. Cadeira de Economia Política e História das Doutrinas Econômicas, FFCL da USP. São Paulo: USP, 1963b.
- PINHO, D. B. **Cooperativismo e desenvolvimento das zonas rurais do Estado de São Paulo**. São Paulo: Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguaí, 1964a.
- PINHO, D. B. Cooperativismo e problemas de desenvolvimento regional. **Boletim n. 299**. Cadeira de Economia Política e História das Doutrinas Econômicas. FFCL da USP. São Paulo: USP, 1964b.
- PINHO, D. B. **Situação atual do cooperativismo no Brasil**. São Paulo: Departamento de Assistência ao Cooperativismo, 1965.
- PINHO, D. B. **A doutrina cooperativa nos regimes capitalista e socialista**: suas modificações e sua utilidade. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 1966.
- PINHO, D. B. (Org.). **A problemática do cooperativismo no desenvolvimento econômico**. República Federal da Alemanha, São Paulo: Fundação Friederich Neumann, Bonn-Bad Godsbad, 1973.
- RODRIGUES, L. M. **A importância das cooperativas do setor agrícola no desenvolvimento cooperativista brasileiro**. Brasil: Escritório Técnico de Agricultura (ETA), 1966 (mimeo).
- ROJAS CORIA, R. **Introducción ao estudio del cooperativismo**. México, 1961.
- SÃO PAULO. Secretaria da Agricultura. Divisão de Economia Rural. Estado e tendências da agricultura paulista. **Agricultura em São Paulo**, n. 10, v. 5-6, p. 1-61, 1963.

SÃO PAULO. Secretaria da Agricultura. Divisão de Economia rural. Diagnóstico da agricultura paulista. **Agricultura em São Paulo**, n. 14, v. 5-6, p. 1-47, 1967.

SÃO PAULO. Secretaria da Agricultura. **Desenvolvimento agrícola**: um grande desafio. Campinas: Coordenaria de Assistência Técnica Integral (CATI), 1972.

SINGER, P. **Introdução à Economia Solidária**, São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

TAVARES, M.C. **Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro**. Rio de Janeiro, Zahar, 1973.

TURRIONI, J. B.; MELLO, C. H. P. **Metodologia de Pesquisa em Engenharia de Produção**: estratégias, métodos e técnicas para condução de pesquisas quantitativas e qualitativas. Itajubá: UNIFEI, 2012.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Trad. D. Grassi. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

O papel da incubadora de empresas na promoção de inovação e no desenvolvimento da gestão dos empreendimentos

ARAÚJO, Camila Saracine de.¹; BONANI, Gabriela Cristina.¹; RAMALHEIRO, Geralda Cristina de Freitas.²; BARBOZA, Ricardo Augusto Bonotto.³

Resumo: A importância de programas de incubação de empresas para o fomento do empreendedorismo e inovação é recente no Brasil, porém vem ganhando cada vez mais destaque. Neste sentido a promoção da inovação se tornou uma estratégia competitiva para o desenvolvimento de empresas principalmente aquelas que estão em fase inicial de desenvolvimento. Neste contexto o processo de incubação auxilia esta estratégia, visto que a competitividade esta cada vez mais acirrada no mercado exigindo que as empresas tenham este diferencial. O objetivo geral desta pesquisa consistiu em demonstrar como é direcionada a gestão de um programa de incubação de empresas, tendo como estudo de caso a incubadora de empresas de Araraquara-SP, em relação aos métodos utilizados para a obtenção de inovação. Os objetivos específicos procuraram demonstrar o grau de importância da incubadora para as empresas incubadas (residentes e associadas) juntamente com a sua contribuição para a identificação e implantação de inovações. Buscou-se também como objetivos secundários uma comparação entre as empresas que estão em um ambiente protegido (incubadoras) e empresas que não estão neste habitat. A metodologia utilizada para a pesquisa foi a de estudo de caso simples, sendo que a mesma foi realizada nos mês de outubro de 2016 na incubadora de empresas de Araraquara. Através desta pesquisa foi possível obter informações sobre as principais dificuldades encontradas pelos empresários e a participação da incubadora como promotora de melhorias na gestão e no desenvolvimento de inovação.

Palavras-chave: Incubadora de Empresas; Inovação; Micro e Pequenas Empresas.

THE ROLE OF BUSINESS INCUBATOR IN THE PROMOTION OF INNOVATION AND DEVELOPMENT OF MANAGEMENT OF ENTERPRISES

Abstract: The importance of business incubation programs for the promotion of entrepreneurship and innovation is recent in Brazil, but it has been gaining more and more prominence. In this sense the promotion of innovation has become a competitive strategy for the development of companies, especially those that are in the early stages of development. In this context, the incubation process assists this strategy, since competitiveness is increasingly fierce in the market, demanding that companies have this differential. The general objective of this research was to demonstrate how the management of a business incubation program is directed, having as a case study the business incubator of Araraquara-SP, in relation to the methods used to obtain innovation. The specific objectives sought to demonstrate the degree of importance of the incubator for the incubated companies (residents and associates) together with their contribution to the identification and implementation of innovations. Secondary objectives also sought a comparison between the companies that are in a protected environment (incubators) and companies that are not in this habitat. The methodology used for the research was a simple case study, and it was developed in October 2016 in the incubator of companies in Araraquara. Through this research it was possible to obtain information about the main difficulties encountered by entrepreneurs and the participation of the incubator as a promoter of improvements in the management and development of innovation.

Keywords: Business Incubator; Innovation; Micro and Small Enterprises.

¹ Egressas do curso de Administração da Universidade de Araraquara- Uniara

² Mestre pela Universidade Federal de São Carlos - UFScar

³ Docente na Universidade de Araraquara - Uniara

INTRODUÇÃO

As incubadoras de empresas são mecanismos de políticas públicas que apóiam a inovação e o crescimento empresarial orientado para a tecnologia (ZHAO; ZHANG; WU, 2017; XIAO; NORTH, 2017; APA; GRANDINETTI; SEDITA, 2017). Podem oferecer inúmeros serviços, dentre os quais se destacam os serviços associados a oportunidades de negócios, os serviços de consultoria, as informações, os planos de viabilidade, a inserção em redes de empreendedorismo e inovação, a infra-estrutura e as instalações (APA; GRANDINETTI; SEDITA, 2017; ZHAO; ZHANG; WU, 2017). Recentemente, as incubadoras estão atuando como mediadores entre empresários e provedores de recursos-chave (por exemplo, anjos investidores, capitalistas de risco, cientistas acadêmicos, empreendedores experientes). Por isso, muitas incubadoras estão construindo e estruturando redes que possam ser transformadoras para o desenvolvimento de empresas incubadas (APA; GRANDINETTI; SEDITA, 2017; XIAO; NORTH, 2017).

Xiao e North (2017) observam que gestores públicos, de diversas localidades, sejam elas economias desenvolvidas ou em desenvolvimento, investem recursos públicos e incentivam o investimento privado no estabelecimento de incubadoras para enfrentar as falhas do mercado associadas aos estágios iniciais do desenvolvimento dos empreendimentos. O objetivo do Estado é institucionalizar o suporte para empreendimentos com alto potencial de crescimento (XIAO; NORTH, 2017).

Este investimento justifica-se, pois as incubadoras cumprem vários papéis e têm diferentes impactos, de acordo com sua localização, natureza e propósito. Do ponto de vista da política pública, podem criar novos empregos para pessoas altamente qualificadas; ajudar a revitalizar áreas periféricas e marginais fracas que são afetadas pela falta de emprego e exclusão social; estimular a comercialização de tecnologias e inovações originárias de universidades e centros de pesquisa, bem como a promoção de sinergias entre as instituições envolvidas, as PME e outros agentes de um sistema de inovação nacional ou regional; ajudar na superação de obstáculos e ajudar a reduzir os riscos sistêmicos e de mercado que geralmente afetam novas empresas; promover setores específicos de atividades de acordo com políticas governamentais específicas; e desenvolver ações associativas e compartilhadas, criar histórias de sucesso e divulgá-las entre outras empresas, o que pode resultar em um aumento da fé e ambição, promovendo assim uma cultura empresaria (ALON; GODINHO, 2016).

Evidencia-se que muitos países usam os programas de incubadoras de empresas de tecnologia como parte das políticas de inovação e empreendedorismo para apoiar o desenvolvimento econômico (WONGLIMPIYARAT, 2016). Diante deste quadro, o objetivo geral desta pesquisa consistiu em demonstrar como é direcionada a gestão de um programa de incubação de empresas, em relação aos métodos utilizados para a obtenção de inovação. Os objetivos específicos procuraram demonstrar o grau de importância da incubadora para as empresas incubadas (residentes e associadas) juntamente com a sua contribuição para a identificação e implantação de inovações, buscou-se também como objetivos secundários uma comparação entre as empresas que estão em um ambiente protegido (incubadoras) e empresas que não estão neste habitat.

Inovação em empreendimentos de pequeno porte

Como mostrava Schumpeter (1961), já na primeira metade do século 20, a inovação é fator crítico de sobrevivência empresarial, condição essa acentuada a partir do início do século XXI, caracterizado por mudanças e volatilidades aceleradas, novas tecnologias e novas formas organizacionais. Nessas condições torna-se crucial que as empresas possuam capacidade de gerar e absorver inovações (BARGE-GIL, 2010; DOH; KIM, 2014; RADAS; BOŽIĆ, 2009; SOLOMON et al., 2013; SPITHOVEN; CLARYSSE; KNOCKAERT, 2011).

Nota-se que os tipos de inovação mais frequentes, adotados por empreendimentos de pequeno porte, são qualificados como inovações não tecnológicas ou inovações de baixa complexidade - low-tech innovations (BARGE-GIL, 2010; HEIDENREICH, 2009; NUNES; SERRASQUEIRO; LEITÃO, 2012) e que o percurso pelo qual a extensa maioria incorpora inovações pode ser enquadrado no conceito de inovações abertas (HEIDENREICH, 2009; TÖDTLING; LEHNER; KAUFMANN, 2009; VRGOVIC et al., 2012), tal como definido por Chesbrough (2003).

Radas e Božić (2009) defendem que os fatores que influenciam a inovação nas micro e pequenas empresas podem ser divididos em internos e externos, os primeiros referidos a características e políticas das MPE, os últimos às oportunidades que as MPE podem aproveitar do ambiente. Doh e Kim (2014) notaram que, no contexto das pequenas empresas, a inovação em produtos é vista como o resultado do investimento em

competitividade por diferenciação e como estratégia de expansão do mercado e que as inovações em processos surgem como uma estratégia de competitividade por preços e como um caminho para a eficiência.

Em relação às indústrias tradicionais, e que são predominantemente caracterizadas pela presença de micro e pequenas empresas, constatou-se que as mesmas apresentam limitações para executar atividades de P&D e para gerar inovações (SPITHOVEN; CLARYSSE; KNOCKAERT, 2011). Como evidenciou Barge-Gil (2010) as empresas fora dos setores de alta tecnologia, as empresas menores e, em certa medida, as empresas com baixa intensidade de P&D, inovam, frequentemente, por meio da cooperação, isso porque o número e a qualificação dos funcionários de muitas dessas empresas caem abaixo de uma massa crítica necessária (SPITHOVEN; CLARYSSE; KNOCKAERT, 2011). Os apontamentos de Mcguirk, Lenihan e Hart (2015) revelam que os trabalhadores de pequenas empresas que participam de treinamento têm maiores probabilidades de participarem de atividades inovativas. Outro fator propulsor da inovação em pequenas empresas são as participações em redes (DOH; KIM, 2014).

No que tange às dificuldades das MPE para inovar, a literatura (BARGE-GIL, 2010; DOH; KIM, 2014; HUIZINGH, 2011; MCGUIRK; LENIHAN; HART, 2015; MCKELVEY; ZARING; LJUNGBERG, 2014; RADAS; BOŽIĆ, 2009; SOLOMON et al., 2013; SPITHOVEN; CLARYSSE; KNOCKAERT, 2011) aponta a existência de um conjunto de fatores restritivos, sendo os principais: o fato de operarem em segmentos de mercado estáveis; ofertarem produtos de baixa complexidade técnica; adotarem processos de trabalho rígidos; possuírem administração tradicional (familiar); contratarem trabalhadores com baixa qualificação profissional; adotarem processos inovativos apenas pontuais e de caráter corretivo; utilizarem tecnologia agregada por fornecedores; buscarem resultados em curto prazo (falta de visão e planejamento de longo prazo); manterem distanciamento com universidades e centros de pesquisa e pouco controle sobre o ambiente externo.

Esse conjunto de fatores, inibidores de processos e atividades passíveis de criarem ambientes favoráveis à inovação, no contexto das micro e pequenas empresas, dos empreendimentos informais e dos empreendedores de baixa cultura e formação tecnológica, oferecem o desafio, à universidade, ao governo e aos próprios empreendimentos, para conceberem, implementarem e operacionalizarem instrumentos e mecanismos indutores de inovações, tal como proposto por programas de incubação.

O papel da incubadora na promoção da inovação

Como mostra a literatura, as incubadoras de empresas são demandadas a investir em ações indutoras de inovações (WONGLIMPIYARAT, 2016; ALON; GODINHO, 2016; ZHAO; ZHANG; WU, 2017; XIAO; NORTH, 2017; APA; GRANDINETTI; SEDITA, 2017; FONSECA, 2010; FURLANETTO, 2006; RAMALHEIRO, FONSECA, TERENCE, 2010). Monsson e Jørgensen (2016) acentuam que as incubadoras de empresas podem ser facilmente implementadas, mesmo em regiões com sistemas de inovações fracos. Nota-se que a essa popularidade baseia-se na crença de que esses mecanismos fornecem insumos críticos de valor agregado essenciais para a criação e desenvolvimento de firmas inovadoras (MIAN; LAMINE; FAYOLLE, 2016).

Salienta-se que as incubadoras estimulam a inovação, pois minimizam os custos operacionais das unidades incubadas, permitem a aproximação de investidores e ampliam a probabilidade de inserção de capital na nova idéia. Além disso, podem dispor de laboratórios, técnicos especializados e parcerias institucionais com universidades e centros de pesquisa (RUBIN; AAS; STEAD, 2015; FONSECA, 2010).

Constata-se, porém, que muitas não apresentam competências internas suficientes para fomentar inovações, tornam-se dependentes de parcerias externas para o alcance desse objetivo. Nos casos em que as incubadoras não investem em ações indutoras de inovações (realidade presente em muitas incubadoras mistas e tradicionais) a capacidade de fortalecimento das empresas assistidas acaba prejudicada (RAMALHEIRO, FONSECA; TERENCE, 2010). Alguns autores apontam que os principais problemas enfrentados pelas incubadoras não tecnológicas no estímulo a inovações são: a inexistência ou precariedade da oferta de infraestrutura laboratorial e de corpo técnico (que demandam altos investimentos, muitas vezes escassos) e a dificuldade de se vincularem a redes e sistemas de apoio à inovação (FONSECA, 2010; FURLANETTO, 2006; RAMALHEIRO et al., 2010).

Neste contexto, um diferencial capaz de promover inovação, mesmo em situações onde as incubadoras não são tecnológicas, seria a competência do gerente da incubadora. Apa, Grandinetti e Sedita (2017) acentuam que para a promoção da inovação, o papel dos gerentes das incubadoras é duplo. Por um lado, funciona como intermediário, induzindo e facilitando os relacionamentos dos incubados, oferecendo-lhes a possibilidade de aproveitar a reputação da incubadora, o que ajuda a legitimar suas atividades e mitigar a responsabilidade da

novidade. Por outro lado, também desenvolve interações intensas, transmitindo informações e conhecimento relevantes. Complementando a análise, Redondo e Camarero (2017), notam que os gerentes devem apresentar experiência no mundo empresaria. Aqueles que não possuem um perfil empreendedor enfraquecem o acesso dos incubado a outras redes de negócios e se mostram menos eficientes no treinamento dos empreendedores e no estímulo à inovação.

METODOLOGIA

A pesquisa teve como metodologia o estudo de caso simples, esta técnica de pesquisa, consiste em um método de investigação que permite a obtenção de dados de um determinado fenômeno (YIN, 2005). De acordo com Yin (2005) o estudo de caso é uma técnica importante, pois permite a observação direta dos acontecimentos a serem estudados e a entrevista com as pessoas nela envolvidas, além disso, proporciona a capacidade de lidar com várias evidências diferentes, obtendo os resultados de forma precisa. O caso em tela foi o programa de Incubação de Empresas de Araraquara.

O programa de incubação de empresas de Araraquara, atualmente conta com quinze empresas residentes (instaladas na incubadora) e cinco empresas associadas (que mantém vínculo contratual, porém, não ocupam o espaço físico), sendo esses empreendimentos de diversos ramos diferentes. Portanto para a realização desta pesquisa, os sujeitos selecionados foram os proprietários/ empreendedores das empresas por meio de amostra intencional, bem como o gestor da incubadora, no caso deste programa de incubação a Universidade Estadual Paulista (UNESP/ Araraquara). A escolha do sujeito foi pautada, pois é possível avaliar o desempenho da incubadora, com base nos resultados obtidos pelas empresas e mapear as inovações geradas, e conseqüentemente avaliando se as estratégias da incubadora proporcionaram resultados satisfatórios para as mesmas.

As técnicas utilizadas para a elaboração desta pesquisa consistem em obter dados através de questionários e entrevistas semi estruturadas, isto porque o objetivo foi identificar se as estratégias e atividades feitas pela incubadora causam impacto e favorecem o processo de inovação nas micro e pequenas empresas que participam do programa e avaliar o grau de importância e sua influência para os empreendedores como também as melhorias já alcançadas por eles.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

O programa de Incubação de Empresas de Araraquara

Em 1997, através de uma iniciativa entre a prefeitura Municipal de Araraquara, a Federação de Indústrias do Estado de São Paulo - FIESP e o Serviço Brasileiro de Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE, foi criada a primeira incubadora de empresas de Araraquara, um programa que visa auxiliar as pequenas empresas em sua fase inicial oferecendo recursos necessários além apoio em seu projeto e consultoria a fim de consolidar um negócio inovador e rentável, preparado para lidar com a competitividade do mercado e ser autossustentável (BARBOZA, FONSECA, RAMALHEIRO, 2015)

O espaço onde está instalada a Incubadora foi cedido pela Prefeitura, que inicialmente se responsabilizou pela limpeza e manutenção do local, o FIESP era responsável pelo gerenciamento e o SEBRAE pela gestão e por atividades de consultoria, porém ao longo do tempo sua gestão foi modificando e passando para outras instituições (BARBOZA, FONSECA, RAMALHEIRO, 2015). “Ao todo a sua gestão passou por quatro momentos; de 1997 a 2007 pela já citada FIESP; de 2008 a 2010 pelo Instituto AEQUITAS; pelo Instituto INOVA em 2011; e a partir de 2012 a responsabilidade pela gestão ficou a cargo da UNESP/Araraquara” (BARBOZA, FONSECA, RAMALHEIRO, 2015, p. 10).

Algumas características do município fizeram com que a Incubadora fosse classificada como “mista”, isto é, abrange empresas de diversos ramos e segmentos, diferentemente das incubadoras de base tecnológica por exemplo. Na região de Araraquara, empresas de setores diversificados contribuem para o desenvolvimento econômico da cidade, conseqüentemente, tornou-se necessário um programa de apoio aos empreendimentos que tivesse a capacidade de abrigar negócios distintos entre si (BRASIL PRÓXIMO, 2012).

A incubadora de empresas de Araraquara oferece os serviços necessários aos empreendedores iniciantes e orientação sobre seus negócios com o objetivo de concretizar empresas inovadoras e rentáveis. Essas atividades se desenvolvem conjuntamente com outras instituições como as universidades que auxiliam em pesquisas (INCUBADORA DE EMPRESAS DE ARARAQUARA, 2015). Atualmente está localizada no VIII Distrito Industrial de Araraquara e possui capacidade para abrigar 14 empresas, ou seja, salas individuais para

o desenvolvimento de projetos.

O Programa de incubação de empresas é voltado aos empreendedores que possuam alguma ideia e desejam desenvolvê-la e assim podem inscrever seu projeto para usufruírem dos serviços e assessoria oferecidos pela incubadora além de terem um espaço para a instalação de sua empresa durante o seu processo de graduação. De acordo com a Incubadora de Empresas de Araraquara (2015), para participar do programa é necessário que o empreendedor além de ter uma boa ideia, resida no município e esteja nas seguintes categorias: Empreendedor ou pesquisador que tenha um projeto de negócio, micro e pequena empresa em operação ou em fase inicial de funcionamento. A partir daí, o empresário pode contar com uma série de serviços que irão auxiliá-lo no seu processo de formação e em sua inserção no mercado. Tais atividades são de grande importância para a capacitação do empreendedor visando complementar e melhorar seu plano de negócios. Dentre os serviços podemos citar a assessoria ao plano de negócios, capacitação na gestão empresarial, consultorias, infraestrutura de uso compartilhado dentre outros (INCUBADORA DE EMPRESAS DE ARARAQUARA, 2015).

Outro ponto importante a destacar é que a incubadora facilita a interação entre as empresas e instituições de ensino e pesquisa (INCUBADORA DE EMPRESAS DE ARARAQUARA, 2015). Foram firmadas parcerias com o Departamento de Administração Pública da Faculdade de Ciências e Letras da Universidade Estadual Paulista (UNESP / Araraquara), com o Centro Universitário de Araraquara (UNIARA) e com o SEBRAE/SP (BRASIL PRÓXIMO, 2012).

O programa contribuiu para a graduação de várias empresas em Araraquara no decorrer dos anos, através das atividades realizadas na Incubadora foi possível não somente formar novos negócios, como também gerar faturamento. “Ao final do primeiro semestre de 2012, a incubadora atendia 19 empreendimentos, 12 residentes e sete associados. Em conjunto, as empresas residentes geram 47 postos de trabalho direto e faturam R\$ 460 mil reais por ano” (BRASIL PRÓXIMO, 2012, p. 1).

Análise dos resultados

A pesquisa teve como principal objetivo avaliar o desempenho da Incubadora de Empresas de Araraquara e a forma como promove a inovação nas empresas residentes e associadas. Para a elaboração deste estudo foram entrevistados quatro empresários, de ambas as modalidades, tendo em vista que nem todos microempresários possuíam disponibilidade para participar da entrevista, mesmo assim a amostra é considerável pois representa mais de 30% do total. Desta forma foi possível a obtenção de dados para analisar a eficiência do projeto e a forma como contribui para o crescimento das empresas. O quadro a seguir descreve o ramo de atividade de cada empresa e o seu tempo de incubação.

Quadro 1 - Descrição das características das empresas entrevistadas.

Empresa	Ramo de Atuação	Tempo de Incubação	Modalidade
Empresa 1	Alimentício	2 meses	Residente
Empresa 2	Alimentício	5 meses	Associada
Empresa 3	Fabricação de equipamentos	2 anos	Residente
Empresa 4	Fabricação de equipamentos	5 anos	Residente

Fonte: Pesquisa de campo, 2016.

O questionário foi dividido em perguntas abertas com a finalidade de obter a opinião de cada empresário nos assuntos abordados e perguntas fechadas para mensurar os aspectos ligados à incubadora de empresas. As perguntas estavam relacionadas com o processo de inovação, na qual o objetivo foi verificar primeiramente a importância deste assunto a cada microempresário e depois mapear as inovações desenvolvidas durante o período em que participaram do projeto. Foram formuladas também perguntas para analisar o desempenho da incubadora em diversos requisitos como o suporte, infraestrutura e capacitação oferecidas pelo projeto e se os mesmos contribuem favoravelmente no desenvolvimento das empresas.

Inicialmente, os entrevistados foram questionados sobre a importância da inovação para as empresas e todos afirmaram que a inovação é um processo indispensável aos negócios nos dias atuais por diversos fatores sendo eles:

- Concorrência acirrada no mercado: hoje em dia todas as empresas buscam se atualizar cada vez mais e a falta de práticas inovadoras pode gerar uma grande desvantagem em relação ao concorrente.

- Mudanças no comportamento dos consumidores: Constantemente os hábitos, estilo de vida e necessidades dos consumidores mudam e a empresa deve se adequar a essas novas exigências para se manter no mercado e assim conquistar seu público alvo.

- Ciclo de vida do produto: A todo o momento é lançado novas tecnologias no mercado se a empresa não modernizar seus produtos eles se tornam obsoletos, e entram no estágio de declínio, causando queda na rentabilidade da empresa.

- Inserção no mercado externo: O desenvolvimento de novas tecnologias proporciona à empresa visibilidade tanto no mercado nacional como também no mercado internacional e alavanca a exportação de seus produtos.

Procurou-se identificar quais as razões que motivaram os empresários a participar do programa de incubação, eles enfatizaram que devido à instabilidade inicial, a incubadora atua de forma a dar suporte, segurança e orientação nas questões burocráticas da empresa trazendo-lhes segurança no dia-a-dia. Além disso, promove a interação com outros empreendimentos, com a Universidade e com o poder público, incentivando a troca de conhecimentos. Outro ponto destacado pelos entrevistados foi busca por conhecimento nas atividades de gestão. A maioria dos empreendedores afirmaram que o interesse em participar do projeto se iniciou após a experiência de familiares e colegas que também passaram pelo processo de incubação e lhes indicaram como uma forma viável de apoio para o desenvolvimento do negócio.

É notável que a decisão dos empresários por participar deste projeto é influenciada em grande parte pelo ambiente externo da empresa, ou seja, o mercado em geral, partindo deste pressuposto foi questionado aos entrevistados sobre quais as barreiras e desafios para se iniciar um novo negócio bem como para se manter nele nos dias atuais, e foi mencionado por eles diversos fatores tais como: Concorrência; Situação econômica do país, dificultando o repasse do custo da matéria prima ao preço do produto final causando queda na margem de lucro; Inadimplência; Linhas de crédito e acesso ao capital são extremamente burocráticos; Alta carga tributária; Questões trabalhistas; e políticas deficientes de incentivo às indústrias.

Conforme o que foi analisado, as empresas em fase inicial de funcionamento se deparam com certas complexidades que afetam de forma negativa o desempenho do negócio sendo de grande importância o estudo da atuação da incubadora em gerar melhorias na gestão dessas organizações. Foi verificado que as empresas residentes com menos tempo de incubação obtiveram melhorias em sua administração, principalmente em realizar os controles (financeiro, de produção e de estoques). Já as empresas com maior tempo argumentaram que através desta iniciativa, além das melhorias no gerenciamento, obtiveram um aumento significativo em seu faturamento. Em relação à empresa associada, apesar de ter ocorrido melhorias na gestão tais mudanças ainda não se mostraram suficientes para impulsionar o negócio, tendo em vista que o mesmo possui certo grau de instabilidade diante da oscilação de preços. De acordo com o que foi informada pelos entrevistados, a incubadora realiza frequentemente reuniões para auxiliar os empresários e orientá-los em sua administração.

Além da gestão, a pesquisa buscou verificar se as empresas participantes do programa desenvolveram algum tipo de inovação por intermédio da incubadora. Foi citado pelos entrevistados que a capacitação que lhes é oferecida proporciona uma visão mais ampla para a gestão da inovação e as ações realizadas buscam detectar oportunidades no mercado e inseri-las na empresa. O quadro 2 demonstra o mapeamento com o tipo de inovação que cada empresa desenvolveu.

Observa-se que todas as empresas estão inovando, predominando a inovação por produto, sendo este um indicador favorável tendo em vista que ao diferenciar seus produtos as empresas podem obter vantagem competitiva tanto no mercado interno quanto externo. Em relação à complexidade das inovações, nota-se que empresas do ramo alimentício, concretizam inovações de baixa complexidade, do tipo incremental. Isso em parte se justifica pelo caráter tradicional de suas atividades. Por outro, empresas que fabricam equipamentos, demandam desenvolvimento de inovações de alta complexidade.

Foi questionado as empresas residentes sobre a infraestrutura do local, bem como suas instalações para verificar se as comportam adequadamente. Em relação a este fator obteve-se dois tipos de resultados. A empresa 1, que iniciou no projeto recentemente avalia de forma positiva o espaço oferecido pois não teve custos para fazer adequações e considera o tamanho do box ideal para realização de suas atividades. A empresa 3 e 4 no entanto, por possuírem um tempo de incubação maior, considera que o espaço não está sendo suficiente devido ao crescimento de seu negócio, seria necessário, por exemplo, um estoque maior, porém, consideram que para as empresas iniciantes a incubadora fornece uma boa estrutura, principalmente no quesito segurança.

Quadro 2 – Tipos de inovações implantadas pelas empresas.

		Tipo de inovação		
		Produto	Processo	Modelo de negócios
Complexidade	Alta complexidade	Empresa 3 Empresa 4		
	Média complexidade			
	Incremental		Empresa 2	Empresa 1

Fonte: Pesquisa de campo, 2016.

Outra questão importante analisada foi o grau de satisfação dos empresários em relação ao conhecimento adquirido através do projeto e a capacitação oferecida pela incubadora, tendo como objetivo a mensuração do desempenho da mesma ao desenvolver ações voltadas ao desenvolvimento das empresas. De acordo com os entrevistados, a incubadora auxilia nos processos de controle e gestão proporcionando o direcionamento necessário para a administração. Foi citado também, que além da assessoria e suporte a incubadora atua de forma significativa na promoção de conhecimento através de divulgação de feiras, cursos, integração com outras instituições, e auxílio nos editais de inovação, principalmente nas documentações exigidas.

Ao se analisar a relevância da inovação para cada empresário também foi de grande importância identificar se os mesmos possuem dificuldades em desenvolvê-la em seus negócios e quais as barreiras existentes neste processo. Toda inovação exige mudanças na documentação, se ela for por produto será necessário alterações nas especificações, por exemplo. Não se trata apenas de promover tais modificações, as empresas precisam reformular vários aspectos, sendo que estes costumam ser muito burocráticos. Esta tese foi confirmada pelos empresários e acrescentaram que a legislação é muito rígida dificultando a concretização de seus projetos. Outra barreira identificada são os custos que a empresa tem ao desenvolver inovações, levando em consideração que as empresas entrevistadas são de pequeno porte e muitas vezes não possuem capacidade de investimento sendo necessária a busca de agências de fomento, no entanto algumas empresas ressaltaram que não obtiveram sucesso na aprovação de recursos para a continuidade de seus projetos. Mesmo com as complexidades existentes, o processo de inovação tem ocorrido em todas as empresas entrevistadas.

Por último, foi argumentado com os participantes sobre a formação de parcerias através da interação com três agentes, sendo eles universidades, governo e empresas privadas com o intuito de promover a troca de conhecimentos e experiências e lhes perguntado a sua visão sobre este assunto. As empresas em geral concordam que esta prática proporciona facilidades no desenvolvimento de inovação e a identificação de novas oportunidades e consideram que esta é uma forma viável para a troca de informações. Por outro lado, uma das empresas afirmou que a interação entre os três agentes é muito importante, mas que no Brasil não funciona adequadamente. A Tabela 1, demonstra a nota atribuída de cada empresário para mensurar o desempenho da Incubadora, e assim obter resultados sobre o seu grau de eficiência.

Em relação ao item 6 as empresas 1 e 2 não responderam pois são empresas iniciantes e não possuem projetos para buscar recursos. Porém destacaram que a Incubadora auxilia a busca por novos clientes. Analisando as empresas podemos identificar que a Incubadora exerce um papel fundamental em seu desenvolvimento. De modo geral seu desempenho mostra-se satisfatório, porém alguns indicadores apontam que devem ser realizadas melhorias em determinados requisitos.

Percebe-se na resposta dos empresários que os principais pontos abordados na pesquisa e posto nos parágrafos anteriores têm uma conotação muito forte com a literatura sobre inovação, principalmente quando se analisa a vertente neoschumpeteriana e suas ramificações. Percebe-se, claramente, que os conceitos de “Spillover” ou inovação aberta são recorrentes na pesquisa, principalmente quando as empresas entendem a necessidade de sua inserção no mercado externo como forma de potencializar os seus lucros. A ideia de inovação em um contexto sistêmico também é percebida, ou seja, o processo de inovação é catalisado quando as empresas encontram-se em um “habitat” de inovação, tal como é caso de programas de incubação.

Tabela 1 – Análise de Desempenho da Incubadora.

	Empresa 1	Empresa 2	Empresa 3	Empresa 4	Média
Requisitos para a Análise					
1. Grau de importância que a incubadora exerce, de forma geral, sobre o desempenho de seu negócio?	10	10	10	8	9,5
2. Consultorias e capacitação	10	10	5	6	7,75
3. Auxílio no desenvolvimento de inovação	9	10	2	5	6,5
4. Assessoria técnica e empresarial	9	10	7	8	8,5
5. Apoio na elaboração do plano de negócios	10	10	8	9	9,25
6. A atuação da incubadora como facilitadora na obtenção de investidores e recursos em agências de fomento	-	-	6	3	4,5
7. Conhecimento adquirido através do projeto	10	10	7	6	8,25

Fonte: Pesquisa de campo, 2016.

Outro conceito amplamente abordado nos resultados, e que também é recorrente na literatura moderna sobre inovação, é a teoria de Sábato, onde percebe-se a importância do tripé (universidade, empresa e governo), sendo que a universidade deve conduzir a pesquisa junto com as empresas sob a supervisão e apoio do governo, modelo este seguido pelo programa de incubação e ratificado nesta pesquisa.

Outro ponto em que se percebe um “link” com a literatura é que as incubadoras estimulam a inovação, pois minimizam os custos operacionais das unidades incubadas, permitem a aproximação de investidores e ampliam a probabilidade de inserção de capital na nova ideia.

Os achados da pesquisa confirmam por fim, as conclusões de Monsson e Jørgensen (2016) de que as incubadoras de empresas podem ser facilmente implementadas, mesmo em regiões com sistemas de inovações fracos, tal como é o caso da base produtiva do município de Araraquara, caracterizado em sua maioria, por empresas de setores tradicionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através da pesquisa foi verificado que as micro e pequenas empresas iniciantes encontram vários obstáculos que dificultam o crescimento do seu negócio, sendo que muitos fatores externos influenciam negativamente suas atividades, portanto os microempresários consideram que a inovação é algo primordial e indispensável nos dias atuais para se ganhar espaço e visibilidade no mercado e assim obter vantagem competitiva.

Pode-se observar que os empresários entrevistados desenvolveram algum tipo de inovação em sua empresa, mostrando que a atuação da incubadora é favorável em relação a este requisito e que suas atividades têm gerado resultados satisfatórios, principalmente nas empresas que iniciaram recentemente.

Em relação à capacitação e a infraestrutura oferecidos pela incubadora os entrevistados avaliaram que as atividades realizadas têm refletido em melhorias, no controle e gestão da empresa dando direcionamento em sua administração. A infraestrutura se mostrou adequada para as empresas com menos tempo de incubação, porém nas empresas com maior tempo deveria ser ampliada conforme o seu crescimento.

Os resultados apontam que a incubadora é um importante meio de auxílio para as empresas e que oferece recursos e conhecimentos suficientes tanto na gestão como no processo de desenvolvimento de inovação dando a oportunidade de expansão para esses negócios desde que os mesmos ao atingirem determinado nível de crescimento concluam seu processo de graduação.

REFERÊNCIAS

ANPROTEC - Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores. **Movimento**

Nacional de Incubadoras de Empresas. Brasília, 2002. Disponível em: <http://www.anprotec.org.br/publicacaoimp.php?idpublicacao=160>. Acesso em: 31. Ago. 2015.

_____. **O empreendedorismo inovador em movimento.** Brasília, 2014. Disponível em: http://www.anprotec.org.br/Relata/Anprotec_30+10_site.pdf. Acesso em: 04. Set. 2015.

ALON, I.; MANUEL MIRA GODINHO, M. M. Business incubators in a developing economy: Evidence from Brazil's northeast region. **Science and Public Policy**, v. 44, n. 1, p.13–25, 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.1093/scipol/scw008>>. Acesso em: 29 ago.2017.

APA, R.; GRANDINETTI, R.; SEDITA, S. R. The social and business dimensions of a networked business incubator: the case of H-Farm. **Journal of Small Business and Enterprise Development**, v. 2, n. 2, p.198–221, 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.1108/JSBED-07-2016-0103>>. Acesso em: 29 ago.2017.

BARGE-GIL, A. Cooperation-based innovators and peripheral cooperators: An empirical analysis of their characteristics and behavior. **Technovation**, v.30, n.3, p.195–206, 2010. Disponível em: <<http://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/S0166497209001710>>. Acesso em: 12 nov. 2014.

BARBOZA, R. A. B. B.; FONSECA, S. A.; RAMALHEIRO, G. C. Como quebrar barreiras para a inovação em pequenas empresas tradicionais: os papéis de agente em rede. **Revista Rege**, 2015. p.01-23.

BRASIL PRÓXIMO. Relatório Anual a Incubadora de Empresas de Araraquara junto ao Projeto Centro Paulista – Programa Brasil Próximo. Disponível em: <http://www.brasilproximocentropaulist.com.br/projetos/9>. Acesso em: 09. Out. 2015.

CHESBROUGH, H. W. **Open innovation: the new imperative for creating and profiting from technology.** Boston: Harvard Business School Press, 2003.

DOH, S.; KIM, B. Government support for SME innovations in the regional industries: The case of government financial support program in South Korea. **Research Policy**, v.43, n.9, p.1557–1569, 2014. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048733314000894>>. Acesso em: 1 set. 2014.

DORNELAS, J. **Planejando Incubadoras de Empresas.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2002. Disponível em: http://www.josedornelas.com.br/wp-content/uploads/2010/01/planejando_incubadoras.pdf. Acesso em: 07. Jun. 2015.

FONSECA, S. A. **Avaliação do processo de implantação e do desempenho de incubadoras empresariais mistas: um estudo de caso no estado de São Paulo.** Universidade de São Paulo: São Paulo, 2000.

FURLANETTO, E. L. Desenvolvimento local integrado e sustentável: avaliação dos impactos do programa Sebrae de Incubadoras de empresas no estado da Paraíba.

SIMPÓSIO DE GESTÃO DA INOVAÇÃO TECNOLÓGICA- ANPAD, Gramado, p. 1-15, 2006. Disponível em : <http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/Simp%C3%B3sio/simposio_2006/IPP/2006_IPP236.pdf> Acesso em: 29 ago.2017.

HEIDENREICH, M. innovation patterns and location of european low- and medium-technology industries. **Research Policy**, v.38, n.3, p.483–494, 2009. disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048733308002242>>. acesso em: 20 nov. 2014.

HUIZINGH, E. K.R.E. Open innovation: State of the art and future perspectives. **Technovation**, v. 31, n.1, p.2–9, 2011. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0166497210001100>>. Aces-

so em: 11 jul. 2014.

INCUBADORA DE EMPRESAS DE ARARAQUARA. **Sobre o Programa.** Disponível em: <http://www.incubadora-araraquara.com.br/institucional#>. Acesso em: 09. Out. 2015.

MCGUIRK, H.; LENIHAN, H.; HART, M. Measuring the impact of innovative human capital on small firms' propensity to innovate. **Research Policy**, v.44, n.4, p.965–976, 2015. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048733314001991>>. Acesso em: 4 fev. 2015.

MCKELVEY, M.; ZARING, O.; LJUNGBERG, D. Creating innovative opportunities through research collaboration: An evolutionary framework and empirical illustration in engineering. **Technovation**, v.39, p.26–36, 2014. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0166497214000698>>. Acesso em: 22 jan. 2015.

MIAN, S.; LAMINE, W.; FAYOLLE, A. Technology Business Incubation: An overview of the state of knowledge. **Technovation**, v. 50-51, n.1. p.1-12, 2016.

MONSSON, C. K.; SØREN BERG JØRGENSEN, S. B. J. How do entrepreneurs' characteristics influence the benefits from the various elements of a business incubator?. **Journal of Small Business and Enterprise Development**, v. 23 n: 1, p.224-239, 2016. Disponível em: <<https://doi.org/10.1108/JSBED-10-2013-0158>>. Acesso em: 29 ago.2017.

NUNES, P. M. M.; SERRASQUEIRO, Z.; LEITÃO, J. Is there a linear relationship between R&D intensity and growth? Empirical evidence of non-high-tech vs. high-tech SMEs. **Research Policy**, v.41, n.1, p.36–53, 2012. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048733311001685>>. Acesso em: 2 abr. 2015.

RADAS, S.; BOŽIĆ, L. The antecedents of SME innovativeness in an emerging transition economy. **Technovation**, v.29, n.6-7, p.438–450, 2009. Disponível em: <<http://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/S0166497208001533>>. Acesso em: 3 dez. 2014.

RAMALHEIRO, G. C.; FONSECA, S. A.; TERENCE, A. C. F. Inputs x outputs: medidas do desempenho de incubadoras no apoio a inovação. Abrepo (Ed.), **ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO**, ABREPO, São Carlos, pp. 1-12, 2010. Disponível em <http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2010_TN_STO_131_838_15247.pdf>. Acesso em: 29 ago.2017.

REDONDO, M.; CAMARERO, C. (2017) Dominant logics and the manager's role in university business incubators. **Journal of Business & Industrial Marketing**, v. 32, n. 2, p.282-294, 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.1108/JBIM-01-2016-0018>>. Acesso em: 29 ago.2017.

RUBIN, T. H.; AAS, T. H. ; STEAD, A. Knowledge flow in Technological Business Incubators: Evidence from Australia and Israel. **Technovation**, v. 41, n.1, p.11-24, 2015.

SCHUMPETER, J. A. **Capitalismos, socialismo e democracia.** Tradução: Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961. 488 p.

SOLOMON, G. T. *et al.* Survival of the fittest: Technical assistance, survival and growth of small businesses and implications for public policy. **Technovation**, v.33, n.8-9, p.292–301, 2013. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0166497213000643>>. Acesso em: 25 fev. 2015.

SPITHOVEN, A.; CLARYSSE, B.; KNOCKAERT, M. Building absorptive capacity to organise inbound

open innovation in traditional industries. **Technovation**, v.31, n.1, p.10–21, 2011. Disponível em: <<http://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/S0166497209001333>>. Acesso em: 30 out.

TÖDTLING, F.; LEHNER, P.; KAUFMANN, A. Do different types of innovation rely on specific kinds of knowledge interactions? **Technovation**, v.29, n.1, p.59–71, 2009. Disponível em: <<http://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/S0166497208000576>>. Acesso em: 9 jul. 2014.

VRGOVIC, P.; et al. Open innovation for SMEs in developing countries – An intermediated communication network model for collaboration beyond obstacles. **Innovation: Management, Policy & Practice**, v.14, n.3, 2012. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.5172/impp.2012.14.3.290#.VS7CcdzF-VM>>. Acesso em: 15 abr. 2015.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

XIAO, L.; NORTH, D. The graduation performance of technology business incubators in China's three tier cities: the role of incubator funding, technical support, and entrepreneurial mentoring. **The Journal of Technology Transfer**, v. 42, n. 3, p 615–634, 2017. Disponível em: <<https://link.springer.com/article/10.1007%2Fs10961-016-9493-4>>. Acesso em: 29 ago.2017.

ZHAO, L.; ZHANG, H.; WU, W. Knowledge service decision making in business incubators based on the supernetwork model. **Physica A: Statistical Mechanics and its Applications**, v. 479, p. 249-264, 2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1016/j.physa.2017.03.013>>. Acesso em: 29 ago.2017.

WONGLIMPIYARAT, J. The innovation incubator, university business incubator and technology transfer strategy: The case of Thailand. **Technology in Society**, v 46, p.18-27, 2016. Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2016.04.002>>. Acesso em: 29 ago.2017.

A implementação da lei do micro empreendedor individual - MEI (128/2008) no município de Araraquara-SP

CAMPANHA, Lucas Jose¹, DE LORENZO, Helena Carvalho², FONSECA, Sergio Azevedo³, RAMALHEIRO, Geralda Cristina de Freitas⁴, BARBOZA, Ricardo Augusto Bonotto⁵.

RESUMO: O esforço de estruturar políticas públicas para Micro e Pequenas empresas (MPE) no Brasil é recente. Os programas existentes se sobrepõem entre a atuação de atores nacionais e regionais e no foco generalizado e setorial. Entretanto, desde o estabelecimento do Estatuto das Micro e Pequenas empresas e da criação da lei do Micro Empreendedor Individual - MEI observam-se mecanismos que, pela primeira vez na história do país, configurariam uma política de MPE. O objetivo desse artigo é analisar a etapa de implementação de uma política pública, concebida com o intuito de estimular o empreendedorismo e facilitar a formalização, a política do MEI, viabilizada pela Lei 128/2008. Para materializar esse objetivo foi utilizada a seguinte estratégia metodológica: pesquisa com objetivo exploratório, viabilizado pelo processo qualitativo, de acordo com a lógica indutiva e delineada como estudo de caso único no município de Araraquara. Foram organizadas quatro etapas para efetivação da pesquisa: revisão da literatura, coleta e análise de dados secundários e entrevistas semiestruturadas com atores locais que participaram do processo de implementação da lei. Constatou-se que a dinâmica imposta pela implementação da lei é caracterizada por laços e relacionamentos inter organizacionais frágeis, pautados na busca de interesses próprios, na maximização dos objetivos individuais e não almejam um bem comum maior, tal como os evidenciados em toda e qualquer política pública. Os implementadores da política atuam de forma a decompor a formalização em pequenas partes, e cada um atua em seu ambiente sem interação e sem complementação. Como consequência, o processo de formalização é colocado em uma ordem lógica, organizado hierarquicamente, de forma departamentalizada e fragmentada.

Palavras-chave: Política Pública; Implementação; Micro empreendedor Individual.

THE IMPLEMENTATION OF THE LAW FOR THE INDIVIDUAL MICROENTREPRENEUR (128/2008) IN ARARAQUARA-SP.

ABSTRACT: The effort to structure public policies for Micro and Small Enterprises (MSE) in Brazil is recent. Existing programs overlap between the performance of national and regional actors and the general and sectoral focus. However, since the establishment of the Statute of Micro and Small Enterprises and the creation of the Individual Microentrepreneur (IME) law, mechanisms have been observed that, for the first time in the country's history, would constitute a policy for Micro and Small Enterprises (MSE). The objective of this text is to analyze the phase of implementation of a public policy, conceived with the purpose of stimulating entrepreneurship and of facilitating the formalization, the policy of the Individual Micro Entrepreneur (IME), made possible by Law 128/2008. In order to materialize this objective, the following methodological strategy was used: research with an exploratory objective, made possible by the qualitative process, according to the inductive logic and delineated as a single case study in the municipality of Araraquara. The research was developed in four phases: literature review, collection and analysis of secondary data and semi-structured interviews with local actors who participated in the process of the implementation of the law. It was found that the dynamic imposed by the implementation of the law is characterized by fragile inter-organizational ties and relationships, based on the pursuit of self-interest, maximizing individual objectives and not aiming at a greater common good, such as those evidenced in all and every public policy. The policy implementers act in a way to decompose the formalization into small parts, where each one acts in its environment without interaction and without complementation.

¹Doutorando do Programa de Pós-Graduação (Stricto Sensu) Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente - Uniara.

²Docente do Programa de Pós-Graduação (Stricto Sensu) Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente - Uniara.

³Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Ciências e Letras - Campus de Araraquara, Departamento de Administração Pública

⁴Mestre pela Universidade Federal de São Carlos - UFSCar.

⁵Docente da Universidade de Araraquara - Uniara.

As a consequence, the process of formalization is placed in a logical order, organized hierarchically, in a departmentalized and fragmented way.

KEYWORDS: Public Policy; Implementation; Individual Microentrepreneur.

INTRODUÇÃO

Estudar as políticas públicas é algo extremamente necessário, principalmente no campo das políticas voltadas ao empreendedorismo. Salienta-se que o esforço de estruturar políticas públicas para Micro e Pequenas Empresas (MPE) no Brasil é recente. O descaso esteve presente ao longo da história, seja nos períodos de início da industrialização ou de substituição das importações nas décadas de 1950 a 1970, passando pela crise econômica da década de 1980 até o período de neoliberalismo econômico da primeira metade da década de 1990 (SARFATI, 2013). Apenas no período recente, empresas desse porte passaram a receber maior atenção (SARFATI, 2013; NARETTO; BOTELHO; MENDONÇA, 2004).

No Brasil esse tipo de programas de políticas públicas se fraciona entre diversos atores nacionais e regionais não havendo qualquer claro ponto focal entre eles. Os programas se sobrepõem entre a atuação de atores nacionais e regionais e no foco generalizado e setorial. Entretanto, especialmente desde o estabelecimento do Estatuto das Micro e Pequenas Empresas e da criação da lei do MEI, observam-se mecanismos que, pela primeira vez na história do país, configurariam uma política de MPE. O objetivo desse artigo é analisar a etapa de implementação da Lei 128/2008, conhecida como lei do MEI.

Este texto está estruturado em seis seções, além dessa introdutória. Na seção 2, apresenta-se a metodologia da pesquisa; na seção seguinte discute-se o caráter de política pública da lei do MEI; sequencialmente, evidenciam-se, as fases de formalização do MEI. Na quinta seção procede-se à um mapeamento do papel e atividades desempenhadas por cada agente (público e privado) envolvido na implementação da lei. A sexta seção expõe os resultados e impactos proporcionados pela lei e, por fim, são apresentados os resultados da pesquisa realizada e discutidos os limites e as potencialidades da Lei do MEI, como incentivos à formalização de micro e pequenas empresas.

METODOLOGIA

Para materializar o objetivo deste artigo, foi utilizada uma estratégia metodológica explicitada nas seguintes expressões: pesquisa com objetivo exploratório, viabilizado pelo processo qualitativo, de acordo com a lógica indutiva e delineada como estudo de caso único no município de Araraquara em três etapas.

A primeira, voltada à construção de um referencial teórico sustentador da pesquisa e da análise dos resultados. Este referencial abarcou temas tais como, políticas públicas; implementação de políticas públicas e políticas públicas de estímulo ao empreendedorismo e à formalização. A segunda foi viabilizada por meio da coleta e análise de informações secundárias disponíveis no portal do Empreendedor e no cadastro de solicitações de alvarás permanentes da prefeitura municipal de Araraquara. Por fim, a terceira etapa foi construída por meio de entrevistas semiestruturadas junto aos agentes públicos facilitadores da formalização e os contadores.

Foram entrevistados 5 agentes públicos pertencentes ao quadro de colaboradores da sala do empreendedor, da Secretária Municipal de Meio Ambiente do município de Araraquara, da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB, da Vigilância Sanitária e do Corpo de Bombeiros do município. Essas entrevistas foram guiadas pelas seguintes questões estruturantes:

- Principais dificuldades e barreiras encontradas no processo de emissão de licença dos MEI;
- Número de processos que param ou porque o empreendedor não alcança todos os requisitos necessários ou porque desistiram do processo;
- Avaliação dos agentes sobre as condições apresentadas pelo MEI para o pleito das licenças;
- Vantagens que eles perceberam na lei do MEI;
- Se realizam algum tratamento diferenciado para com os MEI.

Outro grupo pesquisado foram os contadores, sendo que o município de Araraquara dispõe de uma rede composta por 29 escritórios contábeis cadastrados no Portal do Empreendedor para dar suporte aos MEIs. Deste universo, foram escolhidos aleatoriamente 10 contadores como objeto de investigação. As entrevistas

com este grupo foram guiadas pelas questões:

- A avaliação da lei: vantagens e desvantagens;
- A avaliação das principais dificuldades no processo de obtenção do alvará permanente de funcionamento dos MEI;
- Dos MEI entrevistados, quantos alcançaram o alvará permanente de funcionamento: a maioria, poucos, a metade?

Os dados obtidos nas diversas esferas receberam tratamento analítico e possibilitaram a apresentação das informações e discussões elencadas nas próximas seções.

O Carater de política pública da lei do MEI

Algumas das causas que dificultavam a formalização dos MEIs eram, certamente, os entraves que os trabalhadores informais enfrentavam para a comprovação legal de suas atividades, tais como: comprovação de renda; comprovação de aquisição de suas mercadorias; reclamações trabalhistas; benefícios previdenciários para o próprio empreendedor, entre outras (CORDEIRO, 2012).

Considerável parcela desses obstáculos foi removida com o advento da lei 128/08, que agilizou trâmites burocráticos e facilitou a administração dos empreendimentos formais recém-surgidos (CORDEIRO, 2012). A Lei Complementar nº 128, de 19/12/2008, criou condições especiais para que o trabalhador conhecido como informal pudesse se tornar um MEI legalizado. Entre as vantagens oferecidas por essa lei está o registro no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), o que facilita a abertura de conta bancária, o pedido de empréstimos e a emissão de notas fiscais. Além disso, o MEI está enquadrado no Simples Nacional e ficando isento dos tributos federais (Imposto de Renda, Programa de Integração Social- PIS, Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins, Imposto Sobre Produtos Industrializados - IPI e Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido - CSLL). Assim, paga apenas o valor fixo mensal de R\$ 40,40 (comércio ou indústria), R\$ 44,40 (prestação de serviços) ou R\$ 45,40 (comércio e serviços), que será destinado à Previdência Social e ao Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS ou ao Imposto Sobre Serviços De Qualquer Natureza -ISS. Essas quantias serão atualizadas anualmente, de acordo com o salário mínimo. Com essas contribuições, o Microempreendedor Individual tem acesso a benefícios como auxílio maternidade, auxílio doença, aposentadoria, entre outros.

O Aspecto prático da formalização: etapas e procedimentos

Em termos práticos, têm-se que a formalização do MEI pode se dar por dois caminhos. A primeira opção se caracteriza por um cadastro que é realizado diretamente e, de forma independente, por meio do acesso ao portal do empreendedor. Neste caminho, o interessado preenche uma série de formulários e obtém o Certificado da Condição de Micro empreendedor Individual. A segunda opção é marcada pela busca de auxílio junto ao escritório de contabilidade. Nessa opção o empreendedor se comporta como agente passivo e todos os procedimentos operacionais são realizadas pelo contador. A formalização do MEI é gratuita, pode ser feita em qualquer época, eletronicamente, inclusive quando o empreendedor busca ajuda de um contador.

É importante salientar que um passo fundamental do processo de formalização enquanto MEI é o conhecimento das normas da Prefeitura para o funcionamento do negócio que será formalizado, devendo o empreendedor conhecer ou ir à busca dos requisitos municipais necessários, principalmente em relação a possibilidade de atuar no endereço pretendido, e de outras licenças necessárias.

O segundo procedimento é a inscrição no portal, para tanto faz-se necessário que o empreendedor individual informe o número do último recibo de entrega da Declaração Anual de Imposto de Renda Pessoa Física – DIRPF ou o título de eleitor, caso não seja obrigado à entrega da DIRPF (ou seja, é isento de declaração de imposto). Nota-se que não há a necessidade de assinaturas ou envio de documentos e cópias. Tudo é feito eletronicamente

O terceiro procedimento, “Emissão do Certificado da Condição de Microempreendedor Individual”, é a fase na qual o empreendedor recebe um documento que efetiva sua inscrição enquanto personalidade jurídica. Como a formalização é feita pela internet, o CNPJ, a inscrição na Junta Comercial, no INSS e o Alvará

Provisório de Funcionamento são obtidos imediatamente, gerando um documento único, que é o Certificado da Condição de Microempreendedor Individual - CCMEI.

Após a formalização no Portal do Empreendedor o MEI deve providenciar a inscrição Estadual e/ou Municipal e deve buscar a autorização para impressão de Notas Fiscais ou emissão da Nota Fiscal Eletrônica. Adicionalmente, após 180 dias, o MEI deverá providenciar o Alvará ou Licença de Funcionamento definitivo, para tanto, em alguns casos, deverá solicitar Licenças Sanitárias e ambientais, conforme exigências para a atividade exercida.

Observa-se que no município de Araraquara todos os Micro Empreendedores Individuais que buscam o Alvará de Licença de Funcionamento definitivo precisam se inscrever no Módulo Estadual de Licenciamento do Via Rápida Empresa do Estado de São Paulo. Há um programa que integra os sistemas Cadastro Web e o Sistema Integrado de Licenciamento (SIL), para coleta de dados de registro empresarial, consulta prévia da viabilidade de localização apenas para os municípios conveniados, e envolve ainda as licenças para o exercício das atividades econômicas nos municípios paulistas (conveniados ou não) e os órgãos estaduais responsáveis pelo licenciamento: Vigilância Sanitária (representada pelo Centro de Vigilância Sanitária – CVS), Meio Ambiente (representado pela CETESB - Companhia Ambiental do Estado de São Paulo) e Corpo de Bombeiros.

Como se observou, no parágrafo anterior, uma série de agentes, público e privados se envolvem na implementação da referida lei. Na próxima seção se evidencia de forma detalhada o papel de cada um destes agentes; são tecidas ponderações sobre a dinâmica contextual e as relações e inter-relações estabelecidas pelos diferentes agentes econômicos e políticos responsáveis pela implementação da lei do MEI no município de Araraquara.

Agentes implementadores da lei do mei: dinâmica contextual, relações e inter-relações

Destaca-se que o momento da implementação é de intensa negociação, negociação esta que fica balizada por consenso e conflito e que pode ser considerado um “jogo” no qual uma autoridade central procura induzir os agentes implementadores a colocar em prática os objetivos e as estratégias de uma política (VIANA; BAPTISTA, 2008). Inicialmente, tentou-se identificar o “jogo” estabelecido na implementação da política do MEI, averiguando e delimitando os diferentes posicionamentos adotados por todos os interessados e envolvidos no processo de formalização. Neste cenário, é válido frisar que a implementação é a execução prática das decisões governamentais. Secchi (2013, p.55) aponta que a implementação é a etapa “[...] em que regras, rotinas e processos sociais são convertidos de intenções em ações”. Nos relatos e entrevistas junto aos agentes públicos, quais sejam: os fiscais da sala do empreendedor, da Secretária Municipal de Meio Ambiente do município de Araraquara, da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB, da Vigilância Sanitária e do Corpo de Bombeiros do município, ficou evidente que as intenções dos atores são diversas.

Exemplificando tem-se que o fiscal da prefeitura responsável por identificar os domicílios fiscais e iniciar o procedimento de emissão de licenças, segue, além da ação imposta pelo regulamento jurídico de propiciar a isenção de taxas, uma tolerância maior em relação ao rigor metodológico da fiscalização. Esta tolerância, não institucionalizada, é algo próprio da cultura organizacional derivada da constatação de que o MEI, em sua grande maioria, se apresenta na forma de empreendedores humildes que estão à procura de uma independência financeira.

Este mesmo posicionamento foi adotado pelo fiscal ambiental da prefeitura local, pertencente ao quadro de servidores da secretaria municipal de meio ambiente responsável por fiscalizar os empreendimentos dispensados da fiscalização ambiental da CETESB, porém exigido ambientalmente pelo município. Em sua avaliação, o MEI é formado preponderantemente por indivíduos simples, desconhecedores da lei. Relatou que em muitos casos os agentes da secretaria atuam como consultores, isso porque os empreendedores não conseguem preencher os formulários necessários à emissão das licenças. Em sua fala deixou claro que os fiscais de sua secretaria atuam com uma postura mais branda em relação às exigências legais para a emissão das licenças, reforçou que esta postura é componente cultural da organização, porém todos seguem como se fosse um acordo de cavaleiros. Esta tolerância é relativa aos prazos de adequações, tempo para esclarecimentos e questões destas ordens.

Este posicionamento mais brando não foi observado nos relatos dos demais entrevistados pertencentes ao quadro de colaboradores da CETESB, Corpo de Bombeiros e Vigilância Sanitária. Um caso revelado extremo foi o posicionamento da Vigilância Sanitária. Na entrevista junto ao gestor de unidade da Vigilância Sanitária

foi constatado que esta organização não dispensa tratamento diferenciado para o MEI. Os processos são orientados pela data de entrada por meio do via rápida ou por fiscalização na rua. Seguindo a norma jurídica realizam a isenção da cobrança de taxas durante o primeiro ano e procedem à cobrança nos anos subsequentes. É válido salientar que esta prática vai à contramão da lei. Em uma análise detalhada do aparato normativo, percebeu-se que o MEI é isento de toda e qualquer cobrança de taxa por parte do setor público, seja no ato de emissão, seja no ato de renovação. A cobrança, portanto, é indevida e mostra o despreparo do setor público para a implementação da lei tal como planejado inicialmente. Ao mesmo passo, demonstra que os próprios empreendedores desconhecem de seus direitos, caso contrário não aceitariam tal oneração.

Este diferente posicionamento reflete àquilo que Secchi (2013) já havia observado, a implementação deve ser encarada não como um mero problema técnico, mas sim como um complexo conjunto de elementos políticos que podem não ser concretizados da maneira planejada, no momento da implementação que funções administrativas, como lideranças e coordenação de ações, são testadas e validadas. Os atores públicos agem de forma diferente frente às demandas do MEI, estas posturas seguem os direcionamentos políticos de cada departamento, muitas vezes implícito das ações, podendo ser vista como um fator cultural.

Outro componente da implementação é o entendimento acerca da política pública. É de vital importância que os agentes de implementação reconheçam o impacto de suas ações e entendam sua contribuição frente ao alcance do objetivo da política pública. Nesta direção o que foi explicitado nas entrevistas é que cada agente público tem uma visão específica sobre os objetivos da política pública.

Pressman e Wildavsky (1984) salientam que o início do processo de implementação é o momento da transformação da política em programa, isto é, quando por ação de alguma autoridade governamental são criadas as condições iniciais necessárias à execução de uma política. No plano local, nota-se que a criação destas condições iniciais não foram efetivadas, o que ficou evidente nas falas do fiscal responsável por identificar os domicílios fiscais. A mesma fonte também reconhece que a política foi planejada sem o devido reconhecimento do procedimento burocrático, o município não estava com o preparo laboral necessário ao despacho de todos os processos, que se acumularam. O entrevistado relatou que em pouco tempo o número de empreendimentos que deveriam ser fiscalizados ampliou de forma considerável e a prefeitura permanecia com um quadro de dois fiscais que são responsáveis por fiscalizar todos os empreendimentos de Araraquara, o que inclui todas as personalidades jurídicas.

Para Sabatier e Mazmanian (1981), a implementação se desenvolve em vários estágios começando com a identificação dos impactos (desejados e não desejados) desses resultados. A pesquisa revelou as principais dificuldades e barreiras encontradas no processo de emissão de licença para o MEI. A primeira dificuldade seria a dificuldade para liberação de licenças de funcionamento. Durante as entrevistas, um discurso que se repetiu constantemente foi o de que “nos casos em que o empreendedor é capaz de seguir todas as exigências da legislação a licença é emitida”. Contudo, a exigência é a mesma seja o empreendedor responsável por uma produção de pequena escala realizada na cozinha de sua casa, seja ele responsável por uma indústria de grande porte. Sendo assim, se infere que o MEI, frente às limitações de recursos financeiros e intangíveis, dispõe de um grau maior de dificuldade para enquadramento legal.

Do mesmo modo, uma prática recorrente dos empreendedores é a indicação de endereços não permitidos pelo município à realização das atividades cadastradas. Como exemplo tem-se os vendedores de roupas, que muitas vezes indicam o endereço domiciliar como endereço fiscal o que impede a emissão das licenças no município de Araraquara. Outra dificuldade diz respeito à emissão das licenças para os ambulantes, segundo os agentes públicos é difícil encontrar empreendedores desta categoria.

Em relação às barreiras, nota-se extrema dificuldade dos agentes em realizar a fiscalização, o que muitas vezes dificulta o próprio processo de regularização dos empreendimentos.

A implementação pode ainda ser analisada em termos das funções administrativas: planejar, organizar, executar, controlar e avaliar. Nas entrevistas ficou evidente que os gestores públicos não controlam o MEI, nenhum departamento público dispõe de um cadastro deste espectro empresarial. Tanto é, que o município só toma conhecimento da existência de um novo MEI à medida que o mesmo procura um escritório de contabilidade para a obtenção do alvará permanente de funcionamento. Nos casos em que o empreendedor obtém o CNPJ diretamente pelo Portal do Empreendedor o município não dispõe do conhecimento de sua existência.

A lei do MEI é implementada por meio de diversos agentes (públicos e privados), não apenas no âmbito

de uma única organização, mas frequentemente abrangendo diversas organizações, sendo dotada de diversos atores e múltiplas relações intra e inter-organizacionais. Dentre os agentes privados, um ator que se destaca são os contadores e estes também foram alvo de investigação. Suas contribuições são vitais para o entendimento a cerca da dinâmica de implementação da lei. Como será evidenciado nos parágrafos seguintes, muitas ações executadas pelos contadores alteram o teor inicial que havia sido proposto pela lei do MEI.

Das entrevistas foi possível constatar que os contadores são obrigados a ofertar atendimento gratuito aos micro empreendedores individuais durante um ano. Esta exigência não é seguida por espontaneidade e não é realizada de bom grado, se faz apenas como contrapartida aos benefícios tributários concedidos pela lei aos escritórios que integram a rede de escritórios de contabilidade que prestam atendimento ao MEI. Nas palavras de um contador, o descontentamento com esta iniciativa fica evidente: “atendemos o primeiro ano inteiro de graça, quando enviamos a mensalidade ao empreendedor ele nunca mais volta”.

Entre os serviços oferecidos pelo contador ao MEI foram elencadas as seguintes atividades: orientações gerais sobre a lei do MEI; cadastro no Portal do Empreendedor; assessoria para obtenção das licenças necessárias à execução das atividades; treinamento para emissão de notas fiscais; treinamento para a execução do mínimo controle financeiro; emissão das guias de recolhimento tributário; e emissão da primeira Declaração Anual de Rendimentos.

Todos os serviços são executados de forma gratuita. Porém, uma prática que se observou durante as entrevistas é que em alguns escritórios de contabilidade são criadas taxas extras para subsidiar a oferta dos serviços acima descritos. Como exemplo, tem-se a famosa taxa de entrega, os contadores enviam mensalmente a guia de recolhimento tributário ao empreendedor e cobram uma taxa para este fim.

Outro dado que chamou a atenção do pesquisador, foi o Cadastro no Portal do Empreendedor. Os entrevistados relataram que muitos indivíduos procuram se enquadrar como MEI a fim de obter benefícios previdenciários. Em um relato é explicitada tal ação: “muitos chegam aqui falando que querem abrir uma empresa, começamos a explicar os procedimentos e os tipos de formalização existentes e eles nos respondem não, não, quero abrir aquela empresa mais simplisinha” - sétimo contador entrevistado.

Além dos subsídios previdenciários, em alguns casos os empreendedores buscam a formalização para obter crédito bancário. O sexto contador entrevistado relatou que: “observo casos onde os empreendedores já obtiveram crédito como pessoa física e recorrem ao MEI para angariar empréstimos como pessoa jurídica também!”.

Motivados principalmente por estas razões, muitos cidadãos recorrem aos escritórios de contabilidade para dar entrada ao processo de formalização e não retornam. Tal característica é evidenciada nos dados do primeiro contador entrevistado: 20,9% dos MEI formalizados não recebem outro atendimento além do proporcionado pela emissão do CNPJ. Infere-se que este número seja muito superior, isso porque, os escritórios (em sua maioria) não dispõem de um cadastro e não efetuam tal controle. A exemplo cita-se a seguinte transcrição: “Abro muitos MEI, porém, não acompanho todos, muitos não voltam depois da abertura da empresa” - quinto contador entrevistado.

Outro ponto constatado durante as entrevistas foram as contribuições dos escritórios de contabilidade para que os micros empreendedores individuais alcançassem o alvará permanente de funcionamento. Observou-se que os empreendedores que realmente buscam a formalização via alvará permanente de funcionamento acabam alcançando todos as licenças necessárias. Contudo, neste processo, os contadores apresentam uma postura ativa. Elucidando, tem-se a seguinte transcrição: “geralmente os micro empreendedores, que querem se formalizar, conseguem os alvará permanente de funcionamento de forma tranquilo, eu trabalho neste ramo fazem 12 anos, conheço todos os caminhos...!”. Adicionalmente, notou-se que os contadores acabam indicando soluções aos entraves burocráticos. Como exemplo cita-se o fato de que, em Araraquara, os vendedores de roupa não podem dispor de endereço domiciliar. Como solução, um contador entrevistado aconselha os empreendedores a criar um site e divulgarem ao fisco a empresa como pertencente ao comércio eletrônico, mesmo que isso não seja a realidade empreendida, para exemplificar segue parte do relato do contador: “indico para que abram o CNPJ como e-commerce e que mantenham um site no ar até a visita do fiscal da prefeitura”.

Além da formalização junto a outras instâncias que não as tributárias, buscou-se mapear a progressão jurídica do MEI. Dos dez contadores entrevistados, seis mantinham um controle dos empreendedores que iniciaram as atividades como MEI e que migraram para a situação de micro empresa desta forma, tem-se que estatisticamente, dos 71 empreendedores 12 migraram para ME, o que representa 16,9%.

A análise da dinâmica de implementação da lei permite concluir que este é um processo onde decisões são tomadas e não só executadas, percebe-se que conflitos interinstitucionais, brechas e ambiguidades legais, omissão de normas operacionais, entre outros fatores, permitem que os implementadores tomem decisões relevantes para o sucesso da política, tal como já identificado na literatura de implementação de políticas públicas (HILL; HUPE, 2002; HOWLETT; RAMESH, 2003).

Percebe-se ainda que esta é uma política implementada por meio de diversos agentes (públicos e privados), no âmbito de diversas organizações. Por fim, nota-se que a lei do MEI foi proposta dentro da visão *top-down*, de modo que existe uma clara separação entre a elaboração e a implementação. A prefeitura não estava preparada para executar as novas atividades que lhe foram propostas bem como há muitos problemas operacionais que demandam tomada de decisão que não é respaldada pelo aparato local. Adicionalmente, muitos servidores não foram preparados para entender a lei em sua plenitude. Como resultado a implementação vem alterando o planejamento.

Este resultado complementa e se fundamenta na teoria de Lipsky (2010) segundo a qual os burocratas de nível de rua (professores, policiais e outros que se tornam a interface entre o governo e o cidadão) não são só implementadores, são *policymakers*, isso porque o burocrata faz escolhas e ao fazê-las, altera a política.

Resultados e impactos indiretos que são proporcionados pela dinâmica de implementação da lei do MEI

Espera-se que a lei do MEI promova condições para que os micro empreendedores individuais possam se formalizar, fortalecer e crescer, porém duas situações podem ainda resultar da dinâmica de implementação da lei, uma delas é a regressão jurídica e a outra é a formalização parcial dos empreendimentos. O objetivo desta seção é relatar tais situações, a primeira é a regressão jurídica propiciada pela lei, a segunda é a formalização parcial da Lei

A lei do MEI e a regressão jurídica

É muito comum um Microempreendedor Individual (MEI) aumentar o faturamento e ser obrigado a migrar para Microempresa (ME) e deixar o regime tributário. Por outro lado, pode acontecer o inverso e um empreendedor que possui uma Micro Empresa formalizada enquadrada juridicamente como empresário individual optar por transformar o negócio em MEI, sem que seja necessário mudar ou baixar o CNPJ. Salienta-se que o empresário individual pode se tornar um MEI com o intuito de reduzir a tributação e diminuir as obrigações acessórias, porém, esta alteração só é possível quando todos os requisitos para enquadramento como MEI são atendidas.

De acordo com os dados fornecidos pelo Portal do Empreendedor, o processo migratório de ME para MEI se materializa como uma prática pouco recorrente do campo do empreendedorismo. A tabela 1 evidencia esta afirmação, em média 1,6% dos empreendedores individuais retrocederam na formalização jurídica.

Tabela 1 - Resultados da Lei em termos da regressão jurídica.

Ano de análise	Araraquara			São Paulo			Brasil		
	Total MEI	ME → MEI	(%)	Total MEI	ME → MEI	(%)	Total MEI	ME → MEI	(%)
2009	84	0	0,0%	13.268	7	0,1%	44.188	88	0,2%
2010	867	19	2,2%	156.261	3.022	1,9%	771.715	11.626	1,5%
2011	1.852	25	1,3%	386.022	5.400	1,4%	1.656.433	20.742	1,3%
2012	2.978	43	1,4%	647.064	10.854	1,7%	2.665.605	41.688	1,6%
2013	4.209	68	1,6%	905.043	15.384	1,7%	3.659.781	58.528	1,6%
2014	5.513	82	1,5%	1.169.225	19.682	1,7%	4.653.080	74.651	1,6%
2015	6.882	109	1,6%	1.439.272	24.518	1,7%	5.680.614	90.990	1,6%

Fonte: Elaboração própria com dados extraídos do Portal do Empreendedor (2016).

Da tabela um ainda é possível constatar que o número de micro empresas que adotaram a regressão jurídica e passaram a ser reconhecidas como MEI foi ampliada por meio de um constante crescimento acelerado. Fato este observado tanto no plano local quanto no plano estadual e federal. Uma possível justificativa para

este crescimento é encontrada no fato de que a lei passou a ser de conhecimento de um número maior de empreendedores. Outra justificativa possível se delinea na crise financeira que acometeu o Brasil em meados de 2008 e cujos efeitos foram intensificados pela crise política-financeira de 2016. Neste contexto crítico, muitos empreendimentos viram o faturamento ser reduzido e galgaram a possibilidade de enquadramento como MEI.

Outro dado que chama atenção, diz respeito ao fato de que com a redução do número de ME e consequentemente, a ampliação do número de MEI, o Estado se vê diante de um quadro marcado pela renúncia de receita e ampliação de despesas. Isso porque a carga tributária imposta às ME é em muito, superior as imposta ao MEI. Este quadro se mostra relevante no contexto nacional, em que mais de noventa mil empreendimentos deixaram de contribuir com um percentual entre 4% e 21% do faturamento e deixaram, também, de contribuir para a previdência com um montante proporcional ao no mínimo um salário mínimo para contribuir com um montante fixo variando entre R\$ 49,00 e R\$50,00. Neste quadro fica evidente que o Estado perdeu receitas, ao mesmo passo teve ampliado as despesas futuras da previdência nacional.

A lei do MEI e a formalização parcial dos empreendedores

Em relação ao segundo aspecto da dinâmica da lei, qual seja a formalização parcial, nota-se que para mapear a quantidade proporcional de empreendedores que estão estagnados na formalização, procedeu-se aos seguintes procedimentos: a) inicialmente se verificou a quantidade de MEI cadastrados no portal do empreendedor; b) na sequência verificou-se a quantidade de MEI cadastrados junto à prefeitura; c) por fim, realizou-se um cruzamento dos dados obtidos em 1 com os dados obtidos em 2. Indica-se que do cruzamento das informações obtidas junto às duas fontes (Portal do Empreendedor e Prefeitura de Araraquara) mapeou-se a quantidade proporcional de empreendedores que estão estagnados na formalização parcial. Infere-se que os empreendedores que buscam o alvará permanente de funcionamento estão em um patamar superior daqueles que param o processo no portal do empreendedor, logo estão mais próximos da completa formalização. No contra ponto, aqueles que pararam no portal do empreendedor são indivíduos enquadrados na categoria de empreendedores estagnados (temporariamente ou permanentemente) na formalização parcial.

Em relação aos resultados constatou-se que o Portal do Empreendedor tinha, até o dia 31 de novembro de 2015, 6.834 empreendedores cadastrados como MEI, já a prefeitura de Araraquara apontava a existência de 3.464 empreendedores ativos no processo de formalização. Logo se infere que 50,69% dos empreendedores estão estagnados na formalização parcial.

Outro tipo de informalidade diz respeito à inadimplência fiscal. Segundo dados da Federação Nacional das Empresas de Serviços Contábeis e das Empresas de Assessoramento, Perícias, Informações e Pesquisas (FENACON) a média de inadimplência dos MEI em 2015 foi correspondente à 53,5%. Por correlação infere-se que em Araraquara cerca de 3.656 MEI estejam em débito junto às obrigações compulsórias de sua categoria.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para materializar o objetivo deste artigo, inicialmente efetivou-se uma busca junto às diversas instituições e organizações que emitem apoio à formalização dos MEI, tais como o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE, a Prefeitura Municipal de Araraquara, os escritórios de contabilidade e o portal do empreendedor. Este procedimento inicial teve como objetivo a viabilização do alcance de dois propósitos: o primeiro a identificação da quantidade e da qualidade das informações disponíveis nas instituições supracitadas; o segundo, a coleta e tratamento dos dados colocados à disposição, o que culminou na criação de um banco de dados dotado de informações qualitativas e quantitativas que foram usados na definição do grupo amostral objeto de estudo na pesquisa empírica.

Constatou-se a existência de assimetria da informação junto aos órgãos responsáveis pela formalização. Cita-se, por exemplo, que a prefeitura de Araraquara não dispõe de um banco de dados completo e atualizado dos MEI. Isso se dá, principalmente, pelo fato da prefeitura atualizar os dados cadastrais a medida que os MEI se formalizam por meio de um contador e/ou buscam as licenças exigidas por lei para emissão do alvará permanente de funcionamento. Por outro lado, aqueles que efetivam o registro junto ao portal do empreendedor de forma direta e independente no site e/ou que não buscam as demais licenças ficam à margem da fiscalização municipal. É importante frisar que há uma diferença de MEIs quando se compara o banco de

dados da prefeitura de Araraquara com o Banco de dados do Portal do Empreendedor.

Esta assimetria de informações, muito provavelmente se expande para todo o território nacional, como consequência, denota-se que muitos micro empreendedores individuais encontram-se parcialmente formalizados. Diante deste quadro, cabe uma análise profunda da metodologia de formalização adotado pela lei: o portal do empreendedor (sitio que viabiliza a formalização), ao mesmo tempo em que desburocratizou o sistema de formalização, criou um vazio institucional que impede a veiculação de informações. Problema este que poderia facilmente resolvido interligando o sistema com os demais órgãos regulamentadores.

No que tange ao objetivo de analisar o processo de implementação da lei do MEI, ponderando sobre a dinâmica contextual e as relações e inter-relações estabelecidas pelos diferentes agentes econômicos e políticos diretamente envolvidos no processo de implementação da política pública constatou-se que a dinâmica imposta pela implementação da lei é caracterizada por laços e relacionamentos inter organizacionais frágeis, pautados na busca dos interesses próprios, na maximização dos objetivos individuais e não almejam um bem comum maior, tal como os evidenciados em toda e qualquer política pública.

Verificou-se, na análise dos impactos e resultados, diretos e indiretos proporcionados pela lei no plano local, que o poder público não estava preparado para a execução da política projetada no plano federal. Como indicado anteriormente, os implementadores da política atuam de forma a decompor a formalização em pequenas partes, onde cada um atua em seu ambiente sem interação e sem complementação, como consequência, o processo de formalização é colocado em uma ordem lógica, organizado hierarquicamente, de forma departamentalizada e fragmentada. O que leva a acreditar que todos os aspectos do fenômeno formalização foram concebidos e compreendidos a partir da redução das partes que o constitui.

É necessário ressaltar a falta de preparo dos órgãos municipais ou estaduais para as atividades de fiscalização. Com o aumento considerável no número de empresas passíveis de fiscalização, ficou constatado no município de Araraquara que não ocorreu nenhuma preparação para isso, o número de fiscal se manteve o mesmo, muitos servidores não foram orientados de como atuar perante a lei, ficou claro que nenhum órgão ou departamento da prefeitura trabalha de forma especial com o MEI. Exceção foi a Secretária de Meio Ambiente, a única que possui um banco de dados mais detalhado. Esta postura diferente foi atribuída às características pessoais de um servidor em específico que era o responsável da seção, uma pessoa que possui uma graduação em Administração Pública, pela Universidade Estadual Paulista - UNESP, e soube se organizar melhor perante a demanda. Ficou nítido em sua entrevista que este mesmo servidor não recebeu nenhum treinamento ou orientação em como atuar com a nova lei. Em contra ponto, observou-se que em outros departamentos o caos era instaurado, pois os funcionários não possuem o conhecimento da lei e acabam trabalhando com ela de forma incorreta. Um exemplo da aplicação indevida da lei foi o referente à isenção das taxas de licenças para os MEI, algumas repartições públicas, por não entender a norma jurídica acaba cobrando taxas indevidas.

Adicionalmente, percebeu-se que o SEBRAE não dispõe de um tratamento específico para o MEI. Todas as consultorias e atendimentos são oferecidos e indicados para todas as formas de constituição jurídica. O que se notou foi a alocação de um funcionário que fica responsável ao atendimento dos MEI, mas não com dedicação exclusiva, sendo este responsável pela oferta de palestras de sensibilização e esclarecimentos de dúvidas e indicação de parceiros. Percebeu-se ainda, que esta instituição, representada pela regional de Araraquara, não dispõe de um tratamento das informações existentes, verificou-se que ao longo dos anos a organização não criou um banco de dados específico para o MEI.

Em relação aos contadores, foi realizado o contato com toda a rede cadastrada no município e verificou-se (no portal dos Empreendedores) que Araraquara dispõe de uma rede composta por 29 escritórios. Cada um apresenta uma metodologia específica de tratamento dos dados, alguns dispõem de informações arquivadas em fixas impressas, outros não dispõem de informações e alguns as tem digitalizadas, as informações que se encontram em poder dos contadores se tornaram um obstáculo para esse trabalho, pois alguns contadores não estão fornecendo informações, com alegações de diversos motivos, mas o que se pode notar é que os contadores não fazem questão desse tipo de atendimento e inicialmente percebe-se que não possuem um controle do que já realizaram com MEI, estão apenas cumprindo com as obrigações em troca das contrapartidas que tiveram com a lei.

No que tange ao Portal do Empreendedor, percebe-se que os dados são atualizados constantemente, porém apresentado de forma panorâmica, o que inviabiliza a identificação e a coleta de dados necessários à viabilização da criação de um grupo de amostragem.

Ressalta-se que a política do MEI foi lançada para a sociedade sem um planejamento colaborativo orientado pela opinião da sociedade e agentes diretamente envolvidos e interessados, ao contrário, se materializou como uma política imposta, executada sem o devido preparo dos responsáveis de sua implementação.

REFERÊNCIAS

ANJOS, R. P. **Fatores que influenciam o acesso ao crédito**: um estudo à luz da lei do empreendedor individual. Universidade Federal do Paraná, 2011

CORDEIRO, F. R. S. **As vantagens e desvantagens apresentadas aos micros empreendedores individuais com a promulgação da lei 128/2008**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Contábeis), Universidade Estadual da Paraíba. Campina Grande, 2012.

HILL, M.; HUPE, P. **Implementing public policy**. Londres: Sage Publications, 2002

HOWLETT, M.; RAMESH, M. **Studying Public Policy**. 2.ed. Oxford: Oxford University Press, 2003, 311 p.

LEITE FILHO, F. T.; RAMOS, I. M. M.; RAMOS, R. R. O impacto do programa MEI para os Microempreendedores da cidade de Juazeiro do Norte. In: ENCONTRO DE ESTUDOS SOBRE EMPREENDEDORISMO E GESTÃO DE PEQUENAS EMPRESAS, 7., 2012, Goiânia. **Anais...**, p. 1–20, 2012.

LIPSKY, M. **Dilemmas of the Individual in Public Services**. 30.ed. New York: Russel Sage Foundation, 2010, 300 p.

NARETTO, N.; BOTELHO, M.; MENDONÇA, M. **A trajetória das políticas públicas para pequenas e médias empresas no Brasil**: do apoio individual ao apoio a empresas articuladas em arranjos produtivos locais. IPEA – Planejamento e Políticas Públicas, 27, 2004.

PORTAL DO EMPREENDEDOR. **Estatísticas**. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www.portaldoempreendedor.gov.br/estatistica>>. Acesso em: 19 maio. 2016.

PRESSMAN, J.; WILDAVSKY, A. **Implementation: how great expectations in Washington are dashed in Oakland**. 3.ed. California, E.U.A.: University of California Press, 1984

SABATIER, P. A.; MAZMANIAN, D. The implementation of public policy: a framework of analysis: In: MAZMANIAN, D. A.; SABATIER, P. A (Org.). **Effective policy implementation**. Lexington: Lexington Books, 1981, p.3-35.

SARFATI, G. Estágios de desenvolvimento econômico e políticas públicas de empreendedorismo e de micro, pequenas e médias empresas (MPMEs) em perspectiva comparada: os casos do Brasil, do Canadá, do Chile, da Irlanda e da Itália. **Rev. Adm. Pública**. Rio de Janeiro, v. 47, n.1, p.25-48, 2013.

SECCHI, L. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013, 188 p.

VIANA, A. L. D.; BAPTISTA, T. W. F. Análise de políticas de saúde. In: GIOVANELLA, L. (Org.). **Políticas e sistemas de saúde no Brasil**. Rio de Janeiro: Fio Cruz, 2008, p. 65-106.

Plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos no município de Araraquara-SP: formulação e implementação

MARTINS, Audrey Moretti¹
LORENZO, Helena Carvalho de²
CASTRO, Marcus Cesar Avezum Alves de³

Resumo: A Lei 12.305, promulgada em 02 de agosto de 2010, surge como um marco regulatório junto às questões de resíduos sólidos no Brasil. Ela designou aos municípios a elaboração de planos de gestão de resíduos na tentativa de solucionar os problemas até então enfrentados pela administração local. Contudo, notada as variadas dificuldades municipais em atender as exigências da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), o artigo visa analisar o caso do município de Araraquara-SP, por meio da investigação de seu Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) sob a ótica do cumprimento do Artigo 19 da PNRS, que compreende o conteúdo mínimo dos planos municipais, bem como a aplicação da Matriz SWOT com base em entrevistas com gestores do Departamento Autônomo de Água e Esgotos (DAAE) e Cooperativa Acácia, principais órgãos envolvidos na gestão de resíduos sólidos do município. Tais procedimentos tiveram como objetivo contribuir com a construção do cenário local de resíduos sólidos em Araraquara. Resultados evidenciam que o município organizou um estudo nos moldes do Artigo 19 em seu PMGIRS, fixando diretrizes e metas para cada tipo de resíduo sólido encontrado no território. Indicadores apontam que Araraquara, com o passar dos anos, vem se adequando aos preceitos da PNRS e apesar da infraestrutura básica já instalada, o município precisa expandir os investimentos se deseja cumprir as metas declaradas no plano, bem como promover o aprimoramento, modernização e integração do sistema municipal de resíduos sólidos.

Palavras-chave: Política Nacional de Resíduos Sólidos; Gestão Municipal de Resíduos Sólidos; Araraquara-SP.

MUNICIPAL PLAN FOR THE INTEGRATED MANAGEMENT OF SOLID WASTE IN ARARAQUARA-SP: ELABORATION AND IMPLEMENTATION

Abstract: Law 12,305, promulgated on August 2, 2010, appears as a regulatory framework on solid waste issues in Brazil. It has assigned to the municipalities the elaboration of plans of waste management in an attempt to solve the problems until now faced by the local administration. However, noting the varied municipal difficulties in meeting the requirements of the National Solid Waste Policy (NSWP), the article aims to analyze the case of the municipality of Araraquara-SP, by means of the investigation of its Municipal Plan for the Integrated Management of Solid Waste from the point of view of compliance with Article 19 of the NSWP, which includes the minimum content of the municipal plans, as well as the application of the SWOT Matrix based on interviews with managers of the Departamento Autônomo de Água e Esgotos (DAAE) and Cooperativa Acácia, involved in the municipal solid waste management. The purpose of these procedures was to contribute to the construction of the local solid waste scenario in Araraquara. Results show that the municipality organized a study in the mold of Article 19 in its municipal plan, setting guidelines and targets for each type of solid waste found in the territory. Indicators demonstrate that Araraquara, over the years, has been adapting to the precepts of the NSWP and despite the basic infrastructure already installed, the municipality needs to expand investments if it wishes to fulfill the stated goals in the plan, as well as to promote the improvement, modernization and integration of the municipal solid waste system.

Palavras-chave: Nacional Solid Waste Policy; Municipal Solid Waste Management; Araraquara-SP.

¹Mestre em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente, Universidade de Araraquara (UNIARA).

²Doutora em Geografia/Organização do Espaço, docente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente, Universidade de Araraquara (UNIARA)

³Doutor em Engenharia Hidráulica e Saneamento, docente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente, Universidade de Araraquara (UNIARA) e professor adjunto do curso de Engenharia Ambiental da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho-UNESP-Rio Claro

INTRODUÇÃO

Em meio a atual conjuntura global, nota-se o agravamento da problemática dos resíduos sólidos, a qual está atrelada ao crescimento industrial e urbano, bem como aos hábitos da sociedade de consumo (COLOMBARI, 2014; FONSECA, 2015; JACOBI; BESEN, 2011; KNEIPP et al., 2012) que colocam em risco as futuras gerações. A Organização das Nações Unidas - ONU (2012) manifestou-se sobre a ameaça de uma crise global de resíduos, pedindo mobilização governamental, e menciona que, segundo o United Nations Environment Programme – UNEP as cidades geram 1,3 bilhão de toneladas de resíduos sólidos anualmente. Sua previsão é de que até 2025 esse número avance para a casa dos 2,2 bilhões de toneladas de resíduos ao ano.

A pauta dos resíduos sólidos e sua gestão ganharam destaque nas agendas governamentais de diversos países, sendo percebida como um problema público (GOMES; STEINBRÜCK, 2012; PEDROSA; NISHIWAKI, 2014), justamente pelo esgotamento do modelo atual de produção, consumo e descarte (BERNARDES, 2013). Logo, os Estados passaram a elaborar algumas estratégias apoiadas no tripé sociedade, economia e meio-ambiente.

A Alemanha, desde o século XX, destaca-se na construção de ações voltadas para o gerenciamento de seus resíduos. Outros bons exemplos podem ser encontrados na França, Espanha, Canadá e Japão. Dentre as medidas instauradas nesses países tem-se a criação de princípios como o da não geração, redução e valorização dos resíduos antes de seu descarte, a adoção de programas de coleta seletiva, reciclagem, compostagem, responsabilização dos produtores/geradores, entre outros (FRICKE; PEREIRA, 2015; GOMES; STEINBRÜCK, 2012; JARON, 2015; JURAS, 2001; JURAS, 2012).

No Brasil, alguns passos foram dados com relação à problemática. O principal avanço foi a promulgação da Lei nº 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), após cerca de vinte anos de discussões no Congresso Nacional. A Lei surge como um marco regulatório completo, inspirada em legislações internacionais modernas com vistas à gestão integrada e ao gerenciamento adequado dos resíduos sólidos (BRASIL, 2010; FRICKE e PEREIRA, 2015; JURAS, 2012; NASCIMENTO et al., 2015).

Dentre os preceitos estabelecidos na política, determina-se a instituição de instrumentos de planejamento nos níveis nacional, estadual, microrregional, intermunicipal, metropolitano e municipal impondo aos municípios que elaborem seus Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PMGIRS. Além disso, as empresas instituir um plano de gerenciamento de resíduos (MMA, 2015). Os PMGIRS são designados aos municípios com população superior a vinte mil habitantes e são fundamentais para criar estratégias e guiar as ações que futuramente serão implantadas no município, visto isso, ele deve ser encarado como tática de melhoria da gestão de resíduos; (SANTOS et al., 2015). Entende-se ainda que a sua elaboração possa aprimorar a coleta seletiva e a qualidade de vida dos catadores, a educação ambiental, a gestão dos resíduos sólidos, em direção ao desenvolvimento de cidades mais sustentáveis e com melhor qualidade de vida (FONSECA, 2015).

Contudo, estudos sobre a temática detectaram que os municípios tiveram dificuldades durante o processo de implementação, momento em que a PNRS foi adaptada às realidades locais. Autores como Fonseca (2015), Gomes e Steinbrück (2012), Leite (2015); Jacobi e Besen (2011), Pupin e Borges (2015), Santos et al. (2015), Souza (2004) notaram alguns obstáculos tais como a estrutura do Poder Público municipal frágil, problemas financeiros, ausência de quadro técnico e administrativo especializado, cultura do consumismo e pouca atenção à educação ambiental.

Diante disso, o presente artigo tem por objetivo analisar a gestão de resíduos sólidos no cenário local no que diz respeito à sua formulação e implementação. Para tanto, foi selecionado o caso do município de Araraquara-SP. A análise foi realizada em duas etapas: primeiramente contou com a investigação de seu PMGIRS sob a ótica do cumprimento do artigo 19 da PNRS, que compreende o conteúdo mínimo dos planos municipais. Feito isso, aplicou-se a Matriz SWOT com base em entrevistas com gestores do Departamento Autônomo de Água e Esgotos (DAAE) e Cooperativa Acácia, principais órgãos envolvidos na gestão de resíduos sólidos no município, de modo a obter-se o diagnóstico atual da implementação da PNRS na localidade selecionada.

Planejamento e matriz swot

O ato de planejar pode ser visto como função administrativa básica para o desenvolvimento demais funções, responsável por traçar objetivos e meios para atingir determinado fim ou atuar na solução de um problema da melhor maneira possível (CHIAVENATO, 2000).

A PNRS estabelece o planejamento como atividade básica da gestão municipal. Fonseca (2015) reitera a relevância dos municípios insistirem em elaborar os PMGIRS:

“(...) em virtude da sua inegável importância, seja como instrumentos de apoio ao planejamento e à implementação das políticas públicas locais de saneamento e de gestão de resíduos, seja como fatores de contribuição para a melhoria da qualidade de vida das populações locais. Ademais disso, também são importantes vetores de impulso ao desenvolvimento local apoiado em referenciais socioambientais (...) (FONSECA, 2015)”.

Assim, os planos tornam-se instrumentos indispensáveis de planejamento para a correta administração e gestão integrada dos resíduos sólidos, devendo a realidade do local, e contar com a participação popular desde as etapas de formulação e implementação (MMA, 2014). Neste sentido, Santos et al. (2015) consideram que a base de qualquer serviço público de qualidade passa pela etapa de planejamento, o qual deve ser abrangente e eficiente. Tal iniciativa ganha respaldo nas teorias administrativas.

Nota-se, que a partir do século XVIII, por conta dos movimentos de urbanização, este se tornou indispensável à Administração Pública. Com a expansão das cidades norte-americanas surge a demanda por planos de infraestrutura – estradas, água, esgoto –, planos diretores, de moradia e para uso do solo. Em busca de um planejamento adequado que permita traçar estratégias para solução dos problemas urbanos, os gestores públicos devem pensar planos que reproduzam as realidades municipais para viabilizar a tomada de decisão, a alocação e controle de recursos financeiros e impactando em melhorias para a população (GRAHAN; HAYS, 1994).

Na esfera municipal brasileira, os sistemas de planejamento orçamentário e governamental contam com alguns instrumentos deliberados por lei, com destaque para o Plano Diretor de Desenvolvimento, o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). O conjunto desses aparatos, segundo Pires (2011), possibilita ao Poder Público delinear objetivos e metas para o desenvolvimento territorial, social e econômico de determinada localidade, adaptando-os aos recursos disponíveis a fim de concretizá-los.

Pensando em uma modernização do setor público e na contribuição do desenvolvimento de suas organizações têm-se formas facultativas de planejamento, a exemplo do planejamento estratégico, o qual consiste em “uma metodologia gerencial que permite estabelecer a direção a ser seguida pela Organização, visando maior grau de interação com o ambiente” (KOTLER, 2006).

Para tanto, uma das ferramentas frequentemente utilizada para efetuar o tipo de planejamento em questão é a Matriz SWOT, a qual permite delinear subjetivamente suas forças (*strengths*), fraquezas (*weaknesses*), oportunidades (*opportunities*) e ameaças (*threats*) em relação ao ambiente onde aquelas estão inseridas, auxiliando na tomada de decisão.

De acordo com a classificação da Portaria-SEGECEX nº 31 do Tribunal de Contas da União, de 9 de dezembro de 2010, as forças e fraquezas são características organizacionais internas – abrangendo habilidades, capacidades, competências – de modo que deve-se maximizar os pontos fortes e minimizar os pontos fracos. Assim, entende-se por forças as características positivas que concorrem para o alcance das metas e objetivos da mesma. Por outro lado, as fraquezas dizem respeito a fatores negativos, podendo atrapalhar o desempenho da organizacional. Deve-se procurar, portanto, superá-las ou contorná-las para que a organização possa alcançar o patamar de desempenho esperado (TCU, 2010).

Já as oportunidades e ameaças pertencem ao ambiente externo, onde há pouca ou nenhuma capacidade de controle por parte da organização. No tocante as primeiras, essas são potenciais para auxiliar na expansão da organização e na conquista do que foi planejado. As ameaças, todavia, podem atuar como empecilho (TCU, 2010).

Procedimentos metodológicos

Trata-se de uma pesquisa qualitativa do tipo estudo de caso, pois busca examinar as percepções e realizações para obter entendimento de atividades sociais e humanas acerca da complexidade da gestão dos resíduos sólidos, além de não fazer uso de recursos estatísticos na análise dos dados (RICHARDSON et al., 2007). Portanto, optou-se pelo estudo de caso da gestão de resíduos sólidos em Araraquara-SP à luz dos gestores do DAAE e Cooperativa Acácia, por acreditar ser essa a melhor opção indicada para analisar uma ampla gama de variáveis.

Quanto ao objetivo da pesquisa, esta pode ser classificada como exploratória, cujo propósito é ampliar o conhecimento a respeito das dificuldades sofridas pelos municípios na formulação e implementação dos PMGIRS e o andamento da gestão local de resíduos sólidos (SELLTIZ; WRIGHTSMAN; COOK, 1965).

Os dados foram coletados a partir de pesquisa bibliográfica, análise do PMGIRS do município de Araraquara e entrevista semiestruturada. A pesquisa bibliográfica buscou verificar como vem sendo tratada a temática dos resíduos sólidos em âmbito nacional e internacional. Já a análise do plano municipal foi pautada na verificação do cumprimento do Artigo 19 da PNRS, o qual versa sobre o conteúdo mínimo de um PMGIRS. Para tanto, empenhou-se em identificar os pontos que devem ser contemplados no plano determinados pela PNRS e analisar comparativamente tais exigências com o plano elaborado. Consideraram-se como critério de avaliação os quesitos acordo/desacordo com a PNRS.

Por fim, as entrevistas foram realizadas junto a um servidor do DAAE e um gestor da Cooperativa Acácia com foco nos entraves e principais avanços percebidos no município após a implementação do plano. Foram utilizadas questões abertas, para obtenção de respostas livres a respeito dos processos de formulação e implementação do plano municipal, bem como do andamento da gestão organizacional, financeira e ambiental realizada pelo DAAE em conformidade com as exigências da PNRS, além de informações relativas à coleta seletiva.

Adequação do plano municipal de Araraquara às exigências determinadas no artigo 19 da política nacional de resíduos sólidos

O município de Araraquara confeccionou seu PMGIRS no ano de 2013, tendo sido elaborado por uma empresa terceirizada especializada no setor em conjunto com uma equipe técnica do DAAE. Sabe-se que os PMGIRS devem estar em conformidade com o artigo 19 da Lei 12.305/10, o qual abarca o conteúdo mínimo dos planos municipais, exigindo, por meio de seus incisos e parágrafos, desde um diagnóstico da situação local dos resíduos sólidos até a destinação final ambientalmente adequada, questões como logística reversa e fiscalização.

O Quadro 1 a seguir sintetiza a análise acerca do cumprimento dos dezenove incisos do artigo em pauta:

Quadro 1– Comparação entre o PMGIRS e o art. 19 da PNRS

Resumo dos incisos	Araraquara	
	Acordo	Desacordo
I- Diagnóstico abrangendo origem, volume, caracterização, destinação e disposição final	X	
II- Áreas favoráveis para disposição final ambientalmente adequada	X	
III- Possibilidade de consórcio ou solução compartilhada	X	
IV- Resíduos sólidos e geradores sujeitos a planos específicos ou a processos de logística reversa	X	
V- Procedimentos operacionais e especificações mínimas a serem adotados nos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos	X	
VI- Indicadores de desempenho dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos	X	
VII- Regras para transporte e outras etapas do gerenciamento de resíduos sólidos	X	
VIII- Definição de responsabilidades quanto à sua implementação e operacionalização	X	
IX- Programas e ações de capacitação técnica para sua implementação e operacionalização	X	
X- Programas e ações de educação ambiental	X	
XI- Programas e ações para participação dos grupos interessados	X	
XII- Fontes de negócios, emprego e renda mediante a valorização dos resíduos sólidos	X	
XIII- Sistema de cálculo dos custos e formas de cobrança	X	
XIV- Metas que visam reduzir a quantidade de rejeitos encaminhados para disposição final ambientalmente adequada	X	
XV- Descrição das formas e dos limites da participação do poder público local na coleta seletiva e logística reversa	X	
XVI- Controle e a fiscalização local	X	
XVII- Ações preventivas e corretivas	X	
XVIII- Identificação dos passivos ambientais relacionados aos resíduos sólidos	X	
XIX- Periodicidade da revisão	X	

Fonte: Elaboração própria (2016).

“I - diagnóstico da situação dos resíduos sólidos gerados no respectivo território, contendo a origem, o volume, a caracterização dos resíduos e as formas de destinação e disposição final adotadas” (BRASIL, 2010, art. 19).

Quanto às exigências embutidas nesse inciso, o plano municipal de Araraquara realizou um estudo específico para cada tipo de resíduo sólido presente no território ao longo de uma estrutura dividida em diagnóstico, diretrizes e metas, arranjos institucionais, instrumentos legais, mecanismos de financiamento, fiscalização e instrumentos de controle social, proibições.

Os resíduos abordados são: resíduos sólidos domiciliares (RDO), coleta seletiva e reciclagem, resíduos da construção civil (RCC), resíduos de serviços de saúde (RSS), resíduos de limpeza urbana, resíduos de serviços de transportes, resíduos de mineração, resíduos de significativo impacto ambiental, resíduos industriais (RI), resíduos de estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços, resíduos dos serviços públicos de saneamento básico e resíduos agrossilvopastoris.

“II – Identificação de áreas favoráveis para disposição final ambientalmente adequada de rejeitos, observado o plano diretor de que trata o § 1º do art. 182 da Constituição Federal e o zoneamento ambiental, se houver” (BRASIL, 2010, art. 19).

O plano de Araraquara aponta que o município não possui área ativa para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos derivados de resíduos sólidos domiciliares e dos rejeitos não perigosos e não inertes. Para os resíduos não perigosos e inertes, uma área pública estava em processo de licenciamento, mas há necessidade de criação de áreas particulares. Não foram constatadas áreas licenciadas para disposição final dos rejeitos perigosos. São apresentadas ainda diretrizes e metas para identificação de áreas favoráveis para disposição final ambientalmente adequada de rejeitos, em conformidade com o Plano Diretor municipal e o zoneamento ambiental, além de algumas proibições.

“III – Identificação das possibilidades de implantação de soluções consorciadas ou compartilhadas com outros municípios, considerando, nos critérios de economia de escala, a proximidade dos locais estabelecidos e as formas de prevenção dos riscos ambientais” (BRASIL, 2010, art. 19).

Empenhando-se na busca por soluções consorciadas ou compartilhadas, o PMGIRS araraquarense fixa como uma de suas diretrizes a tentativa de articulação com os municípios pertencentes à bacia do Tietê-Jacaré ou bacias vizinhas.

“IV – identificação dos resíduos sólidos e dos geradores sujeitos a plano de gerenciamento específico nos termos do art. 20 ou a sistema de logística reversa na forma do art. 33, observadas as disposições desta lei e de seu regulamento, e as normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e do SNVS” (BRASIL, 2010, art. 19).

O plano fornece as informações necessárias acerca da identificação dos resíduos sólidos e dos geradores sujeitos a plano de gerenciamento específico e o sistema de logística reversa, definindo os resíduos encontrados nos respectivos territórios, bem como suas estratégias de gestão para cuidar da cadeia produtiva.

“V – Procedimentos operacionais e especificações mínimas a serem adotados nos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de Resíduos Sólidos, incluída a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos e observada a Lei nº 11.445, de 2007” (BRASIL, 2010, art. 19).

O município apresenta os procedimentos operacionais e especificações mínimas para o manejo de resíduos sólidos e serviços públicos de limpeza urbana. São detalhadas inúmeras informações a respeito da coleta, extensão varrida por mês, quantidade de funcionários, cobrança, dias da semana em que esta ocorre em cada bairro, formas de transbordo, tratamento e disposição final. Também são traçadas diretrizes e metas para lidar com a limpeza urbana.

“VI – Indicadores de desempenho operacional e ambiental dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos” (BRASIL, 2010, art. 19).

Tais indicadores são contemplados no plano. Esse propõe como uma das diretrizes do Poder Público municipal criar indicadores específicos de desempenho operacional e ambiental relativo ao gerenciamento dos resíduos de limpeza urbana. O DAAE utiliza indicadores do SNIS (Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento) e do PNQS (Prêmio Nacional da Qualidade em Saneamento) para acompanhar o andamento da gestão. O plano também cita indicadores de sustentabilidade baseados e adaptados de POLAZ e TEIXEIRA (2007), voltados a questões ambientais, sociais e econômicas do sistema.

“VII – Regras para o transporte e outras etapas do gerenciamento de Resíduos Sólidos de que trata

o art. 20, observadas as normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e do SNVS e demais disposições pertinentes da legislação federal e estadual” (BRASIL, 2010, art. 19).

Araraquara atende o proposto neste inciso, discorrendo sobre o transporte, seus responsáveis e os custos do deslocamento, em sua maioria, para cada tipo de resíduo sólido.

“VIII – Definição das responsabilidades quanto à sua implementação e operacionalização, incluídas as etapas do plano de gerenciamento de resíduos sólidos a que se refere o art. 20 a cargo do poder público” (BRASIL, 2010, art. 19).

O plano municipal em análise define as responsabilidades de implementação e operacionalização indicadas neste inciso.

“IX – Programas e ações de capacitação técnica voltados para sua implementação e operacionalização” (BRASIL, 2010, art. 19).

Novamente, o município explicita os programas e ações voltados à implementação e operacionalização, além de citar os atores envolvidos. O plano de Araraquara bem criterioso ao definir as diretrizes do Poder Público municipal, dos geradores e dos particulares, além de estipular metas.

“X – Programas e ações de educação ambiental que promovam a não geração, a redução, a reutilização e a reciclagem de resíduos sólidos” (BRASIL, 2010, art. 19).

O município de Araraquara designa estratégias para promover a educação ambiental e conscientizar a população através de palestras, folhetos ilustrativos, mídia local, trabalhos em instituições de ensino, entre outros. Alguns exemplos vigentes são oficinas voltadas a alunos do ensino fundamental de escolas públicas e privadas, associações de bairro e outras entidades interessas. A Secretaria Municipal de Educação também desenvolve projetos de educação ambiental nas unidades escolares municipais em parceria com a Secretaria Municipal de Meio Ambiente. O DAAE desenvolve ações educativas por meio da distribuição de folders e em visitas técnicas promovidas por instituições de ensino, às instalações da Estação de Tratamento de Resíduos (ETR).

“XI – Programas e ações para a participação dos grupos interessados, em especial das cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda, se houver” (BRASIL, 2010, art. 19).

No tocante aos programas e ações voltadas às cooperativas, a prefeitura de Araraquara fornece apoio à organização da cooperativa, promovendo sua divulgação, cursos de formação, auxílio na gestão de negócios do sistema coleta e triagem. Além disso, o município estipula uma série de metas e diretrizes no sentido de fortalecê-la; ampliar e qualificar a equipe; e estabelecer parcerias junto ao poder público e setor privado.

“XII – Mecanismos para a criação de fontes de negócios, emprego e renda, mediante a valorização dos resíduos sólidos” (BRASIL, 2010, art. 19).

O PMGIRS de Araraquara faz diversas menções a tais mecanismos nos itens “diretrizes e metas” de cada resíduo sólido especificado no plano.

“XIII – Sistema de cálculo dos custos da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, bem como a forma de cobrança desses serviços, observada a Lei nº 11.445, de 2007” (BRASIL, 2010, art. 19).

O município apresenta os valores despendidos com limpeza urbana e coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos. Para garantir a sustentabilidade financeira do sistema, admite a necessidade de criação de uma taxa mensal voltada à coleta, tratamento e disposição final dos resíduos sólidos – a qual, inclusive, já foi implantada no município após a aprovação do plano. Consta também o cálculo detalhado do manejo dos resíduos sólidos, anexado em seu estudo para instituição de uma taxa de tratamento e disposição final de resíduos sólidos.

“XIV – Metas de redução, reutilização, coleta seletiva e reciclagem, entre outras, com vistas a reduzir a quantidade de rejeitos encaminhados para disposição final ambientalmente adequada” (BRASIL, 2010, art. 19).

As metas encontram-se detalhadas no plano, com prazos fixados para seu cumprimento e específicas para cada tipo de resíduo, podendo ser consultadas no Anexo B desta dissertação.

“XV – Descrição das formas e dos limites da participação do poder público local na coleta seletiva e na logística reversa, respeitado o disposto no art. 33, e de outras ações relativas à responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos” (BRASIL, 2010, art. 19).

A descrição é feita no plano municipal, trabalhando propostas de responsabilidade compartilhada, parcerias público-privadas, logística reversa, política de educação ambiental.

“XVI – Meios a serem utilizados para o controle e a fiscalização, no âmbito local, da implementação e

operacionalização dos planos de gerenciamento de resíduos sólidos de que trata o art. 20 e dos sistemas de logística reversa previstos no art. 33” (BRASIL, 2010, art. 19).

O plano de Araraquara exhibe formas de fiscalização e instrumentos de controle social para cada tipo de resíduo sólido, especificando-as.

“XVII – Ações preventivas e corretivas a serem praticadas, incluindo programa de monitoramento” (BRASIL, 2010, art. 19).

O plano municipal estabelece tais ações em suas metas, discorrendo eventualmente sobre o monitoramento.

“XVIII – Identificação dos passivos ambientais relacionados aos resíduos sólidos, incluindo áreas contaminadas, e respectivas medidas saneadoras” (BRASIL, 2010, art. 19).

A identificação dos passivos ambientais foi realizada após o diagnóstico local, para possibilitar as providências devidas. O plano de Araraquara relata que a área do antigo lixão municipal, a qual passou a ser aterro controlado, concluiu seu encerramento em 2012. O monitoramento ambiental da mesma continua sendo feito, assim como análise das amostras das águas e queima de gases em *flares*, seguindo os ritos determinados pela Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB).

“XIX – Periodicidade de sua revisão, observado prioritariamente o período de vigência do plano plurianual municipal” (BRASIL, 2010, art. 19).

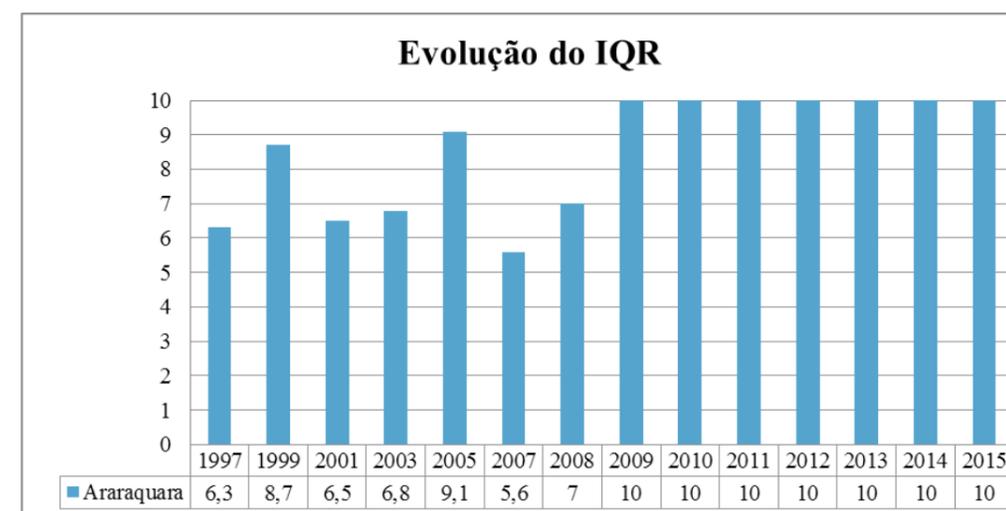
O plano fixa um prazo máximo de quatro anos para sua revisão e pretende instituir um Sistema Municipal de Informações sobre Resíduos, com vistas a facilitar o acesso aos dados.

§ 4º A existência de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos não exige do município ou do Distrito Federal do licenciamento ambiental de aterros sanitários e de outras infraestruturas e instalações operacionais integrantes do serviço público de limpeza urbana e de manejo de RS pelo órgão competente do Sisnama. (BRASIL, 2010, art. 19)¹

O aterro localizado em Guataparã e terceirizado por Araraquara é licenciado. A terceirização mostrou-se economicamente mais vantajosa do que manter um aterro no próprio território.

O gráfico abaixo, elaborado a partir de dados disponibilizados pela CETESB (2015), sintetiza as condições de tratamento e disposição dos resíduos domiciliares, a partir da evolução do Índice de Qualidade do Aterro de Resíduos (IQR) entre os anos de 1997 e 2015. Até o ano de 2011 eram conferidas notas de acordo com a situação dos aterros, enquadradas na seguinte escala: 0,0 a 6,0, condições inadequadas; 6,1 a 8,0, condições controladas e 8,1 a 10,0, condições adequadas. A partir daquele ano a metodologia do IQR foi renovada, passando a trabalhar apenas com condições adequadas (0,0 a 7,0) e condições inadequadas (7,1 a 10,0).

Gráfico 1 – Evolução do Índice de Qualidade do Aterro de Resíduos entre 1997-2015



Fonte: Elaboração própria, com base no inventário da CETESB (2015).

¹ Os parágrafos 1º, 2º, 3º, 7º e 8º, deste mesmo artigo, não foram contemplados, pelo fato de não se aplicarem aos casos analisados. Os três primeiros parágrafos dizem respeito aos municípios com menos de vinte mil habitantes, o § 7º trata da necessidade do conteúdo do plano ser disponibilizado na plataforma do Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos (SINIR) e o § 8º discorre sobre a inexistência do plano.

Desta forma, verifica-se que o Aterro de Guatapara vem se mantendo ao longo dos anos com a nota máxima. É necessário mencionar que os resíduos domiciliares eram dispostos inadequadamente em território próprio até 2009 e, posteriormente, passaram a ser enviados para o aterro sanitário licenciado de Guatapara.

 5o Na definiçao de responsabilidades na forma do inciso VIII do caput deste artigo,  vedado atribuir ao serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos a realizacao de etapas do gerenciamento dos resíduos a que se refere o art. 20 em desacordo com a respectiva licença ambiental ou com normas estabelecidas pelos rgoes do Sisnama e, se couber, do SNVS. (BRASIL, 2010, art. 19)

O município demonstrou consciência sobre suas responsabilidades para efetuar a gestão dos resíduos sólidos e elaborar planos de gerenciamento específicos para os tipos de resíduo.

 6o Além do disposto nos incisos I a XIX do caput deste artigo, o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos contemplará aoes específicas a serem desenvolvidas no âmbito dos rgoes da administracao pública, com vistas  utilizacao racional dos recursos ambientais, ao combate a todas as formas de desperdício e  minimizacao da geracao de resíduos sólidos. (BRASIL, 2010, art. 19)

Araraquara versa sobre o compromisso municipal dos rgoes e entidades públicas de separar os resíduos diretamente na fonte geradora.

 9o Nos termos do regulamento, o município que optar por soluçoes consorciadas intermunicipais para a gestão dos RS, assegurado que o plano intermunicipal preencha os requisitos estabelecidos nos incisos I a XIX do caput deste artigo, pode ser dispensado da elaboracao de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos. (BRASIL, 2010, art. 19)

O município de Araraquara não se organizou na forma de consórcio.

Forças, fraquezas, oportunidades e ameaças da gestão de resíduos sólidos em Araraquara

Para a construcao da Matriz SWOT, apresentada no quadro abaixo, foram considerados como forças aqueles aspectos internos  administracao implantados até o ano de 2016 em Araraquara e que estão contribuindo para a gestão municipal dos resíduos sólidos. Por conseguinte, as fraquezas representam as dificuldades internas percebidas na gestão.

Configuram as oportunidades os fatores potenciais externos que podem impulsionar a gestão de resíduos sólidos no município, enquanto algumas circunstâncias exteriores, vistas como possíveis empecilhos, foram alocadas como ameaças.

O horizonte desenado denota que algumas forças concorrem para intensificar oportunidades. A presença de um Conselho de Saneamento Básico pode estimular o envolvimento e aumentar a participacao popular nos assuntos municipais. Ademais, a expansão da coleta seletiva, tanto em volume de materiais coletados, quanto em abrangência territorial são capazes de aguçar a percepcao da importância da questão dos resíduos por parte da populacao, além de ser um meio de difundir a importância da consciência ambiental.

Araraquara dispo de amplo quadro administrativo para gerir os resíduos sólidos. Tal fato tem potencial de favorecer a expansão dos programas municipais de educaao ambiental e capacitaao técnica em resíduos sólidos. Também, a existência de uma infraestrutura local já consolidada poderia incentivar a efetivaao de consórcios intermunicipais com municípios da região, o que tende a incidir na diminuiao dos custos com a gestão no longo prazo.

Certas forças incidem nas ameaças, permitindo a neutralizaao de algumas. A instituiao da Taxa de Resíduos Sólidos (TRS) em 2015, responsável por garantir a autossuficiência econômico-financeira da gestão de RSU em 2016, consegue atuar como atenuante momentâneo aos problemas de captaao de recursos financeiros.

Além disso, a matriz confere a perspectiva das fraquezas que podem prejudicar as oportunidades. Nesse caso,  possível que o baixo ndice de participaao popular interfira no aumento do envolvimento da populaao nos assuntos do município. A instauraao de acordos setoriais para implantaao de logística reversa, importante instrumento determinado pela PNRS, pode ser comprometida em razão das dificuldades relatadas pelo gestor municipal.

Quadro 2 – Análise SWOT da gestão de resíduos sólidos em Araraquara-SP.

	FORÇAS (Strengths)	FRAQUEZAS (Weaknesses)
Ambiente interno	<ul style="list-style-type: none"> - Planejamento de aoes voltadas para saneamento básico e resíduos sólidos desde 1970 - PMGIRS elaborado em 2013 e aprovado em 2015 - Dispo de quadro administrativo amplo para gerir os resíduos sólidos - Possui Conselho de Saneamento Básico - A partir de 2009, após a extinao do lixão, a destinaao final passou a ocorrer em aterro sanitário licenciado - Cobrança para resíduos sólidos desde 1970 e instituiao de Taxa de Resíduos Sólidos (TRS) em 2015 - Autossuficiência financeira da gestão de RSU em 2016 - Controle realizado através de indicadores - Criaao de cooperativa de resíduos sólidos em 2002 - Expansão da coleta seletiva em volume coletado e abrangência territorial 	<ul style="list-style-type: none"> - Não integra consórcio intermunicipal - Inviabilidade econômico-financeira da prestaao dos serviços voltados  gestão dos demais resíduos sólidos - Dificuldades em estabelecer acordos setoriais - Problemas para conter o aumento da geraao de resíduos sólidos - Baixa incidência de programas voltados  educaao ambiental - ndice de participaao popular em audiências públicas menor que o ideal
	OPORTUNIDADES (Opportunities)	AMEAÇAS (Threats)
Ambiente externo	<ul style="list-style-type: none"> - Envolvimento e maior participaao popular nos assuntos do município - Percepao da importncia da questão dos resíduos por parte da populaao - Instituiao de consrcios intermunicipais - Realizaao de acordos setoriais para implantaao de logística reversa - Expansão dos programas de educaao ambiental e capacitaao técnica em resíduos sólidos 	<ul style="list-style-type: none"> - Carncia de respaldos governamentais para implantaao de acordos setoriais - PNRS no preparou previamente os municípios antes de conferir-lhes responsabilidades - Problemas para captaao de recursos financeiros

Fonte: Elaboraao própria (2017).

Outro ponto  a baixa incidncia de programas e aoes voltados  educaao ambiental e os problemas para conter o aumento da geraao de resíduos sólidos influenciarem negativamente na percepao da importância da questão dos resíduos por parte da populaao e no incentivo  expansão desses programas.

Sabe-se ainda que existe possibilidade de fraquezas potencializarem as ameaças. A inviabilidade econômico-financeira da prestaao dos serviços voltados  gestão dos resíduos sólidos – com exceao dos RSU após a aprovaao da taxa – somada aos problemas para captaao de recursos financeiros seria capaz de estagnar os investimentos no município. Já as dificuldades em estabelecer acordos setoriais em todas as esferas governamentais corroboram para a inviabilizaao da implantaao da logística reversa.

CONSIDERAOES FINAIS

No Brasil, trabalhos preocupados em estudar o PMGIRS enquanto instrumento de planejamento para concretizaao da PNRS mostraram-se bastante recentes, há poucas publicaoes sobre o tema e essas evidenciam que os municípios encararam diversas dificuldades no enfrentamento da questão. O foco desta pesquisa foi abordar a gestão local de resíduos sólidos no município de Araraquara-SP no que concerne sua formulaao e implementaçao. Tal análise permitiu o encontro de algumas lacunas entre o momento do planejamento e a implementaçao, sendo que nessa última foram pontuadas as maiores dificuldades.

Após o confronto entre o artigo 19 da PNRS com o PMGIRS de Araraquara, encontrou-se como produto

um plano extenso, cujo conteúdo é descrito em 371 páginas. Pode ser classificado como completo por abarcar estudos das principais questões exigidas acerca do diagnóstico, classificação e gerenciamento dos resíduos sólidos, armazenagem, participação das associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis, metas e destinação final.

É importante destacar que o servidor do DAAE durante a entrevista classificou o plano como peça de controle e organização das ações da autarquia. Explanou ainda que o acompanhamento da gestão de resíduos sólidos é realizado mensalmente através de indicadores do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) e do Prêmio Nacional de Qualidade no Saneamento (PNQS), enquanto a divulgação dos resultados é anual. A partir dos indicadores pondera-se que, apesar de algumas metas estabelecidas no PMGIRS estarem sendo cumpridas, ainda há melhorias a serem empreendidas para desenvolver o que se espera da PNRS.

Assim como foi relatado por autores em estudos anteriores sobre localidades distintas no Brasil, Araraquara também demonstrou algumas dificuldades, sobretudo na fase de implementação. Dentre os maiores desafios a serem superados nesse município estão: assuntos de ordem financeira, investimentos em materiais, equipamentos e pessoal, maior participação e controle social, expansão da educação ambiental, estratégias para redução do volume de resíduos gerados, aumento da quantidade de recicláveis coletados e consolidação de acordos setoriais para implantação da logística reversa.

Com a montagem e interpretação da Matriz SWOT foi possível constatar perspectivas positivas e negativas para o cenário vigente no município, promovendo a ampliação de horizontes para lidar com a problemática. Assim sendo, nota-se que Araraquara possui uma infraestrutura para o tratamento dos resíduos sólidos, dispo de aparatos como organograma específico, taxa de resíduos sólidos, cooperativa de resíduos sólidos, coleta seletiva abrangendo cerca de 90% do território urbano, destinação final ambientalmente adequada, mensuração e controle dos resultados através de indicadores e Conselho de Saneamento Básico.

No entanto, depreende-se que há necessidade de integrar as ações pontuais realizadas, ampliar os investimentos no que falta ser implantado, a exemplo do sistema de informação municipal de saneamento básico que unificará e conferirá maior publicidade aos atos da gestão, bem como promover a articulação com os outros atores chave da PNRS, principalmente a sociedade e o setor produtivo, para que a população participe de maneira mais ativa, exista possibilidade de consolidação dos acordos setoriais e o sistema de resíduos sólidos se desenvolva no município.

REFERÊNCIAS

ARARAQUARA. Prefeitura Municipal de Araraquara. Departamento Autônomo de Água e Esgotos. **Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PMGIRS**. Araraquara, 2013. 371 p.

BERNARDES, Márcio de Souza. Os desafios para efetivação da Política Nacional de Resíduos Sólidos frente a figura do consumidor-gerador **Revista. Eletrônica do Curso de Direito – UFSM**, v. 8, p. 195-207, 2013.

BRASIL. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm>. Acesso em: 11 jun. 2015.

COLOMBARI, Juliana Cristina. **A Política Nacional de Resíduos Sólidos e a sua concretização em Paulínia (SP)**. 2014. 190 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Campinas, 2014.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 7 ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000. 634 p.

FONSECA, Sergio Azevedo. **Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos: mito ou realidade?** Guaju, v.1, n.1, p.106-122. Matinhos: Jan./Jun. 2015.

FRICKE, Klaus; PEREIRA, Christiane. A Alemanha como protagonista do desenvolvimento socioambiental

em gestão de resíduos. In: FRICKE, Klaus; PEREIRA, Christiane; LEITE, Aguinaldo; BAGNATI, Marius. (Coords.) **Gestão sustentável de resíduos de experiência entre a Alemanha urbanos – transferência sólidos e o Brasil**. Braunschweig: Technische Universität Braunschweig, 2015. p. 17-20.

GOMES, Eduardo R.; STEINBRÜCK, Melissa Abla. Oportunidades e dilemas do tratamento dos resíduos sólidos no Brasil à luz da Política Nacional de Resíduos Sólidos (**Lei N. 12.305/10**). **Confluências**, v. 14, n.1. Niterói: PPGSD-UFF, p. 100-114, 2012.

GRAHAM, Cole Blease; HAYS, Stebenw. **Para Administrar a Organização pública**. Rio de Janeiro: Zahar, 1994. 280 p.

JACOBI, Pedro Roberto; BESEN, Gina Rizpah. Gestão de resíduos sólidos em São Paulo. Estudos avançados, v.25, n.71, p. 135-158. São Paulo: Jan./Apr. 2011.

JARON, Andreas. **Gestão internacional de resíduos: desafios, medidas e possibilidades**. In: FRICKE, Klaus; PEREIRA, Christiane; LEITE, Aguinaldo; BAGNATI, Marius. (Coords.) **Gestão sustentável de resíduos sólidos urbanos – transferência de experiência entre a Alemanha e o Brasil**. Braunschweig: Technische Universität Braunschweig, 2015. p. 65-72

JURAS, Ilídia da Ascensão Garrido Martins. **A questão dos resíduos sólidos na Alemanha, na França, na Espanha e no Canadá**. Brasília, 2001. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/arquivos-pdf/pdf/108990.pdf>>. Acesso em: 17 ago. 2015.

JURAS, Ilídia da Ascensão Garrido Martins. **Legislação sobre Resíduos Sólidos: comparação da Lei 12.305/10 com a legislação de países desenvolvidos**. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Brasília, 2012. 55 p.

KNEIPP, Jordana Marques et al. Gerenciamento de resíduos sólidos urbanos: um estudo em municípios do Estado do Rio Grande do Sul. **REDES. Revista do Desenvolvimento Regional** – Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, v. 17, n. 2, p. 175-194, 2012.

KOTLER, Philip. **Administração de marketing**. 12. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006. 750 p.

LEITE, Aguinaldo. **A realidade dos municípios brasileiros frente à nova Política Nacional de Resíduos Sólidos**. In: FRICKE, Klaus; PEREIRA, Christiane; LEITE, Aguinaldo; BAGNATI, Marius. (Coords.). **Gestão sustentável de resíduos sólidos urbanos – transferência de experiência entre a Alemanha e o Brasil**. Braunschweig: Technische Universität Braunschweig, 2015. p. 407-410.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). **Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos: Instrumento de responsabilidade socioambiental na Administração Pública**. Brasília, 2014.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). **Política Nacional de Resíduos Sólidos – Contexto e principais aspectos**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/residuos-solidos/politica-nacional-de-residuos-solidos/contextos-e-principais-aspectos>>. Acesso em: 30 jun. 2015.

NASCIMENTO, Victor Fernandez et al. **Evolução e desafios no gerenciamento dos resíduos sólidos urbanos no Brasil**. Ambiente & Água - An Interdisciplinary Journal of Applied Science, Taubaté, São Paulo, vol. 10, n. 4, p. 890-902, 2015.

PEDROSA, Débora dos Santos Ferreira; NISHIWAKI, Adriana Aparecida Megumi. **Resíduos sólidos: uma visão prospectiva a partir da análise histórica da gestão**. In: EL-DEIR, Soraya Giovanetti. Resíduos sólidos

dos: perspectivas e desafios para a gestão integrada, 1ª ed. Recife, 2014. p. 12-19.

PIRES, Valdemir Aparecido. **Orçamento público: abordagem tecnopolítica.** Cultura Acadêmica: Universidade Estadual Paulista, Pró-Reitoria de Graduação. São Paulo, 2011. 216 p.

PUPIN, Patrícia Lopes Ferreira; BORGES, Ana Claudia Giannini. **Acertos e contradições na interpretação da Lei 12.305/2010 nos Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos da Microrregião de Jaboticabal –SP.** Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades, Tupã, São Paulo, v.03, n.15, p. 158-175, 2015.

RICHARDSON et al. **Pesquisa Social: métodos e técnicas.** 3ª ed. Ver. Ampliada. São Paulo: Atlas, 2007. 329 p.

SANTOS et al. **O plano municipal de resíduos sólidos como instrumento de gestão ambiental.** In: Encontro Nacional da Economia Ecológica, XI e Congresso Iberoamericano Desarrollo y Ambiente, VII, 2015, Araraquara.

SELLTIZ, C; WRIGHTSMAN, L. S.; COOK, S. W. **Métodos de pesquisa nas relações sociais.** São Paulo: Herder, 1965. 715 p.

SOUZA, Celina. **Governos locais e gestão de políticas sociais universais.** In: São Paulo em Perspectiva, v.18, n. 2, p. 27-41, 2004.

TCU (Tribunal de Contas da União). **Análise SWOT e Diagrama de Verificação de Risco aplicados em Auditoria.** Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog), 2010. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?inline=1&fileId=8A8182A14D-78C1F1014D7957D20345D4>>. Acesso em: 18 jan. 2017.

Potencial para estágios na área de administração pública: estudo de caso no município de Araraquara-SP

RAMALHEIRO, GERALDA CRISTINA DE FREITAS¹; FONSECA, SERGIO AZEVEDO²; BARBOZA, RICARDO AUGUSTO BONOTTO³; CAMPANHA, LUCAS JOSE⁴; DE LORENZO, HELENA CARVALHO⁵.

Resumo: O objetivo deste artigo foi o identificar o potencial do município de Araraquara para a promoção de vagas de estágio para o curso de Administração Pública da UNESP. Esta identificação foi guiada por quatro dimensões analíticas, que se entrelaçam e interferem diretamente na oferta de vagas para o estágio e na dinâmica de sua execução. Nota-se que esta avaliação foi embasada em pesquisas com dados secundários disponíveis na Fundação SEADE, no Relatório Anual de Informações Sociais, no IBGE, no portal do curso de Administração Pública da Universidade Estadual Paulista e no portal da prefeitura municipal de Araraquara. Constatou-se que o município apresenta elevado potencial para geração de vagas de estágio para o curso de Administração Pública no município. Contudo, apresenta uma competitividade, em termos de potencial para gerar vagas, maior que os outros municípios que ofertam cursos no “Campo de Públicas”. Nota-se que há, proporcionalmente, um número menor de organizações ativas, logo os estudantes concorrem em um número maior por uma possível vaga.

Palavras-chaves: Araraquara; Estágio; Administração Pública.

INTERSHIP POTENTIAL IN PUBLIC ADMINISTRATION AREA: A CASE STUDY IN ARARAQUARA-SP

Abstract: The aim of this paper was to identify the potential of the municipality of Araraquara for the promotion of traineeships for the Public Administration course at UNESP. This identification was guided by four analytical dimensions that intertwine and directly interfere in the offer of places for the stage and in the dynamics of its execution. This evaluation was based on research with secondary data available in the SEADE Foundation, the Annual Social Information Report, the IBGE, the Public Administration course of the Universidade Estadual Paulista and in the portal of the municipal government of Araraquara. It was found that the municipality has a high potential for generation of internships for the Public Administration course in the municipality. However, it has a competitiveness in terms of potential to generate vacancies, higher than the other municipalities that offer courses in the “Public Field”. There is, proportionally, a smaller number of active organizations, so the students compete in a larger number for a possible internship vacancy.

Keywords: Araraquara; Internship; Public Administration.

¹Mestre pela Universidade Federal de São Carlos - UFSCar.

²Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Ciências e Letras - Campus de Araraquara, Departamento de Administração Pública

³Docente da Universidade de Araraquara - Uniara.

⁴Doutorando do Programa de Pós-Graduação (Stricto Sensu) Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente - Uniara.

⁵Docente do Programa de Pós-Graduação (Stricto Sensu) Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente - Uniara.

INTRODUÇÃO

Ao longo dos últimos anos, cursos de bacharelado em Administração Pública se irradiaram, formando-se um campo multidisciplinar de investigação e atuação profissional que passou a ser denominado e reconhecido como “Campo de Públicas” (BRASIL, 2014). A Universidade Estadual Paulista (UNESP), por meio da Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara oferta um curso de graduação neste campo do saber. Atualmente é um dos mais antigos e um dos que mais influenciam o Campo de Públicas (FONSECA; CAPELLA; PIRES, 2011; VENDRAMINI, 2013). Sua história é um reflexo da permanente busca pelo pensar na área. Pensar este que é marcado pelos desafios de um contexto acadêmico de interdisciplinaridade e de multidisciplinaridade (FONSECA; CAPELLA; PIRES, 2011).

Com aproximadamente 30 anos de existência, o curso se desafia a pensar o campo, enquanto ciência e profissão, numa “área do conhecimento em interseção, sujeita à instabilidade e crises, de uma constante (re) organização teórica” (FONSECA; CAPELLA; PIRES, 2011). De fora complementar, nota-se que este curso é submetido há uma série de desafios, dentre os quais estão a formação via integração teorias e práticas e que uma demanda latente seria ofertas para vagas de estágio capazes de propiciar tal integração (RAMALHEIRO, 2016). O objetivo deste artigo é avaliar as potencialidades do município de Araraquara para disponibilizar vagas de estágio para o curso de Administração Pública. O texto foi organizado em quatro seções, além desta introdutória. Na seção seguinte é apresentada uma síntese da literatura acerca do tema estágio na administração pública. Na sequência apresenta-se o objetivo e a metodologia, bem como os resultados alcançados. Por fim, na última seção são evidenciadas considerações finais.

O estágio na Administração Pública

A realização de um estágio apresenta implicações educacionais e propicia oportunidades para intervenções transformadoras nas organizações. No âmbito do ensino, possibilita aos alunos dos cursos de administração pública a compreensão da realidade das organizações por meio da vivência profissional (DENHARDT, 2001, 2004; DONOVAN et al., 2016; KO; SIDHU, 2012). Outro benefício é que em alguns países os estágios podem ser usados como uma fonte complementar de recrutamento (KO; SIDHU, 2012).

Ressalva-se que os impactos positivos de um estágio podem depender do tipo de trabalho realizado, do espírito de equipe, do envolvimento no trabalho, da autonomia proporcionada e da qualidade da orientação recebida por parte dos supervisores (KO; SIDHU, 2012; LAM; CHING, 2007; MCCAFFERY, 1979). A literatura reconhece ainda que o sucesso do aluno durante a prática do estágio, em muitos casos, depende da disponibilidade da organização para ensinar, das condições de aprendizagem disponíveis e das práticas de gestão da organização (JURALEVIČIENĖ; PALIDAUSKAITĖ, 2011).

No que diz respeito ao processo de escolhas, os estudantes optam pelo local a estagiar por diferentes fatores, cada fator apresentando um impacto diferente sobre o estágio (KO; SIDHU, 2012). Dentre os diferentes fatores, se destacam: a necessidade de atender à exigência dos projetos pedagógicos; o intuito de adquirir habilidades relacionadas ao trabalho prático; a busca de uma transição suave do ambiente acadêmico para um ambiente de trabalho; o incentivo ao desenvolvimento da carreira; a busca do aprimoramento do currículo; a ampliação do network; a compreensão mais clara do papel e da cultura da profissão; e a busca por um esclarecimento em relação à carreira futura (HAMILTON; PAJARI, 1997; JURALEVIČIENĖ; PALIDAUSKAITĖ, 2011; SMELTZER, 2015).

No campo de formação em Administração Pública e cursos conexos a literatura identifica dois grupos de influências sobre a formação dos estudantes: as percepções de organizações públicas (HOLZER; RABIN, 1987) e as contribuições para a escolha do emprego futuro (DAVY, 1959; HENRY, 1979), de modo que as imagens das organizações públicas são potencialmente interligadas com estágios e, eventualmente, com opções de trabalho (KO; SIDHU, 2012).

No cenário nacional, a experiência dos estágios em cursos de administração pública e afins é pouco explorada (RAMALHEIRO, 2016). Foi objeto de pesquisa de Silva et al (2015), que observaram que a união de teoria com a prática tem levado a uma formação ampla, explorando variados aspectos que permeiam o Campo de Públicas, possibilitando uma formação tecnopolítica. Vendramini (2013), abordando de passagem a questão do estágio, observa que o mesmo representa papel crucial na formação dos alunos, pois proporciona a compreensão dos fatos e contextos, unindo conhecimento e habilidades. Indo ao encontro da escassez de referencial teórico, este texto propõe uma abordagem em que busca identificar eventuais interfaces e

interconexões entre a instituição de ensino, a demanda e a oferta de estágio e o contexto territorial no qual a instituição de ensino está localizada.

OBJETIVO E METODOLOGIA

O objetivo mais direto do artigo é avaliar as potencialidades do município de Araraquara para disponibilizar vagas de estágio para o curso de Administração Pública. Para alcançar este objetivo foi utilizada uma estratégia metodológica explicitada nas seguintes expressões: pesquisa com objetivo exploratório, viabilizada pelo método quali-quantitativo, de acordo com a lógica indutiva, delineada como estudo de caso único (os estágios nos cursos de Administração Pública da UNESP-Araraquara), por meio de pesquisa documental.

Nota-se que a pesquisa documental é um método que busca identificar, verificar e apreciar os documentos com uma finalidade específica. A análise documental permite a localização, identificação, organização e avaliação das informações contidas nos documentos, contextualizando temporalmente os fatos (SOUZA; KANTORSKI; LUIS, 2012).

No caso desta pesquisa, a fonte principal de dados foram os relatórios de estágio do curso de Administração Pública, no período compreendido entre 2014 e 2015. A pesquisa documental permitiu a caracterização dos perfis dos relatórios de estágio em termos de: organizações concedentes, modalidades de execução do estágio e principais atividades realizadas. Além disso, foram utilizados dados secundários disponíveis na Fundação SEADE, no Relatório Anual de Informações Sociais e no IBGE.

RESULTADOS

Esta seção apresenta uma avaliação do potencial do município de Araraquara para ofertar vagas de estágio para alunos de administração pública no curso de Araraquara.

O curso de Administração Pública da UNESP: histórico e práticas

Neste tópico será realizada uma breve caracterização do caso que foi estudado, indicando a história e o contexto onde o mesmo foi realizado. O curso de Administração Pública da UNESP/Araraquara é atualmente um dos mais antigos e um dos que mais influenciam o Campo de Públicas (FONSECA; CAPELLA; PIRES, 2011; VENDRAMINI, 2013). Fonseca, Capela e Pires (2010) acentuam que o curso de Bacharelado em Administração Pública da UNESP/FCL-Ar tem uma trajetória marcada por pressões e demandas internas e externas, em busca de um projeto político-pedagógico capaz de responder aos desafios acadêmicos e de formação profissional que são identificados por suas lideranças no contexto mais amplo das conjunturas econômicas, sociopolíticas e educacionais do país e no contexto do debate científico do que hoje se denomina “Campo de Públicas”. Na instituição, o esforço permanente de reformulação e inovação curricular é visto como uma forma de contribuição para a materialização de uma trajetória formativa dos egressos que resulta, por um lado, numa capacitação profissional sempre atualizada (permitindo acesso a empregos públicos e privados na área e a cursos de pós-graduação em diversas instituições) e, por outro lado, numa efervescência que dá ao projeto político-pedagógico um caráter aparentemente provisório (na verdade, avesso a sedimentações acomodativas), problematizando as relações didático-pedagógicas na sua cotidianidade (FONSECA; CAPELLA; PIRES, 2011).

O curso se atribui a difícil tarefa não apenas de proporcionar formação de qualidade a seus egressos - ou seja, eficiência na construção e socialização do conhecimento - mas também a incumbência de manter seu projeto político-pedagógico em constante diálogo com os avanços multidisciplinares das ciências humanas, sociais e aplicadas que o conformam, sem deixar de preocupar-se com a empregabilidade e o desenvolvimento de pessoas com consciência crítica e formação superior, postas à disposição da sociedade (FONSECA; CAPELLA; PIRES, 2011).

Nesse contexto institucional o estágio curricular obrigatório ganha relevância, dado que seu objetivo é complementar a formação obtida pelos estudantes por meio de vivências práticas a serem refletidas a partir dos conhecimentos teóricos previamente adquiridos em disciplinas e atividades complementares (UNESP, 2012).

Para tanto, o curso estipula um tempo de integralização do estágio curricular obrigatório de 300 horas, sendo 240 de vivência profissional e 60 horas para análise, reflexão e elaboração de um relatório crítico sobre a experiência. A vivência pode ser realizada em “organizações da Administração Pública (direta e indireta), nas esferas municipal, estadual ou federal ou em organizações do setor privado e organizações não

governamentais” que, de alguma forma, estabeleçam contato com a administração pública. Delineia-se ainda que o estágio curricular obrigatório pode ser realizado em 3 modalidades de operacionalização: a) estágio curricular obrigatório; b) atividade remunerada em ambiente de trabalho regular; e c) extensão universitária. Por fim, nota-se que a reflexão final da experiência do estágio curricular obrigatório pode ser apresentada em forma de relatório de estudo de caso, monografia científica, artigo científico e proposta circunstanciada de inovação em política pública municipal (UNESP, 2002). Estas características são normatizadas pelo Projeto Pedagógico do Curso e pela Portaria número 18/2002-D-FCLar, que regulamenta o estágio curricular supervisionado.

Em suma, a realização do estágio pretende levar ao aprofundamento dos conhecimentos teóricos à luz de experiências concretas de atuação, à aquisição de uma visão global das organizações e da interação entre elas, os governos, a sociedade e o mercado e ao desenvolvimento da capacidade de entendimento de temas relevantes em ambientes competitivos, conflitivos e regulamentados (UNESP, 2002).

Descrição dos estágios realizados entre 2014 e 2015

Sugere-se, de início, que o estágio seja uma oportunidade para que os estudantes apliquem, na prática, conhecimentos adquiridos durante sua formação acadêmica. A fim de evidenciar as características dos relatórios de estágio elaborados pelos graduandos dos cursos do Campo de Públicas, realizou-se, em um primeiro momento e com caráter exploratório, uma análise documental dos relatórios produzidos pelos alunos do curso de administração pública da UNESP-Araraquara.

Constatou-se que entre 2014 e 2015 o curso de Administração Pública da UNESP-Araraquara produziu 166 relatórios, 95,18% dos quais apresentados na forma de relatório de estudo de caso/situação, 3,61% formatados como monografias científicas e 1,20% como artigo científico.

Notou-se que os estágios foram executados prioritariamente em órgãos da administração pública direta (40,96%) via prefeituras e unidades da administração estadual. Outro destaque são as instituições de ensino, que deram oportunidade para 21,08% dos estagiários, principalmente nos departamentos da própria UNESP. Os estágios restantes foram realizados em empresas privadas (13,86%), de economia mista (7,23%), de consultorias (6,02%), em organizações não governamentais (9,64%) e na administração pública indireta (0,6%). Em relação às atividades vivenciadas pelos discentes, nota-se heterogeneidade de ações, algumas simples e rotineiras, contudo, necessárias ao desenvolvimento da organização concedente. Estas não agregam conhecimentos aplicados, difundem, porém, a cultura do trabalho. Outras são atividades agregadoras e difusoras de práticas de alta complexidade, destaca-se assim, o auxílio em processos licitatórios e execução de projetos.

O perfil econômico, cultural e geoespacial do município de Araraquara e a interferência destas variáveis na oferta de vagas de estágio.

O objetivo desta seção é dimensionar a interferência do perfil econômico, cultural e geoespacial do município de Araraquara na oferta de vagas de estágio. Esta avaliação foi guiada por quatro dimensões analíticas, que se entrelaçam e interferem diretamente na oferta de vagas para o estágio e na dinâmica de sua execução. Na primeira dimensão, delinea-se o perfil econômico do município de Araraquara e apresenta-se a correlação entre este perfil e o potencial para vagas de estágio. A segunda dimensão relaciona características da cultura local, da população e o ambiente em que o estágio pode ser realizado. Na terceira dimensão tem-se a correlação entre finanças municipais e a dinâmica do estágio. Por fim, a última dimensão analisa a influência das características geoespaciais da região na oferta de vagas de estágio.

Na primeira dimensão, a econômica, buscou-se delinear o perfil econômico regional, capaz de influenciar as demandas por políticas públicas e as ofertas de políticas públicas. Além do mais, este perfil influencia a oferta de vagas de estágio para alunos que almejam o mercado de trabalho na iniciativa privada. Nota-se que o município vem apresentado um elevado desempenho econômico. Nos últimos anos o Produto Interno Bruto - PIB ultrapassou R\$ 5 bilhões e o PIB per capita é R\$ 24.836,51 (FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS - SEADE, 2015). Esta base econômica é sustentada por uma triangulação madura de atividades econômicas locais a saber: o comércio, o serviço e a indústria. O comércio local é referência para cidades da região, possuindo empresas dos mais variados segmentos de atividade, atacadistas e varejistas. Ainda no setor terciário, as atividades de serviços, públicos e privados, são diversificadas e diferenciadas,

atendendo a variadas demandas, institucionais e pessoais. No setor secundário têm destaque a agroindústria, as indústrias têxtil e metalmeccânica e, mais recentemente, a aeronáutica. Finalmente o setor primário mantém a tradição da monocultura que, nas últimas décadas, deslocou-se da citricultura para a cana de açúcar.

Do ponto de vista demográfico, Araraquara abriga uma população de 219.631 habitantes, com densidade demográfica de 218,84 Habitantes/km² e taxa geométrica de crescimento anual da população (de 2010 para 2015) de 1,05% ao ano. Essa população apresenta uma qualidade de vida relativamente alta, ocupando a décima primeira posição no Índice FIRJAN de Desenvolvimento Humano (FIRJAM, 2016). Já no Índice Paulista de Responsabilidade Social – IPRS, está no Grupo 1 - Municípios com nível elevado de riqueza e bons níveis nos indicadores sociais (SEADE, 2016). O município dispõe de uma infra-estrutura urbana de bom nível, com níveis de atendimento à coleta de lixo, ao abastecimento de água e à oferta de esgoto sanitária próxima aos ideais, sendo respectivamente, 99,96%; 99,43% e 98,89% (SEADE, 2016). Por fim, no que tange especificamente, à desigualdade social, medida pelo coeficiente de Gini, é de 0,42 (IBGE CIDADES, 2016).

A terceira dimensão analítica relaciona-se diretamente à dimensão anterior e diz respeito às finanças municipais. Mancini e Pires (2014) observaram que o município de Araraquara faz parte de um grupo minoritário¹ que detém privilégios no âmbito das finanças municipais, sobretudo nos aspectos de autonomia fiscal e capacidade orçamentária de executar suas políticas públicas. Salienta-se que “Araraquara é um município com um nível relativamente alto de receitas, e sua disponibilidade orçamentária per capita (já deduzidos os eventuais déficits e/ou superávits de cada ano) é 13% superior à dos municípios brasileiros” (MANCINI; PIRES, 2014).

Estes dados das finanças públicas podem ser indicativos de que os órgãos vinculados à administração pública municipal podem implementar um grande volume de políticas públicas, sugerindo espaço para a contratação de estagiários.

A última categoria analítica diz respeito às características geoespaciais da região onde o curso foi instalado. Araraquara tem sido alvo de grandes investimentos empresariais, em diversos ramos. Apóia pequenos e médios empreendedores com políticas específicas diversas tais como o programa Incubadora de Empresas de Araraquara, o pólo tecnológico de informática, a oferta de infra-estrutura para a implantação de quiosques, entre outras iniciativas (CAMPANHA, 2016).

Adicionalmente, é uma das sedes de Regiões de Governo que compõem a Região Administrativa Central do Estado. A população da Região Administrativa Central é de 991.217 habitantes, ou 2,3% do total do Estado de São Paulo, segundo os dados da Fundação Sistema Estadual Análise de Dados (SEADE) para 2015. O produto interno bruto da região administrativa representava em 2013, 1,7% do PIB Estadual. Em 2015, a região foi responsável por 4,96% das exportações do estado.

Em relação à infra-estrutura de transportes rodoviários deve-se dar destaque ao entroncamento, localizado no município, entre um eixo longitudinal e outro latitudinal que entrecortam o Estado. Além do mais, Araraquara é dotada de um importante entroncamento ferroviário, com ligações ao norte, leste e oeste do estado, provendo o transporte de cargas. No tocante aos modais hidroviário e aeroportuário, estão situados a cerca de 100 km. do município.

A quantificação das instituições e organizações com potencial para gerar vagas de estágio para o curso de Administração Pública

Como apontado anteriormente, Araraquara é um município que se encontra uma localização privilegiada e oferece condições favoráveis para a realização de estágios. Ressalva-se, contudo, que, contraditoriamente, os estudantes vêm encontrando dificuldades de variadas ordens para realizar seus estágios. São recorrentes as dificuldades enfrentadas para encontrar instituições concedentes e realizar atividades desafiadoras (RAMALHEIRO, 2016). Essa constatação é reforçada por Coelho (2006), segundo o qual na UNESP há um vínculo frágil com o setor público e há insuficiência de projetos de iniciação científica e extensão acadêmica. Para sustentar, o autor, citando docente do curso, lembra que:

Em administração pública é vital um ensino superior que articule o ‘pensar’ e o ‘fazer’, que conecte a academia à realidade do Estado e até mesmo do terceiro setor. E aqui [na UNESP] essa aproximação

¹Pertence à classe dos municípios brasileiros que possuem mais de 100 mil habitantes (esta classe representa 5% dos municípios) e que, em tese, apresentam superioridade de capacidade arrecadatória, por conta da estrutura local mais desenvolvida.

ainda é incipiente. Então o grande problema que a gente tem no curso é esse distanciamento da escola do dia-a-dia do setor público. Isso prejudica a formação [acadêmica] do aluno no sentido de aplicação dos conhecimentos adquiridos (COELHO, 2006, p.135).

A fim de ilustrar as dificuldades para o estabelecimento de convênios que propiciem oportunidades para a realização de estágios, foi feita uma comparação quantitativa de empresas com potencial de oferta de estágios em quatro municípios paulistas que ofertam cursos do Campo de Públicas: Araraquara, Limeira, São Bernardo do Campo e São Paulo, cujos dados constam da tabela 1.

Tabela 1 - Identificação do potencial municipal em ofertar vagas de estágio na iniciativa privada.

Município	População	Empresas Privadas	Proporção população/ CNPJ
Araraquara	219.631	5.683	38,6
Limeira	286.882	6.797	42,2
São Bernardo do Campo	791.459	13.939	56,8
São Paulo	11.581.798	271.717	42,6

Fonte: Elaboração Própria, dados extraídos da Fundação Seade e RAIS.

Como pode se perceber, Araraquara apresenta uma competitividade, em termos de oferta, maior do que os outros municípios. Nota-se que há, proporcionalmente, um número menor de empresas com CNPJ ativos, logo os estudantes concorrem em um número maior por uma possível vaga. Contudo, salienta-se que a estrutura produtiva disponível é caracterizada por vários potenciais ofertantes de vagas de estágio.

Outra oportunidade indicada pelo regulamento de estágio (UNESP, 2002) seria as empresas privadas que detêm projetos de responsabilidade social. Como exemplo cita-se as instituições financeiras tais como Bradesco Seguros S.A., Banco do Brasil, Itaú Unibanco Holding S.A. e o Banco Santander. Há também grandes empreendimentos industriais e de serviços tais como: CPFL Energia S.A., Embraer S.A., ABB, Ambev, Syngenta, GasBrasiliano, Fundação INEPAR, Viação Paraty, Chalu Imóveis e Unimed. Outra possibilidade são as empresas de consultoria para o setor público tais como a MITRA.

Ampliando o leque de opções, o regulamento de estágio (UNESP, 2002) indica a possibilidade de realização do mesmo em organizações do terceiro setor. Segundo o IBGE Cidades (2016) o município de Araraquara apresenta 608 entidades sem fins lucrativos. Comparativamente, Limeira dispõe de 690, São Bernardo do Campo, 2.149 e São Paulo, 41.913. A tabela 2 detalha as opções disponíveis por grupo de classificação. Pode-se notar que Araraquara apresenta melhores oportunidades que Limeira, contudo São Bernardo do Campo e, principalmente São Paulo, dispõem de uma situação muito mais confortável em termos de vagas em potencial.

Tabela 2 - Potencial municipal em ofertar vagas de estágio em organizações do terceiro setor.

Grupo de classificação	Araraquara	Limeira	São Bernardo do Campo	São Paulo
Habitação	1	1		25
Saúde	9	8	18	590
Cultura e recreação	73	64	99	1.921
Educação e pesquisa	74	114	263	4.003
Assistência social	71	37	135	2.352
Religião	101	129	402	6.685
Instituições políticas	76	76	94	2.497
Meio ambiente e proteção animal	1	3	13	162
Desenvolvimento e defesa de direitos	41	62	81	1.379
Outras instituições	161	196	1.044	22.292
Total	608	690	2.149	41.913
População/oportunidade	361,2	318,3	102,2	5,2

Fonte: Elaboração Própria com dados extraídos do IBGE Cidades (com referência ao ano de 2010).

Por fim, os discentes do curso de administração pública da UNESP-Araraquara podem pleitear vagas de estágio na administração pública. Na tabela 3 evidencia-se uma síntese das opções disponíveis.

Tabela 3 – Potencial municipal em ofertar vagas de estágio em na Administração Pública.

Grupo de classificação	Araraquara	Limeira	São Bernardo do Campo	São Paulo
Setor Público Federal	5	1	8	276
Setor Público Estadual	6	1	2	142
Setor Público Municipal	3	5	7	73
Setor Público – Outros	0	1	0	1
Empresa Estatal	29	26	68	1.373
Total	43	34	85	1.865
Proporção população/oportunidade	5.107,7	6.459,7	2.583,9	117,8

Fonte: Elaboração Própria com dados extraídos do RAIS (com referência ao ano de 2014).

Nota-se que Araraquara apresenta um contingente total de 43 organizações públicas capazes de ofertar vagas de estágio. Proporcionalmente, este número é maior do que o do município de Limeira. Um dado que chamou a atenção é o referente ao Setor Público Federal e o Setor Público Estadual, em Araraquara há unidades em um número próximo ao de São Bernardo do Campo.

Nessa avaliação, percebe-se que Araraquara apresenta elevado potencial para vagas de estágio. Está em uma situação não tão confortável quanto São Paulo e São Bernardo do Campo, porém, em algumas atividades está melhor posicionada do que Limeira. Reconhece-se que este potencial pode ser limitado pela cultura local, que tem forte influência com as características da população, segunda dimensão que foi considerada por esta avaliação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Avaliado o potencial de oferta de estágios com base nas dimensões analíticas utilizadas, percebeu-se que o município apresenta um elevado potencial para a geração de vagas de estágio e a conseqüente dinâmica de trabalho. Entretanto, esse potencial ocasiona uma maior competitividade, pois a oferta apesar de ser alta é inferior aos dos demais municípios analisados e que também possuem cursos no “Campo de Públicas”. Ou seja, nota-se que há em Araraquara proporcionalmente, um número menor de empresas com CNPJ ativo, portanto, os estudantes concorrem em um número maior por uma possível vaga.

No campo institucional mais propriamente direcionado à oferta de vagas para estudantes do curso de administração pública, composto por organizações públicas, estatais ou não, das três esferas de governo e de diferentes formatos jurídicos particulares, o município se encontra mais bem aparelhado, como revelaram os dados considerados no artigo. Esse melhor aparelhamento não tem se expressado, contudo, em ofertas de oportunidades de estágio regulares e qualitativamente satisfatórias do ponto de vista da complementaridade entre teoria e prática. Sugere-se, aqui, que essa fragilidade possa vir a ser superada com uma maior aproximação e um diálogo permanente entre a Faculdade de Ciências e Letras, ofertante do curso, e as instituições públicas locais, potenciais ofertantes de oportunidades e vagas para o estágio supervisionado do curso de Administração Pública.

REFERÊNCIAS

ARARAQUARA. **Sobre o município**. Araraquara, 2015. Disponível em: <<http://www.araraquara.sp.gov.br/>>. Acesso em: 13 abr. 2015.

BRASIL. Resolução nº1, de 13 de Janeiro de 2014. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, 2014, p. 3.

COELHO, F. DE S. **Educação superior, formação de administradores e setor público: um estudo sobre o ensino de administração pública em nível de graduação no Brasil**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2006.

DAVY, T. J. Competing for Administrative Brainpower. **Public Administration Review**, v. 19, n. 4, p. 227–232, 1959.

DENHARDT, R. B. The big questions of public administration education. **Public Administration Review**, v. 61, n. 5, p. 526–534, 2001.

_____. **Teoria Geral de Administração Pública**. Tradução Francisco G. Heidemann. 4. ed. Arizona: Thomson/ Wadsworth, 2004.

DONOVAN, C. P. et al. Internships and the State Government Human Resources Crisis Resources Crisis. **International Journal of Public Administration**, v. 29, n. 9, p. 701–717, 2016.

FIRJAM. **Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal: Resultado**. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/ifdm-indice-firjan-de-desenvolvimento-municipal-resultado.htm?UF=SP&IdCidade=350320&Indicador=1&Ano=2013>>. Acesso em: 22 set. 2016.

FONSECA, S. A.; CAPELLA, A. C. N.; PIRES, V. Um curso em quatro tempo: administração pública da FCL-UNESP. **Temas de Administração Pública**, v. 2, n. 6, p. 1–19, 2011.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS – SEADE. **IMP - Informações dos Municípios Paulistas**. São Paulo, 2016. Disponível em: <<http://www.imp.seade.gov.br/frontend/#/tabelas>>. Acesso em: 22 set. 2016.

HAMILTON, D.; PAJARI, R. Effective Communication among Stakeholders: A Key Component for Successful Internship Programs. **Journal of Public Administration Education**, v. 3, n. 2, p. 203–215, 1997.

HENRY, N. Are Internships Worthwhile? **Public Administration Review**, v. 39, n. 3, p. 245–247, 1979.

HOLZER, M.; RABIN, J. Public Service: Problems, Professionalism, and Policy Recommendations. **Public Productivity Review**, v. 11, n. 1, p. 3, jan. 1987.

IBGE CIDADES. **Araraquara**. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=350320>>. Acesso em: 22 set. 2016.

JURALEVIČIENĖ, J.; PALIDAUSKAITĖ, J. Lietuvos viešojo administravimo studentų praktikos teisinio reglamentavimo ir įgyvendinimo aspektai. **Viešoji Politika Ir Administravimas Public Policy And Administration**, v. 2603, n. 1, p. 91–102, 2011.

KO, K.; SIDHU, D. J. K. The impact of internship in public organizations on university students' perceptions and career choice. **International Review of Administrative Sciences**, v. 78, n. 4, p. 710–732, 2012.

LAM, T.; CHING, L. An exploratory study of an internship program: the case of Hong Kong students. **International Journal of Hospitality Management**, v. 26, n. 2, p. 336–351, 2007.

MANCINI, B.; PIRES, V. Finanças públicas do município de Araraquara (SP): comportamento recente e tendências. In: CASAGRANDE, E. E.; JARDIM, M. C. (Eds.). **Araraquara dos anos 2000: uma perspectiva a partir de diferentes olhares**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2014. p. 31–58.

MCCAFFERY, J. L. Internships in public administration. **Public Administration Review**, v. 39, n. 3, p. 241–244, 1979.

RAMALHEIRO, G. C. F. **O estágio supervisionado em administração pública no Brasil: entre virtudes e**

vicissitudes, identificadas e avaliadas no curso da UNESP de Araraquara. São Carlos, 2016.

SILVA, S. DE A. M. E et al. Residência em políticas públicas : uma experiência inovadora de formação. **Cadernos de Pesquisa**, v. 45, n. 157, p. 588–611, 2015.

SOUZA, J. DE; KANTORSKI, L. P.; LUIS, M. A. V. Análise documental e observação participante na pesquisa em saúde mental. **Revista Baiana de Enfermagem**, v. 25, n. 2, 2012.

SMELTZER, S. Interrogating course-related public interest internships in communications. **Triple C**, v. 13, n. 2, p. 509–525, 2015.

UNESP. **Regulamento de estágio**. Araraquara, 2012.

VENDRAMINI, P. **Ensino de administração pública e o desenvolvimento de competências: a contribuição do curso de administração pública da ESAG-UDESC**. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2013.

Discutindo a situação fiscal do município de Araraquara (2013-2015)

LOPES, Ademil Lucio¹.

Resumo:O presente artigo tem como objetivo apresentar a situação fiscal do município de Araraquara focalizando principalmente o período 2013-2015, em que ocorreu o agravamento da crise econômica brasileira, destacando o impacto dela sobre a arrecadação e os gastos municipais, identificando também as principais fontes de receitas, despesas e o comportamento destas variáveis no período analisado, em um contexto de queda generalizada da arrecadação, nas três esferas de governo. As informações e dados apresentados possibilitaram inferir sobre as características das principais fontes de recursos do município, identificando aqueles mais sensíveis aos ciclos econômicos, a importância das transferências estaduais para a arrecadação, o peso de cada um dos principais impostos no volume arrecadado, além de apresentar os principais gastos efetuados com os recursos municipais. Portanto, é apresentado um quadro geral sobre a situação fiscal do município, enfatizando o comportamento das receitas mais sensíveis às mudanças na atividade econômica do país. O artigo tem caráter exploratório e descritivo, em que os dados e informações relevantes foram coletadas através de revisão bibliográfica e consultas aos *sites* especializados.

Palavras-chave: Crise Fiscal; Finanças Municipais; Araraquara.

DISCUSSING THE FISCAL SITUATION OF THE MUNICIPALITY OF ARARAQUARA (2013-2015).

Abstract:The objective of this paper is to present the fiscal situation of the municipality of Araraquara focusing mainly on the period 2013-2015, in which the Brazilian economic crisis worsened, highlighting its impact on the collection and municipal expenses, also identifying the main revenue sources, expenses and the behavior of these variables in the analyzed period, in a context of a general fall in revenues, in the three levels of government. The information and data presented made it possible to infer the characteristics of the main revenue sources of the municipality, identifying those most sensitive to economic cycles, the importance of state transfers for collection, the weight of each of the main taxes in the collected volume, besides presenting the main expenses incurred with municipal resources. Therefore, a general picture on the fiscal situation of the municipality is presented, emphasizing the behavior of the most sensitive revenues to the changes in the economic activity of the country. The paper has an exploratory and descriptive character, in which the relevant data and information were collected by means of bibliographic review and queries on specialized sites.

Keywords: Fiscal Crisis; Municipal Finances; Araraquara.

¹ Economista e Doutor em Ciências Sociais (UNESP), coordenador do curso de Ciências Econômicas da Universidade de Araraquara (UNIARA).

INTRODUÇÃO

A crise econômica enfrentada pelo país tem sido caracterizada, pelo crescimento negativo da atividade produtiva (ver figura 1), desemprego elevado, adicionado a esse cenário de baixa atividade econômica a economia brasileira também enfrenta grave crise fiscal (MESQUITA, 2016).

Em relação à crise econômica, principalmente no que concerne ao seu componente fiscal, esta vem sendo gestada desde o segundo mandato do governo do presidente Luis Inácio Lula da Silva. Pois, a partir do ano de 2008, como resposta ao aprofundamento da crise financeira mundial, causada pelo derretimento do valor dos títulos da dívida imobiliária nos EUA, conhecidos como *subprime*, o governo brasileiro adotou – de forma acertada- como resposta às repercussões negativas da crise no país, um conjunto de medidas macroeconômicas contracíclicas naquele contexto, portanto expansivas, tanto fiscais, como monetárias (WERNECK, 2014).

Entretanto, mesmo passados, os efeitos da crise sobre a economia brasileira, foram mantidas em níveis elevados a expansão do crédito e principalmente o elevado nível de gastos e outros incentivos de caráter fiscal, adotados durante o período de turbulência econômica. Se, por um lado, a continuidade dessa política, manteve a economia bastante aquecida, por outro, desencadeou alguns desequilíbrios, como a retomada de uma trajetória ascendente por parte da inflação e a queda do superávit fiscal (WERNECK, 2014).

O governo da presidente Dilma Rousseff, após um início, marcado por medidas restritivas no âmbito da concessão de crédito por parte dos bancos, a partir do final de 2011, retomou a política macroeconômica do governo anterior, marcada pelo relaxamento das políticas fiscal e monetária sendo que, em relação a essa última, houve uma queda considerável da taxa de juros e a retomada da expansão mais forte do crédito em um contexto em que a inflação já dava sinais de aceleração. A justificativa do Banco Central para essa medida foi a de que o ambiente econômico global restritivo, prejudicaria o desempenho da atividade econômica do país (MESQUITA, 2016).

O resultado foi que as taxas de inflação se elevaram, e, a partir desse momento, com o objetivo de segurar a escalada dessas taxas, o governo passou a recorrer a intervenções diretas no sistema de preços (MESQUITA, 2016). Essas medidas, além de não conterem o aumento dos preços, desorganizaram setores importantes da economia, como o setor elétrico e o de combustíveis.

Do lado fiscal, os problemas foram aprofundados pela ampliação dos gastos do governo federal, além do aumento das desonerações e subsídios, em favor de setores produtivos específicos, minando a capacidade arrecadatória do setor público em um contexto já prejudicado pelo baixo crescimento econômico do país.

Portanto, durante o mandato da presidente Dilma Rousseff, a política econômica/fiscal foi marcada pelo excesso de gastos e desonerações para vários setores, sendo que essas medidas não foram acompanhadas pelo aumento, na mesma proporção, da arrecadação de impostos que sustentassem esses gastos. Como não poderia deixar de ser, a crise também atingiu vários governos estaduais; muitos estados padeceram dos mesmos equívocos do Governo Federal e, hoje, mal conseguem pagar os salários do funcionalismo estadual e dos seus aposentados ou prestar os serviços públicos de sua responsabilidade (Figura 1) (GARSON, 2016).

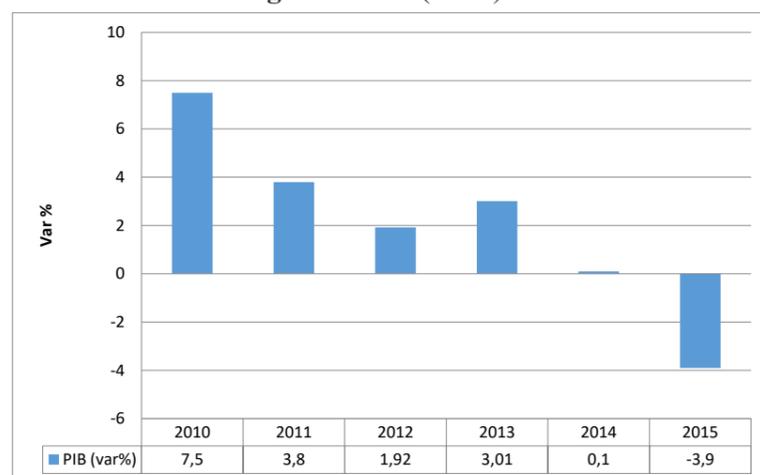
A queda da atividade econômica teve profundas repercussões sobre a arrecadação do Governo Federal e dos governos estaduais, pois a maioria dos impostos e contribuições dependem do nível de produção geral dos diversos setores produtivos, da circulação de mercadorias e da geração de renda no país. Como a atividade produtiva tem passado por uma recessão profunda, esse fato se refletiu na arrecadação dos diferentes entes governamentais, como podemos observar nas figuras 2 e 3, nos quais é apresentado o volume de arrecadação do Governo Federal, através do sistema da Receita Federal (SRF), e dos estados, entre os anos de 2010 e 2015.

Os dados indicam que a arrecadação da Receita Federal tem apresentado queda desde 2014, resultado da crise econômica, que passou a ser mais intensa nesse ano. Abaixo, na figura 3, observa-se, que a mesma situação ocorreu na arrecadação dos governos estaduais.

Os municípios, obviamente, sofrem dos mesmos problemas que os demais entes federativos, pois boa parte da arrecadação depende das transferências de recursos, dos governos, federal e dos estaduais; dessa forma, é possível então, inferir que a situação das prefeituras é mais delicada, visto que boa parte dos gastos em saúde e educação, são de sua responsabilidade. Ademais, os municípios também enfrentaram a queda de arrecadação dos impostos arrecadados internamente, devido à baixa atividade econômica.

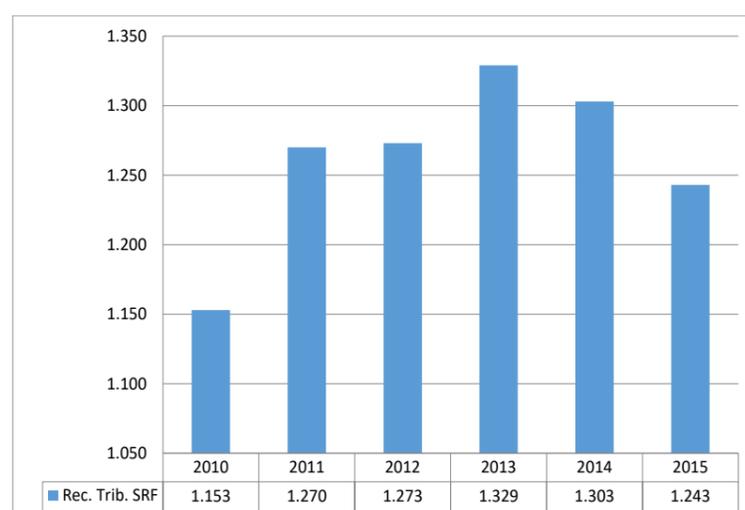
Com a finalidade de comparação, os dados foram deflacionados pelo índice de preços IPCA/IBGE do ano de 2015, portanto, todas as variações encontradas nos dados coletados são em valores reais, ou seja- a preços do ano de 2015- já estando descontada a inflação dos dados fiscais disponíveis.

Figura 1- PIB (var%).



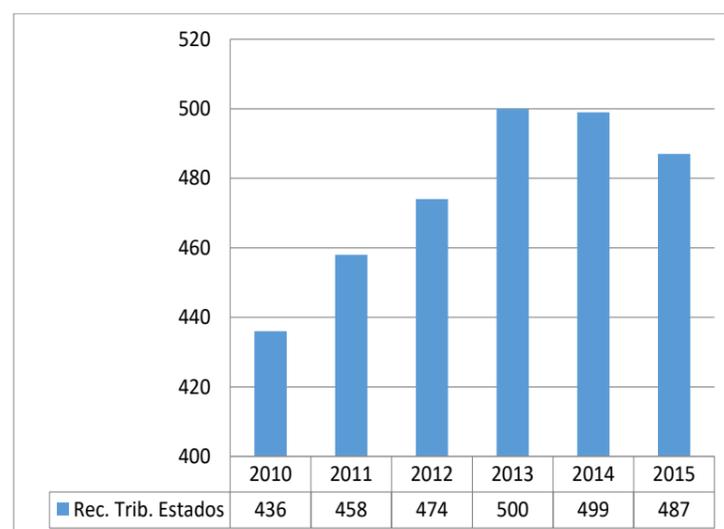
Fonte: IBGE, 2016.

Figura 2 - Rec. Trib. SRF (R\$ Bilhões).



Fonte: IBGE, 2016.

Figura 3 - Receita Tributária Estados (R\$ Bilhões).



Fonte: IBGE, 2016.

A análise foi efetuada utilizando-se os dados das despesas empenhadas, que são as comprometidas no próprio exercício fiscal, pois, nesse caso, evita-se o risco de subestimar as despesas, visto que, de outra forma, teríamos que dispor de informações complementares, como a obtenção do montante de restos a pagar – que são as despesas empenhadas em outros anos, mas liquidadas no exercício atual- entretanto, esses dados não são disponibilizados com frequência (GARSON, 2016).

Nesse contexto, de crise fiscal e econômica, o presente artigo tem o objetivo de apresentar uma descrição da situação fiscal do município de Araraquara nos últimos anos, utilizando os dados disponibilizados principalmente pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

A metodologia utilizada nesse trabalho envolveu uma pesquisa empírica, exploratória, de caráter descritivo, em que foi analisado o comportamento das finanças públicas da cidade de Araraquara, a partir da coleta dos dados fiscais obtidos nos *sites*: Portal da Transparência municipal do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, Portal da Fundação SEADE, Portal da Confederação Nacional dos Municípios e o portal da Secretaria do Tesouro Nacional (MARTINS; THEÓPHILO, 2007). A coleta de dados e a organização dos mesmos possibilitou construir um quadro geral sobre a situação fiscal do município de Araraquara, mediante a análise do comportamento de alguns indicadores construídos ao longo do artigo.

A situação fiscal de Araraquara está dentro de um quadro de problemas estruturais que também passam pela questão do federalismo fiscal brasileiro, pois a distribuição dos recursos fiscais entre os diferentes entes federativos se tornou cada vez mais insuficiente para as prefeituras, responsáveis por gastos fundamentais para o bem estar da população.

Esse problema vem desde que foi promulgada a Constituição Federal em 1988, pois se, inegavelmente, ela estabeleceu as bases legais para um papel institucional mais relevante dos municípios, caracterizado por maior autonomia administrativa e financeira. Por outro lado, aumentou desproporcionalmente as obrigações sociais das prefeituras (BOVO, 2011).

Segundo Bovo (2001), a partir da nova constituição, houve uma queda paulatina dos gastos federais na área social, em um contexto de universalização da proteção social garantido pela constituição de 1988. Esta universalização incorporou, em um curto espaço de tempo, um grande número de beneficiários ao sistema de proteção social, causando grande desequilíbrio entre a oferta e a demanda desses serviços - destacando que não havia uma capacidade instalada adequada para o atendimento da população – essa situação obrigou os municípios a ampliarem os gastos sociais para suprirem essa procura por serviços nas áreas de saúde e educação principalmente, provocando uma descentralização forçada nessas áreas.

Dessa forma, o vácuo deixado pelo governo federal, foi forçosamente ocupado pelos municípios, que foram obrigados a incrementar os gastos sociais em um contexto marcado pelo imprevisto e falta de planejamento, causando profunda deterioração das finanças municipais (BOVO, 2001).

A situação fiscal do município de Araraquara (2015-2013)

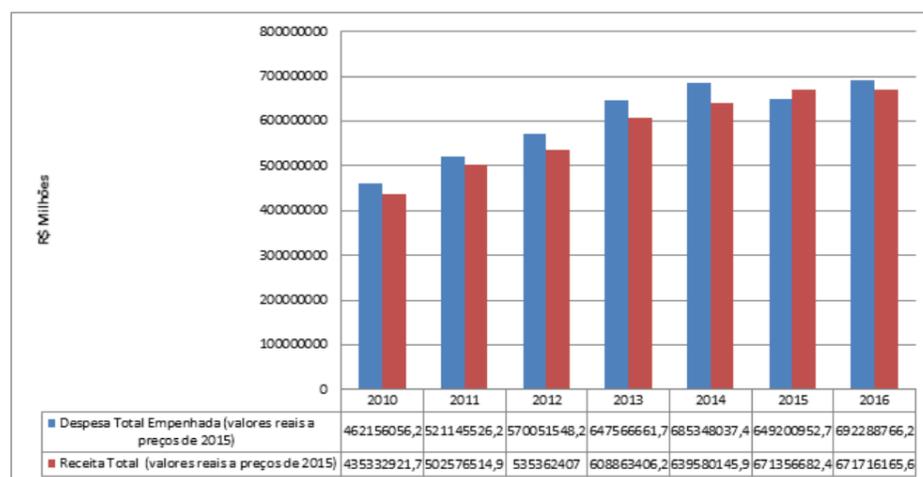
A situação fiscal do município de Araraquara - no que se refere aos números da arrecadação total e das despesas empenhadas¹ - é apresentada na figura 4. Nela, é possível avaliar conjuntamente a evolução das receitas e despesas do município entre os anos de 2010 e 2016.

A figura 4 revela que, com exceção de 2015, as despesas foram maiores do que as receitas em todos os anos, o que, de forma geral, demonstra que, enquanto as receitas são bastante sensíveis às mudanças ocorridas no desempenho da economia, por outro lado, as despesas são, em sua maioria, rígidas, pois são compostas de gastos de difícil compressão, como o pagamento de salários dos funcionários ativos e inativos, sendo pouco sensíveis à atividade econômica.

A figura 5 sintetiza do exposto no parágrafo anterior, já que ele apresenta o resultado orçamentário do município entre os anos de 2010 e 2016. Observa-se que os maiores déficits orçamentários ocorreram nos anos de 2013 e 2014; uma hipótese para esses resultados é que os prefeitos tendem a gastar mais no meio do mandato- devido à lei de responsabilidade fiscal e às restrições que ela impõe aos gastos dos prefeitos. Pois, eles podem sofrer punições, quando encerrarem os respectivos mandatos, se as contas municipais não estiverem adequadas a determinados parâmetros de endividamento e comprometimento de receitas, estabelecidos pela lei. Nesse sentido, os prefeitos tendem a ser comedidos nos gastos no último ano de governo.

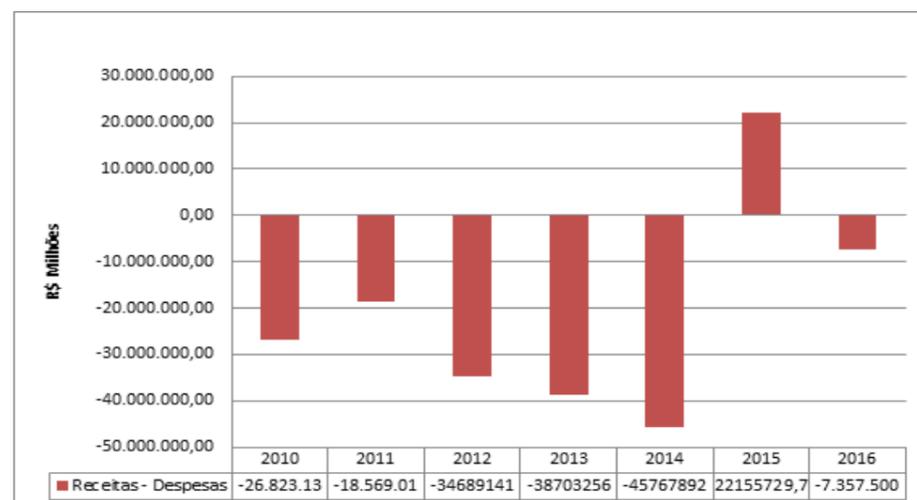
¹ Despesas empenhadas: são aquelas comprometidas no exercício fiscal, ou seja, são aqueles recursos reservados para os pagamentos de despesas específicas.

Figura 4 - Receitas X Despesas (R\$ Milhões).



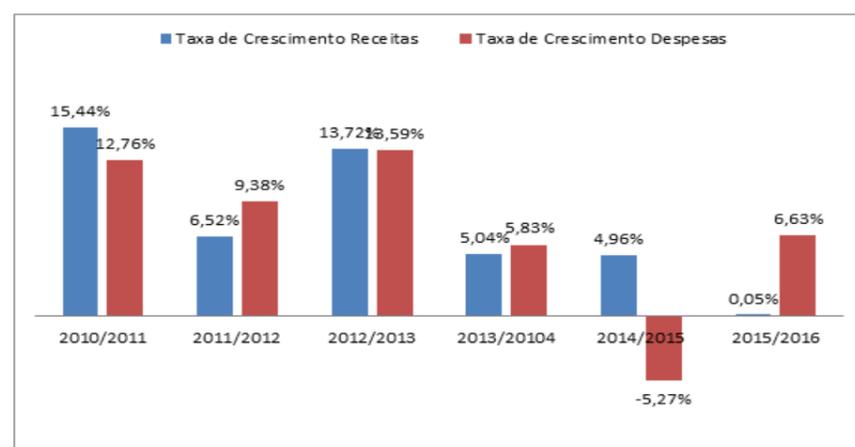
Fonte: Portal da transparência (2016).

Figura 5 - Resultado Orçamentário (R\$ Milhões).



Fonte: Portal da transparência (2016).

Figura 6 - Taxas de crescimento das receitas e despesas Municipais.



Fonte: Portal da transparência (2016).

Na figura 6, são apresentadas as taxas de crescimento das receitas e despesas do município em valores reais. Nele, podemos constatar que as receitas apresentaram taxas de crescimento mais elevadas entre os anos de 2010/2011, 2012/2013 e 2014/2015; já as taxas de crescimento das despesas foram maiores nos anos de 2011/2012, 2013/2014 e 2015/2016. Também merece destaque a estagnação das receitas no biênio 2015/2016; em valores reais, o crescimento foi praticamente nulo, 0,05%.

Quanto às taxas de crescimento das receitas e despesas nos últimos anos, deve-se destacar a forte queda que tiveram as despesas em relação à sua taxa de crescimento, provavelmente, resultado da proximidade do final de mandato, devido à necessidade em se adequar aos parâmetros de endividamento, definidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Esse comportamento foi analisado por Nakaguma e Bender (2016), que discutiram o impacto da reeleição e da LRF, sobre as políticas fiscais dos governadores ao longo do mandato, eles concluem que especificamente no caso da LRF, houve alterações nos padrões de gastos dos governadores, ao longo do ciclo político. Os prefeitos por também sofrerem penalidades pelo descumprimento da lei devem ter um comportamento parecido, ao analisado pelos autores.

Análise por tipo de Receitas

As receitas foram divididas em cinco tipos, de acordo com a origem dos recursos obtidos: *Receitas de Tributação*, provenientes das entradas de recursos, resultado da arrecadação de impostos, taxas e contribuições de melhorias; *Transferências Correntes*, resultado dos recursos recebidos do estado (ICMS) e do Governo Federal (IPI, fundos federais); *Outras Receitas Correntes*, arrecadação proveniente de multas, juros, restituições, indenizações, receitas da dívida ativa e outras; *Receita de Capital e Patrimonial*, arrecadação de origem da exploração do Patrimônio do Município, por exemplo, aluguéis e rendimentos de aplicações financeiras de propriedade dos municípios, além das receitas resultantes das operações de crédito, alienação de bens, amortização de empréstimos, transferências de capital e outras receitas de capital; *Receitas de serviços*, recursos oriundos da prestação de serviços por parte do município, como os provenientes de inscrições de concursos públicos.

Nas figuras 7 e 8, se verifica que as receitas mais importantes são as provenientes das transferências dos governos federal e estadual – 57% do total arrecadado – sendo que, do total das transferências, 75% são originárias do governo estadual e 25%, do federal; as receitas de impostos arrecadadas no município representam 20% da arrecadação. A participação das outras fontes de receitas do município de Araraquara são as seguintes: Outras Receitas Correntes (12%); Receitas de serviços (7%); Receita de Capital e Patrimonial (4%).

Essa divisão é relevante, pois mostra que as receitas municipais de Araraquara dependem muito da arrecadação estadual (ICMS e IPVA), dos impostos e taxas municipais e muito pouco das transferências federais, algo que difere da maior parte dos municípios brasileiros, que dependem fundamentalmente das transferências do governo federal

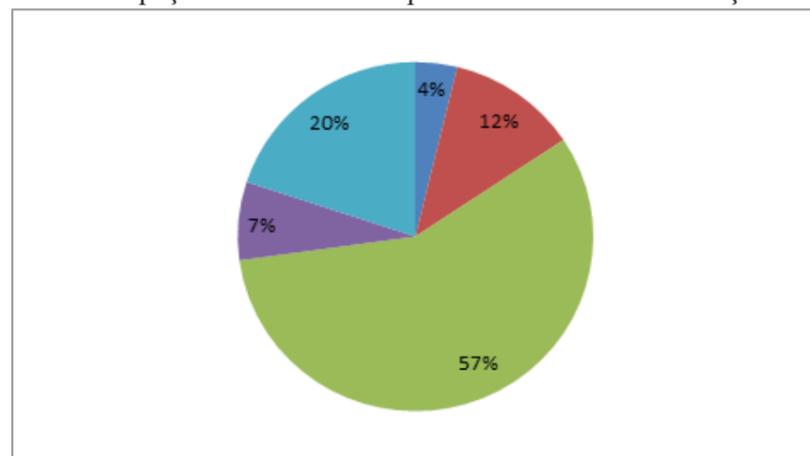
Essa conclusão é reforçada por Biderman (2004), pois a partir da utilização de ferramentas de análise econométricas, no caso a regressão múltipla, o autor identificou que as transferências de recursos da União são fundamentais para a arrecadação das cidades com menor renda e domicílios, tendo um claro caráter redistributivo e progressivo. Por outro lado, os municípios de maior renda e domicílios, tendem a ter maior participação de impostos como o IPTU e o ISS, além das transferências estaduais, que no final das contas acabam compensando a baixa participação das transferências federais na arrecadação desses municípios (Biderman, 2004).

Dessa forma, o acompanhamento dessas variáveis é fundamental para a projeção da situação fiscal da cidade, portanto, a análise será feita na figura 8.

Na figura 8, afere-se que as taxas de crescimento das duas maiores fontes de recursos para o município foram as seguintes: 2012/2013 as transferências tiveram uma taxa de crescimento de 14,81% e a receita tributária, 11,41%; já em 2013/2014, as taxas foram de 4,75% e 5,76% respectivamente.

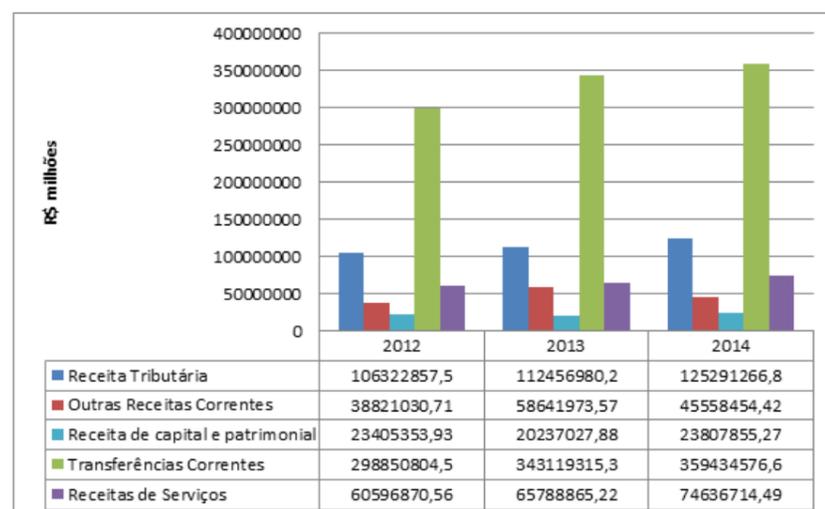
Na figura 9, observar-se que as taxas de crescimento dos PIB do Estado de São Paulo, do município de Araraquara e das duas principais fontes de receitas da cidade, além das receitas tributárias e as transferências nos anos de 2013 e 2014. Nele, se verifica que a queda do PIB do Estado de São Paulo afetou sua arrecadação e, em consequência, as transferências aos municípios paulistas, como no caso de Araraquara. Dessa forma, em 2014, a queda da atividade econômica no estado afetou as transferências ao município, que teve uma taxa de crescimento bem mais modesta do que no ano anterior.

Figura 07 - Participação dos diferentes tipos de receitas na arrecadação total (2016).



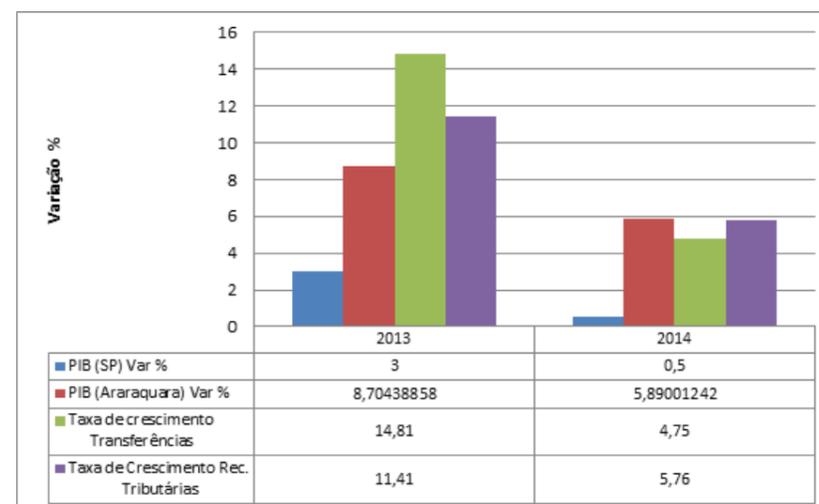
Fonte: Portal da transparência (2016).

Figura 08 - Receitas (R\$ Milhões)



Fonte: Portal da transparência (2016).

Figura 09 - Comparação das taxas de Var. %: PIB estadual, municipal e principais receitas do município



Fonte: Portal da transparência (2016) e Fundação Seade (2016).

No momento em que o texto estava sendo escrito, não estavam disponíveis as informações sobre o PIB estadual e municipal de 2015, entretanto, os dados da receita tributária municipal e as transferências estaduais já se encontravam calculados e disponíveis para a análise. Dessa forma, pudemos verificar que a taxa de crescimento das transferências do Estado tiveram uma alta de 6%, entre 2014/2015, e as receitas tributárias, 11,45% (Portal da Transparência, 2017).

Na figura 10, são apresentadas com mais detalhes as transferências do Estado ao município de Araraquara e o comportamento dos seus principais componentes, sendo que o ICMS representa uma parcela de 74,59% do total das transferências e o IPVA, 23,58%, ambos no ano de 2015. A taxa de variação dos recursos transferidos provenientes do ICMS foi negativa, -0,74%, e a taxa de variação do IPVA foi de 15,63 no período 2013/2014. Já a taxa de crescimento do ICMS, no período 2014/2015, foi de 4,52% e a do IPVA, 5,3%.

A queda da taxa de crescimento do município também afetou a taxa de crescimento da arrecadação tributária municipal, pois esta é resultado dos recursos obtidos dentro da cidade e, dessa forma, depende das atividades econômicas internas ao município, além do IPTU, mas esse é um imposto sobre o patrimônio e pouco afetado pelos ciclos econômicos.

A figura 11 apresenta a arrecadação dos principais impostos municipais, sendo que o IPTU representou 43,23% da arrecadação tributária e o ISS, 44,26% - dados do ano de 2014. Em 2015, o IPTU foi responsável por 39,83%, já o ISS, 49,53% da arrecadação tributária do município. De qualquer forma, esses são os dois principais impostos arrecadados na cidade.

A taxa de variação do IPTU entre 2013 e 2014 foi de 9,33% e a do ISS foi de -7,72%, mostrando o quanto a queda da atividade econômica afetou os impostos cuja arrecadação depende da intensidade da atividade econômica, o que não ocorre em relação ao IPTU, cuja taxa de variação foi positiva e maior que a do PIB municipal. Entre 2014 e 2015, a taxa de variação do IPTU foi de 2,70%, já o ISS teve uma taxa de variação de 24,76%. Essa taxa elevada de variação do ISS entre 2014/2015 deve ser melhor investigada, o que não foi possível no presente artigo. Diante disso, de forma especulativa, podemos levantar como hipótese que, nesse período, é possível ter ocorrido algum programa de refinanciamento de dívidas em relação a esse imposto, por parte das empresas, o que pode ter motivado um grande fluxo de pagamentos, possibilitando o incremento da arrecadação por parte da prefeitura.

Análise por tipo de despesas

As despesas foram divididas em três grupos: *despesas com pessoal* são aquelas relacionadas ao funcionalismo público municipal; *investimentos* são os gastos da prefeitura com investimentos em infraestrutura, pavimentação, iluminação, ou seja, despesas com infraestrutura urbana; *outras despesas públicas correntes* englobam todos os gastos relativos ao funcionamento da burocracia pública, comunicação, assistência social, saúde, educação, saneamento, etc.

Na figura 11 são apresentados os valores disponíveis, dos anos de 2013 e 2014. Nela podemos observar a pequena participação dos investimentos em infraestrutura urbana nas despesas totais, fato negativo, pois o baixo volume desse tipo de gasto tende a causar uma grande deterioração da infraestrutura pública, sendo essa, fundamental para o bem estar da população. Em 2013, os investimentos representaram, apenas, 0,98% das despesas totais e, em 2014, 1,58%.

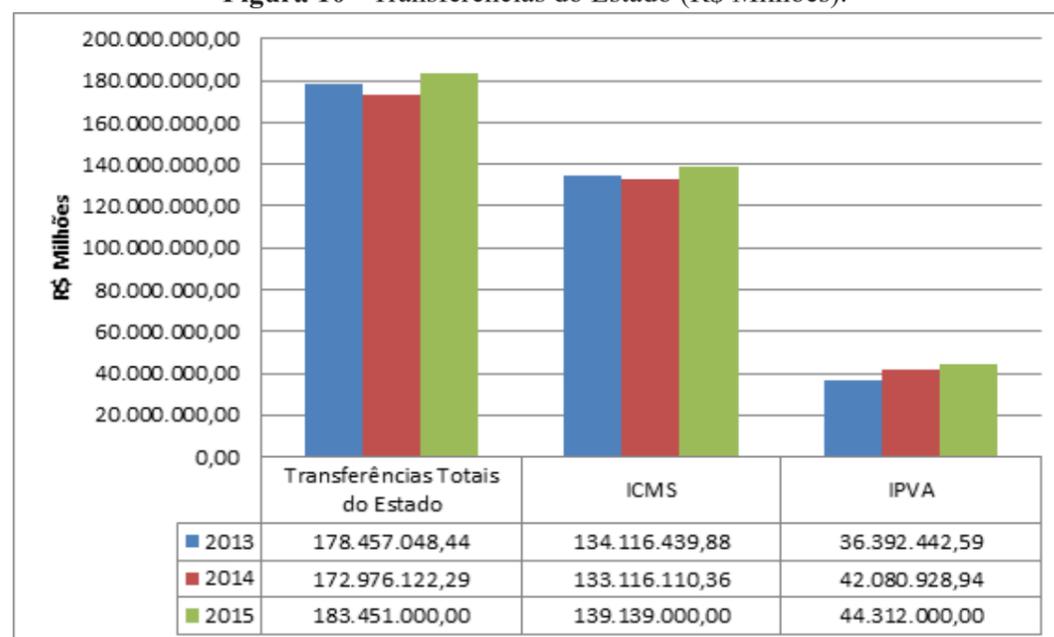
Os gastos com pessoal são relevantes devido à sua rigidez, pois, nesse caso, as prefeituras quase nada podem fazer para comprimi-los. Dessa forma - quanto maior a participação deles nas despesas totais, menor a capacidade dos municípios em controlar suas despesas- no caso de Araraquara, em 2013, os gastos com pessoal representaram 30% das despesas totais e 25% em 2014.

A análise acima confirma a desconfortável situação fiscal do município, já que o índice FIRJAN de Gestão Fiscal, publicado em agosto de 2016, apresentava, nesse quesito, gasto com pessoal, conceito C, mostrando que, naquele momento, a prefeitura gastava entre 50%-60% de sua Receita Corrente Líquida (RCL)¹ com o funcionalismo. Vale ressaltar que a lei de Responsabilidade Fiscal estabelece o teto de 60% da RCL com gastos com pessoal; assim, a cidade pode estar perigosamente se aproximando desse limite.

Porém deve-se destacar que, segundo os dados apresentados no relatório FIRJAN (2016), Araraquara está dentro da média dos municípios paulistas nesse quesito, o que mostra os efeitos da queda na receita, são

¹ Receita Corrente Líquida nada mais é do que a arrecadação de impostos somada às transferências recebidas pelos municípios das outras esferas de governo.

Figura 10 - Transferências do Estado (R\$ Milhões).



Fonte: Portal da transparência (2016).

Figura 11 - Principais impostos municipais (2013-2015 em R\$ Milhões).



Fonte: Portal da transparência (2016).

comuns a maioria das cidades brasileiras, resultado da difícil situação econômica do país. Por outro lado, como já explicitado, as despesas com o funcionalismo são gastos rígidos, pois não acompanham a variação da arrecadação, aumentando o comprometimento dos recursos fiscais com o pagamento de salários e diminuindo a capacidade de investimentos do poder público municipal.

Esse indicador confirma a tendência apresentada pela relação entre RCL/Desp. Pessoal, que pode ser encontrada no portal da transparência municipal, no qual os dados apresentados para o ano de 2013 mostram que 50,85% da receita líquida do município foram comprometidos com pagamento do funcionalismo e, em 2014, o montante foi de 52,45%.

Na Tabela 1, observam-se os gastos registrados pela prefeitura de Araraquara nos anos de 2013 e 2014. Esse detalhamento é importante, pois destaca o peso dos gastos em saúde e educação, não só para o município de Araraquara, como para todos os outros municípios brasileiros. No caso específico do município de Araraquara,

os gastos em saúde e educação representaram 48% dos gastos totais no ano de 2014, sobrando poucos recursos para os gastos de investimentos da prefeitura em infraestrutura urbana e outros.

O problema não se concentra no caso específico de Araraquara, já que - segundo dados da Secretaria do Tesouro Nacional - os municípios apenas ficam com 19% do total arrecadado no país; a maior parte - 56% - fica com a União e os estados ficam com 25% de toda a receita arrecadada (Figura 12). Por outro lado, os municípios são os entes que mais gastam em educação (Figura 13), 42% do total de gastos na área, e também desembolsam elevado montante em saúde, 31% (Figura 14). Portanto, os municípios são responsáveis por gastos fundamentais para o bem estar da população, entretanto, ficam com a menor parte dos recursos arrecadados, como se pode observar nos gráficos abaixo.

Tabela 1 - Gastos registrados pela prefeitura de Araraquara/SP.

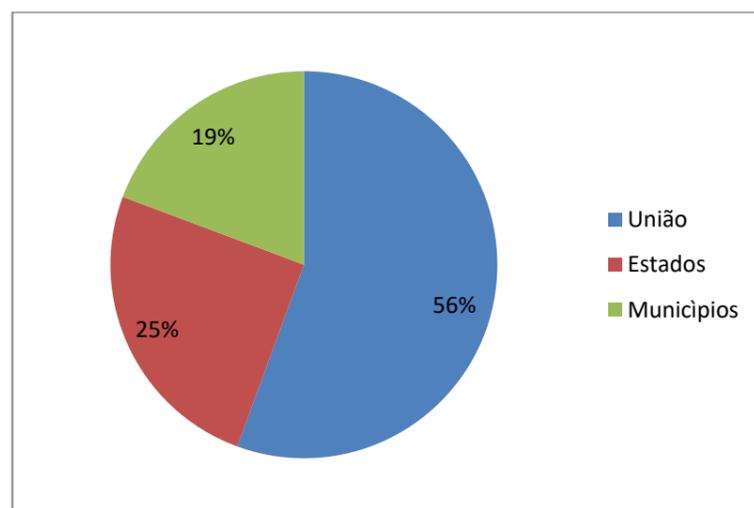
Tipo de Gasto	2013	2014
Legislativa	11.725.236,24	12.8056.985,63
Judiciária	1.881.796,09	1.627.183,58
Administração	27.097.241,04	21.459.414,93
Segurança Pública	5.033.395,63	4.743.762,01
Assistência Social	12.565.822,93	11.691.548,29
Saúde	170.980.055,02	175.047.555,47
Trabalho	8.014.814,80	8.267.312,23
Educação	118.161.521,56	123.775.086,27
Cultura	4.327.310,87	3.524.465,91
Direitos da Cidadania	969.346,40	1.006.999,91
Urbanismo	25.421.655,33	18.819.417,01
Habitação	1.237.943,83	919.084,10
Saneamento	66.532.077,91	71.626.777,76
Gestão Ambiental	5.342.280,10	4.551.195,43
Ciência e Tecnologia	540.126,01	
Agricultura	4.077.093,71	3.043.655,15
Indústria	205.090,99	393.766,51
Comércio e Serviços	19.063.265,51	566.665,13
Esporte e Lazer	12.270.272,64	7.402.882,00
Encargos Especiais	8.453.453,63	20.345.289,70
Previdência Social	6.383.772,98	
Transporte	19.063.265,21	13.752.474,07

Fonte: Portal da Transparência (2016).

Na Tabela 1, observam-se os gastos registrados pela prefeitura de Araraquara nos anos de 2013 e 2014. Esse detalhamento é importante, pois destaca o peso dos gastos em saúde e educação, não só para o município de Araraquara, como para todos os outros municípios brasileiros. No caso específico do município de Araraquara, os gastos em saúde e educação representaram 48% dos gastos totais no ano de 2014, sobrando poucos recursos para os gastos de investimentos da prefeitura em infraestrutura urbana e outros.

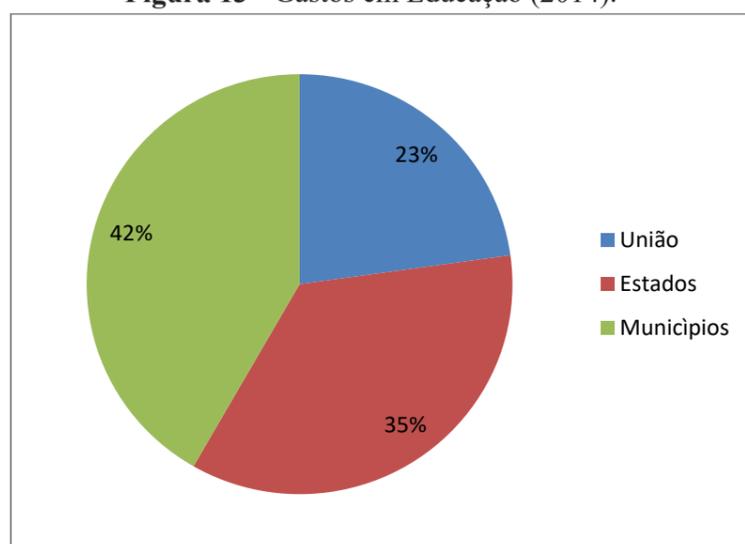
O problema não se concentra no caso específico de Araraquara, já que - segundo dados da Secretaria do Tesouro Nacional - os municípios apenas ficam com 19% do total arrecadado no país; a maior parte - 56% - fica com a União e os estados ficam com 25% de toda a receita arrecadada (Figura 12). Por outro lado, os municípios são os entes que mais gastam em educação (Figura 13), 42% do total de gastos na área, e também desembolsam elevado montante em saúde, 31% (Figura 14). Portanto, os municípios são responsáveis por gastos fundamentais para o bem estar da população, entretanto, ficam com a menor parte dos recursos

Figura 12 - Distribuição da arrecadação Total (2014).



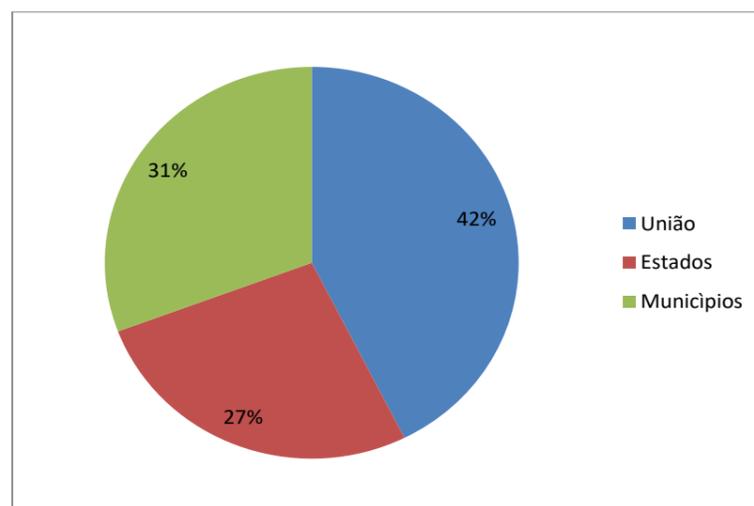
Fonte: Portal da transparência (2016).

Figura 13 - Gastos em Educação (2014).



Fonte: Portal da transparência (2016).

Figura 14 - Gastos em Saúde (2014).



Fonte: Portal da transparência (2016).

arrecadados, como se pode observar nos gráficos abaixo.

Verifica-se, assim, que se trata de um problema estrutural, pois afeta a todos os municípios brasileiros, não apenas Araraquara - essa situação ocorre em grande parte porque as cidades ficam com a menor parte dos recursos tributários - mas são responsáveis por gastos fundamentais para o bem estar da população: saúde, educação e, muitas vezes, saneamento básico. O elevado desemprego aumentou a procura por esses serviços por parte da população, sacrificando ainda mais a situação fiscal das prefeituras. Independentemente da crise econômica que o país atravessa, se faz necessário, e urgente, rediscutir a distribuição dos recursos tributários, já que os municípios são obrigados a realizar gastos em áreas sensíveis para a população, contudo recebem a menor fatia dos recursos arrecadados no Brasil. Essa situação é uma fonte constante de desequilíbrios fiscais, para a maior parte dos municípios brasileiros.

Nesse sentido, outros problemas podem ser apontados. Mendes (2016) apresenta vários exemplos em que o Congresso Nacional criou obrigações de gastos aos municípios sem, contudo, fornecer os recursos necessários para o cumprimento da nova lei ou obrigação criada pelos legisladores federais, mediante a pressão dos vários grupos de interesse que serão beneficiados por elas. Mendes (2016) cita como exemplos dessa situação, o piso nacional para a remuneração do magistério, a absorção dos agentes comunitários como servidores públicos com plenos direitos e as obrigações decorrentes da nova legislação de coleta e tratamento de lixo.

Além da questão dos novos gastos criados pelo Congresso Nacional aos municípios outro fator de corrosão da arrecadação de impostos tem sido a concessão de incentivos fiscais no âmbito do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Esses incentivos diminuíram os repasses da União via o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), em um contexto de queda da arrecadação, elevando o grau de dificuldade da gestão fiscal por parte do executivo municipal em todo o país (MENDES, 2016).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo buscou, através dos dados fiscais disponíveis, traçar um quadro sobre a situação fiscal do município de Araraquara principalmente entre os anos de 2010 à 2015, sendo que nos últimos anos desse período, o país sofreu as consequências de uma grave crise econômica de grandes proporções, afetando profundamente e de forma negativa as finanças dos Estados e municípios brasileiros.

A situação fiscal do município foi também causada pelo difícil contexto econômico do país, especificamente no caso de Araraquara, a arrecadação tributária sofreu a influência negativa do desempenho insatisfatório das transferências estaduais ao município, que tiveram um crescimento abaixo da inflação nos anos analisados. Como já apresentado, essas transferências estaduais têm elevado peso na receita municipal e esta situação obrigou a gestão municipal a cortar os investimentos públicos. Segundo o site meumunicipio.org.br, o investimento per capita foi de R\$ 237,42 (2013), 203,88 (2014) e 51,48 (2015); a queda de 2015 em relação a 2013 foi de 78,28%. É importante reiterar que a queda dos investimentos públicos acarretará a deterioração da infraestrutura urbana da cidade ampliando problemas como: iluminação inadequada, falta de pavimentação, ruas esburacadas e etc.

Além da forte queda nos investimentos outra despesa, cuja evolução demonstrou que ocorreu alguma contenção por parte da gestão municipal, foi o gasto com pessoal, pois, esse permaneceu estável no período estudado.

Além dos problemas levantados, existem questões pertinentes a outros fatores responsáveis pela erosão das receitas municipais, que vão além das resultantes da crise macroeconômica do país, como o problema criado pelo governo federal - através da isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), em benefício de setores econômicos específicos - adotado no governo Dilma Rousseff. Essa medida resultou na queda dos repasses do Fundo de Participação dos Municípios, pois parte dos recursos do Fundo dependem da arrecadação desse imposto.

E, por fim, cabe destacar aqui que a melhora da situação fiscal dos municípios, obviamente, depende da recuperação da economia brasileira, e conseqüentemente, da produção e do consumo, possibilitando o aumento da arrecadação tributária e das transferências da União e dos Estados às cidades. Os municípios podem também incrementar impostos como o IPTU e taxas (lixo, iluminação), pois são recursos, cujo montante arrecadado, pouco dependem do nível de atividade econômica, diminuindo os impactos negativos na arrecadação em períodos recessivos como o atual.

Entretanto, o problema estrutural, causado pelos gastos sociais crescentes, nos setores de saúde e educa-

ção, não acompanhados pelo crescimento das receitas tributárias, compatíveis a essas despesas, somente será resolvido com a reformulação do sistema tributário brasileiro, através da ampliação da base arrecadatória dos municípios.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Paulo F.; JUNIOR, João M. ; BONACIM, Alberto G. Contabilidade governamental: Uma análise da Implementação da lei de responsabilidade fiscal em municípios paulistas” **Revista de contabilidade do mestrado em Ciências Contábeis da UERJ**, Rio de Janeiro, v.13, n.2, p.2. Jan/abr. 2008.

BIDERMAN, Ciro. Políticas Públicas Locais no Brasil,. In: ARVATE, Paulo; BIDERMAN, Ciro (Orgs). **Economia do Setor Público no Brasil**. São Paulo: Campus, 2004. Cap. 23.

BOVO, José M. “ Gastos Sociais dos municípios e desequilíbrio financeiro. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, FGV, v.35, n.1, Jan/Fev, 2001.

BREMAEKER, François E. J. de. **As finanças municipais em 2014**: Observatório de Informações Municipais, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: www.oim.tmunicipai.org.br Acesso em: 20 Out.10 2016.

BREMAEKER, François E. J. de. **As finanças municipais em 2015**: Observatório de Informações Municipais. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: www.oim.tmunicipai.org.br. Acesso em: 20 Out.10 2016.

BREMAEKER, François E. J. de. **A Importância das principais transferências de recursos para os municípios**: ICMS e FPM. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: www.oim.tmunicipai.org.br. Acesso em : 20 Out.10 2016.

FIRJAN. Índice FIRJAN de gestão fiscal-2016. Disponível em:<http://www.firjan.com.br/ifgf/>. Acesso em 27 Out. 2016.

Fundação SEADE. Disponível em: www.seade.gov.br. Acesso em: 22 mar. 2017.

GARSON, Sol. **A crise bateu a porta dos municípios... e ela estava aberta!!** 2016. Disponível em: <https://meumunicipio.org.br/img/upload/eleicoes/57c5d541986e15.23396788.pdf>.

IBGE. <http://www.ibge.gov.br/home/>. Acesso em: 20 Out.10 2016.

MARTINS, Gilberto de A. ; THÓPHILO, Carlos R. **Metodologia de investigação para Ciências Sociais Aplicadas**. São Paulo: Atlas, 2007.

MENDES, Marcos Os conflitos federativos na democracia brasileira, In: ALMEIDA, Mansueto e SALTO, Felipe (Org.). **Finanças Públicas**: da contabilidade Criativa ao resgate da credibilidade Rio de Janeiro: Record, 2016.

MENDES, Marcos. **Federalismo Fiscal** . In: ARVATE, Paulo e BIDERMAN, Ciro (Orgs). **Economia do Setor Público no Brasil**. São Paulo: Campus, 2004. cap. 22.

MENDES, Marcos. **Descentralização fiscal baseada em transferências e captura de recursos públicos nos municípios brasileiros**. Dissertação (Doutorado) , Departamento de Economia da Faculdade de Administração, contabilidade e Economia da Universidade de São Paulo, 2002.

MESQUITA, Mário. **A política econômica do governo Dilma**: A volta do experimentalismo”. In: Coletânea de capítulos da agenda “Sob a Luz do Sol”. Centro de Debates de Políticas Públicas 2016. Disponível em

http://cdpp.org.br/site/wp-content/uploads/2014/09/Coletanea-Sob-a-Luz-do-Sol_v2509.pdf. Acesso em: 22 set. 2017.

MEU MUNICÍPIO. Disponível em : <https://meumunicipio.org.br>. Acesso em: 20 mar. 2017.

NAKAGUMA, Marcos Yamada; BENDER, Siegfried. Ciclos políticos e resultados eleitorais: um estudo sobre o comportamento do eleitor brasileiro. **Rev. Bras. Econ.**, Rio de Janeiro , v. 64, n. 1, p. 3-24, Mar. 2010 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php>. Acesso em: 04 out. 2017.

NAKAGUMA, Marcos Yamada; BENDER, Siegfried. A emenda da reeleição e a Lei de Responsabilidade Fiscal: impactos sobre ciclos políticos e performance fiscal dos Estados (1986-2002). **Economia Aplicada**, São Paulo, v. 10, n. 3, p. 377-397, set. 2006. ISSN 1980-5330. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ecoa/article/view/928/940>. Acesso em: 04 out. 2017.

SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL. <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/prefeituras>. Acesso em: 10 fev.2017.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Portal da Transparência. Disponível em: <http://transparencia.tce.sp.gov.br>. Acesso em: 10 jan.2017.

SILVA, Zilda, P. O município e a descentralização da saúde. **São Paulo em perspectiva**: Revista da Fundação Seade, São Paulo, v. 10, n.3, Jul/Set, 1996.

WERNECK, Rogério, L. F. Alternância política, redistribuição e crescimento, 2003-2010. In: ABREU, Marcelo de P. **A Ordem do Progresso**: dois séculos de política econômica no Brasil.. Rio de Janeiro, Campus, 2014.