



University of  
Texas Libraries



e-revist@s



Centro Universitário Santo Agostinho

# revistafsa

[www4.fsnet.com.br/revista](http://www4.fsnet.com.br/revista)

Rev. FSA, Teresina, v. 15, n. 5, art. 1, p. 03-29, set./out. 2018

ISSN Impresso: 1806-6356 ISSN Eletrônico: 2317-2983

<http://dx.doi.org/10.12819/2018.15.5.1>

DOAJ DIRECTORY OF  
OPEN ACCESS  
JOURNALS

WZB  
Wissenschaftszentrum Berlin  
für Sozialforschung



## Fomento do Empreendedorismo pela Gestão Pública: Estudo de Caso do Município de Tietê

## Promoting Entrepreneurship for Public Management: Case Study of the Municipality of Tietê

### Ângelo Rafael Belirio Silveira de Melo

Mestre em Administração pela Universidade Metodista de Piracicaba

Docente da Escola Atom Multicursos

E-mail: [angelo\\_rafael@live.com](mailto:angelo_rafael@live.com)

### Graziela Oste Graziano

Doutora em Administração pela Universidade Nove de Julho

Professora da Faculdade de Gestão e Negócios da Universidade Metodista de Piracicaba

E-mail: [gzograzian@unimep.br](mailto:gzograzian@unimep.br)

### Yeda Cícera Oswald

Doutora em Psicologia pela Universidade São Francisco

Docente da Universidade Metodista de Piracicaba

E-mail: [yedaconsult@terra.com.br](mailto:yedaconsult@terra.com.br)

**Endereço: Ângelo Rafael Belirio Silveira de Melo**  
Prefeitura do Município de Tietê, Controladoria Geral do  
Município. Praça Dr. J. A. Corrêa. Centro. 18530000 -  
Tietê, SP – Brasil.

**Endereço: Graziela Oste Graziano**  
Universidade Metodista de Piracicaba, Faculdade de  
Gestão e Negócios. Rodovia do Açúcar, km 156  
Taquaral. 13400000 - Piracicaba, SP – Brasil.

**Endereço: Yeda Cícera Oswald**  
SI INFINITY- Centro Desenvolvimento Profissional E  
Coaching. Rua Sete de Setembro, 250, Centro  
13480150 - Limeira, SP – Brasil.

**Editor-Chefe: Dr. Tonny Kerley de Alencar  
Rodrigues**

**Artigo recebido em 16/04/2018. Última versão  
recebida em 02/05/2018. Aprovado em 03/05/2018.**

**Avaliado pelo sistema Triple Review: a) Desk Review  
pelo Editor-Chefe; e b) Double Blind Review  
(avaliação cega por dois avaliadores da área).**

**Revisão: Gramatical, Normativa e de Formatação**



## RESUMO

Este estudo teve por objetivo verificar a caracterização do empreendedorismo fomentado pela gestão pública por meio de um estudo de caso do Município de Tietê, Estado de São Paulo, e a instituição analisada foi a Prefeitura dessa cidade. Para isso, utilizou-se a pesquisa qualitativa do tipo diagnóstico para fazer um levantamento desse município dentro dos parâmetros do empreendedorismo na gestão pública, o qual permitiu identificar os princípios norteadores que indicam a capacidade empreendedora dele. Ademais, identificou-se as ações empreendedoras propostas pelo dirigente municipal, por intermédio de um grupo focal dirigido aos secretários municipais. Com essa técnica, buscou-se verificar se o município tinha vocações em termos econômicos e, em caso positivo, quais seriam elas. A análise indica que, enquanto na administração privada o dirigente pode atuar do modo que julgar mais adequado ou necessário, desde que não seja proibido pela legislação, em contrapartida, na administração pública o dirigente só pode executar aquilo que as normas legais autorizem. Conclui-se que esse fato torna inoperante o empreendedorismo na gestão pública, pois o dirigente municipal analisado neste estudo possui perfil empreendedor, contudo não pode atuar de acordo com esse perfil em virtude de todo o aspecto legal que o circunda.

**Palavras-chave:** Empreendedorismo. Gestão Pública. Dirigente Municipal. Fomento.

## ABSTRACT

This study aimed to verify the characterization of entrepreneurship fostered by public management through a case study of the City of Tietê, São Paulo, and the institution was considered the Municipality of that city. For this, we used qualitative research type diagnosis to survey this city within the parameters of entrepreneurship in public management, which identified the guiding principles that indicate entrepreneurship him. Furthermore, the actions identified himself entrepreneurial proposed by the municipal leadership through a focus group aimed at municipal secretaries. With this technique, we sought to determine whether the municipality had vocations in economic terms and, if so, what would they be. The analysis indicates that, while the privately managed the leader can act the way it deems most appropriate or necessary, provided it is not prohibited by law, by contrast, public administration the manager can only perform what legal regulations permit. We conclude that this fact renders the entrepreneurship in public management, as the municipal leader analyzed in this study has entrepreneurial profile, but can not act according to this profile by virtue of any legal aspect that surrounds it.

**Keywords:** Entrepreneurship. Public Administration. Municipal Manager. Promotion.

## 1 INTRODUÇÃO

Um dos maiores e mais relevantes movimentos atuais de modernização da gestão pública centra-se na Nova Administração Pública, no entendimento de Andion (2012). De acordo com essa corrente, a organização pública deve ser gerida, organizada e orientada com vistas ao mercado, ou seja, deve-se utilizar na gestão pública conceitos da iniciativa privada, tais como: desempenho, redução de custo, eficiência, produtividade e visão com foco no cliente (COHEN; DUBERLEY; MCAULEY, 1999; HOOD, 1991).

A gestão pública carrega princípios e práticas centrais de ordem, uniformidade e equidade, além de objetivos múltiplos para garantir consenso e apoio político. A administração pública, como o próprio nome indica, é pública e, portanto, dissociá-la da política é praticamente impossível e democraticamente indesejável. Ademais, o poder político é sempre superior ao administrativo, sendo impossível ou inocente tentar contorná-lo (SHARKANSKY, 1979). Dessa forma, esclarecem Osborne e Gaebler (1994), o empreendedorismo nessa gestão necessita privilegiar a consecução e produção de bens e serviços públicos de alto padrão, com orientação precípua para a sociedade-cliente assim como no setor empresarial.

Cabe destacar que o empreendedorismo na administração pública é um assunto recente. Assim, o agente público ainda busca agir dentro do âmbito legal e nem sempre procura inovar; nesse sentido, a qualidade dos serviços públicos torna-se limitada aos traços legais. Por esse motivo, todos os indivíduos possuem direitos civis e religiosos resguardados pela Constituição Federal. Entretanto, grande parcela da população não acompanha o direcionamento da gestão pública, e isso acarreta sérios problemas à nação de um modo geral e contribui para a perpetuação de políticos sem capacidade técnica para exercer a função de representantes do povo, os quais acabam se tornando gestores públicos ineficientes, o que não ocorreria se o empreendedorismo estivesse presente.

A grande dificuldade está em demonstrar à sociedade que o empreendedorismo não é matéria restrita somente ao âmbito empresarial, uma vez que é possível inseri-lo na administração pública. Nesse âmbito, certamente haverá algumas limitações legais, mas o fundamento teórico-prático será o mesmo. O empreendedorismo modifica as correntes hodiernas, as quais, no que diz respeito à administração pública, estão cercadas de burocracia com a introdução de algo novo e diferente em resposta às necessidades percebidas. Portanto, ele desperta o interesse da sociedade em termos de estudos organizacionais.

Na visão de Drucker (2002), empreendedores são como pessoas inovadoras: a mudança sempre lhes proporciona a oportunidade para o novo e o diferente. Para o autor, a inovação sistemática consiste na busca deliberada e organizada na promoção de mudanças e numa análise sistemática das oportunidades que tais transformações podem oferecer para a inovação econômica e social. Diante do exposto até o momento, surge a seguinte questão de pesquisa: quais ações de fomento ao empreendedorismo são aplicadas pela gestão pública do Município de Tietê, Estado de São Paulo?

Assim, como objetivo geral o artigo apresenta: Descrever e analisar os indicadores de fomento ao empreendedorismo no Município de Tietê, Estado de São Paulo. Como objetivos específicos: Elaborar diagnóstico do Município de Tietê dentro dos parâmetros do empreendedorismo na gestão pública, após levantamento de dados secundários de políticas voltadas ao fomento do empreendedorismo; Estabelecer princípios norteadores que permitam demonstrar a capacidade empreendedora do município; Identificar ações empreendedoras propostas pelo dirigente municipal, e comparar o proposto com o executado em relação ao plano de governo; e Identificar vocações do município, o que se pode atrair sob a ótica da gestão pública.

Este estudo justifica-se especialmente, em razão de os preceitos estabelecidos na administração pública brasileira estarem focados em paradigmas obsoletos, compostos de efeitos doutrinários retrógrados e ultrapassados. Desse modo, urge a necessidade de novos gestores públicos que prezem pela eficácia, inovação e pelo oferecimento de bons serviços à população.

O Brasil possui uma Constituição jovem, pois foi promulgada em 1988, e passa por um processo de mudança estrutural no que diz respeito à administração pública. Saímos de um modelo clientelista para a exigência de adoção de técnicas e ferramentas que possibilitem o desenvolvimento da gestão assumida pelo poder executivo.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 Administração e Gestão Pública**

A administração pública se responsabiliza por examinar e gerir fenômenos de alto grau de complexidade norteados por uma infinidade de forças que possuem comportamento flexível. Sobretudo devido à variância de contextos e comportamentos de atores envolvidos na administração pública, faz-se necessária a adoção de um olhar mais criterioso e pragmático

para esse campo, sedimentado a partir da visão do conhecimento sobre toda a sociedade (KLIJN, 2008; TEISMAN, 2008).

De acordo com Catherein (1913), consideram-se serviços públicos o conjunto de atividades e bens que são exercidos ou colocados à disposição da coletividade, com vistas a abranger e proporcionar o maior grau possível de bem-estar-social. Assim, o Estado, organização de poder político da comunidade, é organizado com a finalidade de harmonizar sua atividade, de forma que atinja o objetivo de promover e satisfazer a necessidade pública, ou seja, o bem comum (KOHAMA, 2003).

Segundo Meirelles (1984), administração pública é todo aparelhamento do Estado direcionado à realização dos serviços deste, visando atender às necessidades coletivas. As instituições públicas, na visão de Dussault (1992), dependem de um modo especial do ambiente sociopolítico, ou seja, seu quadro de funcionamento é regulado de forma externa. Elas podem ter autonomia na direção de seus negócios, mas, inicialmente, seu mandato vem do governo. Desse modo, percebe-se que sua autoridade é fixada externamente.

No âmbito da administração pública, uma ruptura dos moldes tradicionais depende da demanda entre a capacidade de oferta ou de resposta, de maneira que os atores ou agentes responsáveis pela mudança institucional são os dirigentes das organizações ou movimentos sociais, políticos, econômicos ou militares (PRATS I CATALÁ, 2006).

Cunto *et al.* (2014) comentam que as transformações sofridas pela administração pública vêm sendo motivo de debates e dificuldades existentes quanto à burocracia, porque delimitam discussões em torno de um novo modelo de gestão pública, concebido para uma atuação do ente governamental com maior eficiência e eficácia diante das necessidades sociais.

Portanto trata-se da modernização do aparelho estatal com o objetivo de propiciar melhor atendimento à sociedade. A partir do início da década de 1980, avolumou-se um movimento de reforma administrativa iniciado na Inglaterra sob o comando da primeira-ministra Margareth Thatcher e, logo em seguida, nos Estados Unidos, no governo de Ronald Regan.

Para Paula (2005), erroneamente adota-se como premissa que o setor privado possui maior eficiência do que o setor público na proposição e aplicação de decisões administrativas. Assim, a administração pública, diante dessa e outras premissas, incentiva a adoção de práticas gerenciais antes vistas somente na administração privada.

No Brasil, segundo Andriolo (2006), essa onda de modernidade iniciou-se, em 1995, com a Reforma Gerencial do Estado brasileiro, durante o primeiro governo Fernando

Henrique Cardoso, a qual teve origem no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, também, desse mesmo ano. A proposta dessa reforma era superar as dificuldades enfrentadas pela gestão pública burocrática e tornar o Estado eficiente mediante a implementação de valores e práticas da economia privada.

A terminologia Nova Gestão Pública surgiu em meados da década de 1980 como resposta à expansão das funções econômicas e sociais do Estado, ao desenvolvimento tecnológico e à globalização da economia mundial.

A Nova Gestão Pública não significa, propriamente, ideias novas, pois se situa na perspectiva de desenvolvimento de uma cultura empresarial no âmbito público. Respalda-se nos conceitos de eficiência, eficácia e qualidade dos serviços e sob a percepção do cidadão-cliente desses mesmos serviços, procurando substituir a gestão pública tradicional por processos e técnicas importados da gestão empresarial.

Concebe-se, portanto, uma “administração empresarial” que vem substituir a administração e a gestão pública tradicionais por uma gestão semelhante à das empresas privadas. Com a perspectiva de que o Estado e a administração pública são ineficientes e que a gestão privada apresenta vantagens, pois consegue melhores resultados com menor custo, deve ser esse o modelo a seguir, propondo-se a substituição de um modelo por outro (ROCHA, 2001).

Essa Nova Gestão Pública está alicerçada em várias inovações gerenciais que têm sido registradas nas diferentes áreas da administração pública brasileira com aplicabilidade direta na governança e na otimização dos serviços prestados, como apontam Cunto et al. (2014).

Denhardt e Denhardt (2000) afirmam que as preocupações da nova administração pública estão voltadas para a introdução de técnicas e valores da administração privada no contexto do setor público.

Para Kliksberg (1992), as instituições públicas também estão sujeitas às mudanças de ordem organizacional. Assim, tal como ocorre em organizações do setor privado, elas passam por mudanças, que podem ser de cunho político, estrutural e estratégico, as quais propiciam à organização e aos indivíduos oportunidades de adaptação ao ambiente atual. Esse autor assevera que as organizações públicas não podem ficar alheias à necessidade de reestruturação estratégica e adoção de novas técnicas de gestão necessárias à sua capacitação no tocante a complexas demandas organizacionais e ambientais.

## 2.2 Gerenciamento de Cidades

Os municípios que possuem uma administração focada em resultados podem, por meio do gerenciamento de cidades, descobrir seu potencial nas ações e operações do dia a dia. Para isso, o cumprimento da lei é necessário, contudo medidas inovadoras são relevantes diante de toda a evolução tecnológica vivida pela sociedade.

### 2.2.1 Políticas Públicas

A elaboração e execução de políticas públicas que busquem a melhoria dos índices sociais e promovam o desenvolvimento fazem parte das diversas atividades primordiais do Estado. Muito do que se espera de um governo está relacionado a suas propostas no que tange a tais políticas. Por conseguinte, o governo que busca se eleger após disputa eleitoral tem todo o aparato estatal para tentar executar seus planos de ação. Portanto, a criação e a execução dessas iniciativas estatais de modificação social é, tradicionalmente, uma função governamental (BRANDÃO, 2013).

Empreendedorismo e desenvolvimento são temáticas muito importantes nos contextos atuais de nossa complexa sociedade e, por isso, recebem atenção especial dela própria e do Estado. Muitas das principais ações relacionadas com esses temas ocorrem com base em políticas públicas.

Mas, afinal, o que é política pública? A resposta a essa pergunta é dada no decorrer desta seção, iniciando-se com a questão dos estudos sobre ela, os quais são recentes, sobretudo no Brasil. Existem, ainda, muitas divergências conceituais sobre esse tema, o que torna necessário discutir, pensar e repensar sobre ele. Segundo Souza (2006), a partir da década de 1990 registrou-se o ressurgimento da importância do campo do conhecimento denominado políticas públicas, assim como de instituições, regras e modelos que regem sua decisão, elaboração, implementação e avaliação.

Desse modo, antes de definir o gerenciamento de cidades, faz-se necessário compreender o conceito de políticas públicas, uma vez que sua definição é complexa pelo fato de existirem, no campo teórico, divergências nas discussões. Outrossim, conceituar políticas públicas é uma tarefa árdua por causa da relação entre elas e os aspectos sociais, históricos, econômicos do país, o que leva a uma gama de possibilidades analíticas. Portanto, deve-se observar as políticas públicas além de seus aspectos legais (MENDES; ORLANDO, 2014).

De acordo com esses autores, as políticas públicas auxiliam as tomadas de decisão do gestor público. Pelo fato de promoverem ganhos na esfera produtiva, em tese, as ações das políticas públicas devem compensar desajustes sociais por meio de ampliação e efetivação de direitos garantidos constitucionalmente, o que respalda setores vulneráveis e mitiga conflitos de interesses de grupos.

Ainda para os autores, políticas públicas são diretrizes e princípios de ações e programas implementados pelo Estado que podem ter participação da esfera privada ou da sociedade organizada, cujo objetivo é garantir o mínimo de direito aos cidadãos de uma nação.

### 2.2.2 Governança Pública

Kissler e Heidemann (2006), no debate atual sobre a continuidade da modernização do setor público alemão, refere que a *governança* tornou-se um conceito-chave que todos utilizam sem saber exatamente o que é. Segundo esses autores, o significado original dela deriva de um entendimento associado ao debate político-desenvolvimentista, cujo termo era usado para demonstrar as políticas de desenvolvimento que se orientavam por determinados pressupostos sobre elementos estruturais, como gestão, responsabilidades, transparência e legalidade do setor público, considerados necessários ao desenvolvimento de todas as sociedades – pelo menos de acordo com os modelos idealizados por organizações internacionais, por exemplo, a Organização das Nações Unidas (ONU) ou a *Organization for European Cooperation and Development* (OECD).

Segundo Jann (2003), perante a visão da ciência política, a governança pública está associada a uma transformação na gestão política. Trata-se de uma tendência para se recorrer cada vez mais à autogestão nos campos social, econômico e político e a uma nova composição de formas de gestão derivantes. Paralelamente à hierarquia de gestão e ao mercado, com suas formas de gestão à base de "poder e dinheiro", ao novo modelo somam-se a negociação, a comunicação e a confiança. Portanto, a governança é entendida como uma alternativa para a gestão baseada na hierarquia.

Ainda para esse autor, em relação à esfera local, significa que as cidades fortalecem cada vez mais a cooperação com os cidadãos e também com empresas e entidades sem fins lucrativos na condução de ações de ambas. A cooperação carrega tanto o trabalho conjunto de atores públicos, comunitários e privados quanto novas formas de transferência de serviços para grupos privados, e comunitários. A governança local, como configuração regional da

governança pública é, assim, uma forma autônoma (*self-organizing*) de coordenação e cooperação, por meio de redes interorganizacionais que podem ser formadas por representantes de organizações políticas e administrativas, associações, empresas e sociedades civis, com ou sem a participação estatal.

Conforme o Tribunal de Contas da União, governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à implementação de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (BRASIL, 2014).

Para Burke e Tully (1977), os servidores públicos unem-se à organização perante o desempenho de papéis e, por meio deste, atribuem significados a si mesmos e reafirmam os valores da própria organização. E Duarte (2009) afirma que o trabalho que essas pessoas executam é determinante da construção da imagem delas no próprio trabalho e no órgão público, seja no aspecto comportamental ou em termos de capacidade intelectual.

Nesse sentido, considerando-se que comprometimento afetivo se refere à identificação e à lealdade, quando o indivíduo se compromete, há uma descarga afetiva de energia, afora uma sensação de pertencer psicologicamente à empresa (DUARTE, 2009).

Neves (2001) relata que, durante muito tempo, o conceito de gestão não foi considerado aplicável aos dirigentes da administração pública. O papel deles era administrar de acordo com regras preestabelecidas e recursos afetos a seus serviços, o que lhes garantia o cumprimento de atribuições e o exercício de competências igualmente predefinidas em diploma orgânico.

Compreende-se que a crescente divulgação pela mídia de ineficientes ações da administração pública vem contribuindo para existência de forte pressão sobre os gestores públicos, os quais, por esse motivo, procuram se valer de ferramentas de gestão que propiciem maior transparência e eficácia a tudo que envolve o gasto público.

De acordo com Behn (2003), os dirigentes de órgãos públicos devem valer-se de medidas de avaliação de desempenho por meio de controle interno, índices orçamentários, enfim, instrumentos que permitam adotar uma gestão eficaz.

Silva (2012) comenta que as instituições públicas são voltadas para a coletividade, portanto seus gestores necessitam compreender que precisam definir diretrizes que garantam qualidade e credibilidade em suas ações. Contudo, normalmente, os gestores enfrentam dificuldades atreladas à burocracia estabelecida por meio de procedimentos padrões que não permitem análises e reflexões.

Por conseguinte, à medida que o serviço público, com sua fórmula estritamente burocrática, foi sendo acusado de favorecer a corrupção e a ineficiência, o setor privado foi passando a ser visto como exemplo de eficiência e qualidade, algo que contribuiu para refletir uma imagem de sua superioridade, o que acabou enaltecendo e fortalecendo seu modo de ação (SILVA, 2012).

Brunelli (2008) assevera que, por causa disso, se desperta a necessidade de adotar na administração pública conceitos tidos como relevantes no ambiente privado, Segundo a autora, considerando que a administração pública vem mudando muito no Brasil a partir de 1995, ou seja, tem buscado a satisfação dos cidadãos e usuários dos serviços públicos e está voltada para resultados e eficácia organizacional, é indispensável que os servidores que dão sustentação à administração pública estejam comprometidos e motivados. Nesse sentido, observa-se que a autora vincula o atingimento de metas por meio da eficácia organizacional à motivação dos funcionários da organização pública.

### **2.3 Empreendedorismo**

Neste capítulo, descreve-se o empreendedorismo. Para tanto, define-se e conceitua-se a terminologia por intermédio de renomados autores; em seguida, aprofunda-se no tema ao caracterizar o perfil empreendedor e determinar os papéis do dirigente.

Ao se abordar o tema empreendedorismo, referencia-se, primeiramente, um de seus precursores, Jean Baptiste Say (1762-1832), industrial, economista francês e autor da Lei de Say, segundo a qual a produção cria sua própria demanda, o que impossibilita uma crise geral da superprodução (SILVA; DUTRA, 2004).

Empreender, segundo Ferreira (1986), significa deliberar-se a praticar, propor-se a tentar uma empresa laboriosa. Em muitos estudos sobre o empreendedorismo, percebe-se que não existe um entendimento único acerca da exata definição do conceito.

De acordo com Barros e Pereira (2008), nas primeiras décadas do século XX existia intensa atividade empreendedora de pequenos negócios que derivaram do capitalismo europeu e norte-americano. Desse modo, em 1911, o economista austríaco Joseph Alois Schumpeter publicou a Teoria do Desenvolvimento Econômico, na qual o autor cita o papel do empreendedor como fator preponderante do crescimento, e descreve como ele desafia as empresas estabelecidas no mercado ao inserir inovações que tornam em desuso produtos e tecnologias existentes.

Nesse contexto em que ocorreu a disseminação do empreendedorismo, ele surgiu primeiro na área econômica e, logo em seguida, foi sendo estudado com diferentes enfoques e por diferentes escolas de pensamento, partindo da escola clássica até a recente escola do mapeamento cognitivo. Também como estratégia empresarial vem se consolidando no contexto de distintos tipos de organização ao longo do tempo (SILVEIRA *et al.*, 2010).

O empreendedor está ligado ao desenvolvimento econômico, à inovação e ao aproveitamento de oportunidades em negócios, afirma Schumpeter (1984), sobretudo alguém que faz novas combinações de elementos, introduz novos processos, identifica novos mercados ou fontes de suprimento, criando novos tipos de organização.

Na concepção de Leite (1999), a formação de um perfil profissional baseado no empreendedorismo enfatiza, sobretudo, algumas características peculiares, a saber: multifuncionalidade, com domínio de informática; faz o que gosta; amplo conhecimento de diretrizes e princípios básicos de administração, de modo a desenvolver habilidades específicas à gestão de negócios e de resultados com competência para trabalhar em equipe.

Degen (2009) esclarece que, para identificar as necessidades dos clientes não atendidas, o candidato a empreendedor precisa reconhecer a fórmula de sucesso do negócio bem-sucedido observado e analisar as necessidades dos clientes atendidas. Depois de compreendê-las bem, ele deve procurar outro grupo de clientes que não estejam sendo atendidos nessas mesmas necessidades e avaliar a oportunidade de dar-lhes solução, usando a mesma receita de sucesso em um novo negócio.

De acordo com Lezana (1995), o indivíduo criativo identifica oportunidades com iniciativa própria, busca informações permanentemente, comunica-se persuasivamente, entre outras características, o que lhe proporciona, para si mesmo e para sua família, além de empregos e riqueza.

Assim, o empreendedorismo é um conjunto de ações destinadas a entender e promover atividades daqueles que tomam a iniciativa de ter um negócio próprio. Como suas bases são o indivíduo empreendedor, a ideia e a organização, uma postura empreendedora torna-se eficaz para obtenção do sucesso individual e organizacional. No entanto, para a formação do perfil empreendedor, o saber torna-se fundamental, e a intervenção pedagógica, ferramenta essencial para o desenvolvimento de certos aspectos, como ousadia, autoconfiança, assertividade, liderança, criatividade, satisfação pessoal e outros (GAIÃO *et al.*, 2009).

### 3 METODOLOGIA

A metodologia orienta o processo de investigação, auxiliando as pessoas a tomar decisões corretas e identificar conceitos e técnicas apropriadas. Assim, cumpre a função de busca de informações verdadeiras pertinentes a situações específicas de maneira lógica e ordenada (THIOLLENT, 1983).

A escolha da Prefeitura do Município de Tietê como foco de estudo desta pesquisa justifica-se por tratar-se de um município gerido por um dirigente jovem e pós-graduado em Gerência de Cidades. Ademais, a facilidade no acesso às informações também teve participação preponderante no processo decisório. O município situa-se ao sudoeste do Estado de São Paulo, região administrativa de Sorocaba, sendo categorizado como um município de pequeno porte, pequeno pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em virtude do número de habitantes que possui.

#### 3.1 Procedimentos Metodológicos

Entre os procedimentos metodológicos adotados neste estudo, utilizou-se a pesquisa qualitativa do tipo diagnóstico a qual, segundo Vergara (2007), apresenta um conjunto de técnicas e instrumentos de análise que permitem não só o diagnóstico, como também a racionalização do sistema. Assim, tem como propósito dar ênfase à descoberta de pontos fortes e fracos relacionados ao objeto de estudo. Roesch (2009) esclarece que a referida pesquisa pode ser utilizada para explorar o ambiente organizacional, levantar e definir problemas; ademais, determina que o levantamento de dados tem como escopo a obtenção de informações sobre uma determinada população. Esta, na visão desse autor, é um grupo de pessoas ou empresas que interessa ao pesquisador entrevistar com o propósito específico de um estudo.

Por meio da pesquisa diagnóstico, foram obtidas respostas que possibilitaram criar um mapa a respeito do que está sendo realizado em termos de programas de governo do Município de Tietê, o que caracterizou as ações propostas e o que efetivamente está sendo executado. Desse modo, a utilização do grupo focal permitiu categorizar tudo que foi e está sendo realizado pelo atual governo, inclusive, apontando falhas entre o previsto *versus* realizado.

Ainda nesse sentido, utilizou-se, também, a pesquisa documental a qual, conforme Cellard (2008), indica que o uso de documentos em pesquisa permite acrescentar a dimensão

do tempo à compreensão do social. Desse modo, a análise documental favorece a observação do processo de amadurecimento ou de evolução de indivíduos, grupos, conceitos, conhecimentos, comportamentos, mentalidades, práticas, entre outros. Com a pesquisa documental, pôde-se verificar a legislação e documentos internos que permitiram conceber instrumentos de análise no tocante ao plano de governo do referido município.

Gil (2008) afirma que a pesquisa documental é similar à bibliográfica. A diferença fundamental entre ambas está na natureza das fontes, pois a primeira vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico e pormenorizado, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa. O autor explica que, além de documentos analisados pela primeira vez (de arquivos, igrejas, sindicatos e instituições), existem também aqueles que já foram processados, mas podem receber outras interpretações, como relatórios de empresas e tabelas.

Após esses procedimentos, realizou-se um estudo de caso da Prefeitura do Município de Tietê. Para Yin (2005, p. 32), “O estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real”. Esse método de pesquisa é adequado quando “as circunstâncias são complexas e podem mudar, quando as condições que dizem respeito não foram encontradas antes, quando as situações são altamente politizadas e onde existem muitos interessados”

Para melhor estudar o fomento ao empreendedorismo na Prefeitura de Tietê usou-se, também, a técnica denominada grupo de foco ou grupo focal (em inglês, *focus group*) com secretários dela. Conforme o próprio nome indica, essa técnica possui uma diretriz de atenção que deve sempre delimitar os trabalhos; no caso desta pesquisa, trata-se da análise do empreendedorismo como fomento por meio da gestão pública. Essa técnica propiciou aos participantes a exposição de ideias, percepções e sentimentos.

Assim, como já mencionado, esta pesquisa tem característica qualitativa. O principal desafio na análise de dados qualitativos é que “não há um conjunto claro e aceito de convenções para análise correspondendo àqueles observados com dados quantitativos” (ROBSON, 1993, p. 370). Segundo Denzin e Lincoln (2000), a pesquisa qualitativa está interessada em estudar as coisas em seu ambiente natural e procura dar sentido aos fenômenos ou interpretá-los de acordo com o significado que as pessoas lhes atribuem.

Conforme apregoa Martins (2004), a pesquisa qualitativa analisa os microprocessos, estudando ações sociais em que o investigador possa participar ou não da comunidade pesquisada, exercendo uma análise minuciosa dos dados levantados.

### 3.2 Protocolo do estudo de caso

O protocolo do estudo de caso com vistas à coleta de dados compôs-se de pesquisa documental e grupo focal. A pesquisa documental foi realizada por meio da análise simultânea do plano de governo e também dos atuais programas de governo. No grupo de foco, o universo da pesquisa foi a Prefeitura do Município de Tietê do Estado de São Paulo.

A escolha dessa instituição se deve ao fato de o pesquisador exercer a função de controlador geral desse município. Ademais, em virtude de este estudo tratar-se de um mestrado profissional, os resultados desta pesquisa poderão ser utilizados na obtenção de políticas públicas voltadas ao fomento do empreendedorismo por intermédio da gestão pública no atual governo ou, até mesmo, em administrações futuras.

Foram realizadas três sessões de grupo focal com objetivo de coletar dados, sendo divididas em três encontros e com duração de uma hora e trinta minutos cada uma delas. Conforme combinado com os envolvidos, elas ocorreram semanalmente no período da tarde, no Salão Nobre do Paço Municipal em Tietê, em dias e horários de reuniões do secretariado municipal, uma vez que se tratavam de convocações emanadas pelo Gabinete Municipal. Tal cautela foi imprescindível para o bom andamento do grupo focal.

A primeira coleta de dados, primeiro bloco de perguntas, aconteceu no dia 25 de junho 2015, mediante discussão focada nos tópicos suscitados aos secretários municipais, e também ao prefeito municipal. A segunda coleta de dados, que ocorreu em 30 de julho de 2015, referia-se ao segundo bloco de perguntas. A terceira e última coleta de dados, por meio de discussão centrada nos tópicos constantes no terceiro bloco de questionamentos do grupo focal, ocorreu no dia 28 de agosto de 2015. Os referidos blocos de pergunta encontram-se no Apêndice B desta dissertação.

Procurou-se, durante os encontros grupais, oportunizar e encorajar os participantes a promover debates restritos ao tema em foco, com total democracia e oportunidade de expressão. Em cada encontro, ao final dos depoimentos, oportunizou-se um último espaço aos participantes tanto para acrescentarem, esclarecerem ou mudarem alguma ideia referida na discussão, quanto para expressarem seus respectivos sentimentos. Encerraram-se os três encontros com agradecimentos finais.

Na sequência, foram realizadas as transcrições dos dados coletados por intermédio da técnica de Grupo Focal as quais, em conjunto com o referencial teórico e os objetivos da pesquisa, possibilitaram a construção de três categorias de análise com vistas à identificação

de fenômenos e características relevantes para a verificação do fomento ao empreendedorismo por meio da gestão pública, a saber:

1. a vocação empreendedora do município, somada às ações empreendedoras da atual gestão, permite um melhor desenvolvimento empreendedor da cidade;
2. há, na atual gestão, evidências de políticas públicas fomentando o empreendedorismo;
3. o dirigente municipal possui um perfil voltado ao empreendedorismo, bem como há estratégias de políticas públicas voltadas à inovação, no que tange à gestão pública.

#### 4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Neste capítulo, discute-se o processo de fomento ao empreendedorismo por meio da gestão pública, tomando-se como referência a proposta de campanha em relação aos programas de governo e, principalmente, as respostas dos secretários ao Grupo Focal. Julga-se pertinente neste momento ressaltar que não há intenção de apontar falhas ou acertos referentes à administração estudada.

Dessa forma, elaborou-se um diagnóstico do Município de Tietê (Apêndice A) dentro dos parâmetros do que fora proposto em campanha, e buscou-se levantar dados secundários de políticas públicas voltadas ao fomento do empreendedorismo mediante o Grupo Focal, os quais são apresentados no Quadro 8 (página 85).

Em seguida, estabeleceram-se princípios norteadores que possibilitaram demonstrar a capacidade empreendedora do município. Assim, foram identificadas as ações empreendedoras propostas pelo dirigente municipal, comparando o proposto com o executado em relação ao plano de governo, as quais foram evidenciadas por meio do grupo focal.

Foram identificadas, ainda, na fala dos secretários, as vocações do município. Ademais, para facilitar o entendimento do leitor, subdividiu-se o grupo focal em três categorias de análise, a saber:

1. Evidência da vocação empreendedora e ações empreendedora do município
2. Verificação de políticas públicas na atual gestão, fomentando o empreendedorismo;
3. Análise das um perfil voltado ao empreendedorismo e há estratégias de políticas públicas voltadas à inovação, no que tange à gestão pública.

As referidas categorias são apresentadas a seguir. Para preservar a identidade dos participantes do grupo focal, eles são chamados de Secretário A, Secretário B e assim sucessivamente.

#### 4.1 Primeira Categoria de Análise do Grupo Focal

Nessa primeira categoria de análise, busca-se verificar se há vocação empreendedora e ações empreendedoras no município. Observou-se que a vocação empreendedora do município, somada às ações empreendedoras da atual gestão, permitem um melhor desenvolvimento empreendedor da cidade.

Com relação à primeira questão desencadeadora “Considerando o atual governo, há elementos que permitem evidenciar a capacidade empreendedora do município?”, após análise das respostas dos secretários municipais ao Grupo Focal, percebe-se nitidamente que a maioria deles consegue identificar a vocação empreendedora do município. Contudo, espelham-se em administrações anteriores para definir valores da atual, o que, segundo Souza (2006), é importante pois, conhecer a origem e a ontologia de uma área de conhecimento é essencial para entendê-la.

Os secretários argumentaram que há limitações na administração pública, portanto o dirigente municipal está preso a todo o aspecto legal, o que evidencia, assim, a dificuldade em tornar-se um empreendedor no tocante à gestão pública. Osborne e Gaebler (1994) asseveram que o administrador público precisa ter liberdade para governar, o que não ocorre com o dirigente municipal de Tietê, pois só assim poderá inovar.

Alguns secretários citaram a captação de recursos com os governos estadual e federal como ação empreendedora. No entanto, conforme Brandão (2013), essa é apenas uma de tantas funções governamentais. Assim, ela não pode ser confundida como medida empreendedora.

Para Dornelas (2003), os empreendedores possuem algumas características, entre elas: são visionários, sabem tomar decisões, apresentam-se como indivíduos que fazem a diferença, sabem explorar ao máximo suas oportunidades, são determinados e dinâmicos, otimistas e apaixonados pelo que fazem, dedicados, independentes, líderes, bem relacionados, planejadores, detêm o conhecimento, assumem riscos e criam valor para sociedade. Nesse sentido, os secretários suscitam características semelhantes a essas no que tange ao perfil do dirigente municipal, o que corrobora o quarto pressuposto desta pesquisa (P4), ou seja, o empreendedorismo no município depende principalmente desse administrador.

Portanto, compreende-se que, conforme alguns secretários identificaram, a criação da Secretaria de Desenvolvimento se tratou de uma ação empreendedora, visto que não era uma obrigação governamental. Contudo, em sua proposta de campanha, o dirigente municipal

reconheceu a necessidade de reestruturar administrativamente a Prefeitura, porém não identificou quais alterações deveriam ser realizadas.

A criação da Lei de Incentivos Fiscais (Anexo B) traz medidas que evidenciam a preocupação da atual administração de proporcionar maior desenvolvimento econômico ao município. Conforme assevera Schumpeter (1984), empreendedor é aquele que promove desenvolvimento econômico.

De acordo com Salm e Menegasso (2009), administração pública é um conjunto de conhecimentos e de estratégias em ação para prover os serviços públicos – bem comum – para o ser humano, considerado em suas múltiplas dimensões e como cidadão partícipe de uma sociedade multicêntrica articulada politicamente. De mesmo modo, o argumento de um dos secretários segue nesse sentido quando evidencia que o gestor público possui atribuições exclusivas que serão medidas por meio dos resultados de desempenho do governo.

No que tange à segunda questão: “Em sua visão, quais foram as ações empreendedoras adotadas pelo atual governo?”, verificara-se elementos nas falas dos secretários que permitem identificar o que eles compreendem como ações empreendedoras. Constantemente citaram estas: parceria com o Sebrae; adoção de medidas que visem o incremento ao empreendedorismo local por meio da lei de incentivos; desburocratização interna, no tocante aos serviços públicos ofertados à população; criação da Secretaria de Desenvolvimento Sustentável; busca por recursos com os governos estadual e federal, além da criação e implantação do Estatuto do Servidor Público.

Analisando-se as evidências citadas, constatou-se que há falta de consenso entre os secretários a respeito do que seria exatamente uma ação empreendedora. Osborne e Gaebler (1994) afirmam que atualmente se vive uma era de mudanças rápidas, em um mercado global que impõe enorme pressão em termos de competição acirrada entre instituições econômicas. Por causa da sociedade da informação, o povo tem acesso a informações por vezes mais rapidamente que seus líderes: a economia atual baseia-se no conhecimento, numa era de nichos de mercado, cujos consumidores são acostumados com alta qualidade e ampla escolha. Nesse ambiente, as instituições burocráticas, públicas e privadas que se desenvolveram durante a era industrial, parecem cada vez mais deficientes. Nesse sentido, verificou-se nos comentários do grupo focal que existe comparação entre a gestão passada e a atual, para identificar se há inovação nesta última.

Ainda segundo Osborne e Gaebler (1994), o fato de que não se pode governar como quem administra uma empresa não limita o governo a não se tornar empreendedor. Qualquer instituição, seja ela pública ou privada, pode tornar-se empreendedora, assim como qualquer

instituição, pública ou privada, pode ser burocrática. Conforme ainda identificou esses autores, a mudança pode ocorrer de diferentes modos, não existe um modelo exclusivo a ser buscado, mas para as instituições públicas é interessante verificar o que outras estão tentando fazer, pois isso lhes permite copiar modelos eficazes. Desse modo, a comparação que os secretários fizeram entre a atual gestão e a anterior encontra respaldo teórico no estudo de Osborne e Gaebler (1994).

Com referência à terceira questão desencadeadora: “O Município de Tietê apresenta vocação empreendedora?”, não se percebe um direcionamento de ideias nas respostas dos secretários, as informações ficaram dispersas. Alguns evidenciaram que, para o município desenvolver-se, há necessidade de investimentos públicos, o que corrobora o pensamento de Martins (2005), para o qual a gestão dos recursos públicos é primordial para um município que não possui vocação econômica definida.

Em outros comentários, verificou-se que o fato de a vocação do município estar vinculada a uma sociedade tradicionalista indica uma característica marcante. Contudo, avaliou-se que, para um município tornar-se empreendedor, há necessidade de fomento por parte da gestão pública. Essa argumentação vai ao encontro do apontado por Osborne e Gaebler (1994), isto é, os governos empreendedores precisam desenvolver uma metodologia para encontrar o melhor instrumento que lhes permita alcançar o objetivo pretendido, ou seja, políticas públicas de fomento ao empreendedorismo.

Na quarta e última questão dessa categoria de análise: “Enquanto secretário municipal, em sua visão, qual seria a vocação econômica do município?”, revelaram-se diferentes entendimentos. Enquanto alguns trataram a agricultura e pecuária como vocação econômica, outros argumentaram que o turismo seria o pilar mestre. Ainda houve aqueles que apontaram que a indústria e o comércio são os melhores caminhos a serem percorridos. Mediante esses entendimentos, constatou-se a falta de direção do pensamento dos atuais secretários; eles não demonstraram visualizar as políticas públicas necessárias para o desenvolvimento econômico do município. Outrossim, segundo Brandão (2013), a criação e a execução dessas iniciativas estatais de modificação ou modernização, tradicionalmente é uma função governamental.

## 4.2 Segunda Categoria de Análise do Grupo Focal

Na segunda categoria de análise, os secretários foram questionados sobre se há na atual gestão evidências de políticas públicas fomentando o empreendedorismo. No que diz respeito à segunda categoria de análise e com foco na primeira questão dessa categoria: “Você

visualiza alguma política pública voltada ao fomento de ações empreendedoras/inovadoras na gestão pública de Tietê?”, verificou-se, no discurso dos secretários, que as respostas, em si, foram positivas. No entanto, percebeu-se uma nítida dificuldade por parte dos respondentes em identificar o que seriam políticas públicas, as quais, segundo Mendes e Orlando (2014), auxiliam nas tomadas de decisão do gestor municipal.

Pelo fato de promoverem ganhos na esfera produtiva, em tese, as ações das políticas públicas devem compensar desajustes sociais por meio de ampliação e efetivação de direitos garantidos constitucionalmente, o que respalda setores vulneráveis e mitiga conflitos de interesse de grupos.

Notou-se, também, dificuldade no entendimento sobre o que seria empreendedorismo na administração pública. Portanto, as respostas dos secretários trouxeram à baila um discurso político, evidenciando-se uma visão de “apadrinhamento” político, ou seja, sempre utilizavam um discurso de apoio ao prefeito. De algum modo, essa atitude era esperada, visto que os secretários ocupam cargos comissionados. Trata-se, assim, de uma limitação do estudo.

Em uma análise mais imparcial, efetuou-se um cruzamento de dados entre o proposto em campanha e os programas realizados e em andamento do atual governo, conforme Apêndice A, com o qual foi possível depreender que, de 193 programas de governo estabelecidos no início de mandato, 127 já foram concluídos, 53 estão em andamento e 13 não foram iniciados. De acordo com Schumpeter (1984), o empreendedor é o responsável pela inovação e pelo aproveitamento das oportunidades, uma vez que combina novos elementos e cria novos tipos de organização. Nesse sentido, pode-se afirmar que há elementos que evidenciam políticas públicas de fomento ao empreendedorismo no Município de Tietê, sobretudo por meio das ações estabelecidas na lei de incentivos fiscais (Anexo B).

Cabe ressaltar que, conforme destacam Osborne e Gaebler (1994), isso não significa diminuir a força e atuação do Estado, pelo contrário, a sociedade precisa de um governo forte, vigoroso e muito ativo.

Em relação à segunda questão dessa categoria de análise: “De uma forma geral e sob a subordinação do prefeito municipal, qual a capacidade do atual governo de promover o fomento ao empreendedorismo por meio da gestão pública neste momento de crise econômica?”, o discurso foi unânime. Todos os secretários concordaram que, na atual marcha da crise econômica do país, percebe-se que o investimento público abaixo do pretendido dificulta o progresso em termos de aumento da atividade empreendedora no município. Segundo Machado (2002), o orçamento público trata-se de um poderoso instrumento de ação pública que permite alcançar três situações: controle político da arrecadação e dos gastos

públicos, intervenção econômica e administração pública, enfim, sem recursos econômicos para investimentos, o gestor fica refém do gasto apenas para custeio, o que o faz cumprir somente seu papel de administrador público, e não o de um administrador público que inova.

### 4.3 Terceira Categoria de Análise do Grupo Focal

Nessa terceira categoria, pretendeu-se verificar se o dirigente municipal possui um perfil voltado ao empreendedorismo e, ainda, se há estratégias de políticas públicas voltadas à inovação no que tange à gestão pública.

A delimitação da terceira categoria de análise está circunscrita na verificação do dirigente municipal possuir um perfil voltado ao empreendedorismo e, ainda, se há estratégias de políticas públicas voltadas à inovação no que se refere à gestão pública. Notou-se que a primeira questão dessa categoria de análise: “O dirigente municipal (prefeito) apresenta características que direcionam as atuais políticas públicas voltadas para o fomento do empreendedorismo” suscitou aos secretários que o dirigente municipal vem oportunizando mediante a gestão pública, medidas que evidenciam a capacidade empreendedora do município, com a criação de uma Secretaria de Desenvolvimento, conforme verificado no Apêndice A. Destacaram-se ainda ações pormenorizadas nos discursos, tais como a criação da Casa do Empreendedor e a lei de incentivos fiscais (PRODETI).

Os secretários, por via de regra, concordam que o empreendedorismo na administração pública depende, fundamentalmente, do seu dirigente municipal. Ao fazer uma relação entre a teoria pesquisada e o que fora relatado pelo próprio secretariado municipal no tocante ao perfil do prefeito municipal, encontraram-se evidências de que ele é um profissional empreendedor, pois apresenta características empreendedoras citadas por inúmeros autores, tais como: inovador, tolerante à risco, proativo, interpessoal, autoconfiante, determinado, perseverante, ambicioso, independente, criativo, qualificado, experiente, planejador, organizado, características essas identificadas por autores citados no estudo de Filardi, Barros e Fischmann (2014), os quais são apresentados no Quadro 2 (p. 47).

Pôde-se verificar, com a segunda questão dessa categoria: “Para você, o empreendedorismo na gestão pública municipal depende fundamentalmente de seu dirigente municipal?” que, de forma indistinta, o empreendedorismo na gestão pública depende fundamentalmente do seu dirigente. Portanto, essa constatação corrobora o entendimento de autores como Schumpeter (1984), o qual alerta que o fator preponderante do empreendedorismo é o próprio empreendedor, e Dornelas (2003), que assevera serem os

empreendedores os responsáveis por tomar decisões e, ao fazê-lo, assumir riscos e criar valor para a sociedade.

Ainda nesse mérito e com vistas à terceira questão dessa categoria de análise: “Considerando as estratégias políticas do atual governo, você consegue identificar claramente ações inovadoras?”, evidenciou-se, na fala dos secretários, que os princípios estabelecidos no plano de governo (Anexo A) não permitem destacar a capacidade empreendedora do município, pois ainda não há uma métrica que possibilite estabelecer o que é uma ação empreendedora e o que é obrigação do dirigente municipal. Sugere-se que pesquisas futuras possam determinar essa métrica.

E para finalizar a pesquisa estabelecida no grupo focal, a última pergunta: “Quanto ao empreendedorismo, em sua visão, ele floresce a partir de um *insight* do dirigente municipal ou, se o município possuir vocação empreendedora, ele ocorre de forma espontânea?” revelou, por meio das respostas dos secretários e com base na teoria pesquisada, que o dirigente é o principal responsável pelas ações de fomento ao empreendedorismo no município.

Após análise das respostas ao grupo focal em relação ao plano de governo, constatou-se que a atual gestão responsável pela Prefeitura do Município de Tietê está cumprindo com o que fora prometido em campanha eleitoral.

Ademais, observou-se a existência de uma lacuna na teoria pesquisada que trata do empreendedorismo na administração pública, sobretudo a respeito do que seriam ações de fomento ao empreendedorismo por intermédio da gestão pública.

No que concerne às ações empreendedoras da atual gestão, Roberts e King (1991) definem o empreendedorismo no setor público como um processo de introdução de inovação nas organizações do setor público. Já Osborne e Gaebler (1992) explicam que os administradores que têm perfil empreendedor usam recursos disponíveis e constroem novas maneiras para maximização da produtividade e efetividade organizacional.

Outrossim, evidenciou-se que a existência de ações de fomento ao empreendedorismo da atual gestão vai ao encontro do pensamento de Diefenbach (2011), ou seja, o empreendedorismo no setor público implica um papel inovador e proativo do governo na condução da sociedade para melhoria da qualidade de vida dela, com a inclusão de geração de receitas alternativas, melhoria de processos internos e desenvolvimento de soluções inovadoras para satisfazer necessidades sociais e econômicas da coletividade.

Ao analisar as informações descritas no presente capítulo, confirma-se que o Município de Tietê possui capacidade empreendedora e que o dirigente municipal é o responsável pelas ações de fomento ao empreendedorismo.

Por outro lado, observa-se que a temática empreendedorismo na administração pública brasileira ainda está se consolidando. Nesse processo, tem recebido influência de trabalhos internacionais abordados nesta pesquisa, sobretudo europeus (VALADARES *et al.*, 2012),

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como propósito geral descrever e analisar os indicadores de fomento ao empreendedorismo no Município de Tietê e, com base nos dados obtidos, identificar se há políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do empreendedorismo nesse município.

Tendo como suporte a revisão de literatura, procurou-se responder à seguinte pergunta referente ao problema de pesquisa: “Quais ações de fomento ao empreendedorismo são aplicadas pela gestão pública da cidade de Tietê?”. Para isso, optou-se por uma pesquisa qualitativa do tipo diagnóstica, com coleta de dados por meio do grupo focal, e adotou-se o estudo de caso, pelo fato de essa abordagem apresentar-se como a mais adequada, tendo em vista o objetivo geral deste trabalho e a referida questão.

A instituição estudada foi uma organização específica inserida na administração pública: a Prefeitura do Município de Tietê, a qual foi escolhida porque o pesquisador exerce a função de controlador geral do município e, por isso, tem fácil acesso às informações deste. Além disso, o Prefeito Municipal demonstrou interesse na pesquisa e ofereceu as condições necessárias para sua realização.

O contato com os secretários municipais da Prefeitura do Município de Tietê, tanto por meio do Grupo Focal, ou por conversas informais permitiu melhor entendimento acerca da importância e do papel desempenhado por essa organização perante a sociedade.

Como se destacou no decorrer desta pesquisa, as instituições públicas também estão sujeitas a mudanças de ordem organizacional. Do mesmo modo que ocorre em organizações do setor privado, passam por mudanças de cunho político, estrutural e estratégico, as quais propiciam à organização e aos indivíduos oportunidades de adaptação ao ambiente atual.

As organizações públicas não podem estar alheias à necessidade de reestruturação estratégica e de adoção de novas técnicas de gestão necessárias à sua capacitação no tocante a complexas demandas organizacionais e ambientais (KLIKSBURG, 1992). Conforme descrito

anteriormente, os gestores foram questionados sobre a existência do fomento ao empreendedorismo pela gestão pública, e o grupo focal permitiu que ocorresse direcionamento e atenção à pergunta problema.

Por conseguinte, com base na análise das entrevistas coletadas, foi possível verificar na fala dos secretários que o dirigente municipal é o principal responsável pela instituição de políticas públicas, sejam elas voltadas ao empreendedorismo ou a qualquer outra temática. Verificou-se, também, que a dificuldade financeira atual prevaleceu na opinião dos secretários municipais, sendo ela o principal entrave ao fortalecimento do empreendedorismo por meio da gestão pública.

Apesar da dificuldade apontada, existe certo otimismo por parte dos secretários pois, segundo eles a vontade política e a destreza em governar são características marcantes do atual dirigente municipal. Portanto, a busca por recursos com os governos estadual e federal permitem que o município se desenvolva.

Após análise do conteúdo do Apêndice A, pode-se afirmar que as ações propostas no plano de governo estão sendo cumpridas. De fato, observou-se algumas limitações em termos de recursos financeiros devido à atual crise financeira que assola todo o país, contudo, por causa da captação de recursos citada anteriormente, os programas estão sendo cumpridos.

No que concerne à vocação do município, insta observar que há clara necessidade de uma política pública voltada ao desenvolvimento do segmento escolhido para análise, visto que os secretários municipais não possuem clareza sobre qual seria a vocação econômica do Município de Tietê. Assim, verifica-se a necessidade de capacitá-los a buscar diretrizes que contribuam para a introdução de políticas públicas voltadas ao empreendedorismo e desenvolvimento desse município.

Observou-se, também, que não há na literatura pesquisada autores que determinam quais ações, dentro da seara pública, podem ser consideradas como medidas empreendedoras; enfim, há uma linha divisora entre a administração pública e a privada. Assim, na administração privada, o gestor pode fazer tudo o que não consta no arcabouço legal, em contrapartida, na administração pública, o gestor só pode executar o estabelecido nas normas legais. Esse fato engessa a administração pública, e isso dificulta a existência de ações empreendedoras.

Concluindo: em virtude de o mundo estar em constante mudança e desenvolvimento, estando inseridos em um ambiente globalizado. Em decorrência, ainda, da introdução de novas tecnologias alicerçadas em novos conceitos, há, nitidamente, um grande desafio no sentido de romper os paradigmas existentes e permitir que a administração pública possa

caminhar rumo à inclusão de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento por intermédio da inovação, do empreendedorismo.

Existe pouca experiência na adoção do empreendedorismo por meio de políticas públicas nos municípios brasileiros. Percebeu-se deficiência em termos de uma administração voltada para resultados vinculados a ações inovadoras, há nitidamente um engessamento da gestão pública. Assim, estudos, pesquisas e trabalhos nesse sentido são recomendáveis, uma vez que poderão contribuir significativamente para o desenvolvimento da gestão pública, considerando-se o caráter empreendedor.

Recomenda-se, também, que se dê continuidade a esta pesquisa, aprofundando-se mais na questão do desenvolvimento do empreendedorismo na gestão pública, o que auxiliará na correção de erros e na melhoria de vários outros aspectos da administração pública. Ademais, compreende-se que a sequência e o desenvolvimento da pesquisa sejam importantes para o autor deste trabalho no programa de doutorado em Administração.

## REFERÊNCIAS

ANDION, C. Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública. **Cadernos Ebape.BR**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 1-19, 2012.

ANDRIOLO, L. J. A Reforma do Estado de 1995 e o contexto brasileiro. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 30., 2006, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2006.

BARROS, A. A.; PEREIRA, C. M. M. A. Empreendedorismo e crescimento econômico: uma análise empírica. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 12, n. 4, out./dez. 2008. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1415-65552008000400005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552008000400005&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 6 nov. 2012.

BRANDÃO, G. Políticas públicas estatais: a deliberação popular no ciclo das políticas públicas. Brasília: Senado Federal, 2013.

BRASIL. **Lei Complementar nº 131**, de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp131.htm)>. Acesso em: 10 dez. 2014.

BRUNELLI, M. G. M. **Motivação no serviço público**. 2008. 89 p. Trabalho de Conclusão de Curso (MBA em Gestão Pública)–Faculdade IBGEN – Instituto Brasileiro de Gestão de Negócios, Porto Alegre, 2008.

BURKE, P. J.; TULLY, J. C. The measurement of role identity. **Social Forces**, v. 55, n. 4, p. 881-897, 1977.

CATHEREIN, V. **Philosophia Moralis**. Paris: Herder, 1913.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. *et al.* **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 29-316.

COHEN, L.; DUBERLEY, J.; MCAULEY, J. Fuelling discovery of monitoring productivity: research scientists changing perceptions of management. **Organization**, v. 6, n. 3, p. 473-497, 1999.

CUNTO *et al.* Institucionalização da Nova Gestão Pública no Ministério Público do RN. **RAUnP: Revista Eletrônica do Mestrado Profissional em Administração da Universidade Potiguar**, Natal, v. 6, n. 2, p. 67-76, 2014.

DEGEN, R. J. **O empreendedor: empreender como opção de carreira**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2009.

DENHARDT, R. B. **Teorias da administração pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. **Handbook of qualitative research**. 2. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 2000.

DRUCKER, P. F. **Inovação e espírito empreendedor (entrepreneurship): práticas e princípios**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

DUARTE, C. J. **clima organizacional, dimensões humanas no serviço público**. 2009. 18 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Administração Pública). Fundação Getúlio Vargas, Belo Horizonte, 2009.

DUSSAULT G. A gestão dos serviços públicos de saúde: características e exigências. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 2, p. 8-19, 1992.

GAIÃO B. F. S. *et al.* Diagnóstico da tendência empreendedora através do modelo de Durham: um estudo de caso no setor educacional. **Qualitas Revista Eletrônica**, Campina Grande, v. 8, n. 3, 2009.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

JANN, W. Governance. In: EICHHORN, P. (Org.). **Verwaltungslexikon**. 3. ed. Aufl. Baden Baden, 2003. p. 449-451.

KISSLER, L.; HEIDEMANN, F. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? **RAP: Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, p. 479-99, maio/jun. 2006.

KLIKSBERG, B. **Como transformar o Estado: para além dos mitos e dogmas**. Brasília: ENAP, 1992.

KOHAMA, H. **Contabilidade pública: teoria e pratica**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LEITE, E. F. Formação de empreendedores e o papel das incubadoras. In: ENCONTRO NACIONAL DE EMPREENDEDORISMO, 1., 1999, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 1999.

LEZANA, A. G. R. **Desarrollo regional a través del estímulo a las empresas de pequeña dimensión: una proposta para el diseño y puesta em práctica de programa de promoción**. Tese de Doutorado. UPM-ETSII, Madrid, 1995.

MARTINS, H. F. Gestão de recursos públicos: orientação para resultados e accountability. **Revista Eletrônica Sobre a Reforma do Estado**, Salvador, n. 3, set./out./nov. 2005.

MARTINS, H. H. T. S. Metodologia qualitativa de pesquisa. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n. 2, p. 289-300, maio/ago. 2004.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1994.

MENDES, P. P. M.; ORLANDO, P. H. K, A implementação de políticas públicas para o gerenciamento de áreas de riscos: ação da defesa civil do Distrito Federal (DF). **Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades**, Tupã, v. 2, n. 13, 2014.

NEVES, A. **Serviço público: para uma cultura de gestão na administração pública**. [s. l.: s. n.], 2001.

PAULA, A. P. P. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2005.

ROBSON, C. **Real word research: a resource for social scientists and practitioner researchers**. Oxford: Blackwell, 1993.

ROCHA, J. A. O. **Gestão pública e modernização administrativa**. Oeiras: Instituto Nacional de Administração, 2001.

ROESCH, S. M. A. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração: guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso**. São Paulo: Atlas, 2009.

SCHUMPETER, J. A. **A teoria do desenvolvimento econômico**. 2. ed. São Paulo: Nova Cultura, 1984.

SHARKANSKY, I. **Wither the state? Politics and public enterprise in three countries**. Chathan: Chatham House, 1979.

SILVA, A. C. R. **Metodologia da pesquisa aplicada a contabilidade**: orientações de estudos, projetos, artigos, relatórios, monografias, dissertações e teses. São Paulo: Atlas, 2006.

SILVA, H. E.; DUTRA, M. L. S. Talento empreendedor brasileiro: uma proposta de aprendizagem para os cursos de Administração. In: CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE PESQUISA EM EMPREENDEDORISMO NA AMÉRICA LATINA, 3., Rio de Janeiro, 2004. **Anais...** Rio de Janeiro, 2004.

SILVA, M. J. S., **A nova administração pública e a gestão do instituto de criminalística: um estudo de caso**. 2012. 121 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública), Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2012.

SILVA, T. *et al.* Metodologia em voga no campo de empreendedorismo: emprego de métodos quantitativos para o estudo das características inerentes aos empreendedores. **Revista Ibero-Americana de Estratégia**, v. 12, n. 4, p. 181-209, 2013.

SILVEIRA, A. *et al.* Empreendedorismo: produção científica na Base Scielo 2004-2008. **R. Adm. FACES Journal**, Belo Horizonte, v. 9, n. 3, p. 13-32, jul./set. 2010. Disponível em: <<http://www.fumec.br/revistas/index.php/facesp/article/view/196/193>>. Acesso em: 7 nov. 2012.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006, p. 20-45. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 18 nov. 2013.

THIOLLENT, M. Problemas de metodologias de pesquisa-ação. In: MELO, J. M. (Org.). **Teoria e pesquisa em comunicação**: panorama latino-americano. São Paulo: Cortez/Intercom, 1983. p. 130-138.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

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

**Como Referenciar este Artigo, conforme ABNT:**

MELO, A. R. B. S.; GRAZIANO, G. O.; OSWALDO, Y. C. Fomento do Empreendedorismo pela Gestão Pública: Estudo de Caso do Município de Tietê. **Rev. FSA**, Teresina, v.15, n.5, art. 1, p. 03-29, set./out. 2018.

Contribuição dos Autores	A. R. B. S. Melo	G. O; Graziano	Y. C. Oswaldo
1) concepção e planejamento.	X	X	X
2) análise e interpretação dos dados.	X	X	X
3) elaboração do rascunho ou na revisão crítica do conteúdo.		X	X
4) participação na aprovação da versão final do manuscrito.	X	X	X