

Direito E Políticas Públicas: São Tiago E Seus Biscoitos Como Paradigma De Intervenção No Âmbito Da Economia Municipal

Jorge Heleno Costa

Resumo

Este trabalho tem por objetivo analisar a realidade das Administrações Públicas Municipais no tocante à dificuldade de aumentarem as suas receitas e, por consequência, programarem e efetivarem ações que tenham por escopo melhorar a qualidade de vida local. Para tanto, será feito um estudo das políticas públicas como possível ferramenta para se alcançar tal fim. E para ilustrar a temática suscitada, sobretudo a partir do viés do planejamento, um estudo de caso será apresentado, tomando-se a experiência de um município mineiro de pequeno porte, cujas tradições culturais vêm, ao longo do tempo, se transformando em fonte de renda para os próprios munícipes, bem como fazendo com que a economia local, como um todo, seja fomentada, gerando mais bem estar social.

1. INTRODUÇÃO

Com o advento da Constituição da República de 1988, vários são os temas que (re)adquiriram novos contornos legais, doutrinários e jurisprudenciais. Como exemplos de tais temáticas tem-se a Ordem Econômica e Financeira, que no Título VII da Carta Política adquiriu status para ser tratada no plano macro, devendo seu “efeito Doppler” repercutir em todas as esferas da federação. Aliás, a menor célula dessa também é um exemplo daqueles novos contornos, haja vista que ao Município, ao mesmo tempo, delega-se e relega-se competências.

A partir de então, o que se vê são várias ações estatais no sentido de se efetivar os comandos constitucionais. Cita-se, na seara econômica, a promulgação da Lei nº 8.884, de 11 de julho de 1994, conhecida como Lei Antitruste, a qual tem em seu bojo a proposta de erigir um sistema de proteção, abrangendo medidas de prevenção e repressão à ordem econômica e, ainda, remodelar o CADE – Conselho Administrativo

de Defesa Econômica, transformando-o, à época, em autarquia.

Soma-se a esse cenário as efusivas políticas públicas, as quais surgiram com esperança subentendida de que seriam a solução dos problemas enfrentados pelos gestores públicos no que diz respeito à efetivação de vários direitos sociais constitucionalmente garantidos a todos.

É extraída desse contexto, portanto, a temática de investigação deste trabalho. De tal sorte, importa saber, e esta é a problemática que orientou a presente pesquisa, se é possível um município de pequeno porte desenvolver projetos voltados para a melhoria de qualidade de vida local sem comprometer seu parco orçamento oriundo, quase que exclusivamente, do Fundo de Participação do Município.

Partindo desse pressuposto problemático, objetiva-se perpassar por conceitos basilares, como intervenção, planejamento, políticas públicas, dentre outros, bem como por questionamentos reflexivos acerca dos mesmos, convergindo-os para serem contemplados na prática. Deste modo, tais premissas serão avaliadas e defendidas como meios eficazes de se efetivar mais qualidade de vida local, mesmo com limitações orçamentárias.

A observação de um caso concreto, a partir da realidade do município mineiro de São Tiago, considerado de pequeno porte, demonstra a hipótese de que, se houver interesse comunitário e do governo local, amparados, sobretudo, pelo planejamento, é possível desenvolver políticas públicas fazendo-se captação de recursos advindos de outras fontes.

Para que tal hipótese possa ser demonstrada, o trabalho parte da investigação da obra de Giovani Clark, o qual fundamenta diversos contextos pertinentes à temática contemplada, notadamente a respeito da forma como a intervenção do Estado, no caso o Município, se dá no domínio econômico. Ainda, o mesmo autor fornece referenciais acerca da ferramenta do planejamento. Já José Nilo de Castro empresta teorias acerca da posição hierárquica do Município em face do federalismo brasileiro, contraposto por juristas como Ricardo Marcondes Martins e Klaus Frey. Destaca-se, também, o SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, regional de

Minas Gerais, o qual além de fornecer bases teóricas, é órgão que fomenta a discussão acerca de políticas públicas em todo o Brasil.

A pesquisa perpetrada se delineará através do fichamento de fontes doutrinárias, bem como de coleta direta de legislativas específicas. Há que se considerar, ainda, que em face do objetivo proposto, fez-se necessário visita *in loco*. Em face da origem destes dados, portanto, a pesquisa se classifica, quanto ao seu delineamento, em bibliográfica, documental e de campo.

Os esforços compilados neste trabalho se justificam pela importância que o tema encerra na contemporaneidade dos municípios brasileiros, vez que a maioria deles não dispõe de recursos suficientes para ir além da manutenção da máquina administrativa, bem como ante a escassez de estudos científicos nessa seara. Assim, espera-se que este artigo possa contribuir para com a comunidade acadêmico-científica, mas também para com os próprios gestores públicos municipais, a fim de que possam descobrir o viés de suas comunidades e, a partir delas, desenvolver estratégias que possam ser operacionalizadas.

Esse artigo foi dividido em quatro subtítulos. No primeiro discute-se a intervenção do Estado no domínio econômico, principalmente no nível municipal. Abstraindo-se a leitura pejorativa do termo intervenção, o foco é demonstrar que a mesma, além de existir há muito tempo, é necessária ante o sistema capitalista vigente.

No segundo subtítulo, trabalha-se a discussão acerca da posição do Município enquanto ente federado no sistema federalista brasileiro. Nessa sessão, muito mais do que uma definição concreta sobre tal discussão, procura-se provocar o leitor para que, a partir dos seus preconceitos, possa concluir, *de per se*.

A proposta de se conceituar planejamento e políticas públicas está contida no terceiro subtítulo. E, muito mais do que meros conceitos, essas ferramentas são, em verdade, instrumentos que devem interagir constantemente para se consumir os objetivos governamentais.

No último subtítulo, a partir da verificação da realidade do Município mineiro de São Tiago, é que se convergem as teorias propostas anteriormente. Nesse subtítulo,

ainda, demonstrando os projetos desenvolvidos por esse Município, vê-se claramente os esforços despendidos, bem como os resultados alcançados.

2. DA INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO

A intervenção do Estado no domínio econômico é um fenômeno que, de há muito, vem sendo debatida no Ordenamento Jurídico Brasileiro, perquirida, inclusive, de formas antagônicas: ora positiva, ora negativamente. Afirma-se, segundo o professor e Diretor Presidente da FBDE – Fundação Brasileira de Direito Econômico, Giovani Clark¹, que “desde 1940, a intervenção vem sendo amplamente utilizada no Brasil para desenvolver a industrialização, razão pela qual temos um capitalismo extremamente dependente do Estado, típico dos países subdesenvolvidos do Terceiro Mundo”.

Perfilando, ainda, a mesma tese, o aludido professor², citando Alberto Venâncio Filho, argumenta que “[...] a ação estatal no domínio econômico é uma marca do Estado desde o Brasil-Império”. Constata-se assim, portanto, que a intervenção do Estado na seara econômica é um marco na sociedade brasileira, obviamente que vislumbrada sob diversas nuances no decorrer da história.

O fato é que, divorciando-se do mérito acerca das visões doutrinárias pró e contras, inegavelmente existem várias razões que justificam a intervenção estatal no domínio econômico, tais como, segundo Giovani Clark³:

[...] a compatibilização do desenvolvimento econômico com a preservação dos bens da natureza; o desemprego estrutural; a evolução tecnológica; o incentivo ou o controle das concentrações econômicas por parte do capital nacional e/ou internacional; o combate às disparidades regionais; o incremento às pequenas e microempresas etc.

E assim, portanto, o Estado vem atuando em matéria econômica com o fito de garantir, sobretudo, bem estar e justiça social. Esse é, aliás, o viés constitucional esculpido em dois comandos de forma expressa, a saber: nos artigos 3º e 193 da Carta

¹ CLARK, Giovani. **O município em face do direito econômico**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001. p. 49.

² VENÂNCIO FILHO, Alberto *apud* CLARK, Giovani. *Op. Cit.*, p. 50.

³ CLARK, Giovani. *Op. Cit.*, p. 23.

Política. O Professor Celso Antônio Bandeira de Mello⁴ acena nesse sentido ao arrematar que tais dispositivos estão intimamente ligados com o que está prescrito na cabeça e nos incisos do artigo 170 da mesma Carta, o qual abre o Título que versará sobre a Ordem Econômica e Financeira. O citado administrativista arremata asseverando que

À vista dos dispositivos citados, é claro a todas as luzes que a Constituição brasileira apresenta-se como uma estampada antítese do neoliberalismo, pois não entrega a satisfatória organização da vida econômica e social a uma suposta (e nunca demonstrada) eficiência de mercado.

Nota-se, a partir do exposto, que a Constituição Republicana de 1988 tratou de avocar a responsabilidade no que tange aos quesitos de organização econômica e social. Portanto, aos imbuídos de poder legalmente conferido através de cargos eletivos, intérpretes e operadores da ciência jurídica, incumbe o *munus* de dar efetividade a esses preceitos constitucionais.

O ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, Eros Roberto Grau⁵, admite que o termo intervenção, historicamente, chega à contemporaneidade cercado de preconceitos, sobretudo advindos da herança liberal. A partir de tal concepção, a intervenção é entendida como atuação do Estado no setor privado, podendo ser, em algumas situações, por razões de inoperância desse. Contudo, é hialino que a referida expressão não é utilizada em sentido pejorativo, haja vista que apenas demarca o poder que o Estado detém de interpor sua autoridade, conquanto a tem, sem que tal seja caracterizada como opressão ao setor econômico privado.

Apartado de tal discussão, pois, e a fim de perseguir o objetivo proposto para o presente artigo, especula-se que a intervenção possui diversas modalidades, sendo quatro as destacadas por Giovani Clark⁶: orientadora, dirigida, combinada ou concertada e contratual.

⁴ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 792.

⁵ GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na constituição de 1988. 13. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 72 e 91.

⁶ CLARK, Giovani. *Op. Cit.*, p. 31 e 32.

Em forma de escorço, aduz-se que na primeira modalidade o Estado orienta os agentes privados; na seguinte, por sua vez, o Estado age determinando, coagindo os particulares; na terceira modalidade, há troca de informações entre o Estado e os particulares; e, por fim, a modalidade contratual enseja a pactuação de um acordo de vontades entre o Estado e os particulares.

A partir da própria conceituação de cada modalidade, denota-se que dentre as elencadas a dirigista deve ser descartada, sobretudo pelo fato de “[...] ser unilateral, impositiva e pouco compatível com a economia de mercado”, leciona Giovani Clark⁷.

Há que se considerar, ainda, que em razão do cerne do presente trabalho, mais uma subdivisão conceitual deve ser perlustrada, a saber: a intervenção pode ser classificada como direta ou indireta.

Segundo o magistério de Giovani Clark⁸, na primeira “[...] o Estado cria as chamadas empresas estatais [...] para atuarem no domínio econômico, como agentes, concorrendo com os particulares ou detendo o monopólio; ou ainda, quando o Estado cria as agências reguladoras [...]”. Já a segunda, notadamente admitida por outro viés, se dá “[...] quando o Estado age na vida econômica por intermédio de normas jurídicas [...] advindas dos Poderes Legislativo e Executivo”.

Como o Brasil adota o sistema federalista, tais premissas teóricas se aplicam, por simetria, às três camadas da federação: federal, estadual e municipal. Entretanto, ater-se-á, no ponto, à última e, para tanto, se apresenta como baliza necessária discorrer acerca do Município alocado no sistema constitucional vigente.

3. DO MUNICÍPIO ENQUANTO ENTE FEDERADO

Com dimensões continentais, o Brasil conta hoje com 5.565 (cinco mil, quinhentos e sessenta e cinco) municípios⁹, distribuídos em 27 (vinte e sete) unidades federativas, sendo 26 (vinte e seis) estados e um distrito federal.

⁷ *Ibidem*, p. 32.

⁸ *Ibidem*, p. 33.

⁹ Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em: 12 set. 2011

Para a temática versada no presente trabalho, importa investigar a posição jurídica do Município face ao sistema federalista vigente no Brasil. Desta feita, abstendo-se da fundamentação história do surgimento dos municípios, bem como da sua evolução pelos ordenamentos que vigoraram até o atual, embora sejam temas de alta relevância para o mundo científico-jurídico, passa-se à análise meritória deste tópico.

Relevante questionamento apresenta Klaus Frey¹⁰ acerca do Município enquanto ente federado, sob a ótica do planejamento e das políticas públicas:

Tomamos como exemplo a política municipal no Brasil, vemo-nos defrontados com vários problemas peculiares. Primeiro, temos que levar em conta que o conhecimento científico no tocante ao quadro de referência, ou seja, no tocante à configuração dos arranjos institucionais e das características dos processos políticos municipais, é bastante limitado. Existem, de forma geral, relativamente poucos estudos científicos sobre a política municipal, o que vale tanto para as condições institucionais quanto para os processos políticos de decisão e de planejamento.

Segundo, é preciso considerar a ampla autonomia dos municípios tanto em questões financeiras e administrativas como políticas. O direito de poder outorgar a sua própria constituição local, concedido aos municípios com a Constituição de 1988, é sintomático dessa abrangente autonomia organizacional que acarreta uma variedade muito grande de arranjos institucionais nas Constituições municipais e nas respectivas leis complementares. Apesar de as regras fundamentais que regem a relação entre executivo e legislativo não divergirem muito na prática, a realização de tais estudos de políticas públicas é dificultada pela multiplicidade institucional no que diz respeito à configuração concreta da relação entre executivo e legislativo, às variadas formas de negociação nos municípios e acima de tudo no que concerne aos múltiplos regulamentos referentes à inserção da comunidade local no processo político. O caráter fluido das estruturas institucionais que, conforme Couto (1988, p. 55), caracteriza o sistema político brasileiro é, portanto, ainda mais evidente nos níveis estadual e, sobretudo, municipal, em que podemos observar uma verdadeira efervescência de experimentação democrática.

Como visto, muito se discute a respeito da autonomia que os municípios gozam, ou não, no paradigma federalista brasileiro, de tal maneira que é flagrante a forma como os mesmos são minimamente tratados como entes da federação. A dicotomia se instaura na medida em que, teoricamente, a Carta Constitucional confere aos municípios status de ente¹¹, enquanto que, na prática, esses precisam ter atitudes

¹⁰ Disponível em: <<http://desafios2.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89>>. Acesso em: 10 set. 2011.

¹¹ O artigo 18 da CRFB/88, em sua cabeça, assevera: “A organização político-administrativa da República

mendicantes para captarem recursos.

Essa foi, inclusive, a tônica de uma das palestras proferidas durante o 27º Congresso Mineiro de Municípios, organizado pela AMM – Associação Mineira de Municípios, em Belo Horizonte, em maio de 2010¹². Naquele, a cientista política e jornalista, especialista em eleições, partidos políticos e Estado brasileiro, Lucia Hippolito, foi enfática ao argumentar que “não moramos no Estado ou na União, moramos no município e pagamos impostos para isso”. Dando prosseguimento a essa linha de raciocínio, as palavras da mesma ainda foram no sentido de afirmar que

Hoje, 57% de tudo o que se arrecada está na mão do governo Federal. As afirmações da cientista política vão ao encontro da realidade vivenciada pelos gestores públicos. Vale lembrar que 68% das cidades mineiras são dependentes do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). “A centralização econômica do poder tornou os municípios mendicantes. A União não gera riquezas, às vezes, o estado”, [...].

Ainda com base nesse desiderato de ideias, Giovani Clark¹³ se posiciona argumentando que

A autonomia fica limitada, sobretudo, devido à dependência econômica dos Estados-membros e Municípios em relação à União, em virtude das parcas receitas tributárias, pelas práticas demagógicas e antidemocráticas nas relações entre as instâncias de poder territorial e os governados, pelas políticas econômicas da União que destroem as finanças e a capacidade de execução de políticas públicas próprias por parte dos Municípios e Estados-membros, pela efetiva falta de participação dos cidadãos nas decisões, devido à inexistência de instâncias alternativas de poder e, ainda, pelas restritas competências legislativas.

Tal embate evidencia a controvérsia que paira acerca da posição jurídica do município perante o Ordenamento vigente. E a mesma se aflora ante a eloquente defesa

Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”.

¹² Texto de autoria da assessoria de comunicação da AMM. Disponível em: <<http://www.portalamm.org.br/953/1088/lucia-hippolito-defende-a-descentralizacao-economica.aspx>>. Acesso em: 23 set. 2011.

¹³ CLARK, Giovani. *Op. Cit.*, p. 87.

contrária à sujeição municipal como ente federativo proferida por José Nilo de Castro¹⁴. Para ele, em suma, o município não goza da dita prerrogativa pelo fato de não possuir representação no Congresso Nacional, tanto na Câmara dos Deputados, quanto no Senado Federal, bem como por não possuir Poder Judiciário local.

Castro ainda faz outras alusões a artigos esparsos da Constituição Federal, na tentativa de demonstrar que, nesses, somente a União e os Estados-membros é que são considerados entes da federação. Para tanto, socorre-se à lição do publicista José Alfredo de Oliveira Baracho.

Analisada sob outro prisma a causa municipalista em voga, Ricardo Marcondes Martins¹⁵ elucida que o processo de “densificação da autonomia municipal” ocorreu, sobretudo, durante o golpe militar de 1964, sendo que tal fato culminou com a positivação da Constituição de 1988 ao ponto de incluir o município como ente federado. Explica-se. O objetivo dos publicistas daquela época era incentivar o aumento das competências municipais, focando o inverso para a União, a fim de diminuir o poder dos militares, ora ditadores.

O mesmo professor invoca, ainda, o princípio da simetria para fundamentar que, respeitadas as disposições constitucionais em contrário, União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios devem velar pela observância do referido princípio. Para Martins¹⁶

Essas explicações estão na base do princípio da simetria, formulado pela jurisprudência constitucional brasileira. Ele foi inicialmente enunciado pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 74.193/GB, julgado em 27.04.1973, DJ 29.06.1973, tendo por relator o Min.

¹⁴ CASTRO, José Nilo de. **Direito municipal positivo**. 7. ed. rev. atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2010. p. 25.

¹⁵ MARTINS, Ricardo Marcondes. **O município e o princípio da simetria**. Material da 3ª aula da Disciplina Direito Constitucional Municipal, ministrada no Curso de Pos-Graduacao Lato Sensu TeleVirtual em Direito Municipal - Uniderp - Rede LFG. set. 2010. p. 8.

¹⁶ MARTINS, Ricardo Marcondes. *Op. Cit.*, p. 9.

Aliomar Baleeiro. No acórdão, assentou o ministro que os Estados devem guardar simetria com o “modelo federal em matéria de divisão, independência e competência dos três poderes, assim como princípios reguladores do funcionalismo público”. Estabelecia-se, nesses termos, a principal base teórica do federalismo brasileiro. Pode-se enunciá-lo nos seguintes termos: ressalvada expressa disposição constitucional (da Constituição da República, por óbvio) em sentido contrário, aplicam-se aos Estados e aos Municípios os princípios e regras constitucionais fixados para a União. A partir desse *leading case*, o princípio da simetria vem sendo reiteradamente invocado pelo Supremo Tribunal Federal. Passou a ser, de fato, uma *regra fundamental* para compreensão do sistema federativo brasileiro.

No ponto, instiga-se para uma leitura crítica da realidade com o escopo de aferir, a partir de então, a real posição jurídica do município perante o federalismo brasileiro. Embora haja posicionamento tendente a afirmar que o mesmo não é ente da federação, não se pode olvidar que, segundo Ricardo Marcondes Martins¹⁷, “a compreensão do dever-ser não pode jamais ser efetuada com total abstração do ser, pois o dever-ser é estabelecido para o ser”. Assim, ante a postura municipal contemporânea, da qual se faz cobranças até mais veementes do que em relação aos outros entes, é pacificamente abstraído o que Klaus Frey afirmou alhures: que é de lá, do município, que surge “verdadeira efervescência de experimentação democrática”.

Os embates doutrinários apresentados não elidem e, muito menos, findam a controvérsia suscitada. Entretanto, a mesma se apresenta salutar, do ponto de vista acadêmico-científico, como tese de reflexão e posicionamento, principalmente para que haja escorreita interpretação e aplicação dos institutos jurídico-políticos postos à disposição de todos os cidadãos com o objetivo de garantir-lhes as prerrogativas constitucionais.

Um desses institutos jurídico-políticos será, adiante, alvo de análise, contextualizado com o tema do planejamento.

4. PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

“Planejamento não tem nada de comunismo”; essa é a tese defendida,

¹⁷ *Ibidem*, p. 9.

veementemente, pelo professor Giovani Clark quando em atividade docente. Planejar, aliás, é uma atitude corriqueira na vida de qualquer pessoa: planeja-se cursar uma graduação; outrora se planeja uma viagem; e assim sucessivamente. Afinal, segundo uma das definições dadas pelo Aurélio¹⁸ para plano é a de ser um “conjunto de métodos e medidas para a execução de um empreendimento”.

Partindo-se dessa concepção pode-se afirmar que planejar é uma ação pressuposta para qualquer instância governamental. Somando-se a essa afirmação tem-se que o planejamento é ferramenta exigida pelas Cortes de Contas¹⁹, bem como de outros comandos jurídico-legais, como é o caso da Lei de Licitações e Contratos²⁰.

Como bem sabido, várias são as formas de se planificar as metas e ações estatais, sejam elas através dos planos urbanístico, de desenvolvimento, agrário, sejam através dos planos codificados: Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual. Entretanto, especificamente no âmbito municipal, preleciona Giovani Clark²¹ que

A Carta Magna brasileira abre a possibilidade para a Comuna, ali configurada, processar o planejamento via Lei do Plano, em seus artigos 24, I, e 174. No primeiro artigo, concede aos Municípios a competência para legislar sobre Direito Econômico, e inclui em seu rol de temas a intervenção e, obviamente, o planejamento (elaboração, aprovação, execução e revisão). No segundo artigo constitucional, estabelece que o Estado, incluindo o Município, como agente normativo e regulador da atividade econômica, exercerá, entre outras funções, a de planejamento. Logicamente, o planejamento municipal destina-se a atender assuntos de interesse local.

¹⁸ FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Miniaurélio século XXI escolar**: o minidicionário da língua portuguesa. 4. ed. rev. ampliada. Rio de Janeiro: Nova Fronteira: 2000. p. 539.

¹⁹ No Parecer Prévio emitido pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, quando da apreciação das contas do exercício 2010 do Município de São Tiago, a Conselheira Presidente da Primeira Câmara, Adriene Andrade, recomendou: “Assim, recomendo à atual Administração Municipal que aprimore o planejamento orçamentário, que deve representar o mais fielmente possível as demandas sociais e ações previstas, para evitar ajustes orçamentários mediante utilização de elevados percentuais de suplementação”. Processo nº 842.300 – TCE/MG – Sessão de 02/08/2011.

²⁰ A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, disciplina como serão realizados os procedimentos licitatórios para aquisições de bens e contratação de serviços e obras, sendo que todos os aspectos dela convergem para uma ação futura, procedimentalizada em etapas, assegurada por um planejamento estratégico que permita à Administração Pública, ao final, do certame, cumprir o disposto em seu art. 3º: selecionar a proposta mais vantajosa.

Por sua vez tal posicionamento motiva a reflexão acerca do perfil do gestor público contemporâneo, uma vez que para se administrar um ente entrelaçado à sistemática governamental vigente não basta apenas carisma, eis que a própria governança exige do mesmo conhecimentos técnicos sobre gestão pública, embora não seja requisito eleitoral, bem como que, a bem da coletividade, a equipe que o cerca também seja detentora de tais atributos cognitivos.

Aquele conjunto de métodos e medidas para a execução de um empreendimento, portanto, visam redundar em um planejamento elaborado a partir de premissas vislumbradas para cada realidade local, positivado nas leis orçamentárias do município. É nesse cenário que surgem as políticas públicas como mecanismos de atuação estatal trazendo em seu bojo, como cume, a interação com a sociedade, uma vez que tais metas foram angariadas do anseio social e deverão retornar, justamente, para ele mesmo.

Ante as múltiplas facetas do Estado, as políticas públicas, enquanto estratégia governamental, se apresentam com o escopo de efetivar, sobretudo, os direitos sociais dos cidadãos. Nesse sentido, o posicionamento de Ana Luiza Gomes de Araújo²² se reveste de pertinência na medida em que aborda o âmago da problemática:

Pode-se afirmar que um dos grandes dilemas a ser enfrentado, na atualidade, pelos operadores do direito, se refere ao questionamento de como conseguir concretizar os direitos previstos na Carta Constitucional, de modo a, de fato, efetivá-la.

As políticas públicas têm se mostrado como um importante instrumento para tanto. Mas, não podem ser concebidas como “palavras mágicas” que terão o condão de, sozinhas, realizar direitos e garantias e edificar um verdadeiro Estado Democrático de Direito.

Essa é, de fato, a questão de ordem que deve ser enfrentada pelos governos, em quaisquer das esferas, haja vista que a expressão, em si, não soluciona os problemas atinentes aos direitos e garantias individuais e sociais. A citada professora, valendo-se

²¹ CLARK, Giovanni. *Op. Cit.*, p. 190.

²² ARAÚJO, Ana Luiza Gomes de. **As políticas públicas na lei de responsabilidade fiscal**. Revista Brasileira de Direito Municipal. Ano 5. nº 15, jan/mar. 2005. Belo Horizonte: Fórum, 2005. p. 37.

dos argumentos de Luiza Cristina Fonseca Frischeisen²³, ainda afirma que “de nada adianta ter direitos universalmente declarados, se os mesmos não são passíveis de exercício na comunidade na qual o indivíduo vive, ou seja, se sua cidadania e suas características próprias não são reconhecidas”.

Cabe assim perquirir, afinal, o que se entende por política pública no contexto jurídico-governamental, apesar do termo, em si, ser praticamente autoexplicativo.

O SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, regional de Minas Gerais, em seu “Guia de Políticas Públicas para o Desenvolvimento Econômico Municipal”²⁴, apresenta conceito conciso, porém substancial: “política pública é um conjunto de ações estudado, planejado e organizado pelo governo, com ou sem a participação dos setores privado e não governamental, voltado para a resolução de problemas específicos ou simplesmente para o desenvolvimento da sociedade”.

Adiante, o mesmo SEBRAE/MG, assevera que tais ações visam proporcionar “melhoria de aspectos da vida local”. Outro não é, portanto, o cerne das políticas públicas senão o aumento da qualidade de vida nas realidades em que as mesmas são inseridas. E mediante o contexto proposto a realidade municipal se apresenta como o local de implantação e efetivação das políticas públicas, de tal modo que a intervenção do Município na economia à qual está adstrito, se bem planejada, se torne eficaz através dos respectivos meios legais.

Assim, devidamente amparado pelo suporte teórico acerca da possibilidade de intervenção do Estado no domínio econômico, da discussão acerca do reconhecimento, ou não, do Município enquanto ente federado, bem como do devido planejamento que ora lhe é solicitado a fim de que as intenções locais, reproduzidas nas políticas públicas, sejam devidamente implementadas, é que se parte para a apresentação e análise de um caso concreto, tipicamente conformado às balizas estatuídas no presente artigo.

²³ FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca *apud* ARAÚJO, Ana Luiza Gomes de. Op. Cit., p. 40.

²⁴ GUIMARÃES, Flávio Barcellos. **Guia de políticas públicas para o desenvolvimento econômico municipal**. Belo Horizonte: SEBRAE/MG, 2010. p. 15.

5. SÃO TIAGO: PARADIGMA DE INTERVENÇÃO MUNICIPAL

Como visto, as políticas públicas são mecanismos potenciais para que se possa, de fato, efetivar determinadas garantias e direitos aos cidadãos. Entretanto, as mesmas não dispõem de operação automática, sendo necessário, portanto, que os entes as manejem, mediante detalhado planejamento, pois somente assim as mesmas poderão ser selecionadas e praticadas.

Nesse ínterim, e mediante a sistemática federalista esposada anteriormente, Marta Teresa da Silva Arretche²⁵ aponta para a necessidade de uma política local voltada para o nível consciente de adesão aos programas estabelecidos por esferas superiores, eis que

Em Estados federativos, estados e municípios — porque dotados de autonomia política e fiscal — assumem funções de gestão de políticas públicas ou por própria iniciativa, ou por adesão a algum programa proposto por outro nível mais abrangente de governo, ou ainda por expressa imposição constitucional. Assim, a transferência de atribuições entre níveis de governo supõe a adesão do nível de governo que passará a desempenhar as funções que se pretende que sejam transferidas. A recuperação das bases federativas do Estado brasileiro tem impacto sobre o processo de descentralização das políticas sociais no país pelo fato de que, resguardados pelo princípio da soberania, estados e/ou municípios assumem a gestão de políticas públicas sob a prerrogativa da adesão, precisando, portanto, ser incentivados para tal. Isto significa que as agências federais já não dispõem dos mecanismos de alinhamento dos governos locais — autoridade política delegada pelo centro e centralização fiscal — de que dispunham sob o regime militar. Assim, no Estado federativo, tornam-se essenciais estratégias de indução capazes de obter a adesão dos governos locais. Ou, dito de outro modo, as dificuldades para que a União — ou um governo estadual — delegue funções a um nível de governo menos abrangente são maiores hoje do que sob o regime militar.

Sem dúvida que esse é, portanto, o ponto que marca a passagem do plano à efetivação: adesão. Contudo, tal termo não pode ser entendido, simplesmente, como aceno positivo para se aceitar algo subalternamente. A adesão, ao ser contextualizada, acarreta uma série de compromissos prévios e, sobretudo, de maturidade política do gestor local, notadamente ligada à consciência de que ao se aderir a um programa ou

²⁵ ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. **Políticas sociais no Brasil**: descentralização em um estado federativo. Revista Brasileira de Ciências Sociais. 14. vol. nº 40. jun. 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v14n40/1712.pdf>>. Acesso em: 26 set. 2011.

política pública deve-se pensar, propedeuticamente, no bem estar que será revertido aos administrados.

Infelizmente o diagnóstico brasileiro sobre a forma de agir dos gestores públicos aponta para o lado oposto ao descrito, isto é, o que existiu, e ainda existe, são políticos simplesmente preocupados com suas politicagens – fato que, em certa medida, pode ser por culpa dos próprios eleitores – e acabam por implementar o característico “jeitinho brasileiro”²⁶ para suprir as lacunas administrativas.

Inegavelmente, várias são as dificuldades para se administrar uma comuna, sobretudo do ponto de vista financeiro. Conforme dados alhures, do total de municípios brasileiros, cerca de 81% (oitenta e um por cento), segundo informações do Presidente da UBAM – União Brasileira de Municípios, Leonardo Santana²⁷, sobrevive exclusivamente das receitas provenientes do FPM – Fundo de Participação dos Municípios²⁸.

Tal estatística revela, intrinsecamente, outro dado importante do federalismo brasileiro, que na maioria das vezes nunca é levado em consideração: todos os municípios que estão naquele percentual não possuem condições de aumentar as arrecadações locais, fato que, *de per si*, impede a proliferação de investimentos no setor econômico, de forma a conglobar os anseios e necessidades dos munícipes.

Têm-se notícias, públicas e notórias, de que o setor econômico é fomentado, fundamentalmente, pelas instâncias federais do governo, seja no plano assistencial, seja nas atuações diretas e indiretas de regulação das atividades de mercado.

Justamente por ser entendido como um “direito de síntese, com implicações

²⁶ Sobre a discussão do “jeitinho brasileiro” e suas implicações no mundo real cf. “O ‘jeitinho’ brasileiro como juízo de aristotélico de equidade”, dissertação de mestrado de Fabrício Vargas Hordones. Disponível em: <http://www.sistemas.pucminas.br/BDP/SilverStream/Pages/pg_ConstItem.html>. Acesso em: 16 set. 2011.

²⁷ Informação divulgada em matéria jornalística publicada em 28/02/2011. Disponível em: <<http://www.jornaluniao.com.br/noticias.php?noticia=MTE1MDM=>>>. Acesso em: 12 set. 2011.

²⁸ Sobre o FPM – Fundo de Participação dos Municípios cf. “O que você precisa saber sobre transferências constitucionais”; material editado pelo Ministério da Fazenda. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/gfm/>>. Acesso em: 12 set. 2011.

tanto no setor público quanto no setor privado”, conforme leciona Washington Peluso Albino Souza²⁹, é que o Direito Econômico, e suas correlações, devem ser subtraídas da dicotomia entre direito público e privado. Mediante essa tônica, e por todo o exposto até então, é que a intervenção no domínio econômico municipal deve ser analisada pormenorizadamente, objetivando alcançar, mesmo que ainda de forma tímida, resultados concretos para os desafios locais, os quais se revestem de características personalíssimas, adequadas à realidade de cada município.

Com população recenseada em 2010 pelo IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística³⁰, o Município mineiro de São Tiago tem 10.561 (dez mil, quinhentos e sessenta e um) habitantes. Localizado na denominada Região das Vertentes e comondo, ainda, a Trilha dos Inconfidentes, o referido município tem sua arrecadação de receitas baseada, quase que integralmente, no FPM – Fundo de Participação dos Municípios, haja vista que pela população local hoje se enquadra no coeficiente percentual de 0,8% (zero vírgula oito pontos percentuais)³¹.

A base da economia local tem sofrido drásticas alterações, sobretudo nos últimos vinte anos³². A agricultura e a agropecuária cederam espaço a uma antiga tradição, a qual vem perpassando pelas gerações de são-tiaguenses: fazer biscoitos. Desde o alvorecer do século XVIII, mais precisamente no ano de 1708, bandeirantes espanhóis, os quais fundaram o hoje município, faziam da região ponto de parada para descanso e refeição³³. Assim, fazer biscoitos tornou-se marca indelével desse povo, traduzindo-se na mais pura hospitalidade em acolher os que por lá passaram e passam.

De herança cultural a referida tradição transmutou-se na principal atividade

²⁹ SOUZA, Washington Peluso Albino. **Primeiras linhas de direito econômico**. 4 ed. São Paulo: LTr, 1999. p. 17.

³⁰ Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em: 12 set. 2011.

³¹ Informação obtida junto ao Portal Eletrônico da AMM – Associação Mineira de Municípios. Disponível em: <<http://www.portalamm.org.br/6/minas-gerais.aspx>>. Acesso em 12 set. 2011.

³² Cf. matéria jornalística editada e veiculada pelo Estado de Minas em 23/08/2011 no caderno “Turismo”. p. 3.

³³ Sobre a história do surgimento da cidade de São Tiago cf. informações disponibilizadas no sítio eletrônico que divulga o Município. Disponível em: <<http://www.portalsaotiago.com.br/?pg=historico>>. Acesso em: 26 set. 2011.

econômica do município. Matéria datada de 23/09/2011 e veiculada no sítio eletrônico administrado pelo FOCEST – Fórum Cultural e de Empreendimentos de São Tiago³⁴, sob o título “Padarias determinam novo perfil econômico da cidade”, confirma os argumentos apresentados, uma vez que

O crescimento do número de empresas de biscoito em São Tiago altera o perfil econômico da cidade e de sua performance tributária. Apenas as 45 padarias registradas e as empresas constituídas, desde 2002, respondem por 60% do que é arrecadado através do Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviço (ICMS). Os outros 40% vem da pecuária. Em 1998, o agronegócio era responsável por 56% do ICMS e as demais atividades por 44%.

Segundo dados obtidos junto ao SIAT – Serviço Integrado de Assistência Tributária e Fiscal do Município de São Tiago³⁵, as 45 (quarenta e cinco) empresas do ramo gastronômico de fabricação de biscoitos atualmente estão cadastradas como micro e de pequeno porte, revelando que esta é uma atividade típica de produtores locais. Notoriamente os números explicitados não englobam a denominada “economia informal”, a qual abarca “empresas” não legalizadas, mas sabe-se que elas existem e, além de gerar empregos também informais, contribuem para movimentar a economia local.

Nesse sentido, consequência natural do referido processo evolutivo é a inserção de mais pessoas no mercado de trabalho, haja vista que em municípios de pequeno porte o maior empregador redundava em ser a própria Administração Pública local. Em reportagem publicada na Revista Época³⁶, em março deste ano, São Tiago é identificada, ao lado de outros poucos municípios brasileiros, como locais onde a taxa de desemprego é zero. Obviamente que a citada publicação não cotejou a existência da aludida “economia informal”, entretanto, e de qualquer forma, revela o aspecto benigno do ciclo da produção de biscoitos.

³⁴ Disponível em: < <http://www.portalsaotiago.com.br/?pg=noticia&id=536>>. Acesso em 26: set. 2011.

³⁵ Dados obtidos em visita técnica junto ao referido departamento no dia 05/09/2011.

³⁶ MATEUS, Leopoldo. **A fantástica cidade de biscoito**: alguns municípios brasileiros, como São Tiago, em Minas Gerais, experimentam as delícias (e, acredite, algumas dores) do “desemprego zero”. Revista

E tal foi a aceitação da comunidade dessa nova modalidade de auferir renda que, rapidamente, várias “padarias”³⁷ se instalaram na cidade e começaram a produzir biscoitos em escalas ainda diminutas, atendendo a clientela basicamente regional. Entretanto, os proprietários dessas “padarias” se organizaram no intuito de promover um evento que pudesse divulgar a produção dos biscoitos. Surgiu, então, em 1999, a denominada “Festa do Café-com-Biscoito”, um evento que acontece anualmente na praça principal da cidade, com degustação gratuita de biscoitos, acompanhada de café, com o fito, principalmente, de propagandear a indústria local.

A par e passo desse contexto histórico-social os poderes locais legalmente instituídos entenderam que deveriam participar desse processo de transformação e, assim, a intervenção no âmbito municipal começou a adquirir contornos, mesmo que tardia e paulatinamente.

José Nilo de Castro³⁸ trabalha com a expressão “poder de propulsão do município” para demonstrar que

A democracia econômica do Município, sem prejuízo de sua autonomia nos serviços tradicionais e comuns, como no poder de polícia, traduz-se no seu poder de propulsão, aqui materializado pelo intervencionismo e pelo fenômeno da descentralização industrial: é o Município que se adapta à fisionomia versátil do corpo social... As leis locais de impulsão constituem instrumento para a realização de metas desenvolvimentistas e de crescimento qualificativo municipal. [...]

E é especificamente com esse objetivo, de “crescimento qualificativo municipal”, que o Município de São Tiago tem buscado, ante sua vocação personalizada de produzir biscoitos, alternativas para fomentar a indústria e o comércio local.

Com vistas a poder investir no então principal setor econômico do Município, já que a receita própria auferida não permitia condições para tal, é que o Poder Público se organizou para, conjuntamente com a esfera privada, planejar a captação de recursos

Época. 670 ed. 21 mar. 2011. p. 68 a 70.

³⁷ Nomenclatura local dada às empresas que fabricam biscoitos.

³⁸ CASTRO, José Nilo de. *Op. Cit.*, p. 363.

via ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços. A Lei Estadual nº 13.803, de 27 de dezembro de 2000, estabelece quais são os critérios de distribuição de cota-parte dos municípios no ICMS³⁹, sendo que ante o contexto apresentado, São Tiago deteve-se na captação de recursos provenientes das rubricas “patrimônio cultural” e “turismo”.

Primeiramente, foi criado o FUMPAC – Fundo Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural de São Tiago através da Lei Municipal nº 2.111, de 20 de novembro de 2008, a qual é regulamentada, atualmente, pelo Decreto nº 1.756, de 13 de dezembro de 2010.

Em seguida, a Lei nº 2.292, de 26 de novembro de 2010, a qual instituiu normas de proteção ao patrimônio cultural e reformulou o Conselho Municipal de Patrimônio Cultural de São Tiago previu, na cabeça do artigo primeiro, a inclusão da possibilidade de proteção aos bens de natureza imaterial. Assim, em 13 de dezembro de 2010, através do Decreto nº 1.755, foi concretizado o tombamento imaterial da “Festa do Café-com-Biscoito”, sendo que essa providência visa, a um só tempo, proteger o referido evento como uma Celebração típica e característica do povo local, bem como, a partir de seu tombamento, captar verbas que possam ser revertidas na realização das edições futuras.

Dentre outras atividades, destaca-se o emprego de parte da verba arrecadada no exercício de 2010, via ICMS Turístico e Cultural, respectivamente, para a complementação financeira das obras de construção do “Forno na Praça: Espaço Café-com-Biscoito” e subvenção concedida ao Centro Artístico e Cultural de São Tiago com o objetivo de “resgatar, estimular e avivar tradições culturais, artísticas, culinárias, musicais, memorísticas, artesanais e afins do município”⁴⁰.

Segundo informações dos Presidentes do Conselho Municipal do Patrimônio

³⁹ Cf. os critérios para repasse de receita do ICMS aos municípios. Disponível em: http://www.fazenda.mg.gov.br/governo/assuntos_municipais/repasse_receita/criterios/icmscriterios.htm. Acesso em: 26 set. 2011.

⁴⁰ Dados obtidos em visita técnica junto ao Departamento de Contabilidade do Município de São Tiago no dia 05/09/2011.

Cultural e Conselho Municipal de Turismo de São Tiago, o “Forno na Praça: Espaço Café-com-Biscoito” é um projeto que pretende congrega cultura e turismo, haja vista que o mesmo está sendo construído exatamente no meio da praça principal e irá funcionar todos os finais de semana com fabricação de biscoitos em tempo real.

Denota-se, portanto que os investimentos destacados estão intimamente vinculados com a estrutura que hoje fomenta a principal atividade econômica da cidade.

Num segundo momento, o Município de São Tiago também planejou, conjuntamente com o setor privado, a implantação do Conselho Municipal de Turismo, sendo que a Lei Municipal nº 2.231, de 17 de dezembro de 2009, culminou por concretizá-lo. Tal iniciativa se deu em razão das discussões acerca das possibilidades que começaram a surgir a partir da divulgação da fabricação de biscoitos através, sobretudo, da propagação da festa, tais como investimento na área turística e, conseqüentemente, nos entornos a essa, como rede de hospedagem, alimentação etc.

Assim como se deu no primeiro caso, foi criado o FUMTUR – Fundo Municipal de Turismo, já que as verbas advindas dessas rubricas devem ser utilizadas exclusivamente para os devidos fins a que se propõem.

A Lei nº 2.266, de 11 de junho de 2010, consolidou o procedimento instaurado, culminando na estruturação da Política Municipal de Turismo de São Tiago, sendo que o parágrafo único do artigo 3º dispõe que “o poder público atuará, mediante apoio técnico, logístico e financeiro, na consolidação do turismo como importante fator de desenvolvimento sustentável, de distribuição de renda, de geração de emprego e da conservação do patrimônio natural, cultural e turístico são-tiaguense”.

O Decreto Estadual nº 45.403, de 18 de junho de 2010, tratou de regulamentar o critério “turismo” estabelecido pela Lei Estadual nº 18.030, de 12 de janeiro de 2009. Assim, a SETUR – Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais, ficou encarregada de coletar, conferir e julgar as documentações exigidas no Decreto e na Resolução nº 06/2010 a fim de habilitar os municípios na referida rubrica.

Dos 853 (oitocentos e cinquenta e três) municípios do Estado de Minas Gerais, apenas 152 (cento e cinquenta e dois) se submeteram ao processo seletivo, sendo que,

desses, somente 44 (quarenta e quatro) foram habilitados⁴¹. São Tiago foi um desses e, na oportunidade, obteve pontuação máxima, precisando ser destacado que, em sua região, possui concorrência com municípios vizinhos no quesito turismo, tais como: São João del-Rei, Tiradentes, Resende Costa, Prados, Carrancas, dentre outros. Já no primeiro ano de captação dessa verba, o Município de São Tiago tem recebido por mês, em média, cerca de R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais), os quais estão sendo investidos nos projetos que envolvem a indústria do biscoito como um todo, a fim de alavancar a veia turística local.

A rubrica “turismo”, aliada à “cultural”, ambas advindas do ICMS, são marcas de processos devidamente planejados e efetivados, sobretudo sob a ótica da modalidade de intervenção concertada, na qual, como relatado alhures, o Poder Público local, de forma combinada com os particulares, procuram corrigir deformações econômicas visando traçar metas e objetivos comuns, almejando melhoria na qualidade de vida da comuna.

Em matéria publicada no caderno “Direito e Justiça” do jornal Estado de Minas, no dia 26 de setembro de 2011, a Secretária de Estado da Casa Civil e Relações Institucionais, Maria Coeli Simões Pires⁴², discorreu, oportunamente, sobre a proteção do patrimônio cultural, sendo que ao concluir seu artigo afirmou que “[...] as pessoas precisam, não apenas fruir do legado, mas ver-se refletidas nele”.

Os munícipes são-tiaguenses certamente ambicionam além do prazer de degustar iguarias, pois ao (re)descobrirem nos biscoitos a possibilidade de manterem suas vidas economicamente ativas atinge-se, inevitavelmente, a efetividade do princípio da dignidade humana, o qual, no caso, se apresenta cumulado com os valores sociais, corolários do Ordenamento Jurídico Brasileiro.

⁴¹ A divulgação oficial dos resultados foi proferida pela SETUR – Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais. Disponível em: <<http://www.turismo.mg.gov.br/icms-turistico>>. Acesso em: 26 set. 2011.

⁴² PIRES, Maria Coeli Simões. **A proteção do patrimônio cultural**. Estado de Minas: Direito e Justiça, 26 de setembro de 2011. p. 8.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Um Estado, para ser efetivamente compreendido como Democrático de Direito, necessita, sobretudo, de efetivar os seus alicerces, os quais se encontram esculpido em sua própria Constituição. Até então essa afirmação não traz nenhuma teoria que seja desconhecida no mundo jurídico. Entretanto, a sua revisitação é extremamente exigida para que, de fato, o texto constitucional tenha vivacidade.

Aliás, Fabrício Vargas Hordones⁴³ adverte que “um sistema jurídico para ser legítimo deve [...] permitir a participação do povo na formação da vontade do Estado, apenas dessa forma teremos um sistema jurídico autônomo, no qual todos os indivíduos têm a mesma importância, devendo ser tratados isonomicamente”.

Foi com esse espírito, portanto, que o presente artigo, mesmo que sumariamente, envidou esforços no sentido de avivar a discussão acerca do importante papel que o Município tem na vida prática das pessoas, haja vista que essa é a instância do Poder mais próxima delas.

Daí a importância de reconhecer a intervenção do Estado, no caso patrocinada pelo Poder Público Municipal, na economia local. Essa intervenção, sendo operada de forma consciente, abarcando as potencialidades da comunidade, certamente redundarão em benefícios para todos.

Por conseguinte, o debate acerca das competências dos Municípios deve ser avivado, porém focando-se a quem de fato a discussão deve repercutir: ao munícipe, ao cidadão. O que se vê, flagrantemente, é que o texto constitucional deflagra o Município como ente da federação, enquanto algumas teorias tentam retirar-lhe essa prerrogativa, sobretudo quando se analisam as políticas de distribuição de renda advinda do Poder central. Se bem analisada a atual posição do Município no sistema federalista brasileiro,

⁴³ HORDONES, Fabrício Vargas. **O “jeitinho” brasileiro como juízo aristotélico de equidade.** Belo Horizonte, 2007. Disponível em: <http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_HordonesFV_1.pdf>. Acesso em: 26 set. 2011.

o mesmo padece de isonomia perante os outros entes, pois enquanto a maioria dos municípios estão nas enfermarias à espera de uma injeção de autonomia administrativa, os mesmos são responsabilizados por seus atos tanto quanto os outros, senão mais.

Como ferramentas para suprir a falta de verbas públicas para que fossem investidas no âmbito local, é que o planejamento e as políticas públicas se apresentam. Essas são, se analisadas de forma contextualizada, peças genuínas de um Estado que se preza ser denominado Democrático de Direito, eis que a vontade geral é que deve prevalecer, e não a do gestor, o qual está adstrito ao princípio da legalidade. Já aquele, é premissa para toda e qualquer atividade. Dessa forma, o planejamento, enquanto estratégia propedêutica fundamental da política econômica municipal deve ser materializado nas leis orçamentárias, sobretudo no plano plurianual, mas, de fato, deve ir além. A fim de que se consolidem os anseios planejados, a intervenção combinada precisa ser efetivada, havendo interação entre o Poder Público e a sociedade civil organizada, pois como afirma Giovani Clark⁴⁴ “[...] é impraticável para o Estado conduzir a realização do desenvolvimento sem o engajamento daqueles”.

A observação da experiência vivida pelo Município de São Tiago, mesmo que ainda recente, demonstra claramente que é possível praticar a intervenção estatal de forma combinada, desde que haja intenção em concretizar políticas públicas que sejam devidamente planejadas. Como ventilado anteriormente, não existem “fórmulas mágicas”; existe sim, estratégia. A partir dessa observação é possível asseverar que o município deve focalizar o potencial local, fomentando lideranças e desenvolvendo planejamentos para, só então, partir para a ação concreta de captação de outras fontes de recursos. No caso foram contempladas verbas advindas da repartição do ICMS, mas sabe-se que existem outras formas e fontes para a angariação, devendo a comunidade local estar devidamente organizada.

O estudo de caso apresentado neste trabalho, no Município de São Tiago, possibilitou, portanto, confirmar a hipótese inicialmente aventada, ou seja, mesmo sendo considerado de pequeno porte, se houver interesse comunitário e do governo

⁴⁴ CLARK, Giovani. *Op. Cit.*, p. 200.

local, amparados, sobretudo, pelo planejamento, é possível desenvolver políticas públicas fazendo-se captação de recursos advindos de outras fontes.

REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de filosofia**. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

ARAÚJO, Elizabeth Alice Barbosa Silva de. **Interferência do estado na economia e dignidade da pessoa humana**. In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, XIX, 2010, Fortaleza. Disponível em <http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/fortaleza /3788.pdf>. Acesso em 08 set. 2011.

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. **Políticas sociais no Brasil: descentralização em um estado federativo**. Revista Brasileira de Ciências Sociais. 14. vol. nº 40. jun. 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcso/v14n40/1712.pdf>. Acesso em: 26 set. 2011.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. **Curso de direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BRASIL, Planalto. Legislação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em 15 set. 2011.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 22. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2009.

CASTRO, José Nilo de. **Direito municipal positivo**. 7. ed. rev. atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

CLARK, Giovani. **O município em face do direito econômico**. Belo Horizonte: Del

Rey, 2001.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação**. 6. ed. 2. reimpr. São Paulo: Atlas, 2010.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Miniaurélio século XXI escolar: o minidicionário da língua portuguesa**. 4. ed. rev. ampliada. Rio de Janeiro: Nova Fronteira: 2000.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na constituição de 1988**. 13. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2008.

GUIMARÃES, Flávio Barcellos. **Guia de políticas públicas para o desenvolvimento econômico municipal**. Belo Horizonte: SEBRAE/MG, 2010.

HORDONES, Fabrício Vargas. **O “jeitinho” brasileiro como juízo aristotélico de equidade**. Belo Horizonte, 2007. Disponível em: <http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_HordonesFV_1.pdf>. Acesso em: 26 set. 2011.

MARTINS, Ricardo Marcondes. **O Município e o princípio da simetria**. Material da 3ª aula da Disciplina Direito Constitucional Municipal, ministrada no Curso de Pós-Graduação Lato Sensu TeleVirtual em Direito Municipal – Uniderp – Rede LFG. set. 2010.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 15. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição Federal**

comentada e legislação constitucional. 2 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

PIRES, Maria Coeli Simões. **A proteção do patrimônio Cultural.** Estado de Minas: Direito e Justiça, 26 de setembro de 2011.

ROCHA, Anderson. **São Tiago dos biscoitos.** Estado de Minas: Turismo, 23 de agosto de 2011.

SAMPAIO, José Adércio Leite. **A constituição reinventada pela jurisdição constitucional.** Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

SOUZA, Washington Peluso Albino de; CLARK, Giovani. **Questões polêmicas de direito econômico.** São Paulo: LTr, 2008.

VIEGAS, Augusto das Chagas. **Notícia histórica do município de São Tiago.** Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1972.