II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

JANAÍNA RIGO SANTIN JOSÉ SÉRGIO DA SILVA CRISTÓVAM

Copyright © 2020 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG - Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove - São Paulo

Representante Discente - FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF - Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP - São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM- Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG - Goías

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Prof. Dr. Rubens Becak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB - Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Sigueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Unifor - Ceará

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direito administrativo e gestão pública II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Janaína Rigo Santin; José Sérgio da Silva Cristóvam - Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-155-5

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito, pandemia e transformação digital: novos tempos, novos desafios?

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. II

Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2020 : Florianópolis, Brasil).



CDU: 34

II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

Apresentação

O Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública II reuniu-se no II Encontro Virtual do CONPEDI, evento totalmente virtual e síncrono ocorrido entre os dias 2 e 8 de dezembro de 2020, sob a temática "Direito, Pandemia e Transformação Digital: novos tempos, novos desafios".

Com 9 meses de isolamento social e todas as dificuldades decorrentes da severa pandemia da Covid-19, o CONPEDI conseguiu contornar todas as enormes adversidades e ofereceu um evento com conferências, painéis e grupos de trabalho de excelência. Um momento marcado pela alegria do reencontro, ainda que virtual, e que ficou evidente nos debates, trocas e contribuições dos participantes do Grupo de Trabalho (GT).

Os trabalhos e debates desenvolvidos produziram grande empatia entre os participantes, a repercutir as preocupações da sociedade brasileira contemporânea e sua agudização neste momento grave de pandemia, sob os eixos do combate à corrupção e à improbidade administrativa; da regulação e controle; e da transparência e eficiência administrativa.

Os artigos destes anais gravitam em torno das seguintes temáticas:

- 1. POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS COM ENFOQUE À EDUCAÇÃO INCLUSIVA COMO FORMA DE EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS
- 2. GOVERNANÇA PÚBLICA PARA GARANTIR O FINANCIAMENTO DOS DIREITOS SOCIAIS EM TEMPOS DE PANDEMIA
- 3. REQUISIÇÃO ADMINISTRATIVA: UM INSTRUMENTO PARA A COMPRA INTERNACIONAL EM TEMPOS DE PANDEMIA
- 4. A ANÁLISE DAS FRAUDES AO PROGRAMA DE AUXÍLIO EMERGENCIAL DO GOVERNO FEDERAL (PANDEMIA DA COVID-19). A NECESSIDADE DE CONSTRUÇÃO DE UM PADRÃO DE COMPORTAMENTO ÉTICO INSTITUCIONAL
- 5. MUNICÍPIO, FEDERALISMO FISCAL E DIREITOS SOCIAIS: POSSÍVEIS SOLUÇÕES A PARTIR DE UMA GESTÃO DESCENTRALIZADA E PARTICIPATIVA

- 6. A SUPOSTA ALTERAÇÃO DOS FUNDAMENTOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO PELA NOVA REDAÇÃO DA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO (LINDB)
- 7. A POSSE E A (IM) POSSIBILIDADE DE USUCAPIÃO DE BENS PÚBLICOS NO BRASIL
- 8. A TRANSPARÊNCIA E O ACESSO À INFORMAÇÃO COMO ELEMENTO NECESSÁRIO DA CAPACIDADE GOVERNATIVA: O CONTROLE SOCIAL NA LICITAÇÃO COMO FORMA DE APERFEIÇOAMENTO DO PROCEDIMENTO E NO COMBATE A PATOLOGIAS CORRUPTIVAS
- 9. A (IM)PRESCRITIBILIDADE DAS AÇÕES POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA OBJETIVANDO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO TEMA 897 DA REPERCUSSÃO GERAL NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
- 10. ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO CÍVEL
- 11. FUNÇÃO NORMATIVA DAS AGÊNCIAS REGULADORAS NO CONTEXTO DA DESLEGALIZAÇÃO: STF E O CASO ANVISA
- 12. MONOPÓLIO DO NETFLIX NO MERCADO BRASILEIRO DE SVOD (SUBSCRIPTION VIDEO ON DEMAND)
- 13. GATE KEEPING E BENIGN BIG GUN NO CONTEXTO DA AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA ANCINE E DO FUNDO SETORIAL AUDIOVISUAL FSA

Com 15 (quinze) artigos aprovados e 13 (treze) efetivamente apresentados no GT, a presença maciça dos inscritos no evento confirma que o formato de CONPEDI Virtual veio para ficar, como mais uma modalidade possível ao lado dos eventos presenciais.

Será possível conferir nestes anais artigos científicos de elevada qualidade e pertinência acadêmica, com uma pluralidade de abordagens bastante originais e com induvidoso relevo prático.

Registramos os cumprimentos ao CONPEDI, pelo empenho e a qualidade da organização desse II Encontro Virtual - um excepcional momento de divulgação da pesquisa científica na área do Direito!

Assim, temos a satisfação de apresentar a presente obra a toda a comunidade jurídica, a confirmar que a Covid-19 pode até ter nos distanciado fisicamente, mas continuamos a pesquisar e difundir nossas pesquisas agora no formato virtual. Não temos a ternura do abraço presencial, mas temos o sorriso e a certeza da presença.

De Passo Fundo (RS) e de Florianópolis (SC), dezembro de 2020.

Profa. Dra. Janaína Rigo Santin – Universidade de Passo Fundo (UPF)

Prof. Dr. José Sérgio da Silva Cristóvam – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Nota técnica: O artigo intitulado "ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO CÍVEL" foi indicado pelo Mestrado em Direito Processual e Cidadania da Universidade Paranaense - UNIPAR, nos termos do item 5.1 do edital do Evento.

Os artigos do Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública II apresentados no II Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (https://www.indexlaw.org/), conforme previsto no item 7.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi. org.br.

MUNICÍPIO, FEDERALISMO FISCAL E DIREITOS SOCIAIS: POSSÍVEIS SOLUÇÕES A PARTIR DE UMA GESTÃO DESCENTRALIZADA E PARTICIPATIVA

MUNICIPALITY, FISCAL FEDERALISM AND SOCIAL RIGHTS: POSSIBLE SOLUTIONS FROM A DECENTRALIZED AND PARTICIPATIVE MANAGEMENT

Janaína Rigo Santin ¹ Jander Rocha da Silva ²

Resumo

A crise de efetividade dos direitos sociais é um tema recorrente, e suas causas vão desde as crescentes demandas e escassez orçamentária, até o inchaço da máquina administrativa, a corrupção e a irresponsabilidade fiscal. No presente trabalho, por meio do método hipotético-dedutivo, busca-se analisar possíveis soluções a este problema por meio da municipalização, da descentralização e da participação popular.

Palavras-chave: Direitos sociais, Poder local, Reforma do estado, Administração pública gerencial, Lei de responsabilidade fiscal

Abstract/Resumen/Résumé

The crisis of the effectiveness of social rights is a recurring theme, and its causes range from the growing demands and budgetary scarcity, to the swelling of the administrative machinery, corruption and fiscal irresponsibility. In the present work, using the hypothetical-deductive method, we seek to analyze possible solutions to this problem through municipalization, decentralization and popular participation.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Social rights, Local power, State reform, Managerial public administration, Fiscal responsibility act

¹ Pós-Doutora pela Universidade de Lisboa (CAPES); Doutora em Direito pela UFPR; Mestre em Direito pela UFSC; Professora do PPGDireito e do PPGHistória da UPF. Colaboradora do PPGD/UCS.

² Mestrando em Direito pela Universidade de Passo Fundo

1.Introdução

É inegável que a Constituição Federal de 1988, denominada "Constituição Cidadã", representou um grande marco na história constitucional brasileira pois, dentre outras conquistas da cidadania, consolidou os Direitos Fundamentais Sociais no Brasil. Estão compreendidos no artigo 6º da Constituição Federal: "São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição".

No entanto, mais de 30 anos se passaram da promulgação da Constituição Federal, e a crise de efetividade dos direitos sociais é um tema recorrente e relevante para o contexto da administração pública brasileira, pois diante das limitações orçamentárias, da escassez de recursos, do mal gerenciamento e planejamento da máquina pública, o poder público encontra, atualmente, graves dificuldades de concretizar tais direitos. O objetivo do presente trabalho, pelo método hipotético-dedutivo, é analisar as possíveis alternativas na busca da efetivação de tais direitos, como a necessidade de uma administração pública gerencial, galgada na responsabilidade fiscal, no planejamento e no cumprimento de metas por parte dos gestores públicos; aliada à descentralização e à participação no poder político, aproximando as decisões sobre tutelas jurídico-políticas daqueles diretamente afetados por elas.

2.Direitos Sociais: perspectiva histórica e o contexto de crise.

Os Direitos Fundamentais, desde o seu reconhecimento nas primeiras Constituições, passaram por inúmeras transformações, "tanto no que diz respeito ao conteúdo, quanto no que concerne à titularidade, eficácia e efetivação, razão pela qual se fala até mesmo num processo de autêntica mutação histórica, vivenciada pelos direitos fundamentais" (SARLET *et.al.*, 2013, p. 258). Para uma possível ilustração desse processo de mutação, elaborou-se a ideia de que essa evolução poderia ser compreendida mediante identificação de três "gerações de direitos humanos fundamentais" (SARLET *et.al.*, 2013, p. 258 -259).

Para Manoel Gonçalves Ferreira Filho, a chamada doutrina dos Direitos Fundamentais trouxe como primeiro desafio, na primeira geração de direitos, enfrentar o problema do "arbítrio por parte do Estado, do poder governamental com as liberdades públicas" (2012, p.33). Já a segunda geração de direitos visou enfrentar as desigualdades sociais, com vistas a uma efetiva justiça material e não apenas formal. E a terceira geração buscou enfrentar o problema da degradação do meio ambiente e da qualidade da vida humana em geral, bem como direitos do consumidor e os direitos de solidariedade.

Em se tratando de uma perspectiva histórico-constitucional, os direitos sociais, objeto do presente estudo, foram inseridos de forma embrionária nas Constituições Francesas de 1793 e 1848 (SARLET *et.al.*, 2013, p.261). Já apresentavam preocupações de cunho social, tendo como exemplo o artigo 21, na qual previa que os socorros públicos são uma dívida sagrada por parte do Estado perante seus cidadãos.

Art.21 Os socorros públicos são uma dívida sagrada. A sociedade deve a subsistência aos cidadãos infelizes, quer seja procurando-lhes trabalho, quer seja assegurando os meios de existência àqueles que são impossibilitados de trabalhar (DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO, 1793).

Porém, Manoel Gonçalves Ferreira Filho ressalta que a consagração dos direitos sociais se deu com o final da Primeira Guerra Mundial, momento em que foram reconhecidos oficialmente os direitos econômicos e sociais em grande parte dos países envolvidos, pela necessidade de atuação do Estado para a sua reconstrução. É nesse contexto de pós-guerra, que "os Direitos Sociais surgem e se desenvolvem ao longo do século XX, muito por influência da Revolução Russa, da Constituição Mexicana de 1917 e da Constituição de Weimar de 1919, legitimando assim o Estado Social, Estado de bem-estar social, *Welfare State* ou Estado da providência" (FERREIRA FILHO, 2012, p.59).

Na mesma toada, os direitos sociais foram consagrados em diversos pactos internacionais, dentre eles a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, a qual é considerada "o Estatuto da liberdade de todos os povos, a Constituição das Nações Unidas, a carta magna das minorias oprimidas, o código de nacionalidade, a esperança, enfim, de promover, sem distinção de raça, sexo e religião, o respeito a dignidade do ser humano" (BONAVIDES, 2011, p. 578). Maria do Socorro Azevedo Queiroz constata que a teoria prevalecente pós segunda guerra "nos países ocidentais foi a do socialismo moderado, com a formação do Estado Social voltado a representar uma providência para os trabalhadores, intervindo na propriedade privada, na liberdade de contratar e de trocas, com fim de humanizar as relações sociais" (QUEIROZ, 2011, p.23).

Já no Brasil, a Constituição Federal de 1988 foi a primeira Constituição brasileira a prever um título específico para os chamados Direitos e Garantias Fundamentais (Título II), sendo também consagrados direitos sociais básicos e de caráter mais geral, bem como foi previsto um extenso elenco de direitos dos trabalhadores. Para Flávia Piovesan, houve uma redefinição do Estado brasileiro e dos direitos fundamentais pós Constituição de 1988, "sendo projetada a instituição de um Estado democrático com o objetivo de assegurar o exercício dos

direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça social" (PIOVESAN, 1988, p.206). Esse comprometimento está presente também no seu preâmbulo, o qual evidencia um "forte compromisso com a justiça social, comprometimento esse reforçado pelos princípios fundamentais elencados no Título I da CF, dentre os quais se destaca o princípio da dignidade da pessoa humana, positivada como fundamento do próprio Estado Democrático de Direito" (SARLET *et.al.*, 2013, p. 543).

Assim, é inegável que a Constituição Federal de 1988 representou um grande marco nas lutas pelos direitos fundamentais no Brasil, já que a sociedade civil estava amordaçada por mais de 20 anos de forte autoritarismo (característico da ditadura militar) (SANTIN, 2017, p.139). Instituiu o Estado Democrático de Direito no Brasil, fato que trouxe inúmeras inovações, dentre elas, o amplo tratamento conferido aos Direitos Fundamentais. Na visão de Paulo Roberto de Figueiredo Dantas, ao considerar como direitos fundamentais um extenso rol de direitos sociais, "fundamentados no princípio da igualdade, impõem ao Estado um dever de agir, visando à obtenção da igualdade substancial, e não apenas formal entre os indivíduos" (2014, p.314).

Agora, ao adentrar diretamente "à temática quanto à titularidade dos direitos sociais, pode-se dizer que o homem na sua individualidade é o seu detentor, podendo exigir o respeito, proteção ou promoção destes direitos individualmente, todavia, deve-se atentar ao princípio da universalidade", que contribuir para que os direitos sociais sejam concebidos como direitos de índole coletiva, pelo qual se relaciona à própria expressão "direito social". Por sua vez, "quanto ao sujeito passivo dos direitos sociais, o Estado deve atuar como protetor e implementador de políticas públicas efetivando as normas programáticas de maneira substancial como prescrito na nossa Constituição" (BERNARDINO, 2015, p.14-15).

O texto constitucional afirma o "dever do Estado" de propiciar a proteção da saúde, à educação, à cultura, ao lazer, ao trabalho, à seguridade social, ao turismo e ao desporto. Assim, o sujeito passivo dos direitos sociais é o Estado, o qual se responsabiliza pelo atendimento, prestação e promoção de políticas públicas garantidoras destes direitos, com a "instituição dos serviços públicos a eles correspondentes, o que trata de uma garantia institucional" (FERREIRA FILHO, 2012, p.69). Nesse sentido:

^[...] Como direitos fundamentais do indivíduo inserido na comunidade, tanto o Estado (sociedade política) como a comunidade (espaço da sociedade civil) são os agentes devedores de direitos fundamentais sociais prestacionais, tendo como princípio a solidariedade, assentado no objetivo constitucional de construção de uma sociedade livre, justa e solidária. (QUEIROZ, 2011, p.59-60).

As políticas públicas são caracterizadas por instrumentos variados (programas políticos e serviços públicos) conforme a área de abrangência: saúde, educação, trabalho, assistência social, aposentadoria, moradia ou cultura. É possível assim, "identificar uma estreita relação entre os temas das políticas públicas e dos direitos humanos, pois uma das características do movimento de ampliação do conteúdo jurídico da dignidade humana é a multiplicação das demandas por direito sociais". (PAYÃO, 2017, p.11). Nessa linha de análise, é possível afirmar que "o fundamento justificador do surgimento das políticas públicas é a existência dos direitos sociais, que pressupõe prestações positivas do Estado para sua concretização" (PAYÃO, 2017, p.11).

Logo, as políticas públicas representam o conjunto de ações, programas e decisões tomadas pelos governos nas diferentes esferas da federação (Municipal, Estadual e Federal) com a participação direta ou indireta de entes públicos ou privados. Tais políticas podem ser divididas em Políticas Públicas de Estado, nas quais possuem guarida Constitucional; e Políticas de Governo, que são determinadas por quem ocupa o poder de forma temporária. (PAYÃO, 2017, p.14).

Entretanto, desde 1988 a economia brasileira passou por diversas crises, em destaque a mais recente, a que legou ao país uma recessão econômica como nunca visto desde 1929 (OLIVEIRA; CORONATO, 2016). Fato este que culminou em uma queda brutal na arrecadação de tributos, impactando de forma direta na prestação dos serviços públicos e, em especial, nos direitos sociais mais prementes, como a saúde, a educação e moradia. Levou inúmeros gestores públicos de Estados (G1, 2016) e Municípios a decretar situação de calamidade financeira em seus âmbitos de governo.

Em decorrência da sangria fiscal vivenciada pela administração pública brasileira há quase uma década, foram reduzidos os repasses de verbas em áreas como a saúde por parte da União aos Estados, Distrito Federal e Municípios (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS, 2017) cuja defasagem já era em 2017 de cerca de 20 anos. Estes sucessivos atrasos em repasses por parte de alguns Estados aos Municípios agravou ainda mais as condições de prestação dos serviços de saúde, com o fechamento de milhares de leitos hospitalares pelo Brasil, bem como atraso de salários dos profissionais da área da saúde, estrutura precárias das casas hospitalares e a falta de medicamentos no sistema público de saúde (MERLIN, 2018).

Esse sucateamento do Sistema Único de Saúde brasileiro refletiu-se em 2020, quando foi necessário enfrentar a pandemia Covid-19 e o caos se instalou. O Brasil foi um dos países onde mais morreram pessoas de todo o mundo, somente perdendo para os Estados Unidos da

América, país com ideologia liberal e que não possui sistema de saúde público. Apesar das medidas de restrição econômica e isolamento social adotadas, não foi possível conter o número de infectados e de óbitos. Instalou-se um caos sanitário em *terra brasilis*, acompanhado de um caos no sistema funerário sem precedentes na história do país.

Assim, a grave situação do país agravou-se ainda mais em 2020, com a pandemia do Coronavírus (Covid-19), crise sanitária de escala mundial sem precedentes, a qual matou (e continua matando) mais de 140 mil brasileiros (dados de setembro de 2020) (GAZETA DO POVO, 2020), além de deixar um rastro de empresas fechadas, desempregados e pessoas em extrema miséria considerável. Ou seja, o Brasil já vivenciava há um certo tempo baixo crescimento econômico e ampla crise política, ética, social e econômica. Com a pandemia de 2020 a situação ficou insustentável. Mesmo tendo um dos mais adequados e universais sistemas de saúde pública do mundo, na última década houve uma considerável diminuição dos investimentos na área da saúde em todas as esferas federativas (SANTIN; NASCIMENTO, 2020, p. 352). Nas palavras de Boaventura de Sousa Santos, a pandemia apenas agravou algo que já estava muito ruim...

A actual pandemia não é uma situação de crise claramente contraposta a uma situação de normalidade. Desde a década de 1980- à medida que o neoliberalismo se foi impondo como a versão dominante do capitalismo e este se foi sujeitando mais e mais à lógica do sector financeiro, o mundo tem vivido em permanente estado de crise. Uma situação duplamente anómala. Por um lado, a ideia de crise permanente é um oximoro, já que, no sentido etimológico, a crise é, por natureza, excepcional e passageira, e constitui a oportunidade para ser superada e dar origem a um melhor estado de coisas. Por outro lado, quando a crise é passageira, ela deve ser explicada pelos factores que a provocam. Mas quando se torna permanente, a crise transformase na causa que explica tudo o resto. Por exemplo, a crise financeira permanente é utilizada para explicar os cortes nas políticas sociais (saúde, educação, previdência social) ou a degradação dos salários. E assim obsta a que se pergunte pelas verdadeiras causas da crise. O objectivo da crise permanente é não ser resolvida. Mas qual é o objectivo deste objectivo? Basicamente, são dois: legitimar a escandalosa concentração de riqueza e boicotar medidas eficazes para impedir a iminente catástrofe ecológica. Assim temos vivido nos últimos quarenta anos. Por isso, a pandemia vem apenas agravar uma situação de crise a que a população mundial tem vindo a ser sujeita. Daí a sua específica periculosidade. Em muitos países, os serviços públicos de saúde estavam mais bem preparados para enfrentar a pandemia há dez ou vinte anos do que estão hoje. (SANTOS, 2020, p. 6)

Por vários anos, grande parte dos gestores públicos que estiveram à frente do Executivo da União, Estados, Distrito Federal e Municípios gastaram de forma desenfreada, resquícios também de uma administração totalmente patrimonialista, revestidos de um manto populista, deixando assim, severos problemas fiscais aos seus sucessores, cuja a população acaba sendo a maior prejudicada (TOMAZELLI; GAVRAS, 2018). Sem dúvidas, a irresponsabilidade fiscal, o populismo com as contas públicas, o não comprometimento dos gestores com uma boa

administração, o inchaço da máquina estatal e as brutais desigualdades em nível de distribuição de receitas, contribuíram sensivelmente para a crise fiscal do Estado brasileiro, que impacta na prestação dos serviços públicos. Em consequência, instala-se uma verdadeira crise de efetividade dos direitos sociais, pois o ente público, sem recursos para investimentos e muitas das vezes para o próprio custeio, fica "amarrado" diante da crescente demanda da sociedade, agravada em épocas de crise sanitária. Tal característica é confirmada pela seguinte afirmação "as demandas da sociedade são ilimitadas ao passo que o orçamento público é limitado" (SANTOS, 2018).

Nesse sentido, urge a adoção atitudes capazes de reverter este estado de insolvência por que passa o Estado brasileiro. São elas: diminuir os gastos em todas as esferas federativas, tanto da administração direta quanto indireta; aumentar a transparência da gestão pública e os mecanismos participativos e de controle social; rever a repartição das receitas tributárias, muito concentradas na União em detrimento dos Municípios, tendo em vistas que são eles os responsáveis por grande parte dos serviços públicos garantidores dos direitos sociais; responsabilizar de maneira severa aqueles que atentam contra a Administração Pública, combatendo o patrimonialismo e o clientelismo, históricos no país.

3. Federalismo, Poder Local e Responsabilidade Fiscal

O Estado Federado, objeto de estudo do presente tópico, distingue-se do Estado Unitário por ser fortemente descentralizado nas suas decisões político-administrativas, bem como na repartição das competências e na garantia de autonomia financeira, orçamentária, administrativa, política e legislativa entre os respectivos entes federados. Já a confederação de Estados "consiste na junção de dois ou mais deles mediante um tratado, pacto ou convenção, e com vistas a obtenção de um determinado resultado, admitindo-se secessão, uma vez atingido o objetivo comum visado" (FILOMENO, 2012, p.126).

O federalismo teve sua origem nos Estados Unidos da América, em decorrência da ruptura das 13 Colônias Americanas com a Inglaterra e do frágil modelo de confederação adotado, o qual não foi capaz de suprir as necessidades básicas do povo americano, que preservava o direito a um governo local mas queria maior fortalecimento externo. Nesse sentido, caracteriza-se a federação "pela coexistência de poderes de esferas diversas, e na qual se observa uma descentralização política e administrativa". (FILOMENO, 2012, p.128)

Já Dalmo de Abreu Dallari afirma que a federação é uma forma de Estado capaz de "corresponder as necessidades e aspirações da nossa época", sendo assim uma aliança ou união de Estados que tem por base jurídica uma Constituição e não um tratado. O Estado federado orienta-se por algumas características fundamentais como a inexistência ao direito de secessão, a base jurídica com pilares em uma Constituição, a autonomia de cada ente federado e a distribuição delimitada de competências por prerrogativa constitucional (DALLARI, 2011, p. 251-254).

Segundo Ferreira Filho, em se tratando das competências entre os entes da federação, a Constituição Federal do Brasil de 1988 estabeleceu dois tipos de competências: legislativa e administrativa (2009, p. 61). No tocante à legislativa, há competências exclusivas e privativas da União, bem como competências concorrentes deferidas a União, Estados e Distrito Federal e comuns a todos os entes federativos. E nesse sentido, ao analisar a historicidade do constitucionalismo brasileiro pode-se observar que "a discriminação de competências está contemplada no federalismo brasileiro desde 1891, com pequenas alterações trazidas pelas Constituições de 1934, 1946 e 1967, que proporcionaram em termos gerais uma ampliação dos poderes legislativos dos Estados e, subsidiariamente, dos Municípios" (TRISTÃO, 2003, p.68).

Entende-se como competência privativa aquela que compete à União legislar sobre determinada matéria, podendo delegá-la a outro ente. Em se tratando de competência exclusiva, caberá a um determinado ente legislar sobre determinada matéria, impedindo a delegação de competência para outro ente. Em se tratando das "competências dos municípios estão dispostas no artigo 30, inciso I, de forma privativa, referida como interesse local" (TRISTÃO, 2003, p. 68). Por sua vez, o Estado tem a competência remanescente ou residual, estabelecida pelo artigo 25, parágrafo primeiro: "São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição".

Por sua vez, Manoel Gonçalves Ferreira Filho salienta que a competência administrativa é, em princípio correlata à competência legislativa. Assim, quem tem competência para legislar sobre uma matéria, tem competência também para exercer a função administrativa quanto a ela. Entretanto, há todo um campo que é comum no plano administrativo à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (art.23). Neste âmbito, todos esses entes federativos devem cuidar do cumprimento das leis, independentemente da origem federal, estadual, distrital ou municipal (FERREIRA FILHO, 2009, p.62).

Tratando-se da atividade financeira e tributária do Estado, é possível dizer que o ente público "existe para a consecução do bem comum" (ALEXANDRE, 2018, p.40) como também, para efetivar os direitos fundamentais consagrados na Carta Magna, em especial os direitos

sociais. Para a consecução desse fim, é necessário angariar recursos e receitas públicas, sejam elas provenientes de receitas originárias ou derivadas. Compreende-se como "receitas originárias aquelas que se originam do patrimônio do Estado" (ALEXANDRE, 2018, p.40). Já as receitas derivadas são aquelas que advém do pagamento de tributos. Nos termos do artigo 3º do Código Tributário Nacional, tributo "é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada". Dentro esta definição engloba-se impostos, taxas, contribuição de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições sociais.

Nesse sentido, o tributo é uma forma de angariar recursos para os cofres públicos através de receitas derivadas. Existem tributos cuja finalidade principal é fiscal, ou seja, de arrecadar, como Imposto sobre serviços (ISS), Imposto sobre circulação de mercadorias e serviços (ICMS) e Importo de Renda (IR), bem como há tributos com a finalidade precípua de intervir numa situação social ou econômica, sendo uma finalidade extrafiscal (ALEXANDRE, 2018, p.43).

Por sua vez, a fim de concretizar o federalismo cooperativo e reduzir as desigualdades regionais do país, ideal presente na Constituição Federal de 1988, "as transferências intergovernamentais de recursos podem ser usadas de forma a compensar diferenças regionais de receitas, ou custos e benefícios externos decorrentes de ações locais" (TRISTÃO, 2003, p.65). Dentre as transferências federais destacam-se: Fundo de Participação dos Estados, Fundo de Participação dos Municípios, Fundo de Participação nas Exportações, Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Básico (FUNDEB). Já em relação às transferências realizadas pelos Estados-membros aos Municípios destacam-se "os repasses de 25% do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) arrecadado e 50% do IPVA (Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores) ao Município de origem" (TRISTÃO, 2003, p.76), além de eventuais convênios firmados entre o Estado-membro e o município, como o que ocorre na área da saúde e da educação, por exemplo.

Porém, ao se verificar a descentralização prevista na Constituição Federal de 1988, aumentando as atribuições do Município no que tange à efetivação dos direitos sociais, é possível ressaltar que o Poder Local brasileiro tem "muitos ônus e poucos bônus. Ou seja, a tradição política e as relações entre os entes da administração pública estão assentadas em uma forte centralização política no que tange à repartição tributária. Nesse sentido, o Estado brasileiro sempre deteve a prerrogativa de estabelecer as diretrizes sociais, econômicas e políticas, num ajuste centralizador e unilateral. Define um leque muito amplo de políticas públicas sob responsabilidade do gestor municipal, porém retém na União grande parte das

receitas tributárias do país (SANTIN, 2017, p. 146). Partindo desse pressuposto, Ladislau Dowbor afirma que "a dramática centralização do poder político e econômico que caracteriza esta forma de organização da vida em sociedade leva, em última instância, a um divórcio profundo entre as necessidades dos cidadãos e o conteúdo das decisões sobre o desenvolvimento econômico e social". (2008, p.20).

Para fazer frente a essas mazelas, é preciso aumentar ainda mais a descentralização, não só dos serviços públicos, mas também dos recursos públicos para o ente municipal. Por "ser mais próximo do cidadão, o Poder Local é mais factível de ser democratizado e de oportunizar uma maior participação da comunidade (SANTIN, 2017, p.153). A vida acontece no município, ou seja, no espaço local e não no Estado ou na União. É cristalino que os gestores públicos municipais (Prefeitos) bem como os integrantes do Legislativo Municipal (Vereadores) possuem contato quase que diário com a população, conhecendo as demandas da comunidade e os desafios que precisam ser enfrentados. Nesse aspecto, Janaina Rigo Santin defende que:

[...] afinal, é muito mais fácil ao cidadão conhecer e contatar com o seu prefeito, secretários e vereadores quando comparado às possibilidades de contato com a Presidência da República ou seus Ministros. É o novo papel a ser assumido pelas células municipais, diante das mudanças por que passa o Estado Nacional (SANTIN, 2017, p.154).

Em se tratando da temática relacionada ao Poder Local, pode-se destacar a criação, em 8 de fevereiro de 1980, da chamada Confederação Nacional dos Municípios. Trata-se de uma organização apartidária, sem fins lucrativos, que consolida o movimento municipalista brasileiro, com o objetivo de dar maior autonomia aos municípios, bem como ser uma voz ativa na luta por uma repartição mais justa das receitas tributárias (Federalismo Fiscal). Nesse sentido, é possível compreender as bases do movimento municipalista brasileiro atualmente, já que a cultura administrativa brasileira ao longo da história sempre esteve voltada ao Poder Central:

Contrapondo este ponto da história do Brasil com os dias atuais, é válido destacar que os discursos municipalistas, defensores de uma visão na qual a gestão democrática municipal constitui-se como sustentáculo de um desenvolvimento político imbuído de participação popular, e que tenha por reflexo o crescimento do Brasil nação, encontram neste ato do Império, argumento comprobatório de que a América portuguesa se manteve unida e sujeita a um governo central por conta da descentralização de prerrogativas políticas e administrativas (SANTIN; RODIGHERI, 2016, p.06).

Sem dúvidas, "o Poder Local, apresenta-se, pois como uma alternativa onde os próprios indivíduos, mediante uma participação política ativa dentro do seu município ou comunidade

pleiteiam os seus direitos sociais que o Estado já não tem mais condições de efetivar" (SANTIN, 2017, p.152). Conforme apontado anteriormente, é cada vez mais "evidente que o paradigma do Estado-Nação, desenvolvido na modernidade, está em crise, não podendo mais garantir sozinho e de forma centralizada a efetivação dos direitos sociais" surgindo assim, essa alternativa de descentralização das decisões. (SANTIN, 2017, p.153).

Há um clamor maior por parte da sociedade por mais participação no exercício do poder político, "pois as pessoas querem participar mais e serem ouvidas pelos mecanismos institucionais de poder", estando assim "cansadas de governos que lhes cobram muito a título de tributos, mas que não lhes dá a devida contrapartida na forma de serviços públicos, em especial os garantidores dos direitos sociais" (SANTIN, 2017, p.152). Dentre as experiências concretas dessa nova forma de governança local, ressalta-se o exemplo da Bolívia, que iniciou no ano de 1994 um amplo processo de participação popular através da Lei de Participação Popular e da Lei de Descentralização Administrativa, as quais "mudaram substancialmente as bases e a forma de conceber o Estado, as noções e práticas da gestão municipal e o exercício da democracia em nível local" (SANTIN, 2017, p.152).

Já no tocante as experiências em âmbito nacional, certamente um dos maiores exemplos de manifestação do Poder Local foi o processo do Orçamento Participativo, implementado na Prefeitura Municipal de Porto Alegre/RS no ano de 1989, considerada uma experiência de "participação democrática e de identificação de subjetividades, um notável exercício de cidadania" (SANTIN, 2017, p.156,). Além de aproximar a comunidade para definição das principais questões locais, o orçamento também possui como grande trunfo a criação de uma consciência política, empoderando os cidadãos em seus direitos e da força de suas reinvindicações.

Nesse sentido, a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), revolucionou e quebrou paradigmas no âmbito da gestão pública brasileira, pois tornou "obrigatório que todos os governos, nos três entres federativos, implementassem a gestão orçamentária participativa e transparente" (SANTIN, 2017, p. 158). Sendo assim, "todos os governos, independente do partido político e da esfera governamental, devem elaborar suas leis orçamentárias em conjunto com a população" (SANTIN, 2017, p.158).

E na mesma toada tem-se a Lei 10.257/01, conhecida como o Estatuto da Cidade, a qual também faz menção em seu artigo 44 sobre a participação da população em reuniões, audiências e debates para elaboração do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual Municipais, sob pena de vício formal no processo legislativo.

Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

Nesse aspecto, além de ser um exercício de cidadania, "a participação do povo na gestão fiscal é instrumento fundamental para que as pessoas compreendam o funcionamento da administração pública e os seus limites, passando a decidir com efetivo conhecimento de causa" (SANTIN, 2017, p.161). Ou seja, quando se toma como base a grave crise de efetividade dos direitos sociais do país, onde se observa que os entes públicos estão com um orçamento cada vez mais "apertado", o que em muitos casos atinge diretamente a prestação de serviços públicos essenciais, é possível apresentar alternativas concretas a partir do próprio ordenamento jurídico brasileiro.

No entanto, para resolver o problema da repartição injusta das receitas, será necessária uma reforma tributária tendente a garantir aos municípios um incremento em seus respectivos orçamentos. Rever o chamado Pacto Federativo, pois ano após ano, consolida-se cada vez a mais a hegemonia da União face aos demais entes da federação no tocante ao Federalismo Fiscal. Um federalismo fiscal mais equânime e justo é, certamente, umas das principais demandas dos Estados e Municípios, pois aproximadamente 68% dos tributos arrecadados no Brasil vão diretamente para a União, que todos os meses distribui um percentual para Estados, Municípios e o Distrito Federal. Ao final desses repasses, 58% da arrecadação fica em Brasília, 24 % irá para os Estados e 18 % para os Municípios (GERMANO, 2014). Esse tratamento desigual e desconforme às inúmeras atribuições do Poder Local justifica a "Marcha dos Prefeitos" à Brasília, bem como o Fórum Permanente dos Governadores, com vistas a discussões de interesse dos respectivos entes federativos, em especial clamar por um federalismo fiscal mais justo. Sendo assim, face a esse quadro caótico da administração pública brasileira, é possível reforçar a tese da necessidade de um novo Pacto Federativo, ou seja, de um Federalismo Fiscal mais efetivo, que empodere os entes municipais com mais receitas próprias para, assim, fazer garantir a concretização dos direitos sociais.

Entretanto, é preciso ressaltar que um novo Pacto Federativo deve vir acompanhado de uma ampla Reforma Administrativa do Estado, em todos os entes federativos. Seguir com os preceitos gerenciais de uma administração pública eficiente, mais enxuta e capaz de prezar pela responsabilidade fiscal, no planejamento e no cumprimento de metas diante das receitas que lhe são destinadas. Adotar sem flexibilizações e exceções o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, dando sequência à implementação da chamada "Administração Pública Gerencial"

consolidada pela Emenda Constitucional nº 19/98, a qual inaugurou um novo conceito de gestão fiscal, em que o equilíbrio das contas públicas erige-se em dever do administrador público, a partir de um exercício consistente de prudência fiscal (SANTIN, 2017, p.159).

Certamente, com o advento desta Lei, representou uma quebra de paradigmas, pois historicamente "os aspectos dominantes das finanças públicas brasileiras foram, sempre e secularmente fincados em nossa cultura, o patrimonialismo e o personalismo" (MOREIRA NETO, 2001, p.83) tendo como herança "a crônica imprevisão, a improvisação administrativa, o apelo à demagogia fácil, a multiplicação de obras inconclusas, o acúmulo de déficits públicos, e até bem recentemente os flagelos da inflação, da estagnação e do endividamento crescentes" (MOREIRA NETO, 2001, p.84). Em suma, é possível dizer que "o orçamento serviu, durante mais de um século, muito mais aos interesses dos políticos e do aparelho do Estado do que aos da sociedade" (MOREIRA NETO, 2001, p.84).

Visa controlar os gastos públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em todas as esferas de poder, agregando-se também o Ministério Público, condicionando-os à capacidade arrecadatória dos respectivos entes federativos. Seguramente, a responsabilidade fiscal pressupõe tanto responsabilidade na realização dos gastos como a preocupação com o controle das receitas, a fim de se potencializar "os demais princípios que norteiam a gestão fiscal responsável (planejamento, equilíbrio fiscal, prudência, controle, responsabilidade, transparência e responsividade ou *accountability*) " (SANTIN, 2017, p.160-162). Tudo isso com vistas a garantir uma gestão pública saudável e sustentável financeiramente, capaz de garantir a prestação dos serviços públicos essenciais garantidores dos direitos sociais.

A Lei também estabelece infrações e penalidades para os gestores públicos, permitindo, "que os mecanismos de participação no processo político sirvam como instrumento de controle e punição dos governantes que não agirem de maneira correta, e ao mesmo tempo reconheça na população e no mercado os bons administradores" (SANTIN, 2017, p.162). Consolidou importantes mecanismos de participação popular na construção e execução orçamentária, bem como a transparência nos gastos públicos, já que "não basta apenas a publicidade dos atos do gestor público, mas é necessária uma atitude positiva maior: a conduta administrativa e transparente e a participação dos administradores nas decisões sobre disposição e execução orçamentária" (SANTIN, 2017, p.159). Nessa esteira, é possível dizer que "os casos de irresponsabilidade fiscal que assolavam nosso país antes da edição da LRF foram significativamente reduzidos" (ABRAHAM, 2017, p.15).

No entanto, com o passar do tempo, a Lei de Responsabilidade Fiscal tem sofrido inúmeras tentativas de flexibilização, como ocorreu em dezembro de 2018, tudo isso em

decorrência do agravamento da crise fiscal dos Estados e Municípios (CUNTO, 2018). A flexibilização desta legislação pode representar um agravamento ainda maior da qualidade administrativa brasileira e levar às consequências ainda mais graves na parte fiscal como, por exemplo, o caos financeiro instaurado dos Estados brasileiros. Estados como o Rio Grande do Sul, o Rio de Janeiro e Minas Gerais decretaram, mesmo antes da pandemia, Estado de Calamidade Financeira sob a administração pública. Nessa perspectiva, "a crise fiscal definiase pela perda em maior grau de crédito público e pela incapacidade crescente do Estado de realizar uma poupança pública que lhe permitisse financiar políticas públicas" (PEREIRA, 1997, p.15). Nesse sentido, "um Estado em crise fiscal, com poupança pública negativa, sem recursos para realizar investimentos e manter em bom funcionamento das políticas públicas existentes, muito menos para introduzir novas políticas públicas, é um Estado imobilizado" incapaz de suprir as demandas da sociedade (PEREIRA, 1997, p. 40). Portanto, é possível dizer que uma gestão pública equilibrada, saudável e responsável é capaz de produzir grandes conquistas no campo da elaboração de políticas públicas, com vistas a efetivar os direitos sociais. Certamente, o longo caminho que o Brasil percorreu na busca pela implementação do gerencialismo na década de 1990 não foi em vão, pois consolidou pilares importantes que antes não eram observados como, por exemplo, a responsabilidade fiscal.

Porém, passados mais de 20 anos do marco reformista iniciado por Bresser Pereira, o Estado brasileiro voltou a crescer de forma vertiginosa (FÉLIX, 2018), retrocedendo em muitos aspectos e eclodindo em severa crise fiscal, agravada ainda mais em tempos de pandemia e crise sanitária. O Estado brasileiro já não cabe mais dentro de si mesmo, do seu próprio orçamento, estrangulando-se a capacidade de investimento, sobretudo no tocante a elaboração de políticas públicas voltadas a efetivar os direitos sociais. Novamente, em 2020, retorna à pauta política o tema da Reforma do Estado, a fim de seguir e aperfeiçoar o modelo de Administração Pública Gerencial de 1998 e os preceitos de eficiência, competitividade, modernidade e qualidade no atendimento do interesse público e dos direitos fundamentais dos cidadãos.

4. Conclusão

Analisando o contexto histórico de surgimento dos direitos sociais, seguramente é possível dizer que representaram um avanço importante no sentido de promover a justiça material, o acesso aos serviços públicos essenciais e a promoção da igualdade por meio da intervenção estatal. Com a positivação dos direitos de segunda geração nos ordenamentos jurídicos constitucionais, tais direitos acabaram sendo assegurados e elevados à categoria de direitos fundamentais, como o exemplo brasileiro.

Sendo o Estado Brasileiro caracterizado pela Constituição Federal de 1988 como um Estado Democrático e Social de Direito, elenca-se o dever do Ente Público de buscar a plena efetivação dos direitos sociais (Artigo 6°) mediante a ação positiva do Estado na elaboração de políticas pública. No entanto, é importante ressaltar que a Administração Pública encontra vários obstáculos para efetivá-los, obstáculos esses de ordem ideológica, financeira, política e econômica.

Como descrito no presente trabalho, é notório que a Administração Pública Brasileira como um todo, independente de ente federativo, tem amargado nos últimos anos uma grave crise fiscal, agravada ainda mais com a pandemia da Covid-19. Direitos como a saúde, a educação, o trabalho, a moradia, e a segurança receberam nas últimas décadas inúmeros cortes orçamentários, ainda que em algumas áreas existam percentuais mínimos estabelecidos, como por exemplo a saúde e a educação. O sistema único de saúde brasileiro é um modelo exemplar de política pública para o mundo todo. Entretanto, pelo histórico de cortes na destinação de recursos para a saúde nos três entes federativos, aquilo que era para ser um exemplo positivo foi, em verdade, destaque nas manchetes internacionais por suas falhas, estando o Brasil no ranking mundial de maior número de mortes pela Covid-19, em uma crise sanitária e, por consequência, funerária sem precedentes.

No entanto para real superação desta crise, é preciso apresentar alternativas no plano administrativo. Dentre as alternativas, está a continuidade da implantação da Reforma Administrativa Gerencial de 1998, contrapondo os modelos patrimonialistas e burocráticos, pois o modelo gerencial preza por uma nova postura diante da administração da coisa pública, com planejamento, eficiência, metas e resultados a serem alcançados. É cristalino que nos últimos anos o crescimento do tamanho do Estado se deu de forma vultuosa, fazendo com que a estrutura administrativa tenha se tornado uma estrutura "inchada", cara ao contribuinte e ineficiente, incapaz de prestar com qualidade os serviços públicos essenciais à população, em especial no que diz respeito aos direitos sociais.

É importante que o Estado tenha uma delimitação clara em que campo deve realmente atuar, pois é matematicamente impossível, do ponto de vista orçamentário, ao ente estatal atuar em todas as áreas, prestando serviços, por exemplo, de natureza econômica, os quais podem ser repassados à iniciativa privada por meio de privatizações, concessões e parcerias público privadas. Mas é importante ter claro que a Reforma do Estado deve obedecer ao regime jurídico vigente, em especial no tocante à ordem constitucional, e não servir para a privatização dos direitos sociais.

Por certo, a experiência nacional de tentativa de implementação do gerencialismo trouxe valores administrativos importantes como, por exemplo, a responsabilidade fiscal, por meio da Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000. Sem dúvidas, com a observância constante da Lei de Responsabilidade Fiscal por parte dos gestores, bem como uma fiscalização mais rígida por parte dos órgãos de controle interno, externo e judicial, auxiliados pelo controle social e participação da sociedade na elaboração das peças orçamentárias e na fiscalização dos gastos públicos, são boas práticas para conter os gastos públicos e, com isso, haver uma destinação maior de recursos para as políticas públicas sociais.

Por fim, defende-se a descentralização dos recursos e a valorização do Poder Local, ou seja, o ente federativo mais próximo do cidadão. Sem dúvidas, é no Município que a vida acontece e os gestores públicos (Prefeitos e Vereadores) estão mais próximos das demandas da comunidade. É mais fácil para a população participar das decisões e fiscalizar a execução das políticas públicas em âmbito local. No entanto, apesar da Constituição Federal de 1988 elevar o Município à categoria de ente federativo, o atual federalismo fiscal desprestigia a figura municipal no tocante à distribuição de recursos, pois eles acabam ficando com cerca de 17 a 18% do bolo tributário (SENADO FEDERAL, 2015). São recursos que fazem falta no momento atender as demandas locais, a maioria a cargo do ente local.

Sendo assim, conclui-se o presente trabalho enfatizando que a busca pela efetivação dos direitos sociais deve ser uma constante a ser perseguida pelos gestores públicos comprometidos com o bem comum e com o bom gerenciamento da coisa pública. Mas é importante ressaltar que essa é uma via de mão dupla, onde que a participação e a fiscalização da comunidade na formulação e fiscalização das leis e políticas públicas locais é estratégia fundamental.

5. Referências

ABRAHAM, Marcus. Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada. 2 ed. Forense. Rio de Janeiro, 2017.

ALEXANDRE, Ricardo. Direito Tributário. 12 ed. Editora JusPodivm. Salvador, 2018.

BERNARDINO, Laerty Morelin. STIPP, Luna. Direitos Fundamentais e Sociais: Desafios da contemporaneidade para resguardar os direitos da pessoa. *XXIV Congresso Nacional do Conpedi*. Organização CONPEDI/ UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara, 2015. Disponível em: https://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fsl345/g5znv4pn/8Zt5E3Q2i5t49JcS.pdf Acesso em: 05 de julho de 2018.

BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS. Secretários municipais de Saúde criticam defasagem dos valores da tabela do SUS. 21 de junho de 2017. Disponível em: https://www.cnm.org.br/index.php/comunicacao/noticias/secretarios-municipais-de-saude-criticam-defasagem-dos-valores-da-tabela-do-sus. Acesso em 26 set. 2020.

CUNTO, Raphael Di. Câmara aprova flexibilização na LRF e multa de 50% para distrato. *Valor Econômico*, Brasília, 06 de dezembro de 2018. Disponível em: https://valor.globo.com/politica/noticia/2018/12/06/camara-aprova-flexibilizacao-na-lrf-e-multa-de-50-para-distrato.ghtml. Acesso em 26 set. 2020.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 30 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. *Direito Processual Constitucional*. 5 ed. revisada e ampliada. São Paulo: Atlas, 2014.

DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO DE 1793. Disponível em https://www.senat.fr/lng/pt/declaration_droits_homme.html Acesso em: 26 set. 2020.

DOWBOR, Ladislau. O que é Poder Local. São Paulo: Brasiliense, 2008.

FÉLIX, Rosana. Por que a máquina pública brasileira pode entrar em colapso até 2020. *Gazeta do Povo*, 20 de agosto de 2018. Disponível em: https://www.gazetadopovo.com.br/politica/republica/por-que-a-maquina-publica-brasileira-pode-entrar-em-colapso-ate-2020-09koc0eru1expjdedh51ktf1u/. Acesso em 26 set. 2020.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos Humanos Fundamentais*. 14.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 35.ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

FILOMENO, José Geraldo Brito. *Manual de Teoria Geral do Estado e Ciência Política*. 8.ed São Paulo: Forense, 2012.

G1. Governo do RS decreta calamidade financeira na administração pública. 22 de novembro de 2016. Disponível em: http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2016/11/governo-do-rs-decreta-calamidade-financeira-na-administração-publica.html. Acesso em 26 set. 2020.

GAZETA DO POVO. Números do Coronavírus: entenda o avanço da Covid-19 no Brasil e no mundo. 26 set. 2020. Disponível em: https://especiais.gazetadopovo.com.br/coronavirus/numeros/. Acesso em 26 set. 2020.

GERMANO, Paulo. Por que você paga tanto imposto e recebe tão pouco de volta: entenda o pacto federativo. *Zero Hora*, Porto Alegre, 13 de dezembro de 2014. Disponível em: https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2014/12/Por-que-voce-paga-tanto-imposto-e-recebe-tao-pouco-de-volta-entenda-o-pacto-federativo-4662687.html. Acesso em 26 set. 2020.

MERLIN, Guacira. Falta de repasses do estado a hospitais do RS provoca atraso de salários e adiamento de cirurgias. *G1*, 12 de novembro de 2018. Disponível em: https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2018/11/12/falta-de-repasses-do-estado-a-

<u>hospitais-do-rs-provoca-atraso-de-salarios-e-adiamento-de-cirurgias.ghtml</u>. Acesso em 26 set. 2020.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Considerações sobre a lei de responsabilidade fiscal* (finanças públicas democráticas). Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

OLIVEIRA, Graziele; CORONATO Marcos. Como o Brasil entrou, sozinho, na pior crise da história. *Época*, 04 de abril de 2016. Disponível em: https://epoca.globo.com/ideias/noticia/2016/04/como-o-brasil-entrou-sozinho-na-pior-crise-da-historia.html. Acesso em 26 set. 2020.

PAYÃO, Jordana Viana. Políticas públicas em tempos de crise. *XXVI Congresso Nacional do Conpedi*, Brasília, 2017. Disponível em: http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/roj0xn13/z73o8t52/Vz23qf3I5us4O4Yj.pdf. Acesso em 26 set. 2020.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *A Reforma do Estado dos anos 90:* Lógica e Mecanismos de Controle. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Brasília, 1997. Disponível em: http://bresserpereira.org.br/documents/MARE/CadernosMare/CADERNO01.pdf. Acesso em: 26 set. 2020.

PIOVESAN, Flávia. Temas de direitos humanos. São Paulo: Max Limonad, 1988.

QUEIROZ, Maria do Socorro de Azevedo. *Judicialização dos Direitos Sociais prestacionais:* A efetividade pela interdependência dos direitos sociais direitos fundamentais na Constituição brasileira. Curitiba: Editora Juruá, 2011.

SANTIN, Janaína Rigo. *Estado, Constituição e Administração Pública no Século XXI:* novos desafios da cidadania e do poder local. Belo Horizonte: Arraes, 2017.

SANTIN, Janaína Rigo; RODIGHERI, Bruno Nogueira. O poder local na federação brasileira. *Argumenta Journal Law*, Jacarezinho, n. 25. p. 275-299.

SANTIN, Janaína Rigo; NASCIMENTO, Anna Gabert. Contratações públicas e pandemia Covid-19. In: MARTINI, Sandra Regina; STURZA, Janaína Machado; GIMENEZ, Charlise Paula Colet. *O direito à saúde frente à pandemia COVID-19:* da crise sanitária à crise humanitária no Mercosul. Porto Alegre: Evangraf, 2020. pp. 347-361. Disponível em: http://srvapp2s.santoangelo.uri.br/sites/mestrado_direito/wp-content/uploads/2020/09/Ebook-direito-a-

<u>saude.pdf?fbclid=IwAR0oLzEabG_DdGNcZGSTRH_nJzbcv3GxBr01HkGX7lkdz4bRt7Xhs</u> LI0wss. Acesso em 26 set. 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa. A Cruel Pedagogia do Vírus. Coimbra: Almedina, 2020.

SANTOS, Darcy Francisco Carvalho dos. O custo do Populismo, *Zero Hora*, Porto Alegre, 17 de julho de 2018. Disponível em: http://darcyfrancisco.com/2018/07/17/o-custo-do-populismo/. Acesso em 26 set. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang *et.al. Curso de Direito Constitucional.* 2 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

SENADO FEDERAL. Estados e Municípios: endividados e com receita em queda. *Em Discussão*, n. 26, set. 2015. Disponível em:

https://www12.senado.leg.br/emdiscussao/edicoes/pacto-federativo/realidade-brasileira/endividados-e-com-receita-em-queda Acesso em: 26 set. 2020.

TOMAZELLI, Idiana; GAVRAS, Douglas. Estudo indica que 16 Estados correm risco de insolvência. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 07 de novembro de 2018. Disponível em: https://www.sincovaga.com.br/estudo-indica-que-16-estados-correm-risco-de-insolvencia/. Acesso em 26 set. 2020.

TRISTÃO, José Américo Martelli. *A Administração Tributária Dos Municípios Brasileiros:* uma avaliação do desempenho da arrecadação. Tese apresentada ao Curso de Pós-Graduação da FGV/EAESP. São Paulo, 2003. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2568/86620.pdf> Acesso em 26 set. 2020.