

PLANEJAMENTO E GESTÃO PÚBLICA COM AUSÊNCIA DE INFORMAÇÃO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Helcio de Medeiros Junior¹

Resumo: A gestão do setor público em benefício da sociedade com o atendimento dos requisitos da governança pública requer, por parte do poder Executivo, que o processo de planejamento proponha políticas públicas que gerem melhorias de bem-estar com o suporte de um órgão estadual de estatística (OEE) dedicado à manutenção, disponibilização e uso de informações, inexistente no estado do Rio de Janeiro (RJ) desde a extinção da Fundação Centro de Informações e Dados do Rio de Janeiro (CIDE) em 2009, e da desatualização de seu acervo na Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro (CEPERJ). Em razão disso, este trabalho objetivou demonstrar a impossibilidade do planejamento e da gestão sem informação e uma OEE, como no RJ dominado por práticas patrimonialistas e pior Unidade da Federação (UF) da Região Sudeste em termos de transparência e gestão pública, para a qual resta a retórica saudosista e vitimista ante à eficiência das UFs que mantiveram suas OEEs, e para a população fluminense a estagnação social e o abandono.

Palavras-chave: Planejamento. Gestão pública. Informação. Rio de Janeiro.

PUBLIC PLANNING AND MANAGEMENT WITH LACK OF INFORMATION IN THE STATE OF RIO DE JANEIRO

Abstract: The management of the public sector for the benefit of society while meeting the requirements of public governance requires, on the part of the Executive branch, that the planning process propose public policies that generate improvements in well-being with the support of a state statistics agency (OEE) dedicated to the maintenance, provision and use of information, which has not existed in the state of Rio de Janeiro (RJ) since the extinction of the Rio de Janeiro Information and Data Center Foundation (CIDE) in 2009, and the outdated nature of its collection at the Rio de Janeiro State Center for Statistics, Research and Training of Public Servants (CEPERJ). For this reason, this work aimed to demonstrate the impossibility of planning and management without information and an OEE, as in the ERJ dominated by patrimonialist practices and the worst Federation Unit (UF) in the Southeast Region in terms of transparency and public management, for which the rhetoric of nostalgia and victimization remains in the face of the efficiency of the UFs that maintained their OEEs, and for the population of Rio de Janeiro, social stagnation and abandonment.

Keywords: Planning. Public management. Information. Rio de Janeiro.

¹ Economista aposentado do Instituto Pereira Passos, doutor em Planejamento Urbano e Regional (UFRJ/IPPUR) com pós-doutorado em Desenvolvimento Regional e Urbano (Unifacs) e pesquisador científico do Grupo de Estudos da Economia Regional e Urbana (Gerurb/CNPq).

INTRODUÇÃO

A gestão pública é em alguns casos concebida como um meio de racionalização de tarefas ou procedimentos administrativos com vistas a gerenciar de maneira mais eficiente a máquina pública, administrando os bens e o patrimônio do Estado segundo as políticas do governo e com o objetivo de melhorar o bem-estar da população. Tal concepção não menciona que o planejamento governamental deva ser o norteador de suas ações, sendo ele desconsiderado desde os anos 1980 e com o advento do modelo gerencialista de interpretação neoliberal da atuação do Estado nos anos 1990, que teve sua importância ressaltada (OSBORNE; GAEBLER, 1995) com a participação relevante de líderes de nações que a absorveram e implementaram (Margareth Thatcher e Tony Blair na Inglaterra, Ronald Reagan e Bill Clinton nos Estados Unidos e Fernando Henrique Cardoso no Brasil, por exemplo), com o apoio de organismos multilaterais (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico-OCDE, Fundo Monetário Internacional-FMI e Banco Mundial).

A prevalência da gestão gerencial no âmbito da atividade de planejamento levou a que este se adequasse ao setor público, fazendo-o deixar de ser de médio e longo prazo para se aproximar dos ciclos políticos da administração pública, descaracterizando-se, portanto. Contribuíram para isso: a) propostas neoliberais que foram gestadas desde fins dos anos 1970 e ao longo dos anos 1980 resumidas no Consenso de Washington (1989) por John Williamson, que deram origem à Nova Gestão Pública-NGP (ou New Public Management-NPM) no contexto do modelo de gestão gerencialista, e; b) os instrumentos financeiros e orçamentários do processo de planejamento mencionados no Artigo 165 da Constituição Federal de 1988-CR/88 (BRASIL, 2020), de elaboração obrigatória pelos governantes, tais como o Plano Plurianual (PPA) com detalhamento de sua execução por meio da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA).

Por outro lado, o monitoramento e a avaliação das ações do governo e das metas propostas pelas políticas públicas no que trata da gestão pública gerencialista (CARDOSO JR., 2011), que se apoia em indicadores internos e externos ao processo sob julgamento, requer que as informações que viabilizam o acompanhamento da execução do plano e a ciência à população em geral estejam disponíveis. Tais informações, estruturadas e mantidas por instituições públicas criadas para tal fim em todos os níveis de governo (federal, estadual e municipal), são organizadas em sistemas de informação gerencial (SIGs) que servem de base para o planejamento. Portanto, a inexistência de um órgão especializado em informações é uma evidência de que não há planejamento e transparência na gestão pública de qualquer ente federativo, haja vista que onde ele existe o Executivo tem uma base sólida de apoio para formular e implementar o planejamento público e sinalizar a direção para o planejamento privado.

No estado do Rio de Janeiro, entretanto, não só não há um órgão que atue efetivamente na organização e manutenção de um SIG e ofereça à população meios adequados para contribuir na formulação de políticas públicas, como também a gestão pública

não viabiliza o acompanhamento das metas e a participação da população na discussão do orçamento, na crítica das decisões de gasto e na alocação de recursos. Assim, com o propósito de apontar os problemas decorrentes da ausência do planejamento pretérito à gestão pública em um cenário de escassez de informações e da falta de transparência governamental, essa investigação se organizará em três seções, além dessa introdução: a primeira, tratando das questões afeitas à ausência de planejamento e informações como instrumento de gestão, e dos indicadores que serão usados para avaliar seus efeitos; a segunda trará os resultados para o Rio de Janeiro da evolução dos indicadores, e a terceira e última tecerá considerações acerca do esforço empreendido.

PLANEJAMENTO, GESTÃO PÚBLICA E AUSÊNCIA DE INFORMAÇÃO

Na medida em que a interpretação político-ideológica dada ao Estado foi se modificando ao longo do tempo, seu reconhecimento como responsável pelo planejamento de médio e longo prazo se alterou em benefício da gestão pública de curto prazo em momentos alternados na história. Nos períodos de maior presença de ideias liberais observou-se pouca ou nenhuma relevância dada ao planejamento e mais à gestão, enquanto nos períodos em que ideias desenvolvimentistas e organizadoras do Estado se manifestaram de maneira mais proeminente, se evidenciou a importância do planejamento comparado às preocupações com a gestão. Essa dicotomia entre planejamento e gestão, além de um erro conceitual por ser a gestão uma fase do planejamento (CARVALHO, 1978) é um impeditivo para o desenvolvimento, na medida em que a visão estratégica que caracteriza o planejamento e que orienta as políticas públicas deve ser viabilizada pelo encaminhamento adequado das ações por meio de instrumentos do processo de planejamento, ditos de gestão.

A precedência do planejamento em relação à gestão se deve a sua relevância para, a partir de um processo abrangente, interativo e sistêmico de concepção de intenções racionais, transformar condições presentes numa realidade futura desejada e gerar desenvolvimento, combatendo injustiças, minorando as desigualdades existentes e tornando o bem-estar das pessoas menos heterogêneo. Para tanto, o processo de planejamento se realiza segundo fases que abrangem: i) o conhecimento da realidade por meio de estudos e diagnósticos baseados em informações coletadas e organizadas, bem como em pesquisas já realizadas que levem à identificação das dimensões de interesse a serem abordadas e tratadas a partir de projeções e previsões de comportamento; ii) a formulação de propostas com vistas à decisão ante diferentes alternativas de modificar uma situação problemática identificada; iii) a elaboração de planos, programas e projetos, bem de como ações relacionadas às suas respectivas execuções, e; iv) a crítica do processo com base no acompanhamento, controle e avaliação de desempenho e eventual replanejamento (CARVALHO, 1978, p. 36-37).

Particularmente, no âmbito do planejamento e após a identificação das necessidades a serem enfrentadas, o item ii mencionado anteriormente se relaciona à formulação por parte dos governos democráticos de políticas públicas que virão traduzir “[...] seus propósitos e

plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real” (SOUZA, 2006, p. 26). Haja vista sua autonomia relativa e percepção mais abrangente da realidade, o Estado deve se unir ao setor privado, cujo planejamento almeja o lucro, para propor ações com vistas ao desenvolvimento e melhorias do bem-estar em benefício da sociedade por meio do planejamento público/governamental (JUSTEN; FROTA, 2017; MORITZ; MORETTO NETO, 2014). Para tanto, segundo Souza (2006), deve por meios políticos propor uma agenda de políticas públicas, de sorte: a identificar as alternativas, a avaliar e selecionar as opções, desenhá-las e formulá-las em planos e projetos tendo por base pesquisas e alinhados a bases de dados organizadas em sistemas de informação. Definida a agenda de políticas públicas (item ii), caberá aos instrumentos do processo de planejamento (GONTIJO, 2023; BRASIL, 2020) considerados procedimentos de gestão pública (itens iii e iv), torná-la realidade por meio do “gerenciamento da burocracia e das funções de orçamentação, implementação, monitoramento, avaliação e controle das ações de governo” (CARDOSO JR., 2011, p. 9).

Do exposto, percebe-se que não há que pensar em gestão sem planejamento e vice-versa: planejamento (intensivo em gestão por natureza) sem gestão é estéril e não se viabiliza; gestão sem planejamento é manual administrativo de procedimentos sem orientação adequada. Em acréscimo, como menciona o Artigo 174 da CR/88 (BRASIL, 2020) o planejamento é impositivo para o poder público e indicativo para o setor privado, o que sugere que o produto do processo de planejamento será atingido na medida em que o Estado seja o coordenador e facilitador na busca de objetivos comuns com a iniciativa privada, tendo em vista que a ineficácia do mercado como somatório de decisões particulares não leva à transformação estrutural pretendida ou à realização de melhorias sociais. Uma vez que as previsões governamentais decorrentes do planejamento sinalizem para a iniciativa privada a intenção política de mudança, surge a interação técnica por meio do alinhamento metodológico que viabiliza o consenso.

Gestão Pública

A gestão pública passou por mudanças ao longo do tempo na medida em que as organizações públicas adequaram suas práticas às justificativas retóricas dos defensores de formas alternativas de gestão do Estado. Assim, desde a época das monarquias até fins do século XVIII, ou seja, no período pré-capitalista, o modelo de gestão patrimonialista adotado pela corte imperial portuguesa e trazido para o Brasil, no qual o Estado se confundia com a nobreza e não havia separação clara entre o interesse público e o privado, vivia-se a privatização do Estado. Neste modelo não havia elementos científicos de gestão e predominavam os privilégios e interesses particulares que deram margem a práticas clientelistas e corruptas (SOARES; FERENSOVICZ; GONZAGA, 2022), no qual o nepotismo era visto como natural. Apesar do modelo patrimonialista ter sido substituído por força da evolução das ideias e dos interesses do capital, Braga e Oliveira (2020) consideram que:

As práticas patrimonialistas enraizaram-se estruturalmente no processo de burocratização do Estado, mediante a interferência do personalismo, do clientelismo e da troca de favores na própria esfera estatal. [...] cujo problema persiste até a atualidade, seja no trato da coisa pública como se privada fosse, na distribuição de cargos públicos a familiares e amigos, na utilização de favores, financiamento de campanhas, entre outras características do patrimonialismo (BRAGA; OLIVEIRA, 2020, p. 11-12).

Considerando as exigências derivadas do surgimento do capitalismo em sua forma industrial e o advento das democracias nacionais, em que a distinção entre Estado e mercado era necessária como sugeria a visão de um Estado liberal, o modelo de gestão pública burocrática baseado no mérito profissional passou a ser adotado em países europeus no final do século XVIII, nos Estados Unidos no começo do século XIX e no Brasil nos anos 1930 em razão da reforma implementada por Luis Simões Lopes e Mauricio Nabuco (ARAÚJO, 2009). O modelo burocrático (weberiano) tinha como premissa a necessidade de que num sistema democrático a sociedade civil (cidadãos) não se confundisse com o Estado, por ter a prerrogativa de controlá-lo. Entretanto, sua estruturação tornou-o lento, de elevado custo e pouco organizado para atender as demandas da sociedade (SOARES; FERENSOVICZ; GONZAGA, 2022). Podem-se sintetizar as características do modelo burocrático como impessoal, formal e profissional, com a autoridade definida por lei e as decisões tomadas segundo critérios dissociados de interesses pessoais.

No entanto, a dificuldade de os indivíduos serem imparciais e terem tendência a obter vantagens e concedê-las a particulares à revelia do bem comum, concedendo benefícios a setores sociais com o intuito de angariar votos e privilégios, demonstrou que o modelo burocrático se valia do fisiologismo e do clientelismo, traços marcantes do modelo patrimonialista que logrou substituir e erradicar. Apesar da tentativa de reforma de 1967, conhecida como sendo de administração para o desenvolvimento (ou “desenvolvimentista”), orientada pela perspectiva da flexibilização e descentralização das competências da administração indireta (autarquias, fundações públicas de direito privado e empresas de economia mista), com características de terceirização, sua contribuição não foi eficiente ao não organizar a burocracia pública de alta qualidade que poderia promover o ajuste do modelo weberiano (SOUZA; PRADO, 2017).

Como resultado, e com o intuito de tornar a administração pública mais eficiente por meio de princípios gerenciais amplamente utilizados na iniciativa privada, um novo modelo foi proposto num contexto histórico das reformas neoliberais que tiveram início no último quarto do século XX, e que no Consenso de Washington (1989) foi proposto como de reforma do Estado. Ao redefini-lo como promotor e regulador sem a responsabilidade direta pelo desenvolvimento econômico e social, e tendo como premissa o atendimento às necessidades da sociedade com a eficiência do setor privado no retorno às demandas do cidadão-cliente, surgiu então o modelo de gestão pública gerencial, ou gerencialista (RIBEIRO; PEREIRA; BENEDICTO, 2013; SOUZA; PRADO, 2017), também dito de resultados. Baseado nos

parâmetros de produtividade, publicização (ou transferência da execução de serviços que não envolvam o poder do Estado) e repasse à iniciativa privada de serviços controlados pelo Estado, o modelo gerencialista denominado Nova Gestão Pública (NGP, ou NPM) surgiu propondo aos Estados-nação como principais estratégias para a reforma do Estado os “quatro Ms” mencionados por Pollitt e Bouckaert (2022): Manter a máquina ajustando-a; Modernizar estruturas e processos; Mercantilizar o setor público, e; Minimizar o tamanho do setor estatal, privatizando e promovendo contratações externas, e dessa forma reduzir a burocracia e abrir espaço para o mercado.

Ao se estruturar institucionalmente, a NGP (NPM) deveria garantir que o funcionamento da máquina pública ocorresse com responsabilidade (*accountability*) e tivesse capacidade de resposta (*responsiveness*) às demandas que viesse a receber. Para tanto, procedimentos como monitoramento e avaliação das ações com vistas ao controle da gestão deveriam ser implementados, seja internamente à máquina pública ou externamente com base em indicadores de desempenho desenvolvidos para que se avaliasse o resultado das políticas públicas, o que seria visto como uma prática de boa governança e desenvolvimento institucional (CORRÊA, 2007). Para que se estruturasse esse conjunto de mecanismos gerenciais, contar com um acervo de informações abrangente e com disponibilidade de acesso para os envolvidos nas ações e o cidadão-cliente seria necessário, de maneira que fosse permitida sua participação na crítica às iniciativas da gestão (KETTL, 1998 *apud* CORRÊA, 2007), subsidiando assim eventuais revisões das metas ou a proposição de outras.

Em que pese o fato de a literatura sugerir novos modelos de gestão pública, tais como o societal que se apoia em experiências participativas (fóruns temáticos, conselhos gestores de políticas públicas e orçamento participativo) e o sistêmico, no qual o Estado se estrutura em rede com a “iniciativa privada, entidades e sociedade civil” (RIBEIRO, PEREIRA e BENEDICTO 2013, p. 9), não são por si só identificáveis com periodicidade definida. No mais das vezes suas características estão presentes na administração de diferentes gestores públicos a depender do histórico sociopolítico que possuam e do atendimento às exigências postas pela sociedade. Já quanto aos três modelos anteriormente mencionados e historicamente datados, há locais em que se observam práticas combinadas ou distintas de cada um deles; no entanto, a NGP (NPM), ou gestão gerencial, se serviu dos quatro “Ms” para reformar o Estado e segregar o que ainda restava do aparato burocrático comprometido com princípios democráticos para abrir espaço para o mercado e reafirmar o *modus operandi* patrimonialista, que como Braga e Oliveira (2020) mencionaram se mantém tão presente quanto foi no passado.

Particularmente, no caso do Rio de Janeiro, o patrimonialismo como modo de gestão pública se estabeleceu quando se tornou a segunda capital do Brasil (1763-1960), e as evidências de sua permanência na administração pública fluminense podem ser observadas a partir do afastamento recente de governadores que não distinguiram o público do privado (PODER360, 2020). O último, inclusive, que ascendeu ao Palácio Guanabara, em 2018, graças ao alinhamento político com o ex-presidente de extrema-direita Jair Bolsonaro – que não apoiou o Censo Demográfico e só viabilizou sua realização no último ano de governo por

pressão da sociedade –, foi substituído por seu vice recentemente reeleito que, em linha com seu companheiro de chapa afastado e avesso às necessidades apontadas pela NGP (*NPM*) quanto à transparência governamental, demonstrou a mesma falta de compromisso com informações ao não rever a extinção da Fundação Centro de Informações e Dados do Rio de Janeiro (CIDE) e não apoiar a produção e disseminação de informações na Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro (CEPERJ) que a sucedeu, como se observará na próxima subseção.

Em suma, a gestão patrimonialista associada à inadequação da escolha política concretizada na falta de informações para o atendimento dos interesses da sociedade distancia o governo do estado do Rio de Janeiro da população, haja vista a incapacidade de gerir a coisa pública com a imparcialidade e profissionalismo que pautam o modelo burocrático, bem como pela inexistência de meios para o monitoramento e avaliação das ações do governo, o avesso do proposto no modelo gerencialista. Em acréscimo, a descontinuidade administrativa decorrente dos impedimentos de governadores e a ausência do planejamento governamental de médio e longo prazo que deve nortear a gestão pública – para além do ciclo político e seja qual for o modelo considerado –, tornou os residentes fluminenses reféns de grupos de interesse que capturam o Estado (DURAND, 2019) e inviabilizam sua crítica à governança pública.

Informação como base para o planejamento e a gestão pública

Outro aspecto apontado anteriormente e mencionado de maneira mais relevante no modelo de gestão pública gerencial – mas sempre fundamental em qualquer tipo de modelo – é a disponibilidade de informações para a formulação de indicadores de desempenho nas distintas áreas nas quais se estrutura a administração pública e o setor privado, que virão apoiar a formulação de políticas públicas que serão monitoradas e avaliadas interna e externamente à máquina. No entanto, a importância da constituição e manutenção de um sistema de informações gerenciais (SIG) orientado para o planejamento em um órgão de informações e estatística vai além das necessidades gerencialistas vigentes no setor público, sendo fundamental também para as organizações privadas independentemente da existência do planejamento governamental, tendo em vista que no processo de tomada de decisão gerencial é imprescindível contar com informações que agreguem valor às escolhas que virão definir os rumos a serem seguidos. Em decorrência disso, as empresas recorrem a dados oriundos de suas próprias operações internas e a diversas fontes externas na busca de um acervo de qualidade que norteie suas resoluções, e percebem que absorver informações de órgãos públicos é difícil, oneroso e em muitos casos inviável a tempo de instruir suas deliberações.

Uma vez que as ações executadas pelas secretarias de governo, empresas públicas, autarquias etc. são realizadas tendo por base o orçamento público decorrente dos impostos arrecadados junto à população e às empresas com a anuência do chefe do Executivo, além de

obrigatória a prestação de contas pelo uso dos recursos orçamentários, é fundamental dar a conhecer aos contribuintes os resultados alcançados no exercício de suas atividades a partir dos dados primários que produzem, e nas diferentes áreas de atuação (educação, saúde, finanças etc.). A necessária estruturação de um SIG no setor público atende a múltiplos propósitos na medida do entendimento do gestor quanto à maior importância que a sociedade da informação confere às decisões baseadas em premissas científicas, e não em posicionamentos ideológicos (políticos, religiosos, etc.) ou deliberadas a sentimento, e sua alimentação deve contar com fontes internas e externas à administração pública, e de maneira multidimensional.

Em acréscimo, além dos demais órgãos públicos e empresas privadas de diferentes níveis geográficos (local, estadual, regional, nacional e internacional) necessitarem de informações públicas com vistas à tomada de decisão e/ou realização de investimentos privados para dinamizar seus negócios, o gestor temporário no Executivo como representante do governo deve ser o principal “cliente” de um Órgão Estadual de Estatística (OEE) e contar com informações privadas, públicas, estudos e pesquisas dos quais não pode prescindir, por permitirem melhor destinação de recursos e favorecerem o planejamento e a gestão pública. Portanto, a inexistência de um OEE com informações voltadas para o planejamento e de estrutura pública dedicada à sua organização e manutenção compromete o planejamento das ações, a responsabilidade de informar os contribuintes (*accountability*), a capacidade de dar resposta às demandas da sociedade (*responsiveness*) e a eficiência da gestão que, sem contar com informações centrais para deliberação, inviabiliza a alocação orçamentária mais adequada e o gasto menos oneroso.

O estado do Rio de Janeiro é o único dentre as Unidades da Federação (UFs) da Região Sudeste que não conta com um órgão de informação e planejamento (OEE) estruturado e com capacidade de oferecer informações que subsidiem a população e as empresas em suas demandas, em razão da extinção da Fundação Centro de Informações e Dados do Rio de Janeiro (CIDE) por meio de sua incorporação à Fundação Escola de Serviço Público (FESP), cuja junção levou à mudança de sua denominação para Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro (CEPERJ) conforme disposto na Lei Estadual nº 5.420 de 31 de março de 2009². A extinção da CIDE e sua transformação em um centro de estatísticas (CEEP³) da CEPERJ foi uma racionalização administrativa às avessas e um exemplo de deformação funcional, como considerou Távora (1955) ao mencionar:

[...] a inexistência de órgãos permanentes de planejamento, coordenação e controle administrativos, de que decorrem: a falta de concepção de conjunto, a incapacidade de coordenar as atividades administrativas interdependentes e a ausência prática de controle capaz de impedir ou

²Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rj/lei-ordinaria-n-5420-2009-rio-de-janeiro-dispoe-sobre-a-incorporacao-da-fundacao-centro-de-informacoes-e-dados-do-rio-de-janeiro-cide-pela-fundacao-escola-de-servico-publico-fesp-altera-a-denominacao-da-fundacao-escola-de-servico-publico-fesp-para-fundacao-centro-estadual-de-estatisticas-pesquisas-e-formacao-de-servidores-publicos-do-rio-de-janeiro-ceperj>.

³ Centro de Estatísticas, Estudos e Pesquisas.

remediar, em tempo, os erros ou omissões ocorridas durante o processo executivo [...] (TÁVORA, 1955, p. 8).

Por certo, abdicar de um órgão de apoio ao planejamento governamental especializado no trato com informações que deveria estar posicionado na estrutura administrativa do estado no gabinete do Executivo, e subordinar suas funções e seu acervo ao segundo escalão de um organismo dedicado à formação de quadros técnicos, se caracteriza como uma anomalia estrutural e demonstra a pouca importância conferida pelo governo à área de informações. Atualmente não há evidências que o acervo esteja sendo atualizado e nem meios eletrônicos disponíveis de acesso a ele como no passado, o oposto do que é oferecido por Órgãos Estaduais de Estatística (OEEs).

Do exposto, avalia-se que a transparência governamental e a governança pública no estado do Rio de Janeiro não atendem aos seus propósitos, uma vez que a população não é informada pelo governo das iniciativas realizadas com os impostos que paga, não pode avaliá-las e não tem ciência de maneira estruturada da condição em que se encontra a administração estadual, bem como pelo fato das empresas não contarem com informações necessárias para tomarem decisões de investimento e contribuírem para um futuro que beneficie seus negócios e os residentes fluminenses.

Material e métodos utilizados

Em um cenário de planejamento governamental de médio e longo prazo prejudicado pela ausência de ordenamento institucional que conte com um OEE dedicado ao levantamento, organização e disseminação de informações, as condições para a proposição de políticas públicas que venham propiciar maior desenvolvimento e melhorias sociais se tornam precárias, e é de se esperar que os benefícios auferidos pela população, se houver, tenderão a ser inferiores àqueles que poderiam ser alcançados se a gestão do setor público e a governança fluminense fossem mais apropriadas. Assim, com vistas a analisar a governança pública⁴ no estado do Rio de Janeiro (RJ) e a evolução das condições sociais desde a extinção da Fundação CIDE em 2009, se recorrerá a indicadores de avaliação⁵ (JANNUZZI, 2002) da qualidade da gestão pública, de desenvolvimento e vulnerabilidade social, tais como o Índice de Transparência e Governança Pública (ITGP), o Índice de Desenvolvimento Humano

⁴ O conceito de governança pública abrange tudo que uma instituição pública faz para direcionar suas ações aos objetivos que atendam os interesses da sociedade (GUIA DA POLÍTICA DE GOVERNANÇA PÚBLICA..., 2018).

⁵ Como mencionado anteriormente, o processo de planejamento prevê sua crítica por meio do acompanhamento (monitoramento) e avaliação de desempenho com vistas à eventual revisão (replanejamento) (CARVALHO, 1978), e para tanto se baseia em indicadores de insumo, produto e resultado. Tendo em vista que as políticas públicas se propõem promover melhorias reais no sistema social (SOUZA, 2006) e o objetivo principal do governo é oferecer condições cada vez maiores de bem-estar aos cidadãos, os indicadores de resultado de característica mais geral, vinculados diretamente à realidade social retratam de maneira efetiva a presença/ausência ou avanço/retrocesso das políticas públicas (BRUNET; BORGES; BERTÊ, 2005?), e por ter natureza avaliativa, são temporalmente considerados *ex post facto* (TREVISAN; BELLEN, 2008).

Municipal (IDHM) e o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS), como indicadores de resultado cujas características serão detalhadas na próxima subseção.

Como a realidade da administração pública fluminense difere da existente nas demais UFs da Região Sudeste (SE), observar-se-á se a particularidade do RJ provocou o comportamento divergente dos indicadores em relação ao ocorrido em São Paulo (SP) e na Região SE, que além do RJ e SP inclui os estados do Espírito Santo (ES) e Minas Gerais (MG). A hipótese que norteia essa comparação (avaliação) é a de que a existência de planejamento governamental e gestão pública de unidades federativas com base em informações disponíveis em uma instituição dedicada a esse fim (OEE) como suporte à tomada de decisão governamental, que orientem políticas públicas condizentes com o futuro desejado, retornará à população melhores condições de bem-estar. Por outro lado, planejamento sem informação e, por decorrência, uma gestão ineficiente, levarão a que os retornos sejam inferiores ou inexistentes.

Dimensões e indicadores

Com vistas a qualificar a gestão pública fluminense se recorrerá ao ITGP⁶, criado pela Transparência Internacional-Brasil para servir como um meio de avaliação dos Poderes (Executivo e Legislativo) dos estados e municípios, com o intuito de dar ciência à sociedade sobre as agendas de integridade, transparência, dados abertos, acesso à informação, participação, transformação digital e combate à corrupção, bem como a possibilidade de aferir o funcionamento da máquina pública em relação a de outras regiões (ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA E GOVERNANÇA PÚBLICA, 2022), e por meio de sua crítica estimular a melhoria da gestão. Os níveis de transparência e governança são obtidos a partir da atribuição de notas para a presença ou ausência em cada um dos diversos indicadores das dimensões que englobam as agendas mencionadas, que após sua agregação resultam em uma nota que varia de 0 a 100 pontos, para que a partir dela sejam qualificadas e ranqueadas as gestões públicas⁷.

Já quanto ao desenvolvimento humano fluminense se fará uso do IDHM⁸, uma adaptação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) que se propõe oferecer uma medida do grau de desenvolvimento humano municipal com base na condição das pessoas (ÍNDICE DO DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL BRASILEIRO, 2013), uma alternativa ao Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, usualmente adotado para medir o desenvolvimento e que se refere à renda média por pessoa residente decorrente da geração de bens e serviços finais produzidos em um período específico. Como o desenvolvimento humano é visto como um processo de ampliação das

⁶ Ver <https://indice.transparenciainternacional.org.br> para os resultados, metodologia e bases de dados.

⁷ A classificação se dá conforme a pontuação na seguinte escala: 0 a 19 pontos, péssimo; 20 a 39, ruim; 40 a 59, regular; 60 a 79, bom, e; 80 a 100 pontos, ótimo.

⁸ Ver <http://www.atlasbrasil.org.br/>.

liberdades, capacidades e oportunidades individuais, as dimensões do IDHM avaliam a perspectiva de se viver uma vida saudável (longevidade), de ter acesso ao conhecimento (educação) e de poder usufruir de um padrão de vida que garanta a dignidade (renda).

Em complemento ao IDHM se utilizará o IVS⁹ com o propósito de avaliar se a população fluminense carece do acesso a ativos, recursos ou estruturas, uma vez que sua insuficiência (ou ausência) reflete um baixo padrão de vida, sendo essa uma condição em que não há observância de direitos sociais (COSTA; MARGUTI, 2015a). Avaliar a vulnerabilidade social é útil como um “instrumento de identificação das falhas de oferta de bens e serviços públicos no território nacional” (COSTA; MARGUTI, 2015b, p. 13), e as dimensões do IVS contemplam: 1) a infraestrutura urbana, que reflete as condições de acesso a serviços de saneamento básico e mobilidade urbana; 2) o capital humano, que envolve aspectos relacionados à conjuntura e perspectivas de inclusão social dos indivíduos com base em saúde e educação, e; 3) renda e trabalho, que engloba indicadores relacionados à insuficiência de renda presente e insegurança futura.

Da mesma forma como no IDHM, o IVS é construído a partir da normalização dos indicadores adotados em cada uma das dimensões para que varie de zero a um, mas enquanto no IDHM a situação desejável (maior desenvolvimento humano) é que seja mais próximo de um¹⁰, no IVS quanto mais próximo de zero menor a vulnerabilidade social¹¹. Uma vez que ambos, IDHM e IVS, refletem o resultado das políticas públicas implementadas e seus efeitos defasados e estão disponíveis para os anos do Censo Demográfico (2000 e 2010), bem como anualmente a partir de 2011 até 2021, buscar-se-á analisar sua evolução de maneira comparada para os estados do Rio de Janeiro e São Paulo, e a Região Sudeste (SE), tendo em vista que as demais UF's que a compõem (Espírito Santo e Minas Gerais) possuem órgão dedicado ao levantamento, organização e disponibilização de informações.

GESTÃO PÚBLICA, DESENVOLVIMENTO HUMANO E VULNERABILIDADE SOCIAL EM PERSPECTIVA COMPARADA

A expectativa dos residentes e da sociedade em geral em relação aos representantes do Executivo e do Legislativo eleitos a cada mandato é que o orçamento público para o qual contribuem seja gerido de maneira a que atenda a seus interesses, e retorne melhorias de bem-estar. Para tanto, e por meio dos instrumentos de gestão pública gerencialista já mencionados (PPA, LDO e LOA), é imperioso que as políticas públicas atinjam seu objetivo. Para a concretização desse anseio contribuem, de maneira sucinta: o planejamento

⁹ Ver <http://ivs.ipea.gov.br/index.php/pt/>.

¹⁰ A interpretação dos resultados do IDHM segundo os níveis de desenvolvimento são: de 0 a 0,499, muito baixo; de 0,5 a 0,599, baixo; de 0,6 a 0,699, médio; de 0,7 a 0,799, alto, e; de 0,8 a 1,0, muito alto.

¹¹ Para a leitura dos resultados do IVS, as faixas de intensidade da vulnerabilidade são: de 0 a 0,2, muito baixa; de 0,201 a 0,3, baixa; de 0,301 a 0,4, média; de 0,401 a 0,5, alta, e; acima de 0,5, muito alta.

governamental que promova políticas públicas que atendam as demandas da sociedade; o alinhamento dos legisladores às demandas do responsável pelo Executivo, sendo este sensível aos interesses de seus eleitores, e; a gestão pública realizada com transparência para que seja monitorada, avaliada e permita a revisão de rumo, se necessário.

Na medida em que não haja disponibilidade de informações para que se atenda à determinação de realizar o planejamento no setor público considerando os aspectos técnico e político-institucional, não se contemplará a característica indicativa para o setor privado (SILVEIRA, 2022) fundamental em economias de mercado, como mencionado no texto constitucional (Art. 174). Nesse cenário, em que o planejamento empresarial desconhece a perspectiva abrangente das transformações econômicas e sociais almejadas pelo Estado, a proposição de políticas públicas passa a ser uma mera lista de reivindicações desconexas de um propósito maior, e apenas favorece a manutenção de um *status quo* conveniente e não democrático.

Além disso, sem o planejamento governamental os instrumentos de gestão (ditos de planejamento e orçamento, constantes do Art. 165 da CR/88) criados para detalhar as diretrizes, objetivos e metas da administração pública num plano (PPA), vinculando as políticas públicas (LDO) ao orçamento (LOA) (GONTIJO, 2023), não refletem o futuro desejado e os anseios da sociedade. O PPA não está submetido a nenhum órgão de controle para sua execução, sendo apenas uma previsão de gastos que pode não ocorrer. No que diz respeito ao suposto OEE (CEPERJ), inclusive, este foi o caso do PPA 2020-2023¹² proposto pelo governador afastado Wilson Witzel que previu a modernização de sua infraestrutura (p. 207), a promoção de informações estatísticas e espaciais do RJ (p. 210) e estudos e pesquisas em políticas públicas (p. 211), quando, na verdade, encaminhou ao longo do governo seu esvaziamento, que, aliás, não foi revisto pelo sucessor e atual governador, Claudio Castro.

Comprometimento e interesse públicos

No RJ as demandas da sociedade não foram a única referência para o planejamento governamental e a gestão pública de alguns governadores¹³, o que demonstra que o patrimonialismo ainda norteia os acordos políticos e organiza as gestões. Nessas condições, a captura do Estado (DURAND, 2019) por grupos políticos que defendem suas próprias predileções à revelia da sociedade demonstra que o planejamento e as políticas públicas não são dedicados exclusivamente a melhorias de bem-estar dos residentes, mas também ao atendimento de interesses divergentes dos demonstrados pelos eleitores. Em situações dessa natureza os instrumentos do processo de planejamento (ou de gestão: PPA, LDO e LOA) não

¹² Ver <https://www.redeplan.planejamento.rj.gov.br/assets/docs/ppavolume2.pdf>.

¹³ Ver <https://www.poder360.com.br/brasil/6-governadores-do-rio-foram-afastados-ou-presos-nos-ultimos-4-anos/>.

refletem os desejos da sociedade, pois ocultam intencionalmente o que não deve ser detalhado a ponto de inviabilizar sua execução.

Entendimentos políticos prévios que levam a que o Executivo trate com descaso a transparência governamental requerida pelas boas práticas administrativas apoiadas por corpo burocrático guiado por parâmetros democráticos, impedem que as ações do governo sejam divulgadas a contento, justificando assim o desinteresse em organizar e manter SIGs em um OEE, como se deu pela extinção da Fundação CIDE e a falta de atualização e divulgação de seu acervo. O resultado da descontinuidade administrativa decorrente dos afastamentos dos governadores e do conflito entre os interesses político e social, por seu turno, se reflete na gestão de diversas formas e afeta sua qualidade, como se pode perceber a partir do trabalho desenvolvido pela Transparência Internacional.

Segundo o Índice de Transparência e Governança Pública (ITGP) divulgado em maio de 2023, o Executivo do RJ, apesar de avaliado como bom segundo os critérios adotados que expressam a existência da ação e não sua qualidade (61,9 em 100 pontos, 16ª posição entre as 27 UFs), era o pior das quatro UFs da Região Sudeste: abaixo de São Paulo (SP) com a mesma qualificação (67,3 pontos e 12ª posição) e de Espírito Santo (ES) e Minas Gerais (MG), considerados ótimos e que ocupavam o 1º e 2º lugares (90,4 e 90,0 pontos, respectivamente). Já em junho de 2022 o Legislativo fluminense foi classificado como ruim (24,4 pontos e 24ª posição), e a exemplo do Executivo o pior dentre as UFs da Região Sudeste: São Paulo (46,8 pontos e 9ª posição) foi considerado regular, e Espírito Santo e Minas Gerais em 2º e 3º lugares (71,0 e 69,8 pontos, respectivamente) considerados bons.

Portanto, entre as UFs da Região SE não só o Rio de Janeiro possui as piores transparência e governança pública, como o descasamento entre Executivo e Legislativo sugere haver dificuldade entre os poderes no que diz respeito à importância que conferem à gestão e à sua interação em benefício da sociedade. A convivência harmônica entre Executivo e Legislativo é fundamental para a recuperação do planejamento já que, como ponderou Rezende (2011) “[...] o Executivo governa, mas não decide, e o Legislativo decide, mas não governa” (REZENDE, 2011, p. 187).

Condições sociais: desenvolvimento humano e vulnerabilidade social

O custo social decorrente da histórica gestão pública patrimonialista fluminense expressa nos resultados do ITGP anteriormente mencionados, com ausência de planejamento e o alinhamento político recente com o governo federal de extrema direita findo em 2022, que por não dar valor ao Censo Demográfico demonstrou o mesmo desinteresse existente na administração fluminense por informações necessárias para a formulação de políticas públicas de interesse social, levou a que o RJ tenha alcançado as maiores taxa de desocupação e de incidência de extrema pobreza dentre as UFs da Região SE em 2020, e sua participação no PIB

nacional se reduzido¹⁴ (MEDEIROS JUNIOR, 2023), a ponto de ver ameaçada sua condição de segunda maior UF brasileira em termos econômicos, atrás de São Paulo (SP) e à frente de Minas Gerais (MG).

Considerando que a perda de importância conferida à existência de um órgão dedicado ao levantamento, organização e disponibilização de informações teve início em 2009 no governo de Sergio Cabral com a extinção da Fundação CIDE, os destaques negativos de 2020 anteriormente mencionados seriam um indício do efeito que o pouco uso ou desuso de informações causa para a sociedade, haja vista que outros interesses a ela têm se sobreposto. Dessa forma, supõe-se que ao longo do tempo o inadequado processo de planejamento não tenha contribuído para oferecer o bem-estar à sociedade fluminense alcançado em outras UFs, mesmo que os instrumentos que o modelo gerencialista passou a adotar sejam divulgados como “de planejamento”¹⁵.

O resultado da falta de transparência governamental e da qualidade da gestão pública fluminense, como visto, associado aos eventos aos quais foi submetida a sociedade entre 2010 e 2021 e que influenciaram negativamente as condições sociais¹⁶, levaria a que mesmo indicadores sintéticos que variam lentamente como o IDHM e o IVS acusassem seus efeitos, em contraposição aos impactos positivos defasados do período de crescimento inclusivo vivenciado no Brasil (VERGNHANINI, 2018) em vista da estrutura institucional organizada. Tais influências foram comuns a todas as UFs da Região SE, mas as consequências positivas associadas à existência de OEEs em apoio ao planejamento e a proposição de políticas públicas, os residentes do estado do Rio de Janeiro não puderam usufruir.

¹⁴ Em 2009, a participação do Produto Interno Bruto (PIB) do RJ no nacional era de 10,9% e em MG, 8,9%; em 2021, último dado disponível, o RJ gerava 10,5% e MG, 9,5%.

¹⁵ Ver <https://www.redeplan.planejamento.rj.gov.br/planejamento.html#Ido> para o acompanhamento do PPA, da LDO e da LOA no estado do Rio de Janeiro.

¹⁶ Recessão econômica (2014-2016), Emenda Constitucional nº 95 (teto de gastos, 2016), reforma da Previdência (2019) e crise sanitária (2020-2021).

Tabela 1 - Índices do desenvolvimento humano e suas dimensões, índice de vulnerabilidade social e suas dimensões para a Região Sudeste, o estado de São Paulo e o estado do Rio de Janeiro - 2010/2021

Região e estados	Índice do desenvolvimento humano				Índice de vulnerabilidade social			
	Total	Longevidade	Educação	Renda	Total	Infraestrutura urbana	Capital humano	Renda e trabalho
Região Sudeste								
2010	0,771	0,856	0,693	0,773	0,299	0,373	0,274	0,248
2021	0,801	0,843	0,799	0,762	0,241	0,272	0,170	0,281
Variação % ao ano	0,3	-0,1	1,3	-0,1	-1,9	-2,8	-4,2	1,1
São Paulo								
2010	0,783	0,845	0,719	0,789	0,297	0,407	0,263	0,222
2021	0,820	0,850	0,835	0,778	0,247	0,328	0,154	0,260
Variação % ao ano	0,4	0,1	1,4	-0,1	-1,7	-1,9	-4,7	1,4
Rio de Janeiro								
2010	0,761	0,835	0,675	0,782	0,323	0,427	0,292	0,251
2021	0,790	0,844	0,760	0,767	0,297	0,403	0,176	0,311
Variação % ao ano	0,3	0,1	1,1	-0,2	-0,8	-0,5	-4,5	2,0

Fonte: ÍNDICE DO DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL BRASILEIRO (2013); ÍNDICE DE VULNERABILIDADE SOCIAL (2015).

A Tabela 1 detalha a distância entre o RJ e SP ao longo dos anos escolhidos por meio dos resultados do IDHM e do IVS, bem como em relação à média da Região SE (que incorpora ES e MG). Em termos do nível de desenvolvimento humano (IDHM), não só o RJ era menos desenvolvido que SP no começo do período, apesar de ambos terem alto desenvolvimento humano, como no final do período SP ascendeu à condição de muito alto desenvolvimento humano e o RJ manteve a condição do início, sugerindo que o RJ não implementou políticas públicas que a alterassem. Já quanto às variações para o total e suas dimensões, se observou uma relativa estabilidade na distância para SP, corroborando a inexistência de ações que melhorassem o desenvolvimento humano fluminense comparativamente a SP.

Já em relação ao IVS, os resultados demonstram que o RJ era mais socialmente vulnerável que SP (média vulnerabilidade no RJ e baixa em SP) no início do período, enquanto no final o RJ igualou sua condição a SP (baixa vulnerabilidade). Entretanto, quando considerada a evolução do IVS em ambas UFs, se observou aumento da distância dos resultados entre o RJ e SP (o mesmo para a média da Região SE), já que as reduções entre 2010 e 2021 nas dimensões Infraestrutura urbana e Capital humano foram menores (-0,5% ao ano-a.a. e -4,5% a.a. no RJ, e -1,9% a.a. e -4,7% a.a. em SP), e a piora em Renda e trabalho foi maior (+2,0% a.a. no RJ e +1,4% a.a. em SP). Considerando que, apesar de ter melhorado sua condição a redução da vulnerabilidade social foi menor no RJ, provavelmente devido à ausência de ações sociais derivadas de políticas públicas direcionadas a esse fim não foi possível à sociedade fluminense se beneficiar do ocorrido em SP (e na Região SE), em razão da ausência de planejamento governamental e gestão pública adequada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As evidências dos efeitos negativos decorrentes da ausência de um OEE que ofereça informações para fins de planejamento no RJ comparativamente a outras UF's da Região SE que a possuem, seja quanto à transparência governamental e qualidade da governança pública no Executivo e no Legislativo fluminenses, ou às condições adversas de bem-estar da sociedade, ficaram claras na medida em que todas as áreas geográficas consideradas estiveram expostas à mesma realidade econômico-social a partir de 2009, ano em que a Fundação CIDE foi extinta. Além de inviabilizar o planejamento e a informação à sociedade sobre as condições da gestão pública, o projeto político-partidário neoliberal de reforma do Estado presente no RJ de longa data (PODER360, 2020), refém do setor privado, apartado do interesse público e alinhado à extrema direita que ocupou o governo federal entre 2019 e 2022, se serve de práticas comuns à gestão “patrimonialista gerencial” para capturar o Estado (DURAND, 2019) e deteriorar as relações político-institucionais.

Desconsiderar o planejamento como processo que permita vislumbrar alternativas e buscar um novo alinhamento das forças políticas e empresariais com vistas à realidade desejada, de maneira estruturada e consensuada com o setor privado, além de falta de visão estratégica inviabiliza a gestão pública. Sem que se obtenham no processo de planejamento as indicações das necessidades a serem enfrentadas e as relações a serem construídas entre os agentes, não se propõem políticas públicas que potencializem o crescimento e o desenvolvimento, tornando a trajetória para o futuro um potencial nunca alcançado. Como alternativa a essa indiferença ao planejamento, costuma-se utilizar as conjecturas adversas como pretexto que alimenta o saudosismo da perda de condição de capital federal (há pouco mais de 60 anos) e o vitimismo do tratamento inadequado pelo governo federal em razão da ausência de compensação financeira, sem que se considere o próprio desazo, a falta de competência política e de visão de futuro para lidar com as mudanças sociais e econômicas em curso em fins do século XIX e que levaram São Paulo à liderança entre os estados do Brasil, superando o RJ no início do século XX. A eficiência alheia (das demais UF's) no trato com a realidade tendo por base planejamento e gestão pública condizentes deveriam servir de exemplo, replicados e adaptados apropriadamente, com propósito claramente delineado e alinhamento político de qualidade entre o Executivo e as casas legislativas (estadual e federal) em benefício dos residentes fluminenses, o que não se tem observado.

Em vista dessa ausência, cabe à sociedade fluminense cobrar do gestor público fluminense a transparência governamental e o processo de planejamento realizado por burocracia qualificada (imparcial, formal e profissional) para que se proponham políticas públicas adequadas (ABRUCIO, 2023), com base em informação e apoiado por um OEE estruturado de modo adequado, combatendo, assim, o ordenamento institucional atual inapropriado e por ele mantido, que não oferece o que ela merece.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. Recuperar a burocracia é estratégico. **Jornal Valor Econômico**, Rio de Janeiro, ano 24, n. 5797, EU&, Res Publica, p. 5, 21 jul. 2023.
- ARAÚJO, Lídia Cristina Rodrigues de. **Ascensão do gerencialismo em uma empresa pública federal**. Monografia (Especialista em Orçamento e Finanças) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade de Brasília, Brasília/DF, 2009.
- BRAGA, Zaira Carvalho Cornélio; OLIVEIRA, Gilson Batista de. A estreita relação entre o modelo patrimonialista e a corrupção no Estado brasileiro. **Revista Caribeña de Ciencias Sociales**, [S. l.], noviembre, 2020.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 maio 2023.
- BRUNET, Júlio Francisco Gregory; BORGES, Clayton Brito; BERTÊ, Ana Maria de Aveline. **Estados comparados por funções do orçamento**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística-FEE, [2005?].
- CARDOSO JR., José Celso. **Planejamento governamental e gestão pública no Brasil**: elementos para ressignificar o debate e capacitar o Estado. Brasília: IPEA, mar. 2011. (Texto para discussão n. 1584).
- CARVALHO, Horácio Martins de. **Introdução à teoria do planejamento**. 2. ed. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1978.
- CORRÊA, Izabela Moreira. Planejamento estratégico e gestão pública por resultados no processo de reforma administrativa do estado de Minas Gerais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 3, p. 487-504, maio/jun. 2007.
- COSTA, Marco Aurélio; MARGUTI, Bárbara Oliveira (Org.). **Atlas da vulnerabilidade social nas regiões metropolitanas brasileiras**. Brasília: IPEA, 2015a.
- COSTA, Marco Aurélio; MARGUTI, Bárbara Oliveira (Ed.). **Atlas da vulnerabilidade social nos municípios brasileiros**. Brasília: IPEA, 2015b.
- DURAND, Francisco. **La captura del Estado en América Latina**: reflexiones teóricas. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial: OXFAM, 2019.
- GONTIJO, Vander. **Instrumentos de planejamento e orçamento**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2023. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/planejamento#:~:text=De%20acordo%20com%20a%20Constui%C3%A7%C3%A3o,indicativo%20para%20o%20setor%20privado>. Acesso em: 27 maio 2023.

GUIA DA POLÍTICA DE GOVERNANÇA PÚBLICA/Casa Civil da Presidência da República. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018.

ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA E GOVERNANÇA PÚBLICA. [S. l.]: Transparência Internacional Brasil, 2022. Disponível em: <https://indice.transparenciainternacional.org.br>. Acesso em: 18 jun. 2023.

ÍNDICE DE VULNERABILIDADE SOCIAL. Brasília: Ipea, 2015. Disponível em: <http://ivs.ipea.gov.br/index.php/pt/>. Acesso em: 12 jul. 2022.

ÍNDICE DO DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL BRASILEIRO. Brasília: PNUD, Ipea, FJP, 2013. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/acervo/biblioteca>. Acesso em: 15 jul. 2022.

JUSTEN, Andréia Fröhlich; FROTA, Mariângela Brum. Planejamento e políticas públicas: apontamentos sobre as limitações em países em desenvolvimento. In: SIMPÓSIO IBEROAMERICANO EM COMÉRCIO INTERNACIONAL, DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO REGIONAL, 8., 2017, Cerro Largo-RS. **Anais...**, V. 2. Cerro Largo-RS: Universidade Federal da Fronteira Sul-UFFS; Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões-URI, 26 e 27 de outubro de 2017. p. 1087-1102.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, n. 73, p. 96-123, nov. 2022. (Especial 85 Anos).

KETTL, Donald F. A revolução global: a reforma da administração do setor público. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter. (Orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 4. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

MATIAS-PEREIRA, José. Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Européia. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 1, p. 61-82, 2008. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6625>. Acesso em: 23 jun. 2023.

MEDEIROS JUNIOR, Helcio de. O descaso com a informação no estado do Rio de Janeiro. **Blog terapia política**. [S. l.], 2023. Disponível em: <https://terapiapolitica.com.br/o-descaso-com-a-informacao-no-estado-do-rio-de-janeiro/>. Acesso em: 2 maio 2023.

MORITZ, Mariana Oliveira; MORETTO NETO, Luís. **Planejamento na administração pública**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2014.

PODER360. **6 governadores do Rio foram afastados ou presos nos últimos 4 anos**. PODER360, [S. l.], 28 ago. 2020. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/brasil/6-governadores-do-rio-foram-afastados-ou-presos-nos-ultimos-4-anos>. Acesso em: 28 mar. 2023.

POLLITT, Christopher; BOUCKAERT, Geert. Avaliando reformas da gestão pública: uma perspectiva internacional. **Revista do Setor Público**, [S. l.], Ano 53, n. 3, jul./set. 2002.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventando o governo**: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Brasília: MH Comunicação, 1995.

REZENDE, Fernando. Planejamento no Brasil: auge, declínio e caminhos para a reconstrução. In: CARDOSO JR., José Celso. (Org.). **A reinvenção do planejamento governamental no Brasil**. Brasília: Ipea, 2011.

RIBEIRO, Livia Maria de Pádua; PEREIRA, José Roberto; BENEDICTO, Gideon Carvalho de. As reformas da administração pública brasileira: uma contextualização do seu cenário, dos entraves e das novas perspectivas. **Encontro da ANPAD**, 37., Rio de Janeiro/RJ, 7 a 11 de setembro de 2013.

SILVEIRA, Alfredo Maciel da. Planejamento indicativo: elo perdido do desenvolvimento. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 32, p. 11-49, maio/ago. 2022.

SOARES, Simone; FERENSOVICZ, Jéssica Aparecida; GONZAGA, Carlos Alberto Marçal. Gestão pública e planejamento governamental no Brasil. **Observatório de la economia latinoamericana**, [S. l.], v. 20, n. 8, p. 43-56, abr./jun. 2022. Disponível em: <https://ojs.observatoriolatinoamericano.com/ojs/index.php/olel/article/view/46>. Acesso em: 16 jun. 2023.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/sociologias/article/view/5605>. Acesso em: 13 jul. 2023.

SOUZA, Deisiane do Nascimento; PRADO, Edycarlos de Souza. **Atuação da administração pública gerencial no Brasil após a reforma Bresser**. Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado em Administração Pública) – Universidade Federal Fluminense, Volta Redonda, 2017.

TÁVORA, Juarez. Racionalização administrativa do Brasil. **Revista do setor público**, [S. l.], v. 67, n. 1, p. 5-17, abr. 1955.

TREVISAN, Andrei Pittol; BELLEN, Hans Michael van. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública-RAP**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 529-550, maio/jun. 2008.

VERGNHANINI, R. **Do crescimento inclusivo ao círculo vicioso: a experiência brasileira recente (2004-2015) a partir de uma abordagem integrada do desenvolvimento**. 2018. 213 f. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2018.

Recebido em: 20/11/2023

Aceito em: 01/08/2024

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.14019063>