

## FORMAÇÃO DO GESTOR PÚBLICO E DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL: uma análise exploratória nos municípios baianos<sup>1</sup>

*Daisy Lima de Souza<sup>2</sup>*  
*Lindomar Pinto da Silva<sup>1</sup>*  
*Miguel Rivera Castro<sup>1</sup>*

### RESUMO

Esta pesquisa buscou identificar a relação entre o desempenho municipal avaliado pelo Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM) e a formação do gestor público. O IFDM foi utilizado como variável explicada enquanto formação do gestor foi usada como variável explicativa juntamente com outras tais como gênero, idade e ocupação anterior. O período analisado abrange os anos de 2009, 2011 e 2013. Os dados foram analisados utilizando abordagem quantitativa, através da regressão linear múltipla. Os resultados indicam que a formação de nível superior e pós-graduação do gestor explica os níveis de desenvolvimento dos municípios. A implicação principal deste trabalho é o fortalecimento da profissionalização da função pública através da educação formal de nível superior.

1219

**Palavras-chave:** Gestão Pública. Eficiência. Gestor Público. Formação.

---

<sup>1</sup> Trabalho escolhido como melhor artigo do Grupo Temático "Casos de Ensino em Administração Pública" do IV Encontro Brasileiro de Administração Pública.

<sup>2</sup> Universidade Salvador (UNIFACS).

## **1 INTRODUÇÃO**

A eficiência na gestão pública tem sido um tema recorrente nos debates tanto dentro dos governos, quanto na sociedade e na academia. Diversos trabalhos já foram publicados com resultados de pesquisas na tentativa de mensurar o grau de eficiência que as administrações públicas apresentam nos níveis federal, estadual e municipal. Isto é possível constatar pela quantidade de artigos disponíveis nos sites de periódicos nacionais como a Revista de Administração Pública, específica da área de administração Pública, e nos eventos da Associação Nacional de Programas de Pós-Graduação em Administração e Contabilidade (ANPAD): ENANPAD, ENAPG, entre outros.

Eficiência corresponde à relação entre os recursos utilizados e a quantidade de produtos e serviços produzidos. Na administração pública, deve-se ter a mesma preocupação haja vista que os recursos utilizados são públicos, provêm dos cidadãos e devem ser utilizados para a população em termos de saúde, educação, geração de emprego e renda entre diversas outras áreas nas quais o poder público deve atuar.

Além disso, sabe-se que há um conjunto de fatores que podem contribuir para a melhoria da eficiência da gestão pública. Entre estes fatores, pode-se mencionar a própria capacidade de administrar do gestor. Infere-se que esta capacidade é influenciada pelo nível de formação que ele possui. Neste sentido, espera-se que gestores municipais com formação de nível superior tenham desempenhos melhores do que aqueles sem formação deste nível. Assim sendo, este artigo busca fortalecer por um lado a profissionalização da gestão pública, e por outro o fortalecimento das escolas de governo no sentido de ampliar a sua ação junto à sociedade. Diante deste cenário, o objetivo do artigo é avaliar a relação entre o desempenho municipal medido pelo IFDM e a formação do gestor municipal. Para o alcance do objetivo, o artigo é composto pela introdução, acompanhada do referencial teórico. Em seguida, tem-se a metodologia, seguida da apresentação dos resultados e as conclusões.

1220

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 Eficiência na Gestão Pública**

A gestão pública tem como missão garantir para sociedade o maior acesso a bens e serviços que o Estado disponibiliza. Para Costa et al (2015), esse acesso visa beneficiar a sociedade por todos os tributos provenientes dos seus esforços. Nesse sentido, constitui-se em um desafio a capacidade de manter esse acesso à sociedade de forma eficiente e eficaz, sendo uma atitude indispensável para a manutenção do bem-estar dos cidadãos. A melhor alocação dos serviços públicos, capacidade de produzir bens e serviços, fazer as entregas dos serviços de forma eficiente e a efetividade dos resultados alcançados, alcançando o desenvolvimento econômico no resultado final, são os principais passos para o alcance da eficiência pública.

Importante salientar que a eficiência na gestão pública tem sido alvo de discussões especialmente a partir da década de 1990 com a implementação da reforma gerencial no Brasil. Segundo Bresser Pereira (1997) a reforma da gestão pública teve o intuito de consolidar um estado mais eficiente, que pudesse atender à sociedade com uma resposta mais efetiva. Neste sentido, o desafio do gestor público é a busca pela maximização da eficácia, efetividade e eficiência. Esta, na gestão pública, é a procura do equilíbrio entre os custos e benefícios, buscando o saber fazer para obter uma melhor forma de prestação de serviços, para assim, atingir o interesse da sociedade (CAMPELO, 2010). Assim, eficiência é a capacidade de saber fazer ou fazer a coisa certa de forma que alcance o resultado final, sendo esse resultado final chamado de eficácia (FONSECA ET. AL, 2013; BOUERI ET AL, 2015).

1221

### **2.2 Gestor público municipal**

O gestor público municipal no Brasil, conhecido como prefeito, tem a missão de gerir os municípios de modo que estes possam alcançar os objetivos para os quais foram criados. Especialmente após a constituição de 1988, que repassou aos municípios diversas atribuições anteriormente concentradas no nível federal e

estadual, com os processos de descentralização, cada vez mais se fortalece a figura do gestor municipal como agente não somente político, mas também no papel de gestor administrativo, financeiro, que propicie melhoria das condições de vida da sua população, através de gestões mais eficientes, eficazes e efetivas.

Ainda sobre as mudanças patrocinadas pela constituição de 1988, não somente as atividades foram descentralizadas, mas também o processo de gestão destas atividades, que representam um conjunto significativo de mudanças na forma de planejamento, implementação e avaliação de políticas públicas, que ainda que elaboradas e financiadas pelo poder central, parte da gestão se dá no nível local. Entre estas políticas, por exemplo, destacam-se políticas de saúde como o Serviço Único de Saúde (SUS), Serviço Móvel de Urgência (SAMU), educação básica, financiada pelo Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), programas assistenciais como o Bolsa Família, entre outros.

Por outro lado, com a necessidade cada vez maior de tornar a gestão do dinheiro público mais transparente para tornar mais efetivo o seu uso, tem aumentado o número de instrumentos de controle da gestão pública no Brasil. Entre estes instrumentos podem se destacar a Lei de Responsabilidade Fiscal, a inserção na gestão pública da Governança Pública, a criação de conselhos municipais de saúde, educação, entre outros. Este conjunto de mudanças ocorridas eleva a complexidade do processo de gestão dos prefeitos. E isto demanda deles cada vez mais competências que possam lidar com esta complexidade. Neste sentido, avaliar as competências ou habilidades dos gestores municipais tem se tornado um processo cada vez mais importante.

Ainda é possível perceber que além da própria mudança decorrente dos processos acima, percebeu-se uma onda de processos de modernização que envolveu todos os níveis de governo no Brasil, desde o federal, passando pelo estadual e chegando ao nível municipal. Todo este movimento inicia com a reforma gerencial nos anos 1990, e a partir daí, acabou sendo propalada por quase todas as administrações públicas no Brasil. Desse conjunto de processos de modernização, destacam-se a implementação de planejamento estratégico, criação de indicadores de gestão, programas patrocinadas por agências multilaterais como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que viabilizou processos de modernização em muitos estados e municípios tais como os programas Programa

1222

Nacional de Apoio a Modernização Administrativa a Fiscal dos Estados Brasileiros - PNAFE e o Programa Nacional de Apoio à Modernização Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros - PNAFM. E a condução destes processos exige dos gestores níveis de capacitação cada vez maiores.

Por isto, cada vez mais, espera-se que estes gestores públicos sejam dotados de qualificação necessária para o desempenho de suas funções e promovam o desenvolvimento do município sob sua responsabilidade. Por outro lado, sabe-se que um conjunto de qualificações pode ser esperado destes gestores. Entre estas qualificações, Keinert (1994) destaca: **habilidade humana**: capacidade de liderança, comunicação, negociação, administração de conflitos, enfrentar crises e lidar com mudanças descontínuas; **habilidade profissional**: envolve visão estratégica, incentive a criatividade e a inovação, capacitação técnica para o desenvolvimento de tecnologias administrativas adequadas às especificidades do setor público; **habilidade pública**: envolve responsabilidade social, ética, democracia e de compromisso com um projeto político nacional fundado na noção de cidadania (BUZATTO, VALADÃO JÚNIOR E LOPES, 2013).

1223

Na mesma linha Newcomer (1999) destaca que o gestor público deve possuir conhecimentos de direito constitucional, ética no serviço público, direito processual em gestão de recursos humanos, procedimentos de alocação de recursos, instituições governamentais e econômicas, direito internacional, políticas de grupo de interesse, modelagem econômica, e teoria da liderança e da gestão. Por outro lado, espera-se do gestor, habilidades como planejamento estratégico, mensuração de desempenho, monitoramento de contratos, utilização de dados e estratégias para avaliação de programas, prestação de contas, administração financeira, envolvimento dos cidadãos, solução de conflitos e negociação, criação de consenso, motivação e animação de pessoal e análise de problemas, inclusive técnicas de estatísticas e de custo benefício.

Desta forma, a formação do administrador público torna-se importante tanto para o desenvolvimento de políticas públicas quanto no desenvolvimento do município na medida em que precisa apropriar-se de uma quantidade significativa de conhecimentos para dar conta de suas atribuições (SOARES et. al, 2011). Segundo o autor é necessário que o gestor público, além dos conhecimentos técnicos, tenha também, conhecimento político para o desenvolvimento das suas atividades, pois

seu papel não é apenas o de executar, mas o de também contribuir com a formulação das políticas públicas, o que exige alto grau de negociação com uma diversidade de atores nelas interessados (DENHARDT, 2012).

A formação adequada para o gestor público deve levar em consideração o contexto atual em que este gestor está inserido, já que seu trabalho, por mais que seja de gestão possui especificidades que o setor privado não possui (BOURGAUT, 2006; DENHARDT, 2012). A importância do conhecimento político na formação do administrador público, juntamente com o conhecimento técnico é fator importante para se alcançar a eficiência (SOARES et. al, 2011, p. 88).

Ter conhecimento político é saber criar articulações, mediar conflitos e capacidade para criar e desenvolver políticas públicas em benefício da sociedade. Ter conhecimento técnico é possuir o conhecimento teórico/metodológico que constitui no saber e no fazer. Logo, os gestores públicos são fundamentais no alcance dos objetivos dos municípios e no atendimento das demandas dos cidadãos (PEREIRA E SILVA, 2011). Diante desses aspectos, ressalta-se a necessidade da formação dos gestores públicos e a importância de instituições específicas para este fim (COELHO, 2008).

1224

### **2.3 Escolas de governo**

É inescindível o esforço para qualificação, capacitação e formação dos gestores públicos pelas escolas de formação em gestão pública as chamadas escolas de governo (ALVES, 2016). Dentre as escolas de formação do governo, destacam-se a Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, Escola de Administração Fazendária – ESAF, Instituto Rio Branco e a Fundação João Pinheiro – FJP. Escola de governo é definida por Pacheco (2000) como instituições destinadas ao desenvolvimento de funcionários públicos.

Nesse sentido, as escolas de governo são responsáveis na administração pública pelo aperfeiçoamento profissional dos funcionários públicos em todas as esferas do governo: Federal, Estadual e Municipal, assim também como, na melhoria da máquina estatal, tendo o estado o dever de prestar um serviço público com eficiência e qualidade. As escolas visam preparar um corpo técnico capaz de

responder às demandas da sociedade e a ela prestar serviços essenciais (DIAS E GUIMARÃES, 2015).

Kerr do Amaral (2006) considera a capacitação no setor público como necessidade para criar “valor público”. A autora defende a importância de se produzir serviços que criem confiança na sociedade. Valor público refere-se à relação entre estado e cidadão, no que tange a prestação do serviço e sua efetividade, através da inclusão social, geração de emprego e renda, transparência na gestão, entre outros. Por isso, faz-se necessária a formação profissional e acadêmica do gestor público e a existência das escolas de governo.

Nesse contexto, espera-se que as escolas de governo possam estabelecer uma conexão entre formação e desenvolvimento dos servidores públicos, estimulando atitudes que desencadeiem no servidor o desempenho necessário tanto para técnica quanto para gestão. O papel do gestor público é importante diante da administração pública e mais ainda perante a sociedade. As escolas de governo procuram difundir ideias, conhecimento, valores, comportamentos e técnicas para os servidores públicos desenvolverem ações e políticas que contribuam para melhorar a vida da sociedade.

1225

### **3 METODOLOGIA**

Este trabalho classifica-se como exploratório e quantitativo em função de seu caráter inicial e utiliza apenas um estado da Federação do Brasil para avaliar a relação entre formação do gestor municipal e desempenho dos municípios. A amostra utilizada neste trabalho é constituída por todos os municípios do Estado da Bahia, envolvendo os prefeitos eleitos nas eleições de 2008, com início de mandato no ano de 2009, e os eleitos na eleição de 2012, com início de mandato no ano de 2013.

Os dados dos prefeitos referentes à idade, gênero, ocupação, bens, estado civil, escolaridade, foram coletados junto ao Tribunal Superior Eleitoral, enquanto as variáveis de IFDM, índice de gasto com pessoal foram coletados junto ao sistema Firjan. Os dados da população do município e o total de funcionários da administração direta foram coletados junto ao Instituto de Geografia e Estatística (IBGE). O quadro 1 indica as variáveis, suas definições e as fontes.

**Quadro 1** – Variáveis do modelo econométrico

| Sigla/sinal esperado          | Nome   | Fonte  |
|-------------------------------|--|--------|
| <b>Variável dependente</b>    |  |        |
| IFDM                          | Índice de Desenvolvimento Municipal          | FIRJAN |
| <b>Variáveis explicativas</b> |  |        |
| Escol (+)                     | Formação do gestor                           | IBGE   |
| Idade                         | Idade do Gestor                              | TSE    |
| BENS                          | Bens do gestor declarado à justiça eleitoral | TSE    |
| OCUPA                         | Ocupação do gestor                           | TSE    |
| TFAD                          | Total de funcionário da administração direta | IBGE   |
| IFGF GP (+)                   | Gasto com Pessoal                            | FIRJAN |
| <b>Variáveis dummy</b>        |  |        |
| Gênero                        | Sexo dos prefeitos (as)                      | TSE    |
| Est_civil                     | Estado civil do prefeito                     | TSE    |

**Fonte:** Elaborado pelos autores

A variável escolaridade(ESCOL) foi codificada em ordem crescente em função do nível de formação, sendo 1- nível fundamental incompleto, 2- nível fundamental completo, 3- nível médio incompleto, 4-nível médio completo, 5-nível superior incompleto, 6-nível superior completo, e 7-nível de pós-graduação. Por outro lado, a variável ocupação anterior do gestor (OCUPA) possui os códigos 1- político, 2- educador, 3- profissional do campo, 4-profissional da saúde, 5- profissional do comércio, 6- profissional com nível superior, 7-outros, e 8- empresário.

1226

### 3.1 Modelo econométrico

O modelo estatístico utilizado na análise da relação entre o IFDM e a sua relação com a formação do gestor municipal é a análise de regressão, pois é uma ferramenta útil para avaliar a relação entre uma ou mais variáveis explicativas e uma única variável resposta. A regressão linear múltipla é dada por:

$$y = \beta_0 + \beta_1x_1 + \beta_2x_2 + \beta_3x_3 + \beta X + \varepsilon \quad (1)$$

Onde y é o IFMD dos municípios baianos e x1, x2 e x3 são as variáveis relacionadas à formação do gestor municipal e X é o vetor de variáveis explicativas de controle. Todas as variáveis estão referenciadas por municípios e por um dos anos de estudo no banco de dados, e (ε) é o erro termo de erro, que é assumido normalmente distribuído com média zero e variância σ<sup>2</sup> (HAIR et al, 2009). O



objetivo da análise de regressão linear múltipla é encontrar uma equação que prevê da melhor forma a variável resposta a partir de uma combinação das variáveis explicativas, ou seja, deseja-se encontrar os valores dos  $\beta$ 's que melhor se ajustem aos dados do problema (HAIR et al, 2009). Encontrados os  $\beta$ 's, é necessário validar o modelo de regressão, que consiste em verificar se sinais e magnitude dos coeficientes fazem sentido no contexto do fenômeno estudado (WOOLDRIDGE, 2002).

Nem sempre é possível aplicar um modelo de regressão linear em estudos sociais, devido ao caráter não linear da variável resposta ou à estrutura da mesma. Nestes casos, geralmente utilizam-se as classes de modelos que oferecem uma alternativa para a transformação de dados, chamadas de modelos lineares generalizados (McCULLAGH; NELDER, 1989). Os modelos lineares generalizados (MLG) representam a união de modelos lineares e não-lineares com uma distribuição da família exponencial (McCULLAGH; NELDER, 1989). Nesse sentido, Para tal estimação usamos o modelo de regressão beta, o qual se torna apropriado em situações em que a variável de resposta é uma taxa restrita ao intervalo (0,1), como ocorre com a variável IFDM. Para esse tipo de situação Ferrari e Cribari (2004) propuseram uma classe de modelos de regressão beta, em que a variável resposta (y) possui distribuição beta e a estrutura e procedimentos inferenciais do modelo são similares aos dos modelos lineares generalizados (MCCULLAGH E NELDER, 1989).

1227

#### **4 RESULTADOS DA REGRESSÃO**

Os dados explicitados na tabela 1, apresentam os resultados da regressão beta gerados através do software livre R utilizando o IFDM como variável a ser explicada e as demais variáveis como variável explicativa.

**Tabela 1 – Resultados da regressão**

| Variáveis      | Estimador | Erro padrão | z valor | Pr(> z ) | Significância |
|----------------|-----------|-------------|---------|----------|---------------|
| (Interceptor)  | -5.15E-01 | 7.68E-02    | -6.708  | 1.97E-11 | ***           |
| factor(OCUPA)2 | -1.19E-01 | 4.72E-02    | -2.519  | 0.01178  | *             |
| factor(OCUPA)3 | -6.69E-02 | 3.03E-02    | -2.209  | 0.02716  | *             |
| factor(OCUPA)4 | -3.97E-02 | 3.32E-02    | -1.198  | 0.231    |               |
| factor(OCUPA)5 | -9.32E-04 | 3.32E-02    | -0.028  | 0.97758  |               |
| factor(OCUPA)6 | -3.16E-02 | 3.34E-02    | -0.947  | 0.34359  |               |
| factor(OCUPA)7 | -7.07E-02 | 3.08E-02    | -2.295  | 0.02172  | *             |
| factor(OCUPA)8 | -5.91E-02 | 3.20E-02    | -1.847  | 0.06474  | .             |
| IDADE          | 4.06E-03  | 9.60E-04    | 4.224   | 2.40E-05 | ***           |
| factor(CIVIL)1 | -1.57E-02 | 2.03E-02    | -0.774  | 0.43896  |               |
| factor(GEN)1   | 2.05E-03  | 2.80E-02    | 0.073   | 0.94148  |               |
| BENS           | 4.35E-10  | 2.25E-10    | 1.939   | 0.05252  | .             |
| factor(ESCOL)2 | 1.17E-02  | 5.66E-02    | 0.206   | 0.83644  |               |
| factor(ESCOL)3 | -2.37E-02 | 6.70E-02    | -0.354  | 0.72366  |               |
| factor(ESCOL)4 | 9.62E-03  | 4.05E-02    | 0.238   | 0.81208  |               |
| factor(ESCOL)5 | 1.20E-01  | 5.03E-02    | 2.391   | 0.01682  | *             |
| factor(ESCOL)6 | 7.03E-02  | 4.03E-02    | 1.745   | 0.08102  | .             |
| factor(ESCOL)7 | 1.51E-01  | 5.31E-02    | 2.844   | 0.00446  | **            |
| TFAD           | 6.32E-05  | 9.32E-06    | 6.789   | 1.13E-11 | ***           |
| factor(PE)1    | 2.66E-01  | 2.10E-02    | 12.663  | < 2e-16  | ***           |
| IFGFGP         | 1.75E-01  | 4.02E-02    | 4.337   | 1.44E-05 | ***           |
| Pop            | 2.73E-07  | 6.00E-08    | 4.554   | 5.26E-06 | ***           |

Fonte: Dados da pesquisa.

1228

#### 4.1 Discussão dos Resultados

Da amostra, constam os 417 municípios do Estado da Bahia. Dos gestores, 12,28% são do gênero feminino, enquanto 87,72% são do gênero masculino. 6,06% não possuem nem o nível fundamental de ensino, 4,36% possuem apenas o nível fundamental, 2,75% possuem nível médio incompleto, 35,14% possuem nível médio completo, 7,35% possuem nível superior incompleto, 38,05% possuem nível superior completo, e 6,30% possuem nível de pós-graduação. Além disso, 67,69% são casados e 32,31% são de solteiros, divorciados, ou outras formas de estado civil.

As ocupações estão assim distribuídas na amostra: 23,34% são políticos; 4,28% são educadores, 13,97% são profissionais que atuam no campo, 10,42% profissionais de saúde, 9,85% são profissionais do comércio, 9,69% são profissionais de nível superior, que não se enquadram em nenhuma das ocupações

definidas, 11,07% são empresários e 12,84% compõem o grupo outros, onde estão os servidores públicos municipais, estaduais e federais. Da amostra, a idade média dos prefeitos foi de 49,42 anos em 2009, 51,42 anos em 2011 e 51 anos em 2013. Por outro lado, a média do IFDM foi de 0,4490 em 2009, 0,4848 em 2011 e de 0,5167 em 2013.

O modelo apresentou R-quadrado de 23,63%, indicando que o modelo consegue explicar 23,63% da variabilidade da variável dependente IFDM com as variáveis utilizadas neste modelo. Os dados indicam que algumas características dos gestores são explicativas do desempenho geral do município medido pelo Índice Firjam de desenvolvimento Municipal (IFDM). Entre estas características, destacam-se a escolaridade (ESCOL 5; ESCOL 7), variável que mais interessa a este trabalho, as ocupações político(OCUPA2), educador(OCUPA3) e outros(OCUPA7), aqui incluindo os servidores públicos de um modo geral, a idade, além de fatores utilizados como controle como o total de funcionários da administração direta (TFAD), o índice de gestão fiscal do valor gasto com pessoal (IFGGP ) e a população (POP) do município. Por outro lado, o estado civil do gestor, o gênero, o valor do bem do gestor, apresentado durante a candidatura, não se mostraram explicativas do desempenho do município. Os resultados significativos são aqueles nos quais o p-valor está abaixo de 0,05, representado na última coluna da tabela 1.

1229

A variável de interesse deste trabalho, formação do gestor, é categorizada em 7 níveis de formação. Abrange indivíduos que apenas leem e escrevem, ou tem apenas o ensino fundamental incompleto, até aqueles com formação no nível de pós-graduação. Os dados sinalizam que os municípios com melhor nível de desenvolvimento, medido pelo IFDM, são aqueles nos quais seus gestores possuem pelo menos nível superior incompleto. Tomando como base para os indivíduos com apenas nível fundamental, os indivíduos com nível superior incompleto e com pós-graduação apresentaram significância estatística positiva, sinalizando que indivíduos com este nível de formação conseguem apresentar resultados melhores do que aqueles com nível de formação com no máximo ensino médio.

Ainda que não tenha ficado com p-valor abaixo de 0,05, os indivíduos com apenas formação superior completa ficaram próximo de alcançar significância estatística, diferente dos demais níveis de formação, o que indica que a formação superior representa um fator importante na obtenção de resultados para os

municípios aqui analisados. Por outro lado, destaca-se outro aspecto importante dos resultados, que mostra a importância de uma formação maior, que é o coeficiente apresentado por cada uma das variáveis escolaridade no nível superior incompleto e pós-graduação. Enquanto a escolaridade superior apresentou coeficiente de 1,203, o coeficiente da escolaridade pós-graduação foi de 1,511, ligeiramente maior do que a de superior incompleto. Isto significa que o impacto no desempenho do município será maior cada vez que o indivíduo que exerce o cargo de gestor tiver formação de nível de pós-graduação.

A ocupação dos gestores também merece destaque como explicativa do desempenho dos municípios. Ainda que de forma de menor impacto do que a ocupação do político, aqui indicando aqueles indivíduos que anteriormente já foram prefeitos, deputados ou vereadores, as ocupações educador e outros mostraram-se significativas na explicação do desempenho do município. No caso do político e outros (inserindo os servidores públicos), a experiência na gestão pública, especialmente o de prefeito, conta a favor do gestor, já que a experiência acumulada facilita suas gestões futuras. No caso do educador, incluindo aqui professores dos diversos níveis de ensino, é possível que sua atuação favoreça a compreensão dos processos gerenciais do município e isso contribua com ações que melhorem o seu desempenho. Ainda mais que a maioria dos professores têm formação superior e pós-graduação, o que coloca estes profissionais no grupo daqueles que apresentaram relação significativa com o desempenho dos municípios.

1230

Em função dos resultados deste trabalho, recupera-se aqui a discussão apresentada no referencial teórico. O senso comum e os dados encontrados nesta pesquisa, no que se refere aos indivíduos que se encontram no cargo de prefeito, sinalizam que ainda é possível acreditar que a formação do gestor não é importante para o seu bom desempenho. Na amostra utilizada, 48,30% dos 1.238 gestores possuem apenas o nível médio de formação. Dentro deste grupo, 75 deles não possuem nível fundamental completo, 54 possuem apenas o nível fundamental completo, 34 possuem nível médio incompleto, e 435 prefeitos possuem apenas o nível médio completo. Entretanto, os resultados mostraram que aqueles indivíduos com nível superior mesmo incompleto e com nível de pós-graduação explicam os níveis de desenvolvimento dos municípios.

Desta forma, reforça-se assim o esforço que a academia vem fazendo no sentido de promover a profissionalização da gestão pública, especialmente valorizando a formação acadêmica destes gestores. Isto porque, apesar de se reconhecer a importância da experiência que muitos gestores possuem, ou do próprio exercício do cargo ou das ocupações anteriores, a formação superior parece garantir o desenvolvimento de competências como as descritas por Keinert (1994) e Valadão junior e Lopes (2013).

No mesmo direcionamento, Newcomer (1999) já sinalizava um conjunto de conhecimentos e habilidades que o gestor público deveria desenvolver, sendo que muitos destes conhecimentos e habilidades não estão disponíveis em qualquer espaço, mas certamente no ambiente acadêmico serão encontrados. Entre estes conhecimentos e habilidades podem se destacar direito constitucional, direito processual, direito internacional, planejamento estratégico, monitoramento de contratos, entre outros. Este mesmo entendimento defendem Soares et al (2011) e Pereira e Silva (2011). É preciso que os gestores públicos desenvolvam um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes que certamente a academia seria o lugar mais adequado para isto. E os resultados deste trabalho reforçam este aspecto: formação superior explica melhoria do desempenho dos municípios.

1231

É neste cenário de formação de gestor para a melhoria do desempenho dos municípios que as escolas de governo se inserem. Se a formação superior se relaciona com o desempenho dos municípios, espera-se que a formação específica em gestão pública possa ainda mais melhorar o desempenho dos gestores e consequentemente dos seus municípios. Isto porque há especificidades na gestão pública que os cursos de um modo geral podem não dar conta (BOURGAUT, 2006; FISCHER, T.; NICOLINI, 2007; COELHO; OLENSCKI; CELSO, 2010; DENHARDT, 2012). Por isto, as escolas de governo cumprem um papel importante da mesma forma que o fortalecimento dos cursos de graduação em administração pública no Brasil. Ainda que de forma lenta, percebe-se um movimento em direção ao fortalecimento da área de ensino de gestão pública. E este artigo vem no sentido de contribuir com este processo.

Na medida em que os resultados sinalizam haver uma relação positiva e significativa entre formação do gestor e desempenho do município, este artigo procura reforçar a discussão sobre a necessidade de romper de uma vez por todas

com o senso comum de que não é preciso “ser formado para ser gestor” e assim caminhar na direção da profissionalização da gestão pública. É claro que não se pode afirmar categoricamente que a ausência de curso superior inviabilizaria a gestão pública. Até porque, neste trabalho, outras variáveis foram significativas para explicar o desempenho dos municípios, como são as variáveis tamanho da população, total de funcionário da administração direta, Gasto com Pessoal e idade do gestor.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este artigo buscou analisar a relação existente entre a formação do gestor público municipal no Estado da Bahia e o desempenho dos municípios, medido pelo índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM). Os resultados reforçaram a expectativa deste trabalho que era a existência de uma relação positiva e significativa entre a formação do gestor e o nível de desenvolvimento do município. Municípios onde os gestores possuíam formação superior ou formação de pós-graduação mostraram-se relacionados positivamente com os indicadores de desenvolvimento, indicando que a formação superior é explicativa do desenvolvimento dos municípios.

1232

Como contribuição principal este trabalho reforça os discursos que acadêmicos e escolas de governo vêm fazendo no sentido da profissionalização da gestão pública, procurando valorizar a formação dos gestores por entender que isto pode melhorar a eficiência da gestão e conseqüentemente melhorar a vida das populações. Além disso, reforça igualmente o papel das escolas de governo que apesar dos esforços empreendidos, ainda representam muito pouco no conjunto das instituições de ensino superior no Brasil. Neste sentido, indicar estatisticamente uma relação entre formação superior e desempenho na gestão pode ser importante neste cenário.

Como principal limitação deste trabalho, destaca-se a própria escolha dos pesquisadores: uma pesquisa exploratória utilizando apenas os municípios do estado da Bahia. Ainda que os cuidados inerentes a pesquisas quantitativas tenham sido tomados, os resultados servem como indicadores da relação entre formação superior e desempenho dos municípios da Bahia, não devendo ser generalizados

para outros contextos. Por isso mesmo, sugere-se que novas pesquisas sejam realizadas, ampliando para todo o Brasil de modo a ter um conhecimento mais real dessa relação.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Alex Cavalcante. As escolas de governo na profissionalização da burocracia brasileira. **Revista de Direito da Administração Pública**, v. 2. n. 1. p. 32. Universidade Federal Fluminense. 2016.

BOUERI, Rogério; ROCHA, Fabiana; RODOPOULOS, Fabiana. **Avaliação da Qualidade do Gasto Público e Mensuração da Eficiência** - Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2015.

BOURGAUT, J. manager pour le public: introduction et vue d'ensemble. In: MINTZBERG, H.; BOURGAULT, J. manager em public. Toronto: L'Institut d'Administration Publique du Canada, 2006, pp.1-10

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Cidadania e Res Publica: A Emergência dos Direitos Republicanos. **Revista de Filosofia Política** v.1, 1997: 99-144.

1233

BUZATTO, Taiza Rita Bertoldi, VALADÃO JÚNIOR, Valdir Machado, LOPES, José Eduardo Ferreira. **Competências do Gestor Público**. In: XXXVII Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro, setembro de 2013.

CAMPELO, Graham Stephan Bentzen. Administração pública no Brasil: ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Revista Ci. & Tróp.**, Recife, v.34, n. 2, p.297-324. 2010.

COELHO, F. **Uma Radiografia do Ensino de Graduação em Administração Pública no Brasil (1995-2006)**. XXXII Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro. 2008.

COELHO, F.; OLENSKI, A.; CELSO, R. **Da Letargia ao Realento: notas sobre o ensino de graduação em Administração pública no Brasil no entremeio da crise do Estado e da redemocratização no país (1983-1994)**. EnAPG. Vitória, 2010.

COSTA, Caio César de Medeiros; FERREIRA, Marco Aurélio Marques; BRAGA, Marcelo José; ABRANTES, Luiz Antônio. Fatores associados à eficiência na alocação de recursos públicos à luz do modelo de regressão quantílica. **Rev. Adm. Pública**, 49(5):1319-1347. Rio de Janeiro. 2015

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

DIAS, Diego Melo; GUIMARÃES, Maria da Glória Vitória. Avaliação da capacitação profissional na prefeitura de Manaus. **Revista Pensamento Contemporâneo em Administração - RPCA** | Rio de Janeiro | v. 10 | n. 3 | jul./set. 2016.

FERRARI S.L.P; CRIBARI, Neto F. (2004). "Beta regression for modelling rates and proportions." **Journal of Applied Statistics**, 31(7), 799–815.

FISCHER, T.; NICOLINI, A. **Trajetória e tendências do ensino de Administração pública no Brasil: a hora e a vez do dirigente público**. XXXI Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro, 2007.

FONSECA, Francisco; BELTRÃO, Ricardo Ernesto Vasquez; PRADO, Otávio. Avaliando a capacidade de governo: reflexões sobre a experiência do Prêmio "Municípios que Fazem Render Mais" (2010 e 2011). **Rev. Adm. Pública** — Rio de Janeiro, 2013.

HAIR, J. F.; BLACK, W. C.; BABIN, B. J.; ANDERSON, R. E.; TATHAM, R. L. **Análise multivariada de dados**. Porto Alegre: Bookman, 2009.

HILL, C.; GRIFFITHS, W. E.; JUDGE, G. G. **Econometria**. São Paulo: Saraiva, 1999.

HSIAO, C. **Analysis of Panel Data**. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

1234

KEINERT, Tânia. Os paradigmas da administração Pública no Brasil (1900-92). **Revista de Administração de empresas**. São Paulo, v.34, n.3, p.41-48, mai/jun.1994

KERR DO AMARAL, Helena. **Capacitação de servidores**. 1.º Ciclo de Palestras para Gestores Públicos do Rio Grande do Norte, 2006.

MCCULLAGH P, Nelder J (1989). **Generalized linear models**. 2nd edition. Chapman and Hall.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO. **A Nova política de recursos humanos**: Brasília: MARE, 1997.

NEWCOMER, K. E. A preparação dos gerentes públicos para o século XXI. **Revista do Serviço Público**. Brasília.v.50, n.2, abr.-jun, 2002.

NEWCOMER, Kathryn E. A preparação dos gerentes públicos para o século XXI. **Revista do Serviço Público**, Ano 50 - Número 2, 1999.

PACHECO, Regina Sílvia. Escolas de governo: tendências e desafios — a ENAP em perspectiva comparada". **Revista do Serviço Público**, v. 51, no 2, p. 35-53.

PEREIRA, Aline Lucena Costa; SILVA, Anielson Barbosa da. As competências gerenciais nas instituições federais de educação superior. **CADERNOS EBAPE.BR**, v. 9, Edição Especial, artigo 9, Rio de Janeiro, Jul. 2011.



SOARES, Vanessa Brulon; OHAYON, Pierre; ROSENBERG, Gerson. O Perfil e a Formação do Administrador Público: Uma Análise Curricular de Cursos de Graduação e Pós-Graduação do Brasil. **Revista Administração: Ensino e Pesquisa**, v. 12. n. 1. p. 65-92. Rio de Janeiro. 2011.

WOOLDRIDGE, J. M. **Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data**. The MIT Press, Cambridge, MA, 2002.