

**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
PLANEJAMENTO E GOVERNANÇA PÚBLICA**

MARCUS VINICIUS GONÇALVES DA SILVA

**INTRAEMPREENDEDORISMO E GOVERNANÇA PÚBLICA:
A RELAÇÃO ENTRE O COMPORTAMENTO EMPREENDEDOR E O
DESEMPENHO DA GOVERNANÇA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

DISSERTAÇÃO

CURITIBA

2017

MARCUS VINICIUS GONÇALVES DA SILVA

**INTRAEMPREENDEDORISMO E GOVERNANÇA PÚBLICA:
A RELAÇÃO ENTRE O COMPORTAMENTO EMPREENDEDOR E O
DESEMPENHO DA GOVERNANÇA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Planejamento e Governança Pública do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Área de Concentração: Planejamento Público e Desenvolvimento.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria Lúcia Figueiredo Gomes de Meza

CURITIBA

2017

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

S586i
2017 Silva, Marcus Vinicius Gonçalves da
Intraempreendedorismo e governança pública: a relação entre o comportamento empreendedor e o desempenho da governança na gestão pública municipal / Marcus Vinicius Gonçalves da Silva.-- 2017.
167 f.: il.; 30 cm

Texto em português com resumo em inglês
Disponível também via World Wide Web
Dissertação (Mestrado) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Programa de Pós-graduação em Planejamento e Governança Pública, Curitiba, 2017.
Bibliografia: f. 133-153

1. Empreendedorismo na administração pública.
2. Empreendedorismo – Apucarana (PR) – Estudo de casos.
3. Apucarana (PR) – Administração. 4. Administração pública – Apucarana (PR) – Estudo de casos. 5. Administração local – Apucarana (PR). 6. Administração pública – Dissertações. I. Meza, Maria Lucia Figueiredo Gomes de. II. Universidade Tecnológica Federal do Paraná - Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública. III. Título.

CDD: Ed. 22 – 351

TERMO DE APROVAÇÃO DE DISSERTAÇÃO N.º 63

A Dissertação de Mestrado intitulada Intraempreendedorismo e Governança Pública: A Relação entre o Comportamento Empreendedor e o Desempenho da Governança na Gestão Pública Municipal, defendida em sessão pública pelo mestrando Marcus Vinicius Gonçalves da Silva, no dia 04 de agosto de 2017, foi julgada para a obtenção do título de Mestre em Planejamento e Governança Pública, área de concentração Planejamento Público e Desenvolvimento, e aprovada em sua forma final, pelo Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública.

BANCA EXAMINADORA:

Prof.^a Dr.^a Maria Lúcia Figueiredo Gomes de Meza - Presidente - UTFPR

Prof. Dr. Antonio Gonçalves de Oliveira - UTFPR

Prof. Dr. Mário Procopiuck - PUCPR

A via original deste documento encontra-se arquivada na secretaria do programa, contendo a assinatura da coordenação após a entrega da versão corrigida do trabalho.

Curitiba, 04 de agosto de 2017.

Carimbo e Assinatura do(a) coordenador(a) do Programa

Dedico esta dissertação aos meus pais, Lourival e Neusa, exemplos de caráter, humildade e amor, e por terem me ensinado a ter força, foco e fé.

Ao meu irmão, Maurício, exemplo de determinação.

À minha esposa, Letícia, por poder compartilhar minhas angústias e dúvidas, por estender sua mão amiga nos momentos difíceis, e pela compreensão e auxílio nos meus muitos momentos de ausência como pai e esposo.

Aos meus filhos Lucca e Luan, meus maiores tesouros.

AGRADECIMENTOS

Aqueles que passam por nós, não vão sós, não nos deixam sós. Deixam um pouco de si, levam um pouco de nós.

Antoine de Saint-Exupéry

Este é o último momento da construção da minha dissertação, e nele, revela-se meu profundo sentimento de gratidão, dito por alguns como a lembrança do coração, pois seria impossível ter chegado até aqui sem o encorajamento e o apoio de várias pessoas.

Inicialmente, agradeço a Deus: Maravilhoso, Conselheiro, Deus Forte, Pai da Eternidade e Príncipe da Paz.

À professora e educadora, Malu, pela excelência na orientação, paciência, ensinamentos e a inestimável confiança. Foi um privilégio ter sido seu orientando. Muito obrigado!

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública, pela excelência e forma de ensinar. Em particular, ao professor Antônio, pelo respeito e a atenção que sempre dispensou a mim. Um exemplo de mestre e amigo!

À banca examinadora da qualificação e de defesa, pelas valiosas contribuições. Meu eterno agradecimento!

Aos colegas da turma do Mestrado/2015, pela valiosa convivência e por compartilharem suas experiências e conhecimentos, em especial, Amanda, Kelly e Márcio, pela parceria em muitos momentos.

Aos gestores da prefeitura municipal de Apucarana, minha querida terra natal, que cordialmente contribuíram com o preenchimento do questionário, em particular, à professora Marli, Secretária da Educação do município, que intermediou as tratativas para que houvesse uma significativa participação dos gestores na pesquisa.

Ao Capitão do Exército, Israel dos Santos Fernandes, Comandante da Companhia Logística de Manutenção, do 27º Batalhão Logístico, no período de 2016 a 2017. Oficial e amigo, que sem sua anuência e incentivo, não teria conseguido cursar as disciplinas do Mestrado e obtido 100% de frequência em todas elas. Brasil!

Por fim, em especial aos meus familiares e leais amigos que torcem pelo meu sucesso e conquistas.

A todos vocês, minha eterna gratidão.

“Talvez não tenha conseguido fazer o melhor, mas lutei para que o melhor fosse feito. Não sou o que deveria ser, mas graças a Deus, não sou o que era antes”.

Martin Luther King

RESUMO

SILVA, Marcus Vinicius Gonçalves da. **Intraempreendedorismo e governança pública**: a relação entre o comportamento empreendedor e o desempenho da governança na gestão pública municipal. 167f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública (PPGPGP), Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), Curitiba, 2017.

O objetivo desta pesquisa é analisar o nível de empreendedorismo dos gestores públicos que ocupam cargos de chefia, direção e assessoramento, em uma prefeitura municipal e suas autarquias, localizada na mesorregião norte-central do estado do Paraná, a fim de se verificar se as características comportamentais empreendedoras dos gestores têm influência sobre o desempenho da governança pública. Esta análise insere-se num campo de estudos embrionário na área da gestão pública no Brasil, tanto no campo do empreendedorismo no setor público quanto na disponibilidade e emprego de ferramentas de avaliação da governança pública municipal. Nesse contexto, utilizaram-se dois instrumentos: i) o *Carland Entrepreneurship Index* (CEI), de Carland, Carland e Hoy (1992); e, ii) o Índice de Governança Pública (IGovP), de PISA (2014). Os procedimentos metodológicos classificam-se, quanto à finalidade, em pesquisa aplicada; quanto ao método, como estudo de caso; com relação ao problema de pesquisa, tem abordagem qualitativa; quanto aos objetivos, a pesquisa é exploratória e descritiva; e quanto aos procedimentos, é caracterizada como bibliográfica e documental; com fontes de dados primários, obtidos por meio de levantamentos realizados em campo; e, secundários, conforme a disponibilidade dos dados nos sítios oficiais do município, do estado do Paraná e, federais. Os resultados revelam que na categorização do CEI, os gestores públicos apresentaram-se como empreendedores e, no desempenho da governança pública aferido pelo IGovP adaptado, o município apresentou um índice médio de governança. Outrossim, resta evidenciado que o comportamento empreendedor dos gestores públicos políticos pode influenciar o desempenho da governança pública.

Palavras-chave: Intraempreendedorismo público. Gestão Pública Municipal. Índice de Empreendedorismo de Carland. Avaliação da Governança Pública.

ABSTRACT

SILVA, Marcus Vinicius Gonçalves da. **Intrapreneurship and public governance: the relationship between entrepreneur behaviour and the performance of the governance in a city public management.** 167f. Dissertation (Planning and Public Governance Master's Degree) – Planning and Public Governance Post-Graduation Program, Paraná Federal Technological University (UTFPR), Curitiba, 2017.

The scope of this research is to analyze the level of entrepreneurship of the political agents that occupy positions of leadership, direction and advising, in the city hall and its autarchies, located in a city from the north-central region of the state of Paraná, intending to verify if the Behavioral characteristics of managers has any influence on the performance of public governance. This analysis is part of an embryonic field of study in the area of public management in Brazil, both in the field of entrepreneurship in the public sector and in the availability and use of tools to evaluate municipal public governance. In this context, two instruments were used: i) Carland Entrepreneurship Index (CEI), by Carland, Carland and Hoy (1992); And, ii) PISA's Public Governance Index (IGovP) (2014). The methodological procedures are classified, as to the purpose, in applied research; As to the method a case study; With respect to the research problem it has a qualitative approach; The research is exploratory and descriptive; And regarding to procedures it is characterized as bibliographical and documentary; With primary data sources obtained through field surveys; And, secondary, according to the availability of the data in the official websites from the city hall, the state of Paraná and, the federal government. The results reveal that in the CEI categorization, public managers presented themselves as entrepreneurs and in the performance of public governance measured by adapted IGovP, the city presented an average performance in the governance index. Moreover, it remains evident that the entrepreneurial behavior of political agents can influence the performance of public governance.

Keywords: Intrapreneurship public. Municipal Public Management. Carland Entrepreneurship Index. Assessment of Public Governance.

LISTA DE EQUAÇÕES

Equação 1 - Fórmula para o Cálculo do IGovP	89
Equação 2 - Fórmula da Nota Final do IGovP 2010	90
Equação 5 - Composição da Nota da Variável Desenvolvimento Humano	91
Equação 6 - Ponderação da Nota Percentual do Pilar Transparência e <i>Accountability</i>	91
Equação 7 - Composição da Nota da Variável Acesso à Informação e Prestação de Contas	91
Equação 8 - Ponderação da Nota Percentual do Pilar Participação	92
Equação 9 - Composição da Nota da Variável “Votos Válidos”	92
Equação 11 - Ponderação da Nota Percentual do Pilar Equidade	93
Equação 12 - Composição da Nota da Variável Desigualdade de Renda - Índice de Gini	93
Equação 13 - Composição da Nota da Variável População sem Acesso à Vida Digna	93
Equação 14 - Ponderação da Nota Percentual do Pilar LEI	94
Equação 15 - Composição da Nota da Variável Cumprimento da LRF	94
Equação 16 - Composição da Nota da Variável Direitos Humanos	94

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Relação entre os princípios da boa governança no setor público	68
Figura 2 - Escala das Faixas de Resultado do IGovP	95
Figura 3 - Síntese do Atendimento aos Objetivos Propostos	97
Figura 4 - Localização Geográfica de Apucarana no Estado do Paraná	99
Figura 5 - Limites Geográficos do Município de Apucarana	99
Figura 6 - IDH do Município de Apucarana	100
Figura 7 - Distribuição do Total de Pontos do CEI.....	104
Figura 8 - IGovP - Escalas e frequências nos estados.....	119
Figura 9 - Relação CEI e IGovP.....	122

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - TENDÊNCIAS DOS NOVOS MODELOS DA GESTÃO PÚBLICA	31
QUADRO 2 - COMPETÊNCIAS DOS MUNICÍPIOS	34
QUADRO 3 - COMPETÊNCIAS NECESSÁRIAS À GESTÃO PÚBLICA	37
QUADRO 4 - FATORES LIMITADORES PARA A CULTURA EMPREENDEDORA NO SETOR PÚBLICO.....	41
QUADRO 5 - CULTURA ORGANIZACIONAL TRADICIONAL <i>VERSUS</i> CULTURA ORGANIZACIONAL INTRAEMPREENDEDORA.....	45
QUADRO 6 - DIFERENÇAS ENTRE O EMPREENDEDORISMO NO SETOR PÚBLICO E NO SETOR PRIVADO	46
QUADRO 7 - CONCEITOS DE EMPREENDEDORISMO PÚBLICO.....	48
QUADRO 8 - NÍVEIS DE ANÁLISE DO EMPREENDEDORISMO PÚBLICO	50
QUADRO 9 - DEFINIÇÕES DO PERFIL DO EMPREENDEDOR PÚBLICO	53
QUADRO 10 - MATRIZ DE CARACTERÍSTICAS EMPREENDEDORAS	55
QUADRO 11 - FATORES DE COMPORTAMENTO EMPREENDEDOR.....	57
QUADRO 12 - CARACTERÍSTICAS PSICOLÓGICAS DOS EMPREENDEDORES - CEI (CARLAND ENTREPRENEURSHIP INDEX).....	59
QUADRO 13 - CATEGORIAS EMPREENDEDORAS - CEI (<i>CARLAND ENTREPRENEURSHIP INDEX</i>)	60
QUADRO 14 - PESQUISAS REALIZADAS NO BRASIL COM O CEI	61
QUADRO 15 - INDICADORES COMPONENTES DO IGovP.....	73
QUADRO 16 - COMPOSIÇÃO DO IGOVP E SEUS CRITÉRIOS DE PONDERAÇÃO.....	74
QUADRO 17 - PESQUISA SOBRE O TERMO AVALIAÇÃO DE GOVERNANÇA PÚBLICA.....	79
QUADRO 18 - RESUMO DOS COMPONENTES DO IFDM POR ÁREA DE DESENVOLVIMENTO	81
QUADRO 19 - DEFINIÇÃO DAS CATEGORIAS ANALÍTICAS	83
QUADRO 20 - QUESTÕES ADAPTADAS DO CEI.....	86
QUADRO 21 - QUESTÕES RELACIONADAS AOS FATORES DO CEI.....	88
QUADRO 22 - SÍNTESE DO PERCURSO METODOLÓGICO.....	96
QUADRO 23 - QUADRO DE PESSOAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DE APUCARANA.....	102
QUADRO 24 - QUADRO DE CARGOS POLÍTICOS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE APUCARANA.....	103
QUADRO 25 - PERCEPÇÃO DOS GESTORES QUANTO À POSSIBILIDADE DE SER EMPREENDEDOR NA GESTÃO PÚBLICA	114

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - TIPOS DE ESCALAS DE COMPORTAMENTO EMPREENDEDOR	56
TABELA 2 - NÚMERO DE AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS	84
TABELA 3 - CATEGORIZAÇÃO E PONTUAÇÃO DA ESCALA CEI	88
TABELA 4 - IFDM DE APUCARANA.....	101
TABELA 5 - IFGF DE APUCARANA	102
TABELA 6 - CEI POR NÍVEL DE ESCOLARIDADE	105
TABELA 7 - CEI POR IDADE.....	106
TABELA 8 - CARGOS OCUPADOS PELOS GESTORES.....	107
TABELA 9 - ATUAÇÃO ANTERIOR AO OCUPADO CARGO PELOS GESTORES.....	108
TABELA 10 -TEMPO DE SERVIÇO PÚBLICO	108
TABELA 11 -CARACTERÍSTICAS EMPREENDEDORAS DOS GESTORES PÚBLICOS (PE)	109
TABELA 12 -CARACTERÍSTICAS EMPREENDEDORAS DOS GESTORES PÚBLICOS (TP).....	110
TABELA 13 -CARACTERÍSTICAS EMPREENDEDORAS DOS GESTORES PÚBLICOS (PR)	111
TABELA 14 -CARACTERÍSTICAS EMPREENDEDORAS DOS GESTORES PÚBLICOS (PI).....	112
TABELA 15 -POSICIONAMENTO DOS RESPONDENTES NAS CATEGORIAS DO CEI.....	115
TABELA 16 -CLASSIFICAÇÃO DOS GESTORES A PARTIR DO CARLAND ENTREPRENEURSHIP INDEX (CEI).....	116
TABELA 17 -COMPARAÇÃO DOS RESULTADOS DO CEI COM ESTUDOS ANTERIORES	117
TABELA 18 -NOTA OBTIDA DO IGovP PELO MUNICÍPIO DE APUCARANA	119
TABELA 19 -PONTUAÇÃO DO IGovP POR ESCORE	120

LISTA DE SIGLAS

AME	Autarquia Municipal de Educação
APL	Arranjo Produtivo Local
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEI	<i>Carland Entrepreneurship Index</i>
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria-Geral da União
CMA	Câmara Municipal de Apucarana
GEM	Global Entrepreneurship Monitor
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEPLAN	Instituto de Pesquisa e Planejamento de Apucarana
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDM	Indicador de Desenvolvimento Municipal
IFAC	Federação Internacional de Contadores
IFDM	Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal
IFGF	Índice Firjan de Gestão Fiscal
IGEB	Índice de Governança Eletrônica dos Estados Brasileiros
IGovP	Índice de Governança Pública
ITGPM	Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal
LAI	Lei de Acesso a Informação
LEI	Legalidade/Ética/Integridade
LIMPE	Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MAS	Autarquia Municipal de Saúde
NSP	Novo Serviço Público
OCDE	Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento
PE	Postura Estratégica
PI	Propensão à Inovação

PIB	Produto Interno Bruto
PMA	Prefeitura Municipal de Apucarana
PND	Programa Nacional de Desburocratização
PPGPGP	Programa de Pós-graduação em Planejamento e Governança Pública
PR	Propensão ao Risco
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
TCU	Tribunal de Contas da União
TP	Traços de Personalidade
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	17
1.1 DEFINIÇÃO DO PROBLEMA.....	19
1.1.1 Objetivo Geral	20
1.1.2 Objetivos Específicos.....	20
1.2 JUSTIFICATIVA	20
2 REFERENCIAL TEÓRICO	24
2.1 A GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL.....	24
2.1.1 Evolução e Contextos da Gestão Pública.....	28
2.1.2 Gestão Pública Municipal.....	32
2.1.3 Competências e Desafios na Gestão Pública Municipal	34
2.1.4 O Gestor Público Empreendedor	38
2.2 INTRAEMPREENDEDORISMO E COMPORTAMENTO EMPREENDEDOR ...	43
2.2.1 O Empreendedorismo no Setor Público (ESP)	45
2.2.2 Características Comportamentais Empreendedoras.....	51
2.2.3 Escalas e Fatores de Comportamento Empreendedor	56
2.2.4 Carland Entrepreneurship Index (CEI).....	58
2.3 GOVERNANÇA PÚBLICA.....	62
2.3.1 Breve Contextualização da Evolução da Governança Pública e seus Conceitos	62
2.3.2 Princípios da Governança Pública	66
2.3.3 Avaliação da Governança Pública Municipal	69
2.3.4 Índice de Governança Pública (IGovP).....	71
3 METODOLOGIA	76
3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA	76
3.2 DEFINIÇÕES DAS CATEGORIAS ANALÍTICAS.....	81
3.3 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA.....	83
3.3.1 Público-alvo da Pesquisa.....	84
3.3.2 Coleta de Dados	84

3.3.2.1 Carland Entrepreneurship Index (CEI)	84
3.3.2.2 Índice de Governança Pública (IGovP)	89
3.3.3 Tratamento e Análise dos Dados	95
3.4 LIMITAÇÕES DA PESQUISA	96
4 ESTUDO DE CASO: O INTRAEMPREENDEDORISMO E O DESEMPENHO DA GOVERNANÇA PÚBLICA NA PREFEITURA MUNICIPAL DE APUCARANA	98
4.1 ANÁLISE DAS CARACTERÍSTICAS COMPORTAMENTAIS EMPREENDEDORAS DOS GESTORES PÚBLICOS MUNICIPAIS, POR MEIO DA ESCALA DE COMPORTAMENTO EMPREENDEDOR, CEI (<i>CARLAND ENTREPRENEURSHIP INDEX</i>)	103
4.1.2 Nível de Perfil Empreendedor dos Gestores Públicos Municipais	115
4.2 AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO DA GOVERNANÇA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL	118
5 CONCLUSÃO E SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS	123
REFERÊNCIAS	133
APÊNDICES	154
APÊNDICE A - CARTA DE APRESENTAÇÃO	155
APÊNDICE B - CARLAND ENTREPRENEURSHIP INDEX (ADAPTADO).....	156
APÊNDICE C - INSTRUÇÃO PARA A TABULAÇÃO DO CEI (VERSÃO ORIGINAL).....	163
APÊNDICE D - INDICADORES COMPONENTES DO IGovP	164
APÊNDICE E - COMPOSIÇÃO DO IGovP E SEUS CRITÉRIOS DE PONDERAÇÃO	165
APÊNDICE F - FORMAÇÃO DO IGovP	166
APÊNDICE G - FÓRMULAS DO EXCEL® - CÁLCULO DOS INDICADORES DO IGovP	167

1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública de uma forma geral se apresenta para a sociedade como um modelo ineficiente, burocrático e com agentes desmotivados. Desse modo, o atual perfil do servidor público é visto de uma forma muito banalizada, avesso ao empreendedorismo, aos riscos e às mudanças.

Percebe-se que o serviço público é diferente do setor privado em vários aspectos, onde o cenário daquele é mais desafiador, e de certa forma mais antiquado, especialmente quando se trata de questões relacionadas à gestão.

Com intuito de conseguir bons resultados em termos de inovação em produtos e/ou serviços, processos, práticas de gestão, ou ainda, o ingresso em novos negócios, pertencentes ou não à área de atuação da empresa, algumas organizações procuram trabalhar com modelos de gestão que almejem incentivar o ambiente intraempreendedor, propício à inovação (FESTA; GARCIA, 2013).

Até a década de 1970, as pesquisas sobre empreendedorismo priorizavam as ações e características individuais dos empreendedores (DRUCKER, 1985; SADLER, 2000).

No entanto, a partir de 1980, autores como Miller e Friesen (1983), Burgelman (1983), Pinchot (1985), Cornwall e Perlman (1990), Hashimoto (2009) e Diefenbach (2011) desenvolveram pesquisas que compreendessem a noção de empreendedorismo dentro das organizações. Surge, então, o empreendedorismo corporativo, ou seja, o estudo do comportamento empreendedor dentro das organizações (HASHIMOTO, 2009) ou também conhecido como empreendedorismo interno (EMMENDOERFER; VALADARES, 2011) ou intraempreendedorismo (PINCHOT, 1985; ANTONCIC; HISRICH, 2003; FILION, 2004; DORNELAS, 2008).

Na gestão pública, determinado governante ou partido político pode se utilizar do empreendedorismo como instrumento de inovação, projetando a imagem do governante e dos atores políticos interessados no seu governo.

Quanto à natureza da politização da administração pública, Rouban (2010) sublinha a politização da administração mediante três fenômenos diversos: a) a

politização na tomada de decisões políticas com a cooperação do servidor público; b) a politização como poder sobre nomeações e carreiras; c) a politização como envolvimento político dos servidores públicos.

Nesse construto, se torna premente analisar o fenômeno do empreendedorismo de maneira construtivista, onde o diálogo entre o indivíduo (sujeito) e seu objeto (criação de novos valores) torna-se um processo indissociável, dependente do ambiente como força promotora ou inibidora da atividade empreendedora (BOUCHIKHI, 1993).

No setor público brasileiro, a adoção do empreendedorismo pode estar atada ao discurso dos governantes para que possam alcançar legitimação e manutenção de poder (VALADARES; EMMENDOERFER, 2012), assim como foi o discurso da nova administração pública (NAP) (ANDREWS; KOUZMIN, 1998).

Por um lado, com sua visão de futuro, autonomia e tomada de decisão contribui para construir novas maneiras para maximizar a produtividade e a efetividade organizacionais (DIEFENBACH, 2011). De outro, representa riscos para a manutenção da democracia no setor público, no qual suas ações podem visar a interesses próprios (SADLER, 2000).

Para Hartley (2005), a gestão pública aponta para três paradigmas: os papéis dos políticos, dos administradores e da população e, Barret (2002) observa que os cidadãos são os principais a conhecerem se os recursos públicos estão sendo usados apropriadamente e o que está sendo alcançado com eles.

Nessa perspectiva, a governança pública compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade, relacionando os objetivos políticos eficiente e eficazmente, como, também, manifestar publicamente e disponibilizar uma prestação de contas para a sociedade ou em benefício dela (TIMMERS, 2000; SLOMSKI *et al.*, 2008; BRASIL, 2014).

Diante desse contexto introdutório, de forma inédita, propõe-se nesse estudo analisar a relação entre as características comportamentais empreendedoras dos gestores públicos e o desempenho da governança pública na esfera municipal.

Para atingir este objetivo, este estudo está estruturado em cinco capítulos.

O primeiro inclui a presente Introdução, na qual se definem a estrutura, o problema de pesquisa, os pressupostos, os objetivos e a justificativa.

No segundo capítulo é apresentado o referencial teórico em que se fundamenta o estudo e abordam-se os conceitos, fundamentos e características da evolução e os contextos da **Gestão Pública no Brasil**, as competências e os desafios da gestão pública municipal e o papel do gestor público empreendedor; as características do **Intra (empreendedorismo) público**, o comportamento empreendedor e seus instrumentos de medição; e os conceitos, princípios e avaliação da **Governança Pública**.

No terceiro capítulo são apresentados os procedimentos metodológicos, etapa em que se pormenorizam os instrumentos, critérios e procedimentos adotados na pesquisa. Ainda são abordadas as limitações e delimitações do método.

O quarto capítulo apresenta os resultados, analisando-se a aplicabilidade do CEI junto aos agentes políticos municipais, com a apresentação dos achados; e; do IGovP adaptado e instrumentalizado para análise da governança pública no âmbito municipal.

O quinto capítulo dedica-se às conclusões e sugestões para os trabalhos futuros.

1.1 DEFINIÇÃO DO PROBLEMA

A investigação parte da premissa que a análise do intraempreendedorismo no setor público pode permitir uma melhor compreensão do comportamento humano nestas organizações e, que a busca pela efetividade na gestão pública apresenta-se como uma questão fundamental a ser debatida e de se estabelecer critérios capazes de avaliar o grau de governança pública com que os municípios desempenham suas funções em prol da sociedade. A partir dessas considerações surge a seguinte questão de pesquisa: **Como as características comportamentais empreendedoras dos gestores públicos municipais influenciam o desempenho da governança pública?**

1.1.1 Objetivo Geral

Analisar o nível de **empreendedorismo** dos gestores públicos de uma prefeitura municipal no Estado do Paraná e verificar se há relação entre o intraempreendedorismo e o desempenho da governança pública.

1.1.2 Objetivos Específicos

- a) Compreender o papel do gestor público municipal a partir do processo histórico-nacional.
- b) Discutir o comportamento empreendedor nas organizações públicas.
- c) Caracterizar o contexto de governança pública no Brasil.
- d) Analisar as características comportamentais empreendedoras dos gestores públicos municipais, por meio da adaptação da escala do comportamento empreendedor, CEI (*Carland Entrepreneurship Index*).
- e) Avaliar a governança pública na administração pública municipal, por meio do Índice de Governança Pública (IGovP), adaptado.

1.2 JUSTIFICATIVA

As mudanças ocorridas no setor público nos últimos anos têm promovido o aumento das expectativas de reforço de sua modernização e o interesse de diversos pesquisadores e o empreendedorismo neste setor tem sido empregado, como forma de criar valor para os cidadãos (ROBERTS; KING, 1991; OSBORN; GAEBLER, 1992; MORRIS; JONES, 1999; KEARNEY *et al.* 2007; KLEIN *et al.*, 2010; DIEFENBACH, 2011; EMMENDOERFER; VALADARES, 2014).

Canever *et al.* (2010) ressaltam a falta de pesquisas sobre as consequências do empreendedorismo no desenvolvimento local, devido as limitações conceituais e metodológicas. Porém, esse quadro tem mudado inclusive pela necessidade de se incorporar o empreendedorismo como um elemento central na formulação de políticas públicas.

Loiola *et al.* (2016) relataram que Sesen e Pruett (2014) ao analisarem estudos anteriores sobre a motivação de carreira empreendedora e suas barreiras, encontraram 38 obstáculos ao empreendedorismo. Desse total, 25 são relativos a fatores externos (mercado, falta de capital, de estímulos culturais e econômicos) e os outros 13 motivos são internos, relacionando-se a aspectos motivacionais (medo de assumir responsabilidades e riscos; e, estresse), à falta de conhecimento, de autoconfiança e de competências básicas de gestão e, também, à ausência de redes sociais.

Em recente pesquisa, Gomes *et al.* (2015) identificaram algumas barreiras no empreendedorismo público. Durante as entrevistas houve muitos relatos relacionados ao trabalho de rotina e a burocracia operacional. Além disso, houve uma referência ao fato de os servidores terem estabilidade. Este quesito, na opinião dos entrevistados, impede os servidores de buscarem mais responsabilidade e inovar em seus postos de trabalho, suas carreiras e na organização. Há um constante *trade-off*¹ no trabalho público: como ser empreendedor num ambiente burocrático e previsível?

Desta forma, o intraempreendedorismo é visto como uma das respostas à crescente demanda de melhores serviços à população, a partir da melhoria nos processos e uma maior eficiência da administração pública (SADLER, 2000; BORINS, 2001; DIEFENBACH, 2011).

Embora as consequências da inovação e do empreendedorismo no setor privado tenham sido pesquisadas extensivamente, no setor público tais estudos

¹ Expressão em inglês que significa o ato de escolher uma coisa em detrimento à outra e muitas vezes é traduzida como "perde-e-ganha". Disponível em: <<https://www.significados.com.br/trade-off/>>. Acesso em: 02 nov. 2016.

ainda são raros. No entanto, já é possível ver que os setores público e privado têm significativas diferenças, o que torna complexo, inadequado e temerário a simples transposição de práticas (DIEFENBACH, 2011; GOMES; LAPOLLI, 2014).

O empreendedorismo no setor público pode ser visto como um meio inovador e proativo para que a Administração Pública atinja sua finalidade com mais eficiência, seja por meio da ação de indivíduos empreendedores, ou por meio de organizações públicas empreendedoras.

Num estudo realizado em prefeituras na Grécia, Zampetakis e Moustakis (2007) mostram que o empreendedorismo público deve ser usado como uma ferramenta para a gestão eficaz no serviço público.

Não se pode ignorar que elementos substantivos do empreendedorismo podem contribuir para o melhor desempenho do setor público brasileiro, porém um dos óbices de se promover esta noção no setor público refere-se a quem a promove, pois, na maioria das vezes, estes indivíduos estão dispostos a alcançar benesses pessoais em detrimento aos resultados públicos.

Estudar o empreendedorismo numa gestão pública municipal torna-se uma oportunidade de pesquisa na área, pois sob a lógica da racionalidade instrumental aplicada às organizações públicas, pode-se representar um grande risco, pois poderá manter os mesmos resultados gerados pelo gerencialismo.

Para Moraes *et al.* (2015), o empreendedorismo no setor público torna-se espaço-temporalmente localizado e a realidade socioeconômica e cultural influencia a produção científica analisada sobre o tema, já que o enfoque pode estar relacionado com a realidade social imediata da pesquisa.

Observa-se ainda que a literatura internacional tem trazido mais publicações sobre o tema empreendedorismo no setor público do que a literatura brasileira, oportunidade de se tentar preencher esta lacuna (DIEFENBACH, 2011; VALADARES; EMMENDOERFER, 2012).

De outro modo, a utilização de modelos de análise e mensuração detalhada por indicadores que tenham como substrato os princípios da governança pública representa uma inovação no sentido de ser um mecanismo eficaz de conhecimento do grau de governança praticada pelos órgãos públicos, inclusive o acompanhamento de sua evolução.

O CEI tem sido um instrumento muito utilizado por diversos autores nos últimos anos, porém observa-se que nenhum estudo teve como escopo aplicar o *Carland Entrepreneurship Index* em uma organização pública municipal. Nesse sentido, aplicar o CEI junto aos gestores de uma Prefeitura Municipal torna-se uma oportunidade de pesquisa inovadora e desafiadora.

Neste matiz, o presente estudo justifica-se pela inquietação de se verificar uma lacuna constatada – a falta de instrumentos para medir (i) o nível de empreendedorismo no setor público e (ii) o grau de governança pública praticado pelos municípios.

Destarte justificado, deseja-se, com este estudo, possibilitar a instrumentação de aferição do nível de empreendedorismo público e do índice de governança pública na gestão pública municipal.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo tem o intuito de oferecer uma base teórica para a compreensão do panorama do empreendedorismo no setor público e o desempenho da governança pública. Inicialmente busca-se contextualizar a evolução da gestão pública no Brasil e nos municípios, descrever o papel do gestor público empreendedor e apresentar as competências e os desafios da gestão pública municipal. Posteriormente, descrevem-se os conceitos do intraempreendedorismo, o estado da arte nesse campo de estudo e as características comportamentais empreendedoras. Por fim, de forma breve, aborda-se a origem da governança pública, seus conceitos e princípios e a importância da avaliação do desempenho na gestão pública municipal.

2.1 A GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL

O debate sobre os modelos na administração pública tem sido marcado nos últimos anos pela reflexão sobre os avanços e limitações acerca das experiências de reforma fundamentadas na Nova Gestão Pública (NGP) e por proposições de novos modelos que se ajustem à realidade dos princípios e padrões de funcionamento da gestão pública atual (CAVALCANTE; CAMÕES, 2015).

Garson e Overman (1983) observam que a administração pública é um campo de estudos interdisciplinar que captura as tensões entre uma orientação racional instrumental (voltada para a ampliação da eficácia e da eficiência), de um lado, e uma orientação política (que considera as questões dos valores e visa promover interesse público), de outro.

Secchi (2009), baseado em Bresser-Pereira (1996), designa como marco de surgimento do modelo de gestão pública as mudanças nas organizações públicas do modelo pré-burocrático para o burocrático, no final do século XIX, nos Estados Unidos, e, no Brasil, durante os anos 1930. O mesmo autor ainda destaca que apesar da apresentação dos modelos de forma fragmentada, há elementos de continuidade e descontinuidade que acompanham as transformações.

Desde os primeiros anos da década de 1980 houve um recrudescimento na demanda para tornar o Estado mais eficiente e gerencial (KETTTL, 2006). Países como Canadá, Reino Unido, Austrália, Nova Zelândia, Japão e Estados Unidos adotaram o conceito de “*deixem o administrador administrar*”, em que a flexibilidade era um princípio básico para a reinvenção dos governos (OSBORNE; GAEBLER, 1992; NUNBERG, 1998).

Copabiango *et al.* (2013) ressaltam que essa filosofia de administração pública se popularizou, principalmente com o governo de Margareth Thatcher, no Reino Unido, e no governo de Ronald Reagan, nos Estados Unidos, cuja principal meta era uma administração pública mais eficiente e flexível (FLYNN; STREHL, 1996; ABRUCIO, 1997; KETTTL, 2006).

No contexto da administração pública brasileira, Martins (2007) busca fortalecer três proposições: i) a administração pública brasileira e o Estado brasileiro foram fundados sob a influência de um etos fortemente patrimonialista, presente na herança cultural lusitana; ii) o processo de construção nacional e a trajetória modernizante da administração pública brasileira em implementar formas institucionais antipatrimonialistas, tais como a democracia representativa de massas e o padrão burocrático de administração pública, respectivamente; e, iii) o caráter dissociativo entre política e administração, indício da recorrência e persistência de uma cultura de modernização nacional patrimonialista.

Com o início do período do Governo Militar, no ano de 1964, o modelo clássico foi substituído pelo modelo de administração para o desenvolvimento, que visava essencialmente a expansão da intervenção do Estado na vida econômica e social e a descentralização das atividades do setor público (COPABIANGO *et al.*, 2013).

Com a descentralização administrativa do Estado, surge a “Administração Indireta” e maior autonomia de ação, que incluía poder contratar funcionários sob o regime celetista e não mais estatutários e ainda a figura do Estado-Produtor de bens e serviços atuando diretamente no domínio econômico, como condição necessária na fase inicial de desenvolvimento de um país (COPABIANGO *et al.*, 2013).

Nesse contexto, Costa (2008) afirma que o Decreto-Lei n.º 200 de 1967 introduziu o tríplice sentido da descentralização: (i) dentro dos quadros da

administração federal; (ii) da administração governamental para a órbita privada; e (iii) da União para os governos locais. Ainda estabelece o conceito de sistemas administrativos para as funções comuns a todos os órgãos, o que, em princípio, facilitou a descentralização da gestão de recursos (pessoal, material, finanças).

Souza Júnior (2005) afirma que o serviço público pode ser fornecido de duas formas: i) *serviço centralizado*: fornecido pela administração pública direta; e ii) *serviço descentralizado*: concedido à administração pública indireta (o governo cria uma entidade e transfere o serviço por lei, ou delega ao setor privado (por contrato ou ato, na forma de concessão, permissão ou autorização).

Costa (2008) aponta que a Constituição de 1988 também incentivou a descentralização político-administrativa, resgatando a importância da função *planejamento*.

Dados do IBGE (2013) revelam que o Brasil possui 5.570 municípios, ao mesmo tempo em que as dificuldades da gestão municipalizada, têm desafiado constantemente os administradores públicos, no envolvimento com questões econômicas, sociais, ambientais, culturais, político-competitivas e de planejamento (REZENDE; GUAGLIARD, 2008).

Nas últimas décadas, os serviços públicos passaram a ser continuamente ajustados às demandas e necessidades da economia e da sociedade, passando a intensificar a remodelação de seus serviços, produtos e estrutura organizacional e a privilegiar a gestão de pessoas dotadas de conhecimentos e capacidades decisórias voltadas para o futuro e o destino da organização. Diante de tais mudanças, as informações do Perfil Básico dos Municípios (Munic) apontam que no período de 2005 a 2013 houve um aumento no quantitativo de recursos humanos nas administrações direta e indireta do País (IBGE, 2013).

Porém, para atender a essa demanda socioeconômica, as despesas com o funcionalismo municipal passaram a consumir uma parcela ainda maior dos orçamentos, provocando uma forte redução dos investimentos, somada a queda das receitas, sobretudo das receitas de transferências estaduais e federais (IFGF, 2016).

O Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF) aponta que apenas **12,7% das receitas municipais são recursos próprios, sendo que o restante é proveniente de transferências dos estados e do governo federal**. Nesse viés, a maioria dos municípios, frente à queda das receitas de transferências, acaba ficando totalmente à mercê da conjuntura econômica e política (IFGF, 2016).

Esse cenário revela que a maioria dos municípios está à beira da insolvência e centenas deles já estão descumprindo os limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), agravando ainda mais a situação. No ano de 2015 a situação das contas públicas municipais foi a pior em mais de dez anos e o IFGF atingiu seu menor nível desde 2006, com 87,4% (4.097) dos 4.688 municípios² analisados em situação fiscal difícil ou crítica. Apenas 12,1% das cidades brasileiras (568) apresentaram boa situação fiscal e tão somente 23 (0,5%) apresentaram excelente gestão fiscal (IFGF, 2016).

Duarte e Lima (2013) buscaram relacionar a gestão fiscal e o desenvolvimento utilizando-se do Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF) e o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM). Os autores verificaram que quanto melhor a gestão fiscal das prefeituras, melhor o desenvolvimento social. Cabe salientar que o IFGF leva em consideração as receitas próprias, os gastos com pessoal, os investimentos, a liquidez e os custos das dívidas, enquanto que o IFDM contempla a análise do emprego e renda, da educação e da saúde.

Assim, uma ação de governo no âmbito municipal, pode ser bastante simples, mas, ao mesmo tempo, bastante inovadora num cenário de grande escassez social e administrativa.

Com todas as mudanças recorrentes e os desafios colocados pela sociedade, os funcionários – agentes de mudança no serviço público – precisam desenvolver novas habilidades, conhecimentos e atitudes (DURAND, 2000).

Percebe-se que a nova gestão pública brasileira, no cenário que descentraliza competências específicas para o ente municipalizado, a ausência, a insuficiência ou a ineficiência de instrumentos ou políticas efetivas de aprimoramento da governança dos municípios tem reflexos negativos no desenvolvimento urbano e regional e, na vida dos cidadãos que dela dependem.

² O IFGF utiliza-se exclusivamente de estatísticas oficiais declaradas pelos próprios municípios à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), de acordo com o estabelecido pela LRF. Apesar da determinação legal, até o dia 12 de julho de 2016, dados de 880 municípios não estavam disponíveis ou apresentavam inconsistências que impediram a análise. Esse número representa 15,8% das 5.568 prefeituras brasileiras e é o maior observado desde o início da série histórica do IFGF, em 2006. Sendo assim, o IFGF 2015 avaliou a situação fiscal de 4.688 municípios, onde vivem 180.124.602 pessoas – 89,4% da população brasileira.

2.1.1 Evolução e Contextos da Gestão Pública

Para De Angelis (2015), a distinção entre os três modelos em estudo (burocrático, gerencial e colaborativo) estão na forma de tratamento do cidadão.

No modelo burocrático, o cidadão é chamado de usuário dos serviços públicos enquanto no modelo gerencial (NGP) os cidadãos são tratados como clientes, cujas necessidades devem ser satisfeitas pelo serviço público com máxima eficiência. No modelo Novo Serviço Público (NSP), denominado colaborativo, os cidadãos são chamados de parceiros ou *stakeholders*³, com os quais a esfera pública constrói modelos horizontais de relacionamento e de coordenação.

Copabiango *et al.* (2013) descreve que ainda que o aparelho estatal tenha evoluído, do modelo burocrático, introduzido na década de 30, para o modelo gerencial, que o Decreto 200/67 tentou implantar e que foi reafirmado pela reforma de 1998, as práticas da administração patrimonialista típica dos Estados que antecederam o avanço do capitalismo industrial ainda são comuns no cotidiano da administração pública brasileira, em todos os três níveis de governo e poderes.

O modelo gerencial foi pensado como um estágio superior da administração burocrática, tendo como principal objetivo aumentar a eficiência e a qualidade dos serviços públicos, orientando-os para o cidadão-cliente. Bresser-Pereira (2009) explica que o modelo se inspira na gestão das empresas privadas, adotando a promoção da autonomia e a responsabilização dos órgãos públicos como estratégias básicas para obter mais eficiência e qualidade.

No início dos anos 1980 ocorre uma nova tentativa de reformar a burocracia brasileira buscando orientá-la na direção da administração pública gerencial, com a criação do Ministério da Desburocratização e do Programa Nacional de Desburocratização - PND (BRASIL, 1995).

³ Indivíduos, grupos e outras organizações que têm interesse nas ações de uma empresa e que pode afetar ou ser afetado pela realização dos objetivos dessa empresa (FREEMAN, 1984; SAVAGE; *et al.*, 1991).

De Angelis (2015) assevera que o governo brasileiro demorou quinze anos, de 1980 a 1995, para aplicar o modelo europeu da nova gestão pública (NGP), que segue rigorosamente os alicerces da economia neoclássica e seus princípios mercadológicos de competição gerencial e eficiência.

De acordo com Stoker (2006) no *New Public Management* (NPM), as organizações públicas tendem a ser ineficientes em termos de economia de dinheiro público e às necessidades dos cidadãos. A solução é fragmentar estruturas de serviços públicos monopolistas e desenvolver incentivos e ferramentas para influenciar a maneira que elas operam.

De Angelis (2015) ressalta que algumas funções públicas foram organizadas segundo critérios estabelecidos pela burocracia e aperfeiçoados pelo modelo gerencial ao criar as carreiras de Estado, as quais, depois, o próprio mentor do modelo, Bresser-Pereira (2001), admite que foram isoladas do processo decisório.

Foi criada a carreira dos gestores públicos (especialistas em políticas públicas e gestão governamental) – uma carreira de altos administradores públicos, que obviamente fazia falta no Brasil, mas que recebeu uma orientação rigorosamente burocrática, voltada para a crítica do passado patrimonialista, ao invés de voltar-se para o futuro e para a modernidade de um mundo em rápida mudança, que se globaliza e se torna mais competitivo a cada dia (BRESSER-PEREIRA, 2001, p.13).

Segundo Gomes (2006), a situação da administração pública no Brasil pouco se alterou, apesar de todas essas reformas e justifica pelo fato de a gestão pública brasileira ter sido sempre observada, de modo abstrato, como reflexo de modelos estanques que buscaram a adoção de medidas importadas, inadequadas para resolver os problemas da administração no País.

Um dos objetivos do modelo gerencial diz respeito à definição da forma de propriedade e gestão das instituições públicas. Consideram-se estatal, o *núcleo estratégico* (que corresponde ao governo, em sentido lato), *atividades exclusivas* (serviços que só o estado pode realizar), *serviços não exclusivos* (setor onde o Estado atua simultaneamente com outras organizações públicas não estatais e privadas) e *produção de bens e serviços para o mercado* (caracterizado pelas atividades econômicas voltadas para o lucro que ainda permanecem no aparelho do Estado) (BRASIL, 1995).

Para Paes de Paula (2005) a administração pública gerencial deve ter as seguintes características

[...] administração profissional, autônoma e organizada em carreiras; descentralização administrativa; maior competição entre as unidades administrativas; disciplina e parcimônia no uso dos recursos; indicadores de desempenho transparentes; maior ênfase nos resultados; e ênfase no uso de práticas originadas no mercado (PAES DE PAULA, 2005, p.131-132).

De acordo com Grey (1996), as críticas dirigidas ao gerencialismo se acirraram quando o argumento da eficiência de suas proposições invadiu o setor público.

Paes de Paula (2005) aponta as seguintes limitações da NAP: constituição de uma nova elite burocrática, centralização do poder nas instâncias executivas, inadequação da aplicação das técnicas e práticas advindas do setor privado no setor público, dificuldade em lidar com a complexidade dos sistemas administrativos e a dimensão sociopolítica da gestão, incompatibilidade entre a lógica gerencialista e o interesse público.

Ao se analisar a estrutura do aparelho do Estado pós-reforma gerencial, constata-se uma clara concentração do poder no núcleo estratégico, não se vislumbrando canais que permitam a infiltração das demandas populares, nem mecanismos para que ocorra o controle e a transparência esperados. Diante disso, emergiu o chamado Modelo Societal, com uma visão de gestão pública alternativa ao gerencialismo, apresentando ao setor público a necessidade de serem criados mecanismos que permitam maior transparência de seus atos e controle sobre seus agentes, oportunizando a implementação de políticas públicas que vão ao encontro das reais necessidades da sociedade, o que se constituirá em uma questão central (PAULA, 2005).

Diante dessas considerações, apresenta-se um conceito de gestão social, elaborado por Tenório (2005, p.102):

[...] entenderemos [sic] gestão social como o processo gerencial dialógico no qual a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação (ação que possa ocorrer em qualquer tipo de sistema social – público, privado ou de organizações não-governamentais). O adjetivo social qualificando o substantivo gestão será entendido como o espaço privilegiado de relações sociais em que todos têm o direito à fala, sem nenhum tipo de coação.

O tema da inserção da participação popular na gestão pública é o cerne da Administração Pública Societal, em que se propõe romper com a forma centralizada e autoritária de exercício do poder público, definindo-se uma esfera pública não estatal que envolve a elaboração de novos formatos institucionais, possibilitando a cogestão e a participação dos cidadãos nas decisões públicas (PAULA, 2005).

No estudo de Cavalcante e Camões (2015) são apontados os novos caminhos de reforma do Estado que incluem modelos distintos que convergem na necessidade de superação de NGP, mas enfatizam de forma distinta pressupostos e mecanismos de gestão que, em alguns casos, repetem-se nos modelos ou paradigma, conforme o quadro 1.

Tendências	Perspectivas	Autores
Estado Neoweberiano (ENW)	<ul style="list-style-type: none"> - Necessidade de fortalecimento da capacidade estatal em liderar processos de desenvolvimento e, por conseguinte, reestabelecer a confiança na administração pública. - As medidas visam modernizar o aparato estatal tradicional de modo a torná-lo mais profissional, eficiente e responsivo aos cidadãos. 	<p>Pollitt e Bouckaert (2011)</p> <p>Carneiro e Menicucci (2011)</p>
Governança	<ul style="list-style-type: none"> - Preconiza a ampliação de formas de relacionamento entre diferentes atores no âmbito da gestão pública, seja entre Estado e sociedade, agentes privados e governo ou sociedade e iniciativa privada. - O incremento do controle e da <i>accountability</i> ganham força na construção de políticas públicas por meio de mecanismos de participação democráticos e deliberativos, que impactam no aperfeiçoamento da gestão e da oferta de serviços públicos. 	Secchi (2009)
Governança da Era Digital ou <i>Digital Era-Governance</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Incorporação crescente de inovações de tecnologia da informação para pautar os relacionamentos entre unidades administrativas e a sociedade civil. A partir dos princípios de reintegração, holismo baseado na necessidade (<i>joined-up governance</i>) e nas mudanças digitais. 	Dunleavy <i>et al.</i> (2005)
Gestão do Valor Público ou <i>Public Value Management (PVM)</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Preocupa-se não somente com os resultados em termos de serviços, mas também com os procedimentos para se alcançar tais resultados. - Considera central a percepção do cidadão tanto como usuário quanto participante ativo do processo de construção das políticas governamentais, sendo o envolvimento e a colaboração elementos chave à administração pública. - Incorpora os cidadãos como controladores do governo, consumidores dos serviços e financiadores, e também amplia o escopo de alternativas para a provisão de serviços públicos que deve ser selecionada de forma variada e pragmática. 	<p>O'Flynn (2007)</p> <p>Shaw (2013)</p>

Quadro 1 - Tendências dos Novos Modelos da Gestão Pública

Fonte: Cavalcante e Camões (2015).

Nota: Elaborado pelo autor.

Nesse sentido, a partir desse debate sobre reformas administrativas, Cavalcante e Camões (2015) apontam um conjunto de tendências (princípios ou ferramentas) de gestão pública que vem norteando às inovações na gestão, quais sejam:

- Aperfeiçoamento de mecanismos de transparência, governo aberto e responsabilização (*accountability*);
- Promoção do governo eletrônico (*e-government*) como estratégia de ampliação e facilitação do acesso e da participação cidadã na administração pública;
- Novos arranjos de políticas públicas que fomentam papel mais ativo dos cidadãos na produção de bens público;
- Atuação em redes e parcerias com atores estatais, sociais e da iniciativa privada;
- Ampliação na utilização da tecnologia de informação tanto para ampliar a qualidade como a eficiência na prestação de serviços públicos. (CAVALCANTE; CAMÕES, 2015, p.12).

Diante disso, para se compreender o caminho do funcionamento da gestão pública no século XXI, deve-se desatrelar dos modelos ou paradigmas e se direcionar as tendências da administração pública.

2.1.2 Gestão Pública Municipal

O município, por sua instância com a sociedade, é o que mais permite elaborar respostas diferenciadas frente aos diversos problemas das populações. O município também pode ser visto como espaço de transformação social, por meio de iniciativas que visem uma melhor prestação dos serviços à população e que estimulem o desenvolvimento local (BALASSIANO; BLOCH, 1999).

A gestão municipal pode ser considerada a administração pública dos bens e interesses municipais e é executada pelo gestor por meio da atividade administrativa e atos de gestão, os quais devem estar de acordo com os princípios básicos da administração pública quais sejam: legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade, eficiência (BRASIL, 1988).

Nesse sentido, a gestão municipal pode ser entendida como a gestão da prefeitura e de seus órgãos, institutos, autarquias e secretarias e está relacionada com o conjunto de recursos e instrumentos da administração aplicados na

administração local, por meio de seus servidores municipais (REZENDE; CASTOR, 2006). Na Constituição de 1988, ao descentralizar a gestão pública, a esfera pública municipal ganhou importante dever na integração e na harmonização dos princípios constitucionais que norteiam a gestão pública brasileira (SANTOS, 2005).

Apesar da ampliação da descentralização entre as esferas de governo (com a municipalização) e da criação de novos espaços de participação da sociedade civil na esfera pública, não houve, ainda, uma mudança substancial nos padrões de relação entre Estado e sociedade (NOGUEIRA, 1997; ABRUCIO, 2007), pois ainda há forte influência dos padrões patrimonialistas, principalmente na esfera municipal, pois ainda permanece um alto grau de centralização de poder no Executivo e um isolamento dos gestores públicos (NUNES, 1997; ANDION, 2012).

Na discussão da gestão pública no âmbito municipal, há espaço para trazer à baila um breve contexto conceitual sobre a governança multinível (*multi-level governance*) (MARKS, 1992).

No Brasil, há uma consonância do modelo federal predominantemente cooperativo, considerando-se que União, Estados, Distrito Federal e municípios compartilham responsabilidades. Nessa toada, Spink (2012), ao discutir cooperação e governança interjurisdicional, questiona as limitações da legislação brasileira diante da disparidade dos municípios no âmbito federativo, o que dificultaria a viabilização de uma cooperação séria, efetiva e consistente.

Desta feita, Procopiuck (2011) discorre que os governos seguem como atores centrais e vitais nos processos de elaboração de políticas públicas, entretanto, sem que haja uma monopolização das decisões, dado que uma variedade de outros atores, detentores de outros recursos (informações, capacidades e competências), passam a influenciar e interagir nas diversas arenas políticas.

Abreviadamente, portanto, o argumento essencial para a governança multinível é a premissa de que a governança deve operar em diversos níveis para que possa capturar as variações inerentes ao alcance territorial de externalidades políticas (HOOGHE; MARKS, 2001).

Nesse panorama, percebe-se o amplo desafio dos governantes na coordenação de tantos atores, organizações, interesses, alternativas, projetos políticos e decisões, porém é inafastável a necessidade de se trabalhar em conjunto com outros atores, compartilhar responsabilidades, riscos e poder, para alcançar resultados (FERRAREZI, OLIVEIRA, 2012; DE ANGELIS, 2015).

A base da democratização da gestão pública pressupõe tanto a descentralização sob o viés constitucional do poder aos municípios, quanto uma mudança na relação entre Estado e Sociedade que signifique a participação desta na gestão.

Nessa senda, verifica-se que a descentralização e a participação sozinhas não levam à democratização, sendo faces da mesma moeda. É preciso que ocorra o fortalecimento do poder local, não só quanto à posse de uma maior autonomia do nível municipal em relação às outras esferas, mas também da multiplicação de canais de intervenção na ação estatal (BALASSIANO; BLOCH, 1999).

2.1.3 Competências e Desafios na Gestão Pública Municipal

Os municípios brasileiros, de acordo com o artigo 23 da Constituição Federal (CF) de 1988, possuem competências comuns aos demais entes estatais, além das chamadas competências privativa e suplementar. Tais competências são expressas nos incisos I a X, do artigo 30, da CF/88, conforme se observa no quadro 2.

Inciso (art. 30, CF/88)	Competência	Conteúdo
I	Legislar sobre assuntos de interesse local.	Poder Legislativo
II	Suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.	
III	Instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei.	Poder Executivo/Financeiro
IV	Criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual.	Poder Executivo/ Administrativo
V	Organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial.	Poder Executivo/ Administrativo
VI	Manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental.	Poder Executivo Administrativo/ Políticas Públicas
VII	Prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população.	Poder Executivo Administrativo/Políticas Públicas
VIII	Promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.	Poder Executivo Administrativo
IX	Promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.	Poder Executivo Administrativo

Quadro 2 - Competências dos Municípios

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Brasil (1988).

Nesse sentido, a gestão pública requer modernização nas estruturas, métodos e processos flexíveis, descentralização, intersetorialidade, agilidade, visão e pensamento estratégicos. Essas demandas, por sua vez, sinalizam para governantes e gestores a necessidade de aperfeiçoar os meios de gerir e integrar ações de governo, lançando mão de métodos e estratégias diferenciadas e inovadoras (WOSNIAK; REZENDE, 2012).

Matias-Pereira (2008) afirma que a busca pela gestão pública competente no Brasil depende da disseminação da cultura empreendedora, que possibilite a descoberta e aproveitamento eficiente de desafios e oportunidades.

[...] Esforço para criar uma cultura empreendedora na administração pública se apresenta como um fator-chave para a elevação da gestão pública no Brasil. Isso exige que tanto a instituição, como o servidor público, tenham uma postura mais flexível, criativa e empreendedora (MATIAS-PEREIRA, 2008, p.242).

De acordo com o disposto na Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, a Administração Pública se divide em duas bases, ou seja, direta e centralizada e, indireta e descentralizada como são os casos das autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundação pública (REIS; MATOS, 2012).

Bresser-Pereira (2009) observa que, embora a ênfase na descentralização voltou-se para os estados e municípios, a reforma não reconheceu as complexidades regionais envolvidas na implementação.

Para Araújo (2002), a descentralização representa uma efetiva mudança da escala de poder, conferindo às unidades municipais capacidade de escolha e definição sobre suas prioridades e diretrizes de ação e sobre a gestão de programas e projetos.

Silva (1995) argumenta que o funcionamento eficiente dos governos municipais fomenta a vocação para a vida política, e a existência de núcleos municipais bem organizados, autônomos de direito e de fato, além de assegurarem aos munícipes o gozo e o uso dos serviços públicos de primeira necessidade, contribui ativamente para a edificação e o aprimoramento das instituições democráticas.

Para Borja (1988 *apud* Arretche, 1996, p.3):

[...] fortalecer institucional e politicamente os municípios e conferir poder efetivo aos gestores das cidades significa criar (ou fortalecer) instituições que, próximas dos cidadãos, poderiam superar os vícios do velho aparato do Estado nacional.

Segundo Frey (2000), o direito adquirido pelos municípios, em 1988, de poderem criar sua própria constituição local – conhecida como Lei Orgânica Municipal – gera uma infinidade de arranjos institucionais e governamentais possíveis no Brasil. O autor complementa que apesar de as relações entre o Executivo e o Legislativo municipal não apresentarem grandes diferenças de um local para outro, há uma “multiplicidade institucional” que dificulta o estudo das políticas públicas em nível municipal (FREY, 2000, p.243).

Roberto *et al.* (2014) observam que a interação entre governo e sociedade leva ao surgimento nos municípios de novos padrões de governo, baseados nos princípios de governança democrática.

Para Santos Júnior (2001, p.66) a governança democrática se refere a “mecanismos de interação entre governo e sociedade, que compõe o sistema de formação de legitimidade necessária à tomada de decisões em um regime democrático, enquanto sistema representativo de governo”.

Conforme assevera De Angelis (2015), o alto investimento no desenvolvimento de sofisticados sistemas de controle para melhorar a eficiência e evitar a corrupção, em detrimento do investimento no capital humano, coloca em jogo o grau de inovação necessário para lidar com a complexidade dos problemas atuais que a administração pública e o governo enfrentam.

Segundo Salm e Megasso (2009), o princípio que norteia o modelo da administração pública convencional, aquela que tem na organização burocrática sua principal referência, é a separação entre política e administração. A implementação desse modelo exige uma base legal e racional que depende ainda de estratégias que norteiam o funcionamento interno e das conjunturas externas que afetam e que são afetadas pela organização pública.

Trata-se de um modelo que vem sofrendo críticas que, em conjunto com a ascensão do mercado, na qualidade de principal e, eficiente alocador de bens e serviços, possibilita o surgimento de uma nova proposta de administração pública (SALM; MEGASSO, 2009).

Para Vieira e Caldas (2006), há um momento de transição do papel do Estado, que busca uma governança ampliada e que envolve novos princípios e novas práticas da administração pública, da participação dos cidadãos na coprodução do bem público e dos novos arranjos institucionais.

No entanto, há que se considerar o fato de que o ambiente, por si só, não provoca mudanças dentro da organização; são as pessoas que criam novos rumos e cursos estratégicos, mas como uma mudança de relações: do indivíduo com a organização, dele com seus pares, da organização com a sociedade, do indivíduo com a sociedade e dele consigo mesmo (COPABIANGO *et al.*, 2013).

Nessa mesma corrente, Fleury e Fleury (2000) tratam do termo competência, um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes (CHA) de um indivíduo, e enfatizam que esse conjunto de atributos se expressa no desenvolvimento do trabalho, afetando o desempenho.

Neste sentido, três atributos individuais estão implícitos no termo competência: o *conhecimento* (o saber), o *know-how* (habilidades) e, a *atitude* (saber ser), os quais descrevem a maneira que cada indivíduo aplica esses atributos no seu trabalho.

Assim, as competências representam combinações sinérgicas de conhecimentos, habilidades e atitudes, expressas pelo desempenho profissional, dentro de um determinado contexto ou estratégia organizacional (DURAND, 2000; NISEMBAUM, 2000).

Por intermédio dessa análise, as características do comportamento empreendedor podem ser relacionadas às competências apontadas pela literatura como necessárias a uma gestão pública eficaz, verificadas no quadro 3.

Autor	Competências necessárias
Zarifian (2001)	Capacidade de atuar em rede, comunicação, pluralidade, assumir responsabilidade, tomar iniciativa e inovar, automobilização, capacidade de trabalhar com projetos.
Moore (2002)	Inovação, criatividade, visão aberta, trabalhos em alianças e redes, gestão estratégica, gestão operacional, gestão do entorno político.
Pacheco (2002)	Competência partidária, representatividade, confiança (lealdade, afinidade pessoal), técnica (reputação e <i>expertise</i>), competências de direção, agente transformador/innovador, capacidade de liderança, habilidade política, habilidade de comunicação.
Martins (2004)	Capacidade de formular e implementar políticas públicas, capacidade de decidir, inteligência estratégica, capacidade para a função de planejamento, equidade, orientação desenvolvimentista, construção de consenso.
Nogueira (2003)	Gerenciar a incerteza, humanizar e dirigir a mudança, integrar a sociedade, impulsionar as capacidades comunitárias, liderar, responsabilização, consciência ético-política, planejamento e coordenação, foco nos recursos humanos, democracia substantiva.

Quadro 3 - Competências Necessárias à Gestão Pública

Fonte: Feger *et al.* (2009, p.224).

Verifica-se que as competências podem representar apoio fundamental para o desenvolvimento de práticas empreendedoras, mas não podem ser confundidas como tais.

2.1.4 O Gestor Público Empreendedor

Conforme já tratado neste estudo, o contexto do setor público, com um alto grau de burocratização inibe uma cultura empreendedora baseada na inovação e também na autonomia e flexibilidade, pois os órgãos públicos que fomentam a estagnação dos funcionários diante de um rígido controle diminuem a autonomia necessária para expansão do intraempreendedorismo.

De forma complementar, ainda se verifica na esfera pública a inércia institucional. A inércia pode provir tanto de percepções distorcidas (arrogância, miopia, etc.), como resultar da inércia física e moral das motivações, das falhas para criar responsabilidades, das ações desconectas e dos impasses políticos (JANIS, 1972; HANNAN; FREEMAN, 1984; RUMELT, 1995, *apud* MEZA, 2012).

O discurso do governo empreendedor (GE) foi introduzido na administração pública por meio do pensamento neoliberal e se consolidou com o surgimento do modelo de administração pública gerencial, denominado *New Public Management* (HOOD, 1991; POLLITT, 2000).

Os precursores do movimento do governo empreendedor (GE) foram os autores Osborne e Gaebler (1994) a partir do livro “Reinventando o Governo”, publicado originalmente em 1992. Para os autores, a administração pública se consolidaria como uma forma pragmática de gestão pública a partir dos conceitos do empreendedorismo.

O gestor público precisa ter características especiais e estar capacitado para atuar no âmbito do sistema público. A partir do preparo adequado e de estudos aprofundados sobre a realidade administrativa da esfera pública e de suas particularidades, ele poderá desenvolver visão estratégica e contribuir para a melhoria da gestão pública, de modo a ser possível intervir na realidade social, política e econômica do município.

Para Reis e Matos (2012), essas características devem estar orientadas para o seu desenvolvimento, balizadas em uma gestão por competências, além de suas funções e atribuições. Verifica-se ainda a necessidade de este agente ter a formação e a capacitação necessária para os desafios de uma liderança eficaz e de

qualidade, sobretudo, norteadas com a vanguarda de uma administração moderna validada dentro dos ditames constitucionais.

A necessidade do Estado se tornar mais eficiente e responsável robustece a ideia de que por intermédio de seus servidores, revestirem de procedimentos em prestar serviços públicos de boa qualidade, cujo objetivo final como destinatário desses serviços, ou o público alvo, é todo e qualquer cidadão (BRESSER-PEREIRA, 2007).

Dentre as suas atribuições, o gestor público é o responsável por assessorar, planejar, tramitar nos processos deliberativos e decisórios, coordenar ações e avaliar programas e políticas públicas. Sua atuação é vista em todos os níveis governamentais - União, Estados e Municípios - em que há utilização de recursos empenhados para a produção de bens públicos (SACHS; LOPES; DOWBOR, 2010).

Os gestores podem assumir funções técnicas, de direção, chefia e coordenação, a fim de fomentar estratégias de participação política para estimular o controle público e otimizar a capacidade de atuação e é premente a necessidade de mudanças conceituais e que os gestores públicos devem estar capacitados para promoverem estas mudanças (REIS; MATOS, 2012).

Corroboram tal entendimento, Hersey e Blanchard (1986), ao se referirem que esse novo modelo de gestão necessita de se revestir de insumos humanos, tais como administradores ou gerentes, e que esses devem desenvolver, além dos já citados aspectos interpessoais, o mais importante, que é o de saber lidar com as pessoas como um modo de administrar para alcançar objetivos organizacionais.

As experiências advindas dos modelos de administração pública apresentados mostram como as reformas administrativas acarretaram significativas alterações na administração pública, introduzindo mecanismos de atuação inovadores (ROBERTO *et al.*, 2014).

Na visão de Marini (2004, p.5), a nova gestão pública apresenta "os primeiros sinais da introdução da cultura baseada no empreendedorismo – inspirada em práticas da gestão empresarial".

Segundo Secchi (2009), a inspiração do GE foi a teoria moderna de administração, na qual os administradores públicos utilizariam de linguagem e ferramentas da administração privada para resoluções de problemas na esfera pública.

Essa cultura empreendedora deu origem ao Governo Empreendedor (GE), que, para Martins (1997), se apresentou ao mundo um estilo pragmático de gestão pública, fortemente influenciada pela administração privada.

Uma definição de Gestão Empreendedora que se alinha a este entendimento, é apontada por Martins (2007, p.2):

A gestão empreendedora é a orientação governamental para transformar a burocracia pública e melhorar a governança. O propósito da gestão pública empreendedora é reduzir custos e melhorar a qualidade dos serviços prestados. Seu princípio básico é a introdução de um novo paradigma gerencial no governo, voltado para resultados, focado no cliente/cidadão, baseado em parcerias, compromisso, responsabilização, autonomia, risco, iniciativa, aprendizado conjunto e trabalho em rede. A visão orientadora desse princípio é a formação de um serviço público eficaz, eficiente, flexível, transparente, altamente capacitado e profissionalizado.

O governo empreendedor, então, surgiu como alternativa crítica, tanto ao modelo burocrático ortodoxo – métodos e técnicas de administração de empresas privadas – como ao modelo liberal, porque prega maior presença do Estado em uma administração pública atuante, também inspirada por critérios de eficiência empresarial (MARTINS, 1997).

Osborne e Gaebler (1992), com o propósito de organizar o governo numa perspectiva mais empreendedora, destacam que o governo empreendedor deve adotar estratégias de modo a aumentar seus ganhos por meio de aplicações financeiras e ampliação da prestação de serviços.

Conforme evidencia Martins (2007), a partir de janeiro de 2000, os órgãos da administração federal passaram a adotar os moldes da gestão empreendedora, cujas ações se fundamentam em quatro programas:

- a) a gestão pública empreendedora, visando à ampliação dos resultados para os cidadãos e à redução de custos;
- b) a qualidade dos serviços públicos;
- c) a desburocratização, que visa proteger as pessoas da burocracia;
- d) a valorização do servidor público, voltada à flexibilização da gestão de pessoal, ampliação da autonomia e responsabilização.

No processo evolutivo de mudanças contemporâneas, os gestores políticos são os que determinam os aspectos da administração local, quanto a sua

estrutura, processos e pessoas e estão diretamente condicionados a diferentes exigências e demandas sociais. E, busca ainda, por intermédio das ferramentas de gestão, a contratualização por resultados no atendimento àquelas demandas, na tentativa de se criar valor social e consolidar seu papel institucional (REZENDE; CASTOR, 2006).

Kingdon (2003) destaca três características com relação às qualidades de um empreendedor público:

- 1) São indivíduos que detêm legitimidade decorrente da *expertise* no assunto em questão, habilidade na comunicação, ou sua posição formal no processo decisório;
- 2) O empreendedor está relacionado às conexões políticas e habilidades de negociação desses indivíduos.
- 3) A disponibilidade de investimento de grandes quantidades de recursos pessoais.

O modelo de Kingdon reserva especial destaque para a ação do empreendedor na formulação da política, porém, o próprio autor menciona que os empreendedores não controlam os processos de mudança, pois o processo pelo qual a mudança na agenda se efetiva é influenciado por grandes eventos e pelas estruturas e não pela vontade de um indivíduo em particular (CAPELLA, 2016).

Sadler (2000 *apud* Morais *et al.*, 2015) apontam os fatores limitadores para uma cultura empreendedora no setor público, como se observa no quadro 4.

processos burocráticos exposição de projetos frustrados na mídia baixa competição baixo controle dos recursos regulação massiva dos custos julgamento constante das verbas e resultados multiplicidade e ambiguidade de objetivos contínuo retorno financeiro governamental	necessidade constante de consulta ao governo intervenção política na administração emprego restrito de políticas e escalas rígidas de salários aversão ao risco bônus ineficientes aos empreendedores sistema de punição aos erros fraca disciplina financeira
--	--

Quadro 4 - Fatores Limitadores para a Cultura Empreendedora no Setor Público

Fonte: Adaptado pelo autor de Sadler (2000 *apud* MORAIS *et al.*, 2015).

Destaca-se que o empreendedorismo demanda a integração em três níveis, a saber: o empreendedorismo como fenômeno, o empreendedor como ator; e a organização impulsionada pelo ator empreendedor.

Na inter-relação destes níveis, o empreendedor é visto como o agente promotor do empreendedorismo, que é concebido, por sua vez, como um fenômeno decorrente da relação “empreendedor-organização” ou “agente-estrutura”; para se posicionar no “meio ambiente” (PAIVA JR, 2010).

Já Brazeal e Herbert (1999) concebem o empreendedorismo como um fenômeno, que se inicia pelas mudanças ambientais percebidas pelo empreendedor. A partir de então, o empreendedor realiza processos de inovação, que se inicia com a criatividade, vista como elemento mediador entre o potencial apresentado pelas mudanças ambientais e externas.

A partir dessa percepção, parece ser consensual entre os pesquisadores que o fenômeno empreendedorismo é multidimensional por abranger a pessoa, a empresa e o ambiente.

Segundo Maximiano (2009), muitos fatores contribuem para os indivíduos não terem e não desenvolverem atitudes e comportamentos empreendedores. No serviço público, esses fatores se tornam evidentes, pois as características associadas ao servidor público são relacionadas à inércia e a morosidade no desempenho das atividades, associadas ainda ao poder de barganha, estabilidade e processos extremamente burocráticos.

Assim como o empreendedorismo, o conceito de políticas públicas é amplo e multidisciplinar. Segundo Souza (2006, p.26)

[...] a formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

Nesse contexto, é imprescindível um forte investimento na reinvenção dos governos para que as velhas disfunções burocráticas sejam modificadas, de modo a alcançar uma administração aberta, moderna, transparente e receptiva à participação dos seus *stakeholders*, a começar pelos cidadãos e pelos funcionários públicos.

Para que isso aconteça, torna-se premente o investimento na sensibilização e qualificação dos servidores públicos, possibilitando o compartilhamento dos conhecimentos e o estímulo à criatividade e inovação.

Pinchot III (1989) destaca que as organizações não podem sobreviver por muito tempo, com pessoas sem iniciativa, desmotivadas, presas a normas e burocracias. Por isso, urge a necessidade de se fomentar o intraempreendedorismo no serviço público, onde o desafio é maior.

2.2 INTRAEMPREENDEDORISMO E COMPORTAMENTO EMPREENDEDOR

O empreendedorismo tem sido tema de destaque nos diversos segmentos que compõem a sociedade e um aparato científico tem sido elaborado para entender o fenômeno do ponto de vista acadêmico. Dessa forma, podem ser encontrados estudos que tratam o empreendedorismo sob uma ótica econômica (SCHUMPETER, 1984), psicológica (McCLELLAND, 1972), e sociológica (HAGEN, 1967; WEBER, 2004).

Pinchot (1989), o primeiro autor a utilizar o termo *intrapreneur*, identificou que há correlação entre intraempreendedores e empreendedores, pois ambos assumem riscos, diferenciando os dois apenas pelo fato de o trabalho do primeiro estar voltado para dentro das organizações já estabelecidas, e não para fora delas.

O intraempreendedor é o indivíduo que, ao invés de tomar a iniciativa de abrir o seu próprio negócio, toma a iniciativa de criar, inovar e buscar novas oportunidades e negócios na organização onde trabalha.

Essa assertiva é corroborada por Julien (2010), pois o autor descreve que ao definir o empreendedorismo limitado ao indivíduo podemos encontrar: (i) a capacidade de criar uma empresa inovadora, quer seja inédita ou que imita outros tipos de negócios; (ii) a reabertura de uma empresa com mudanças; e, ainda, (iii) a ampliação de mercado por meio do intraempreendedorismo, ou seja, da promoção do empreendedorismo pelos funcionários de uma organização.

Baratter *et al.* (2010) descrevem que nas últimas décadas do século XX o termo começa a ser utilizado para tratar de uma categoria de empreendedores que está associada à criação e mudança de instituições, sendo chamado de empreendedorismo institucional. Nesse viés, os empreendedores institucionais são aqueles que promovem inovações, alterando arranjos institucionais arraigados e introduzindo novas práticas e novos sentidos para a ação (DIMAGGIO, 1988).

Hardy e Maguire (2008) afirmam que os atores que compõem o empreendedorismo institucional são os *indivíduos, organizações, redes* e os *movimentos sociais*.

Diversos autores afirmam que qualquer estudo que deseja tratar de empreendedorismo na esfera institucional deve demonstrar como os atores desenvolvem a habilidade de enxergar fora da estrutura na qual estão inseridos e, na sequência, como eles propõem caminhos alternativos para o futuro ao invés de apenas reproduzirem tal estrutura (BARATTER *et al.*; 2010).

Para Baez e Abolafia (2002), as mudanças institucionais podem ser realizadas de diversos modos, a saber, pelo *keying* (modo pelo qual ocorre uma mudança institucional mantendo-se suas regras); *improvisation* (trata-se de um improviso realizado em resposta a um problema encontrado na instituição, o qual não se pode resolver por métodos conhecidos); e *reprise* (tem o objetivo de reestruturar o ambiente institucional depois de uma mudança desorganizada resultante de um improviso).

McCrimmon (1995) defende a ideia de que uma empresa que deseja promover o intraempreendedorismo deve focar no desenvolvimento de uma cultura organizacional que dê suporte às ações intraempreendedoras, ao invés de tentar detectar candidatos intraempreendedores para formar algum projeto empreendedor.

Se o ambiente organizacional incentivar e apoiar adequadamente as ações empreendedoras, colaboradores intraempreendedores surgirão naturalmente. Assim, aqueles que conquistarem maior êxito, serão líderes de intraempreendimentos, independentemente de seu nível hierárquico (McCRIMMON, 1995).

Há uma convergência na literatura de que as pessoas que trabalham nas organizações podem ser agentes propulsores de inovação em produtos, processos e serviços (PINCHOT, 1985; BURGELMAN; SAYLES, 1986; ZAHRA, 1991; HISRICH; PETERS, 2004).

Para Hisrich e Peters (2004), uma cultura organizacional tradicional diferencia-se consideravelmente de uma cultura empreendedora, de forma análoga à cultura organizacional intraempreendedora, conforme se apresenta no quadro 5.

Cultura Organizacional Tradicional	Cultura Organizacional Intraempreendedora
Aderir às instruções/ordens recebidas.	Criar perspectivas, objetivos e planos de ação.
Não errar; não fracassar.	Ser recompensado por iniciativas
Não tomar iniciativa, aguardar instruções.	Propor, arriscar e experimentar.
Ficar estático e proteger a retaguarda.	Criar e desenvolver, independente da área.
Contrário à criatividade, flexibilidade, independência e aceitação de riscos calculados.	Favorável à aceitação de responsabilidades e riscos consequentes.
Hierarquia como relacionamento básico.	Estrutura horizontal, com redes, equipes, patrocinadores e mentores.
Procedimentos burocráticos; mecanicistas.	Clima de confiança e participação (político), favorável à realização de visões e objetivos.
Base na cultura organizacional existente; falta de incentivos à criação de intraempreendimentos.	Colaboradores fazem sugestões em sua área e demais, resultando em proliferação e maturação cruzada de ideias; atividades são tidas como prazerosas.

Quadro 5 - Cultura Organizacional Tradicional versus Cultura Organizacional Intraempreendedora

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Hisrich e Peters (2004 *apud* Festa, 2015).

Observa-se que, além do preparo técnico específico para a efetivação de um projeto e de um ambiente que garantam condições mínimas, existem também aspectos pessoais que aumentam a probabilidade de levar a cabo qualquer desafio e que se referem à prática de um novo conjunto de competências de uma organização pública empreendedora.

2.2.1 O Empreendedorismo no Setor Público (ESP)

Estudos têm destacado a importância e relevância do empreendedorismo no ambiente público (OSBORNE; GAEBLER, 1992; KLEIN *et al.*, 2010), apropriando-se de conceitos como: *empreendedorismo corporativo* (DORNELAS, 2003) ou *intraempreendedorismo* (PINCHOT; PELLMAN, 2004), enfatizando a importância de processos que incentivem a criatividade e a iniciativa dos colaboradores das organizações.

Stoker (2006) e Rainey (2009) defendem que os achados nas teorias organizacionais e gerenciais foram desenvolvidos para as organizações em geral, tendo em vista que as organizações públicas e privadas possuem muito mais similaridades do que diferenças. No entanto, outros estudiosos discordam dessa assertiva e observam que existem conceitos particulares de cada setor e que não podem ser transpostos sem a devida adaptação (RAINEY, 2009; BERGUE, 2011; DIEFENBACH, 2011).

Nesse sentido Kearney *et al.* (2009) descreveram as diferenças entre o empreendedorismo público e privado, conforme se observa no quadro 6.

Características	Empreendedorismo no Setor Público	Empreendedorismo no Setor Privado
Objetivos	Múltiplos e variáveis, de certa forma, mal definidos.	Claros, definidos e consistentes.
Autoridade	Maior nível de autoridade e centralização.	Controle mais democrático e descentralizado.
Processo de decisão	Menor autonomia e flexibilidade.	Elevado grau de autonomia e flexibilidade.
Recompensas/Motivação	Baixos incentivos financeiros; sem redistribuição de lucros. Baixo compromisso e satisfação no trabalho.	Elevados incentivos financeiros; rentabilidade como principal mecanismo para gerar renda. Elevado nível de compromisso e satisfação no trabalho.
Inovação	Atuam na busca por superar entraves burocráticos e políticos que muitas vezes restringem as inovações.	Atuam na criação de valor a partir da inovação e aproveitamento de oportunidade.
Tomada de risco	Assume grandes riscos organizacionais sem tomar grandes riscos pessoais.	Assume significativo risco financeiro e pessoal, mas busca minimizá-los.
Proatividade	Entende o negócio, bem como se apoia na oportunidade para crescimento.	Segue uma oportunidade, independentemente dos recursos que eles controlam.
Financiamento e lucratividade	Não são orientados para o lucro; buscam obter financiamentos para projetos; maior disponibilidade de levantar capital.	Orientados pelo lucro; maior dificuldade de acessar e obter financiamentos.

Quadro 6 - Diferenças entre o Empreendedorismo no Setor Público e no Setor Privado
 Fonte: Adaptado de Kearney *et al.* (2009, p.29 *apud* Valadares e Emmendoerfer 2015).

Valadares e Emmendoerfer (2015) destacaram as principais diferenças entre as organizações privadas em relação às públicas, apontadas por Bernier e Hafsi (2007) e Currie *et al.* (2008):

- a) ausência de mercados econômicos e suas pressões de redução de custos;
- b) influências intensivas de questões políticas;
- c) pressupostos como a equidade, a responsabilidade, a franqueza e a transparência aos usuários e multiplicidade de conflitos entre os agentes (gestores);
- d) tradicionalmente mais centralizada, cujos gestores têm menor autonomia de decisão e flexibilidade, menor incentivo e menores riscos/recompensas.

Essas características tornam-se um desafio no desempenho das organizações públicas, onde se vê a mudança como possível solução.

Morais *et al.* (2015) apontam que no Brasil a produção sobre esta temática ainda é bastante incipiente, podendo ser justificado pelo atual estágio da administração pública brasileira e pelo caráter de novidade do governo empreendedor.

No que tange à produção nacional, Valadares e Emmendoerfer (2015) observaram por meio de uma busca exploratória nos principais periódicos indexados na área de administração, na CAPES, que a produção é também muito incipiente e ainda concentrada em alguns periódicos como a *Revista de Administração Pública (RAP)*, *Cadernos EBAPE.BR*, *Revista de Administração Contemporânea (RAC)*, *Revista de Ciências de Administração (RCA)*.

Em estudo realizado no ano de 2013, Morais *et al.* (2015) analisaram os artigos publicados em revistas internacionais sobre o tema *Empreendedorismo no Setor Público*, a fim de verificar de que forma o movimento do governo empreendedor tem sido expresso nas publicações científicas recentes.

Da leitura dos artigos selecionados percebe-se a amplitude do tema empreendedorismo aplicado ao setor público em artigos e internacionais, bem como a área de estudos no setor cresceu nos últimos anos, com destaque para as discussões com enfoque no fator político do empreendedor. Depreende-se da análise dos conceitos e definições que a noção de empreendedorismo no setor público, na maioria dos artigos, teve sua origem advinda do setor privado (MEYNHARDT; DIEFENBACH, 2012).

Nesses estudos, o empreendedorismo no setor público se apresenta de diversas formas: i) cultura empreendedora dentro das organizações públicas e em parcerias público-privadas; ii) através das políticas públicas ou como política inovadora dentro do setor público; e iii) na criação de empresas estatais.

No estudo de Morais *et al.* (2015), os autores constataram que o elemento norteador das discussões do empreendedorismo no setor público ainda é a ideologia do governo empreendedor, amplamente difundida pelo pensamento liberal e consumada por meio de obras, como a de Osborne e Gaebler (1994).

Depreende-se que o empreendedorismo no setor público (ESP) tem sido o escopo de estudo de vários autores. No entanto, conforme apontam Valadares *et al.* (2012), as definições existentes sobre o ESP são limitadas e bastante diversificadas (ROBERTS; KING, 1991; MORRIS; JONES, 1999; KEARNEY *et al.*, 2007; 2009; CURRIE *et al.*, 2008; MORRIS *et al.*, 2008), conforme se demonstra no quadro 7.

Conceito	Autores
O empreendedorismo público é um processo de introdução de inovação nas organizações do setor público.	Roberts e King (1991)
Os empreendedores públicos usam recursos disponíveis e constroem novas maneiras para maximização da produtividade e efetividade organizacional.	Osborne e Gaebler (1992)
Definem o empreendedorismo público pela perspectiva do processo de criação de valor para os cidadãos, ao reunir uma combinação de recursos públicos para explorar oportunidades sociais.	Morris e Jones (1999)
O empreendedorismo público ocorre sempre que um ator político está em alerta com as problemáticas da administração pública e age em oportunidades potenciais de lucro, mudando o sistema em que ator está incorporado em direção ao equilíbrio.	Shockley <i>et al.</i> (2006)
O empreendedorismo público é definido como um indivíduo ou grupo de indivíduos que se compromete com a atividade desejada para iniciar a mudança dentro da organização, na qual busca adaptar, inovar e facilitar o risco.	Kearney <i>et al.</i> (2007)
O empreendedorismo público é visto como o processo de identificação e busca de oportunidades de indivíduos e, ou, organizações. Além disso, esse processo é muitas vezes caracterizado pela capacidade de inovação, tomada de riscos e proatividade.	Currie <i>et al.</i> (2008)
As organizações podem ser caracterizadas em termos de sua orientação ou intensidade empreendedora, que é um reflexo das atividades empresariais no qual estão fazendo. Essas atividades são baseadas no conceito de OE (inovadoras, arriscadas e proativas). Os passos básicos para esse processo identificado (no setor privado) não deve ser diferente em um contexto de organizações públicas.	Morris <i>et al.</i> (2008)
O empreendedorismo público implica em um papel inovador e proativo do governo na condução da sociedade para melhoria da qualidade de vida, com a inclusão de geração de receitas alternativas, melhoria de processos internos e desenvolvimento de soluções inovadoras para satisfazer as necessidades sociais e econômicas.	Diefenbach (2011)

Quadro 7 - Conceitos de Empreendedorismo Público

Fonte Adaptado de Valadares *et al.* (2012)

Conforme o conceitos de *empreendedorismo no setor público* apresentados no quadro 7, nota-se que na organização pública, o lócus de atuação é complexo, pois suas intensas relações políticas, pressupostos de equidade, responsabilidade, transparência, multiplicidade de conflitos entre os gestores, estrutura centralizada, menor autonomia de decisão dos gestores, menor incentivo e recompensas e menor risco contribuem para uma cultura que vai de encontro à cultura empreendedora (KEARNEY *et al.*, 2009). Dessa forma, o potencial e o alcance da aplicação da noção de empreendedorismo no setor público brasileiro estão diretamente correlacionados com a compreensão da capacidade e da limitação do agente para a administração pública.

Vê-se que o empreendedorismo no serviço público representa para a sociedade um papel inovador como um meio de auxiliar a implementação de aprimoradas políticas públicas que visem uma melhor qualidade de vida da população.

No estudo de Valadares e Emmendoerfer (2015), três grandes temas foram identificados na literatura que limitam a aplicabilidade do empreendedorismo no setor público, quais sejam:

- 1) a ameaça à governabilidade democrática, em que a principal crítica reside na falta de legitimidade (DELEON; DENHARDT, 2000);
- 2) os gestores podem perseguir interesses próprios, fazendo mau uso dos fundos públicos, estabelecendo domínio (*poder*) sobre outros e implementando mudanças radicais, ignorando, assim, padrões das organizações públicas (CURRIE *et al.*, 2008); e,
- 3) os objetivos da atividade empresarial não estão completamente alinhados aos objetivos da organização pública, o que pode gerar a mudança de foco do gestor público, ou seja, ele pode negligenciar as suas principais responsabilidades que está centrada no cidadão-usuário (MORRIS; JONES, 1999).

Para Dornelas (2008), o empreendedorismo aplicado dentro da organização (*intraempreendedorismo*), resume-se na atuação de gerentes agindo como se fossem donos do negócio, rearranjo da cadeia de valores, realocação dos atuais recursos e competências em novas e distintas maneiras, e, em especial, na criação de uma cultura e clima inovadores.

Sequeira (2005) atesta que mecanismos que sustentam um ambiente intraempreendedor, favorecendo a busca por inovações envolvem: criação e instituição de políticas de autorização; divulgação de missão e visão; estímulos, reconhecimento e recompensas; trabalho em equipe; patrocínio e experimentação de ideias; tolerância a erro e/ou fracasso; sintetização de níveis hierárquicos; agilidade para obtenção de recursos; e autonomia de decisões (*empowerment*).

No campo organizacional, conforme observa Ortigara (2008), o desafio do empreendedor é árduo, tendo em vista os avanços tecnológicos e os desafios complexos que envolvem a gestão que relativamente demandariam novas competências para executar projetos com criatividade e um estilo de ação eficaz determinante para a execução de um trabalho.

Na mesma linha, Bernier e Hafsi (2007) apontam que o empreendedorismo público é um fenômeno organizacional que ocorre de maneira cíclica dentro do setor público, ou seja, os empreendedores públicos não criam novos artefatos, não desenvolvem projetos grandiosos, mas vagarosamente reinventam suas organizações, e assim transformam os sistemas que controlam a eficiência e a eficácia do governo de maneira gradual e cíclica.

Conforme discutido, o empreendedorismo permite compreender as três abordagens pelas quais o termo é estudado (DANJOU, 2002).

A primeira abordagem refere-se à *pessoa* (o empreendedor); a segunda abordagem é a do *contexto*, abrangendo os fatores ambientais, que afetam a atividade empreendedora e a motivação para se empreender (valores socioculturais, políticas públicas, educação, estrutura de mercado, entre outros); já uma terceira abordagem é a da *ação* e refere-se ao empreendedorismo como um processo de inovação, que inclui desde a motivação das novas ideias a serem implantadas nas organizações até as formas de distribuição de bens e serviços (DANJOU, 2002).

Assertivamente, Meza (2012) descreve que o fenômeno do empreendedorismo no setor público decorre das próprias mudanças econômicas ocorridas nas últimas décadas e destaca que os governos têm se tornado mais ativos em compartilhar os benefícios com a iniciativa privada, provenientes das políticas internacionais e nacionais de inovação em função do comportamento mais empreendedor.

Neste contexto, os empreendedores públicos são indivíduos e/ou grupos que identificam oportunidades para realizar os objetivos políticos e sociais; reúnem e investem recursos para atingir tais objetivos; e, possivelmente, podem direcionar ou gerenciar novas organizações públicas e/ou privadas, conforme os níveis de análise definidos por Meza (2012), relacionados no quadro 8.

Nível de Análise	Ação
As "regras do jogo"	Novas leis, procedimentos administrativos e normas informais.
Novas organizações públicas	Criação de novas agências governamentais ou parcerias com organizações não lucrativas, com fins públicos ou sociais.
Gestão criativa dos recursos públicos	Reorganização de recursos, mão de obra, serviços, por meio dos órgãos já existentes ou novas parcerias.
Efeitos das ações privadas sobre o domínio público	Aproveitamento das condições favoráveis proporcionadas por empresas ou grupos com interesse específico.

Quadro 8 - Níveis de Análise do Empreendedorismo Público

Fonte: Meza (2012, p.14).

Denota-se que o empreendedorismo público é um fenômeno social e as ideias empreendedoras são enquadradas, desenvolvidas e institucionalizadas por meio de processos que podem ser análogos aos dos empreendedores privados (MEZA, 2012).

Ainda, conforme a autora, para o atendimento dos interesses públicos, se demandam esforços criativos, exigindo uma abordagem mais sofisticada sobre a gestão da inovação no domínio público (MEZA, 2012).

Retomando ao nível organizacional, a reflexão assinala que práticas empreendedoras compõem atitudes e comportamentos de enfrentamento dos empecilhos cotidianos institucionais que normalmente dependem de demoradas e complexas decisões externas (CASTOR, 2000).

Outra forma de manifestação do termo “*public entrepreneurship*” é dada por Lewis (1980), em que o autor sugere que o empreendedorismo público é uma arte elaborada pelos *bureaucratic entrepreneurs* não eleitos, mas que se manifestam em cargos de liderança dentro do governo e auxiliam políticos eleitos.

Sadler (2000) ressalta que o conceito de empreendedorismo no setor público é um desejo organizacional de mudança, adaptação, afeição ao risco e inovação, que é utilizado para explorar oportunidades e criar valor.

Presente na teoria do empreendedorismo é possível verificar que o empreendedorismo no setor público tem se apresentado por meio de diversos termos e noções, de formas não consensuais, mas que também se vinculam aos enfoques *econômico* (SCHUMPETER, 1954) e *comportamental* (McCLELLAND; BURNHAM, 1976).

2.2.2 Características Comportamentais Empreendedoras

O comportamento empreendedor, segundo Dornelas (2003), está intimamente ligado com uma orientação para a ação, pensando de forma diferente, buscando incessantemente novas oportunidades para o negócio, criando algo novo e entendendo como essas novas oportunidades poderão trazer lucros para a organização.

Drucker (1986) afirma que o *espírito empreendedor* é uma característica distinta de um indivíduo ou de uma instituição. Para o autor, qualquer indivíduo pode aprender a ser empreendedor visto que o empreendedorismo é um comportamento e não um traço de personalidade.

Para Baratter *et al.* (2010), os indivíduos carregam práticas que são simultaneamente limitadas em algumas direções e, reforçadas em outras, pela estrutura social existente. O conceito de ação ou agência não se refere a uma série de atos combinados, mas a um fluxo contínuo de conduta.

Os efeitos das ações empreendedoras são objetos de estudos das áreas da economia, sociologia e antropologia. Uma das abordagens refere-se à pessoa, que trata de compreender o perfil e comportamento do empreendedor, sendo de interesse da psicologia.

Outras abordagens são discutidas por Pinchot III (1989) e Tid, Bessant e Pavitt (2008), referentes à ação empreendedora e por Brazeal e Herbert (1999), na análise do processo empreendedor.

Meynhardt e Diefenbach (2012) sustentam a ideia de que o empreendedorismo é um fenômeno de mudanças dentro de uma organização, referindo-se à aplicação do comportamento empreendedor advindo dos conceitos do empreendedorismo privado no setor público.

Nesse viés, o empreendedor público está diretamente relacionado com a proatividade, determinação de metas, busca de bom desempenho e eficiência na promoção da satisfação dos cidadãos (MORAIS *et al.*, 2015).

Exton (2008) defende que para ocorrer o empreendedorismo no setor público, deve haver o surgimento de líderes empreendedores - *entrepreneurial leaders* - os quais pensam de uma forma diferenciada, “fora da caixa” em relação ao local onde se encontram. Trata-se de uma nova geração de líderes que estariam aptos a gerar novas alternativas e soluções.

Para Morais *et al.* (2015), os líderes empreendedores enfrentam múltiplos, ambíguos e inconsistentes objetivos dentro da organização. Enfrentam, ainda, uma hierarquia sólida dominante que não possui flexibilidade, baixos recursos, tempo útil limitado por meio de restrições forçadas por leis e costumes.

No setor público, as ações empreendedoras podem gerar um acúmulo de experiências individuais contribuindo na busca de soluções dos problemas, de forma que sejam politicamente aceitáveis e administrativamente viáveis (ALFORD; HUGHES, 2008). Estas ações depreendem do impulso e do esforço de agir com consequências políticas, econômicas e culturais motivados pela inquietude e pelo desejo de mudança dos intraempreendedores públicos (SOUSA; *et al.*, 2010). Alguns autores em seus estudos, com destaque para os elencados no quadro 9, buscaram definir o perfil do empreendedor público nos seguintes termos:

Conceito	Autores
O empreendedor público é um indivíduo que se compromete para iniciar e manter uma ou mais organização do setor público.	Ramamurti (1986)
O empreendedor público pode ser definido a partir de quatro características, a saber: a) autonomia; b) visão pessoal do futuro; c) sigilo; e, d) tomada de risco.	Bellone e Goerl (1992)
O empreendedor público é um indivíduo que gera, projeta e implementa ideias inovadoras no domínio público.	Roberts (1992)
O empreendedor público é definido por dois fatores: a) sua vontade de tomar medidas de risco; e, b) sua capacidade de coordenar as ações de outras pessoas para cumprir metas.	Schneider <i>et al.</i> (1995)
O empreendedor público é um líder que amplia metas, mandatos, funções e poder de suas organizações de forma não prevista pelos agentes públicos. Ele constrói coalizões políticas para usufruir as oportunidades empreendedoras na organização.	Currie <i>et al.</i> (2008)

Quadro 9 - Definições do Perfil do Empreendedor Público

Fonte: Adaptado de Valadares *et al.* (2012).

Da mesma forma que a nova administração pública foi construída via pensamento ideológico neoliberal, esse mesmo pensamento tem sido a base norteadora para a criação de práticas empreendedoras na gestão pública. Essa abordagem tem influenciado a gestão pública mundial, ao enfatizar o uso de instrumentos de gestão empresarial e de uma racionalização instrumentalizada para os gestores públicos (ANDREWS; KOUZMIN, 1998; KETTL, 2006; KLEIN, 2008; SECCHI, 2009; DIEFENBACH, 2011).

Conforme se vê no quadro 9, as definições de empreendedorismo no setor público se aproximam em alguns aspectos, como as dimensões inovação, proatividade e tomada de riscos (DIEFENBACH, 2011).

Nesse ínterim, Roberts e King (1991) definem que o Empreendedorismo no Setor Público (ESP) é um processo de introdução de inovação nas organizações,

enquanto Morris e Jones (1999) tratam esse conceito pela perspectiva do processo de criação de valor para os cidadãos, ao reunir uma combinação de recursos públicos para explorar oportunidades sociais.

Fischer (2002) ressalta que, independente de maior ou menor grau, todas as corporações dependem do desempenho humano para obtenção de êxito em seus negócios e, por esse motivo, desenvolvem e coordenam uma maneira de atuação sobre o comportamento, que se convencionou chamar de “modelo de gestão de pessoas”, compreendido como base (alicerce) para todo e qualquer modelo de gestão almejado por uma organização, inclusive aquelas que ambicionam uma cultura intraempreendedora capaz de gerar inovação.

Desta forma, identificar as características individuais que envolvem a figura do empreendedor, torna-se relevante, uma vez que difere as qualidades e as influências predominantes em cada comportamento que permite desenvolver interesses, valores e percepções nos negócios (BERNARDI, 2012).

Para Tormen *et al.* (2015), por meio da análise das características comportamentais dos indivíduos é possível identificar o potencial das pessoas que desejam empreender ou que possuem um espírito empreendedor para auxiliar nos processos que envolvem as organizações para que juntos gerem uma vantagem competitiva sustentável.

Souza (2005), através de uma pesquisa bibliográfica, elaborou uma matriz com as principais características comportamentais associadas aos conceitos de indivíduo empreendedor, observadas no quadro 10.

Verifica-se que a *inovação* é uma característica citada por todos os autores pesquisados, sendo que mais da metade desses consideraram busca de oportunidades, criatividade e correr riscos como as características empreendedoras mais evidenciadas.

Souza (2005) revela que embora essa matriz não apresente informações definitivas, quando tomada no seu todo sugere a existência de um grupo de características vinculadas ao empreendedor e que muitas delas podem ser encontradas em outros atores que exercem profissões criativas e de alto desempenho.

Características	J. Schumpeter	D. McClelland	M. Weber	L. J. Flion	R. E. McDonald	R. Degen	P. Drucker	R. Lalkala	I. Dutra	Barros e Prates	H. Mintzberg	E. Angelo	Lognecker et al.	E. Leite	Carland et al.	Frese et al.	TOTAL
Busca de Oportunidades		X		X	X	X	X		X	X	X		X	X			11
Conhecimento do Mercado						X	X	X				X		X			5
Conhecimento do Produto						X	X	X				X		X			5
Correr Riscos	X	X		X	X	X	X				X	X		X	X		10
Criatividade		X		X		X		X	X	X		X		X	X		9
Iniciativa	X	X		X					X					X	X		6
Inovação	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	16
Liderança	X	X	X	X	X		X				X						7
Necessidade de Realização	X	X									X				X	X	5
Pró-atividade	X	X		X											X	X	5
Visionário				X					X		X			X		X	5

Quadro 10 - Matriz de Características Empreendedoras

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Souza (2005, p.143).

Outros autores, como Kearney *et al.* (2007) descrevem que o empreendedorismo no setor público é marcado pela inovação e possui duas dimensões que devem ser trabalhadas: a) *interna* (a organização do setor público) que se remete à estrutura/formalidade, decisões/controle, cultura, tomada de risco e proatividade; e, b) *externa*, que abrange o ambiente político, complexidade, munificência e mudanças provenientes do ambiente externo ao setor.

Para Bouchikhi (1993), a personalidade do empreendedor e as características estruturais do ambiente, não podem sozinhas, determinar o resultado do processo empreendedor, havendo a necessidade de se estudar o empreendedorismo de uma forma holística, levando em consideração traços individuais, características do empreendimento e fatores ambientais, não desprezando a sua relevância na cena econômica.

Com isso, o incremento dado à ação empreendedora no setor público pela ética dos valores tende a trazer benefícios por aumentar de tal maneira a credibilidade do órgão junto a parceiros e sociedade, cuja consequência maior será o fortalecimento da imagem institucional (SOUSA; *et al.*, 2010).

Para Bellone e Goerl (1992), as características comportamentais empreendedoras podem ser conciliadas com valores democráticos fundamentais como *accountability*, participação cidadã, formulação de políticas públicas transparentes e planejamento de longo prazo.

Ressalta-se, porém, que os contextos, aspectos culturais, ocorrências específicas, políticas governamentais, entre outras condições sociais, políticas e econômicas, podem interferir nas organizações e no comportamento empreendedor.

2.2.3 Escalas e Fatores de Comportamento Empreendedor

Os estudos que buscam identificar o comportamento empreendedor necessitam de instrumentos de medida válidos que auxiliem na identificação de traços e condições considerados essenciais na atividade empreendedora.

A falta destes instrumentos pode confundir os resultados obtidos e frustrar as tentativas de entender o fenômeno empreendedor (SEXTON; AUKEN; IRELAND, 1981; ENSLEY; CARLAND; CARLAND, 2000; FERREIRA; 2005).

Apesar das características semelhantes entre empreendedores, Santos (2008) argumenta que os atributos do empreendedor devem ser medidos conjuntamente, balanceando um pouco de cada característica do empreendedor, visando encontrar um protótipo equalizado do empreendedor.

Desse modo, algumas medidas de comportamento empreendedor, com atributos diversos e universais, foram construídas visando à mensuração do perfil de um empreendedor em potencial, conforme a tabela 1.

Tabela 1 - Tipos de Escalas de Comportamento Empreendedor

Autores	Tipologia	Variáveis	Fatores	Amostra
Carland, Carland e Hoy (1992)	Dicotômica	33 itens	4	211
Kristiansen e Indarti (2004)	Tipo Likert - 7 pontos	15 itens	5	251
Lopes Junior e Souza (2005)	Tipo Likert - 10 pontos	35 itens	2	290
Gonçalves Filho, Veit e Gonçalves (2007)	Tipo Likert - 10 pontos	25 itens	8	965
Santos (2008)	Tipo Likert - 11 pontos	49 itens	10	445
Alves e Bornia (2011)	Tipo Likert - 11 pontos	83 itens	12	764

Fonte: Souza (2014, p.41).

Os fatores descritos nas escalas elencadas na tabela 1 com suas principais características constitutivas estão dispostos no quadro 11.

Carland, Carland e Hoy (1992; 1998)	Desenvolveram o <i>Carland Entrepreneurship Index</i> , um instrumento que identifica 4 Fatores empreendedores: (1) traços de personalidade (necessidade de realização e criatividade), (2) propensão à inovação, (3) propensão ao risco e (4) postura estratégica.
Kristiansen e Indarti (2004)	Desenvolveram uma escala de intenção empreendedora, que identifica crenças e características comportamentais de empreendedores por meio de 5 Fatores : (1) Necessidade de Realização, (2) Lócus de Controle, (3) Autoeficácia, (4) Facilidade Instrumental e (5) Intenção de Empreender.
Lopes Junior e Souza (2005)	Desenvolveram uma escala de atitudes empreendedoras – tendo como base a Teoria do Comportamento Planejado –, que identifica predisposições do indivíduo a atuar como empreendedor, por meio de 2 Fatores : (1) “Prospecção e Inovação” e (2) “Gestão e Persistência”.
Gonçalves Filho, Veit e Gonçalves (2007)	Desenvolveram a escala PPE (Perfil do Potencial Empreendedor), que identifica comportamentos particulares de empreendedores em potencial por meio de 8 Fatores : (1) Risco, (2) Competência estratégica, (3) Pensamento analítico, (4) Relacionamento, (5) Planejamento formal, (6) Desafio, (7) Inovação e (8) Dedicção.
Santos (2008)	Desenvolveram escalas de potencial empreendedor, em que, tentaram identificar o potencial de um indivíduo se tornar empreendedor verificando crenças, atitudes, traços disposicionais e fatores sociais. Santos (2008) se utilizou de 10 Fatores : (1) Intenção de Empreender, (2) Oportunidade, (3) Persistência, (4) Eficiência, (5) Informações, (6) Planejamento, (7) Metas, (8) Controle, (9) Persuasão e (10) Rede de Relações.
Alves e Bornia (2011)	12 Fatores : (1) Oportunidade, (2) Persistência, (3) Qualidade, (4) Eficiência, (5) Riscos, (6) Metas, (7) Informações, (8) Planejamento, (9) Controle, (10) Persuasão, (11) Rede de relações e (12) Autoconfiança.

Quadro 11 - Fatores de Comportamento Empreendedor

Fonte: Adaptado de Souza (2014).

Não obstante a riqueza de todas as escalas mencionadas, nesta pesquisa é utilizada a escala de empreendedorismo *Carland Entrepreneurship Index* (CEI), elaborada por Carland, Carland e Hoy (1992), pois segundo esses autores, a discussão não se trata de ser ou não ser empreendedor, mas de situar o indivíduo dentro de um grupo de pessoas mais ou menos empreendedoras. Por outro lado, registre-se que não há um teste ou instrumento universal que possa ser considerado o estado da arte no campo da análise do comportamento empreendedor, porém o CEI é um instrumento desenvolvido pelos Professores Jim e JoAnn Carland sobre o empreendedorismo, sendo que estes autores são reconhecidos internacionalmente como especialistas neste campo tanto do ponto de vista acadêmico, quanto empresarial, no âmbito dos EUA (INÁCIO JÚNIOR, 2002).

2.2.4 Carland Entrepreneurship Index (CEI)

O *Carland Entrepreneurship Index* (CEI) de acordo com Inácio Júnior e Gimenez (2004, p.108) “é resultado de extensa pesquisa sobre empreendedorismo realizada pelos professores Jim e JoAnn Carland, reconhecidos internacionalmente como especialistas nesse campo”.

Carland, Carland e Hoy (1992), com a finalidade de determinar a propensão de um grupo de indivíduos para o desenvolvimento do seu potencial empreendedor, realizaram pesquisa cujos resultados deram suporte à criação empírica de um modelo.

Esses autores aplicaram testes em um grupo de alunos, visando medir a necessidade de realização, preferência pela inovação, e a propensão a aceitar riscos, relacionando os resultados com o conceito de empreendedorismo.

Para Carland *et al.* (1992, p.1), “grande parte da controvérsia sobre a definição de empreendedorismo e a identificação de empreendedores vem da suposição tácita de que empreendedorismo seja uma condição dicotômica”.

Desse modo, os referenciados autores não objetivaram criar tipologias dicotômicas de ser ou não empreendedor.

Nesse sentido, o CEI é um questionário de autorresposta com 33 frases afirmativas em pares, no formato de escolha forçada e seu objetivo é identificar o potencial empreendedor dos respondentes. Por meio de uma escala preferencial, o respondente, ao preencher o questionário, baseando-se na sua personalidade e preferências, será enquadrado como mais ou menos empreendedor.

Conforme Inácio Júnior e Gimenez (2004, p.112):

[...] o CEI está direcionado a maneira de agir e pensar no que se refere a empreender, é um fator determinante para buscar diferenciação dos indivíduos e mensurar a competência necessária para o desenvolvimento pessoal.

Para Ferreira (2005), o indivíduo é elemento essencial na criação de novos valores para a sociedade e são inspirados e motivados a criar novos valores porque são empreendedores por natureza (DRUCKER, 1986; INACIO JUNIOR, 2002).

Nesta premissa, os empreendedores são caracterizados por um *continuum*, permeados pela intensidade de cada indivíduo (CARLAND *et al.*, 1998; FERREIRA, 2005).

Carland, Carland e Hoy (1992) apresentaram as características psicológicas do empreendedor compostas de quatro elementos: Traços de Personalidade (TP), Propensão à Inovação (PI), Postura Estratégica (PE) e Propensão ao Risco (PR), definidas no quadro 12.

Características Empreendedoras	Definição	Autores
Traços de Personalidade	A personalidade é constituída por tendências determinantes que desempenham um papel ativo no comportamento do indivíduo.	Hall e Lindzey e Campbell (2000)
	Necessidade de realizar e criar, que garante competências necessárias para exercer tarefas diferenciadas com motivação e habilidade no desenvolvimento de suas atividades.	Culti-Gimenez; <i>et al.</i> (2006)
	O empreendedor para obter sucesso precisa alcançar os objetivos e manter o equilíbrio necessário para atrair resultados positivos, porém a personalidade garante atitudes, dedicação e boa vontade.	Gerber (2004)
Propensão à inovação	Criar pontos estratégicos e ideais que atuam dentro da organização, com uma vantagem competitiva do ser humano, que possui capacidade de criação e renovação.	Hashimoto (2006)
	Busca por oportunidades e práticas de negócios, que identifica os processos administrativos que possam trazer resultados significativos em relação à criatividade e motivação dos colaboradores da empresa, e, ainda, agirem com uma perspectiva empreendedora para gerar competência aos processos gerenciais, ao passo que podem proporcionar inovação em seus serviços e atividade para gerar um diferencial competitivo no mercado em que atuam.	Dornelas (2008)
Postura Estratégica	Busca identificar as oportunidades que os indivíduos têm para tomar decisões de acordo com suas necessidades, para determinar suas percepções referentes a suas intenções dentro da empresa e ainda, com o intuito de proporcionar o crescimento do seu negócio com base em seus ideais próprios.	Culti-Gimenez; <i>et al.</i> (2006)
	Identifica as tomadas de decisões em todas as áreas da empresa e garante uma visão integrada em qualquer atuação, independentemente do porte e da sua determinada postura dentro da organização.	Razzolini Filho (2012)
	O empreendedor toma uma postura estratégica ao identificar uma oportunidade e organizar os recursos para convertê-las em produtos ou serviços.	Cromie (2000)
	<i>Estilo cognitivo</i> – diz respeito ao modo como as informações são coletadas, processadas e analisadas de forma a responder a informações e situações.	Carland, Carland e Koiranen (1997)
Propensão ao risco	Dispostos a correr qualquer risco para obter oportunidades mesmo estando errados ao tomar decisões, precisam estar preparados para determinadas situações.	Byrne (2012)
	A abertura e condução de um empreendimento representam, em essência, algo arriscado.	Das e Teng (1997)
	Característica da personalidade que determina a tendência e o desejo do indivíduo aceitar ou evitar o risco.	Sitikin; Weingart (1995); Keh; Foo; Lim (2002)
	Tem importante papel na tomada de decisão na medida em que pode afetar a efetividade da organização e pode ser alterada à medida que o empreendedor conhecer melhor o negócio com o qual está envolvido.	Brockhaus (1980); Willians e Narendran (1999)

Quadro 12 - Características Psicológicas dos Empreendedores - CEI (Carland Entrepreneurship Index)

Fonte: Adaptado de Ferreira (2005) e Tormen *et al.* (2015).

Para os autores o CEI foi construído não para ser usado como palavra final, mas como uma ferramenta que indique tendências de uma postura empreendedora.

A escala *Carland Entrepreneurship Index* (CEI), elaborada por autores que consideram a atitude empreendedora como um *continuum* entre valores de 0 a 33 pontos, que resulta em três faixas: **(i)** microempreendedor (0 a 15); **(ii)** a faixa intermediária de empreendedor (16 a 25); e, **(iii)** macroempreendedor (26 a 33).

A maior ou menor presença dos quatro elementos citados resultaria em uma das três categorias. Carland, Carland e Hoy (1992) caracterizam o perfil das três categorias, conforme o quadro 13.

Microempreendedores (0 a 15 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Visão de autoemprego, liberdade e autoestima. ▪ A organização é vista como mais um aspecto de sua vida. ▪ Buscam oportunidade de geração de renda e emprego familiar. ▪ Não tem intenção de tornar seu negócio um grande empreendimento. ▪ Não tem interesse em comprometer um grande nível de energia no negócio. ▪ Objetivo é alcançado à medida que ele possa operar o seu próprio negócio sem as pressões e exigências de uma carreira numa outra organização. ▪ Não é normalmente encontrado no ambiente corporativo. ▪ Não tem a propensão de buscar a inovação ou abordagens criativas. ▪ Gerenciamento através de técnicas seguras e já testadas. ▪ Sonhos relacionados à liberdade e à vida em família.
Empreendedores (16 a 25 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Interessados em lucros e crescimento. ▪ Encontrados em ambientes corporativos e organizações. ▪ Propensão à inovação. ▪ Sonhos de riqueza, reconhecimento e admiração.
Macroempreendedores (26 a 33 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aspiram em tornar seu negócio em um veículo de mudança da história ▪ Tem intenção de tornar seu negócio em uma força dominante na economia. ▪ Veem o crescimento do empreendimento como medida de sucesso. ▪ Interesse vai além do aspecto monetário. ▪ Constante busca do domínio da arena em que se encontram. ▪ Preocupação com as atividades de planejamento. ▪ São inovadores e buscam constantemente encontrar novas maneiras de transformar seus sonhos em novos produtos, novos mercados e novas indústrias. ▪ Busca o crescimento através de novos desafios, fronteiras e ideias. ▪ Sonham em criar, mudar, de fazer o mundo diferente.

Quadro 13 - Categorias Empreendedoras - CEI (*Carland Entrepreneurship Index*)

Fonte: Adaptado de Carland, Carland e Hoy (1992) e Kornijezuk (2004).

Apontam Brazeal e Herbert (1999); Keh, Foo e Lim (2002) e Ferreira (2005), que as pesquisas de Carland e Carland constataram que entre os fatores psicológicos associados ao empreendedorismo, os construtos dominantes na literatura são: **necessidade de realização, criatividade, propensão ao risco e à inovação**, incluídos no CEI. No Brasil uma das aplicações do CEI foi realizada por Inácio Júnior

(2002), que o utilizou, em sua pesquisa, junto a donos das empresas de incubadoras tecnológicas do estado do Paraná, obtendo 73 questionários respondidos, tendo sido verificada a validade do instrumento.

No Brasil, outras pesquisas foram desenvolvidas utilizando-se do CEI, conforme o quadro 14.

Título do Trabalho	Autores
A Atividade Empreendedora no Ensino Superior Privado: uma Análise do Perfil do Empreendedor Gestor e das Estratégias utilizadas pelas Instituições Superiores Privadas das cidades de Londrina e Maringá.	Espejo (2004)
Características empreendedoras de pequenos empresários de Brasília.	Kornijezuk (2004)
Potencial empreendedor e liderança criativa: um estudo com varejistas de materiais de construção da cidade de Curitiba-PR.	Ferreira (2005)
Comportamento empreendedor de alunos do curso de turismo.	Culti-Gimenez <i>et al.</i> (2006)
O potencial empreendedor de empreendedores informais clientes de programas de micro-crédito: uma avaliação sob as perspectivas de capital humano e gênero.	Freitas <i>et al.</i> (2009)
Um estudo de formação de estratégias no contexto de pequenas empresas da cidade de Curitiba-PR.	Hofer <i>et al.</i> (2010)
Formação de estratégias em micro e pequenas empresas do comércio de Londrina: uma abordagem sob a perspectiva das configurações.	Vieira <i>et al.</i> (2013)
Potencial Empreendedor dos discentes do curso de Administração de uma Instituição de Ensino Superior Privada à Luz do <i>Carland Entrepreneurship Index</i> .	Penz <i>et al.</i> (2014)
Potencial empreendedor dos estudantes das Ciências Sociais Aplicadas de uma instituição de ensino superior sob a ótica do <i>Carland Entrepreneurship Index</i> (CEI).	Tormen <i>et al.</i> (2015)

Quadro 14 - Pesquisas realizadas no Brasil com o CEI

Fonte: Elaborado pelo autor (2016).

O quadro 14 demonstra que o CEI tem sido um instrumento muito utilizado por diversos autores nos últimos anos, porém observa-se que nenhum estudo teve como escopo aplicar o *Carland Entrepreneurship Index* em uma organização pública municipal.

Nesse sentido, aplicar o CEI junto aos gestores de uma Prefeitura Municipal torna-se uma oportunidade de pesquisa inovativa e desafiadora.

2.3 GOVERNANÇA PÚBLICA

2.3.1 Breve Contextualização da Evolução da Governança Pública e seus Conceitos

No que se refere ao setor público, a crise fiscal dos anos 80 exigiu um novo arranjo econômico e político internacional, com a intenção de tornar o Estado mais eficiente, propiciando a discussão da governança na esfera pública, resultando no estabelecimento dos princípios básicos que norteiam as boas práticas de governança nas organizações públicas (IFAC, 2001): transparência, integridade e prestação de contas.

Em pontos específicos, esses princípios alinham-se às boas práticas de governança corporativa e seus interesses com a finalidade de preservar e aumentar o valor da organização, facilitando seu acesso a recursos e contribuindo para sua longevidade (IBGC, 2009).

A função da governança no setor público é de garantir a efetividade e a supremacia do interesse público em todos os momentos na área pública (IFAC, 2001).

Para o OCDE (2006), a governança diz respeito aos arranjos formais e informais que determinam como são tomadas as decisões públicas e como são implementadas as ações públicas, na perspectiva de manter os valores constitucionais de um país em face de vários problemas, atores e ambientes.

Numa visão reducionista, Araújo (2002, p.6) descreve que a governança no setor público pode ser definida como:

[...] a capacidade que um determinado governo tem para formular e implementar suas políticas. **A fonte dessa governança são os agentes públicos ou servidores do Estado** que possibilitam a formulação/implementação correta das políticas públicas e representam a face deste diante da sociedade civil e do mercado, no setor de prestação de serviços diretos ao público (grifo meu).

Em contrapartida, o Banco Mundial com uma visão mais ampliada, descreve que governança é o conjunto das tradições e instituições pelas quais a autoridade de um país é exercida. Isso inclui o processo pelo qual os governos são selecionados,

monitorados e substituídos, a capacidade do governo de formular e implementar políticas sólidas de forma eficaz, e o respeito dos cidadãos e do Estado pelas instituições que governam as interações econômicas e sociais entre eles (WORLD BANK, 2013).

Para Matias-Pereira (2010), na governança pública deve haver uma participação proativa de todos os atores envolvidos: dirigentes, políticos, órgãos de controle e, em especial, da sociedade organizada.

Do mesmo modo, Edwards *et al.* (2012) retratam que a governança pública pode ser dividida nas seguintes subcategorias:

[...] "governança sócio-política" (ou seja, governança das relações sociais), "governança de política pública" (isto é, governança do processo de políticas públicas), "governança administrativa" (ou seja, governança do negócio do governo), "governança de contratos - ou terceirização" (ou seja, governança de contratos públicos e contratados para prestação de serviços para o povo), e "governança em rede" (ou seja, governança através de redes estatais e não estatais que estão envolvidos na elaboração de políticas e na prestação de serviços públicos) (EDWARDS *et al.*, 2012, p.15).

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

A governança pode ser traduzida como a capacidade financeira e administrativa de implementar políticas públicas que objetiva tornar o Estado mais forte na superação da crise fiscal, pela delimitação da sua área de atuação, distinção entre o núcleo estratégico e as unidades descentralizadas, pelo estabelecimento de uma elite política capaz de tomar as decisões necessárias e pela dotação de uma burocracia capaz e motivada (CUNHA, 2000).

O termo *governance* significa em linhas gerais a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e econômicos de um país visando o desenvolvimento, implicando ainda na capacidade dos governos de planejar, formular e implementar políticas e cumprir funções (BANCO MUNDIAL, 1992).

Para Kissler e Heidemann (2006) a governança pública está associada a uma mudança na gestão política, pois se trata de uma tendência para se recorrer cada vez mais à autogestão nos campos social, econômico e político, e a uma nova composição de formas de gestão.

Löffler (2001) propõe entender a *governança* como

[...] uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que têm como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada, pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais e criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes (LÖFFLER, 2001, p.212).

Governar com a sociedade, em vez de governar a sociedade, faz com que o próprio beneficiário possa contribuir no desenvolvimento da estratégia, do planejamento e da gestão dos diversos programas e projetos, melhorando a qualidade do gasto e da ação pública (DE ANGELIS, 2015).

O modelo de governança pública cria instrumentos de colaboração e um modelo mais transparente e integrador de Estado que serve como um veículo ao alcance de interesses coletivos (PIERRE; PETERS, 2000).

Os arranjos de governança pública requerem um modelo de governança que opere um tipo de estado-rede, com caráter consensual, relacional e contratual, caracterizado pela coprodução ou cogestão de políticas públicas e por arranjos multi-institucionais entre Estado, iniciativa privada e terceiro setor (OSBORNE, 1998; BOUCKAERT; HALLIGAN, 2008).

Martins (2005) destaca que

[...] até recentemente, a democracia nunca havia assegurado condições para que a política não predasse o estado e a burocracia nunca havia assegurado submeter-se ao controle político da sociedade. A tensão entre política e administração faz parte da governança, mas inéditas condições recentes poderiam nos livrar do nosso impasse histórico: tratam-se da consolidação da abertura e a emergência da nova gestão pública (MARTINS, 2005, p.3).

Essa governança atua com regras impessoais, flexíveis e voltadas para o interesse público com foco para resultados e propiciando o controle social com transparência (MARTINS, 2005).

Para Bresser-Pereira (2009), esse entendimento de governança deve envolver no processo democrático todos que atuam, desde os atores públicos, bem como a sociedade civil e atores políticos que interagem no contexto deliberativo, econômico e institucional.

Reis e Matos (2012) descreveram que o Relatório Mundial sobre o Setor Público, elaborado pelas Nações Unidas em 2005, aponta para esta forma mais moderna de as instituições públicas se organizarem, denominada de governança participativa ou *responsive governance*. Trata-se de uma relação governo–sociedade aberta, transparente, incentivando a cidadania e articulando com os atores sociais (organizações não governamentais, comunitárias, entre outras), em que

[...] a boa gestão se consegue por meio da articulação inteligente e equilibrada do conjunto dos atores interessados no desenvolvimento, os chamados atores interessados, ou stakeholders. É uma gestão que busca **responder**, ou **corresponder** aos interesses que diferentes grupos manifestam, e supõe sistemas amplamente participativos, e em todo caso mais democráticos, na linha da **governança participativa**, além da ampliação da transparência de todos os processos (ONU, 2005 *apud* SACHS; LOPES; DOWBOR, 2010, p.10, grifos dos autores).

No contexto da governança local, Jann (2003 *apud* KISSLER; HEIDEMANN; 2006) mostra que ela é configurada como

[...] uma forma autônoma (*self-organizing*) de coordenação e cooperação, por meio de redes interorganizacionais, que podem ser formadas por representantes de organizações políticas e administrativas, associações, empresas e sociedades civis, com ou sem a participação estatal (JANN, 2003, p.449).

Desta forma, a governança na esfera local fortalece a cooperação com os cidadãos, as empresas e as entidades sem fins lucrativos na condução de suas ações, englobando o trabalho conjunto de atores públicos, comunitários e privados comunitários (KISSLER; HEIDEMANN, 2006).

A importância da adoção das boas práticas de governança pública está em guiar a atuação da gestão das organizações governamentais, possibilitando assim o alinhamento dos objetivos organizacionais ao interesse da população, a otimização na produção de resultados, a melhoria na eficiência da aplicação dos recursos públicos e, conseqüentemente, a oferta de mais e melhores serviços públicos à sociedade.

2.3.2 Princípios da Governança Pública

Ao longo dos anos, as crises no setor público propiciaram a realização de estudos sobre a governança nas organizações governamentais. Em 2001, a Federação Internacional de Contadores (IFAC) publicou o trabalho “Governança no Setor Público” (*Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective, 2001*), no qual redefiniu os princípios da governança, para aplicabilidade nas organizações públicas (BRASIL, 2014):

- **Transparência** (*Disclosure*): necessidade de os altos dirigentes das organizações públicas exporem toda informação relevante aos interessados e se colocarem à disposição para esclarecimentos, de forma que os interessados confiem nos processos de tomada de decisão, na gestão e nos agentes públicos (BRASIL, 2014).
- **Participação**: a participação popular pode se dar de inúmeras formas. Uma delas se dá pela participação nas eleições para escolha dos representantes do povo no âmbito dos entes federados. Outra possibilidade está na participação nas diversas modalidades de conselhos participativos, formadas por representantes do poder público e da sociedade civil (PISA, 2014).
- **Integridade** (*Integrity*): necessidade de os altos dirigentes serem honestos e objetivos, adotando voluntariamente altos padrões de comportamento que conduzam os interessados ao reconhecimento de que seu comportamento é probo e apropriado. O cumprimento deste princípio depende da efetividade do modelo de controle e do profissionalismo dos agentes públicos (BRASIL, 2014).
- **Prestação de contas** (*Accountability*): necessidade de que os altos dirigentes assumam integralmente a responsabilidade por decisões e ações de sua alçada e prestem contas por elas, inclusive pelos resultados alcançados. Para que esse princípio seja cumprido, é essencial haver uma clara definição de papéis e responsabilidades dos agentes públicos (BRASIL, 2014).

- **Legalidade** (*Compliance*): seu princípio hermenêutico está na solidariedade entre meios e fins, donde a razoabilidade da atividade administrativa, submetida, então, a uma avaliação de sua eficiência diz respeito ao cumprimento das leis e regulamentos prescritos para a administração pública (FERRAZ JÚNIOR, 2013).
- **Equidade** (*Fairness*): preocupa-se com o abuso de poder, o desperdício de recursos e quaisquer outras questões que envolvam corrupção ou má gestão que impactem negativamente na adequada prestação de serviços aos cidadãos (IIA; 2012).
- **Efetividade**: entendida como o grau em que se atingiu o resultado esperado, ou seja, um conceito de avaliação qualitativa dos serviços públicos (OSBORNE; GAEBLER, 1994; ABRÚCIO, 1997).

Em 2013, a IFAC, em conjunto com o CIPFA (*The Chartered Institute of Public Finance & Accountancy*), publicou o *framework* “Boa Governança no Setor Público” (*Good Governance in the Public Sector: Consultation Draft for an International Framework*), no qual definiu governança como as estruturas postas em prática para garantir que os resultados pretendidos pelas partes interessadas sejam definidos e alcançados (IFAC, 2013). Nos termos da IFAC, a função fundamental da boa governança no setor público é garantir que as suas organizações alcancem os resultados pretendidos, agindo sempre em prol do interesse da sociedade.

Por meio da figura 1 são reafirmados os seguintes princípios-chave da boa governança:

- Garantir a integridade, com forte compromisso com os valores éticos e respeito às leis;
- Garantir a transparência e engajamento das partes interessadas;
- Definir resultados econômicos, sociais e ambientais sustentáveis;
- Determinar as intervenções necessárias para otimizar a realização dos resultados pretendidos;
- Desenvolver a capacidade da entidade, incluindo a capacidade de sua liderança e de cada indivíduo;
- Gerenciar riscos e desempenho, por meio de controle interno robusto e forte gestão financeira pública;
- Implementar boas práticas em matéria de transparência, comunicação e auditoria, a fim de que a prestação de contas seja eficaz (IFAC, 2013, p.11).

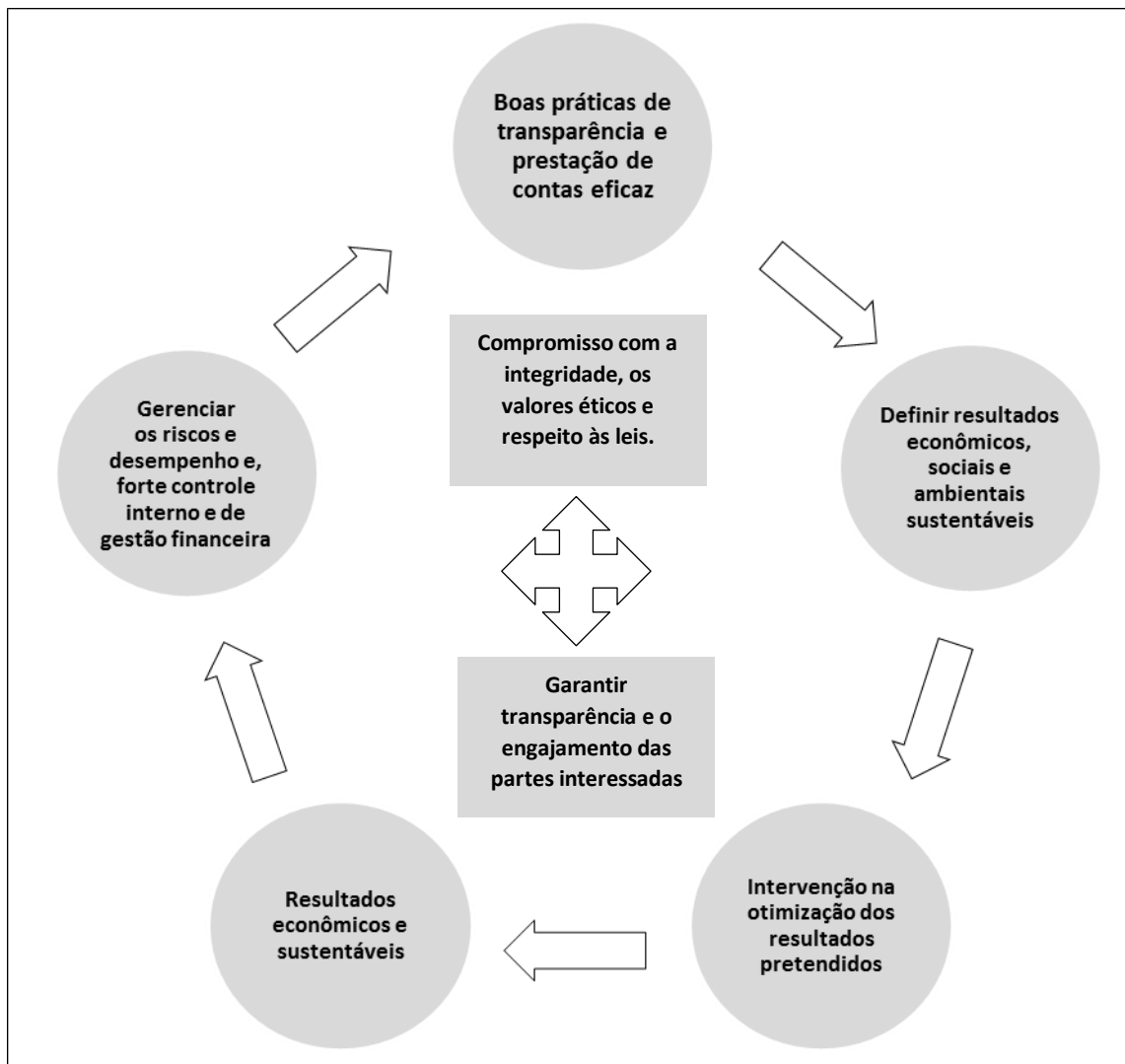


Figura 1 - Relação entre os princípios da boa governança no setor público
 Fonte: Adaptado de IFAC (2013).

É importante reconhecer a diversidade do setor público e os diferentes modelos de governança decorrentes da complexidade do setor. As entidades que o compõem não operam dentro de um quadro legislativo comum ou em um padrão organizacional de formato ou tamanho, sendo que cada um tem características únicas que requerem especial atenção e impõem diferentes conjuntos de responsabilidades (IFAC, 2001).

Apesar dessas especificidades, de acordo com o IFAC (2001), transparência, integridade e responsabilidade, são princípios importantes e que devem ser evidenciadas no setor público, incluindo os governos locais, como as cidades;

entidades governamentais, como agências, diretorias e comissões e empresas do governo, independente de os grupos governantes serem eleitos ou apontados e de eles incluírem ou não um grupo de pessoas ou um indivíduo.

Matias-Pereira (2010) contribuiu com o termo ao afirmar que a boa governança no setor público requer, entre outras ações, a prática da gestão estratégica associada à gestão política e à gestão da eficiência, eficácia e efetividade.

Segundo a OCDE, para se consolidar e promover a boa governança depende-se de avaliações consistentes da implementação de políticas públicas, de forma a permitir que a sociedade, os formuladores de políticas e os agentes públicos tenham condições de avaliar os efeitos das ações adotadas e identifiquem eventuais medidas corretivas a serem adotadas (OCDE, 2011, p.16).

Para Secchi (2009), a boa governança caracteriza-se pela combinação de boas práticas de gestão pública, a ponto de o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial exigirem esses requisitos para conceder empréstimos e apoio técnico aos ditos "países em desenvolvimento".

Pisa (2014) na composição do IGovP (Índice de Governança Pública) delimitou seu estudo utilizando-se os seguintes princípios da governança pública: (1) Transparência; (2) *Accountability*; (3) Participação; (4) Integridade/Ética; (5) Conformidade Legal; (6) Equidade; e, (7) Efetividade.

2.3.3 Avaliação da Governança Pública Municipal

As administrações públicas municipais a partir do enfoque da GESPÚBLICA⁴, não demonstram atingir um adequado desenvolvimento organizacional, pois enfrentam limitações técnicas, financeiras e de pessoal na prestação de serviços públicos, e, quando comparadas às esferas de governo estadual e federal, não revelam beneficiar-

⁴ O Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA – foi instituído pelo Decreto n.º 5.378 de 23 de fevereiro de 2005 e, é o resultado da evolução histórica de diversas iniciativas do Governo Federal para a promoção da gestão pública de excelência, visando a contribuir para a qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão e para o aumento da competitividade do País.

se diretamente da *expertise* e da capacidade técnica já adquirida pela Administração Pública Federal ou mesmo pela Estadual. Nesse sentido, há necessidade de avaliação sistemática, contínua e eficaz que esbarra na falta de clareza quanto a indicadores de desempenho no setor público municipal (RAMOS; VIEIRA, 2015).

As discussões em torno do incremento da qualidade dos serviços públicos oferecidos pelos municípios levantam questões sobre o conceito e a prática de medições e avaliações da governança pública que exijam uma imersão teórica, manifestamente pouco tratada.

Ainda que seja necessária a avaliação para melhor compreensão das limitações e fraquezas encontradas nos processos que envolvem a profissionalização da gestão municipal, a avaliação do desenvolvimento organizacional dos municípios tem recebido pouca atenção, tanto na investigação, como na práxis administrativa (RESENDE JR; GUIMARÃES, 2014).

No caso da governança em prefeituras, os indicadores também assumem o papel de divulgar as informações e melhorar a comunicação do governo com a sociedade civil (PINTO; PEREIRA, 2008).

Segundo a OCDE, para se consolidar e promover a boa governança depende-se de avaliações consistentes da implementação de políticas públicas, de forma a permitir que “a sociedade, os formuladores de políticas e os agentes públicos tenham condições de avaliar os efeitos das ações adotadas e identifiquem eventuais medidas corretivas a serem adotadas” (OCDE, 2011, p.17).

Para Cohen e Franco (2007) a avaliação tem como objetivo maximizar a eficácia dos programas na obtenção de seus fins e a eficiência na alocação de recursos para a consecução dos mesmos.

Infere-se ainda que vários autores têm buscado desenvolver instrumentos de avaliação de governança, eficiência e de gestão, com aplicabilidade em todas as esferas de governo e institucional, porém, relativamente à governança pública em sentido *lato sensu* na Administração Pública, ainda se está restrito aos trabalhos de Pisa (2014) e Oliveira e Pisa (2015). As áreas contempladas nesses estudos foram:

- Índice de Governança Pública (IGovP): **Gestão Pública**/DF e Estados brasileiros;

- Índice de Governança Eletrônica dos Estados Brasileiros (IGEB): **Gestão Pública**/DF e Estados brasileiros;
- Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal (ITGPM): **Gestão Pública**/100(cem) municípios mais populosos do Brasil;
- Indicadores 3Es (eficiência, eficácia e efetividade): **Gestão Pública**/Políticas Sociais;
- Matriz Limpe (Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência): **Gestão Pública**/municípios brasileiros;
- Governança Corporativa/Balanced Score Card/LIMPE: **Gestão Pública**/31 (trinta e um) municípios da Mesorregião Centro Ocidental Riograndense.
- Indicador de Desenvolvimento Municipal (IDM): **Gestão Pública**/5.565 municípios (ano/2010).
- Governança para resultados: **Gestão Pública**/Empresa pública de Tecnologia de Informação.

Conforme se observa, a produção e o tratamento das informações permitem a ampliação do conhecimento sobre as políticas públicas e o impacto destas na sociedade, num momento em que a administração pública busca ampliar sua capacidade de fazer e entregar bens e serviços à sociedade.

No entanto, na construção de indicadores efetivos na avaliação das políticas públicas e de capacidade de governo, há uma gama de fatores que necessitam ser considerados durante sua construção e utilização.

2.3.4 Índice de Governança Pública (IGovP)

Nesta pesquisa, utilizar-se-á o Índice de Governança Pública – IGovP – desenvolvido por Pisa (2014) dada a sua importância e relevância, pois está indexado em diversas bases de dados nacionais e internacionais.

A escolha por este índice também se justifica por duas razões: **(i)** dar continuidade a um trabalho originado e realizado no âmbito do Programa de Pós-graduação em Planejamento e Governança Pública (PPGGP) da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) demonstrando o impacto de uma

pesquisa desenvolvida por este programa junto à academia; e, **(ii)** a escassez de instrumentos disponíveis em nível municipal, especificamente, na avaliação do desempenho da governança pública.

A escolha pelo IGovP é corroborada por Pisa (2014), onde a autora ressalta que ainda que o índice tenha sido validado junto aos entes federados (União, Distrito Federal e Estados), é plenamente aplicável aos entes municipais.

Nesse viés, se verifica a possibilidade de adaptar, adequar e instrumentalizar o IGovP a fim de se avaliar a governança pública na administração pública municipal, em cumprimento a um dos objetivos específicos desta pesquisa.

O Índice de Governança Pública (IGovP), composto por cinco indicadores, agregados segundo critérios predeterminados, foi desenvolvido na elaboração da dissertação de Pisa (2014), no Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública (PPGPGP), da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR).

No quadro 20 estão elencados os indicadores do IGovP, determinados em função dos princípios de governança pública adotados no referencial teórico, sendo definido o que cabe a cada um deles medir e de que fonte os dados são selecionados.

Importante ressaltar que, neste estudo, o IGovP de Pisa (2014), foi adaptado e instrumentalizado para se analisar o Índice de Governança em um município do estado do Paraná, em cumprimento a um dos objetivos específicos desta pesquisa, tendo em vista que o índice original foi utilizado para avaliar os estados brasileiros.

A adaptação dos indicadores, as fontes dos dados, a agregação, a composição das variáveis e o peso são verificados nos quadros 15 e 16.

Os dados utilizados estão fundamentados conforme a disponibilidade e acessibilidade no censo realizado pelo IBGE, no ano de 2010, bem como os dados atualizados e publicados ao longo desse período, como o das eleições municipais de 2016 e o resultado do julgamento das contas disponibilizado no TCE/PR, com referência ao mandato do prefeito em exercício.

Observa-se ainda que o Censo do IBGE, uma das principais fontes para o levantamento dos dados nesta pesquisa – de período decenal – divulga algumas estimativas anualmente.

Princípio a ser Avaliado	Indicadores Propostos para Agregação	Fonte de Pesquisa dos Dados
1. Efetividade	1.1 Razão de Renda	DATASUS - Razão De Renda⁽¹⁾ Disponível em: < http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/ibge/censo/cnv/razaopr.def >
	1.2 Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M)	IPARDES (PR)⁽²⁾ Disponível em: < http://www.ipardes.gov.br/pdf/indices/IDHM_municipios_pr.pdf >
2. Transparência e <i>Accountability</i>	2.1 Índice de Transparência	Escala Brasil Transparente⁽³⁾ Disponível em: < https://relatorios.cgu.gov.br/Visualizador.aspx?id_relatorio=10#P9844a359fac04d4b873545d1debbb1ce_3_oHit0 >
3. Participação	3.1 Percentual de Eleitorado Votos Válidos versus Eleitores Aptos	Eleições 2016⁽⁴⁾ Disponível em: < https://www.eleicoes2016.com.br/ >
	3.2 Número de Conselhos no Município	Sítio Oficial e Diários Oficiais do município.
4. Equidade	4.1 Índice de Gini	DATASUS - Índice de Gini da renda domiciliar per capita – Paraná⁽⁵⁾ Disponível em: < http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/ibge/censo/cnv/ginipr.def >
	4.2 Taxa de analfabetismo	DATASUS - Taxa de Analfabetismo⁽⁶⁾ Disponível em: < http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?ibge/censo/cnv/alfpr.def >
	4.3 Taxa de desemprego de 16 anos e mais	DATASUS - Taxa de desemprego 16a e+⁽⁷⁾ Disponível em: < http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?ibge/censo/cnv/desemprpr.def >
	4.4 Taxa da população com renda < 1/4 SM	DATASUS - Taxa da população com renda < 1/4 SM⁽⁸⁾ Disponível em: < http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?ibge/censo/cnv/pobr ezapr.def >
5. Legalidade, Ética, Integridade	5.1 Taxa de Aprovação das contas pelo TCE/PR, em obediência à Lei de Responsabilidade Fiscal.	TCE/PR⁽⁹⁾ Disponível em: < http://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/relatorio-julgamento-das-contas-dos-prefeitos-pelas-camaras-municipais/283221/area/48 >
	5.2 Direitos Humanos Taxa de trabalho infantil segundo região/ unidade da Federação	DATASUS - Taxa de Trabalho Infantil – Paraná⁽¹⁰⁾ Disponível em: < http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?ibge/censo/cnv/trabinpr.def >

Quadro 15 - Indicadores componentes do IGovP

Fonte: Oliveira e Pisa (2014).

Nota: O IGovP foi adaptado pelo autor para aplicabilidade no Poder Executivo Municipal.

- (1) Número de vezes que a renda do quinto superior da distribuição da renda (20% mais ricos) é maior do que a renda do quinto inferior (20% mais pobres) na população residente em determinado espaço geográfico, no ano considerado. Período: 2010.
- (2) Período: 2010.
- (3) Panorama dos Governos Municipais - 2.ª avaliação.
- (4) Dados ref. eleições/2016.
- (5) Período: 2010.
- (6) Período: 2010.
- (7) Período: 2010.
- (8) Período: 2010.
- (9) Período: 2013 (ano de vigência do mandato do atual Chefe do Poder Executivo).
- (10) Período: 2010.

Serão repetidos os valores do ano precedente sempre que não houver nova divulgação pelas fontes de pesquisa referenciadas.

O modelo lógico de desenvolvimento do índice de Governança Pública (IGovP) é apresentado no quadro 16, relacionando as variáveis e os indicadores a serem ponderados.

A testagem do IGovP foi realizada nos estudos de Pisa (2014), com a aplicabilidade do instrumento nos estados brasileiros.

Princípios da Governança Pública	Peso	Agregação das Variáveis	Peso	Composição das Variáveis (%)	Peso
1. Efetividade	0,20	1.1 Acesso à Renda Lógica: quanto maior, melhor.	0,50	1.1.2 Razão da Renda	1,00
		1.2 Desenvolvimento Humano Lógica: quanto mais próximo de 1 maior o desenvolvimento.	0,50	1.2.1 Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M)	1,00
2. Transparência e <i>Accountability</i>	0,20	2.1 Acesso à informação e prestação de contas Lógica: quanto maior, melhor	1,00	2.1.1 Escala Brasil Transparente	1,00
3. Participação	0,20	3.1 Eleitorado Votos Efetivos Válidos versus Eleitores Aptos 1.º Turno Lógica: quanto maior, melhor.	0,80	3.1.1 Votos Efetivos Válidos sobre total do eleitorado 1.º Turno das Eleições	1,00
		3.2 Número de conselhos existentes no município. Lógica: quanto maior o número de conselhos, melhor.	0,20	3.2.1 Número de conselhos municipais. Quantidade: de 01 a 05 - nota 0,15 de 06 a 10 - nota 0,30 de 11 a 15 - nota 0,50 de 16 a 20 - nota 0,65 de 21 a 25 - nota 0,85 acima de 26- nota 1,00	1,00
4. Equidade	0,20	4.1 Desigualdade de Renda Índice de Gini. Lógica: quanto mais próximo do zero melhor a distribuição de renda no município.	0,40	4.1.1 Índice de Gini	1,00
		4.2 População sem acesso às condições de vida digna Lógica: quanto menor, melhor.	0,60	4.2.1 População de 16 anos e mais, economicamente ativa, desocupada.	0,25
				4.2.2 Taxa de analfabetismo	0,25
4.2.3 Taxa da população vivendo com renda inferior a 1/4 do salário mínimo	0,50				
5. Legalidade, Ética e Integridade	0,20	5.1 Cumprimento da LRF pelo município Aprovação das contas anuais pelos TCE/PR Lógica: quanto maior, melhor.	0,50	5.1.1 Aprovação das contas pelos TCE/PR Se regulares - nota 1,00 Se regulares com ressalvas, recomendações ou determinações - nota 0,50 Se irregulares - nota 0	1,0
		5.2 Direitos Humanos Lógica: Quanto menor, melhor.	0,50	5.2.1 Taxa de trabalho Infantil	1,0

Quadro 16 - Composição do IGovP e seus Critérios de Ponderação

Fonte: Adaptado de Oliveira e Pisa (2015).

Nota: O IGovP resulta do somatório da pontuação de cinco indicadores, a saber: (1) Efetividade; (2) Transparência e *Accountability*; (3) Participação; (4) Equidade; e (5) Legalidade/ Ética/ Integridade.

Esses cinco indicadores formam os pilares basilares da avaliação, fundamentados nos princípios da governança pública selecionados neste estudo. O peso atribuído a cada indicador é de 20%, por se entender que todos são igualmente importantes para alcançar a efetividade das políticas públicas. Ao se privilegiar essa efetividade, entende-se que a avaliação recairá muito mais sobre as mudanças decorrentes das políticas públicas, observadas empiricamente na sociedade, do que na mera aferição de sua execução.

3 METODOLOGIA

A metodologia é apresentada como o estudo dos métodos, da forma ou dos instrumentos usados para a realização de uma pesquisa científica; o conhecimento dos métodos que auxilia o pesquisador na elaboração do trabalho científico.

Na construção do referencial teórico, realizou-se uma revisão narrativa (DEMO, 2000), pois não se objetivou esgotar as fontes de informações e nem se aplicou estratégias de busca sofisticadas e exaustivas.

Nesse viés, apresenta-se neste capítulo o desenho metodológico utilizado na investigação do objeto de estudo em questão, indo desde a tipificação do trabalho de levantamento bibliográfico específico até a concretização do trabalho de campo, este caracterizado pelas etapas de: classificação da pesquisa, caracterização do objeto analisado, elaboração e testagem do instrumento de coleta de dados, tratamento e interpretação dos dados coletados.

3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

O presente estudo apresenta-se como uma **pesquisa aplicada** tendo como estratégia de pesquisa o estudo de caso na Prefeitura Municipal de Apucarana, estado do Paraná.

No que se refere à abordagem, consiste numa **pesquisa qualitativa**, pois pretende visualizar o fenômeno – relação do comportamento intraempreendedor e a governança pública – a fim de se agregar o entendimento necessário, pois a intenção neste estudo é de fomentar a proposição de estudos futuros e a exploração de novos enfoques (GODOY, 1995). As pesquisas qualitativas se caracterizam por não utilizar ferramentas numéricas ou medições, diferentemente das pesquisas quantitativas. Segundo Beuren (2003, p.92), "na pesquisa qualitativa concebem-se análises mais profundas em relação ao fenômeno que está sendo estudado".

Nesta pesquisa, utilizou-se da taxionomia proposta por Vergara (2009), que utiliza os critérios básicos de fins e meios.

Quanto aos fins, pode-se caracterizar a presente pesquisa como:

- a) **descritiva**: pois é uma pesquisa que se descreve as características comportamentais intraempreendedoras dos gestores da Prefeitura do Município de Apucarana e aspectos referentes à governança pública por meio de um instrumento de análise.
- b) **exploratória**: realizada em área na qual há pouco conhecimento acumulado e sistematizado, constitui-se na primeira etapa de uma investigação mais ampla. Desenvolvida quando o tema é pouco explorado e torna-se difícil formular hipóteses precisas e operacionalizáveis sobre ele. Considerando a pouca exploração da relação entre intraempreendedorismo e a governança pública em âmbito municipal, a proposta deste estudo é de ampliar o conhecimento sobre o campo do intraempreendedorismo numa organização pública e associá-lo à governança pública municipal.

Quanto aos meios:

- a) **bibliográfica**: conforme Demo (2000), utilizou-se da pesquisa bibliográfica de narrativa ou tradicional, pelo fato de essa pesquisa poder se constituir uma etapa inicial de um processo de pesquisa, com o objetivo de obter um conhecimento prévio da situação em que se encontra um assunto na literatura da área. A sua realização é indispensável antes de se iniciar qualquer estudo, para não correr o risco de estudar um tema que já foi amplamente pesquisado, e também para que se tenha conhecimento dos principais autores do tema de estudo, a fim de saber qual é a situação do referencial teórico na área (DEMO, 2000). Na composição do referencial teórico, foram consultados livros, artigos, dissertações, teses e outras publicações, especializadas nos assuntos abordados.

Para tal objetivo, foi realizada uma busca nas bases de dados *Scopus*, *Web of Science*, *Spell*, *Scielo*, *Emerald*, Portal Capes, Google Acadêmico e Biblioteca

Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), por se entender que estes são considerados os mais conceituados no meio científico.

Foram analisados os periódicos publicados nos anos de 2010 a 2015, em razão da atualidade dos dados e resultados. Na busca utilizaram-se as seguintes expressões: *intrapreneurship*; *carland entrepreneurship index*; *public entrepreneur*; *behaviour entrepreneur*; *public governance assesment/public governance index*; *public governance*; e, gestão pública municipal ou local. A busca pelos termos na língua inglesa se deu em razão de que nos artigos científicos as palavras-chave são descritas no *Keywords*.

Na pesquisa bibliométrica foram encontrados os seguintes números de publicações: *Intrapreneurship* (20); *Carland Entrepreneurship Index* (16); *Public Entrepreneur* (21); *Behaviour Entrepreneur* (7); *Public Governance Assesment/Public Governance Index* (8); *Public Governance* (6); e, Gestão Pública Municipal/Local (12), totalizando 90 publicações que foram lidas e analisadas para o desenvolvimento do referencial teórico.

No entanto, registra-se que nesta pesquisa foram utilizados outros materiais bibliográficos além dos encontrados na pesquisa bibliométrica.

- a) **documental**: consulta a portais governamentais e não governamentais, com a finalidade de se obter informações dos indicadores utilizados na construção do Índice de Governança Pública (IGovP) e os dados disponibilizados no Portal de Transparência do município pesquisado.

A fim de se verificar os estudos recentes que tiveram como finalidade desenvolver um modelo teórico-conceitual de avaliação da governança orientado para a realidade específica das organizações públicas, no período de 2010 a 2016, buscou-se realizar uma pesquisa bibliométrica por meio do *software* gerenciador de bibliografia Endnote® X7, no mês de julho de 2016, nas bases de dados *Scopus*, *SciELO*, *Portal Capes*, *Spell*, e Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). Na busca foram utilizadas as palavras-chaves “avaliação de governança pública”, “*public governance assesment*”, “índice de governança pública” e, “*public governance index*”, sendo encontrados os trabalhos descritos no quadro 17:

Base de Dados	Título	Autores	Periódico
Scopus	IGovP: The public Governance assessment index – a State planning instrument tool and social control by the citizen.	OLIVEIRA, A. G; PISA, B. J.	Revista de Administração Pública (RAP). 2015.
Scielo	Índice de governança eletrônica dos estados Brasileiros (2009): no âmbito do poder executivo.	MELLO, G. R; <i>et al.</i>	JISTEM - Journal of Information Systems and Technology Management. 2010.
	Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros	CRUZ, C. F; <i>et al.</i>	Revista de Administração Pública (RAP). 2012
	IGovP: índice de avaliação da governança pública – instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão.	OLIVEIRA, A. G; PISA, B. J	Revista de Administração Pública (RAP). 2015.
Portal Capes	IGovP: índice de avaliação da governança pública – instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão.	OLIVEIRA, A. G; PISA, B. J	Revista de Administração Pública (RAP). 2015.
Spell	As técnicas de avaliação da eficiência, eficácia e efetividade na gestão pública e sua relevância para o desenvolvimento social e das ações públicas.	SANO, H.; MONTENEGRO FILHO, M. J. F.	Revista Desenvolvimento em Questão. 2013.
	IGovP: índice de avaliação da governança pública – instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão.	OLIVEIRA, A. G; PISA, B. J	Revista de Administração Pública (RAP). 2015.
	Matriz LIMPE: Proposta de Ferramenta Gerencial para Mensuração da Governança Pública Municipal.	RAMOS, S. S.; VIEIRA, K. M.	Revista Tecnologias de Administração e Contabilidade. 2015.
Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações	Governança Corporativa em Organizações Públicas: o caso das prefeituras da mesorregião centro ocidental rio-grandense.	RAMOS, Schirlei Stock	UFSM (Dissertação). 2014.
	Indicador de Desenvolvimento Municipal (IDM): uma proposta de caracterização dos municípios brasileiros	NALLE JUNIOR, Claudionei	FEA/USP (Tese). 2014.
	Governança para resultados: estudo de caso em uma empresa de tecnologia da informação.	RODRIGUES, Claudio Alves	FGV (Dissertação). 2015.
	Uma Proposta para o Desenvolvimento do Índice de Avaliação da Governança Pública (IGovP): instrumento de planejamento e desenvolvimento do Estado.	PISA, Beatriz Jackiu	UTFPR (Dissertação). 2014.
	O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) como Instrumento de Gestão e Aplicação de Políticas Públicas: um estudo em instituições públicas de ensino superior do estado do Paraná.	LUZ, Thasiana Maria Kukulj da	UTFPR (Dissertação). 2015.

Quadro 17 - Pesquisa sobre o termo Avaliação de Governança Pública

Fonte: Base de dados Scopus, Scielo, Portal Capes, Spell e BDTD (2016).

Nota: Elaborado pelo autor.

- b) **de campo**: o estudo de caso que consiste, num primeiro momento, na aplicação do questionário *Carland Entrepreneurship Index* (CEI), realizada com os agentes políticos municipais que ocupam cargos de Chefia, Direção e Assessoramento, nos anos de 2016 e 2017. A pesquisa foi encaminhada para o endereço eletrônico (*e-mail*) a 30 gestores ocupantes dos seguintes cargos: Prefeito (1); Vice-Prefeito (1); Secretários (11); Superintendentes (8); e, Diretores (9). O questionário foi respondido no período de 22 de fevereiro a 06 de março de 2017.

No final do questionário CEI, foram incluídas três questões abertas, com vinculação direta aos pressupostos teóricos e as abordagens conceituais deste estudo, a fim de que os respondentes pudessem descrever livremente suas percepções pessoais e experiências na gestão pública em resposta às seguintes questões: 1) Você se considera um empreendedor público? Por quê?; 2) É possível ser empreendedor na gestão pública? Justifique. Caso concorde, dê um exemplo de alguma situação vivenciada ou observada; e, 3) Como o empreendedorismo pode contribuir para a governança pública? (Apêndice B).

O órgão público selecionado para o caso foi a prefeitura do município de Apucarana, localizado no norte do Estado do Paraná. Assim, como o estudo é de um caso único, foi dada ênfase à descrição detalhada e completa do caso, buscando-se fazer uma análise em profundidade. Um dos fatores determinantes para a escolha desse caso específico foi a disponibilidade e acessibilidade aos gestores dessa prefeitura, a resposta às perguntas referentes ao trabalho proposto e, a maior facilidade ao acesso dos dados e documentos necessários à pesquisa.

A seleção da Prefeitura se deu em razão da relevância da atuação dos gestores públicos, pois conforme dados consolidados pelo Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal, IFDM (2015), o município ocupou as primeiras posições entre os demais municípios paranaenses. O índice FIRJAN avalia o desenvolvimento socioeconômico dos municipais brasileiros em três áreas de atuação: educação, saúde, emprego e renda. O quadro 18 apresenta os insumos que compõem o Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal.

IFDM		
Emprego e Renda	Educação	Saúde
Geração de Emprego formal Absorção da mão de obra local Geração de Renda formal Salários médios do emprego formal Desigualdade	Matrículas na educação infantil Abandono no ensino fundamental Distorção idade-série no ensino fundamental Docentes com ensino superior no ensino fundamental Média de horas aula diárias no ensino fundamental Resultado do IDEB no ensino fundamental	Número de consultas pré-natal Óbitos por causas mal definidas Óbitos infantis por causas evitáveis Internação sensível à atenção básica (ISAB)

Quadro 18 - Resumo dos componentes do IFDM por área de desenvolvimento

Fonte: IFDM (2015).

Dessa forma, diante das dificuldades que os municípios brasileiros têm enfrentado na área fiscal, uma gestão pública municipal que obtêm relevante índice de desenvolvimento socioeconômico, pressupõe-se existir um alto grau de empreendedorismo público, implicando em um papel inovador e proativo do governo na condução da sociedade para melhoria da qualidade de vida, com a inclusão de geração de receitas alternativas, melhoria de processos internos e desenvolvimento de soluções inovadoras para satisfazer as necessidades sociais e econômicas (DIEFENBACH, 2011), sendo uma oportunidade de pesquisa a análise das características comportamentais empreendedoras e a relação com o desempenho da governança pública no município de Apucarana.

3.2 DEFINIÇÕES DAS CATEGORIAS ANALÍTICAS

Nesta seção são descritas as Definições Constitutivas (DC) e Definições Operacionais (DO) das variáveis que compõem o problema de pesquisa, pois conforme Vieira (2004):

A definição constitutiva se refere ao conceito dado por algum autor da variável ou termo que se vai utilizar. Ele deve emergir da fundamentação teórica utilizada. A definição operacional refere-se a como aquele termo ou variável será identificado, verificado ou medido na realidade. Ela deve, evidentemente, representar a operacionalização da definição constitutiva (VIEIRA, 2004, p.19).

continua

Categorias de análise (CA)	Definição Constitutiva (DC)	Definição Operacional (DO)
Características Comportamentais Empreendedoras	<p>Sob a ótica de Miller (1983), Covin e Slevin (1991), Lumpkin e Dess (1996) e Diefenbach (2011) o comportamento empreendedor na organização pública é entendido como a busca do agente público por inovação, proatividade, tomada de riscos e orientação empreendedora (OE), entendida como a busca da organização pública por promover um ambiente propício à inovação, proatividade propensão aos riscos. Souza (2005), por meio de uma pesquisa bibliográfica, apontou que as características que mais se destacaram entre autores renomados da área comportamental, econômica e organizacional, como David McClelland, Peter Drucker, Louis J. Fillion, R. McDonald, R. Degen e H. Mintzberg. O autor elaborou uma matriz com as principais características comportamentais associadas aos conceitos de indivíduo empreendedor verificando que as características estão associadas à inovação, busca de oportunidades e propensão aos riscos.</p> <p>O empreendedor público está diretamente relacionado com a proatividade, determinação de metas, busca de bom desempenho e eficiência na promoção da satisfação dos cidadãos (MORAIS <i>et al.</i>, 2015), pois é um líder que amplia metas, mandatos, funções e poder de suas organizações de forma não prevista pelos agentes públicos, pois ele constrói coalizões políticas para usufruir as oportunidades empreendedoras na organização (CURRIE; <i>et al.</i>, 2008).</p> <p>Para Carland <i>et al.</i> (1984), o indivíduo empreendedor é aquele capaz de identificar uma oportunidade, utilizar-se de criatividade para aproveitá-la, sendo capaz de implementar a sua ideia, mesmo que corra riscos moderados, realizando com sucesso o processo de inovação.</p> <p>As características empreendedoras do CEI são compostas de quatro elementos: Traços de Personalidade (TP), Propensão à Inovação (PI), Postura Estratégica (PE) e Propensão ao Risco (PR) (CARLAND <i>et al.</i>, 1984).</p>	<p>Os estudos que buscam identificar o comportamento empreendedor necessitam de instrumentos de medida válidos que auxiliem na identificação de características consideradas essenciais na atividade empreendedora. Assim, esta definição foi operacionalizada nesta pesquisa, por meio da aplicação da escala de empreendedorismo Carland Entrepreneurship Index (CEI), elaborada por Carland, Carland e Hoy (1992), pois segundo esses autores, a discussão não se trata de ser ou não ser empreendedor, mas de situar o indivíduo dentro de um grupo de pessoas mais ou menos empreendedoras.</p>
Avaliação de Governança Pública	<p>Para Cohen e Franco (2007) a avaliação tem como objetivo maximizar a eficácia dos programas na obtenção de seus fins e a eficiência na alocação de recursos para a consecução dos mesmos.</p> <p>Segundo a OCDE, a boa governança depende de avaliações consistentes da implementação de políticas públicas, de forma a permitir que “a sociedade, os formuladores de políticas e os agentes públicos tenham condições de avaliar os efeitos das ações adotadas e identifiquem eventuais medidas corretivas a serem adotadas” (OCDE, 2011, p.17).</p>	<p>Esta pesquisa é operacionalizada por meio do Índice de Governança Pública – IGovP – desenvolvido por Pisa (2014) dada a sua importância e relevância, pois está indexado em diversas bases de dados nacionais e internacionais, a fim de se verificar o grau de governança na PMA (Apêndices D e E).</p>

conclusão

Definição de outros Termos Relevantes	
Gestor Público Empreendedor	<p>O gestor público tem o papel de integrar sua equipe, exigindo eficiência e eficácia na prestação de serviços, agregando novos valores à administração pública em prol de serviços públicos de qualidade, além de desenvolver visão estratégica e contribuir para a melhoria da gestão pública, de modo a ser possível intervir na realidade social, política e econômica do município (REIS; MATOS, 2012).</p> <p>Dentre as suas atribuições, o gestor público é o responsável por assessorar, planejar, tramitar nos processos deliberativos e decisórios, coordenar ações e avaliar programas e políticas públicas, em que há utilização de recursos empenhados para a produção de bens públicos (SACHS; LOPES; DOWBOR, 2010).</p>
Definição de outros Termos Relevantes	
Intraempreendedorismo	O intraempreendedorismo é o empreendedorismo realizado dentro das organizações existentes por meio do desenvolvimento de projetos (produtos e/ou processos), mudanças nas estruturas organizacionais e nas políticas públicas (PINCHOT, 1985; ANTONCIC; HISRICH, 2003; FILION, 2004; DORNELAS, 2008).
Intraempreendedor	O intraempreendedor é o indivíduo que ao invés de tomar a iniciativa de abrir o seu próprio negócio, toma a iniciativa de criar, inovar e buscar novas oportunidades e negócios na organização onde trabalha (PINCHOT III, 1989).
Empreendedorismo público	<p>O empreendedorismo público implica em um papel inovador e proativo do governo na condução da sociedade para melhoria da qualidade de vida, com a inclusão de geração de receitas alternativas, melhoria de processos internos e desenvolvimento de soluções inovadoras para satisfazer as necessidades sociais e econômicas (DIEFENBACH, 2011).</p> <p>Os empreendedores públicos usam recursos disponíveis e constroem novas maneiras para maximização da produtividade e efetividade organizacional (OSBORNE; GAEBLER, 1992).</p> <p>O empreendedorismo público ocorre sempre que um ator político está em alerta com as problemáticas da administração pública e age em oportunidades potenciais de lucro, mudando o sistema em que ator está incorporado em direção ao equilíbrio (SHOCKLEY; <i>et al.</i>, 2006).</p> <p>O empreendedor de políticas públicas é o indivíduo (ou grupo de indivíduos) que age combinando interesses e ideias, uma vez que esse ator mobiliza-se em função de benefícios materiais e também da promoção de valores relacionados a uma política (KINGDON, 2003).</p>
Governança Pública	<p>A governança pública está associada a uma mudança na gestão política, pois se trata de uma tendência para se recorrer cada vez mais à autogestão nos campos social, econômico e político, e a uma nova composição de formas de gestão (KISSLER; HEIDEMANN, 2006).</p> <p>Para Matias-Pereira (2010), na governança pública deve haver uma participação proativa de todos os atores envolvidos: dirigentes, políticos, órgãos de controle e, em especial, da sociedade organizada.</p>

Quadro 19 - Definição das categorias analíticas

Fonte: Elaborado pelo autor.

3.3 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

O presente estudo foi realizado com os agentes políticos e os gestores públicos que ocupam cargos de Chefia, Direção e Assessoramento na Prefeitura Municipal de Apucarana, com o escopo de se avaliar a governança pública a partir do nível empreendedor destes gestores.

3.3.1 Público-alvo da Pesquisa

Neste estudo, o público-alvo é composto pelos seguintes agentes políticos municipais: Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários, Superintendentes e Diretores dos mandatos eletivos de 2013-2016 e 2017-2020⁵, conforme a tabela 2.

Tabela 2 - Número de Agentes Políticos Municipais

Cargo	Quantidade
Prefeito	01
Vice-Prefeito	01
Secretários	11
Superintendentes	08
Diretores	09
TOTAL	30

Fonte: Portal de Transparência da Prefeitura Municipal de Apucarana (2017).

3.3.2 Coleta de Dados

3.3.2.1 Carland Entrepreneurship Index (CEI)

Num primeiro momento, os dados foram coletados a partir do Índice de Empreendedorismo de Carland (CEI), de roteiro semiestruturado, elaborado em questionário eletrônico no *Google Docs*®, (Apêndice B) e enviado para o e-mail dos agentes políticos municipais.

Trata-se desta forma, de uma pesquisa do tipo *survey*, que pode ser descrita como a obtenção de dados ou informações sobre características, ações ou opiniões de determinado grupo de pessoas, por meio de um instrumento de pesquisa, normalmente um questionário (FREITAS *et al.*, 2000).

Nesta investigação, as questões do CEI foram adaptadas para a aplicabilidade junto aos agentes políticos de uma Prefeitura Municipal, conforme se verifica no quadro 20.

⁵ Durante a pesquisa houve eleição municipal para os cargos de prefeito e vice-prefeito, no final do ano de 2016, e permaneceram nos cargos os mesmos gestores.

Das 33 (trinta e três) questões originais do CEI, somente as questões 12 (q.12), 13 (q.13b), 16 (q.16b), 22 (q.22a), e 29 (q.29b) se mantiveram conforme a sua tradução original (*ipsis litteris*), do estudo de Inácio Júnior (2002), sendo que as demais questões foram adaptadas a fim de serem aplicadas numa instituição pública municipal.

Os questionários foram encaminhados aos respondentes, acompanhados de uma carta de apresentação configurada no Apêndice A.

continua

Questão adaptada para esta pesquisa		Questão original (CEI)
Q1.	Objetivos por escritos nesta instituição são cruciais.	Objetivos por escrito para este negócio são cruciais.
	É suficiente saber a direção geral em que você está indo.	É suficiente saber a direção geral em que você está indo.
Q2.	Considero-me uma pessoa habilidosa.	Eu gosto de pensar em mim mesmo como uma pessoa habilidosa.
	Considero-me uma pessoa criativa.	Eu gosto de pensar em mim mesmo como uma pessoa criativa.
Q3.	Eu não teria ingressado nesta instituição se eu não tivesse a certeza de que seria bem-sucedido.	Eu não teria iniciado este negócio se eu não tivesse certeza de que seria bem-sucedido.
	Eu não tenho certeza se serei bem-sucedido nesta Instituição.	Eu nunca terei certeza se este negócio dará certo ou não.
Q4.	Eu desejo que esta instituição atinja suas metas e objetivos	Eu quero que este negócio cresça e torne-se poderoso.
	O meu real propósito nesta instituição é dar suporte a minha família.	O real propósito deste negócio é dar suporte a minha família.
Q5.	Minha principal tarefa nesta instituição é planejar.	A coisa mais importante que eu faço para este negócio é planejar.
	Sou mais importante no gerenciamento do dia a dia nesta instituição.	Sou mais importante no gerenciamento do dia-a-dia deste negócio.
Q6.	Eu procuro abordar as situações sob uma perspectiva otimista.	Eu gosto de abordar situações de uma perspectiva otimista.
	Eu procuro abordar as situações sob uma perspectiva analítica.	Eu gosto de abordar situações de uma perspectiva analítica.
Q7.	Meu principal objetivo nesta instituição é tão somente de permanecer nela.	Meu objetivo primário neste negócio é sobreviver.
	Eu não descansarei até que atinjamos as metas definidas	Eu não descansarei até que nós sejamos os melhores.
Q8.	Para ser efetivo, um plano deve ser formalizado.	Um plano deveria ser escrito para ser efetivo.
	Para ser efetivo, um plano informal é suficiente.	Um plano não escrito para desenvolvimento é suficiente.
Q9.	Eu gasto muito tempo com esta instituição.	Eu provavelmente gasto muito tempo com este negócio.
	Eu divido meu tempo entre esta instituição, família e amigos.	Eu divido meu tempo entre este negócio, família e amigos.
Q10.	Eu planejo com o coração.	Eu tendo a deixar minha cabeça governar meu coração.
	Eu planejo com a razão.	Eu tendo a deixar meu coração governar minha cabeça.
Q11.	Minhas prioridades estão além desta instituição.	Minhas prioridades incluem um monte de coisas fora este negócio.
	Uma das coisas mais importantes em minha vida é esta instituição.	Uma das coisas mais importantes em minha vida é este negócio.
Q12.	(sem adaptação)	Eu sou aquele que tem de pensar e planejar.
		Eu sou aquele que tem que fazer as coisas.
Q13.	As pessoas que trabalham para mim são dedicadas.	As pessoas que trabalham para mim trabalham duro.
	(sem adaptação)	As pessoas que trabalham para mim gostam de mim.
Q14.	Eu anseio pelo dia em que gerenciar nesta instituição seja algo simples.	Eu anseio pelo dia em que gerenciar este negócio seja simples.
	Se gerenciar nesta instituição ficar muito simples, eu buscarei outra instituição.	Se gerenciar ficar muito simples, eu iniciarei outro negócio.
Q15.	Sou uma pessoa prática.	Eu penso que eu sou uma pessoa prática.
	Sou uma pessoa teórica.	Eu penso que sou uma pessoa imaginativa.
Q16.	Ser bem-sucedido é tão importante quanto o dinheiro.	O desafio de ser bem-sucedido é tão importante quanto o dinheiro.
	(sem adaptação)	O dinheiro que vem com o sucesso é a coisa mais importante.
Q17.	Eu sempre procuro por novas maneiras de fazer as coisas.	Eu sempre procuro por novas maneiras de se fazer as coisas.
	Eu procuro estabelecer procedimentos rotineiros para que as atividades sejam feitas corretamente.	Eu procuro estabelecer procedimentos padrões para que as coisas sejam feitas certas.

conclusão

Questão adaptada para esta pesquisa		Questão original (CEI)
Q18.	É importante ser otimista.	Eu penso que é importante ser otimista.
	É importante ser lógico.	Eu penso que é importante ser lógico.
Q19.	Considero que procedimentos operacionais padrões são cruciais.	Eu penso que procedimentos operacionais padrões são cruciais.
	Aprecio o desafio de inventar/incrementar mais do que qualquer outra coisa	Eu aprecio o desafio de inventar mais do que qualquer coisa.
Q20.	Eu gasto a maior parte do tempo planejando nesta instituição.	Eu gasto tanto tempo planejando quanto gerenciando este negócio.
	Eu gasto a maior parte do meu tempo gerenciando nesta instituição.	Eu gasto a maior parte do meu tempo gerenciando este negócio.
Q21.	Eu tenho percebido que gerenciar cai na rotina.	Eu tenho percebido que gerenciar este negócio cai na rotina.
	Considero que gerenciar nesta instituição não é rotina.	Nada sobre gerenciar este negócio é sempre rotina.
Q22.	(sem adaptação)	Eu prefiro pessoas que são realistas.
	Eu prefiro pessoas que são idealizadoras.	Eu prefiro pessoas que são imaginativas.
Q23.	Nas Prefeituras, o que as diferencia é a atitude do gestor.	A diferença entre os concorrentes é a atitude do proprietário.
	Executamos algumas ações melhor do que outras prefeituras.	Nós temos alguma coisa que fazemos melhor do que os concorrentes.
Q24.	Meus objetivos pessoais giram em torno desta instituição.	Meus objetivos pessoais giram em torno deste negócio.
	Minha vida está além desta instituição, com minha família e amigos.	Minha vida real é fora deste negócio, com minha família e amigos.
Q25.	Eu adoro a ideia de ser mais eficiente que as outras prefeituras.	Eu adoro a ideia de tentar ser mais esperto que os concorrentes.
	Se houver muitas mudanças nas ações implementadas, podemos confundir os cidadãos-clientes.	Se você mudar muito, você pode confundir os clientes.
Q26.	A melhor abordagem institucional é evitar o risco tanto quanto possível.	A melhor abordagem é evitar o risco tanto quanto possível.
	Se você deseja ser mais efetivo tem que assumir alguns riscos.	Se você quer exceder a concorrência, você tem que assumir alguns riscos.
Q27.	Eu não gosto da ideia de realizar financiamentos.	Eu odeio a ideia de pegar dinheiro emprestado.
	Financiamento é tão somente apenas mais uma decisão de gestão.	Empréstimo é somente outra decisão de negócios.
Q28.	Qualidade e serviços não são suficientes, pois o que importa é uma boa imagem.	Qualidade e serviços não são suficientes. Você tem que ter uma boa imagem.
	Um serviço justo e de boa qualidade é tudo o que qualquer cidadão-cliente deseja.	Um preço justo e boa qualidade são tudo o que qualquer cliente realmente deseja.
Q29.	As pessoas me veem como um servidor dedicado.	As pessoas pensam em mim como um trabalhador esforçado.
	(sem adaptação)	As pessoas pensam em mim como alguém fácil de relacionar.
Q30.	As ações desta instituição são relativamente seguras.	Os únicos empreendimentos que este negócio faz são aqueles relativamente seguros.
	Para esta instituição desenvolver e ter sustentabilidade, ela deve assumir alguns riscos.	Se você quer que este negócio cresça, você tem que assumir alguns riscos.
Q31.	O serviço público me proporciona segurança no desempenho de minhas atividades profissionais.	A coisa que eu mais sinto falta em trabalhar para alguém é a segurança.
	Eu trabalharia em empresas privadas ainda que elas não me proporcionassem segurança.	Eu realmente não sinto falta de trabalhar para alguém.
Q32.	Minha principal preocupação com as pessoas que trabalham para mim são os seus direitos e sua segurança.	Eu me preocupo com os direitos das pessoas que trabalham para mim.
	Minha principal preocupação com as pessoas que trabalham para mim são os seus sentimentos e o relacionamento interpessoal.	Eu me preocupo com os sentimentos das pessoas que trabalham para mim.
Q33.	Considero mais importante ver possibilidades nas situações.	É mais importante ver possibilidades nas situações.
	O mais importante para mim é ver as coisas da maneira como elas são.	É mais importante ver as coisas das maneiras que elas são.

Quadro 20 - Questões Adaptadas do CEI

Fonte: Adaptado de Inácio Júnior (2002).

Repise-se que como instrumento de coleta de dados utilizou-se o índice de *Carland Entrepreneurship Index* (CEI) que de acordo com Inácio Júnior e Gimenez (2004, p.108) “é resultado de extensa pesquisa sobre empreendedorismo realizada pelos professores Jim e JoAnn Carland, reconhecidos internacionalmente como especialistas nesse campo”. Carland, Carland e Hoy (1992) mencionam que o instrumento de pesquisa é composto por 33 pares de questões fechadas e de escala dicotômica a fim de avaliar os três níveis individuais de empreendedorismo (microempreendedor, empreendedor e macroempreendedor).

Kornijezuk (2004) ressalta que este instrumento de pesquisa foi traduzido, testado e validado para o contexto nacional por Inácio Júnior em 2002.

O CEI é composto de 33 pares de questões subdivididas em quatro construtos analíticos:

- **Traços de Personalidade** (TP): necessidade de realizar e criar, de forma a garantir competências necessárias para exercer tarefas diferenciadas com motivação e habilidade no desenvolvimento de suas atividades (CULTI-GIMENEZ *et al.*, 2006).
- **Propensão à Inovação** (PI): busca por oportunidades e práticas de negócios, que identifica os processos administrativos que possam trazer resultados significativos em relação à criatividade e motivação dos colaboradores da empresa, e, ainda, agirem com uma perspectiva empreendedora para gerar competência aos processos gerenciais, ao passo que podem proporcionar inovação em seus serviços e atividade para gerar um diferencial competitivo no mercado em que atuam (DORNELAS, 2008).
- **Postura Estratégica** (PE): o empreendedor toma uma postura estratégica ao identificar uma oportunidade e organizar os recursos para convertê-las em produtos ou serviços (CROMIE, 2000).
- **Propensão ao Risco** (PR): correr qualquer risco para obter oportunidades mesmo estando errados ao tomar decisões (BYRNE, 2012).

Feita a classificação conforme as características realiza-se o somatório da pontuação obtida, a fim de se obter o índice CEI, conforme a tabela 3.

Tabela 3 - Categorização e pontuação da escala CEI

Microempreendedor	0 a 15 pontos
Empreendedor	16 a 25 pontos
Macroempreendedor	26 a 33 pontos

Fonte: Carland, Carland e Hoy (1992)

Nota: Elaborado pelo autor.

Nesta pesquisa, além das 33 questões da escala CEI, também se procurou abordar os aspectos sociodemográficos, tais como gênero, idade, cargo ocupado, nível de escolaridade, tempo de serviço público e tipo de vínculo estabelecido com o órgão, baseada em Pinchot III e Pellman (2004).

No quadro 21, se encontram demonstradas as questões relacionadas aos fatores referentes à personalidade, postura estratégica, propensão à inovação e propensão ao risco, que foram compiladas para mensurar as características empreendedoras dos gestores públicos.

Fatores do CEI	Questões
Traços de Personalidade	2 - 3 - 6 - 7 - 10 - 13 - 14 - 15 - 16 - 18 - 29 - 32
Postura Estratégica	1 - 4 - 5 - 8 - 9 - 11 - 12 - 20 - 21 - 23 - 24 - 27 - 28
Propensão à Inovação	17 - 19 - 22 - 25 - 33
Propensão ao Risco	26 - 30 - 31

Quadro 21 - Questões Relacionadas aos Fatores do CEI

Fonte: Adaptado de Inácio Júnior (2002).

Referentes aos **traços de personalidade** as questões 2, 3, 6, 7, 10, 13, 14, 15, 16, 18, 29 e 32 relacionam-se como características empreendedoras: criatividade, tolerância à incerteza, capacidade analítica, agressividade e ambição, comprometimento e paixão pelo negócio, responsabilidade, imaginação, coragem, visão, bom relacionamento humano.

Com relação à **postura estratégica** empreendedora, as questões 1, 4, 5, 8, 9, 11, 12, 20, 21, 23, 24, 27 e 28 ressaltam a importância que se dá ao planejamento, mais do que à gerência rotineira do negócio; o foco em crescimento, em poder, em ser o melhor; a prioridade institucional, exigindo dedicação total; à busca de vantagem competitiva com relação aos concorrentes; os objetivos pessoais se mesclam com os objetivos organizacionais; a tomada de risco para beneficiar o alcance de metas futuras.

Nas questões 17, 19, 22, 25 e 33, o CEI enfatiza a **propensão à inovação** e, relatam que o indivíduo empreendedor busca sempre novas maneiras de se fazer as coisas, enxergando possibilidades nas situações, buscando superar os concorrentes, e preferindo trabalhar com pessoas imaginativas ao invés de realistas.

Quanto à **propensão ao risco**, as questões 26, 30 e 31 descreve como indivíduo empreendedor aquele que não se importa em assumir riscos para que seu negócio cresça e que ele seja melhor do que seu concorrente.

Vergara (2004) enfatiza que o leitor da pesquisa deverá ser informado sobre a pretensão de coleta de dados para responder ao problema. De tal modo, vale ressaltar que antes da aplicação de cada questionário e a realização das entrevistas, foi explicitado aos respondentes a importância e a relevância da pesquisa, tanto quanto a confidencialidade de suas respostas individuais e a forma como poderão ser aplicadas em análises futuras na organização.

Por fim, conforme a Resolução n.º 510, de 07 de abril de 2016, do Conselho Nacional de Saúde, foi assegurada a confidencialidade e a privacidade das respostas individuais.

3.3.2.2 Índice de Governança Pública (IGovP)

Quanto a coleta dos dados para o cálculo do IGovP, no somatório dos escores de cada indicador, leva-se em consideração a pontuação máxima (20% com que cada indicador contribui para o cálculo do índice final, correspondendo a 100% da nota ou, considera-se os valores absolutos, à unidade.

$$iE_{\text{máx}} + iT\&A_{\text{máx}} + iP_{\text{máx}} + iEq_{\text{máx}} + iLEI_{\text{máx}} = 100\%$$

Em termos aritméticos:

$$iE_{\text{máx}} + iT\&A_{\text{máx}} + iP_{\text{máx}} + iE_{\text{máx}} + iLEI_{\text{máx}} = 1$$

Equação 1 - Fórmula para o cálculo do IGovP

Fonte: Oliveira e Pisa (2015).

Onde:

$iEf_{m\acute{a}x}$	= valor máximo do Indicador Efetividade	20% do IGovP
$iT\&A_{m\acute{a}x}$	= valor máximo do Indicador Transparência e Accountability	20% do IGovP
$iP_{m\acute{a}x}$	= valor máximo do Indicador Participação	20% do IGovP
$iEq_{m\acute{a}x}$	= valor máximo do Indicador Equidade	20% do IGovP
$iLEI_{m\acute{a}x}$	= valor máximo do Indicador Legalidade/tica/Integridade	20% do IGovP

Em termos matemáticos, a fórmula do ndice pode ser caracterizada como:

$$IGovP = \sum_{i=1}^5 (Ni) \times (pi)$$

Equação 2 - Fórmula da nota final do IGovP 2010

Fonte: Oliveira e Pisa (2015).

Onde:

IGovP = ndice de Governança Pública;

Ni = Nota obtida no pilar i ;

pi = Peso atribuído ao pilar i .

O cáculo dos resultados de cada pilar/ indicador (fundamentado em princípios de governança pública)  ponderado a partir das variáveis agregadas e indicadores constantes do quadro 16. A mensuração de cada pilar que compo o IGovP é detalhada a seguir:

- 1) A nota do pilar **Efetividade** resulta da média ponderada das variáveis agregadas que o compõem, no caso: (i) acesso à renda (com peso 0,50); e (ii) desenvolvimento humano (com peso 0,50) (PISA, 2014):

$$\text{Nota (\%)\Pilar Efetividade} = \left[\frac{(\%) \text{ Acesso à renda} * P1 + (\%) \text{ Desenv. Humano} * P2}{\sum \text{Pesos}} \right]$$

$$P1 = P2 = 0,50$$

Equação 3 - Ponderação da Nota Percentual do Pilar Efetividade

Fonte: Pisa (2014, p.163).

A nota de cada uma das variáveis agregadas que compõem o pilar **Efetividade** resulta da média ponderada das notas de seus indicadores, conforme as equações 4 e 5 (PISA, 2014):

$$\text{Nota (\%)} \text{ Acesso à Renda} = \frac{(\%) \text{ Razão Renda} * P.1.1}{\sum P_n}$$

P.1.1 = 1

Equação 4 - Composição da Nota da Variável Acesso à Renda

Fonte: Adaptado pelo autor de Pisa (2014).

Nota: Neste estudo o indicador “renda média domiciliar per capita” foi substituído pelo indicador “Razão Renda”.

Para a formação da nota da variável **desenvolvimento humano**, aplica-se o mesmo processo:

$$\text{Nota (\%)} \text{ Desenvolvimento Humano} = \frac{(\%) \text{ IDHM} * P.2.1}{\sum P_n}$$

P.2.1 = 1

Equação 5 - Composição da Nota da Variável Desenvolvimento Humano

Fonte: Pisa (2014, p.164).

- 2) A nota do pilar **Transparência e Accountability** (Transp & Account) resulta da média ponderada da variável agregada que o compõe, no caso: acesso à informação e prestação de contas (com peso 1) (PISA, 2014):

$$\text{Nota (\%)} \text{ Transp \& Account} = \left[\frac{(\%) \text{ Acesso à Info. e Prestação de Contas} * P3}{\sum \text{Pesos}} \right]$$

P3 = 1

Equação 6 - Ponderação da Nota Percentual do Pilar Transparência e Accountability

Fonte: Pisa (2014, p.164).

A nota da variável agregada acesso à informação e prestação de contas, do pilar **Transparência e Accountability** (Transp & Account), resulta da nota do indicador Índice de Transparência que a compõe, conforme a equação 7 (PISA, 2014):

$$\text{Nota (\%)} \text{ Acesso à Informação} = \frac{(\%) \text{ Escala Brasil Transparente} * P.3.1}{\sum P_n}$$

P.3.1 = 1

Equação 7 - Composição da Nota da Variável Acesso à Informação e Prestação de Contas

Fonte: Adaptado pelo autor de Pisa (2014).

Nota: Neste estudo o indicador “Índice de Transparência da Associação Contas Abertas” foi substituído pela “Escala Brasil Transparente”.

- 3) A nota do pilar **Participação** resulta da média ponderada das variáveis agregadas que o compõem, no caso: (i) eleitorado votos válidos efetivos *versus* eleitores aptos no 1.º turno da eleição (Votos Efetivos 1.º turno), com peso 0,80, e (ii) número de conselhos existentes no município (Part Conselhos), com peso 0,20 (PISA, 2014), de tal forma que:

$$\text{Nota (\% Participação)} = \frac{[(\%) \text{ Votos Efetivos 1}^\circ \text{ turno} * P4 + (\%) \text{ Part. Conselhos} * P5]}{\sum \text{ Pesos}}$$

P4= 0,80
P5= 0,20

Equação 8 - Ponderação da Nota Percentual do Pilar Participação
Fonte: Pisa (2014, p.165).

A nota de cada uma das variáveis agregadas que compõem o pilar **Participação** resulta da média ponderada das notas de seus indicadores, conforme as equações 9 e 10 (PISA, 2014):

$$\text{Nota (\% Efetivos 1}^\circ \text{ turno)} = \frac{(\%) \text{ Votos válidos} * P.4.1}{\sum Pn}$$

P.4.1 = 1

Equação 9 - Composição da Nota da Variável “Votos Válidos”
Fonte: Pisa (2014, p.165).

Nota: A variável “votos válidos” é composta da porcentagem dos “votos válidos” versus “eleitores aptos à eleição” no 1.º Turno.

O mesmo processo se aplica à formação da nota para a variável participação social em conselhos, do Pilar Participação, previsto na equação 10 (PISA, 2014):

$$\text{Nota (\% Partic. em Conselhos)} = \frac{\text{N}^\circ \text{ Cons. Munic.} * P.4.2}{\sum Pn}$$

P.4.2 = 1

Equação 10 - Composição da Nota do Número de Conselhos Municipais
Fonte: Adaptado pelo autor de Pisa (2014).

Nota: Neste estudo a porcentagem refere-se ao número de Conselhos existentes no município: de 01 a 05: nota 0,15; de 06 a 10: nota 0,30; de 11 a 15: nota 0,50; de 16 a 20: nota 0,65; de 21 a 25: nota 0,85; acima de 26: nota 1,00 (Quadro 16).

- 4) A nota do pilar **Equidade** resulta da média ponderada das variáveis agregadas que o compõem, no caso: (i) desigualdade de renda (Gini), com peso 0,40, e (ii) população sem acesso às condições de vida digna, com peso 0,60 (PISA, 2014), de tal forma que:

$$\text{Nota (\%)} \text{ Pilar Equidade} = 1 - \left[\frac{(\% \text{ Desig. Renda (Gini)} * P5 + (\% \text{ Pop. s/ acesso à vida digna} * P6)}{\sum \text{ Pesos}} \right]$$

P5= 0,40
P6= 0,60

Equação 11 - Ponderação da Nota Percentual do Pilar Equidade
Fonte: Pisa (2014, p.166).

Pisa (2014, p.166) descreve que “na fórmula de cálculo do pilar Equidade, a lógica é diferente das demais, ou seja, quanto menor, melhor, por isso o resultado deve ser subtraído da unidade”. A nota de cada uma das variáveis agregadas que compõem o pilar **Equidade** resulta da média ponderada das notas de seus indicadores, conforme as equações 12 e 13 (PISA, 2014):

$$\text{Nota (\%)} \text{ Desigualdade de Renda} = \frac{\% \text{ Índice de Gini} * P.5.1}{\sum Pn}$$

P.5.1 = 1

Equação 12 - Composição da Nota da Variável Desigualdade de Renda - Índice de Gini
Fonte: Pisa (2014, p.166).

Na formação da nota para a variável **população sem acesso às condições de vida digna**, aplica-se o mesmo processo, conforme a equação 13:

$$\text{Nota (\%)} \text{ Vida Digna} = \left[\frac{(\% \text{ Pessoas Desoc.} * P.6.1 + (\% \text{ Analfabetismo} * P.6.2 + \% \text{ Renda PEA} < \frac{1}{4} \text{ SM} * P.6.3)}{\sum \text{ Pesos}} \right]$$

P.6.1= 0,25
P.6.2= 0,25
P.6.3= 0,50

Equação 13 - Composição da Nota da Variável População sem Acesso à Vida Digna
Fonte: Pisa (2017, p.167).
Notas: PEA = População Economicamente Ativa.
SM = Salário Mínimo.

- 5) A nota do pilar **Legalidade/Ética/Integridade (LEI)** resulta da média ponderada das variáveis agregadas que o compõem, no caso: (i) cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), com peso 0,50; e (ii) Direitos Humanos, com peso 0,50 (PISA, 2014), de tal forma que:

$$\text{Nota (\%)} \text{ Pilar L.E.I.} = \frac{[(\%) \text{ Cumprimento LRF} * P7 + [1 - (\%) \text{ Direitos Humanos} * P8]}{\sum \text{ Pesos}}$$

P7= 0,50
P8= 0,50

Equação 14 - Ponderação da Nota Percentual do Pilar LEI
Fonte: Oliveira e Pisa (2015).

No cálculo da variável **direitos humanos**, a lógica é diferente, pois em se tratando de trabalho infantil, quanto menor, melhor, por isso o resultado foi subtraído da unidade (PISA, 2014).

A nota de cada uma das variáveis agregadas que compõem o pilar **Legalidade/Ética/Integridade (LEI)** também resulta da média ponderada das notas de seus indicadores, conforme as equações 15 e 16:

$$\text{Nota (\%)} \text{ Cumprimento LRF} = \frac{\text{Aprovação das contas no TCE/PR} * P7.1}{\sum Pn}$$

P.7 = 1

Equação 15 - Composição da Nota da Variável Cumprimento da LRF
Fonte: Adaptado pelo autor de Pisa (2014).

Nota: Neste estudo foram utilizados os dados publicados no site do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR) referente à aprovação das contas. (1) Se regulares: nota 1,00; (2) Se regulares com ressalvas, recomendações ou determinações: nota 0,50; (3) Se irregulares: nota 0 (Quadro 16).

A nota da variável **direitos humanos**, é composta conforme a equação 16.

$$\text{Nota (\%)} \text{ Direitos Humanos} = \frac{[(\%) \text{ Taxa trabalho infantil} * P8.1]}{\sum Pn}$$

P8.1 = 1

Equação 16 - Composição da Nota da Variável Direitos Humanos
Fonte Pisa (2014, p.168).

Verifica-se que o IGovP, de fácil compreensão, é um índice sintético e tem variação de 0 até 1, sendo que, quanto mais próximo de 1 for a nota alcançada pelo município, maior o grau de governança pública e, em contraparte, quanto mais perto de zero, menor esse grau. A figura 2 apresenta as escalas e faixas de aferição para os resultados do IGovP:



Figura 2 - Escala das Faixas de Resultado do IGovP
Fonte: Oliveira e Pisa (2015).

No capítulo 4 deste estudo são expostos os resultados a partir do Índice de Avaliação da Governança Pública (IGovP), adaptado e instrumentalizado para a aplicabilidade no município de Apucarana, estado do Paraná.

3.3.3 Tratamento e Análise dos Dados

Yin (2001, p.131) afirma que “a análise de dados consiste em examinar, categorizar, classificar em tabelas ou, do contrário, recombina as evidências tendo em vista proposições iniciais de um estudo”.

A base de dados para o levantamento descritivo foi gerada automaticamente pelo *software* utilizado para a coleta de dados, neste caso o Google Docs®.

As respostas do índice CEI foram tabuladas e tratadas de forma quantitativa em planilhas eletrônicas usando o *software* Excel®.

O Índice de Governança Pública (IGovP) foi calculado por meio do acesso as bases de dados disponibilizados nos sítios oficiais dos órgãos federais, estaduais e municipais.

No quadro 22, tem-se a classificação metodológica deste estudo.

Caracterização da pesquisa		Organização da pesquisa	
Metodologia	Qualitativa	Objeto empírico	Prefeitura Municipal de Apucarana
Tipo da Pesquisa	Descritiva e exploratória	Quantidade de casos	Único
Método	Estudo de caso	Unidade de análise	Individual e Organizacional
Instrumentos de coleta	CEI (Adaptado) e IGovP (Adaptado)	Unidade de observação	Individual e Organizacional
Análise dos dados	Análise de conteúdo	Enfoque da observação	Relação entre o intraempreendedorismo e a governança pública municipal
Perspectiva temporal	2010 a 2017	Critério de seleção do caso	Intencionalidade; não probabilística; conveniência e acessibilidade

Quadro 22 - Síntese do percurso metodológico
Fonte: Elaborado pelo autor (2016).

3.4 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Marconi e Lakatos (2010) descrevem que todo método de pesquisa possui vantagens e limitações, as quais são apontadas neste tópico, ao término da análise e discussão dos resultados. Reconhece-se desde o início, que se trata um estudo de caso e, por essa razão, os dados não podem ser generalizados, porém será possível ampliá-lo e adaptá-lo para outros municípios brasileiros.

Conforme o cronograma de atividades desta pesquisa, não foi possível a aplicação do instrumento de análise empreendedora *Carland Entrepreneurship Index* (CEI), que deveria ser aplicada nos meses de dezembro/2016 e janeiro/2017, pois nesse período, a maior parte dos servidores se encontrava em gozo de férias. Soma-se ao fato de que no mês de outubro/2016 houve as eleições municipais, o que acarretou a necessidade de se aguardar o fechamento da composição do quadro dos agentes políticos. Dessa forma, sugere-se que nas próximas pesquisas, seja evitado o envio do *survey* nos meses de dezembro e janeiro.

Inicialmente, o envio do questionário do CEI para o *e-mail* dos respondentes teve uma baixa taxa de resposta. Após uma semana do envio, somente 13% dos servidores havia respondido o questionário. O baixo retorno acarretou a necessidade de realizar o contato via telefone, *Facebook* ou *WhatsApp*, com cada um dos servidores do público-alvo, a fim de explicar a finalidade da pesquisa e a solicitação da contribuição para a mesma.

Cabe salientar que o contato direto por telefone com os gestores demonstrou-se altamente positivo, pois foi possível a obtenção de outros dados, que vieram a contribuir significativamente com o estudo.

Por fim, cumpre demonstrar o desenho da pesquisa, consoante a vinculação/aderência entre o problema, os objetivos propostos e os dados utilizados para seus atingimentos e resposta à questão norteadora, conforme a figura 3.

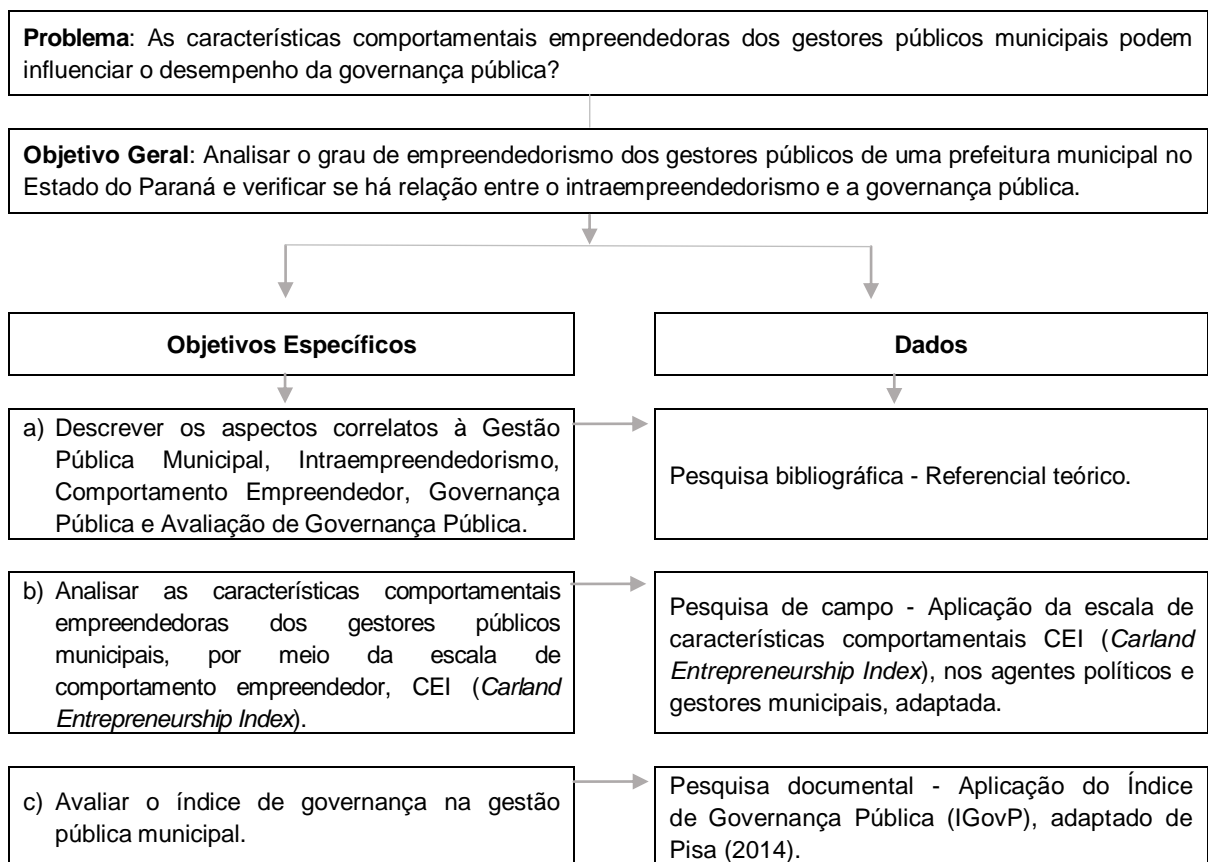


Figura 3 - Síntese do Atendimento aos Objetivos Propostos

Fonte: Elaborado pelo autor.

4 ESTUDO DE CASO: O INTRAEMPREENDEDORISMO E O DESEMPENHO DA GOVERNANÇA PÚBLICA NA PREFEITURA MUNICIPAL DE APUCARANA

O objetivo deste capítulo é caracterizar o perfil da Prefeitura Municipal de Apucarana no que se refere a sua localização, natureza organizacional, aspectos socioeconômicos e demográficos.

Apucarana foi projetada em 1934, pela Companhia de Terras Norte do Paraná, que colonizou a região para ser apenas um dos polos intermediários da produção agrícola destinados a abastecer núcleos maiores (Londrina e Maringá), distantes 100 quilômetros aproximadamente um do outro, que receberiam toda assistência e benefícios da empresa.

O município ressentiu-se da falta de apoio da empresa colonizadora e, posteriormente também da administração municipal de Londrina, a qual pertencia. Observa-se que tudo que se fez nos primórdios do patrimônio, visando incrementar o seu desenvolvimento, se deveu unicamente a iniciativa particular.

O espírito empreendedor de seus primeiros moradores, oriundos de vários pontos do território nacional e, imigrantes de nacionalidades diversas, se aliou ao trabalho fecundo e perseverante. Com garra indescritível, não se deixaram abater pelo estado de abandono em que se encontravam, e confiantes na perspectiva de um futuro promissor, todos se empenhavam com o melhor de seus esforços, formando assim um elo indestrutível que embalou seus primeiros passos (PARANÁ, 2017).

O município foi criado em 28 de janeiro de 1944. Conhecido como “Cidade Alta”, fica no espigão mais alto de uma região acidentada. Sua latitude é de 23°31’30”S; longitude de 51°24’20”O; e, a altitude da sede do município é de 988 metros.

O município de Apucarana é considerado uma microrregião e está localizado na Mesorregião Norte Central Paranaense. Possui uma população estimada de 131.571 habitantes (11.º município mais populoso do estado), uma área de 558,339 Km² e densidade demográfica de 216,55 hab./Km² (IBGE, 2017).

A população de Apucarana é composta na maior parte por brasileiros (negros e mulatos). Registra a presença de duas importantes colônias de imigrantes: japoneses e ucranianos. Há o registro ainda, sem a formação de colônias, de outras etnias, como de italianos, portugueses e espanhóis.

A distância entre Apucarana e a capital paranaense é de aproximadamente 370 km e encontra-se equidistante dos municípios de Londrina e Maringá, a uma distância de 55 km.

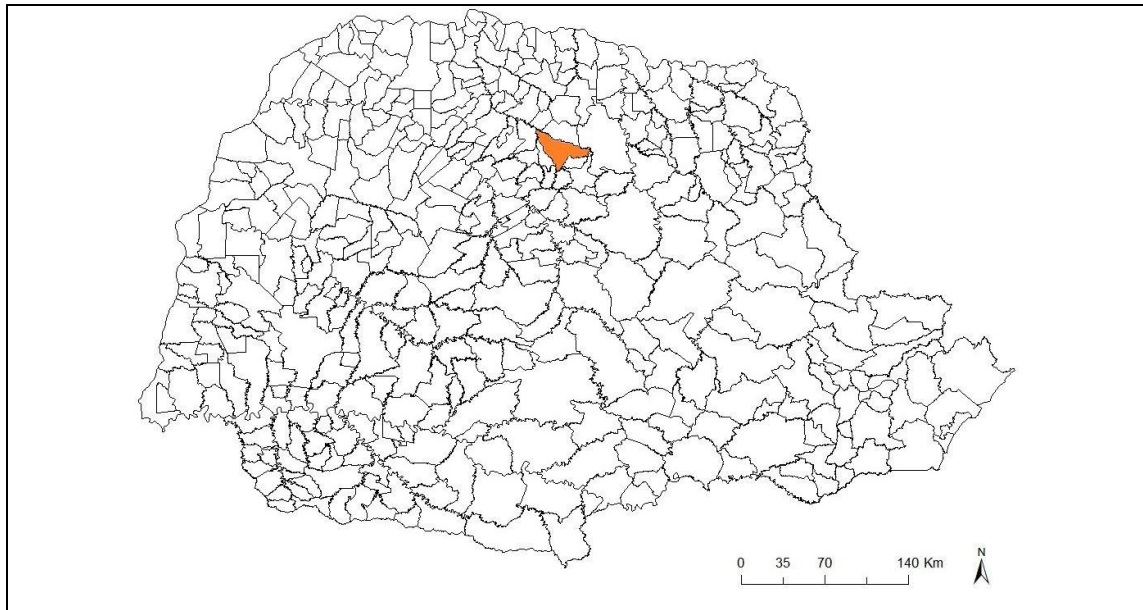


Figura 4 - Localização Geográfica de Apucarana no Estado do Paraná

Fonte: IBGE (2017).



Figura 5 - Limites Geográficos do Município de Apucarana

Fonte: IBGE (2017).

O índice de desenvolvimento humano (IDH) de Apucarana é de 0,748, sendo que o índice do estado do Paraná é de 0,749 e no Brasil de 0,727 (IBGE, 2017).

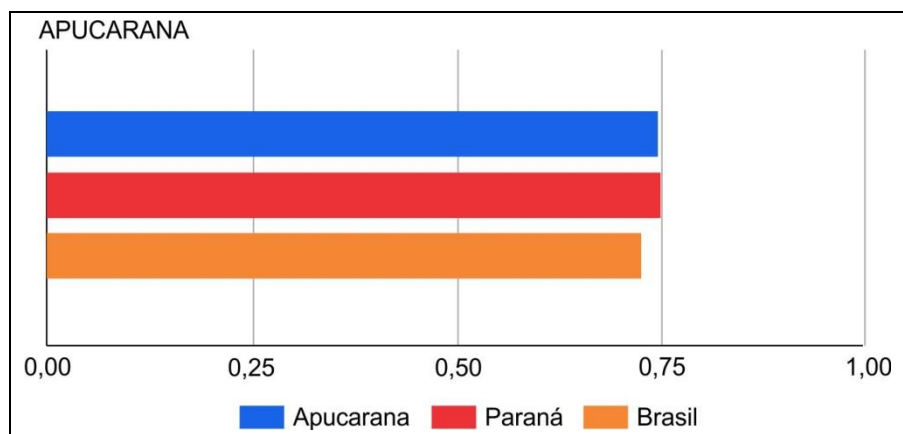


Figura 6 - IDH do Município de Apucarana
Fonte: IBGE (2017).

O PIB per/capita municipal é de R\$ 22.582,65, enquanto o nacional é de R\$ 30.407,00, e o da capital paranaense é de R\$ 42.314,71 (IBGE, 2017).

Quanto às Finanças Públicas, conforme dados do Portal da Transparência da Prefeitura de Apucarana, referente o ano de 2016, as receitas municipais (correntes e de capital) foram de R\$ 246.941.011,87, sendo que deste montante, R\$ 161.084.442,83, ou seja, 69% foram recursos de origem de transferências governamentais (PMA, 2017a). Esses dados comprovam a dependência dos gestores públicos municipais das transferências de recursos constitucionais, após a descentralização das políticas pública e fiscal, e das competências municipais, a partir do marco constitucional de 1988.

Assim, a forma como os gestores públicos irão alocar os recursos entre as despesas correntes e investimentos, exigirá um papel proativo, com a inclusão de geração de receitas alternativas, melhoria de processos internos e desenvolvimento de soluções inovadoras para satisfazer as necessidades sociais e econômicas (DIEFENBACH, 2011).

Infere-se que no estudo do intraempreendedorismo público deve-se levar em consideração os traços individuais, as características do empreendimento e os fatores ambientais, sem desprezar a sua relevância no cenário econômico e fiscal.

O Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM) de 2015, ano-base 2013, apontou que o município de Apucarana se encontra entre os 50 mais desenvolvidos do país, ocupando a 24.^a colocação no âmbito nacional e, em 2.^o lugar no estado do Paraná, sendo que o município de Maringá ocupa a 1.^a posição com o IFDM de 0,8740.

Criado em 2008 para monitorar o desenvolvimento socioeconômico dos municípios brasileiros, o índice analisa três vertentes fundamentais do desenvolvimento humano: Emprego & Renda, Educação e Saúde. Dos 5.565 municípios brasileiros analisados, apenas 431 municípios possuem um índice de desenvolvimento considerado elevado – ou o equivalente a 7,8% do total. Os valores dos índices que compõem o IFDM do município de Apucarana são demonstrados na tabela 4.

Tabela 4 - IFDM de Apucarana

IFDM	0,8729
Emprego & Renda	0,7519
Educação	0,9059
Saúde	0,9609

Fonte: IFDM (2015).

O índice de 0,8729 é considerado como alto estágio de desenvolvimento, pelo IFDM. O IFDM varia de 0 a 1, e quanto maior, melhor o desenvolvimento, conforme a distribuição: Alto: 1,0–0,8; Moderado: 0,8–0,6; Regular: 0,6–0,4; Baixo: 0,4–0.

Quanto aos dados do Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF), ano-base 2016, o município de Apucarana obteve o escore de 0,5522 pontos, ocupando a posição 138º no ranking estadual e 1118º no nacional, dos 4.488 municípios avaliados.

O IFGF, composto por cinco indicadores – Receita Própria, Gastos com Pessoal, Investimentos, Liquidez e Custo da Dívida –, não se restringe a uma representação anual, podendo ser comparado ao longo dos anos, sendo possível especificar, com precisão, se uma melhoria relativa de posição em um *ranking* se deveu a fatores específicos de um determinado município ou à piora relativa dos demais (IFGF, 2017).

Metodologicamente, a pontuação do IFGF varia entre 0 e 1, sendo que, quanto mais próximo de 1, melhor a gestão fiscal do município no ano em observação, sendo: conceito A (Gestão de Excelência), resultados superiores a 0,8 pontos; conceito B (Boa Gestão), resultados compreendidos entre 0,6 e 0,8 pontos; conceito C (Gestão em Dificuldade), resultados compreendidos entre 0,4 e 0,6 pontos; e, conceito D (Gestão Crítica), resultados inferiores a 0,4 pontos (IFGF, 2017).

Os índices obtidos pelo município, conforme os indicadores propostos pelo IFGF são demonstrados na tabela 5.

Tabela 5 - IFGF de Apucarana

IFGF	0,5522
Receita Própria	0,4463
Gastos com Pessoal	0,6555
Investimentos	0,4458
Liquidez	0,6037
Custo da dívida	0,6812

Fonte: IFGF (2017).

Verifica-se que dos cinco indicadores, dois deles, Receita Própria e Investimentos possuem o conceito C, ou seja, apresentam que há dificuldade na gestão, e os demais, Gastos com Pessoal, Liquidez e Custo da Dívida possuem o conceito B, ou seja, revelam uma boa gestão pela administração pública.

No município de Apucarana os servidores da Administração Direta e Indireta da PMA, totalizam 4.605 servidores conforme o quadro 23. Neste universo, não estão computados os inativos e pensionistas. A gestão pública municipal de Apucarana é composta dos seguintes órgãos: Prefeitura Municipal (PMA), Autarquia Municipal de Educação (AME), Autarquia Municipal de Saúde (MAS) e o Instituto de Pesquisa e Planejamento de Apucarana (IDEPLAN).

Unidade	Regime	Vagas Preenchidas
Prefeitura Municipal de Apucarana (PMA)	Efetivo - Estatutário	1779
	Comissionado	243
	Político	14
	Conselheiro Tutelar	5
Autarquia Municipal de Educação (AME)	Efetivo - Estatutário	1513
	Temporário	52
	Comissionado	35
	Efetivo - Celetista	1
Autarquia Municipal de Saúde (AMS)	Efetivo - Celetista	651
	Efetivo - Estatutário	180
	Comissionado	81
Instituto de Pesquisa e Planejamento de Apucarana (IDEPLAN)	Efetivo - Estatutário	40
	Comissionado	11
TOTAL		4.605

Quadro 23 - Quadro de Pessoal da Prefeitura Municipal de Apucarana

Fonte: PMA (2017a)

Nota: Elaborado pelo autor.

Neste estudo, como se objetiva analisar o nível de empreendedorismo na Prefeitura Municipal de Apucarana, a pesquisa teve como público-alvo os gestores que ocupam os cargos de Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários, Superintendentes e Diretores no atual mandato eletivo (2016-2019) conforme o quadro 24.

Unidade	Cargo	População
Prefeitura Municipal de Apucarana (PMA)	Prefeito	1
	Vice-Prefeito	1
	Superintendente	9
	Diretor Geral	8
	Secretário de Promoção Cultural e de Turismo	1
	Secretária da Juventude	(1) 1
	Secretária de Esporte e Lazer	
	Secretário da Agricultura	1
	Secretário de Saúde	1
	Secretária da Educação	(2) 1
	Secretária de Desenvolvimento Humano	
	Secretário da Fazenda	1
	Secretário dos Serviços Funerários	1
	Secretário de Gestão Pública	1
	Secretário de Governo	1
	Secretário de Obras	1
Secretário de Serviços Públicos	1	
TOTAL		30

Quadro 24 - Quadro de Cargos Políticos da Prefeitura Municipal de Apucarana

Fonte: PMA (2017a)

(1) A gestora acumula o cargo de Secretária da Juventude e de Esporte e Lazer.

(2) A gestora acumula o cargo de Secretária da Educação e de Desenvolvimento Humano.

4.1 ANÁLISE DAS CARACTERÍSTICAS COMPORTAMENTAIS EMPREENDEDORAS DOS GESTORES PÚBLICOS MUNICIPAIS, POR MEIO DA ESCALA DE COMPORTAMENTO EMPREENDEDOR, CEI (*CARLAND ENTREPRENEURSHIP INDEX*)

Para realizar a discussão dos achados desta pesquisa, buscou-se suscitar um dos objetivos específicos que nortearam o estudo, ou seja, analisar o perfil dos gestores públicos municipais a fim de identificar as características comportamentais empreendedoras medidas pelo *Carland Entrepreneurship Index* (CEI) e classificar o nível empreendedor dos agentes políticos pesquisados.

Dos 30 gestores municipais, 25 responderam o questionário, obtendo-se a taxa de resposta de 83%, considerada altamente significativa para a validação de um instrumento inédito aplicado na gestão pública municipal, pois para Marconi e Lakatos (2005), os questionários que são enviados alcançam em média 25% de devolução pelos entrevistados.

A distribuição dos resultados do CEI teve um comportamento bem próximo de outros estudos realizados nas atividades privadas, apresentando uma mediana de 17,24, média de 17 e moda 22. Essa constatação é importante para futuros tratamentos, onde alguns testes como o de correlação e análises fatoriais exigem tal característica (PEREIRA, 1999).

A figura 7 apresenta a distribuição de total de pontos do CEI.

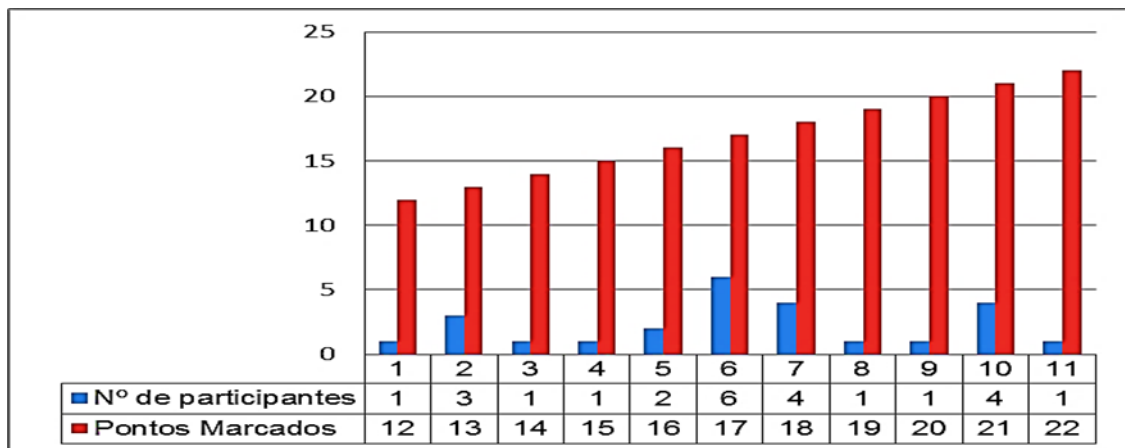


Figura 7 - Distribuição do Total de Pontos do CEI

Fonte: Dados de pesquisa (2017).

A distribuição verificada está de acordo com o observado por Carland, Carland e Hoy (1992) e Carland, Carland e Ensley (2001), que argumentam que empreendedorismo não está associado a uma relação “ser ou não ser”. No entendimento desses autores, um indivíduo desloca-se sobre um *continuum* onde todos seriam empreendedores (mais ou menos) e o que os diferencia não é a presença ou não do potencial empreendedor, mas sim sua intensidade.

Caracterizando o perfil dos pesquisados, quanto ao gênero, verificou-se que 15 gestores pertencem ao gênero masculino e que 10 são do gênero feminino. Nota-se que a atuação das mulheres nas organizações públicas e privadas tem sido cada vez maior. Nesse sentido, o fenômeno do empreendedorismo associado a questões de gênero merece destaque, pois conforme aponta Mello, Cordeiro e Paiva Junior (2003), a figura feminina imprime à gestão traços evidentes de seus modelos comportamentais e sinalizam contribuições do perfil feminino nos âmbitos da subjetividade, identidade gerencial e tomada de decisão com estimo mais democrático.

Para Inácio Junior (2002), o potencial empreendedor de certo modo é igualmente distribuído entre os gestores, não existindo distinção entre gêneros.

Verifica-se que quanto ao gênero, os dados encontram relação com a pesquisa Global Entrepreneurship Monitor (GEM, 2015), realizada no Brasil, no ano de 2015, onde se verifica que a taxa total de empreendedores chegou a 42,4% no grupo dos homens e a 36,4% no grupo das mulheres.

Quanto ao nível de escolaridade, dois gestores possuem nível médio, seis possuem graduação, 15 especialização, dois mestrado e nenhum dos gestores possui doutorado. Em relação à escolaridade dos gestores, estudos apontam que o grau de instrução educacional tem forte influência sobre os níveis de potencial empreendedor. Barbosa e Teixeira (2001) apontam que o desenvolvimento socioeconômico de determinada localidade e de seus recursos humanos, depende do grau de educação dos gestores (BARBOSA; TEIXEIRA, 2001).

Gibb (1987 *apud* INACIO JÚNIOR, 2002) acredita que o fenômeno do empreendedorismo para ser cultural e experimentalmente adquirido deve ser influenciado pela educação e treinamento.

Reynolds *et al.* (1999, 2000) identificaram forte correlação entre o nível da atividade empreendedora com o grau de instrução, principalmente entre o ensino superior (completo ou incompleto).

Tabela 6 - CEI por Nível de Escolaridade

Variável	Frequência absoluta
Escolaridade	
Ensino médio	2
Graduação	6
Especialização	15
Mestrado	2
TOTAL	25

Fonte: Dados de pesquisa (2017).

A tabela 6 aponta que dois gestores têm idade entre 35-39 anos, cinco tem idade entre 40-44 anos, 12 entre 45-49 anos, um entre 50-54 anos, quatro entre 55-59 anos e, um acima de 60 anos. Ferreira (2005) verificou que uma personalidade carismática passa a ser mais pragmática com o passar do tempo, ou seja, a construção da personalidade em relação com o passado dos indivíduos, suas vivências presentes e expectativas futuras, faz com que o indivíduo seja mais atento e cauteloso em seus atos.

A literatura ainda revela que a tendência empreendedora tende a aumentar com o passar dos anos, com o amadurecimento e acumulação de conhecimento por parte do indivíduo (GIBB, 1987; CARLAND; CARLAND; HOY, 1998 *apud* INACIO JUNIOR, 2002).

Na tabela 7, se verifica que 18 gestores públicos têm idade acima dos 45 anos, demonstrando que a experiência pode ser um dos fatores fundamentais para o empreendedorismo público.

Tabela 7 - CEI por Idade

Variável	Frequência absoluta
35-39 anos	2
40-44 anos	5
45-49 anos	12
50-54 anos	1
55-59 anos	4
Acima de 60 anos	1
TOTAL	25

Fonte: Dados de pesquisa (2017).

A fim de ilustrar a importância da boa formação e da experiência em relação ao empreendedorismo, Minas Gerais, no ano de 2007, foi um estado pioneiro, em relação ao Brasil, ao criar o cargo de Empreendedor Público no âmbito do Programa Estado para Resultados, com a finalidade de se alcançar uma maior eficiência nos seus resultados e, nesse escopo procurou-se investir em pessoas com experiência na área e formação de nível superior.

Ainda que os ocupantes do cargo devam passar por um processo seletivo com critérios meritocráticos, esses cargos comissionados são de livre nomeação e exoneração.

Atualmente, há no estado de Minas Gerais 130 (centro e trinta) Empreendedores Públicos, conforme as prioridades estratégicas (MINAS GERAIS, 2013).

Na tabela 8, verifica-se que 24 gestores que ocupam cargos comissionados e, apenas um é servidor concursado.

Tabela 8 - Cargos Ocupados pelos Gestores

Variável	Frequência absoluta
Servidor	
Comissionado	24
Concursado	1
TOTAL	25

Fonte: Dados de pesquisa (2017).

Para Pinchot III e Pillman (2004), os intraempreendedores buscam colegas com diferentes habilidades, experiências e pontos de vista, criando redes de suporte interno e utilizando suas conexões para ampliar fontes e conceitos de forma constante. Essa assertiva pode ser corroborada com o número de gestores comissionados, ou seja, nomeados pelo Chefe do Poder Executivo municipal. Prover o município com secretários e diretores de *empoderamento* e descentralização gerencial podem contribuir não somente para a dinamização da gestão, mas também para um maior abarcamento e engajamento direto destes com a gestão. Nesse sentido, busca-se reformular o modelo de gestão dos recursos humanos, dos processos e rotinas administrativas; este modelo fundamentado em cargos comissionados foi o adotado pelo governo de Minas para a função de empreendedor público.

A equipe constituída pelo Chefe do Poder Executivo irá intervir na realidade social atual, tornando-se uma construção coletiva que se organiza possibilitando uma gestão participativa e, através da integração das políticas sociais, busca soluções que respondam aos direitos dos cidadãos a uma vida com qualidade (RODRIGUES, 2014).

Em relação à atuação anterior ao cargo no serviço público, 14 gestores afirmaram ter trabalhado em atividade/empresa privada, conforme a tabela 9. A atuação anterior representa o meio pelo qual o conhecimento, as práticas, os valores, os processos, a cultura e as diferenças dos indivíduos sejam compartilhados coletivamente em favor de um projeto comum, através da coordenação de empregados designados para tal função.

Tabela 9 - Atuação Anterior ao Ocupado Cargo pelos Gestores

Atuação anterior antes do cargo	Frequência	%
Atividade/Empresa privada	14	56
Instituição/Órgão/Empresa Pública (externo)	6	24
Mesma instituição	5	20
TOTAL	25	100

Fonte: Dados de pesquisa (2017).

A experiência adquirida pela maioria dos gestores revela a oportunidade de aplicar os conceitos gerenciais na execução das atividades do serviço público, com competências relacionadas à eficiência, orientação para resultados, descentralização, flexibilidade e proatividade.

Em relação ao tempo de serviço 11 dos gestores possuem até 5 anos de serviço (tabela 10). Conforme o GEM (2015), a taxa de empreendedorismo no Brasil também é mais alta no caso dos “Empreendedores Estabelecidos” e dos “Empreendedores Nascentes”⁶, com 33,8%.

Tabela 10 - Tempo de Serviço Público

Tempo de serviço público	Frequência	%
Até 5 anos	11	44
5 a 10 anos	5	20
11 a 20 anos	6	24
21 a 30 anos	3	12
TOTAL	25	100

Fonte: Dados de pesquisa (2017).

O *Carland Entrepreneurship Index* (CEI) leva em consideração quatro características para descrever um empreendedor, sendo elas: Postura Estratégica (PE); Traços de Personalidade (TP); Propensão ao Risco (PR) e Propensão à Inovação (PI).

Observa-se na tabela 11, que dos treze itens do CEI que procuram mensurar o fator “postura estratégica”, 6 apresentaram tendência empreendedora no perfil dos respondentes, sendo que a (q.4) [Eu desejo que esta instituição atinja suas metas e objetivos (E). O meu real propósito nesta instituição é dar suporte a minha família

⁶ Empreendedores Novos (indivíduos que possuem um negócio com até 3,5 anos); Empreendedores Estabelecidos é o grupo composto por indivíduos que possuem um negócio com mais de 3,5 anos.

(NE)] foi a que apresentou a maior frequência de respostas empreendedoras (100%). Já a (q.28) [Qualidade e serviços não são suficientes, pois o que importa é uma boa imagem (E). Um serviço justo e de boa qualidade é tudo o que qualquer cidadão-cliente deseja (NE)], apresentou a menor característica (0%).

Denota-se que estrategicamente, o foco não está nos resultados, mas sim no cidadão, o principal usuário do serviço público.

Tabela 11 - Características Empreendedoras dos Gestores Públicos (PE)

Fator	Questão	Respostas com características empreendedoras (E)		Respostas com características não empreendedoras (NE)	
		(n)	%	(n)	%
Postura Estratégica (PE)	1	17	68	8	32
	4	25	100	0	0
	5	13	52	12	48
	8	24	96	1	4
	9	10	40	15	60
	11	8	32	17	68
	12	17	68	8	32
	20	7	25	18	72
	21	3	12	22	88
	23	4	16	21	84
	24	8	32	17	68
	27	19	76	6	24
28	0	0	25	100	

Fonte: Dados de pesquisa (2017).

Notas: E = Características Empreendedoras.

NE = Características Não Empreendedoras.

Em relação à postura estratégica empreendedora ressalta-se a importância que os gestores dão ao planejamento mais do que à gerência rotineira do negócio; o foco em crescimento, em poder, em ser o melhor; a prioridade do negócio, exigindo dedicação total; à busca de vantagem competitiva com relação aos concorrentes; os objetivos pessoais se mesclam com os objetivos organizacionais; a tomada de risco para beneficiar o alcance de metas futuras, coerente com a postura dos pesquisados, conforme as respostas identificadas abaixo:

[...] realizamos atividades que outras administrações não realizaram.

[...] porque o setor público precisa se alinhar ao desenvolvimento e nunca deve ficar atrás do setor privado nesse quesito.

[...] dentro da superintendência ajudei a implementar um projeto que se tornou referência nacional.

[...] procuro planejar situações com a equipe a fim de melhorar o contexto social dos cidadãos.

[...] trabalhamos projetos pensando na comunidade, no futuro das pessoas e não de maneira individual.

Para Cromie (2000) o empreendedor toma uma postura estratégica ao identificar uma oportunidade e organiza os recursos para convertê-las em produtos ou serviços.

Tabela 12 - Características Empreendedoras dos Gestores Públicos (TP)

Fator	Questão	Respostas com características empreendedoras (E)		Respostas com características não empreendedoras (NE)	
		(n)	%	(n)	%
Traços de Personalidade (TP)	2	9	36	16	64
	3	2	8	23	92
	6	20	80	5	20
	7	23	92	2	8
	10	1	4	24	96
	13	23	92	2	8
	14	8	32	17	68
	15	2	8	23	92
	16	19	76	6	24
	18	17	68	8	32
	29	18	72	7	28
	32	15	60	10	40

Fonte: Dados de pesquisa (2017).

Notas: E = Características Empreendedoras.

NE = Características Não Empreendedoras.

Com relação ao fator traços de personalidade (tabela 12), dos 12 itens que procuram observar essa característica, 7 apresentaram tendência empreendedora, sendo que a (q.7) [Meu principal objetivo nesta instituição é tão somente de permanecer nela (NE). Eu não descansarei até que atinjamos as metas definidas (E)]; e, a (q.13) [As pessoas que trabalham para mim são dedicadas (NE). As pessoas que trabalham para mim gostam de mim (E)], foram as que apresentaram a maior frequência de respostas empreendedoras (92%). Por sua vez, a questão 10 [Eu planejo com a razão (NE). Eu planejo com o coração (E)], apresentou a menor frequência (4%).

No tocante aos traços de personalidade, Gerber (2004) aponta que o empreendedor para obter sucesso precisa alcançar os objetivos e manter o equilíbrio necessário para atrair resultados positivos, porém a personalidade garante atitudes, dedicação e boa vontade. Para Hall, Lindzey e Campbell (2000), a personalidade é constituída por tendências determinantes que desempenham um papel ativo no comportamento do indivíduo.

Quanto aos traços de personalidade, ainda foi possível identificar nesta pesquisa que as características empreendedoras que mais se destacaram foram: criatividade, comprometimento e paixão pelo negócio, responsabilidade, coragem, visão, bom relacionamento humano, conforme se pode verificar nas respostas que se seguem:

[...] amo a minha área de atuação.

[...] busco constantemente o novo, sou criativa.

[...] sempre traço um planejamento das metas que almejo atingir, sempre com persistência e coragem.

McClelland (1972) e Carland, Carland e Hoy (1992) descrevem que a personalidade está relacionada à necessidade de realização e a capacidade de um indivíduo em fixar para si mesmo um alto padrão de realização e a busca árdua no alcance das metas estabelecidas.

Tabela 13 - Características Empreendedoras dos Gestores Públicos (PR)

Fator	Questão	Respostas com Características Empreendedoras (E)		Respostas com Características não Empreendedoras (NE)	
		(n)	%	(n)	%
Propensão ao risco (PR)	26	14	56	11	44
	30	8	32	17	68
	31	14	56	11	44

Fonte: Dados de pesquisa (2017).

Notas: E = Características Empreendedoras.

NE = Características Não Empreendedoras.

Quanto à propensão ao risco (tabela 13), dois dos três itens apresentaram tendência empreendedora, sendo que a (q.26) [A melhor abordagem institucional é evitar o risco tanto quanto possível (NE). Se você deseja ser mais efetivo tem que assumir alguns riscos (E)]; e a (q.31) [O serviço público me proporciona segurança no desempenho de minhas atividades profissionais (NE). Eu trabalharia em empresas privadas ainda que elas não me proporcionassem segurança (E)], apresentaram maior frequência. Esse resultado demonstra que metade dos gestores busca segurança no serviço público, já a outra metade, assumiria o risco de trabalhar em atividades privadas.

Os pesquisados descreveram algumas ações que se alinham à propensão ao risco:

[...] gosto de realizar coisas que nunca foram pensadas ou realizadas.

[...] sempre busco junto com a equipe, novos desafios para que a população tenha benefícios.

Para Brockhaus (1980), Willians e Narendran (1999) a propensão ao risco tem importante papel na tomada de decisão na medida em que pode afetar a efetividade da organização e pode ser alterada à medida que o empreendedor conhecer melhor o negócio com o qual está envolvido.

Tabela 14 - Características Empreendedoras dos Gestores Públicos (PI)

Fator	Questão	Respostas com características empreendedoras (E)		Respostas com características não empreendedoras (NE)	
		(n)	%	(n)	%
Propensão à inovação (PI)	17	12	48	13	52
	19	14	56	11	44
	22	17	68	8	32
	25	20	80	5	20
	33	20	80	5	20

Fonte: Dados de pesquisa (2017).

Notas: E = Características Empreendedoras.

NE = Características Não Empreendedoras.

Por fim, a última característica empreendedora medida pelo CEI foi a propensão à inovação (tabela 14). Dos cinco itens desse construto, dois foram mais citados. A maioria dos pesquisados prefere ser mais eficiente que as demais prefeituras (q.25) e considera importante ver as possibilidades nas situações (q.33). No aspecto propensão à inovação, a Prefeitura de Apucarana, no ano de 2016, sagrou-se vencedora do "Prêmio Gestor Público", no estado do Paraná, com dois projetos inovadores. O primeiro, intitulado "Rede de Mulheres Solidárias e Protagonismo Feminino" visava estimular a organização e a capacitação de mulheres para atividades produtivas e o reforço da renda familiar, e o segundo, denominado "Programa Terra Forte", foi premiado na categoria de projetos voltados para a agricultura familiar.

A Premiação, promovida pelo Sindicato dos Auditores Fiscais da Receita do Estado do Paraná (Sindafep), tem como objetivo valorizar e incentivar iniciativas de gestores públicos que apresentam como resultado, a melhoria da qualidade de vida da população e, que sirvam de exemplo para todos os municípios brasileiros.

Na edição de 2016, foram inscritos 123 projetos nas áreas de gestão ambiental, saúde, educação, segurança pública, economia, assistência social, agricultura, cultura, administração, entre outras áreas de atuação governamental (FNP, 2016).

Nas questões abertas, os gestores descreveram suas percepções em relação à inovação na administração pública, como segue:

[...] considero que é possível mudar as fórmulas prontas encontradas no setor público.

[...] acredito na inovação e na busca de soluções.

[...] trago conhecimentos e práticas adquiridas na iniciativa privada que podem ser aplicados na gestão pública, tornando os processos mais eficazes.

[...] Devido a projetos inovador-efetivos que realizei junto a minha equipe.

[...] Procuo implementar inovações que julgemos adequadas.

As respostas dos gestores relacionadas à inovação encontram relação com o que foi discutido por Carland *et al.* (1984), onde esses autores ressaltam que a principal característica do empreendedor é o seu comportamento inovador.

Sob a ótica de Miller (1983), Covin e Slevin (1991), Lumpkin e Dess (1996) e Diefenbach (2011) o comportamento empreendedor na organização pública é entendido como a busca do agente por inovação, proatividade, tomada de riscos e orientação empreendedora (OE), entendida como a busca da organização pública por promover um ambiente propício à inovação, proatividade e propensão aos riscos. Para Roberts (1992), o empreendedor público é um indivíduo que gera, projeta e implementa ideias inovadoras no domínio público.

A evidenciação das respostas quanto à propensão à Inovação pode ser corroborada pelo quadro 10, onde se verifica nos estudos de Souza (2005) que a inovação é a principal característica comportamental associada aos conceitos de indivíduo empreendedor. Quanto à percepção dos gestores quanto à possibilidade de serem empreendedores na gestão pública, dos 25 respondentes, apenas 13 responderam à questão, conforme o quadro 25.

Características Empreendedoras (CEI)	Resposta (n=13)
Traços de personalidade (TP)	É possível, mas também muito difícil, porque o controle das contas, a burocracia e a legislação, acabam engessando as inovações, a rapidez e a criatividade [...].
	Sim. Com dinamismo [...].
	Claro! Ser empreendedor é ter iniciativa [...].
Postura Estratégica (PE)	Sim. Na administração pública também é essencial a procura por resultados [...]. É possível provocar um ambiente empreendedor mesmo em um cenário em que a burocracia e o comodismo são predominantes, como é o caso das instituições públicas [...]. Como exemplo, podemos citar o ensino integral implantado no município [...].
	Sim [...]. Planejando e buscando a melhoria em todos os atendimentos públicos [...].
	Sim. Apresentar soluções com ações que superem tempos difíceis [...].
	Sim. Realizamos em equipe um projeto denominado Rede de Mulheres Solidárias e Protagonismo Feminino, que resulta atualmente em 360 Mulheres capacitadas por profissionais de várias áreas, na perspectiva da Economia Solidária, gerando renda parcial e em alguns casos a renda total para a família [...].
	Na busca de parcerias para o desenvolvimento de projetos, com outros níveis de governo, no planejamento das ações de curto, médio e longos prazos, com segurança financeira.
Propensão ao risco (PR)	Penso que é possível ser empreendedor na gestão pública, ainda que não com a mesma mobilidade em que se faz em uma instituição particular [...].
	Sim a cada dia temos um novo desafio [...].
Propensão à Inovação (PI)	Sim. Muitas atividades podem ser inovadas. Estimular a produtividade de um setor estipulando metas a serem cumpridas [...].
	Sim. Seja para cumprir as metas, seja para inovar [...] temos como meta ser uma das cidades com melhor educação fundamental [...]. Em 2016 alcançamos nota 7,0 no Ideb, o 2.º melhor do Paraná [...]. Inovamos, por exemplo, com o Programa Terra Forte, que distribui muda de frutas para agricultores familiares que a prefeitura compra para a merenda [...]. Temos frutas todos os dias para as 12000 mil crianças.

Quadro 25 - Percepção dos Gestores quanto à Possibilidade de ser Empreendedor na Gestão Pública

Fonte: Dados de pesquisa (2017).

As respostas dos gestores municipais encontram-se alinhadas com o pensamento de Bouchikhi (1993), onde o autor aponta que a personalidade do empreendedor e as características estruturais do ambiente não podem sozinhas, determinar o resultado do processo empreendedor, havendo a necessidade de se levar em conta os traços individuais, características do empreendimento e fatores ambientais, não desprezando a sua relevância na cena econômica.

4.1.2 Nível de Perfil Empreendedor dos Gestores Públicos Municipais

As respostas ao questionário CEI foram analisadas a seguir, buscando-se observar a distribuição do grupo pesquisado quanto à sua pontuação geral, classificando-a nos parâmetros apresentados por Carland, Carland e Hoy (1992), como **microempreendedor**, **empreendedor** ou **macroempreendedor**, o que pode ser observado na tabela 15, a seguir:

Tabela 15 - Posicionamento dos Respondentes nas Categorias do CEI

Pontuação Total no CEI	Frequência	%	Acumulado (%)	Característica
1 - 11 ⁽¹⁾	0	0	0	Microempreendedor 24%
12	1	4	4	
13	3	12	16	
14	1	4	20	
15	1	4	24	
16	2	8	32	Empreendedor 76%
17	6	24	56	
18	4	16	72	
19	1	4	76	
20	1	4	80	
21	4	16	96	
22	1	4	100	
23	0	0	100	
24	0	0	100	
25	0	0	100	
26 - 33 ⁽²⁾	0	0	100	Macroempreendedor 0%

Fonte: Dados de pesquisa (2017)

Notas: (1) e (2) Entre as questões 1 a 11 e 26 a 33 não houve frequência.

Do total de 25 respondentes, seis gestores (24%) estão dentro da faixa de **microempreendedores** e, 19 gestores (76%) podem ser considerados **empreendedores** e, nenhum respondente está dentro da faixa do nível **macroempreendedores**, melhor ilustrado na tabela 16.

Tabela 16 - Classificação dos Gestores a Partir do Carland Entrepreneurship Index (CEI)

Categoria do CEI	Observações (n)	Percentual (%)
Microempreendedor (0 - 15 pontos)	06	24
Empreendedor (16-25 pontos)	19	76
Macroempreendedor (26 a 33 pontos)	00	00
TOTAL	25	100

Fonte: Dados de pesquisa (2017).

Quanto perfil do gestor “**Microempreendedor**” este pode vir a fazer com que a organização se torne referência em sua cidade ou comunidade. Esse tipo de empreendedor vê seu trabalho como a fonte primária para a renda familiar ou para estabelecer emprego familiar. Considera sua organização como aspecto importante da sua vida, mas não se deixará ser “consumido” por ela e irá buscar a sua satisfação pessoal através de alguma atividade externa ao seu trabalho. O sucesso, para o gestor microempreendedor, pode ser medido pelo seu grau de liberdade e pela estabilidade, o que proporcionará condições de aproveitar a vida.

Conforme Carland, Carland e Hoy (1992), no CEI, o “**Empreendedor**”, de forma análoga as demais pesquisas realizadas com o mesmo instrumento, concentra seus esforços para o crescimento da organização. Essa categoria tende a buscar a inovação, normalmente procurando melhorias para os produtos, serviços e procedimentos já estabelecidos, ao invés de engendrem algo totalmente novo, pois essas melhorias possuem menos probabilidades de desestabilizar o caminho para o sucesso que é tão importante para o empreendedor, sendo que o sucesso para as pessoas que se enquadram nessa categoria pode ser simbolizado pelo reconhecimento, admiração e riqueza. Este perfil corrobora os resultados alcançados pela prefeitura no seu desenvolvimento socioeconômico avaliado pela Firjan e dos prêmios empreendedores recebidos a nível estadual e já mencionados anteriormente.

Na tabela 16, verifica-se que nenhum dos gestores apresentou o perfil “**macroempreendedor**”. Inacio Junior (2002) aponta que nessa categoria, o indivíduo aspira tornar seu trabalho em um veículo de mudança da história e intenciona em transformá-lo em uma força dominante na economia. Seu interesse vai além do aspecto monetário e vive em constante busca do domínio da arena em

que se encontra. São inovadores e estão constantemente tentando encontrar novas maneiras de transformar seus sonhos em novas organizações, novos processos e novos serviços, ou incrementá-los.

Desse modo, alguns fatores ou barreiras podem contribuir para a inexistência de gestores caracterizados como “macroempreendedores”, dentre eles, processos extremamente burocráticos, forte intervenção política na administração e sistema de punição aos erros, pois grosso modo, uma excessiva ação inovadora revela excessiva propensão ao risco.

No entanto, a categorização de indivíduos como macroempreendedores tem se revelado de baixo percentual conforme pode se verificar em outros estudos realizados com o instrumento CEI, demonstrados na tabela 17.

Tabela 17 - Comparação dos Resultados do CEI com Estudos Anteriores

Autores	Categorias (%)		
	Microempreendedor	Empreendedor	Macroempreendedor
Tormen <i>et al.</i> (2015)	17,56	81,46	0,97
Nascimento <i>et. Al.</i> (2014)	13,46	83,65	2,88
Vieira <i>et al.</i> (2013)	33,00	67,00	0,00
Freitas <i>et al.</i> (2009)	12,90	86,50	0,60
Culti-Gimenez <i>et al.</i> (2006)	15,65	83,67	1,00
Ferreira (2005)	41,75	57,28	1,00
Kornijezukc (2004)	28,40	67,50	4,1

Fonte: Elaborado pelo autor (2017)

Todos os autores acima aplicaram o *Carland Entrepreneurship Index* (CEI) em seus estudos.

Tormen *et al.* (2015) teve como público-alvo os acadêmicos de uma IES privada no estado de Santa Catarina; Nascimento *et al.* (2014) investigaram os discentes dos cursos de Administração em uma IES em Santa Catarina; Vieira *et al.* (2013), os comerciantes na cidade de Londrina-PR; Freitas *et al.* (2009), os clientes e futuros empreendedores; Culti-Gimenez *et al.* (2006), os discentes do curso de turismo; Ferreira (2005), as empresas varejistas de materiais de construção civil na cidade de Curitiba-PR; e, Kornijezuck (2004), empresários.

Verifica-se que em todos os estudos o resultado apontou para a predominância da categoria “**Empreendedor**”.

Em relação aos achados semelhantes com os desta pesquisa, no referencial teórico foi possível verificar que os conceitos e definições do empreendedorismo no setor público, teve sua origem advinda do setor privado (MEYNHARDT; DIEFENBACH, 2012).

Essa assertiva é corroborada por Meza (2012), onde a autora descreve que as ideias empreendedoras são enquadradas, desenvolvidas e institucionalizadas por meio de processos que podem ser análogos aos dos empreendedores privados.

4.2 AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO DA GOVERNANÇA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

No cálculo do IGovP foi adotada a metodologia desenvolvida por Pisa (2014), adaptada e instrumentalizada para a consecução dos objetivos propostos nesta pesquisa.

O índice foi calculado de acordo com os parâmetros previstos, mediante os procedimentos descritos por Pisa (2014, p.171):

- (i) seleção das variáveis e das fontes de pesquisa para levantamento de dados relativos às variáveis que compõem os cinco indicadores de governança pública estabelecidos; (ii) atribuição de pesos a cada uma dessas variáveis e aos indicadores resultantes de sua agregação; (iii) desenvolvimento das fórmulas para o cálculo dos escores (notas) das variáveis agregadas, dos indicadores e do próprio IGovP; (iv) elaboração de planilha de cálculo (disponível nos Apêndices) e obtenção dos resultados finais para cada ente federativo; (v) enquadramento dos valores auferidos com base no escalonamento do IDHM [...]; (vi) análise e interpretação dos resultados; (vii) elaboração de tabelas e gráficos ilustrativos.

Desse modo, a medição do IGovP pode retratar de forma inédita o desempenho da governança pública em um município do norte do estado paranaense.

Na tabela 18 constata-se os resultados do IGovP, de acordo com os escores auferidos pelo município.

Tabela 18 - Nota obtida do IGovP pelo Município de Apucarana

Formação do IGovP	Valor do IGovP 2017	Princípios da Governança Pública				
		Valor dos Indicadores (%)				
		Efetividade	Transparência & Accountability	Participação	Equidade	Legalidade Ética Integridade
Peso dos Indicadores	100	20	20	20	20	20
Município de Apucarana	0,6899	0,8690	0,2780	0,8118	0,7974	0,6935

Fonte: Dados de pesquisa (2017).

Depreende-se dos escores obtidos que o município pesquisado apresentou o índice de governança médio, ou seja, IGovP= 0,6899, numa escala de (0,600 a 0,6999), conforme demonstrado na figura 2.

Nota-se que o município de Apucarana não apresentou em seus indicadores um grau de governança muito baixo, com escores inferiores a 0,5000 e, apenas dois deles atingiu um grau muito alto, com nota superior a 0,8000. Isso se justifica pela própria lógica do IGovP, que pondera na razão de 20%, cinco indicadores resultantes da agregação de variáveis distintas e os entes federativos obtiveram, em algum indicador em particular, escores nas escalas de grau muito alto ou grau muito baixo, mas que na ponderação geral enquadraram-se em outro resultado.

A própria lógica do IGovP justifica a afirmativa, pois se pondera na razão de 20%, cinco indicadores resultantes da agregação de variáveis distintas e um desempenho baixo em alguns dos indicadores influencia no resultado final do índice (PISA, 2014). Na figura 8 é possível verificar a taxa de distribuição das notas obtidas no estudo de Pisa (2014) no DF e demais estados da Federação.

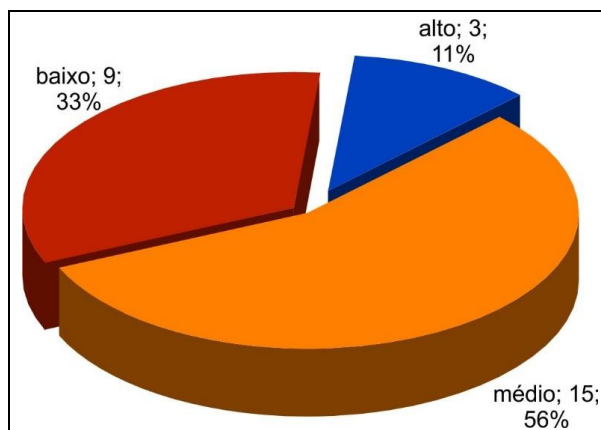


Figura 8 - IGovP - Escalas e frequências nos estados

Fonte: Oliveira e Pisa (2015, p.1283).

Conforme a figura 2 é possível apontar que o município pesquisado se encontra na média do IGovP dos demais estados brasileiros.

Na análise dos escores, por indicador, o resultado apresentado pelo município revela um resultado no IGovP significativo, conforme a tabela 19.

Tabela 19 - Pontuação do IGovP por Escore

Indicador	Escore do município	Escala IGovP
Efetividade	0,8690	Muito alto
Transparência & Accountability	0,2780	Baixo
Participação	0,8118	Muito alto
Equidade	0,7974	Alto
Legalidade, Ética e Integridade	0,6935	Médio

Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

Dos dados constantes da tabela 19, o escore obtido no indicador **efetividade** de 0,8690 foi considerado muito alto na escala IGovP. Esse resultado se deve as variáveis “acesso à renda” e “desenvolvimento humano municipal”. Para tanto, a “Razão de Renda”⁷ do município é de 9,90 e o “IDH” de 0,748, acima da média dos demais municípios do estado. Cerca de 50% da mão-de-obra economicamente ativa de Apucarana é empregada no setor de confecções em geral e do boné. O município é responsável por 80% da produção brasileira de bonés e camisetas, sendo reconhecida pela vanguarda na confecção desde o início da década de 70. São 200 fábricas de pequeno, médio e grande portes associadas ao Arranjo Produtivo Local (APL), cuja produção mensal é de seis milhões de bonés e dois milhões de camisetas (PMA, 2017).

Outro escore significativo foi relativo ao indicador **participação e equidade**, fruto da participação dos munícipes no processo eleitoral, o número de Conselhos existentes no município e, a baixa taxa de desemprego e analfabetismo. Em relação ao processo eleitoral, nas eleições de 2016, o atual prefeito se reelegeu com 86,1% dos votos (60.001) de um total de 86.846 de votos válidos (BRASIL, 2016). A aceitação positiva da população decorreu das inúmeras melhorias no município por meio dos serviços e políticas públicas desenvolvidos no mandato (2013-2016).

⁷ Número de vezes que a renda agregada do quinto superior da distribuição da renda (20% mais ricos) é maior do que a renda do quinto inferior (20% mais pobres) na população residente em determinado espaço geográfico, no ano considerado. Considerou-se como renda domiciliar per capita a soma dos rendimentos mensais dos moradores do domicílio, em reais, dividida pelo número de seus moradores.

A taxa de analfabetismo (15 anos ou mais) do município é de 6,1%, considerada baixa se comparada a do estado do Paraná (6,28%) e do Brasil (8%).

O número de Conselhos existentes no município é bastante significativo. São ao todo 24 Conselhos, dentre eles: da Alimentação Escolar; do Esporte e Lazer; da Saúde; dos Direitos da Mulher; da Juventude; do Trabalho; Saneamento Básico; dos Direitos da Criança e do Adolescente; e, outros 17 Conselhos.

Já a taxa de desemprego do município (população de 16 anos e mais, economicamente ativa, desocupada) é de 3,45%. No estado do Paraná, a taxa é de 8,1%, e no Brasil de 13,2% (IPARDES, 2017a).

Em relação ao indicador **Transparência & Prestação de Contas** (*Accountability*), o baixo desempenho obtido na Escala Brasil Transparente⁸, fez com que o município obtivesse um baixo escore. Na avaliação realizada no período de 03/08/2015 a 09/10/2015, o município aparece na 371.^a posição, com um índice de 2,78, numa escala de 0-10, pelos seguintes motivos: i) não há regulamentação da Lei de Acesso a Informação (LAI); ii) não foi localizada a regulamentação que trata sobre a previsão de autoridades classificarem as informações quanto ao grau de sigilo; iii) não foi localizada a regulamentação que prevê a responsabilização do servidor em caso de negativa de informação; iv) não foi localizada a regulamentação que prevê pelo menos uma instância recursal; v) não foi localizado no site a possibilidade de acompanhamento dos pedidos realizados; vi) os pedidos enviados não foram respondidos no prazo; e, vii) os pedidos de acesso à informação não foram respondidos em conformidade com o que se foi solicitado (BRASIL, 2017).

O índice obtido de 2,78 se deveu aos seguintes fatores: i) no site da Prefeitura há indicação quanto à existência de um SIC Físico (atendimento presencial); ii) foi localizado a alternativa de enviar pedidos de forma eletrônica ao SIC; e, iii) para a realização dos pedidos de informação, são exigidos apenas dados que não impossibilitem ou dificultem o acesso.

⁸ A Escala Brasil Transparente (EBT) é uma metodologia para medir a transparência pública em estados e municípios brasileiros. A EBT foi desenvolvida para fornecer os subsídios necessários à Controladoria-Geral da União (CGU) para o exercício das competências que lhe atribuem os artigos 59 da Lei Complementar n.º 101/2000 e 41 (I) da Lei de Acesso à Informação, assim como os artigos 68 (II) do Decreto n.º 7.724/2012 e 18 (III), do Decreto n.º 8.109/2013. A EBT é um indicador que tem o objetivo de avaliar o grau de cumprimento de dispositivos da Lei de Acesso à Informação (LAI). Suas versões 1.0 e 2.0 concentram-se na transparência passiva, sendo essa vertente escolhida pela ausência de métricas de avaliação que contemplem essa nova obrigação advinda da LAI. Fonte: CGU (2017). Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente>>.

Depreende-se da análise dos resultados que o conhecimento do grau de governança possibilita aos gestores públicos avaliar as ações realizadas e refletir sobre o seu desempenho, quer seja positivo, quer seja negativo. Dessa forma, o IGovP adaptado, se apresenta como uma ferramenta que permite comparar o desempenho de outros municípios, permitindo inclusive um intercâmbio de boas práticas.

A categorização no CEI dos gestores públicos como empreendedores teve relação com o desempenho da governança pública municipal aferido pelo IGovP, considerado médio, e o resultado se encontra melhor ilustrado na figura 9.

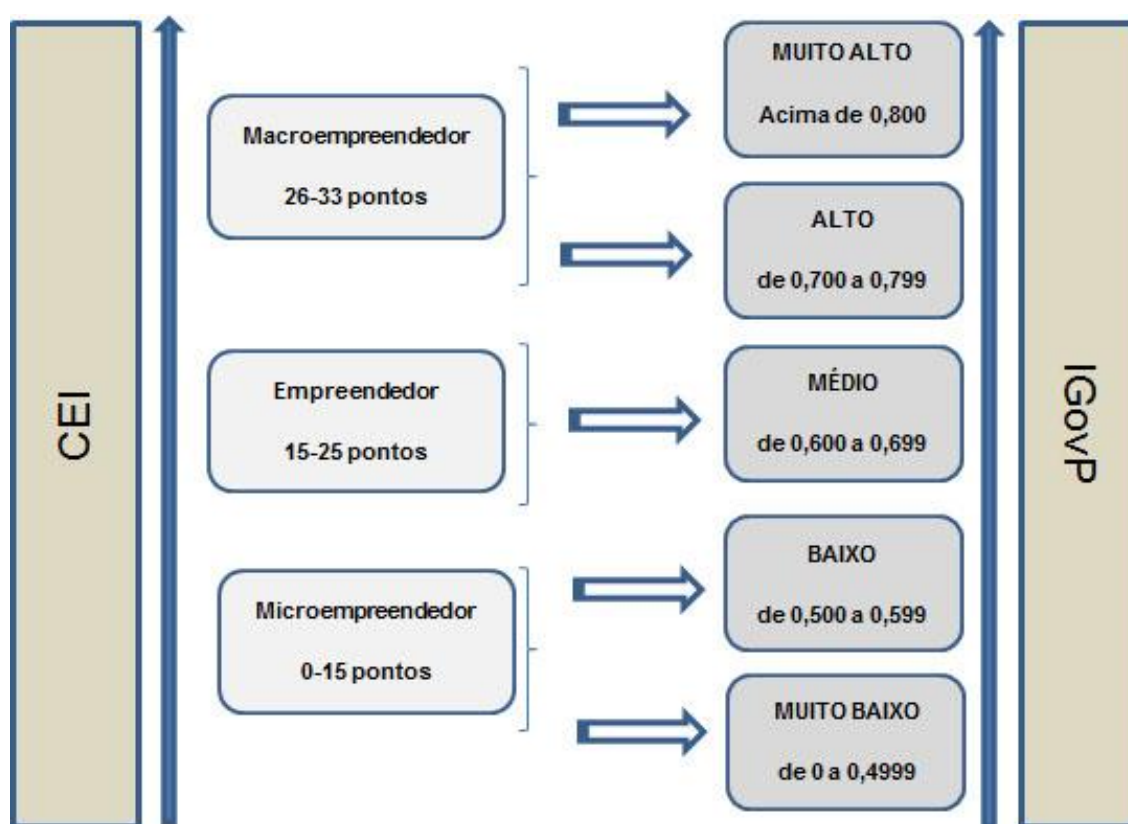


Figura 9 - Relação CEI e IGovP.
Fonte: Elaborado pelo autor.

Depreende-se da figura 9 e dos resultados obtidos nesta pesquisa, que quanto maior for o nível empreendedor dos gestores, melhor será o desempenho da governança pública.

5 CONCLUSÃO E SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS

Este trabalho teve como objetivo analisar o nível de empreendedorismo dos gestores públicos de uma prefeitura municipal no Estado do Paraná e verificar se há relação entre o intraempreendedorismo e o desempenho da governança pública.

Para tanto, se buscou compreender o papel do gestor público municipal a partir: do processo histórico-nacional; do comportamento empreendedor nas organizações públicas; da caracterização do contexto de governança pública no Brasil; da análise das características comportamentais empreendedoras dos gestores públicos municipais, por meio da adaptação da escala do comportamento empreendedor, CEI (*Carland Entrepreneurship Index*); e, da avaliação da governança pública na administração pública municipal, por meio do Índice de Governança Pública (IGovP) adaptado.

Quanto à compreensão do papel do gestor público municipal, a partir do processo histórico-nacional, em que pese às dificuldades enfrentadas pela gestão municipal, verifica-se que os administradores públicos têm sido desafiados constantemente no enfrentamento das questões econômicas, sociais, ambientais, culturais, políticas e de planejamento, isto é, no âmbito do governo municipal, as ações depreendidas têm exigido soluções adequadas e inovadoras num cenário de grande escassez social e administrativa.

Em relação ao comportamento empreendedor nas organizações públicas foi possível verificar que no setor público ainda que seja possível empreender, percebe-se que o risco das ações é desestimulado nesse setor, pelas normas regulatórias, como as restrições e os limites orçamentários, além da responsabilidade fiscal. Por outro lado, um sistema institucional altamente burocrático influencia um comportamento passivo por parte dos envolvidos, que devido ao aspecto legal, somente podem agir conforme a autorização da lei, relatado pela maioria dos gestores municipais pesquisados.

O empreendedorismo demanda a integração de três níveis, a saber: o empreendedorismo como fenômeno, o empreendedor como ator; e a organização impulsionada pelo ator empreendedor.

Nessa senda, mesmo um empreendedor que obtenha êxito na atuação de problemas, no apontamento de alternativas socialmente acolhidas e tecnicamente exequíveis, e mesmo que esse mesmo indivíduo seja capacitado para tais ações, de nada abreviará seu esforço enquanto a opinião pública não se revelar propícia à ideia, ou enquanto o sistema político não se mostrar propício à mudança.

Inicialmente, foi possível perceber que o empreendedorismo público pode ser considerado uma ação manifesta em cargos de liderança dentro do governo no auxílio aos políticos eleitos, ou seja, apropriando-se do conceito de Lewis (1980), de *bureaucratic entrepreneurs* não eleitos.

Nesse axioma, procurou-se em consonância com um dos objetivos específicos desse estudo, categorizar o nível empreendedor dos agentes políticos municipais, ocupantes dos cargos de Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários, Superintendentes e Diretores, utilizando-se de um instrumento desenvolvido por Carland, Carland e Hoy (1992), denominado *Carland Entrepreneurship Index* (CEI).

Como se verifica no Capítulo 3, o instrumento CEI foi terminologicamente adaptado para a aplicabilidade na gestão pública municipal, pois os gestores podem assumir funções técnicas, de direção, chefia e coordenação, a fim de potencializar estratégias de participação política para incentivar o controle público e aperfeiçoar a capacidade de atuação.

Por meio da análise instrumentalizada do CEI, foi possível verificar que a distribuição dos resultados do CEI teve um comportamento bem próximo de outros estudos realizados nas atividades privadas, apresentando uma média de 17 pontos. Nessa vertente, verifica-se que, de modo geral, os cidadãos observam que os gestores e servidores públicos, por terem um emprego estável, são pessoas acomodadas e passivas, e dada à elevada burocracia governamental, também são consideradas pouco ou nada inovadoras, estagnadas, e, prestam serviços de forma morosa e de má qualidade, porém a média apresentada no CEI no município de Apucarana mostra que eles apresentam um comportamento empreendedor similar ao dos gestores privados.

Analisando o perfil dos gestores públicos municipais pesquisados, a maioria dos agentes políticos possui graduação e pós-graduação. Nesse viés, estudos

apontam que o grau de instrução educacional exerce forte influência sobre o potencial empreendedor, principalmente entre o ensino superior (completo ou incompleto) (REYNOLDS; *et al.*, 1999, 2000). No caso dos gestores públicos, o nível de escolaridade contribui para a capacidade de absorver e interpretar melhor as informações públicas e, assim, gerenciá-las com mais eficácia, como por exemplo, na elaboração de planos, projetos e programas; na confecção de processos licitatórios; e, editais públicos para a contratação de obras e serviços e compras.

Dos 25 gestores pesquisados, 18 tem idade acima dos 45 anos. Pesquisas mostram que empreendedores com mais idade podem apresentar mais capacidade empreendedora em decorrência do tempo de experiência nos problemas enfrentados e do acúmulo e amadurecimento de conhecimentos (GIBB, 1987; CARLAND, CARLAND e HOY, 1998; INACIO JUNIOR, 2002), o que também retrata um aspecto positivo do perfil dos agentes políticos do município analisado.

Quanto ao provimento dos cargos, quase todos os pesquisados ocupam cargos comissionados e apenas um servidor é concursado. Esse resultado demonstra a autonomia que o Chefe do Poder Executivo municipal tem para compor a sua equipe de trabalho por meio da livre nomeação e exoneração. Dessa forma, o agente público precisa ter características especiais e estar capacitado para atuar no âmbito do sistema público, ainda que seja nomeado politicamente.

Por outro lado, verifica-se um grande número de pessoas vindas de fora do sistema público, que trazem consigo novos olhares e experiências do setor privado. 14 dos pesquisados afirmaram ter trabalhado em atividade/empresa privada, e apenas seis são oriundos de outras instituições públicas. A experiência adquirida anteriormente pela maioria dos gestores revela a oportunidade de aplicar os conceitos gerenciais advindos do setor privado na execução das atividades do serviço público, com competências relacionadas à eficiência, orientação para resultados, flexibilidade e proatividade (SECHI, 2009); mas ainda que alguns processos possam ser análogos entre o público-privado, é importante realizar a adaptação à natureza da organização, principalmente à visão e forma de participação do cidadão na gestão, que não é um “cliente” (MEZA, 2012).

Conforme visto no aporte teórico e nos aspectos metodológicos o CEI leva em consideração quatro características para descrever um empreendedor, sendo

elas: Postura Estratégica (PE); Traços de Personalidade (TP); Propensão ao Risco (PR) e Propensão à Inovação (PI).

Na validação desses construtos apurou-se que dos 13 itens do CEI que procuram mensurar o fator **postura estratégica** (Tabela 11), seis apresentaram tendência empreendedora (46,15%), e sete (53,85%) não apresentaram. Esse construto permite identificar o empreendedor capaz de identificar uma oportunidade e organizar os recursos para convertê-las em produtos ou serviços (CARLAND; CARLAND; HOY, 1992; CROMIE, 2000). Apesar da pequena diferença na percepção dos agentes sobre a postura estratégica, a rotina de trabalho e a burocracia podem exercer uma influência direta sobre a ação desses gestores. E, ainda que a maioria deles tenha tido experiência na iniciativa privada, a maior parte dos pesquisados não revelou possuir uma postura estratégica. Isto pode decorrer da própria natureza da organização pública, que por ser burocrática e rotineira, dificulta a visão dos gestores em perceberem oportunidades de mudanças. Em relação aos recursos, dada às dificuldades na gestão fiscal nos municípios brasileiros e, em relação à Apucarana, pela forte dependência das transferências governamentais, a escassez de recursos próprios pode também dificultar a conversão de tais recursos em oportunidades de melhoria em bens e serviços.

Com relação ao fator **traços de personalidade** (Tabela 12), sete dos gestores (58,3%) apresentaram tendência empreendedora, enquanto cinco (41,7%) não apresentaram. Para McClelland (1972) e Carland, Carland e Hoy (1992) a personalidade está relacionada à necessidade de realização e a capacidade de um indivíduo em fixar para si mesmo um alto padrão de realização e a busca árdua no alcance das metas estabelecidas. Assim, a gestão pública é afetada pela personalidade dos seus servidores, pois para realizar-se, identificam-se fortemente com o negócio ou o empreendimento e dependem disto para manter sua autoestima.

Quanto à **propensão ao risco** (Tabela 13), dois dos três itens apresentaram tendência empreendedora (66%), e um não apresentou (34%). A propensão ao risco tem importante papel na tomada de decisão na medida em que pode afetar a efetividade da organização e pode ser alterada à medida que o empreendedor

conhecer melhor o negócio com o qual está envolvido. Essa característica é importante na análise do CEI, pois a aversão ao risco é um fator limitador a cultura empreendedora na organização pública (BROCKHAUS, 1980; WILLIAMS; NARENDRAN, 1999).

A última característica empreendedora medida pelo CEI foi a **propensão à inovação** (Tabela 14). Dos cinco itens desse construto, quatro apresentaram características empreendedoras (80%) e um não apresentou (20%). O expressivo número de respostas relacionado à inovação foi discutido por Carland *et al.* (1984), onde os autores ressaltam que a principal característica do empreendedor é o seu comportamento inovador. Nessa característica, destaca-se o prêmio recebido pela Prefeitura de Apucarana, no ano de 2016, do Sindicato dos Auditores Fiscais da Receita do Estado do Paraná (Sindafep), no estado do Paraná, com dois projetos inovadores, sendo um voltado para o estímulo à organização e a capacitação de mulheres para atividades produtivas e o reforço da renda familiar; e, o segundo, com projetos voltados para a agricultura familiar. Nessa perspectiva, o empreendedor público é um indivíduo que gera, projeta e implementa ideias inovadoras no domínio público, e a importância dessa prática inovadora pode ser avaliada pelas suas propriedades ou atributos, que, por sua vez, podem gerar importantes transformações no respectivo meio social.

Por fim, em relação à análise do CEI, conclui-se que os gestores públicos municipais (*agentes políticos*) pesquisados, demonstraram **potencial empreendedor**, correspondendo a 19 respondentes e, seis apresentaram potencial **microempreendedor**.

Para Carland, Carland e Hoy (1992), no CEI, a categoria **empreendedor**, concentra seus esforços para o crescimento da organização. No município de Apucarana, a maioria dos gestores demonstrou serem inovadores, buscam constantemente novas maneiras de transformar seus sonhos em novos produtos, serviços e processos, perseguem o domínio da arena em que se encontram, se preocupam com as atividades de planejamento e o crescimento organizacional por intermédio de novos desafios, fronteiras e ideias.

No entanto, para os seis agentes políticos categorizados como **microempreendedores**, a organização é vista apenas como mais um aspecto de sua vida, não

tem a propensão de buscar a inovação ou abordagens criativas e procuram realizar o gerenciamento por meio de técnicas seguras e já testadas.

Em relação ao cumprimento de outro objetivo específico da investigação, procurou-se avaliar o desempenho da governança pública por meio da adaptação do Índice de Governança Pública (IGovP), elaborado por Pisa (2014), para a aplicabilidade no âmbito municipal.

Os resultados apontaram que o Poder Executivo de Apucarana obteve um IGovP de 0,6899, ou seja, um índice de governança considerado **médio**.

No entanto, ao se analisar os resultados por pilares, destaca-se o indicador **efetividade** com um escore obtido de 0,8690, considerado **muito alto** na escala do IGovP. Esse indicador é composto pelas variáveis “acesso à renda” e “desenvolvimento humano municipal”. Outros escores com valor significativo foram relativos aos pilares **participação**, com 0,8118 e, **equidade**, com 0,7974, decorrentes do resultado obtido na participação no processo eleitoral, o número de Conselhos existentes no município e a baixa taxa de desemprego e analfabetismo, conforme resultados apresentados no capítulo 4.2.

Os gestores devem guiar-se pelos seus objetivos, descentralizando a autoridade, promovendo o gerenciamento com participação, dando poder aos cidadãos, ao transmitir o controle de suas atividades para a comunidade.

Em relação ao indicador **Transparência & Prestação de Contas**, a baixa nota obtida na Escala Brasil Transparente, fez com que o município obtivesse um baixo escore. Composto de 12 quesitos que cobrem aspectos da regulamentação do acesso à informação e da existência e funcionamento do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), para a métrica da Escala Brasil Transparente são realizados quatro pedidos de acesso à informação, sendo três voltados para assuntos das principais áreas sociais: saúde, educação e assistência social e, a quarta solicitação de informação se debruçou sobre a regulamentação do acesso à informação pelo município (BRASIL, 2017).

Diante da análise dos resultados, constata-se a viabilidade da aplicação do CEI e do IGovP, ambos instrumentos adaptados para a consecução desta pesquisa para a aplicabilidade na gestão pública municipal.

Oportuno esclarecer que esses instrumentos não são propostas fechadas e a expectativa é de que venham a ser aprimorados pela comunidade acadêmica e pela sociedade, a fim de se incrementá-los e torná-los mais eficientes e, principalmente, que possam vir a ser uma ferramenta de gestão simples, econômica e usual para a avaliação do empreendedorismo público e da governança pública.

O estudo ainda permitiu responder à seguinte questão norteadora: **Como as características comportamentais empreendedoras dos gestores públicos municipais influenciam o desempenho da governança pública?**

Nessa baila, foi possível identificar que há uma estreita relação entre o intraempreendedorismo e a governança pública, por duas razões.

A primeira decorre que por meio da gestão empreendedora é possível transformar a burocracia pública e aprimorar a governança, ao reduzir custos e sofisticar a qualidade dos serviços prestados, introduzindo um novo paradigma gerencial no governo, voltado para resultados, focado no cidadão, com base em inovação, comprometimento, postura estratégia, risco, dinamismo, aprendizado conjunto e atividade em rede.

A segunda relaciona-se a visão do grau de governança auferido, possibilitando aos gestores públicos analisar a efetividade das ações realizadas e a ponderação sobre os proficientes e/ou ineficientes desempenhos. Descreve-se ainda como uma ferramenta de comparação com o desempenho de outros entes, o que permitirá inclusive um intercâmbio de boas práticas.

Os resultados mostram que no município de Apucarana, a maioria dos gestores públicos apresenta potencial empreendedor impulsionado pela propensão à inovação. Nesse aspecto, merece destaque o prêmio recebido pela Prefeitura de Apucarana, no ano de 2013. O atual prefeito foi o vencedor do 8.º prêmio SEBRAE Prefeito Empreendedor (2013-2014), na categoria – Pequenos Negócios nos Eventos Esportivos – com o projeto “Na Copa do Mundo o Boné é Nosso!”. O prêmio Prefeito Empreendedor tem por objetivo reconhecer gestores que tenham implantado projetos com resultados comprovados, ainda que parciais, de estímulo ao surgimento e ao desenvolvimento de pequenos negócios e à modernização da gestão pública, contribuindo de forma efetiva para o desenvolvimento econômico e social do município (SEBRAE, 2014).

Em paralelo, os resultados do desempenho da governança pública neste município mostram um desempenho médio, sendo fortemente influenciado pela efetividade, participação e equidade. Em parte, tais indicadores retratam resultados obtidos em longo prazo, pois os atuais gestores compõem o quadro de servidores desde o mandato do período 2013-2016. Nota-se que alguns índices, como o IDH do município (0,748), maior que do estado do Paraná (0,749) e do Brasil (0,727) (IBGE, 2017), não se constrói em curto prazo. Nesse sentido, ainda que não tenha sido objetivo deste estudo, verifica-se a oportunidade se medir o desempenho da governança com dados de mandatos políticos municipais distintos, a fim de verificar se os resultados podem sofrer influência de cunho político.

A IFAC (2013) observa que a função fundamental da boa governança no setor público é garantir que as suas organizações alcancem os resultados pretendidos, agindo sempre em prol do interesse da sociedade.

Constata-se que no município analisado há um grau moderado de empreendedorismo por parte dos agentes políticos, ou seja, **19 apresentaram características empreendedoras (76%), e seis com características microempreendedoras (24%)** e, nesse contexto, o nível de governança municipal foi considerado **médio**.

Dos itens analisados no IGovP a **efetividade, participação e equidade** foram os indicadores mais elevados, que se associam às características empreendedoras que mais se sobressaem nos gestores públicos, isto é, **traços de personalidade, propensão ao risco e propensão à inovação**.

À frente dos desafios recentes da governança, a propensão à inovação, decorrente de ações empreendedoras dos gestores públicos, tem se mostrado necessária, ao gerar confiança por parte da sociedade, ampliando a transparência e incorporando o cidadão à formulação de políticas e definição de serviços, fomentada pela nova configuração da gestão pública como a governança da Era Digital, cujas características fomentam a integração de funções, estruturas holísticas e orientadas a necessidades e avanços na digitalização de processos administrativos.

Em contrapartida, verifica-se que no município, os índices **transparência & accountability e legalidade, ética e integridade**, do IGovP, apresentaram um escore baixo e médio, respectivamente; e, no CEI, apesar da pequena diferença na percepção

dos agentes sobre a postura estratégica, a burocracia e a forte dependência de recursos públicos da união e do estado, influencia a ação desses gestores.

Desse modo, alavancar a gestão pública, para que responda aos desafios de uma governança que impulse o desenvolvimento, certamente exige inovação, estabelecida sobre objetivos declarados, processos conhecidos a serem modificados e em organizações propícias à participação, tanto de cidadãos quanto de servidores.

Torna-se primordial empreender, em sentido estrito, visando aperfeiçoar e articular as ações de áreas-meio e finalísticas de notória importância da administração pública, tais como as da fazenda, educação, saúde, obras, agricultura, indústria, comércio e outras, com as bases econômicas do município.

O empenho para se criar uma cultura empreendedora nas organizações públicas se apresenta como fator principal para elevar o nível da gestão pública no Brasil. Isso demanda que tanto instituição quanto servidor público disponham de comportamento mais flexível, criativo e empreendedor, em proveito eficiente de desafios e oportunidades.

Observa-se que a presença de características comportamentais empreendedoras na gestão pública incorre, por um lado, em mais riscos, mas, por outro, em maior potencial inovador, o que pode produzir externalidades positivas para as finanças municipais, constituindo-se em importante força para o desenvolvimento institucional e socioeconômico.

Em relação ao município pesquisado, nas eleições de 2016, o atual prefeito se reelegeu com 86,1% dos votos (60.001) de um total de 86.846 de votos válidos (BRASIL, 2016). A aceitação positiva da população decorreu das inúmeras melhorias no município por meio dos serviços e políticas públicas desenvolvidos no mandato (2013-2016), conforme algumas ações apresentadas nos parágrafos anteriores deste capítulo. O perfil empreendedor do prefeito, bem como o da sua equipe (Vice-Prefeito, Secretários, Superintendentes e Diretores), para o cumprimento das metas e objetivos propostos constantes nos planos operacionais de governo, buscou-se afastar da alcunha de políticos, revestindo-se do papel, em sentido estrito, de administradores públicos. Nesse interim, torna-se premente que a equipe de governo municipal e quiçá nas demais esferas, faça mais gestão e menos política.

Os intraempreendedores públicos buscam assegurar a efetiva aplicação do dinheiro público em benefício da sociedade, além da captação de competências necessárias para a ocupação dos cargos de Chefia, Direção e Assessoramento, para a

concretização dos objetivos estratégicos. O prefeito precisa se cercar de pessoas motivadas para executar os projetos e as políticas públicas que realmente atendam às necessidades dos cidadãos e gerem valor para a sociedade.

Diante das restrições institucionais, como as limitações regulatórias, orçamentárias e fiscais, constata-se que há espaço no ambiente da gestão pública municipal para o desenvolvimento de habilidades empreendedoras, especificamente no tocante à propensão ao risco, pressupondo-se que um ambiente dinâmico e mutável pode estimular o intraempreendedorismo em organizações públicas estagnadas.

Sugere-se então, para investigações futuras, aprimorar e ampliar a aplicação dos instrumentos adaptados nesta pesquisa, quais sejam, o *Carland Entrepreneurship Index* (CEI) e o Índice de Governança Pública (IGovP), em outros municípios brasileiros, a fim de se comparar os achados, o que seria bastante oportuno, exequível e inédito.

Por fim, nesse estudo não se houve a pretensão de exaurir as temáticas propostas, sendo possível e pertinente desdobrá-las em diferentes enfoques.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**, v.41, p.67-86, 2007.
- _____. O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**, Brasília, n.10, 1997.
- ALFORD, J.; HUGHES, O. Public value pragmatism as the next phase of public management. **The American Review of Public Administration**, v.38, n.2, p.196-217. Sage Publications. 2008. Disponível em: <<http://arp.sagepub.com/content/38/2/130.abstract>>. Acesso em: 10 set. 2016.
- ALVES, L. R. R; BORNIA, A. C. Desenvolvimento de uma escala para medir o potencial empreendedor utilizando a Teoria da Resposta ao Item (TRI). **Gestão & Produção**, v.18, n.4, p.775-790, 2011.
- ANDION, C. Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública. **Cadernos Ebape**, v.10, n.1, p.1-19, 2012.
- ANDREWS, C. W.; KOUZMIN, A. **O discurso da Nova Administração Pública**. Luz Nova, São Paulo, n.45, p.97-129, 1998.
- ANTONCIC, B.; HISRICH, R. D. Clarifying the intrapreneurship concept. **Journal of Small Business and Enterprise Development**, v.10, n.1, p.7-24, 2003.
- ARAÚJO, T. B. Descentralização e participação na reforma agrária. In: SEMINÁRIO SOBRE REFORMA AGRÁRIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, Fortaleza, 2002. Disponível em: <www.nead.gov.br>. Acesso em: 15 set. 2016.
- ARAÚJO, V. C. A conceituação de governabilidade e governança, da sua relação entre si e com o conjunto da reforma do Estado e do seu aparelho. **Texto para discussão 45**, Brasília: ENAP, 2002. 27p.
- ARRETCHE, M. T. S. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? **Revista brasileira de ciências sociais**, São Paulo, v.11, n.31, p.1-26, jun. 1996.
- BAEZ, B.; ABOLAFIA, M. Y. **Bureaucratic entrepreneurship and institutional change: a sense making approach**. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v.12, n.4, p.525-552, 2002.
- BALASSIANO, M.; BLOCH, R. A. **A democratização da gestão pública: as relações entre gestor, inovação e porte demográfico do município**. Anais do Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, Foz do Iguaçu, PR, Brasil, 23. Set. 1999.

BANCO MUNDIAL. **Governance and development**. The World Bank. Washington, DC. 1992. 69p. Disponível em: <http://www.gsid.nagoya-u.ac.jp/sotsubo/Governance_and_Development_1992.pdf>. Acesso em: 15 set. 2016.

BARATTER, M. A.; FERREIRA, J. M.; COSTA, M. C. **Empreendedorismo Institucional**: características da ação intencional. *Perspectivas Contemporâneas*, Campo Mourão, Edição Especial, p.237-266, out. 2010. Disponível em: <<http://revista.grupointegrado.br/revista/index.php/perspectivascontemporaneas/articloe/view/910>>. Acesso em 5 set. 2016.

BARBOSA, J. D.; TEIXEIRA, R. M. Apesar dos pesares, vale a pena ser pequeno empresário? Traçando perfil e descobrindo motivos. In: ENCONTRO DE ESTUDOS SOBRE EMPREENDEDORISMO E GESTÃO DE PEQUENAS EMPRESAS. 2., 2001, Londrina. **Anais...** Londrina: Universidade Estadual de Londrina, p.14-30, 2001.

BARRETT, Pat. **Achieving better practice corporate Governance in the public sector**. Austrália, 2002. Disponível em: <http://anao.gov.au/uploads/documents/Achieving_Better_Practice_Corporate_Governance_in_the_Public_Sector1.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2016.

BELLONE, C. J.; GOERL, G. F. Reconciling public entrepreneurship and democracy. **Public Administration Review**, v.52, n.2, p.130-134, 1992.

BERGUE, S. T. **Modelos de gestão em organizações públicas**: teorias e tecnologias gerenciais para análise e transformação organizacional. Caxias do Sul, RS: Educus, 2011.

BERNARDI, L. A. **Manual de empreendedor e gestão**: fundamentos, estratégias e dinâmicas. São Paulo: Atlas, 2012.

BERNIER, L.; HAFSI, T. **The changing nature of public entrepreneurship**. *Public Administration Review*, v.67, n.3, p.488-503, 2007.

BEUREN, I. M. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade**: teoria e prática. São Paulo: Atlas, 2003.

BORINS, S. **The Challenge of Innovating in Government**. *Innovation in Management Series*, PricewaterhouseCoopers Endowment for The Business of Government. 2001.

BOUCHIKHI, H. A construtivist framework for understanding entrepreneurship performance. **Organization Studies**, v.14, n.4, p.549-571, 1993.

BOUCKAERT, G.; HALLIGAN, J. **Managing performance**: international comparisons. London: Routledge, 2008.

BOURGON, J. Finalidade pública, autoridade governamental e poder coletivo. **Revista do Serviço Público**, v.61, n.1, p.5-33. 2010.

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). **Escala Brasil Transparente**. 2017. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente/metodologia>>. Acesso em: 20 mar. 2017.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **Eleições Eleitorais 2016 - resultados**. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais-2016/resultados>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

_____. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde, Resolução n.º 510 de 07 de abril de 2016 (BR)[Internet]. **Ética na Pesquisa na área de Ciências Humanas e Sociais**. Disponível em: <http://www.gppege.org.br/ArquivosUpload/1/file/Res_%20CNS%20510-2016%20%C3%89tica%20na%20Pesquisa.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2016.

_____. Tribunal de Contas da União (TCU). **Relatório**. TC 020.830/2014-9. 2014.

_____. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República; Imprensa Oficial, 1995.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRAZEAL, D. V.; HERBERT, T. T. The genesis of entrepreneurship. **Entrepreneurship: Theory & Practice**, Oxford, v.23, n.3, p.29-46, 1999.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Burocracia pública e classes dirigentes no Brasil. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, n.28, jun., p.9-30, 2007. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2007/07.05.BurocraciaPublicaEClassesDirigentes.RSP.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2016.

_____. **Construindo o Estado republicano: democracia e reforma da gestão pública**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

_____. Da administração burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v.47, n.1, 1996. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/handle/1/2089/1996%20RSP%20ano.47%20v.120%20n.1%20jan-abr%20all.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 05 set. 2016.

_____. **Do estado patrimonial ao gerencial**. São Paulo: Cia. das Letras, v.222, p.259, 2001.

BROCKHAUS, R. Risk taking propensity of entrepreneurs. **Academy of Management Journal**, v.23, n.3, p.50-520, 1980.

BURGELMANN, R. A.; SAYLES, L. R. **Inside corporate innovation strategy, structure and managerial skills**. New York: The freepress, 1986.

BURGELMANN, R. A. Designs for corporate entrepreneurship. **Californian Management Review**, California, v.26, p.154-66, 1983.

BYRNE, J. **Empreendedores extraordinários: 25 celebridades do empreendedorismo moderno e suas finanças**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

CANEVER, M. D. *et al.* Entrepreneurship in the Rio Grande do Sul, Brazil: the determinants and consequences for the municipal development. **Rev. Econ. Sociol. Rural**, Brasília, v.48, n.1, jan./mar. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032010000100005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 14 set. 2016.

CAPELLA, A. C. N. Um estudo sobre o conceito de empreendedor de políticas públicas: Ideias, Interesses e Mudanças. **Cad. EBAPE.BR**, v.14, Edição Especial, Artigo 5, Rio de Janeiro, jul. 2016.

CARLAND, J. W.; CARLAND, J. C.; ENSLEY, M. D. Hunting THE Heffalump: the theoretical basis and dimensionality land entrepreneurship index. *Academy of Management Journal*, v.7, n.2, p.51-84, 2001.

CARLAND, J. W. *et al.* Gender differences between Finnish and American entrepreneurs: an exploratory study. In: NATIONAL SMALL BUSINESS CONSULTING CONFERENCE, 22., 1998, Santa Fé. **Proceedings...** Santa Fé: Small Business Institute Director's Association, 1998.

CARLAND, J. W.; CARLAND, J. A. C.; HOY, F. S. Who is an entrepreneur? Is a question worth asking? **American Journal of Small Business**, v.15, n.3, p.33-39, 1998.

CARLAND, J. W.; CARLAND, J. A. C.; KOIRANEN, M. The exportation of the American model of entrepreneurship: really or illusion? A comparative trait study of American and Finnish entrepreneurs. In: NATIONAL SMALL BUSINESS CONSULTING CONFERENCE, 21., 1997, San Francisco. **Proceedings...** San Francisco: Small Business Institute Director's Association, 1997.

CARLAND, J. W.; CARLAND, J. A. C.; HOY, F. S. An entrepreneurship index: an empirical validation. **Frontiers of Entrepreneurship Research**, 1992 Edition.

CARLAND, J. W. *et al.* Differentiating entrepreneurs from small business owners: a conceptualization. **Academy of Management Review**, v.9, n.2, p.354-359, 1984.

CARNEIRO, Ricardo; MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves. Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes. **Textos para Discussão**, IPEA, Brasília, n.1686, p.1-76, dez. 2011.

CASTOR, J. B. V. **O Brasil não é para amadores**: estado, governo e burocracia na terra do jeitinho. Curitiba. EBEL: IBOP-PR, 2000. 270p.

CAVALCANTE, P. L; CAMÕES, M. R. S. Gestão Pública no Brasil: As inovações configuram um novo modelo? In: VII CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 2015, Brasília. **Anais...** Brasília, maio, 2015. Disponível em: <<http://banco.consad.org.br/bitstream/123456789/1265/1/GEST%C3%83O%20P%C3%9ABLICA%20NO%20BRASIL.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2016.

COHEN, E.; FRANCO, R. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis: Vozes, 2007.

COPABIANGO, R. P. *et al.* Reformas administrativas no Brasil: uma abordagem teórica e crítica. **REGE**, São Paulo, SP, Brasil, v.20, n.1, p.61-78, jan./mar. 2013.

CORNWALL, J. R.; PERLMAN, B. **Organisational entrepreneurship**. Irwin: Omewood, 1990.

COSTA, F. L. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **Rev. Adm. Pública [online]**, v.42, n.5, p.829-874, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n5/a03v42n5.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2016.

COSTA, F. L. História das reformas administrativas no Brasil: narrativas, teorizações e representações. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.271-288, 2008.

COVIN, J. G.; SLEVIN, D. P. A conceptual model of entrepreneurship as firm behavior. **Entrepreneurship Theory and Practice**, v.16, n.1, p.7-25, 1991.

CROMIE, S. Assessing entrepreneurial inclinations: some approaches and empirical evidence. **European Journal of Work and Organization Psychology**, v.9, n.1, p.7-30, 2000.

CRUZ, C. F.; *et al.* Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, v.46, n.1, p.153-76, 2012.

CULTI-GIMENEZ, S.; COSTA, M. I.; SCHYPULA, A.; GIMENEZ, F. A. P. Comportamento empreendedor de alunos do curso de turismo. **Cadernos da Escola de Negócios**, v.4, n.4, jan./dez. 2006.

CUNHA, M. A. V. C. **Portal de serviços públicos e de informação ao cidadão: estudo de casos no Brasil**. 172f. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade Federal de São Paulo - FEA/USP, São Paulo, 2000.

CURRIE, G.; *et al.* Entrepreneurial leadership in the English public sector: Paradox or possibility? **Public Administration**, v.86, n.4, p.987-1008, 2008.

DANJOU, I. L. Entrepreneuriat: um champfertile à larecherche de sonunité. **Paris, Revuefrançaise de Gestión**, v.28, n.138, p.109-125, 2002.

DAS, T. K.; TENG, B. S. Time and entrepreneurial risk behavior. **Entrepreneurship: Theory and Praticce**, v.22, n.2, p.58-89, 1997.

DE ANGELIS, C. T. A emergência da reforma do estado brasileiro: governança compartilhada e o modelo do novo serviço público. **Planejamento e Políticas Públicas**, n.45, 2015.

DELEON, L.; DENHARDT, R. B. The political theory of reinvention. **Public Administration Review**, EUA, v.60, n.2, p.89-97, 2000.

DEMO, Pedro. **Metodologia do conhecimento científico**. São Paulo: Atlas, 2000.

DIEFENBACH, F. E. **Entrepreneurship in the public sector**: when middle managers create public value. Wiesbaden. Gabler Research, 2011. p.165-166.

DIMAGGIO, P. J. Interest and agency in institutional theory. In: ZUCKER, L. (Ed.). **Institutional Patterns and Organizations**. Cambridge, MA: Ballinger, 1988.

DORNELAS, J. C. A. **Empreendedorismo**: transformando ideias em negócios. 3.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

_____. **Empreendedorismo corporativo**: como ser empreendedor, inovador e se diferenciar na sua empresa. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

DRUCKER, P. F. **Inovação e espírito empreendedor**. Práticas e princípios. São Paulo: Pioneira, 1986.

_____. **Innovation and entrepreneurship**: practice and principles. Londres: Butterworth-Heinemann, 1985.

DUARTE, A.; LIMA, D. Boa gestão fiscal melhora indicadores sociais dos municípios. **Jornal o Globo**, São Paulo, 21 set. 2013. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/boa-gestao-fiscal-melhora-indicadores-sociais-de-municipios-10083540>>. Acesso em: 25 set. 2016.

DUNLEAVY, P. *et al.* New public management is dead – long live digital - era governance. **Journal of Public Administration Research and Theory**, September. 2005.

DURAND, Thomas. L'alchimie de la compétence. **Revue Française de Gestion**, Paris, v.127, p.84-102. 2000.

EDWARDS, M.; HALLIGAN, J. HARRIGAN, B.; NICOLL, G. **Public sector governance in Australia**. Australian National University E Press. 2012. Disponível em: <<http://press-files.anu.edu.au/downloads/press/p190701/pdf/book.pdf?referer=377>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

EMMENDOERFER, M. L.; VALADARES, J. L. Analysis of the public entrepreneurship phenomenon in a Brazilian state. **Tourism & Management Studies, Portugal**, v.10, edição especial, p.43-48, 2014. Disponível em: <<http://tmstudies.net/index.php/ectms/article/view/636/1072>>. Acesso em: 18 set. 2016.

_____; _____. Reflexões e perspectivas acerca da construção do conhecimento sobre empreendedorismo interno. **Revista de Ciências de Administração**, Florianópolis, v.13, n.30, maio/ago. 2011.

ENSLEY, M.D.; CARLAD, J.W.; CARLAND, J. A.C. Investigating the existence of the leader entrepreneur. **Journal of Business Management**, v.38, n.4, p.59-78, 2000.

ESPEJO, M.M.S.B. **A atividade empreendedora no ensino superior privado**: uma análise do perfil do empreendedor gestor e das estratégias utilizadas pelas instituições superiores privadas das cidades de Londrina e Maringá. Londrina, 2004. 125f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração. Londrina, 2004.

EXTON R, The entrepreneur: a new breed of health service leader? **Journal of Health Organization and Management**, v.22, n.3, p.208-222, 2008.

FEGER, J. E. FISCHER, A. NODARI, T. M. S. Características empreendedoras de gestores públicos municipais: uma análise comparativa entre secretários e servidores. **RACE**, Unoesc, v.8, n.2, p.215-238, jul./dez. 2009.

FERRAREZI, E.; OLIVEIRA, C. G. Reflexões sobre a emergência da participação social na agenda das políticas públicas: desafios à forma de organização burocrática do Estado. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 5., 2012, Brasília. **Anais...** Brasília: Centro de Convenções Ulysses Guimarães, 2012.

FERRAZ JUNIOR, T. S. Competência da Anvisa e a regulamentação da propaganda. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v.251, p.215-232, mar. 2013. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/7536/6030>>. Acesso em: 18 nov. 2016.

FERREIRA, J. M. **Potencial empreendedor e liderança criativa**: um estudo com varejistas de materiais de construção da cidade de Curitiba-PR. 132f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2005.

FESTA, M. P. Gestão e cultura intraempreendedora: um estudo sobre práticas gerenciais que promovem a Inovação. **Caderno Profissional de Administração**, UNIMEP, v.5, n.1, 2015.

FESTA, M. P.; GARCIA, M. Perfil Intraempreendedor: um estudo sobre o perfil profissional encontrado em organização pública do setor bancário brasileiro. **Revista Cadernos UniFOA**, Volta Redonda, v.7, n.21, p.01-19, abr. 2013.

FILION, L. J. Entendendo os intraempreendedores como visionistas. **Revista de Negócios**, v.2, p.65-80, 2004.

FISCHER, A. L. Um resgate conceitual e histórico dos modelos de gestão de pessoas, In: FLEURY, M. T. L. (Org.). **As pessoas na organização**. São Paulo: Gente, 2002. p.11-33.

FLEURY, M. T. L.; FLEURY, A. **Estratégias empresariais e formação de competências**. São Paulo: Atlas, 2000.

FLYNN, N.; STREHL, F. **Public sector management in Europe**. New York: Prentice-Hall, 1996.

FNP - Frente Nacional de Prefeitos. 2016. **Programas municipais rendem prêmios para Apucarana**. Disponível em: <<http://www.fnp.org.br/component/k2/item/1346-programas-municipais-rendem-premios-para-apucarana>>. Acesso em: 09 abr. 2017.

FREEMAN, R. E. **Strategic management**: a stakeholder approach. Massachusetts: Pitman, 1984.

FREITAS, A. A. F.; RIBEIRO, R. C. L.; BARBOSA, R. T.; PATRICIO, P. E. A. O potencial empreendedor de empreendedores informais clientes de programas de microcrédito: uma avaliação sob as perspectivas de capital humano e gênero. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 33., 2009, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ANPD, 2009. CD-ROM.

FREITAS, H. *et al.* O método de pesquisa survey. **Revista de Administração**, São Paulo, v.35, n.3, p.105-112, jul. 2000. Trimestral. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/16542/o-metodo-de-pesquisa-survey>>. Acesso em: 20 set. 2016.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n.1, p.211-259, jun. 2000.

GARSON, G. D.; OVERMAN, S. **Public management research in the United States**. New York: Praeger Publishers, 1983.

GEM. Global Entrepreneurship Monitor. **Empreendedorismo no Brasil**. Curitiba, IBPQ, 2015.

GERBER, M. E. **Empreender: fazendo a diferença**. São Paulo: Fundamento Educacional, 2004.

GIBB, A. A. Enterprise Culture – its meaning and implications for education and training. **Journal of European Industrial Training**, v.11, n.2, 1987.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v.35, n.3, p.20-29, maio/jun. 1995.

GOMES, J. F. Os modelos (dimensões) de administração pública e a realidade da gestão pública brasileira: do patrimonialismo à possibilidade de uma gestão democrática. In: REUNIÃO ANUAL DA SBPC, 58., 2006, Florianópolis, SC. **Anais...** Florianópolis: SBPC, 2006.

GOMES, R. K.; CONSONI, D. P. G.; LAPOLLI, E. M. Intrapreneurial competence of the public servants of IBGE and IFSC from the perspective of their managers. **Business and Management Review**, v.4, n.5, jan. 2015.

GOMES, R. K.; LAPOLLI, E.M. O intraempreendedorismo no serviço público: modismo ou oportunidade de melhoria? In: CIKI – IV Congresso Internacional de Conhecimento e Inovação, Loja, Ecuador. **Anais...** Loja: Ciki, 2014, p.1-25.

GONÇALVES FILHO, C.; VEIT, M. R.; GONÇALVES, C. A. Mensuração do perfil do potencial empreendedor e seu impacto no desempenho das pequenas empresas. **Revista de Negócios**, v.12, n.3, p.29-44, 2007.

GREY, C. Towards a critique of managerialism: the contribution of Simone Weil. **Journal of Management Studies**, v.33, n.5, p.591-612, 1996.

HAGEN, E. E. O processo de mudança. In: DURAN, J. C. G. **Sociologia do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

HALL, C. S.; LINDZEY, G.; CAMPBELL, J. B. **Teorias da personalidade**. 4.ed. São Paulo: Artmed, 2000.

HARDY, C.; MAGUIRE, S. Institutional entrepreneurship. In: GREENWOOD, R.; OLIVER, C.; SAHLIN, K.; SUDDABY, R. (Orgs.). **Handbook of organizational institutionalism**. London: Sage, 2008.

HARTLEY, J. Innovation in governance and public services: past and present. **Public Money & Management**, jan. 2005.

HASHIMOTO, M. **Espírito empreendedor nas organizações**: aumentando a competitividade através do intraempreendedorismo. São Paulo: Saraiva, 2006.

HASHIMOTO, M. **Organizações intraempreendedoras**: construindo a ponte entre clima interno e desempenho superior. 363f. Tese de doutorado. EAESP/FGV, São Paulo, 2009.

HERSEY, P.; BLANCHARD, K. H. **Psicologia para administradores**: a teoria e as técnicas da liderança situacional. Trad. Equipe do CPB - Edwino A. Royer. 12.ed. São Paulo: EPU, 1986. 428p.

HISRICH, R. D.; PETERS, M. P. **Empreendedorismo**. 5.ed. Porto Alegre: Bookman, 2004.

HOFER, E.; WELGACZ, H. T.; LORENZI, A. G. A., DAMKE, E. Um estudo de formação de estratégias no contexto de pequenas empresas da cidade de Curitiba-PR. In: GIMENEZ, F.; FERREIRA, J.; RAMOS, S. (Orgs.). **Empreendedorismo e estratégia de empresas de pequeno porte 3Es2Ps**. Curitiba: Champagnat, 2010. p.141-158.

HOOD, C. A public management for all seasons? **Public Administration**, v.69, n.1, p.3-19, 1991.

HOOGHE, L.; MARKS G. Types of multi-level governance. **European Integration Online Papers**, v.5, n.11, jun. 2001. Disponível em: <<http://eiop.or.at/eiop/texte/2001-011.htm>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

IAA - Institute of Internal Auditors. **Supplemental guidance**: the role of auditing in public sector governance. 2nd. edition, 2012. Disponível em: <<https://algaonline.org/DocumentCenter/View/22>>. Acesso em: 30 ago. 2016.

IBGC - Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 4.ed. São Paulo: IBGC, 2009.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades@.2017**. Disponível em: <<http://cod.ibge.gov.br/2TF>>. Acesso em: 10 abr. 2017.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais - MUNIC**. 2013. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2013/>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

IFAC - International Federation of Accountants. Good Governance in the Public Sector. **Consultation Draft for na International Framework**, jun. 2013.

IFAC - International Federation of Accountants. Governance in the public sector: a governing body perspective. **PSC**, Study 13, 2001. Disponível em: <https://www1.toronto.ca/inquiry/inquiry_site/cd/gg/add_pdf/Study_13_Governance.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2016.

IFDM - Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal. **Sistema Firjan, 2015**. Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/ifdm/>>. Acesso em: 25 nov. 2016.

IFGF - Índice Firjan de Gestão Fiscal. 2016. Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/ifgf/>>. Acesso em: 30 set. 2016.

INÁCIO JÚNIOR, E. **Empreendedorismo e liderança criativa**: um estudo com os proprietários-gerentes de empresas incubadas no Estado do Paraná. 136f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Departamento de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, PR, 2002.

INÁCIO JÚNIOR, E.; GIMENEZ, F. A. P. Potencial Empreendedor: um instrumento para mensuração. **Revista de Negócios**, v.9, n.2, p.107-116, 2004.

IPARDES - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico Social. **Perfil Avançado do Município de Apucarana**. 2017. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/perfil_municipal/MontaPerfil.php?codlocal=276&btOk=ok>. Acesso em: 02 abr. 2017.

_____. Paraná lidera geração de vagas em grandes empresas. **Publicações**, 2017a. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/index.php?pg_conteudo=1&cod_noticia=847>. Acesso em: 05 maio 2017.

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

JULIEN, P-A. **Empreendedorismo regional e economia do conhecimento**. São Paulo: Saraiva, 2010.

KEARNEY, C.; HISRICH, R. ROCHE, F. Public and private sector entrepreneurship: Similarities, differences or a combination? **Journal of Small Business and Enterprise Development**, v.16, n.1, p.26-46, 2009.

_____. Facilitating public sector corporate entrepreneurship process: a conceptual model. **Journal of Enterprising Culture**, v.15, n.3, p.275-99, 2007.

KETTL, D. F. A revolução global: reforma da administração do setor público. In: BRESSERPEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (Orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7.ed. Rio de Janeiro: FGV, p.75-121, 2006.

KETTL, D. F.; FOO, M. D.; LIM, B. C. Opportunity evaluations under risk conditions: the cognitive processes of entrepreneurs. **Entrepreneurship: theory and practice**. Oxford, v.27, n.2, p.125-149, 2002.

KINGDON, J. **Agendas, alternatives, and public policies**. 3.ed. New York: Harper Collins, [1984] 2003.

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

KLEIN P. G., MAHONEY J. T., MCGAHAN A. M., PITELIS C. N. Toward a theory of public entrepreneurship. **European Management Review**, v.7, p.1-15, 2010.

KLEIN, N. **A doutrina do choque**: a ascensão do capitalismo de desastre. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008.

KORNIJEZUK, F. B. S. **Características empreendedoras de pequenos empresários de Brasília**. 129 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação da Universidade de Brasília, Distrito Federal, Brasília, 2004.

KRISTIANSEN, S.; INDARTI, N. Entrepreneurial intention among Indonesian and Norwegian students. **Journal of Enterprising Culture**, v.12, n.1, p.55-78, 2004.

LEWIS, E. **Toward a theory of bureaucratic political power**. Bloomington, Indiana University Press, 1980. 274p.

LÖFFLER, Elke. **Governance**: die neue generation von staats - und verwaltungs-modernisierung. **Verwaltung + Management**, v.7, n.4, p.212-215, 2001.

LOIOLA, E.; *et al.* **Ação planejada e intenção empreendedora entre universitários**: Analisando preditores e mediadores. *Revista Psicologia: Organizações e Trabalho*, v.16, n.1, p.22-35, jan./mar. 2016.

LOPES JUNIOR, G. S.; SOUZA E. C. L. Atitude empreendedora em proprietários-gerentes de pequenas empresas: construção de um instrumento de medida. **Revista Eletrônica de Administração - REAd**, v.11, n.6, p.1-21, 2005.

LUMPKIN, G. T.; DESS, G. G. Clarifying the entrepreneurial orientation construct and linking it to performance. **Academy of Management Review**, v.21, n.1, p.135-172, 1996.

LUZ, T. M. K. da. **O plano de desenvolvimento institucional (PDI) como instrumento de gestão e aplicação de políticas públicas**: um estudo em instituições públicas de ensino superior do estado do Paraná. 233f. Dissertação (Mestrado Profissional em Planejamento e Governança Pública) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2010. 297p.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2006.

_____. **Fundamentos de metodologia científica**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MARINI, C. **Desenvolvendo a cultura empreendedora na administração pública**: panacéia, utopia ou realidade? São Paulo: Fundap, 2004.

MARKS, G. Structural policy in the european community. In: SBRAGIA, A. (Ed.). **Euro-politics**. Institutions and policymaking in the “New” European Community. Washington, DC: The Brookings Institution, 1992, p.191-225. Disponível em: <<http://www.unc.edu/~gwm/asset/doc/marks%20-20Structural%20Policy%20in%20the%20European%20Community.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

MARTINS, H. F. **Administração para o desenvolvimento**: a relevância em busca de disciplina. Disponível em: <<http://jornalggn.com.br/noticia/administracao-para-o-desenvolvimento-por-humberto-falcao-martins>>. Acesso em: 25 out. 2016.

_____. A ética do patrimonialismo e a modernização da administração pública brasileira. In: MOTTA, F. C. P.; CALDAS, M. P. (Orgs.). **Cultura organizacional e cultura brasileira**. 1.ed. São Paulo: Atlas, 2007.

_____. O avanço Brasil e a gestão empreendedora: uma análise de modelos de planejamento e gestão governamental. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado - RERE**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n.11, set./out./nov. 2007. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-11-SETEMBRO-2007-HUMBERTO%20MARTINS.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2016.

_____. A construção do estado moderno e da burocracia profissional no Brasil: questões centrais, dilemas, impasses e desafios. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**, Salvador, n.1, mar./maio 2005. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-1-MAR%20-%202005-HUMBERTO%20FALCAO%20MARTINS.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2016.

_____. Ética do patrimonialismo e a modernização da administração pública brasileira. In: MOTTA, Fernando C. Prestes; CALDAS, Miguel P. **Cultura organizacional e cultura brasileira**. São Paulo: Atlas, 1997.

MATIAS-PEREIRA, J. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010.

_____. **Curso de administração pública**. São Paulo: Atlas, 2008.

MAXIMIANO, A. C. A. **Teoria geral da administração**: da revolução industrial à revolução digital. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

McBRIDE, D. M. **The process of research in psychology**. Los Angeles, LA, EUA: SAGE Publications, 2013.

McCLELLAND, D. C.; BURNHAM, D. H. Power is the great motivator. **Harvard Business Review**, p.100-110, Mar./Apr. 1976.

McCLELLAND, D. C.; BURNHAM, D. H. **A sociedade competitiva**: realização e progresso social. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1972.

McCRIMMON, M. **Unleash the entrepreneur within**: how to make everyone an entrepreneur and stay efficient. London: Pitman Publishing, 1995.

MELLO, G. R.; *et al.* Índice de governança eletrônica dos estados Brasileiros (2009): no âmbito do poder executivo. **JISTEM-Journal of Information Systems and Technology Management (Online)**, v.7, n.2, p.375-408, 2010.

MELLO, S. C. B.; CORDEIRO, A.; PAIVA JR., F. G. Evaluation of the body of knowledge about entrepreneurship of the Latin American Academy. In: THE BUSINESS ASSOCIATION OF LATIN AMERICAN STUDIES – BALAS, 2003. **Anais...** São Paulo, 2003.

MEYNHARDT T., DIEFENBACH F. E. What drives entrepreneurial orientation in the public sector? Evidence from Germany's federal labor agency, **Journal of Public Administration Research and Theory Advance Access published**, v.19, abr. 2012.

MEZA, M. L. F. G.; SILVA, C. L.; (Orgs.) *et al.* **Políticas públicas e desenvolvimento local**: instrumentos e proposições de análise para o Brasil. Curitiba: UTFPR, 2012.

MILLER, D.; FRIESEN, P. H. Strategy-making and environment: The third link. **Strategic Management Journal**, United Kingdom, v.4, n.3, p.221-235, 1983.

MINAS GERAIS. Decreto n.º 46.139, de 28 de janeiro de 2013. Altera o quantitativo e a distribuição de cargos de Empreendedor Público no âmbito do Escritório de Prioridades Estratégicas. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=46139&comp=&ano=2013>>. Acesso em: 09 abr. 2017.

MOORE, M. H. **Criando valor público**: gestão estratégica no governo. Rio de Janeiro: Uniletras, 2002.

MORAIS, M.; *et al.* Polissemias do empreendedorismo no setor público. **Revista de Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas**, v.4, n.1, 2015.

MORRIS, M. H.; KURATKO, D. F.; COVIN, J. G. **Corporate entrepreneurship and Innovation**: entrepreneurial development within organizations. 2nd ed. Mason, OH: Thomson/South-Western, 2008.

MORRIS, M. H.; JONES, F. F. Entrepreneurship in established organizations: The case of the public sector. **Entrepreneurship Theory and Practice**, EUA, v.24, n.1, p.71-91, 1999.

NALLE JUNIOR, C. **Indicador de Desenvolvimento Municipal (IDM)**: uma proposta de caracterização dos municípios brasileiros. 307f. Tese (Doutorado em Ciências) – FEA/USP. Ribeirão Preto, SP, Brasil, 2014.

NASCIMENTO, S.; *et al.* Potencial empreendedor dos discentes do curso de administração de uma instituição privada à luz do Carland Entrepreneurship Index (CEI). In: ENCONTRO DE ESTUDOS EM EMPREENDEDORISMO E GESTÃO DE PEQUENAS EMPRESAS, 8., 2014, Goiânia. **Anais...** Goiânia: EGEPE. 2014. CD-ROM.

NISEMBAUM, Hugo. **A competência essencial**. São Paulo: Ed.Gente. 2000.

NOGUEIRA, M. A. Sociedade civil, entre o político-estatal e o universo gerencial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.18, n.52, p.185-202, 2003.

NOGUEIRA, M. A. A dimensão política da descentralização participativa. **São Paulo em Perspectiva**, v.11, n.3, p.8-19, 1997.

NUNBERG, B. Gerência de recursos humanos no setor público: lições da reforma em países desenvolvidos. **Cadernos ENAP**, Brasília, n.14. 1998.

NUNES, E. O. **A gramática política do Brasil**: clientelismo e insulamento burocrático. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

O'FLYNN, Janine. From New Public Management to Public Value: Paradigmatic Change and Managerial Implications. 2007. **The Australian Journal of Public Administration**, v.66, n.3, p.353-366, 2007. doi:10.1111/j.1467-8500.2007.00545.x.

OCDE - Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento. **Avaliação da OCDE sobre o sistema e integridade da administração pública federal brasileira**. Paris, 2011. Disponível em: <file:///C:/Users/Vinicius%20Gon%C3%A7alves/Downloads/AvaliacaoIntegridadeBrasileiraOCDE.PDF>. Acesso em: 20 set. 2016.

_____. **The challenge of capacity development**: working towards good practice, 2006. Disponível em: <www.oecd.org/development/governance-development/42389282.pdf>. Acesso em: 28 set. 2014.

OLIVEIRA, A. G.; PISA, B. J. IGovP: índice de avaliação da governança pública – instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão. **Revista de Administração Pública**, v.49, n.5, p.1263-1290, 2015.

ORTIGARA, A. A. **A cabeça do empreendedor**: o pensamento do fundador de uma empresa de sucesso. Florianópolis: Insular, 2008.

OSBORN, D.; GAEBLER, E.; GAEBLER, T. **Reinventando o governo**: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Brasília: MH Comunicação, 1994.

OSBORN, D.; GAEBLER, E. **Reinventing government**. Reading Mass: Addison-Wesley, 1992.

OSBORNE, S. P. **Voluntary organisations and innovation in public services**. London: Routledge, 1998.

PACHECO, R. S. Escolas de governo como centros de excelência em gestão pública: a Perspectiva da ENAP-Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, ano 53, n.1, jan./mar. 2002.

PAES DE PAULA, A. P. **Por uma nova gestão pública**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PAIVA JR., Fernando Gomes. O empreendedorismo como marco solidário na esfera do desenvolvimento. **Revista Gestão e Planejamento**, Salvador, v.11, n.2, p.267-276, jul./dez. 2010.

PARANÁ. Câmara Municipal de Apucarana (CMA). **Bonés de Apucarana serão divulgados na nova novela da Rede Globo. 2016**. Disponível em: <<http://www.apucarana.pr.leg.br/institucional/noticias/bones-de-apucarana-serao-divulgados-na-nova-novela-da-rede-globo>>. Acesso em: 10 mar. 2017.

PAULA, A. P. P. de. Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social. **RAE – Revista de Administração de Empresas**, v.45, n.1, jan./mar. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v45n1/v45n1a05>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

PENZ, D. *et al.* Potencial empreendedor dos discentes do curso de administração de uma instituição de ensino superior privada a luz do Carland Entrepreneurship Index (CEI). In: VIII EGEPE–ENCONTRO DE ESTUDOS EM EMPREENDEDORISMO E GESTÃO DE PEQUENAS EMPRESAS, 24 mar. 2014. VII EGEPE. **Anais...** Goiânia, 2014.

PEREIRA, J. C. R. **Análise de dados qualitativos**: estratégias metodológicas para as ciências da saúde, humanas e sociais. São Paulo: Ed. Universidade Estadual de São Paulo, 1999.

PIERRE, J.; PETERS, G. B. **Governance, politics and the state**. New Delhi: Palgrave Macmillan, 2000.

PINCHOT III, G.; PELLMAN, R. **Intraem-preendedorismo na prática**: um guia de inovação nos negócios. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

_____. **Intrapreneuring**. São Paulo: Harbra, 1989.

_____. **Intrapreneuring**: porque você não precisa deixar a empresa para tornar-se um empreendedor. São Paulo: Harbra, 1985.

PINTO, M. R.; PEREIRA, D. R. M. A influência da seleção dos indicadores na tomada de decisão de gestores públicos: um estudo a partir do índice de desenvolvimento humano municipal (IDHM) e do índice mineiro de responsabilidade social (IMRS). In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, Salvador, BA, Brasil, 3 nov. 2008.

PISA, B. J. **Uma proposta para o desenvolvimento do índice de avaliação da Governança Pública (IGovP)**: instrumento de planejamento e desenvolvimento do Estado. Curitiba. 222f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

PMA. Prefeitura Municipal de Apucarana. **História**. 2017. Disponível em: <<http://www.apucarana.pr.gov.br/site/historia>>. Acesso em: 05 abr. 2017.

_____. **Portal da Transparência**. 2017a. Gestão de Pessoas. Disponível em: <http://apucarana.pr.gov.br/transparencia/?page_id=308>. Acesso em: 10 jan. 2017.

POLLITT, C. Is the emperor in his underwear? An analysis of the impacts of Public Management. **Public Management Reform**, v.2, n.2, p.181-99, 2000.

POLLITT, C.; BOUCKAERT, G. **Public management reform: a comparative analysis-new public management, governance, and the Neo-Weberian state**. Oxford University Press, 2011.

PROCOPIUCK, M. **Governança multinível e inovações em trajetórias de sistemas sociotécnicos**: o caso dos transportes coletivos de Curitiba. 571f. Tese (Doutorado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Pontifícia Universidade Católica do Estado do Paraná, Curitiba, 2011.

RAINEY, H. G. **Understanding and managing public organizations**. 4th ed. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 2009.

RAMAMURTI, R. Public entrepreneurs: Who they are and how they operate. **California Management Review**, v.28, n.3, p.142-158, 1986.

RAMOS, S. S.; VIEIRA, K. M. Matriz LIMPE: Proposta de Ferramenta Gerencial para Mensuração da Governança Pública Municipal. **TAC**, Rio de Janeiro, v.5, n.1, art.3, p.30-53, jan./jun. 2015.

_____. **Governança corporativa em organizações públicas**: o caso das prefeituras da mesorregião centro ocidental rio-grandense. 183f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, RS, 2014.

RAZZOLINI FILHO, E. **Administração da pequena e média empresa**. Curitiba: IESD Brasil, 2012.

REIS, R. C. S.; MATOS, C. R. N. Perfil do gestor público: elementos para formação e mudanças. Anais Eletrônicos da Conferência Internacional de Estratégia em Gestão, Educação e Sistemas e Informação - Ciegesi. In: I ENCONTRO CIENTÍFICO DO PNAP/UEG, 2012, Goiânia. **Anais...** Goiânia, 22-23 jun., p.285-312, 2012.

RESENDE JR., P. C.; GUIMARÃES, T. A. *Quo vadis* administração pública? Análise das pesquisas sobre desempenho de organizações públicas. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 38., set. 2014, Rio de Janeiro. **Anais...** XXXVIII EnANPAD, Rio de Janeiro, 2014.

REYNOLDS, P. D; *et al.* **Global entrepreneurship monitor: 2000 Executive Report.** London: London Business School, 2000.

_____. **Global entrepreneurship monitor: 1999 Executive Report.** London: London Business School, 1999.

REZENDE, D. A.; GUAGLIARDI, J. A. Planejamentos municipais, gestão de prefeituras e tecnologia de informação: estudos de casos em pequenos municípios paranaenses. **Revista de Ciências da Administração**, v.10, n.22, p.186-211, set./dez. 2008. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/2175-8069.2008v10n22p186/12648>>. Acesso em: 12 set. 2016.

REZENDE, D. A.; CASTOR, B. V. J. **Planejamento estratégico municipal: empreendedorismo participativo nas cidades, prefeituras e organizações públicas.** 2.ed. Rio de Janeiro: Brasport, 2006.

ROBERTO, R. F.; *et al.* Análise da atuação das instituições públicas no município de Viçosa (MG) na percepção da população local. **Planejamento e Políticas Públicas**, n.42, jan./jun. 2014.

ROBERTS, N. C. Public entrepreneurship and innovation. **Policy Studies Review**, v.11, n.1, p.55-74, 1992.

ROBERTS, N. C.; KING, P. J. Policy entrepreneurs: Their activity structure and function in the policy process. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v.1, n.2, p.147-175, United Kingdom, 1991.

RODRIGUES, C. A. **Governança para resultados:** estudo de caso em uma empresa de tecnologia da informação. 117f. Dissertação (Mestrado) – FGV/EBAPE, Rio de Janeiro, 2015.

RODRIGUES, D. M. **Intraempreendedorismo no serviço público:** um estudo multicaso. 91f. Monografia (Bacharel em Administração) – Universidade de Brasília. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Departamento de Administração, Brasília, 2014.

ROUBAN, L. Politização da administração pública. In: PETERS, B. G; PIERRE, J (Orgs.). **Administração Pública:** coletânea. São Paulo: Ed. da Unesp; Brasília, DF: Enap, 2010.

SACHS, I.; LOPES, C.; DOWBOR, L. **Crises e oportunidades em tempos de mudança.** documento de referência para as atividades do núcleo crises e oportunidades no fórum social mundial temático. jan. 2010. Disponível em: <<http://criseoportunidade.wordpress.com/category/ladislau-dowbor/>>. Acesso em: 14 set. 2016.

SADLER, R. J. Corporate entrepreneurship in the public sector: the dance of the chameleon. **Australian Journal of Public Administration**, v.59, n.2, p.25-43, 2000.

SALM, J. F.; MENEGASSO, M. E. Os pressupostos para a implementação do novo serviço público e o capital social. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE PODER LOCAL: DESENVOLVIMENTO E GESTÃO SOCIAL DE TERRITÓRIOS, 11., 2009, Salvador. **Anais...** Salvador, 2009.

SANO, H.; MONTENEGRO FILHO, M. J. F. As técnicas de avaliação da eficiência, eficácia e efetividade na gestão pública e sua relevância para o desenvolvimento social e das ações públicas. **Desenvolvimento em questão**, v.11, n.22, p.35-61, 2013.

SANTOS JÚNIOR, O. A. **Democracia e governo local**: dilemas da reforma municipal do Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

SANTOS, A. D. **Metodologias participativas**: caminhos para o fortalecimento dos espaços públicos socioambientais. São Paulo: Peirópolis. 2005.

SANTOS, P. da C. F. dos. **Uma escala para identificar potencial empreendedor**. 364f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

SAVAGE, G. T.; NIX, T. W.; WHITEHEAD, C. J.; BLAIR, J. D. Strategies for assessing and managing organizational stakeholders. **Academy of Management Executive**, v.5, n.2, p.61-75, 1991.

SCHNEIDER, M.; TESKE, P. E.; MINTROM, M. **Public entrepreneurs**: agents for change in american government. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1995.

SCHUMPETER, J. A. **Teoria do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1984.

_____. **History of Economic Analysis**. Nova York: Oxford University Press, 1954.

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. Como mudar a perspectiva de sua cidade. O desenvolvimento acontece com a força dos Pequenos Negócios. **Vencedores do 8.º Prêmio Sebrae Prefeito Empreendedor (2013-2014)**. 2014. 332p. Disponível em: <<http://www.prefeitoempreendedor.sebrae.com.br/livros/pdf-livro/edicao-2791.pdf>>. Acesso em: 09 abr. 2017.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, p.349-369, mar./abr. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a04.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2016.

SEQUEIRA, S. V. **Intraempreendedorismo e organizações não-governamentais**: prática e discursos. Tese (Doutorado em Administração de Empresas) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2005.

SESEN, H.; PRUETT, M. The Impact of Education, Economy and Culture on Entrepreneurial Motives, Barriers and Intentions: A Comparative Study of the United States and Turkey. **Journal of Entrepreneurship**, v.23, n.2, p.231-261, 2014.

SEXTON, D. L.; AUKEN, P. M.; IRELAND, R. D. Directions for future research in entrepreneurship. **American Journal os Small Business**, v.6, n.1, 1981.

SHAW, R. Another size fits all? Public Value management and challenges for institutional design. **Public Management Review**, v.15, n.4, p.477-500, 2013.

SHOCKLEY, G. E.; STOUGH, R. R.; HAYNES, K. E.; FRANK, P. M. Toward a theory of public sector entrepreneurship. **International Journal of Entrepreneurship and Innovation Management**, v.6, n.3, p.205-223, 2006.

SILVA, B. **Teoria das funções municipais**. 2.ed. Rio de Janeiro: Ibm, 1995.

SITIKIN, S. B.; WEINGART, L.K. Determinants of risky decision-making behavior: a test of the mediating role of risk perceptions. **Academy of Management Journal**, v.38, n.6, p.573-593, 1995.

SLOMSKI, V., MELLO, G. R., TAVARES FILHO, F.; MACÊDO, F. Q. **Governança Corporativa e Governança na Gestão Pública**. São Paulo, Atlas. 2008.

SOUSA, J. L. de; PAIVA JUNIOR, F. G. P.; LIRA, Z. B. A abordagem multidimensional do empreendedorismo no setor público: o caso da ação empreendedora da fundação Joaquim Nabuco. **Revista Gestão e Planejamento**, Salvador, v.11, n.2, p.337-354, jul./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.revistas.unifacs.br/index.php/rgb/article/view/1135/967>>. Acesso em: 7 set. 2016.

SOUZA JÚNIOR, P. R. **Curso de direito administrativo**. 2.ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2005.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n.16, dez. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 15 set. 2016.

SOUZA, E. C. L. de. Empreendedorismo: da gênese à contemporaneidade. In: EGEPE – ENCONTRO DE ESTUDOS SOBRE EMPREENDEDORISMO E GESTÃO DE PEQUENAS EMPRESAS. 4., 2005, Curitiba, **Anais...** Curitiba, p.134-146 2005.

SOUZA, G. H. S. **Inventário de barreiras e facilitadores ao empreendedorismo: construção e validação de uma medida psicométrica**. 84f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Universidade Federal de Alagoas. Instituto de Psicologia. Programa de Pós-Graduação em Psicologia. Maceió, 2014.

SPINK, P. Cooperação e governança interjurisdicional: conceitos e discussão. In: **Cadernos Adenauer**, XII, n.4, 2011. Municípios e estados: experiências com arranjos cooperativos. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, abr. 2012, p.13- 30.

STOKER, G. Public value management a new narrative for networked governance? **The American Review of Public Administration**, v.36, n.1, p.41-57, 2006.

TEIXEIRA, E. B. A análise de dados na pesquisa científica: importância e desafios em estudos organizacionais. **Desenvolvimento em questão**, Unijuí, ano 1, n.2, jul./dez. 2003.

TENÓRIO, F. G. (Re)visitando o conceito de gestão social. **Desenvolvimento em Questão**, v.3, n.5, p.101-24, jan./jun. 2005,. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=75230506>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

TIDD, J.; BESSANT, J.; PAVITT, K. **Gestão da inovação**. 3.ed. Porto Alegre: Bookman, 2008.

TIMMERS, H. **Government governance**: corporate governance in the public sector, why and how? The Netherlands Ministry of Finance 9th fee Public Sector Conference, 2000. Disponível em: <http://www.ecgi.org/codes/documents/public_sector.pdf>. Acesso em: 12 set. 2016.

TORMEN, J.; *et al.* Potencial empreendedor dos estudantes das Ciências Sociais Aplicadas de uma instituição de ensino superior sob a ótica do *Carland Entrepreneurship Index* (CEI). **Revista ADMpg Gestão Estratégica**, Ponta Grossa, v.8, n.2, p.17-25, 2015.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**. São Paulo: Atlas, 1987.

VALADARES, J. L.; EMMENDOERFER, M. L. A Incorporação do Empreendedorismo no Setor Público: reflexões baseadas no contexto brasileiro. **Revista de Ciências da Administração**, v.17, n.41, p.82-98, abr. 2015.

_____; _____. Cargos de livre nomeação: reflexões com base no empreendedor público em um estado-membro do Brasil. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v.16, n.5, out. 2012.

_____; *et al.* O fenômeno do empreendedorismo público: um ensaio sobre a aplicabilidade desse construto na administração pública brasileira. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 26, 2012, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: XXXVI EnANPAD, 2012.

VALADARES, J. L.; EMMENDOERFER, M. L.; SILVA, G. M.; SOARES, E. B. S. Modernização da Administração Pública de Minas Gerais: um estudo exploratório do cargo de empreendedor público. In: XXXIV ENCONTRO DA ENANPAD. Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/apb2431.pdf>>. Acesso em: 18 set. 2016.

VASCONCELLOS-GUEDES, L.; GUEDES, L. F. A. E-surveys: vantagens e limitações dos questionários eletrônicos via internet no contexto da pesquisa científica. In: X SEMEAD - SEMINÁRIO EM ADMINISTRAÇÃO FEA/USP. São Paulo, Brasil. **Anais...** São Paulo, 2007 Disponível em: <<http://sistema.semead.com.br/10semead/sistema/resultado/trabalhosPDF/420.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2016.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 11.ed. São Paulo: Atlas, 2009.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2004.

VIEIRA, M. M. F. Por uma boa pesquisa (qualitativa) em administração. In: VIEIRA, M. M. F.; ZOUAIN, D. M. (Orgs.). **Pesquisa qualitativa em administração**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

VIEIRA, M.; CALDAS, M. Teoria crítica e pós-modernismo: principais alternativas à hegemonia funcionalista. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v.46, n.1, p.59-70, 2006.

VIEIRA, S. F.; NEGREIROS, L. F.; MELATTI, G. A.; GIMENEZ, F. A. P.; SOUZA, J. F. C. F.; PELISSON, C. Formação de estratégias em micro e pequenas empresas do comércio de Londrina: uma abordagem sob a perspectiva das configurações. **Revista da Micro e Pequena Empresa**, v.7, n.1, jan./abr. 2013.

WEBER, M. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. Porto Alegre: Martin Claret, 2004.

WILLIAMS, S.; NARENDRAN, S. Determinants of managerial risk: exploring personality and cultural influences. **Journal of Social Psychology**, v.139, n.1, p.102-106, 1999.

WORLD BANK. **What is Governance?** 2013. Disponível em: <http://www.gsid.nagoya-u.ac.jp/sotsubo/Governance_and_Development_1992.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2016.

WOSNIAK, F. L.; REZENDE, D. A. Gestão de estratégias: uma proposta de modelo para os governos locais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.46, n.3, p.795-816, maio/jun. 2012. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/7581>>. Acesso em 25 ago. 2016.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Tradução: Ana Thorell. 4.ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

_____. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZAHRA, S. A. Predictors and financial outcomes of corporate entrepreneurship: An exploratory study. **Journal of Business Venturing**, EUA, v.6, p.259-285, 1991.

ZAMPETAKIS L. A., MOUSTAKIS V. S., Fostering corporate entrepreneurship through internal marketing: implications for change in the public sector. **European Journal of Innovation Management**, v.10, n.4, p.413-433, 2007.

ZARIFIAN, P. **Objetivo competência: por uma nova lógica**. São Paulo: Atlas, 2001.

APÉNDICES

APÊNDICE A - CARTA DE APRESENTAÇÃO



UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ UTFPR
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO E
GOVERNANÇA PÚBLICA - PPGPGP



Curitiba, PR, 06 de dezembro de 2016.

À Prefeitura Municipal de Apucarana
Ao Excelentíssimo Senhor Vice-Prefeito

Ref.: Pesquisa sobre o Empreendedorismo no Serviço Público e Governança Pública

Prezado Senhor,

Na condição de Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR apresento o mestrando Marcus Vinicius Gonçalves da Silva.

O acadêmico se encontra desenvolvendo sua dissertação sobre o tema *Empreendedorismo e Governança no Setor Público*, e, sua pesquisa tem como objetivo analisar a relação entre os níveis de empreendedorismo e de governança numa gestão pública municipal.

Desta forma, solicitamos a possibilidade de autorizar que a pesquisa seja realizada junto aos servidores públicos dessa organização, que ocupam os cargos de **Secretário(a)**, **Diretor(a)**, **Superintendente**. Será encaminhado a esses gestores um *e-mail* com o *link* de um questionário formulado no *Google Forms®*, de fácil interpretação e preenchimento e, que não demandará mais do que 10 minutos. Os dados coletados serão analisados qualitativamente de forma agregada, garantindo assim a confidencialidade tanto da Prefeitura, se assim julgar necessário, quanto dos servidores respondentes.

A escolha dessa Prefeitura foi motivada pela observação de que essa atual gestão vem prestando relevantes serviços públicos à sociedade, além do fato de que o município tem sido avaliado com excelentes resultados por meio dos indicadores de desenvolvimento socioeconômicos, externalizando a capacidade empreendedora e de governança dos seus gestores, corroborado pelo expressivo resultado obtido pelo Chefe do Poder Executivo e desse Vice Chefe, na eleição de 02 de outubro, com a aceitação de 86,11% dos eleitores, revelando desta forma a oportunidade de um importante estudo de caso como contribuição para a área das Ciências Sociais Aplicadas e do Planejamento Urbano e Regional/Demografia (PUR/Demografia).

Certo de sua atenção ao solicitado, colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos que se façam necessários. Comprometemo-nos ainda, a enviar os resultados da pesquisa, caso seja do interesse dessa Administração. A participação dos gestores pertencentes ao universo acima mencionado é de fundamental importância para nós.

Contamos com o apoio de V. Exa. e, desde já, agradecemos a atenção dispensada.

Prof. Dr. Antonio Gonçalves de Oliveira
Coordenador do PPGPGP – UTFPR
agoliveira@utfpr.edu.br

Prof.^a Dr.^a Maria Lúcia Figueiredo Gomes de Meza
Orientadora da Pesquisa
malumeza2@gmail.com

Marcus Vinicius Gonçalves da Silva
Mestrando
marvin.gsilva@gmail.com

APÊNDICE B - CARLAND ENTREPRENEURSHIP INDEX (ADAPTADO)

Pesquisa sobre o comportamento empreendedor dos gestores públicos municipais através do Índice de Empreendedorismo de Carland (Carland Entrepreneurship Index - CEI).

*Obrigatório

Dados sociodemográficos

Nome

Sua resposta

E-mail *

Sua resposta

Gênero*

- Masculino
- Feminino

Idade*

- 18 a 24 anos
- 25 a 29 anos
- 30 a 34 anos
- 35 a 39 anos
- 40 a 44 anos
- 45 a 49 anos
- 50 a 54 anos
- 55 a 59 anos
- mais de 60 anos

Nível de escolaridade*

- Ensino médio
- Graduação
- Pós-Graduação
- Mestrado
- Doutorado

Servidor*

- Efetivo
- Comissionado

Cargo ocupado*

- Prefeito
- Vice-Prefeito
- Secretário
- Superintendente
- Diretor

Órgão*

- Prefeitura Municipal de Apucarana
- Autarquia Municipal de Educação
- Autarquia Municipal de Saúde
- Idepplan

Tempo de serviço público*

- Até 5 anos
- 5 a 10 anos
- 11 a 20 anos
- 21 a 30 anos
- Mais de 30 anos

CEI - CARLAND ENTREPRENEURSHIP INDEX

(Índice de Empreendedorismo de Carland)

Assinale com um (X) qual alternativa melhor descreve seu comportamento ou maneira de ser para cada um dos 33 pares de afirmações apresentadas a seguir, marcando somente uma das opções: 1 ou 2.

[1] Objetivos por escritos nesta instituição são cruciais (opção 1). É suficiente saber a direção geral em que você está indo (opção 2).*

- Opção 1
- Opção 2

[2] Considero-me uma pessoa habilidosa (opção 1). Considero-me uma pessoa criativa (opção 2).

- Opção 1
- Opção 2

[3] Eu não teria ingressado nesta instituição se eu não tivesse a certeza de que seria bem sucedido (opção 1). Eu nunca terei certeza se nesta instituição serei bem sucedido (opção 2).*

- Opção 1
- Opção 2

- [4] **Eu desejo que esta instituição atinja suas metas e objetivos (opção 1). O meu real propósito nesta instituição é dar suporte a minha família (opção 2). ***
- Opção 1
 - Opção 2
- [5] **Minha principal nesta instituição é planejar (opção 1). Sou mais importante no gerenciamento do dia a dia nesta instituição (opção 2). ***
- Opção 1
 - Opção 2
- [6] **Eu procuro abordar as situações sob uma perspectiva otimista (opção 1). Eu gosto de abordar situações sob uma perspectiva analítica (opção 2). ***
- Opção 1
 - Opção 2
- [7] **Meu principal objetivo nesta instituição é tão somente de permanecer nela (opção 1). Eu não descansarei até que atingimos as metas definidas (opção 2). ***
- Opção 1
 - Opção 2
- [8] **Para ser efetivo, um plano deve ser formalizado (opção 1). Para o desenvolvimento organizacional, um plano informal é suficiente (opção 2). ***
- Opção 1
 - Opção 2
- [9] **Eu gasto muito tempo com esta instituição (opção 1). Eu divido meu tempo entre esta instituição, família e amigos (opção 2). ***
- Opção 1
 - Opção 2
- [10] **Eu planejo com a razão (opção 1). Eu planejo com o coração (opção 2). ***
- Opção 1
 - Opção 2
- [11] **Minhas prioridades estão além desta instituição (opção 1). Uma das coisas mais importantes em minha vida é esta instituição (opção 2). ***
- Opção 1
 - Opção 2

- [12] **Eu sou aquele que tem de pensar e planejar (opção 1). Eu sou aquele que tem que fazer as coisas (opção 2). ***
- Opção 1
 - Opção 2
- [13] **As pessoas que trabalham para mim são dedicadas (opção 1). As pessoas que trabalham para mim gostam de mim (opção 2). ***
- Opção 1
 - Opção 2
- [14] **Eu anseio pelo dia em que gerenciar nesta instituição seja algo simples (opção 1). Se gerenciar ficar muito simples, eu buscarei para outra função/instituição (opção 2).**
- Opção 1
 - Opção 2
- [15] **Sou uma pessoa prática (opção 1). Sou uma pessoa teórica (opção 2). ***
- Opção 1
 - Opção 2
- [16] **Ser bem sucedido é tão importante quanto o dinheiro (opção 1). O dinheiro que vem com o sucesso é a coisa mais importante (opção 2). ***
- Opção 1
 - Opção 2
- [17] **Eu sempre busco por novas maneiras de se fazer as coisas (opção 1). Eu procuro estabelecer procedimentos padronizados para que as atividades sejam feitas com o mínimo de erros (opção 2). ***
- Opção 1
 - Opção 2
- [18] **É importante ser otimista (opção 1). É importante ser lógico (opção 2). ***
- Opção 1
 - Opção 2

[19] **Considero que procedimentos operacionais padrões são cruciais (opção 1).
Aprecio o desafio de inventar/incrementar mais do que qualquer outra coisa
(opção 2). ***

- Opção 1
- Opção 2

[20] **Eu gasto mais tempo planejando quanto gerenciando nesta instituição (opção 1).
Eu gasto a maior parte do meu tempo gerenciando nesta instituição (opção 2). ***

- Opção 1
- Opção 2

[21] **Eu tenho percebido que gerenciar cai na rotina (opção 1). Considero que
gerenciar nesta instituição não é rotina (opção 2). ***

- Opção 1
- Opção 2

[22] **Eu prefiro pessoas que são realistas (opção 1). Eu prefiro pessoas que são
idealizadoras (opção 2). ***

- Opção 1
- Opção 2

[23] **Nas prefeituras, o que as diferencia é a atitude do gestor (opção 1). Executamos
as políticas públicas melhor do que outras prefeituras (opção 2). ***

- Opção 1
- Opção 2

[24] **Meus objetivos pessoais giram em torno desta instituição (opção 1). Minha vida
está fora desta instituição, com minha família e amigos (opção 2). ***

- Opção 1
- Opção 2

[25] **Eu adoro a ideia de ser mais eficiente que as outras prefeituras (opção 1). Se
houver muitas mudanças, podemos confundir os cidadãos-clientes (opção 2). ***

- Opção 1
- Opção 2

- [26] **A melhor abordagem institucional é evitar o risco tanto quanto possível (opção 1). Se você deseja ser mais efetivo tem que assumir alguns riscos (opção 2). ***
- Opção 1
 - Opção 2
- [27] **Eu não gosto da ideia de realizar financiamentos (opção 1). Financiamento é tão somente mais uma decisão de gestão (opção 2). ***
- Opção 1
 - Opção 2
- [28] **Qualidade e serviços não são suficientes, pois o que importa é uma boa imagem (opção 1). Um serviço justo e de boa qualidade é tudo o que qualquer cidadão-cliente deseja (opção 2). ***
- Opção 1
 - Opção 2
- [29] **As pessoas me veem como um servidor esforçado (opção 1). As pessoas pensam em mim como alguém fácil de relacionar (opção 2). ***
- Opção 1
 - Opção 2
- [30] **As ações desta instituição são aquelas relativamente seguras (opção 1). Para esta instituição desenvolver e ter sustentabilidade, ela deve assumir alguns riscos. (opção 2) ***
- Opção 1
 - Opção 2
- [31] **O serviço público me proporciona segurança no desempenho de minhas atividades profissionais (opção 1). Não sinto falta ou desejo de trabalhar em empresas privadas, pois elas não me dão segurança (opção 2). ***
- Opção 1
 - Opção 2
- [32] **Minha principal preocupação com as pessoas que trabalham para mim são os seus direitos e sua segurança (opção 1). Minha principal preocupação com as pessoas que trabalham para mim são os seus sentimentos e o relacionamento interpessoal (opção 2). ***
- Opção 1
 - Opção 2

[33] Considero mais importante ver possibilidades nas situações (opção 1). O mais importante para mim é ver as coisas da maneira como elas são (opção 2). *

- Opção 1
- Opção 2

Questões abertas sobre empreendedorismo e governança pública.

[34] Você se considera um empreendedor público? Por quê?

[35] É possível ser empreendedor na gestão pública? Justifique. Caso concorde, dê um exemplo de alguma situação vivenciada ou observada.

[36] Como o empreendedorismo pode contribuir para a governança pública?

APÊNDICE C - INSTRUÇÃO PARA A TABULAÇÃO DO CEI (VERSÃO ORIGINAL)

SCORING INSTRUCTIONS

Put a check in the appropriate box for the first or second choice for each of the questions. Count the number of checks appearing in boxes, which have the word "count" appearing in them. The total of number of checks in "count" boxes will be the respondent's Entrepreneurship Index and will range from 0 to 33.

Questions	1 st	2 nd
1	Count	
2		Count
3		Count
4	Count	
5	Count	
6		Count
7		Count
8	Count	
9	Count	
10		Count
11		Count
12	Count	
13	Count	
14		Count
15		Count
16	Count	
17	Count	
18		Count
19		Count
20	Count	
21	Count	
22		Count
23		Count
24	Count	
25	Count	
26		Count
27		Count
28	Count	
29	Count	
30		Count
31		Count
32	Count	
33	Count	

APÊNDICE D - INDICADORES COMPONENTES DO IGovP

Princípio a ser avaliado	Indicadores propostos para agregação	Fonte de pesquisa dos dados
1. Efetividade	1.1 Razão de Renda	DATASUS - Razão De Renda (1) Disponível em: < http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/ibge/censo/cnv/razaopr.def >
	1.2 Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M)	IPARDES (PR) (2) Disponível em: < http://www.ipardes.gov.br/pdf/indices/IDHM_municipios_pr.pdf >
2. Transparência e Accountability	2.1 Índice de Transparência	Escala Brasil Transparente (3) Disponível em: < https://relatorios.cgu.gov.br/Visualizador.aspx?id_relatorio=10#P9844a359fac04d4b873545d1debbb1ce_3_oHit0 >
3. Participação	3.1 Percentual de Eleitorado Votos Válidos versus Eleitores Aptos	Eleições 2016 (4) Disponível em: < https://www.eleicoes2016.com.br/ >
	3.2 Número de Conselhos no Município	Sítio Oficial e Diário Oficiais do município.
4. Equidade	4.1 Índice de Gini	DATASUS - Índice de Gini da renda domiciliar per capita – Paraná (5) Disponível em: < http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/ibge/censo/cnv/ginipr.def >
	4.2 Taxa de analfabetismo	DATASUS – Taxa de Analfabetismo (6) Disponível em: < http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?ibge/censo/cnv/alfpr.def >.
	4.3 Taxa de desemprego de 16 anos e mais	DATASUS - Taxa de desemprego 16a e+ (7) Disponível em: < http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?ibge/censo/cnv/desemprr.def >
	4.4 Taxa da população com renda < 1/4 SM	DATASUS – Taxa da população com renda < 1/4 SM (8) Disponível em: < http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?ibge/censo/cnv/pobrezapr.def >
5. Legalidade, Ética, Integridade	5.1 Taxa de Aprovação das contas pelo TCE/PR, em obediência à Lei de Responsabilidade Fiscal.	TCE/PR (09) Disponível em: < http://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/relatorio-julgamento-das-contas-dos-prefeitos-pelas-camaras-municipais/283221/area/48 >
	5.2 Direitos Humanos Taxa de trabalho infantil segundo região/ unidade da Federação	DATASUS - Taxa de Trabalho Infantil – Paraná (10) Disponível em: < http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?ibge/censo/cnv/trabinfr.def >

APÊNDICE E - COMPOSIÇÃO DO IGovP E SEUS CRITÉRIOS DE PONDERAÇÃO

Princípios da Governança Pública	Peso	Agregação das Variáveis	Peso	Composição das Variáveis (%)	Peso
1. Efetividade	0,20	1.1 Acesso à Renda Lógica: quanto maior, melhor	0,50	1.1.2 Razão da Renda	1,00
		1.2 Desenvolvimento Humano Lógica: quanto mais próximo de 1 maior o desenvolvimento.	0,50	1.2.1 Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M)	1,00
2. Transparência e <i>Accountability</i>	0,20	2.1 Acesso à informação e prestação de contas Lógica: quanto maior, melhor.	1,00	2.1.1 Escala Brasil Transparente	1,00
3. Participação	0,20	3.1 Eleitorado Votos Efetivos Válidos versus Eleitores Aptos 1.º Turno Lógica: quanto maior, melhor.	0,80	3.1.1 Votos Efetivos Válidos sobre total do eleitorado 1.º Turno das Eleições	1,00
		3.2 Número de conselhos existentes no município Lógica: quanto maior o número de conselhos, melhor.	0,20	3.2.1 Número de conselhos municipais Quantidade: de 01 a 05 - nota 0,15 de 06 a 10 - nota 0,30 de 11 a 15 - nota 0,50 de 16 a 20 - nota 0,65 de 21 a 25 - nota 0,85 acima de 26- nota 1,00	1,00
4. Equidade	0,20	4.1 Desigualdade de Renda Índice de Gini Lógica: quanto mais próximo do zero melhor a distribuição de renda no município.	0,40	4.1.1 Índice de Gini	1,00
		4.2 População sem acesso às condições de vida digna Lógica: quanto menor, melhor.	0,60	4.2.1 População de 16 anos e mais, economicamente ativa, desocupada.	0,25
				4.2.2 Taxa de analfabetismo	0,25
				4.2.3 Taxa da população vivendo com renda inferior a 1/4 do salário mínimo	0,50
5. Legalidade, Ética e Integridade	0,20	5.1 Cumprimento da LRF pelo município Aprovação das contas anuais pelos TCE/PR Lógica: quanto maior, melhor.	0,50	5.1.1 Aprovação das contas pelos TCE/PR Se regulares - nota 1,00 Se regulares com ressalvas, recomendações ou determinações - nota 0,50 Se irregulares - nota 0.	1,0
		5.2 Direitos Humanos Lógica: Quanto menor, melhor.	0,50	5.2.1 Taxa de trabalho Infantil	1,0

APÊNDICE F - FORMAÇÃO DO IGOVP

Formação do IGOVP (Adaptado para os municípios)		IGOV		Efectividade		Transparência e Prestação de Contas		Participação		Equidade			Legalidade, Ética e Integridade		
		Valor do Índice	Valor do Indicador	Acesso à Renda	Desenvolvimento Humano	Valor do Indicador	Acesso à Informação e Prestação de Contas	Valor do Indicador	Eleitorado Votos Efetivos Válidos versus Eleitores Aptos 1º turno	Participação Social em Conselhos	Valor do Indicador	Desigualdade de Renda	População sem acesso à condições de vida digna	Valor do Indicador	Cumprimento da LRF
IGOV	IGOV 2017	1.000	0.5000	0.5000	1.000	0.800	0.200	0.600	0.600	0.600	0.600	0.5000	0.5000	0.5000	0.5000
		0.689859	0.8690	0.990	0.748	0.2780	0.7790	0.8022	0.8118	0.2000	0.2780	0.2780	0.2000	0.5000	0.8871
Apucarana	IGOV 2017	1.000	0.2000	0.2000	1.000	0.2000	1.000	0.2000	0.2000	0.2000	0.2000	0.2000	0.2000	0.2000	0.2000
		0.689859	0.8690	0.990	0.748	0.2780	0.7790	0.8022	0.8118	0.2000	0.2780	0.2780	0.2000	0.5000	0.8871

**APÊNDICE G - FÓRMULAS DO EXCEL® - CÁLCULO DOS
INDICADORES DO IGovP**

Indicador	Fórmula
Efetividade	= (D9*\$D\$8*\$D\$5)+(E9*\$E\$8*\$E\$5)
Transparência & Accountability	= (H9*\$H\$8*\$H\$5)
Participação	= (K9*\$K\$8*\$K\$5)+(L9*\$L\$8*\$L\$5)
Equidade	= 1-((O9*\$O\$8*\$O\$5)+(P9*\$P\$8*\$P\$5)+(Q9*\$Q\$8*\$Q\$5)+(R9*\$R\$8*\$R\$5))
Legalidade, Ética e Integridade	= (U9*\$U\$8*\$U\$5)+(V9*\$V\$8*\$V\$5)
IGovP (compilado)	= (C9*20%)+(F9*20%)+(I9*20%)+(M9*20%)+(S9*20%)