

**THE TEACHING OF PUBLIC ADMINISTRATION IN BAHIA: LIMITS AND
POSSIBILITIES FOR THE IMPROVEMENT OF PUBLIC EFFICIENCY****O ENSINO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA BAHIA: LIMITES E
POSSIBILIDADES PARA A MELHORIA DA EFICIÊNCIA PÚBLICA**Lindomar Pinto da Silva¹Jocely Santos Caldas Almeida²Neudenir de Sena Filho³Claudio Figueredo Rocha⁴**ABSTRACT**

This paper discusses the importance of education in public administration as from the examination of the existence of courses and subjects of public administration at the present in the public administration of Bahia in order to reinforce the need to build up the education of public administration in Bahia and in Brazil. The theoretical reference approached the teaching of public administration and specifics of the public manager as seen by Mintzberg (2006) and Bourgault (2006). The data were collected on sites of the institutions of higher education and the court of auditors of the municipalities in Bahia. The contents analysis was used (BARDIN, 2012). The data indicate a lack of specific courses of undergraduate level in the institutions of higher education. They also indicate that there are not sufficient subjects that contemplate an adequate education of the public manager. Moreover, the data indicate that there exists a significant amount of demand in the state for the implementation of undergraduate courses in public administration such as the significant number of management positions and the high number of inaccuracies in the cases examined by the court of auditors. Finally, it is discussed that the valorization of this area of education would favor the improvement of the state administration.

KEYWORD: Efficiency. Public Administration. Public Manager. Teaching of public administration.

1 Doutor em Administração (UFBA). Professor e Pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Administração da UNIFACS.

2 Mestranda em Administração (UNIFACS). Professora e pesquisadora do Núcleo de Estudos e Desenvolvimento Regional, UNEB – campus XI.

3 Mestrando em Administração (UNIFACS).

4 Mestrando em Administração (UNIFACS).

RESUMO

Este trabalho discute a importância do ensino em administração pública (AP) a partir da verificação da existência de cursos e disciplinas de administração pública em nível de graduação no Estado da Bahia. Procurou-se também identificar aspectos presentes na administração pública do estado para reforçar a necessidade de ampliar o ensino de Administração Pública na Bahia e no Brasil. O referencial teórico abordou o ensino de administração pública e especificidades do gestor público na visão de Mintzberg (2006) e Bourgault (2006). Os dados foram coletados em sites das Instituições de ensino superior e do tribunal de contas dos municípios na Bahia. A análise de conteúdo foi utilizada (BARDIN, 2012). Os dados indicam uma carência de cursos específicos de graduação nas instituições de ensino superior. Indicam ainda que não há disciplinas em número suficiente que contemplem uma formação adequada do gestor público. Também indicam que há demanda em quantidade significativa no estado para a implementação de cursos de graduação em administração pública, a exemplo do número significativo de cargos gerenciais e elevado número de incorreções nos processos analisados pelo tribunal de contas. Por fim, discute-se que a valorização desta área de ensino favoreceria a melhoria da gestão do Estado.

PALAVRAS-CHAVE: Ensino de Administração Pública. Gestor Público. Eficiência. Gestão Pública.

1. INTRODUÇÃO

A administração pública (AP) é uma área de fundamental importância para a gestão dos negócios públicos e também, para a manutenção do equilíbrio de forças que atuam no mercado. Desde o fornecimento dos serviços públicos de saúde, educação, por exemplo, ao controle das ações dos entes privados, a administração pública reveste-se de importância essencial para o atendimento das demandas da sociedade como um todo. Desta forma, pressupõe-se que quanto mais profissionalizada e qualificada mais facilmente ela conseguirá dar conta de suas atribuições.

No Brasil, desde a década de 30, a administração pública vem passando por transformações significativas o que obriga aos profissionais que atuam nesta área a buscarem cada vez mais conhecimentos específicos que lhes permitam atuar de forma apropriada ao setor público. Assim sendo, começando pela reforma burocrática na década de 30, passando pelas sucessivas tentativas de reforma em 67 e 95, e mais recentemente ainda, é importante perceber que o ensino da área deveria guardar relação com o que estivesse ocorrendo no contexto. Entretanto, como destaca Keinert (2000), o Estado e seus gestores sempre estiveram

a reboque do que ocorria fora do Brasil, e com a orientação que normalmente o mercado sinaliza: bem-estar social, neoliberalismo, social democracia.

Por outro lado, enquanto a administração pública tentava se reformar, o ensino de administração ainda ficava mais distante da realidade ou seguia apenas ao longe tentando entender o que se passava ou com uma série de cursos e treinamentos pontuais, tentava alinhar o que ocorria no mercado com as necessidades de a gestão pública preparar-se para atender àquelas novas demandas da sociedade-mercado. Entretanto isso não representava o papel que o ensino de qualquer área deve adotar: gerar conhecimento que viabilize o entendimento e a transformação de uma realidade.

Por outro lado, e ainda na mesma direção do ensino de AP, percebe-se que os gestores públicos, pelo menos assim denominados aqueles que exercem cargos públicos, incluindo os eletivos, não possuem em sua maioria formação específica e nem adequada no que se refere ao conteúdo de AP. Os que ainda possuem formação superior, normalmente em sua grande maioria, não possuem relação com a AP, o que limita muito sua capacidade de ação, visto que os conhecimentos específicos fornecem capacidades que outras áreas do conhecimento não conseguem viabilizar. Por isto que Mintzberg (2006) considera que o gestor público é diferente dos gestores em outros tipos de organizações.

Assim sendo, este trabalho tem como objetivo principal investigar a importância do ensino em administração pública em um Estado no Brasil. Para alcançar este propósito dois objetivos específicos são descritos. Em primeiro lugar investigar a existência de cursos superiores em administração pública no Estado e, em segundo lugar, investigar alguns aspectos do funcionamento de algumas prefeituras municipais para identificar situações que poderiam ser eliminadas ou minimizadas com uma formação específica dos gestores públicos. Para alcançar estes objetivos, este trabalho está estruturado da seguinte forma: esta introdução que é parte integrante, seguida de uma discussão sobre o ensino de administração pública, incluindo breves discussões sobre o gestor público. A seguir apresentamos a metodologia para depois apresentar a discussão dos dados. As conclusões seguem logo após a análise dos dados, onde apresentamos as contribuições e limitações deste trabalho, ao tempo que sugerimos novas possibilidades de estudos e ações que possam fortalecer a área de ensino de administração pública.

2. O ENSINO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

O ensino de administração pública no Brasil, em nível de graduação, é relatado nas

bibliografias como tendo sua origem a partir da criação da EBAP-FGV (Escola Brasileira de Administração Pública- Fundação Getúlio Vargas) em 1952. Entretanto Coelho (2008) destaca que, na realidade, a história do ensino da AP apresenta uma grande lacuna, pois é preciso entender que esta história se inicia ainda no Brasil império – 1854 e culmina com a implantação da EBAP-FGV em 1952. Coelho ainda relata que:

No bojo das discussões sobre a ampliação do ensino comercial e a organização das faculdades de Direito no país – na segunda metade do século XIX – se fez alusão, pela primeira vez, ao ensino superior de administração pública. Todavia, o entendimento de que tal ensino se assemelhava ao do bacharelado em ciências jurídicas, seja pela jurisdicionalização das atividades simples (e residuais) do Estado Oligárquico, seja pela sujeição do campo do saber de administração pública ao direito administrativo, perdurou até os anos trinta; assim, os intentos de um curso superior voltado – exclusivamente – para a administração (e negócios) do Estado não avançaram. Coelho (2008, p. 3)

Então falar do ensino de AP no Brasil implica voltar no tempo e entender que ainda no império este já era motivo de preocupação. Por não haver curso específico na área, buscava-se a formação do administrador público a partir de adaptações do curso de Direito. E este quadro permanece até os anos trinta quando, com o Estado Novo de Getúlio Vargas e a necessidade de administradores públicos e privados para implantação do Estado Administrativo no Brasil, em 1931 é criado pelo Ministério de Educação e Saúde Pública, o Curso Superior de Administração e Finanças.

Neste contexto, para a organização do Estado eram necessárias profundas reformas, principalmente reformas administrativas, que se encontravam estagnadas pela imposição da Nova República, afirmam Silva e Carneiro (1975). As reformas administrativas foram o foco principal do ensino da AP como matéria, buscando a eficiência e modernização do aparelho estatal, enfatizam Fischer e Nicolini (2007). Como estratégia, foram criados o Conselho Federal do Serviço Público Civil (CFSPC) e o Departamento Administrativo de Serviço Público (DASP). Assim “é somente em 1938 que o ensino de administração pública começa a despontar, com a criação do DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público), considerado um marco fundamental na estruturação da administração pública e do seu ensino”. FISCHER (1984, p.4). O DASP contribuiu para que o ensino de administração pública fosse desvinculado da ciência jurídica e passasse a ser conhecido como ciência administrativa. Fischer analisa que:

O DASP era também o principal centro de discussão da administração pública no país, estabelecendo laços de cooperação técnica com outros países, difundindo a produção cien-

tífica por meio da Revista do Serviço Público (RSP), desenvolvendo estudos para modernizar a máquina governamental e assessorando o governo no processo de reforma administrativa, entre outras funções. Fischer (1984, p. 4)

Em 1944 o ensino de Administração ganha mais forças com o surgimento da Fundação Getúlio Vargas (FGV), que foi originada no DASP e “tornou-se um modelo para a consolidação dos cursos de Administração no país nas décadas seguintes”. COELHO (2008, p.2). É neste momento que se inicia a nova fase do Estado, chamada de populismo democrático e encerra-se em 1964 com a instalação da ditadura militar. Nesse período, conforme Fischer e Nicolini (2007), ocorrem a expansão do Estado e o início do planejamento governamental. É um período caracterizado pela forte presença do Estado na atividade econômica, afirmam Gremaud, Vasconcellos e Torneto Jr (2004). Essa expansão acaba por mudar o conceito de administrador público de um mero executor de políticas públicas para um formulador de políticas públicas, como enfatiza Fischer (1984).

Em janeiro de 1948, Roberto Campos propõe à Organização das Nações Unidas um projeto criando uma Escola Nacional de Administração nos moldes da Escola Nacional de Administração (ENA) francesa, diz Fischer (1984). A partir daí verifica-se que já não há a possibilidade de se fazer administração pública sem formação específica e nasce então, em 1952, o que seria considerado nos dias de hoje um marco no ensino da AP, a Escola brasileira de Administração Pública (EBAP), que apesar de ser peça fundamental enfrentava grandes desafios, como a inexperiência do Brasil nesse ensino superior, a inexistência de uma comunidade científica nessa área do conhecimento, a precariedade da literatura administrativa de fato, a falta de professores para disciplinas específicas, todos eram problemas a serem resolvidos para que se irradiasse o ensino de administração pública. Essas dificuldades foram descritas por Fischer e Nicolini (2007). Assim, Fischer (1984, p.9) esclarece que “a EBAP se foi estruturando como órgão de ensino, pesquisa e assistência técnica, com cobertura financeira da ONU até 1959, que subsidiou a vinda de professores americanos e o treinamento em nível avançado em administração pública de professores recrutados pela FGV”.

A influência norte americana neste contexto foi fundamental na capacitação dos professores que trabalhariam o ensino da AP no Brasil. Entretanto, o modelo norte-americano enfatizava a dicotomia administração pública e privada e o Brasil passava por um processo de tentativa de incorporar as duas, fazendo com que a AP passasse cada vez mais a utilizar o formato da gestão empresarial, o que contribuiu para o declínio dos cursos de AP que foram criados e estavam em evidência no país. “Ao longo do tempo, a administração pública foi

desaparecendo e sendo incorporada à administração de empresas, ainda que essa última não desse resposta adequadas aos problemas públicos ou se omitisse dos mesmos". GAETANI (1999, p.8)

Fischer e Nicolini (2007) afirmam que nos últimos dez anos o ensino de AP no Brasil passou por um processo de revigoração, voltando a desfrutar de merecida importância no plano governamental tanto quanto acadêmico. Gaetani (1999) corrobora com esta afirmação ao enfatizar que em 1995 o tema administração pública volta à agenda nacional em função da atuação de Bresser Pereira à frente do Ministério da Administração e Reforma do Estado e que assim a problemática do ensino de administração pública, então moribunda, volta a ser retomada.

Neste contexto, Gaetani (1999) analisa que a ascensão do tema à agenda nacional, a retomada de concursos públicos para carreiras estratégicas (acompanhados por programas de treinamento introdutórios) e um intenso programa de educação continuada iriam contribuir para o renascimento da problemática do ensino da administração pública nos âmbitos acadêmico e governamental.

Além da preocupação com o ensino da AP no Brasil e especialmente na Bahia, este texto foca na necessidade de pensar o ensino em função do gestor público, tendo em vista que a administração não pode ser pensada como extensão do setor privado. As organizações públicas possuem especificidades que não são contempladas pelos conteúdos da iniciativa privada, sendo um erro imaginar que o gestor público pode ser feito somente pela transposição dos conhecimentos obtidos em sua experiência no setor privado ou na universidade com os conteúdos das disciplinas focadas na administração de empresa.

Para destacar as especificidades inerentes ao gestor público, Bourgault (2006) considera as condições que diferenciam o contexto do gestor público:

Ao contrário, pretende-se que as condições concretas das organizações públicas (complexidades dos problemas, financiamentos, limites do mandato, taxas de sindicalização, rigidez, obrigações de transparência, controles múltiplos, capacidade jurídica limitada, monopólio), ambiente (proximidade dos políticos, numerosas pressões contraditórias, expectativas dos cidadãos, pluralidade das parcerias e intervenções) e as finalidades (objetivos de interesse geral, obrigação de atender a todo custo os objetivos da lei) diferem a tal ponto que o tipo de performance esperado de cada gestor público variará e que a boa decisão e atitude de um gestor do setor privado seriam uma catástrofe (ou uma bomba de efeito retardado) dentro do setor público. BOURGAULT (2006, p.1)

O discurso do Bourgault é especialmente importante ao defender que apesar da necessidade de mostrar resultados, o desempenho do gestor público não pode ser concebido da mesma forma que seu congênere no setor privado. Não significa que o gestor público deva ser poupado de efetuar esforços necessários para alcance de seus resultados. Ao contrário, o que se discute é que “resultado”, “performance” têm conotações diferentes quando se compara o setor público com o setor privado. E é neste sentido que Bourgault defende a diferença entre eles.

Mintzberg (2006) também defende as especificidades do gestor público advogando que mesmo que em alguns aspectos seja possível encontrar similaridades, há situações, e contextos da vida das organizações públicas que não se assemelham em nada com o setor privado. Ele afirma que “o mundo dos serviços governamentais exprime a diversidade da vida e ela é variada dentro da medida onde ela toca todos os aspectos da vida dos cidadãos”. Mintzberg (2006, p.13). Isso reforça nosso argumento para a necessidade de avançar na compreensão do mundo complexo que é de fato as organizações públicas e por consequência o processo de gestão, o que demanda dos gestores habilidades além das que normalmente são demandadas no setor privado.

Tanto os argumentos de Bougaut como de Mintzberg seriam suficientes para justificar um cuidado maior com a formação dos gestores públicos. Acrescente-se aos argumentos desses autores, a complexidade que impera na administração pública. A dimensão do alcance das ações do gestor, a natureza de seus clientes (cidadãos), as relações hierárquicas, as culturas que são compartilhadas nas organizações públicas, o clientelismo, o patrimonialismo que ainda não conseguiu ser debelado do setor público, as demandas das diversas áreas da sociedade, entre outras situações que complexificam o processo gerencial nas organizações do estado. Por tudo isso, não se pode pensar na simples transferência de conhecimento do setor privado para o setor público, como se ambos fossem as mesmas coisas.

No novo contexto da gestão pública, que se inicia fortemente a partir do movimento da reforma do estado, em 1995, a forma de gerenciar o estado foi fortemente incentivada a se modificar. Era necessário transformar o estado burocrático, lento, preocupado apenas consigo mesmo, em um modelo gerencial, que o foco passasse a ser os resultados, incluindo o atendimento às demandas dos cidadãos. E para dar conta desta nova gestão pública, fazia-se necessário que um conjunto de mudanças fosse realizado, que incluía mudanças no campo da gestão das organizações públicas, que contemplava ainda as mudanças culturais.

Neste contexto de mudança, o papel do gestor ganha relevância. Se antes ele já deveria ter importância, mesmo não tendo a visibilidade necessária, com os novos padrões desejados

de gestão, a figura do gestor público ganha evidência. Diversos programas de treinamento e capacitação são planejados e executados, missões dos governos federal, estadual e municipal são enviados ao exterior para aprenderem com os países mais desenvolvidos como o Canadá e França, entre outras ações que puderam ser verificadas a partir da concepção gerencial.

Neste cenário duas reflexões merecem destaque. Em primeiro lugar o reconhecimento de Newcomer (2002) sobre a necessidade de o estado viabilizar o desenvolvimento das competências necessárias aos gestores públicos para viabilizarem a reforma, associadas à apresentação de seus resultados através do controle por indicadores de desempenho. E em segundo lugar a descrição de Fischer (2003) reconhecendo que os novos modelos de gestão adotados no setor público exigem nova formatação de novos modelos curriculares que atendam não somente às demandas dos gestores, mas que permitam a estes gestores desenvolverem suas funções com a eficiência que se espera. Por isso, defende Fischer (2003) a necessidade de contextualizar o ensino de administração pública já que o contexto do Brasil se modificou. Observa-se então, mais recentemente, todo um movimento em direção à retomada do interesse pelo ensino de AP no Brasil. Neste sentido, trabalhos de Coelho (2007, 2008a, 2008b), Fadul e Silva (2009), Coelho, Olencki, Celso (2010), Coelho e Nicolini (2011) demonstram isso.

3. METODOLOGIA

Este trabalho classifica-se como explicativo na medida em que procurou-se explicar relações entre aspectos do ensino da gestão pública, mais precisamente a relação entre a falta de formação específica em AP e as deficiências encontradas na gestão no setor público. Classifica-se também como análise documental e de caráter qualitativo.

O trabalho consistiu do levantamento de dados referentes a existência ou não de cursos de graduação em administração pública no Estado da Bahia. Para isso, foram coletadas e analisadas informações das universidades e faculdades, públicas e privadas. Entretanto pela limitação de espaço apenas as maiores instituições são mencionadas. Foram procuradas informações primeiro que levasse a constatação da existência de cursos específicos de graduação na área de AP. Em seguida, verificou-se a existência de disciplinas e atividades que focassem no ensino de administração pública. Com isto, buscamos identificar a relevância do ensino na área de AP no Estado.

Outra análise realizada foi o levantamento nos relatórios do Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia (TCM) onde se buscou identificar a percepção desta organização sobre a forma de gestão dos gestores municipais, bem como as ações empreendidas para melhoria

da gestão municipal. Ainda a partir de dados de análises das contas das prefeituras, foram colhidos alguns dados sobre os motivos que levaram à rejeição das referidas contas, cujo objetivo é reforçar a necessidade de formação superior específica para os gestores públicos como forma de eliminar ou minimizar os problemas identificados pelo TCM. Foi feita também análise dos relatórios de prestação de contas de municípios. Por tratar-se de 417 municípios, apenas algumas prestações de contas foram analisadas. Foram analisados os dados dos anos de 2009 a 2011. As informações tanto das universidades/faculdades e dos municípios e do tribunal de contas foram coletadas em documentos disponíveis nos sites do TCM e das universidades/faculdades. Os dados foram analisados através da análise de conteúdo, dentro da abordagem de Bardin (2012). Buscou-se identificar características que pudessem assemelhar-se de forma a facilitar a compreensão dos sentidos dados e como esses sentidos favorecem a interpretação dos dados.

4. ANÁLISE DOS DADOS

No que se refere ao ensino de Administração Pública na Bahia, destacamos que existem na Bahia, segundo registro no Ministério de Educação (MEC), 111 (cento e onze) instituições de ensino superior que oferecem o curso de Administração. Destes, 89 são cursos presenciais enquanto 26 são à distância. A diferença entre a soma refere-se ao fato de que uma mesma instituição oferece o curso presencial e também à distância e cinco são Públicas e 84 são Instituições privadas.

Para o caso específico de Administração Pública, o MEC informa a existência de apenas 4 (quatro) instituições que oferecem este curso sendo que todos à distância. E das instituições que oferecem o curso, apenas a Universidade do Estado da Bahia (UNEB) é instituição localizada na Bahia. Este fato dificulta a contextualização do conteúdo na medida em que estes devem ser customizados pelas instituições de ensino que têm que oferecê-los para públicos diversos ao mesmo tempo. Na medida em que o curso está descontextualizado com o ensino regional e local há uma perda significativa de informações que deveriam ser tratadas por um ensino mais contextualizado. Não há curso presencial em nenhuma das instituições de ensino na Bahia, salvo o de Gestão Pública da Universidade do Recôncavo da Bahia (UFRB) que apesar de constar como bacharelado tem apenas 6 (seis) semestres de duração, diferente dos cursos de graduação que giram em torno de quatro ou cinco anos. Observa-se que as próprias instituições de ensino superior públicas na Bahia não dão ênfase ao ensino de AP

Nota-se que enquanto as questões que envolvem o estado ganharam força a partir

dos anos 90, principalmente com a reforma do estado e a ela associada a reforma gerencial no setor público, não se viu um movimento na mesma direção no que se refere ao ensino de AP. Esperava-se que o ensino de AP ganhasse evidência como forma de fornecer aos novos gestores de um “novo estado” as competências necessárias para o novo contexto.

Isto estaria em sintonia com a discussão de Mintzberg (2006) quando descreve as particularidades que envolvem o setor público e que por conta disso, habilidades diferentes dos gestores públicos são demandadas em relação aos seus pares da iniciativa privada. A falta de foco na formação de administrador público fica evidente nos próprios discursos construídos pelas instituições de ensino superior na Bahia. Especialmente as instituições públicas que em tese poderiam dar uma ênfase maior à formação em AP na Bahia passam longe destas preocupações. Este problema pode ser visto nos discursos presentes e disponibilizados pelas instituições em suas páginas na internet. Abaixo parte da apresentação dos cursos de administração:

Na atualidade, salienta-se que a ênfase deve ser dada na formação de empreendedores e gestores com responsabilidade social devido às tendências de desaparecimento do emprego e do aumento da participação do indivíduo na responsabilidade social dentro da perspectiva abordada, deve-se dotar o profissional de Administração de visão estratégica, capacidade de análise e reflexão crítica sobre a realidade atual, preparando-o para atuar com autonomia na condição de empreendedor e de gestor das organizações sociais. (UESC, 2013)

Resultado da renovação constante de seu compromisso em formar profissionais éticos e qualificados para os quadros do Estado, instituições privadas e do terceiro setor. (UFBA,2013)

O Curso objetiva capacitar o profissional para o exercício de suas atividades tendo como foco fundamental as HABILIDADES essenciais: Técnicas, Humanas, Conceituais e Heurísticas, exigidas pela dinâmica do mercado de trabalho e pelas tendências da economia regional, estadual, nacional e global. (UESB, 2013)

O curso de Administração tem por objetivo formar um administrador ético, com visão e responsabilidade social, criativo e que tenha senso crítico, espírito empreendedor e bom relacionamento interpessoal com sólida formação teórica e prática em administração empresarial (UNEB, 2013)

Percebe-se que não só existe a falta do curso, mas também falta orientação do curso para a área de AP. Dos trechos acima destacados, todos de universidades públicas da Bahia

(estaduais e Federal), percebe-se que a orientação para o setor público é esquecida totalmente.

No primeiro trecho, a UESC nem menciona a possibilidade de a formação do administrador precisar atuar em organizações públicas, mas seguindo a tendência da moda “atual” as questões da responsabilidade social e da gestão de organizações sociais ganham espaço, enquanto o Estado e administração pública não merecem nenhum destaque. No caso desta IES há uma situação mais interessante do ponto de vista da valorização do ensino em AP na Bahia. Há na matriz curricular 5 disciplinas com foco para o ensino de AP, perdendo em termos de quantidade apenas para a UFBA. Entretanto, todas as disciplinas voltadas para a AP na UESC são identificadas como de Formação Complementar (FC).

Estas disciplinas podem ou não ser cursadas já que a universidade oferece uma quantidade de atividades complementares para as quais os alunos podem optar, conforme descreve normas da própria instituição: “as atividades complementares compreendem um intervalo de carga horária de livre gerenciamento do discente que poderá optar por integralizá-las gradativamente, ou na forma que melhor lhe convier, sendo obrigatória a integralização das atividades complementares para a conclusão do curso”. UESC (2013, p.1). Além da liberdade de escolha do discente, concorrem com estas disciplinas outras atividades que podem parecer ao discente mais interessantes do que cursar disciplinas para as quais a própria instituição não demonstra interesse significativo já que as coloca como atividades complementares juntamente com atividades como participar em projetos de pesquisa, projetos de monitoria, participação em empresa Junior, participação em congressos (UESC, 2013). Se por um lado poderia parecer uma valorização do ensino em AP, por outro a competição com outras atividades que são aparentemente mais “interessantes” pode tirar os alunos das salas destas disciplinas.

Outra instituição que se destaca nestes trechos é a Escola de Administração da UFBA por diversos aspectos. Em primeiro lugar porque esta escola teve importância fundamental no próprio desenvolvimento do Estado da Bahia. Segundo Fischer (2003, p.83) “a escola de Administração da UFBA exerceu, desde sua origem, um papel considerável em apoio à formação de quadros públicos”. É notável como esta instituição esteve presente nos principais momentos de reforma do estado da Bahia que reconhecendo sua competência técnico-científica procurou manter acordos de cooperação para a condução da modernização do estado (Fischer, 2003). Mostrava-se tão importante no ensino de AP que em 1959 fazia parte das três universidades que compunham a lista do acordo de cooperação celebrado entre o Brasil e os Estados Unidos da América buscando desenvolver o ensino de administração pública e de

empresas. Disto decorre sua importância na construção do conhecimento ao ser mencionada por Matta (1982, apud, Fischer, 2003) como a instituição de ensino que, em termos relativos, tenha contribuído mais com a difusão de tecnologias administrativas no âmbito de uma região.

Entretanto, ainda no que se refere à Escola de Administração da UFBA, sua trajetória seguinte demonstra como o ensino de AP foi perdendo espaço. Primeiro por ter o curso de administração Pública sido incorporado pelo Curso de Administração de empresas, no mesmo percurso, o curso de mestrado que tinha um foco voltado para a formação de administradores públicos, com convênios firmados com o governo, também perde sua referência ao, em 1981, ampliar sua área de concentração para outras áreas que incorporaram o setor privado e outras áreas. Desta forma, atualmente a escola que começou com uma importância fundamental em AP sendo grande fornecedora de conhecimentos para a modernização do Estado, não mais possui um direcionamento voltado para a AP.

Essa falta de foco pode ser percebida também pela estrutura curricular que orienta a formação dos discentes. Entre as instituições que foram analisadas, a Escola de Administração da UFBA é a que mais possui disciplinas voltadas para a área pública. São sete no total. Destas sete, quatro são optativas, significando que o discente tem a opção de não cursá-las.

Em outras palavras, o foco que parecia interessante se perde ao dar ao aluno a discricionariedade de cursá-las ou não. Neste sentido, também esta IES perde a oportunidade de contribuir com a formação de gestores voltados exclusivamente para a área pública.

O trecho seguinte acima mencionado pertence a UESB, instituição de ensino superior pertencente ao governo da Bahia. Primeiro a análise deste trecho leva a perceber a “força do mercado” na configuração dos objetivos do curso, e diferentemente de outras instituições, a idéia do Estado ou da administração pública não são mencionadas. Para reforçar a distância desta IES dos aspectos da AP, registra-se apenas uma disciplina em toda a grade curricular que se relaciona com as atividades da AP. Neste sentido, a formação de um gestor público que possa contribuir de forma significativa para a melhoria da Administração pública fica completamente comprometida.

A apresentação do curso da UNEB não deixa dúvida sobre seu caráter empresarial. Finaliza o trecho com a expressão que define seu propósito maior: “formação teórica e prática em administração empresarial”. Esta IES possui na sua grade curricular do curso de administração apenas uma disciplina voltada para a área de AP. Por outro lado, ela possui um curso de Administração Pública oferecido na modalidade EAD. Entretanto chama a atenção que a única disciplina nesta área denominada “Administração Pública” faz parte do chamado

núcleo profissional do curso de administração geral. Entretanto a questão que se levanta é como seria possível “formar” um profissional em administração pública com apenas uma disciplina durante todo o curso da graduação.

A análise dos dados das IES particulares não revela dados mais animadores sobre o ensino de administração pública. Conforme já mencionado anteriormente, não há destaque para a área pública. Das maiores IESs privadas, destacamos a Faculdade de Tecnologia e Ciências com duas disciplinas, a Universidade católica do Salvador, com 1; a Universidade Salvador, com 1, a Centro Universitário Jorge Amado, com 3 disciplinas. Todas estas localizadas na capital da Bahia, Salvador. Quando se desloca para o interior do Estado, em particular na cidade de Feira de Santana, listamos a Faculdade Anísio Teixeira de Feira de Santana, com 3 disciplinas, A Unidade de Ensino de Feira de Santana, com 1, a Faculdade de Tecnologia e Ciências de Feira de Santana, com 2 disciplinas. A situação se repete nas demais IESs no Estado, se agravando à medida que se avança para o interior do Estado. Reforça-se assim, um problema para o ensino de AP na Bahia: Instituições públicas e privadas seguem a mesma orientação em não valorizar a gestão pública.

5. A GESTÃO PÚBLICA NO ESTADO DA BAHIA

O Estado da Bahia possui atualmente 129.017 servidores públicos ativos. Destes 9.240 são somente comissionados e 98.552 são estatutários. No que se refere às prefeituras no Estado da Bahia, 417 prefeituras empregam 467.789 servidores públicos. Destes, 38.845 são somente comissionados. Somando os servidores públicos somente comissionados do governo do estado com as prefeituras, o total de comissionados no estado perfaz 48.085 pessoas. Ressalte-se que esta quantidade é apenas daqueles que estão no serviço público, mas não é servidor de carreira, ocupando o cargo comissionado apenas enquanto o governante concordar com sua permanência ou os acordos políticos permitirem. Logo, se acrescentarmos a estes números os comissionados que são já servidores públicos, este número tende a aumentar significativamente.

Estes números servem para reforçar a existência de uma demanda por conhecimentos específicos de administração pública que ainda não foi atendida na medida em que faltam escolas específicas para fornecimento de conhecimentos para estes indivíduos. Por isso, faz-se necessário repensar a importância do ensino em administração pública no Brasil, e principalmente na Bahia.

No que se refere à trajetória de profissionalização da gestão pública na Bahia, é possível

fazer um retrospecto até a década de 70, e encontrar os primeiros movimentos de modernização do estado ainda na década muito associado ao papel que a escola de administração da UFBA desempenhou para este processo (FISCHER, 2003). Depois deste movimento, os processos de modernização retomam com maior ênfase na década de 90, mais precisamente no ano de 1991, e mais fortemente a partir de 1995 quando o Estado adere ao movimento reformista brasileiro. Deste processo, tem-se uma intensa mobilização do Estado para capacitação de seu corpo técnico e gerencial, mas que em referência à escola de graduação, o Estado da Bahia não assistiu a nenhum movimento que pudesse associar-se ao movimento intenso que ganhava corpo na medida em que a reforma gerencial avançava.

Da mesma forma, em outros estados, o que se viu foi a efervescência de programas de capacitação e treinamentos técnicos ou gerenciais, mas sem praticamente nenhuma correspondência na academia. Interessante notar que o ensino de AP parece tão deslocado da realidade que outros cursos parecem andar em função das tendências de mercado. Lançam-se disciplinas, focos, ênfases, cursos, tudo com objetivo de ajustar a universidade ao mercado, mas quando se trata do setor público, o mesmo parece não acontecer. Se analisar-se o processo de reforma, e o rebatimento disto nas universidades/faculdades parece não ter havido nenhum movimento para fornecimento de graduações que dessem conta do movimento em andamento.

A análise feita em relação aos cursos e disciplinas mostra este descasamento entre a administração pública e os cursos que se oferecem nas faculdades. Ao contrário do que se esperava as ênfases que poderiam existir foram sendo eliminadas ao ponto de a maioria das IESs nem possuírem cursos, disciplinas ou atividades voltadas para o setor público. Não resta dúvida que os treinamentos realizados pelos sucessivos governos que gerenciaram ou gerenciam o estado e as prefeituras são importantes para a melhoria da eficiência no setor público. Entretanto, a formação de longo prazo, como se processa na graduação não pode ser substituída por cursinhos rápidos como se o conteúdo da AP fosse facilmente absorvido por qualquer indivíduo e em qualquer situação.

É preciso repensar a visão sobre o ensino de AP, e reforçar a necessidade de criar cursos de graduação porque parte do que os gestores públicos aprendem e devem colocar em prática advêm da vivência diária e constante com debates, aulas, seminários, discussões com outros colegas de graduação, principalmente no que se refere à dimensão simbólica que deve ser construída ao longo do processo de formação. Por dimensão simbólica queremos dizer o sentimento que se forma em termos do que significa no fundo a gestão pública, qual

é de fato o sentido de ser gestor público. É a formação de uma subjetividade em torno do que orienta o serviço público e deve orientar o gestor público, é no fundo a formação de um ethos do setor público.

6. GOVERNOS MUNICIPAIS E TRIBUNAIS DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

O Tribunal de Conta dos Municípios é órgão da estrutura de Estado (não do executivo) cuja missão pode ser descrita como se segue:

apreciar as contas prestadas anualmente pelas Prefeituras e Câmaras Municipais; julgar as contas de administradores e responsáveis por dinheiros e bens públicos, inclusive das autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; fiscalizar, em qualquer entidade civil, a aplicação de recursos públicos recebidos de órgãos ou entidades da administração indireta municipal; decidir sobre denúncias que lhe tenham sido formuladas; apreciar a legalidade dos atos de admissão de pessoal no âmbito municipal; julgar da legalidade das concessões de aposentadoria, transferências para a reserva, reformas e pensões. TCM (2013, p.23)

Dentro da missão do TCM, o acompanhamento das ações dos governos municipais é uma daquelas que absorvem a maioria das suas atividades. E para este trabalho, ganha importância por estar voltada para refletir sobre a qualidade das ações dos gestores municipais e como o ensino de AP pode contribuir para melhorar o trabalho tanto do TCM como dos gestores públicos municipais.

O ensino de administração pública pode ser de fundamental importância para a gestão dos municípios assim como para a relação que estes estabelecem com os órgãos de controle. E para reforçar a necessidade desta relação, demonstram-se a seguir um conjunto de informações sobre como tem sido a relação entre os municípios e o TCM e como é possível perceber as deficiências de formação dos gestores municipais o que poderia ser minimizada se houvesse uma clara disposição de implementação de formação específica para a área pública, não no nível apenas dos treinamentos e capacitações, mas no nível de graduação, pós-graduação *lato sensu*, mestrados e doutorados como existe em outros países.

No que se refere aos processos analisados pelo TCM no ano 2011, algumas considerações importantes podem ser feitas. E para isto, serão utilizados trechos extraídos dos relatórios das prestações de contas dos municípios. Pretende-se com isto destacar as limitações existentes na gestão municipal e que a mudança no foco do ensino de AP pode melhorar o desempenho tanto das gestões municipais quanto do TCM. Por outro lado, a formação dos

gestores públicos a partir da graduação potencializaria a compreensão mais profunda dos aspectos voltados exclusivamente para o setor público.

Da mesma forma, que na administração de empresas, os estudantes são imersos em um contexto de competitividade, tomada de decisão, gestão de pessoas, marketing, etc, a formação do gestor público, dentro de um contexto criado especialmente para sua formação, permitiria a compreensão de modo mais subjetivo do papel do gestor público e neste sentido, Bougault (2006) e Mintzberg (2006) reforçam a necessidade de se pensar a gestão pública como algo específico e que como tal deve ser tratada. Esta orientação associa-se ao que Fischer (2003) propõe ao entender que deve haver a construção de perfis de gestores públicos a partir de novos desenhos curriculares.

A primeira análise que pode ser feita a partir do que apresentam os relatórios do TCM é a quantidade de processos avaliados. Ele julga processos que envolvem a prestação de contas dos municípios, das Câmaras de Vereadores, dos órgãos descentralizados e das entidades civis. Entretanto este trabalho se concentrará na avaliação das contas dos municípios para chamar a atenção como os processos enviados ao TCM são avaliados e o grau de processos com erros e acertos. É notória a necessidade de uma gestão mais profissionalizada, que envolve entre outras coisas, a educação formal voltada para os gestores públicos. A tabela 1 – descreve o resultado dos processos julgados pelo tribunal no período de 2009 a 2011.

O destaque da tabela 1 se revela por si mesmo e indica uma falta de alinhamento no que se refere à gestão pública, principalmente dos recursos públicos. Dos dados apresentados, a quantidade de contas reprovadas e aprovadas com ressalvas é absoluta. Quase inexistente aprovação de contas em sua totalidade. Das prefeituras apenas 1 (uma) conta foi aprovada em sua totalidade entre os anos de 2009 e 2011. Se considerarmos os três anos, seria aprovada em um universo de 1.240 prestações de contas. De um total de 1.240, 447 foram completamente rejeitadas, enquanto 792 foram aprovadas com ressalvas. A falta de rigor e correção nos processos enviados pelas prefeituras indica que há uma carência no que se refere à gestão municipal bem como no que se refere à capacitação dos gestores e dos responsáveis pelo controle dos recursos.

A tabela 1 também demonstra a ineficiência das demais entidades envolvidas, câmaras, descentralizadas e entidades civis. Por seu turno, as Câmaras também se destacam pelo baixo índice de aprovação e rejeição de contas, apesar de ter maior quantidade de aprovações. Das 1.235 contas apresentadas ao longo do período 2009-2011, apenas 38 foram aprovadas enquanto 249 foram rejeitadas. Por outro lado, as Entidades civis que aprovam uma maior

quantidade e percentual de contas, destaca-se também no sentido negativo pelo percentual de contas irregulares: 30,7%.

TABELA 1 – PRESTAÇÃO DE CONTAS APRECIADAS/JULGADAS PELO PLENÁRIO DO TCM

Entidade	Decisão	2009		2010		2011		Total	
		Quan- tidade	%	Quan- tidade	%	Quan- tidade	%	Quan- tidade	%
PREFEITURA	Aprovação	1	0,2	0	-	0	-	1	0,1
	Aprovação com ressalvas	184	43,4	320	77,1	288	69,4	792	63,9
	Rejeição	216	50,9	104	25,1	127	30,6	447	36,0
	Outras decisões	0	-	0	-	0	-	0	-
	Subtotal 1	401	94,6	424	102,2	415	100,0	1240	100,0
CÂMARAS	Aprovação	14	3,3	10	2,4	14	3,4	38	3,1
	Aprovação com ressalvas	278	65,3	358	86,1	312	75,0	948	76,8
	Rejeição	101	23,7	58	13,9	90	21,6	249	20,2
	Outras decisões	0	-	0	-	0	-	0	-
	Subtotal 2	393	92,3	426	102,4	416	100,0	1235	100,0
DESCENTRALIZADA	Aprovação	1	0,8	3	2,7	0	-	4	1,2
	Aprovação com ressalvas	89	68,5	115	103,6	104	93,7	308	90,3
	Rejeição	10	7,7	12	10,8	7	6,3	29	8,5
	Outras decisões	0	-	0	-	0	-	0	-
	Subtotal 3	100	77,0	130	117,1	111	100,0	341	100,0
ENTIDADE CIVIL	Aprovação	2	0,9	67	42,9	33	21,2	102	23,0
	Aprovação com ressalvas	38	17,3	70	44,9	88	56,4	196	44,2
	Irregular	26	11,8	80	51,3	30	19,2	136	30,7
	Não conhecimento	1	0,5	3	1,9	5	3,2	9	2,0
	Subtotal 4	67	30,5	220	141,0	156	100,0	136	30,7
TOTAL		961	100,0	1200	100,0	1098	100,0	3259	100,0

Fonte: TCM, 2012

Ao destacar os números apresentados na tabela 1, o TCM deixa transparecer uma preocupação com esta situação, ao tempo que sinaliza para uma solução possível que inclui o treinamento dos envolvidos no processo de gestão municipal. Assim, destaca ele sobre a necessidade de corrigir os problemas decorrentes da quantidade de contas reprovadas e aprovadas com ressalvas, propondo ações que incluem entre elas o “fortalecimento das gestões municipais, com ênfase no treinamento da equipe técnica, e, principalmente, dos controladores municipais” TCM (2012, p. 24). Nota-se que o TCM tem a sensibilidade de perceber a importância da capacitação dos gestores para que os processos possam ter o sucesso esperado.

Os dados constantes do relatório do TCM acima mencionado, ainda destacam alguns pontos que podem ser úteis na compreensão dos problemas e na problematização que faz este trabalho. O primeiro destaque negativo é a percepção constatada de que o número e valores das multas contra os gestores públicos têm aumentado no período analisado. De um valor de R\$ 4.225.932 em 2009, as multas saltaram para R\$ 8.656.996 em 2011, demonstrando aumento do número de irregularidades praticadas pelos gestores. Nota-se que as infrações variam e que a falta de formação específica desses gestores pode ser parte dos problemas

Os gestores e o TCM compartilham da complexidade que envolve a gestão pública, constatação mencionada por Bougaut (2006) e Mintzberg (2006). Não é suficiente possuir mesmo nível superior para dar conta da gestão pública, pois as especificidades são muitas e nem sempre as regras do jogo do setor privado se aplicam ao gestor público. Por isso, o próprio TCM, sentindo necessidade de melhorar a qualidade da gestão municipal e conseqüentemente sua própria, na medida em que as informações e prestações de conta chegarem com maior nível de adequação, destaca:

Se esse dado, por um lado, sinaliza o aprimoramento técnico dos exames, viabilizando um maior grau de excelência na apreciação das contas, por outro lado, revela também o crescimento do nível de infração dos gestores públicos, o que vem reforçar a necessidade de se intensificar a ação orientada do Tribunal. TCM (2012, p. 33)

Há uma clara consciência das limitações dos gestores municipais no que se refere às prestações de contas que se originam do próprio processo de gestão. Por conta disso, a capacitação dos gestores ganha importância na concepção do TCM. Assim, entre as ações implementadas na gestão do órgão, o discurso abaixo é interessante registrar:

Intensificação da ação pedagógica do TCM com os seus jurisdicionados visando, principalmente, a melhoria dos resultados das contas municipais. Assim, o Tribunal, em 2011,

realizou 08 oficinas de trabalho e duas videoconferências dirigidas aos controladores municipais, explorando conteúdo e técnica de planejamento, execução e controle das contas públicas. TCM (2012, p. 44)

Entende o tribunal que apesar de não ser uma obrigação dele a preocupação com a capacitação das gestões municipais, empenhar-se para que haja tal capacitação, uma vez que melhora significativamente o trabalho do TCM. Ainda que haja um investimento inicial com o pagamento dos custos dos treinamentos realizados, no futuro isso pode converter-se em redução significativa dos custos envolvidos no processo de controle. Na visão do TCM

Os controles externos e internos constituem duas faces de uma mesma moeda. É com esse entendimento que o Tribunal vem agregando à sua atividade fiscalizatória uma ação pedagógica dirigida ao cliente jurisdicionado, sustentado na premissa de que tão mais eficiente é o desempenho do Controle Externo quanto melhor for à atuação do controle Interno Municipal. TCM (2012, p. 66)

Essa visão do TCM ajusta-se com a perspectiva da teoria de agência quando se discute as dificuldades de monitoramento do agente pelo principal, criando a necessidades de sistemas de monitoramento que minimize os problemas de agência Eisenhardt (1989). No que se refere a este efeito, seria por hipótese, pensar no quanto a Administração Pública gasta com recursos materiais, humanos, tecnológicos e científicos para tentar controlar o agente (Prefeituras, câmaras, descentralizadas, entidades civis). No mundo ideal, hipotético, não existiria a estrutura de controle (TCMs) se não houvesse corrupção, falta de zelo com os recursos públicos, clientelismos, e outras mazelas que estão incorporadas no setor público. Apenas a título de indicação, os gastos deste tribunal de contas foi de R\$ 131.839.000,00 com seu orçamento, incluindo todas as despesas da organização. Além disso, registra-se que o TCM firmou convênio com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em 2003, no valor de R\$ 100.147.784,14 para obtenção de empréstimo para a modernização do Tribunal. Apenas no campo hipotético ainda, seria interessante pensar em quanto de recursos públicos são gastos apenas para controle do comportamento dos gestores públicos.

Neste sentido, concordamos com Zucker (1991) que sugere que na falta de uma cultura que oriente o comportamento dos indivíduos em sociedade, a melhor forma de obter o comportamento desejado é através do controle direto do comportamento, e neste sentido, as regras dão conta desta obrigação. Entretanto, é importante ampliar e modernizar os processos de controle, mas dever-se-ia pensar em ações que no longo prazo se possa vislumbrar uma

mudança cultural que possa orientar o comportamento independentemente da existência de leis, como se espera com o processo de institucionalização descrito por Toubert e Zucker (2001). Na medida em que um comportamento é institucionalizado (culturalmente praticado) os sistemas diretos de controle podem ser minimizados. Aqui entra a necessidade da formação específica do gestor público, através de disciplinas específicas, que procurem entre outras coisas oferecer um corpo teórico que oriente o comportamento ético para o setor público. A expressão ética para o setor público deve-se ao fato de que o setor privado tem seus princípios éticos que não servem para o setor público, tendo em vista as especificidades destes, conforme destaca Mintzberg (2006).

Ainda no que se refere à gestão municipal, procura-se descrever um conjunto de situações obtidas de relatórios específicos dos Tribunais de contas como forma de reforçar a perspectiva de necessidade de formação específica em administração pública no Brasil e especialmente na Bahia. Para isto, foram escolhidas algumas prefeituras e apresentadas, as questões apontadas como deficientes do ponto de vista da Gestão. Nos trechos a seguir, destacam algumas das dificuldades listadas pelo TCM e que podem evidentemente ser equacionadas com uma adequação na formação dos gestores públicos. A letra “P” indica a prefeitura.

O relatório anual de controle interno não atende às exigências, pelo que se determina ao gestor a imediata capacitação do responsável pelo controle interno, para que sejam atendidas, em sua totalidade, as exigências das normas regentes do sistema de controle interno municipal, sob pena da sua incursão nas sanções legais previstas (P.1)

Adverte-se a Administração Municipal para que sejam adotadas providências imediatas objetivando um funcionamento eficaz do Controle Interno (P.2)

O Relatório Anual de Controle Interno do exercício em exame reincidentemente não atende completamente às preconizações da Constituição Federal quanto à economia, eficiência e eficácia da gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional da entidade (P.3)

Esta lista seria infundável já que a quantidade de prefeituras municipais que têm suas contas rejeitadas não é pequena. Conforme mencionado, entre os anos 2009 e 2011, 447 prestações de contas foram rejeitadas, um número que pode ser considerado alto e que representa 36% do total de prestações analisadas pelo TCM. Pior ainda fica a análise quando se verifica que apenas uma prefeitura teve sua prestação aprovada nos três anos analisados. E a análise mais cuidadosa indica que prefeituras grandes e pequenas cometem erros grosseiros o que

sugere fortemente a necessidade da formação para a ocupação destes cargos.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O quadro do ensino de administração pública na Bahia não é animador, como também não parece ser em outras regiões do país. Historicamente a administração pública é marcada por relações políticas de base patrimonialista, o que dificulta a sua profissionalização, principalmente no curto prazo. Desde o início da reforma gerencial em 1995 no Brasil, apenas para tomarmos um período mais recente, pouca coisa mudou no que se refere à visão dos gestores públicos e dos políticos sobre a necessidade de profissionalização da administração pública. E para este trabalho, a institucionalização do ensino em administração pública seria o primeiro passo deste processo.

Há um cenário na Bahia que pode ser visto tanto como promissor quanto dificultador para o ensino da administração pública. Primeiro, recupera-se aqui a quantidade de cargos comissionados existentes tanto na administração do Estado, quanto nas gestões municipais. Ao todo se tem 48.085 cargos apenas em comissão. Ao acrescentar a este número os próprios prefeitos e vice-prefeitos, e os cargos comissionados que estão fora deste número, ter-se-ia público para manter um curso de graduação em administração pública por décadas. Da mesma forma, pensando-se no ensino em nível de pós-graduação *lato sensu*, mestrado e doutorado, o campo se torna mais importante ainda. Na atualidade, na Bahia, tem-se apenas dois cursos de mestrados em administração reconhecidos pela CAPES que são a Escola de Administração da UFBA e Universidade Salvador (UNIFACS), mas que não tem foco em administração pública. Mesmo assim ainda é muito pouco para a importância que tem o Estado, suas organizações, a sociedade, os cidadãos, suas formas de gerir e seus resultados que não podem sempre ser medidos com a mesma medida do setor privado. Não se deveria adotar para o setor público a ideia do “Leito de Procusto” em que o que a administração privada é o leito, e a administração pública deve ajustar-se para tornar-se adequada a ela.

Entretanto a expansão da dimensão pública no estado passa por uma mudança de cultura e tomada de decisão dos governantes. Se em vez de distribuir cargos em função das alianças políticas, clientelismo, favorecimentos, etc, os cargos fossem distribuídos de forma burocrática, dentro da concepção ideal de burocracia, ao menos no que se refere à meritocracia e competência, isso estimularia os indivíduos à busca pela qualificação nas disciplinas específicas do setor público, o que de imediato se incentivaria a implantação de cursos de graduação, pós-graduação *lato sensu*, mestrados e doutorado em administração pública

como ocorre, por exemplo, no Quebec em que a promoção a cargos na administração pública depende de aprovação prévia em cursos de formação realizados dentro de uma universidade de administração pública, sendo o gestor obrigado a fazer sua escolha a partir da lista que constam nomes apenas daqueles que previamente foram aprovados nas seleções mencionadas anteriormente. Neste sentido, o governo é o principal agente de mudança e fortalecimento do ensino em administração pública.

Outro foco que pode ser pensado a partir dos dados aqui inseridos é a demanda existente na Bahia inteira já que se tem gestores públicos em todos os 417 municípios, e os relatórios do TCM mostram a carência de qualificação destes gestores. Neste trabalho foram citadas apenas algumas questões dos erros cometidos pela maioria dos gestores, entretanto a leitura dos relatórios permite verificar que o grau de ineficiência é infinitamente pior do que seja possível descrever neste curto espaço de um artigo. Por isso, pensar em formas de colocar ênfase no ensino de administração pública pode ser a forma de tornar o estado brasileiro mais adequado para os desafios que se apresentam neste século. Além disso, se pensarmos em termos de custo da máquina pública criada para controlar a própria máquina pública, e que o custo Brasil afeta sua competitividade, a melhor formação dos gestores pode contribuir para reduzir os custos dos processos e das estruturas, na medida em que reduzir-se-iam os trâmites de processos, as demandas por espaço físico, as demandas por mais equipamentos (mais e não melhores), entre outros custos associados à necessidade de monitoramento das ações dos gestores.

Importante também recuperar a importância das ações que as IESs no estado podem adotar. De uma visão meramente de empresas para uma visão mais equilibrada no que se refere à administração pública, seria um primeiro passo, principalmente nas IESs públicas, que são as que podem iniciar um movimento nesta direção. Notou-se a pouca importância dada tanto ao curso quanto às disciplinas voltadas para o setor público. Assim, torna-se necessário que estas IESs dediquem parte de suas grades para a formação mais consistente daqueles que pretendem trabalhar no setor público, e não somente ser aprovado em concursos públicos, mas de fato escolher a carreira de gestor público, como uma carreira semelhante a diretor de organizações privadas, com planos de carreira, menor influência política e avaliação de desempenho que elimine aqueles problemas de agência no que se refere à falta de envolvimento do agente com os resultados desejados pela sociedade (o principal).

REFERÊNCIAS

- BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. Lisboa, Portugal; Edições 70, LDA, 2012.
- BOURGAUT, J. *manager pour le public: introduction et vue d'ensemble*. In: MINTZBERG, H.; BOURGAULT, J. *manager em public*. Toronto: L'Institut d'Administration Publique du Canada, 2006, pp.1-10
- COELHO, F. *Uma Radiografia do Ensino de Graduação em Administração Pública no Brasil (1995-2006)*. XXXII Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro. 2008a
- _____. *Revisitando as Origens do Ensino de Graduação em Administração Pública no Brasil*. EnAPG, Salvador, 2008b
- _____. *A Problemática Atual do Ensino de Graduação em Administração Pública no Brasil*. I Encontro de Ensino e Pesquisa em Administração e Contabilidade. Recife, 2007.
- COELHO, F.; OLENSKI, A.; CELSO, R. *Da Letargia ao Realento: notas sobre o ensino de graduação em Administração pública no Brasil no entremeio da crise do Estado e da redemocratização no país (1983-1994)*. EnAPG. Vitória, 2010. COELHO, F. S. ; NICOLINI, A. M. . *Como tudo começou? Apontamentos Históricos sobre a Implantação do Ensino de Graduação em Administração Pública no Brasil (1952-1965)*. *Temas de administração pública (UNESP. Araraquara)*, v. 2, p. 1-15, 2011
- EISENHARDT, Kathleen M. *Agency Theory: An Assessment and Review*. *The Academy of Management Review*, Vol. 14, No. 1 (Jan., 1989), pp. 57-74
- FADUL, Elvia. M. C. ; SILVA, Lindomar P. da . *Retomando o Debate sobre a Reforma do Estado e a Nova Administração Pública*. In: *Encontro Nacional da Associação dos Programas de Pos-Graduação em Administração*, 2008, Rio de Janeiro. XXXII EnANPAD. Rio de Janeiro: ANPAD, 2008.
- FISCHER, Tânia. *Depoimento sobre as Trajetórias da Qualificação para a Administração Pública no Brasil e Itinerários Baianos*. *Cadernos da Fundação Luis Eduardo Magalhães*, n.6, 2003, p. 75-88
- FISCHER, T.; NICOLINI, A. *Trajetória e tendências do ensino de Administração pública no Brasil: a hora e a vez do dirigente público*. XXXI Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro, 2007.
- FISCHER, Tânia. *Administração pública como área de conhecimento e ensino: a trajetória brasileira*. Rio de Janeiro: FGV, v. 24, n. 4, out-dez. 1984.
- GAETANI, Francisco. *O ensino da administração pública no Brasil em um momento de inflexão*. In: *Revista de Administração do Setor Público*. Rio de Janeiro, n.4, out./dez. 1999.
- GREMAUD, A. P.; VASCONCELLOS, M. A. de S; TONETO Jr, R. *Economia brasileira*

contemporânea. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2004. KEINERT, T.M.M. Administração Pública no Brasil: crises e mudanças de paradigmas. 2ª ed. São Paulo: Annablume, 2000.

MINTZBERG H.. Criando Organizações Eficazes: estrutura em cinco configurações. Ed. Atlas, 2003

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

_____. Développement d'un modele de management public. In: MINTZBERG, H.; BOURGAULT, J. manager em public. Toronto: L'Institut d'Administration Publique du Canada, 2006, pp. 11-29

SILVA, H.; CARNEIRO, M. C.R. História da república brasileira: o governo provisório 1931-1933. São Paulo: Editora Três, 1975.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICIPIOS. Disponível em:< <http://www.tcm.ba.gov.br>
> Acesso em : 10 mar.2013

TOLBERT, Pamela S.; ZUCKER, Lynne G. A Institucionalização da Teoria institucional. In: CLEGG, Stewart R; Hardy, Cynthia; NORD, Walter R. Handbook de Estudos Organizacionais: modelos de análises e novas questões em estudos organizacionais.3 ed. v.1, São Paulo: Atlas, 2006.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. Graduação em administração. Disponível em <<http://www.adm.ufba.br/pt-br/curso/graduacao-administracao>> Acesso em: 8 mar. 2013

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ. Apresentação. disponível em:< <<http://www.uesc.br/cursos/graduacao/bacharelado/administracao/index.php>> acesso em: 8 mar. 2013

UNIVERSIDADE ESTADUAL DA BAHIA. Apresentação. Disponível em: <<http://www.uneb.br/salvador/dch/administracao/apresentacao/>>. Acesso em: 9 mar 2013

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SATANA. Disponível em: <<http://www.uefs.br/portal/colegiados/administracao/menus/informacoes-gerais>> Acesso em: 8 mar. 2013

UNIVERSIDADE DO SUDOESTE DA BAHIA(UESB). Informações Gerais. Curso Administração. Disponível em <<http://www.uesb.br/catalogo/cga-csap.asp>>. Acesso em: 10 mar 2013.

ZUCKER, Lyne G. The Role of Institituinalização in Cultural Persistence. In: POWEEL, Walter W.; DiMMÁGGIO, Paul J. The New Institutionalism in Organizational Analysis. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p.83-107