

GOVERNANÇA PÚBLICA E EDUCAÇÃO: UMA ABORDAGEM A PARTIR DE ÍNDICES DE DESEMPENHO MUNICIPAL

Thiago Antonio Beuron¹

Rafael Henrique Mainardes Ferreira²

Marcel Luciano Klozovski³

RESUMO

A partir do quadro teórico sobre governança e da análise do Índice de Governança Municipal do Conselho Federal de Administração (IGM-CFA), foi conduzido um estudo de caso no município de Santa Maria, Estado do Rio Grande do Sul, para identificar as possibilidades de melhoria nos indicadores, com ênfase na área da educação. O protocolo de coleta de dados do estudo de caso, considerou múltiplas fontes de evidências, valendo-se de análise qualitativa e quantitativa para interpretação dos resultados. A partir das reflexões iniciais, procedeu-se a análise dos resultados do ICM-CFA nas dimensões Finanças, Gestão e Desempenho. Após observar a evolução dos números e metas do município, foram aplicadas as ferramentas *Displaced Ideal* e TOPSIS nas três dimensões e itens originais propostos pelo IGM-CFA. O ranking gerado permitiu analisar a ordem de importância das variáveis para a composição do índice. Posteriormente realizou-se uma entrevista com a secretária de Educação para interpretar o cenário. Esse trabalho avança na compreensão das políticas públicas municipais de gestão e governança no campo educacional.

Palavras-chave: Governança; Políticas Públicas Municipais; Educação; Índice de Governança Municipal do Conselho Federal de Administração (IGM-CFA).

ABSTRACT

Based on the theoretical framework on governance and the analysis of the Municipal Governance Index of the Federal Administration Council (IGM-CFA), a case study was conducted in the municipality of Santa Maria, state of Rio Grande do Sul, to identify the possibilities of improvement in indicators, with an emphasis on the area of education. The data collection protocol of the case study considered multiple sources of evidence, using qualitative and quantitative analysis to interpret the results. From the initial reflections, the ICM-CFA results were analyzed in the Finance, Management and Performance dimensions. After observing the evolution of the city's numbers and goals, the Displaced Ideal and TOPSIS tools were applied in the three dimensions and original items proposed by the IGM-CFA. The ranking generated allowed us to analyze the order of importance of the variables for the composition of the index. Subsequently, an interview was carried out with the secretary of Education to interpret the scenario. This work advances in the understanding of municipal public policies for management and governance in the educational field.

Keywords: Governance; Municipal Public Policies; Education; Municipal Governance Index of the Federal Administration Council (IGM-CFA).

1 Doutor em Administração pela Universidade Federal de Santa Maria, sanduíche na Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. É Mestre em Administração pelo PPGA - UFSM. Bacharel em Administração.

2 Bacharel em Administração, pós-graduado em Gestão da Informação e do Conhecimento. Mestre interdisciplinar pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR - Câmpus Pato Branco). Mestre em Engenharia de Produção pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR - Câmpus Ponta Grossa)

3 Doutor em Administração na Universidade Estadual de Maringá. Mestre em Contabilidade pela Universidade Federal do Paraná. Especialista com ênfase em Administração Financeira. Graduado em Administração pela Universidade Estadual de Ponta Grossa e em Ciências Contábeis pela Unicesumar - Maringá.

INTRODUÇÃO

Ao abordar a agenda de Governança e Políticas Públicas Educacionais, cabe considerar todo contexto histórico de transformações, reformas e reflexões sobre as práticas nesse campo. Em síntese três momentos de evolução do Estado brasileiro refletem-se nas práticas de gestão: o primeiro momento, do início do século XX até a década de 1970, marcado pela sistematização do conhecimento de caráter mais técnico; o segundo momento, nos anos 1980, caracterizado por críticas aos modelos anteriores e movimentos de redemocratização política; e o terceiro momento, a partir da década de 1990, com novas configurações do capitalismo em âmbito global e uma perspectiva de gestão gerencialista das escolas e da educação.

Conforme Secchi, Coelho e Pires (2020), na língua portuguesa são dados diferentes significados à palavra Política. Em outros idiomas, como na língua inglesa, se faz distinção entre os termos *Polity* (ambiente político-institucional nos quais ocorrem os processos sociais), *Politics* (vinculada ao homem, à obtenção e manutenção de recursos para o exercício do poder) e *Policy* (orientação para decisão e ação). Considera-se aqui, que Política Pública (*Public Policy*), refere-se ao conteúdo concreto e simbólico das decisões políticas, bem como, todo o processo de construção e aplicação dessas decisões.

Assim, uma Política Pública é compreendida como uma diretriz formulada para solucionar um problema público. Em acordo com o Referencial para Avaliação de Governança Multinível em Políticas Públicas Descentralizadas do Tribunal de Contas da União (TCU, 2021, p.9), “política pública” é o “conjunto de programas, ações e decisões implementadas pelos diferentes níveis de governos, com a participação direta ou indireta da iniciativa privada e das diversas organizações da sociedade civil”.

Ao observar a construção dos referenciais sobre Políticas Públicas no contexto nacional, as reformas realizadas no Estado brasileiro, à exemplo as expressas no Plano Diretor da Reforma do Estado de 1995, que considerava a substituição do modelo burocrático por um modelo gerencial, apresentando novos paradigmas para a Administração Pública (entre eles a privatização, publicização e terceirização); é possível traçar um paralelo com a evolução das Teorias Clássicas da Administração e as novas abordagens, que surgiram a partir da década de 1990.

Nesse sentido, Cária (2015, p.27) afirma que discutir “as interconexões das teorias organizacionais com o campo educacional e a administração da educação/escola é uma forma de ampliar o debate sobre a gestão da escola e da educação”. A tendência de sobrepesar a escola como categoria de organização, estruturada e influenciada por uma lógica mercadológica e por diferentes contextos (contexto social, econômico, político, ambiental, cultural...), exige o reconhecimento das teorias administrativas que tem norteadas as decisões e estabelecimento de estratégias, seja no setor público ou no setor privado.

Pereira (1998, 2015) enfatiza que uma das pretensões da reforma do Estado era justamente reforçar a Governança (capacidade de governo do Estado) por meio da transição para o modelo gerencial, inspirado no modelo empresarial. Pereira (1998, p.33) faz ainda, uma distinção entre os conceitos de governabilidade e governança, sendo a primeira “uma capacidade política de governar derivada da relação de legitimidade do Estado e do seu governo com a sociedade”, enquanto a segunda é a “capacidade financeira e administrativa, em sentido amplo, de um governo implementar políticas”.

Corroborando, Ferreira (1996) define governança como a capacidade técnica, financeira e gerencial de implementar transformações necessárias para superação de desigualdades estruturais da sociedade brasileira. Diniz (1997) considera que a governança é a capacidade da ação do Estado na formulação e implementação de políticas públicas e na consecução de metas coletivas.

Em âmbito nacional, cabe destacar o modelo do Tribunal de Contas da União (TCU, 2014) para Avaliação da Governança em Políticas Públicas, que define a Governança em Políticas Públicas como arranjos institucionais que condicionam a forma pela qual as políticas são formuladas, implementadas e avaliadas. Para tanto, um modelo de avaliação de governança deve orientar: a institucionalização de políticas públicas, a elaboração de planos e objetivos, a participação, a garantia de capacidade organizacional e de recursos, a coordenação e coerência das ações, o monitoramento e avaliação; a gestão de riscos e controle interno e *accountability*.

Esse foco gerencialista na entrega de serviços aos cidadãos, mais especificamente no setor educacional, nos remete aos estudos de Sander (2007), que analisa os aspectos constitutivos da gestão da educação e postula modelos alicerçados em critérios de desempenho, aplicados com vistas a cumprir os objetivos educativos, ligados a aspectos pedagógicos das instituições e sistemas de ensino. Para o autor (SANDER, 2007, p.75-83), os quatro modelos de gestão são caracterizados por:

eficiência – critério econômico que traduz a capacidade administrativa de produzir o máximo de resultados como mínimo de recursos, energia e tempo; eficácia – é o critério institucional que revela a capacidade administrativa para alcançar metas estabelecidas ou resultados propostos; efetividade – critério político que reflete a capacidade administrativa para satisfazer as demandas concretas feitas pela comunidade (...) refletindo a capacidade de resposta às exigências da sociedade; relevância – critério cultural que mede o desempenho administrativo em termos de importância, significação, pertinência e valor (...) guarda relação com as consequências de sua atuação para a melhoria do desenvolvimento humano e da qualidade de vida na escola e na sociedade.

Cabral Neto e Castro (2007) evidenciam a busca por eficiência, eficácia, redução e controle de gastos públicos, demanda de melhor qualidade dos serviços públicos, adoção de modelos de avaliação de desempenho, proposição de novas formas de controle orçamentário, novas formas de controle dos serviços públicos e descentralização administrativa, como elementos característicos dessa gestão gerencial.

Na medida em que ganha espaço na educação, o movimento gerencialista impõe lógicas de avaliação de desempenho, produtividade, controle e responsabilização. Os movimentos políticos e sociais democráticos, alavancados a partir da década de 1980, buscaram colocar em pauta a descentralização, autonomia e a participação como elementos estratégicos nas reformas educacionais no contexto brasileiro e latino-americano. Ao tratar da autonomia para a gestão e descentralização Cária (2015, p.24) destaca que a crítica se refere a forma como o processo vem ocorrendo no Brasil, uma vez que “não oferece condições aos estados e municípios de exercerem a sua autonomia de maneira adequada, devido ao elevado controles dos níveis superiores do Governo Federal sobre os fluxos financeiros e as transferências intergovernamentais”.

Para Souza e Faria (2005, p.31) esse processo resultou em “maior responsabilização direta do município na captação de suas demandas, no monitoramento de gastos e na inspeção do cumprimento das metas Federais e/ou Estaduais estabelecidas”. Buscando contribuir com essa discussão, no intuito de auxiliar gestores públicos a entender quais seriam as oportunidades de melhorias nos municípios, este estudo aborda o desempenho e resultados de políticas públicas para a sociedade, por meio da análise dos Índices de Governança Municipal do Conselho Federal de Administração (IGM-CFA), a partir de um estudo de caso do município de Santa Maria, Estado do Rio Grande do Sul, com foco na área da educação.

A estrutura do IGM-CFA é baseada na análise de dados brutos chamada de variáveis, cuja média serve de base para a criação de indicadores. As médias dos indicadores criam as dimensões e as médias das dimensões criam a nota geral do IGM-CFA, que consiste em uma métrica da Governança Pública nos Municípios Brasileiros a partir de três dimensões: Finanças, Gestão e Desempenho. O índice é elaborado a partir de dados secundários (importados de outras bases) e considera áreas como saúde, educação, saneamento e meio ambiente, segurança pública, gestão fiscal, transparência, recursos humanos e planejamento (IGM-CFA, 2021).

Visando contribuir com o campo conceitual e teórico, buscou-se o estado da arte das publicações sobre a temática, através de uma pesquisa na base de dados *Web of Science (WOS) do Institute for Scientific Information (ISI)*, utilizando-se como palavras-chaves “Governança Municipal e Educação”. Após a identificação do conjunto de publicações em todas as áreas, foram observados os artigos mais citados (os principais autores, os principais periódicos e as principais instituições), os quais são abordados na próxima seção.

CONTEXTO DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA SOBRE GOVERNANÇA MUNICIPAL E EDUCAÇÃO

A Comissão de Governança Global (*The Commission on Global Governance*, 1995) considera governança “a soma de muitas maneiras como os indivíduos e instituições, públicas e privadas, gerenciam assuntos comuns”. Nesse processo contínuo de interesses, por vezes conflitantes ou diversos, as divergências podem ser respeitadas e as ações cooperativas. Participam do processo de governança as instituições formais (com poderes para cumprir as conformidades legais) e instituições informais (arranjos informais aceitos por interesses comuns).

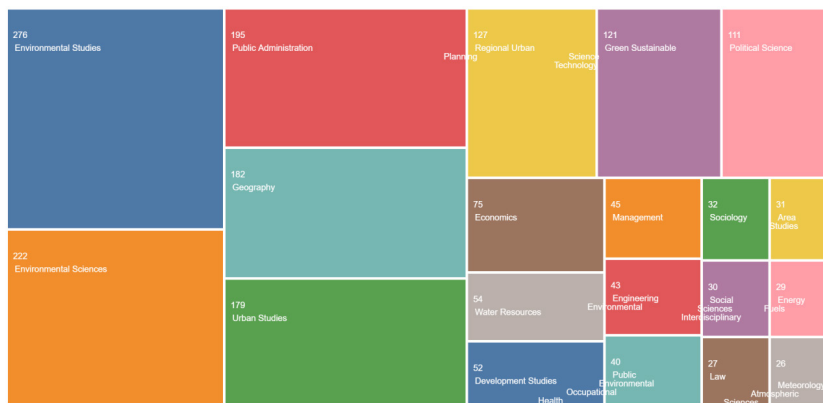
[...] o termo “governança” é usado principalmente para indicar um novo modo de governar, que difere dos modelos hierárquicos tradicionais nos quais as autoridades de estado exercem controle soberano sobre as pessoas e grupos da sociedade civil (JACOBI; SINISGALLI, 2012, p. 1470).

“Quando se fala em governança, o senso de reciprocidade entre atores, estruturas e institucionalidades, torna-se presente no campo da análise e no universo propositivo das políticas públicas” (FRANÇA *et al*, 2012, p.115). É um processo dinâmico que visa os interesses comuns e a sustentabilidade em todas as ações desenvolvidas. As correntes mais atuais consideram que, muito além dos resultados, a governança corresponde a preocupação com a inserção dos atores sociais em todas as fases de planejamento, gestão e avaliação de políticas públicas, voltadas para o bem comum.

Ao realizar uma busca com a finalidade de levantar o panorama global das pu-

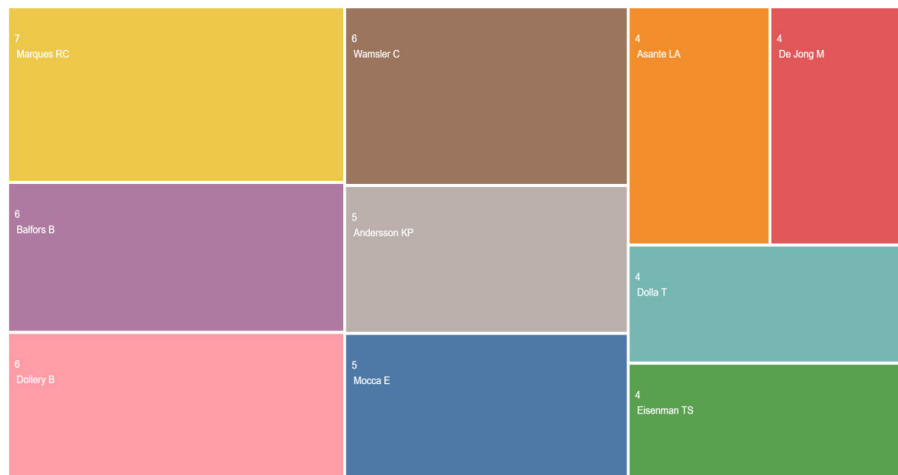
blições sobre a temática, foi realizada uma pesquisa na base de dados *Web of Science* (WOS). A base agrupa, desde 1997, a literatura acadêmica em ciências, ciências sociais, artes e humanidades publicada nos principais periódicos de acesso aberto da América Latina, Portugal, Espanha e África do Sul. A WOS consiste em uma das maiores companhias do mundo da informação, sendo uma base multidisciplinar que indexa aproximadamente 650 títulos de periódicos (CAPES, 2021). Por meio dos mecanismos de busca da WOS, utilizando como palavra-chave “*municipal governance*”, realizada por tópico, delimitou-se a busca para artigos dos últimos cinco anos (2017-2021), resultando em 1.359 artigos, os quais são classificados por áreas/categorias (Figura 1), principais autores (Figura 2) e avanço das publicações por ano (Figura 3).

Figura 1- Categorias temáticas da *Web of Science* – Governança Municipal



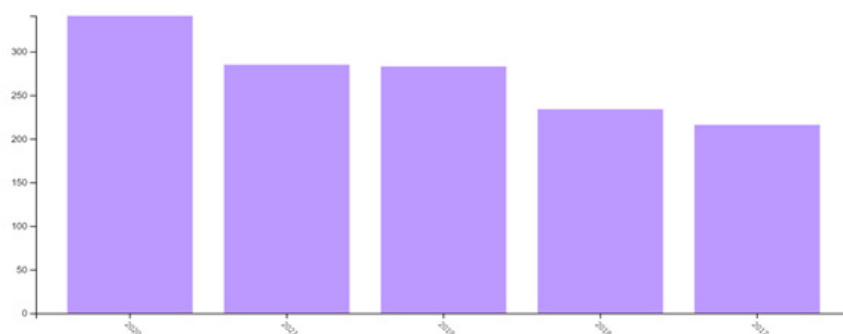
Fonte: elaborado pelos autores com base em pesquisa na WOS em dezembro de 2021

Figura 2 - Principais autores (mais citados) que publicam sobre a temática de Governança Municipal



Fonte: elaborado pelos autores com base em pesquisa na WOS em dezembro de 2021

Figura 3 - Publicações por ano sobre Governança Municipal



Fonte: elaborado pelos autores com base em pesquisa na WOS em dezembro de 2021

Com a finalidade de refinar a pesquisa, utilizando-se como palavras-chave “TS= (municipal governance and education)”, realizada por tópico, delimitou-se a busca para artigos dos últimos cinco anos (2017-2021), resultando em 59 trabalhos indexados, os quais são categorizados na Figura 4, apresentados os principais autores (Figura 5) e evolução das publicações por ano (Figura 6).

Figura 4 - Categorias temáticas da *Web of Science* – Governança Municipal e Educação



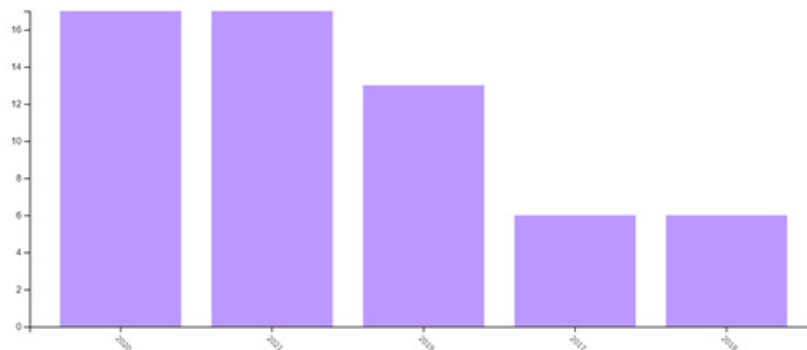
Fonte: elaborado pelos autores com base em pesquisa na WOS em dezembro de 2021

Figura 5 – Principais autores (mais citados) que publicam sobre Governança Municipal e Educação



Fonte: elaborado pelos autores com base em pesquisa na WOS em dezembro de 2021

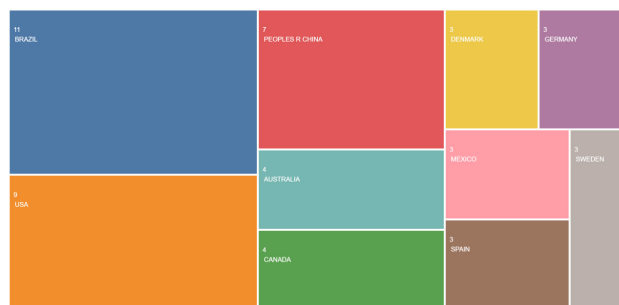
Figura 6 - Publicações por ano



Fonte: elaborado pelos autores com base em pesquisa na WOS em dezembro de 2021

Após a identificação do conjunto de publicações em todas as áreas relativo ao período em questão (2017-2021), foram observados os artigos mais citados. Dentre os artigos selecionados, observou-se a contribuição de artigos brasileiros para o tema. A participação das publicações nacionais, quando levado em consideração o total de publicações sobre a temática, revela que as pesquisas brasileiras sobre esse tema têm inserção internacional, sendo que a Figura 7 apresenta a distribuição das produções por país.

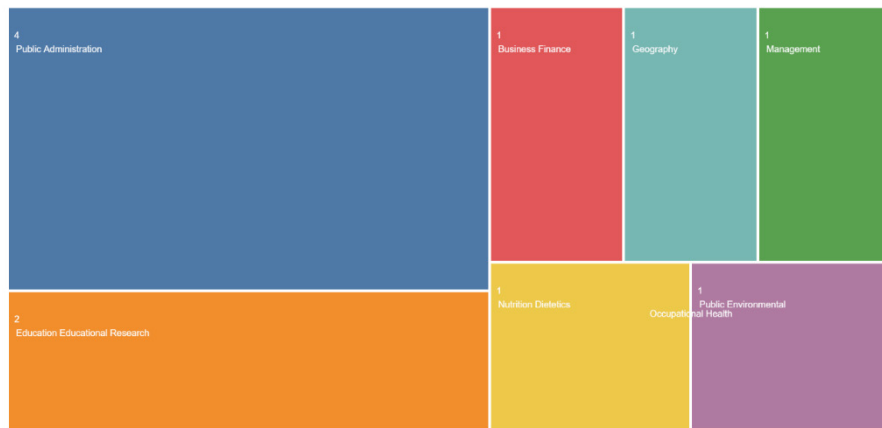
Figura 7 - Publicações por país



Fonte: elaborado pelos autores com base em pesquisa na WOS em dezembro de 2021

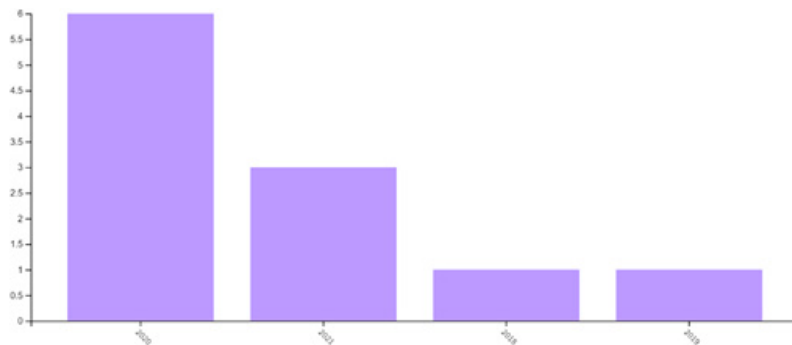
As produções brasileiras são categorizadas por áreas na figura 8 e por ano (figura 9). Dos onze artigos com contribuições brasileiras, dois foram excluídos dessa análise em função dos objetos de estudo abordados nas pesquisas (um buscou avaliar a eficiência do sistema de gestão de resíduos sólidos urbanos (RSU) no Kuito, Angola e outro objetivou compreender a atuação das Universidades Públicas Brasileiras no contexto de uma pandemia provocada pela Covid-19), ambos os textos possuíam o termo “governança” nos buscadores, motivo pelo qual compuseram a lista inicial de artigos.

Figura 8 - Publicações brasileiras por categoria temática



Fonte: elaborado pelos autores com base em pesquisa na WOS em dezembro de 2021

Figura 9 - Publicações brasileiras por ano



Fonte: elaborado pelos autores com base em pesquisa na WOS em dezembro de 2021

Em relação às pesquisas brasileiras, cabe mencionar alguns resultados das pesquisas já realizadas. Silva *et al.* (2020) avaliaram os mecanismos, contextos e resultados do apoio institucional do Estado do Paraná na governança em saúde por meio de uma pesquisa qualitativa, que contou com quinze grupos focais com oitenta e três gestores municipais de saúde e seis apoiadores regionais. Os achados foram analisados com base na Governança em Saúde e Educação Permanente em Saúde (EPS), apontando os principais contextos habilitantes e restritivos. Nesse sentido, foram destacados o apoio institucional e a EPS em função das contribuições para desencadear a governança colaborativa nesse contexto da saúde.

Do mesmo modo, Santos e Rover (2019) realizaram um estudo quantitativo para analisar a influência de práticas de governança pública na eficiência da aplicação dos recursos públicos em educação e saúde em municípios brasileiros, utilizando-se do referencial da nova governança pública. Para tanto os autores propuseram um índice de eficiência municipal (IEM) com o intuito de medir a eficiência da aplicação dos recursos no ano de 2010. Os achados apontaram alguns princípios da governança pública (transparência/*accountability*, participação, integridade/ética, conformidade legal, equidade e efetividade) como variáveis que influenciam a eficiência da aplicação dos recursos públicos em educação e saúde nos municípios brasileiros.

Nesse sentido, Cruz e Marcassa (2020) desenvolveram um estudo qualitativo para analisar o papel da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) no processo de definição e implementação de políticas educacionais no Brasil, considerando o movimento de refuncionalização do Estado (de 1980 a 2020) com ênfase à política curricular postulada pela Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Os resultados do estudo, entre outras questões, que o trânsito de políticas educacionais ocorreu por meio de redes privadas e corporativas.

Nessa trajetória, Broco *et al.* (2019), através de uma pesquisa descritiva, verificaram os fatores que podem explicar o nível de transparência dos municípios do Estado do Rio Grande do Sul. Utilizando como critério para a constituição da amostra, a seleção de municípios com população acima de 50 mil habitantes, 43 cidades foram abordadas no artigo. A partir da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000) e da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527 de 2011), procederam a construção de um índice composto por 36 itens, abrangendo variáveis utilizadas em outros estudos. Corroborando estudos anteriores, para identificar os fatores explicativos do nível de transparência dos municípios, foram utilizados: População, PIB per capita, Índice de Desenvolvimento Municipal (IDHM), Taxa de Analfabetismo e Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM). Os achados apontaram uma média baixa de transparência da gestão pública municipal (71%). Os resultados do modelo de regressão linear múltipla apresentado indicam que apenas o IFDM explica a transparência nos municípios estudados.

Neto (2020) realizou um estudo de caso em uma Escola Municipal no Rio Grande do Norte, com vistas a investigar se os estudantes da Educação de Jovens e Adultos (EJA) se veem como sujeitos capazes de participar da gestão democrática da escola. O artigo aponta que os estudantes percebem que a participação é restrita às ações pedagógicas a eles designados dentro da tradição escolar, destacando-se os espaços culturais da escola que fomentam uma micro participação pontual no aspecto cultural.

Sendo assim, Neto, Reis e Ribeiro (2020), por meio de uma pesquisa exploratória, análise bibliográfica e documental, buscaram exibir os níveis de efetividade da gestão dos municípios do Estado do Pará. O estudo utilizou os indicadores do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM): educação, saúde, planejamento, gestão fiscal, meio ambiente, proteção dos cidadãos e governança da tecnologia da informação e comunicação. O índice utilizado apresenta potencial para avaliar a gestão municipal, mesmo possuindo limitações. Para composição dos indicadores setoriais, são utilizados 143 quesitos de avaliação, que exigem conhecimento técnico e normativo para o seu correto preenchimento. A questão da priorização de áreas estratégicas diferentes nos estados da Federação também é apontada como limitação do uso do indicador.

Assim, Cruz, Michener e Andretti (2021) desenvolveram uma pesquisa com a finalidade de analisar os custos de curto e longo prazos do não cumprimento de requisitos de transparência interna vinculados aos orçamentos municipais, com uma ênfase aos gastos com educação. Para análise dos mecanismos de curto, foram observadas as transferências voluntárias e à possibilidade de atraso ou bloqueio. Nesse aspecto a maior parte dos municípios se encontra inadimplente com pelo menos um dos itens obrigatórios para o recebimento de transferências voluntárias. Um dos exemplos é o não cumprimento do mínimo de despesas em educação. Em relação ao longo prazo, os custos financeiros e políticos de não atender aos requisitos orçamentários são fracos, com possibilidade de reversão nos

Tribunais de Contas e judicialmente.

Nesta senda, Guedes *et al.* (2020) conduziram uma pesquisa descritiva, quantitativa, para avaliar situação da segurança alimentar e nutricional de todos os municípios do Estado de Santa Catarina. A partir de oficinas com especialistas e utilizando-se da técnica Delphi, foi definida uma matriz composta por 7 dimensões, 11 subdimensões, 27 indicadores e 59 itens. As dimensões são: acesso universal a alimentação adequada, produção agroecológica e abastecimento sustentável de alimentos, educação continuada, pesquisa e treinamento em segurança alimentar e nutricional, alimentação e nutrição em todos os níveis de saúde, acesso universal à água e saneamento, povos e comunidades tradicionais, e avaliação e monitoramento. O modelo aplicado permite a comparação entre diferentes municípios, sendo uma das limitações a dificuldade em encontrar dados no nível municipal.

Grin e Segatto (2020) operacionalizaram um estudo de caso para analisar dois modelos de associativismo territorial na educação brasileira no Estado de São Paulo, sendo eles, o Consórcio Intermunicipal do Vale do Paranapanema e o Arranjo de Desenvolvimento da Educação do Noroeste Paulista. O artigo buscou abordar as razões que levam municípios inseridos em contextos demográficos e socioeconômicos parecidos a escolherem diferentes tipos de cooperação territorial. O modelo analítico considerado abordou as dimensões: contexto regional e trajetória do arranjo, desenho institucional e modelo de governança e mecanismos de financiamento e indução federativa. Entre as evidências consideradas estão publicações e documentos e entrevistas semiestruturadas com dirigentes das duas unidades analisadas. Os achados apontam que a escolha do modelo de associativismo é explicada pelas dimensões: desenho institucional, o processo decisório e o modelo de governança e, em um dos casos, o papel da liderança regional explica a escolha. Em um dos casos, o contexto regional e a trajetória do arranjo foram relevantes para a escolha do modelo de cooperação.

O levantamento das publicações sobre a temática de Governança Municipal e Educação, evidenciam que as abordagens são diversas, quantitativas e qualitativas (estudo de caso, pesquisa exploratória, descritiva). O foco das análises são fenômenos sociais complexos e contemporâneos, que exigem uma abordagem empírica e envolvem elementos e variáveis nas quais não é possível exercer o controle necessário por estudos experimentais. Nesse sentido, o próximo tópico apresenta algumas escolhas metodológicas empregadas neste estudo.

MÉTODO

O estudo de caso único foi adotado para explorar uma situação em que a intervenção avaliada não possui um único e claro conjunto de resultados e ainda por permitir o exercício de diferentes enfoques teóricos (GIL, 2009). Em acordo com a classificação de Yin (2015), este caso é holístico, possui uma unidade única de análise, com diferentes fontes de evidência.

Esta pesquisa pode ser classificada, segundo seus objetivos, como exploratória e descritiva (GIL, 2009; HAIR *et al.*, 2005). A parte exploratória buscou ampliar o conhecimento sobre o objeto de estudo e se utilizou de entrevista e documentos, analisados de forma qualitativa. A parte descritiva analisou de forma quantitativa (HAIR *et al.*, 2005), a partir do IGM-CFA, o panorama de desempenho do caso escolhido. A utilização de métodos qualitativos e quantitativos buscou a combinação de atributos pertencentes a cada

abordagem para a produção de conhecimento social (MAY, 2004).

O acesso aos indicadores do IGM-CFA foi solicitado ao Conselho Federal de Administração (CFA) em novembro de 2021. O IGM-CFA é um extenso banco de dados municipais, com a manipulação de mais de 650.000 linhas de dados, extraídos de bases públicas como STN, IBGE, Pnud e Datasus. A partir da priorização de indicadores e variáveis e, por meio de tratamento estatístico, é gerado um resultado para cada dimensão e para o Índice Geral. O IGM-CFA pode ser utilizado para fins de consulta por gestores municipais, cidadãos, setor privado e pesquisadores, sendo atualizado anualmente (IGM-CFA, 2021).

Com base nos indicadores do Roteiro de Atualização da Base de Dados do IGM-CFA (IGM-CFA, 2020), as dimensões ficaram compostas pelos itens:

Quadro 1 – Composição das Dimensões Finanças, Gestão e Desempenho

Finanças
I. Fiscal: autonomia, investimentos, liquidez e gasto com pessoal;
II. Investimento per capita: gasto per capita em educação e gasto per capita em saúde;
III. Custo do legislativo: gasto per capita do legislativo; e
IV. Equilíbrio previdenciário: Indicador de Situação Previdenciária - ISP.
Gestão
I. Planejamento: planejamento da despesa, captação de recursos, lei geral MPE;
II. Colaboradores: servidores per capita, comissionados; e
III. Transparência: disponibilidade das informações, irregularidade do CAUC, índice de transparência do Ministério Público Federal.
Desempenho
I. Saúde: mortalidade infantil, cobertura de atenção básica, cobertura vacinal;
II. Educação: abandono escolar, IDEB 5º ano, IDEB 9º ano, taxa de distorção idade-série, cobertura creche;
III. Segurança: taxa de homicídios, mortes no trânsito;
IV. Saneamento e Meio Ambiente: acesso à água, acesso a coleta de esgoto, tratamento de esgoto; e
V. Vulnerabilidade Social: vulnerabilidade social.

Fonte: elaborado pelos autores com base no IGM-CFA (2020)

Para análise do IGM-CFA utilizou-se ainda o método de Apoio Multicritério: *Displaced Ideal* e TOPSIS (Escola Americana). Para a aplicação das ferramentas *Displaced Ideal* e TOPSIS foram consideradas as três dimensões e itens iniciais propostos pelo IGM-CFA (Finanças, Gestão e Desempenho). O método proposto Zeleny (1976, 1982), utiliza a distância Euclidiana e calcula a proximidade relativa para cada variável em relação ao

cenário ideal e permite ranquear um conjunto de variáveis a partir da sua importância para a composição da dimensão estudada.

Assim, o protocolo de coleta de dados do estudo de caso foi composto por modelos e categorias pré-determinadas essenciais no entendimento do caso, emergentes da literatura e das dimensões abordadas no IGM-CFA. Para a coleta de evidências, foram considerados ainda, o site oficial da prefeitura <<https://www.santamaria.rs.gov.br/>>, documentos, além de uma entrevista semiestruturada com a secretária de Educação Municipal, realizada em dezembro de 2021. A entrevista focalizada (MINAYO, 2008) é adequada quando se pretende abordar uma problemática determinada. No caso em estudo, possuiu a finalidade de interpretar o cenário e os resultados do ranqueamento, particularmente dos indicadores relativos à educação. Tais contribuições visam gerar melhorias nos índices municipais e propor recomendações que serão apresentadas no próximo tópico.

APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Caracterização do Caso Escolhido

A cidade de Santa Maria localiza-se na região Sul do Brasil, especificamente no centro-ocidental do Estado do Rio Grande do Sul, distanciando-se cerca de 293 km da capital do Estado, Porto Alegre. Dentro desse espectro, pode-se referenciar que Santa Maria no tocante à Latitude Sul possui a seguinte coordenada: 29°41'02". Já em se tratando de Longitude Oeste, possui a seguinte configuração coordenada: 53°48'25" (ADESM, 2021). Corresponde a uma extensão territorial que está localizada numa área de transição de biomas, as quais dizem respeito à mata atlântica e ao pampa gaúcho, também é marca distintiva da cidade, estar rodeada por diversos morros.

Trata-se de um município que é polo de sua microrregião, mesorregião e constituiu-se como uma das principais cidades do Estado, tendo uma importância econômica e social relevante. Segundo dados extraídos do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), de 2020, a cidade de Santa Maria tem área de 1.780,194 km² e conta com uma população estimada em 285.159 pessoas (IBGE, 2021), deste modo, é considerada a 5ª cidade mais populosa do Estado do Rio Grande do Sul, e isoladamente, a maior de sua região.

Além do campo da representatividade econômica, social e cultural, Santa Maria também desponta na educação, pois é considerada cidade universitária, vez que possui a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), instituição expoente no ensino superior no Brasil. Criada por José Mariano da Rocha Filho, a UFSM detém uma ampla gama de cursos superiores, programas de pós-graduação, além da realização de pesquisas científicas de impacto e atividades de extensão com alta penetrabilidade social que são exercidas na cidade e em outras regiões do estado do Rio Grande do Sul. Cabe mencionar que além da UFSM a cidade possui outras oito instituições de ensino superior, as quais possuem também alta demanda de jovens e adultos, perspectiva essa que mobiliza economicamente a cidade. Tal quadro coloca o município em seara de destaque, já que proporciona um fluxo contínuo de estudantes e, especialmente, a formação de muitos profissionais.

No concernente ainda ao setor de educação, com dados de 2010, a escolarização de crianças de 6 a 14 anos se dá em 98,1%, o que denota uma alta penetrabilidade. Naquilo que corresponde ao IDEB de Anos Iniciais do ensino fundamental, em escola pública, no ano de 2019, o índice é de 5,7, já em se tratando de Anos Finais do ensino fundamental

também em escola pública, esse índice cai para 4,5, conforme os dados do IBGE (referência 2019). Do mesmo modo, a cidade conta com 1.703 docentes do ensino fundamental e 823 docentes do ensino médio (referência 2020), sendo que há 107 estabelecimentos de ensino fundamental e 40 escolas de ensino médio (IBGE, 2021).

Partindo-se para o espectro da economia e da renda, o município de Santa Maria desvela-se com PIB per capita de R\$ 27.785,51 (referência IBGE 2018) e possui o índice de Desenvolvimento Humano (IDH) na casa de 0,784, referência IBGE 2010 (IBGE, 2021). Assim, por conta de sua posição geográfica central, operacionalizou-se desde os tempos do Império muitos investimentos na segurança nacional, em razão da localização estratégica e dos conflitos com os “países do prata” (ADESM, 2021), por esse motivo quartéis e unidades militares estão presentes na cidade, o que denota um fluxo migratório também desse nicho social, o que, conseqüentemente, produz efeitos diretos e reflexos na economia.

Santa Maria conta com um fluxo monetário assentado fundamentalmente no serviço público, entretanto, outros setores de atividade também apresentam grande importância, como, por exemplo, o comércio, prestação de serviços em geral, serviços médicos e hospitalares, rodoviário, educacional, dentre outros. Estas funções urbanas terciárias absorvem mais de 80% da população ativa da cidade, principalmente o setor ocupado em atividade comercial e educacional (ADESM, 2021).

Ainda no aspecto funcional da cidade, aparece em segundo lugar o setor primário (agropecuário) e em terceiro lugar, o setor secundário, que no geral são indústrias de pequeno e médio porte, voltadas principalmente para o beneficiamento de produtos agrícolas, metalurgia, mobiliários, calçados, laticínios (ADESM, 2021). Logo, formou-se uma vocação econômica muito acentuada na prestação de serviços, bem como nos serviços que são disponibilizados pela Universidade Federal.

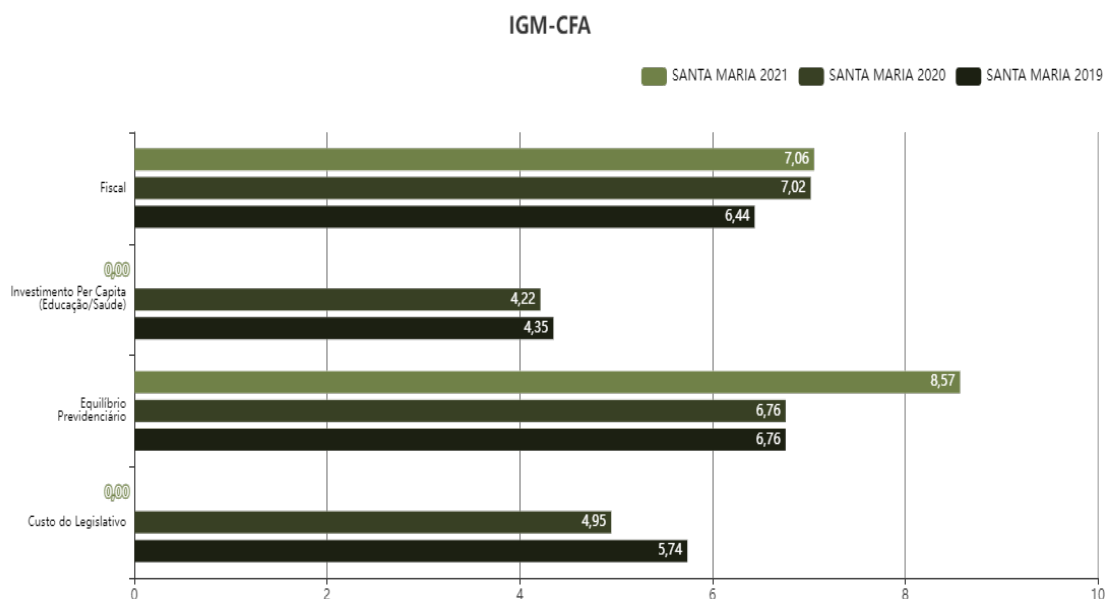
Desta feita, impende referir que o município possui também exponencial papel em se tratando da ciência, já que a colaboração nesta seara de atividade se verifica por meio do Centro Regional Sul de Pesquisas Espaciais do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, vinculado ao Ministério da Ciência e Tecnologia. Tal centro realiza pesquisas nas áreas de geoprocessamentos, astronomia, oceanografia, dentre outros temas (INPE/SUL, 2021).

Por fim, denota-se que a cidade Santa Maria além da tradição de formar jovens e adultos por meio da UFSM, também possui grande apelo no setor cultural, observadas nos diversos museus, que podem ser amplamente visitados pela população, e em outras demonstrações de arte e cultura que são constantemente observados no município. Sendo assim, trata-se de uma cidade localizada em região estratégica, com significativo desenvolvimento social, educacional e econômico, com grandes fluxos de indivíduos e que proporciona, especialmente, por meio da educação, a transformação e a mudança exponencial na vida das pessoas.

ANÁLISE DOS ÍNDICES DE GOVERNANÇA MUNICIPAL

A partir dos índices de Governança Municipal do Conselho Federal de Administração (IGM-CFA) do município de Santa Maria, realizou-se um levantamento dos indicadores referentes aos anos de 2016-2020. Nesta pesquisa foram analisados os índices de desempenho do município em todas as áreas, considerando as dimensões Finanças, Gestão e Desempenho. A Figura 10 apresenta a evolução do IGM-CFA do município nos três últimos anos.

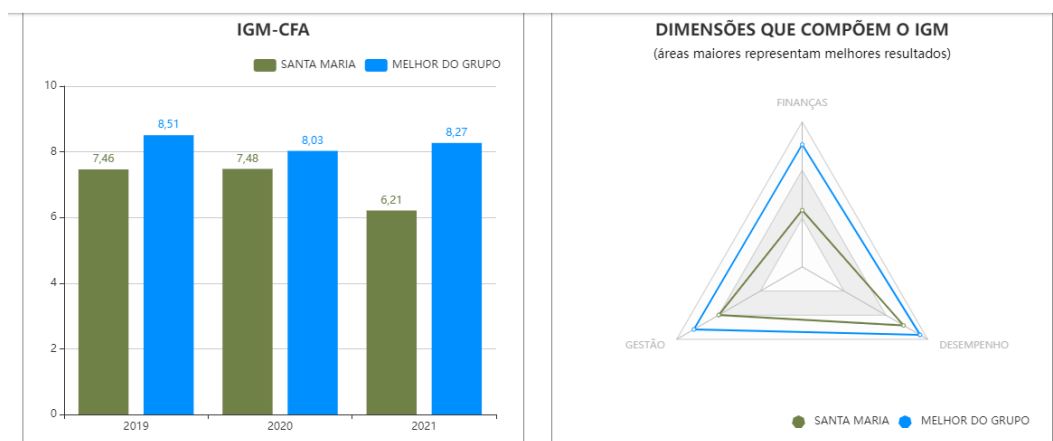
Figura 10 – Evolução do IGM-CFA no último triênio – Santa Maria



Fonte: elaborado pelos autores com base no IGM-CFA (2021)

O município observado ocupa a 75ª posição de 163 localidades pertencentes ao grupo 7 do IGM-CFA. Esse grupo corresponde aos municípios com mais de cem mil habitantes e PIB per capita de até R\$ 30.324, microrregião de Santa Maria, estado do Rio Grande do Sul. As médias do grupo correspondem à: 7,19 (IGM-CFA), 5,40 (média da dimensão Finanças), 8,05 (média da dimensão Gestão), 8,13 (média da dimensão Desempenho). A Figura 11 apresenta os dados do último triênio comparando o desempenho do município com o desempenho do melhor do grupo.

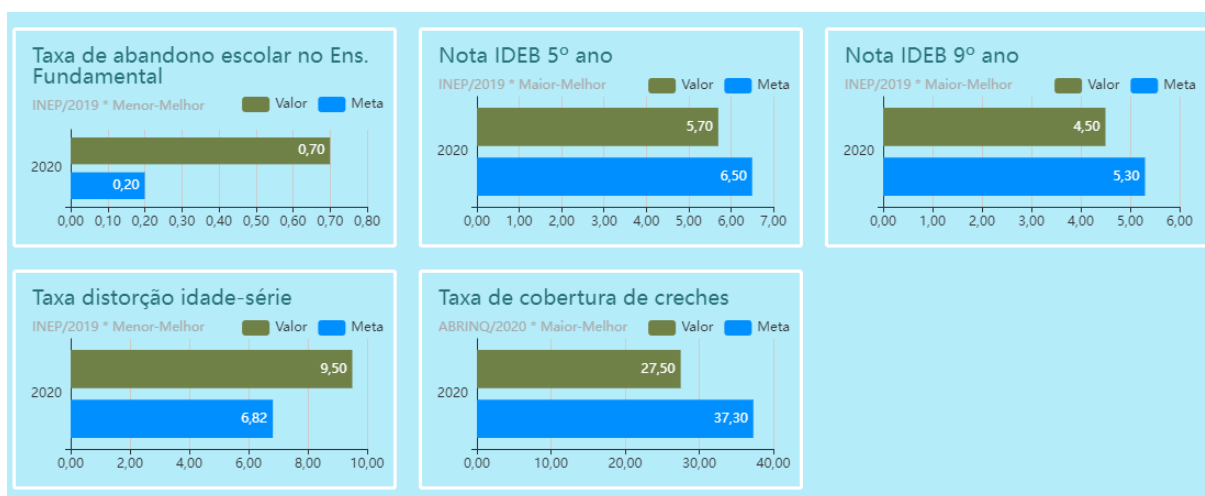
Figura 11 – Desempenho comparado com o melhor do grupo



Fonte: dados do IGM-CFA (2021)

Os dados relativos ao caso estudado, com extração em novembro de 2021, remetem a um desempenho de: 6,21 (IGM-CFA), 3,91 (média da dimensão Finanças), 6,65 (média da dimensão Gestão), 8,08 (média da dimensão Desempenho). Dentro do item desempenho são consideradas os principais itens relativos à educação (com indicador de 7,48), apresentados na Figura 12 e em destaque na Tabela 3.

Figura 12 – Dimensão Desempenho: variáveis relativas à Educação



Fonte: dados do IGM-CFA (2021)

As Tabelas 1, 2, 3 apresentam os indicadores em cada uma das dimensões para o município de Santa Maria. Conforme a metodologia aplicada do IGM-CFA (2021), o *outlier* positivo (resultado além da curva padrão) tem atribuição de nota 10; e, o *outlier* negativo (resultado aquém da curva padrão) tem atribuição de nota 0. Esses valores foram mantidos tanto na classificação inicial, quanto no rank gerado, para melhor visualização dos indicadores.

Tabela 1 – Finanças

FINANÇAS	Indicadores
Autonomia	1,0
Gasto com pessoal	0,839
Investimento	0,143
Liquidez	0,8
Investimento em educação	0,0
Investimento em saúde	0,0
Equilíbrio previdenciário	4,5
Custo do legislativo	0,0

Fonte: IGM-CFA (2021)

Tabela 2 – Gestão

GESTÃO	Indicadores
Servidores	1,4
Comissionados	5,3
Planejamento da despesa	0,0
Captação de recursos	0,0
Lei de incentivo	84,0

Disponibilidade de informação	82,8
Regularidade do CAUC	12,5
Transparência MPF	0,9

Fonte: IGM-CFA (2021)

Tabela 3 – Desempenho

DESEMPENHO	Indicadores
Abandono escolar	0,7
IDEB 5º Ano	5,7
IDEB 9º Ano	4,5
Distorção Idade-Série	9,5
Cobertura Creche	27,5
Mortalidade infantil	10,1
Cobertura atenção básica	56,2
Cobertura vacinal	56,9
Acesso a água	95,1
Acesso a esgoto	60,6
Tratamento de Esgoto	51,0
Vulnerabilidade social	19,7
Taxa de Homicídios	18,7
Mortes no Trânsito	13,7

Fonte: IGM-CFA (2021)

A partir dos resultados extraídos, utilizando-se as ferramentas *Displaced Ideal* e TOPSIS foram ranqueadas as variáveis a partir da sua importância para a composição da dimensão estudada, a classificação é apresentada nas Tabelas 4, 5 e 6.

Tabela 4 – Ranking Finanças

FINANÇAS	PROXIMIDADE RELATIVA	ORDEM
Equilíbrio previdenciário	1	1º
Autonomia	0,222222222	2º
Gasto com pessoal	0,186444444	3º
Liquidez	0,168	4º
Investimento	0,031777778	5º
Investimento em educação	0	6º
Investimento em saúde	0	7º
Custo do legislativo	0	8º

Fonte: dados da pesquisa gerados a partir da análise do IGM-CFA (2021)

Tabela 5 – Ranking Gestão

GESTÃO	PROXIMIDADE RELATIVA	ORDEM
Lei de incentivo	1	1º
Disponibilidade de informação	0,985238095	2º
Regularidade do CAUC	0,148809524	3º
Comissionados	0,062738095	4º
Servidores	0,016238095	5º
Transparência MPF	0,01077381	6º
Planejamento da despesa	0	7º
Captação de recursos	0	8º

Fonte: dados da pesquisa gerados a partir da análise do IGM-CFA (2021)

Tabela 6 – Ranking Desempenho

DESEMPENHO	PROXIMIDADE RELATIVA	ORDEM
Acesso a água	1	1º
Acesso a esgoto	0,633841593	2º
Cobertura vacinal	0,59540449	3º
Cobertura atenção básica	0,587780601	4º
Tratamento de Esgoto	0,532613299	5º
Cobertura Creche	0,28377806	6º
Vulnerabilidade social	0,201662431	7º
Taxa de Homicídios	0,190417196	8º
Mortes no Trânsito	0,138161796	9º
Mortalidade infantil	0,099883524	10º
Distorção Idade-Série	0,093180856	11º
IDEB 5º Ano	0,052943668	12º
IDEB 9º Ano	0,040237188	13º
Abandono escolar	0	14º

Fonte: dados da pesquisa gerados a partir da análise do IGM-CFA (2021)

LIMITES E POTENCIALIDADES

Com a finalidade de aprofundar a compreensão dos indicadores de desempenho, que buscam avaliar os resultados de políticas públicas para a sociedade, com foco na área de educação. O Quadro 2 aborda os resultados da entrevista com a gestora responsável pela Secretaria Municipal de Educação.

Quadro 2 – Análise dos Resultados dos indicadores de Desempenho na área de Educação

Indicadores de Desempenho da Educação		
Indicador	Fatores Limitantes	Potencialidades
Abandono Escolar	<p>- Demanda permanente. Esse indicador está relacionado à distorção idade-ano.</p> <p>- Não tem patrimônio suficiente e nem funcionários para organizar o setor de patrimônio e as compras recebidas.</p> <p>- Dificuldades relacionadas a entrega de materiais.</p>	<p>Busca ativa dos estudantes por parte das redes de proteção. Conselho Tutelar, justiça, Ministério Público, Promotorias para resgatar os estudantes. Antes da pandemia a busca ativa por estudantes se dava de forma mais lenta. Após a pandemia criou-se a patrulha da matrícula. Entre Novembro e dezembro de 2021 foram promovidos eventos em parceria entre as secretarias do município. Foi viabilizada uma unidade móvel (ônibus) com assistente social e todo apoio para melhorar as matrículas e trazer os alunos de volta. O plano é descentralizar o atendimento da assistência social da educação. Com perspectiva de contratação de assistentes sociais e psicólogos para as escolas. A intenção é melhorar a atuação das escolas e dos professores na busca ativa. Quando forem implementar a política de revisão da aprendizagem o conhecimento da realidade durante a pandemia será fundamental para melhorar os indicadores.</p> <p>Política de recuperação de aprendizagem será viabilizada com pedagogos com possibilidade de trabalho (servidores que assumiram recentemente e não possuem férias nesse período). Serão convocados para uma ação em início de ano letivo, com objetivo de realizar uma ação com base em dados apresentados por escolas para implementar estudos em níveis em que há debilidades por parte dos estudantes.</p> <p>A busca ativa se beneficia com as parcerias: da plataforma da UNICEF; da possibilidade de internacionalização com o convenio com a UNESCO; com o convenio com a IBM, que possibilita capacitação profissional; com os recursos do BNDES.</p> <p>A secretaria conseguir agregar no último período uma equipe de engenharia para realizar os projetos de melhorias necessárias nas escolas. Serão realizados contratos temporários para recuperação da aprendizagem para auxiliar na retomada.</p>

IDEB 5º ano		Escolas não queriam o ENADE. A instrução é participar do ENADE para melhorar. Anos iniciais superaram as metas. A meta do município foi melhor que o estado nos anos iniciais. Nos anos finais a situação é o oposto.
IDEB 9º ano		Toda política prioriza as etapas de transição. O foco é o quinto e o novo ano. Perspectiva realista sobre o IDEB em função da pandemia, não se espera um bom resultado.
Taxa de distorção idade-série		<p>EJA diurno, implementado em 2019. Política pública, currículo específico e programa com adesão espontânea de 8 escolas. Currículo tem a base no currículo normal e no contraturno voltado ao empreendedorismo e ao desenvolvimento de ações profissionais. Parceria com a Secretaria de Ação Social e as demais com ofertas de oficinas e carga horária. Parceria com o CETISM e o TECNOPARQUE da UFSM. O programa foi assertivo, 40% fizeram a progressão antes do ano fechar, no mês de maio, do fundamental para o médio e a saída. Projeto com o IFAR em edital Federal para ter alunos em SM (400 vagas de formação profissional) e Júlio de Castilhos. Vão canalizar os alunos para participação do programa com o IFAR para ter a certificação do ensino médio e a certificação do IFAR.</p> <p>O cumprimento das metas do ano de 2020 foram atrapalhadas pela pandemia.</p> <p>Em 2021 já ocorreu uma retomada.</p> <p>A formação profissional se torna interessante para agregar os alunos.</p>
Cobertura creche		<p>De acordo com a meta do PNE, teria que aumentar 5% ao ano. Iniciou em 2017. A ação é aumentar as salas dentro da própria rede. Vocacionaram as Escolas que tinham a grade. Mudaram a estrutura das Escolas. Parceria com governo do Estado, utilizando as salas desocupadas em diferentes localidades. No “Bilac”, por exemplo, usaram as salas vazias.</p> <p>Houve a conclusão das creches do Pró-infância. Das que estavam paradas, duas licitadas, uma saindo a licitação, outras duas serão licitadas no ano que vem. Em sete anos de governo, serão viabilizadas 7 creches.</p> <p>Em relação ao ensino durante os últimos períodos, em função da pandemia, as crianças de zero a três anos foram as mais afetadas. Os pais não querem levar para escola. Existe uma preocupação dos professores e da secretaria em relação ao retorno.</p>

Fonte: elaborado pelos autores com dados da pesquisa

CONTRIBUIÇÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse estudo abordou o uso de índices de desempenho para analisar resultados de políticas públicas para a sociedade, mais especificamente na área da educação. Valendo-se de um estudo de caso do município de Santa Maria, Estado do Rio Grande do Sul, buscou-se ampliar a compreensão do uso dos índices de Governança Municipal do Conselho Federal de Administração (IGM-CFA), o que permite algumas reflexões.

A participação das publicações nacionais, quando levado em consideração o total de publicações sobre a temática no contexto global é significativa, como observado na busca na WOS. Os estudos nacionais têm utilizado diferentes perspectivas teóricas e metodológicas para análise da governança municipal. Não sendo encontrado nenhum estudo anterior, com foco nos resultados de desempenho do IGM-CFA sobre algum município ou grupamento.

A aplicação das ferramentas *Displaced Ideal* e TOPSIS considerou as três dimensões e itens iniciais propostos pelo IGM-CFA (Finanças, Gestão e Desempenho). Na dimensão Finanças os cinco itens mais relevantes foram: equilíbrio previdenciário, autonomia, gasto com pessoal, liquidez e investimento. Na dimensão Gestão os cinco primeiros itens foram: Lei de incentivo, disponibilidade de informação, Regularidade do CAUC, comissionados e servidores. Na dimensão Desempenho os primeiros cinco itens foram: acesso a água, acesso a esgoto, cobertura vacinal, cobertura atenção básica e tratamento de esgoto.

A partir da entrevista com a gestora municipal da área da educação, buscou-se ampliar a compreensão sobre os indicadores: abandono escolar, IDEB 5º ano, IDEB 9º ano, taxa de distorção idade-série e cobertura creche. Sendo que foram apontadas as limitações e potencialidades para melhoria desses números no caso abordado.

LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Escolhas teóricas, método, uso de banco de dados com base em dados secundários, tempo. O uso do de índices, como indicador de desempenho, pode não atender as expectativas dos ideais educacionais.

RECOMENDAÇÕES DE INOVAÇÃO PARA MELHORIA DOS ÍNDICES NO MUNICÍPIO

1. Treinamento sistemático dos servidores responsáveis pelo preenchimento e pela coleta de dados, com vistas a melhorar a qualidade das informações prestadas, com base no guia IGM-CFA.
2. Análise sistemática dos dados declarados com informações de outras bases de dados públicos;
3. Utilização das informações do IGM-CFA no planejamento dos gestores municipais.
4. Identificar boas práticas a serem compartilhadas com outros municípios com IGM-CFA superiores.
5. Conforme orientação do TCU, assegurar o direcionamento adequado dos recursos em função dos diversos objetivos da política pública e conforme sua ordem de priori-

dade, permitindo a realização das ações que a integram na sequência e na intensidade necessárias. Sugere-se a combinação de diferentes métodos para avaliação das prioridades.

SUGESTÕES PARA PESQUISAS FUTURAS

Uso de outros índices setoriais e indicadores oficiais para problematizar os limites e potencialidades dos municípios brasileiros, como, por exemplo: o IEGM, o IDHM, o i-Educ, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

REFERÊNCIAS

- ADESM, **Agência de Desenvolvimento de Santa Maria**, 2021. Disponível em: <http://santamariaemdados.com.br>. Acesso em: 16 dez. 2021.
- Brasil. Tribunal de Contas da União. **Referencial para avaliação de governança em políticas públicas**. Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, 2014. 91 p.
- Brasil. Tribunal de Contas da União. **Referencial para avaliação de governança multinível em políticas públicas descentralizadas** / Tribunal de Contas da União, Instituto Rui Barbosa, Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – Brasília: TCU, Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex), Secretaria de Controle Externo da Educação (SecexEduc), 2021. 52 p.
- Brasil. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 20 dez. 2021.
- Brasil. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal**; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em 20 dez. 2021.
- BROCCO, C. *et al.* Transparência da gestão pública municipal: fatores explicativos do nível de transparência dos municípios de médio e grande porte do Rio Grande do Sul. **Revista Ambiente Contábil** - Universidade Federal do Rio Grande do Norte - ISSN 2176-9036, v. 10, n. 1, p. 139-159, 9 jan. 2018.
- CABRAL NETO, A. CASTRO, A.M.D.A. Gestão Educacional na América Latina. In: EEYNG, A.M.; GISI, M.L. (Org). **Políticas e Gestão da Educação Superior**: desafios e perspectivas. Ijuí: Inijuí, 2007. p.16-47.
- CAPES. Portal de Periódicos da CAPES, 2021. **Detalhes da Base SciELO Citation Index** (Web of Science). Disponível em: <https://www-periodicos-capes-gov-br.ez1.periodicos.capes.gov.br/index.php/acervo/lista-a-z-bases.html>. Acesso em: 17 dez. 2021.
- CÁRIA, N.P. Gestão da Educação em Perspectiva comparada com a Administração. In: CÁRIA, N.P.; OLIVEIRA, S.M.S.S.; CUNHA, N.B. **Gestão Educacional e Avaliação**: perspectiva e desafios contemporâneos. Campinas, SP. Pontes Editores, 2015. (p.17-58).
- CRUZ, D.B.S.; MARCASSA, L.P. O papel da UNDIME no processo de afirmação da lógica da governança em redes no campo educacional brasileiro. **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista – Bahia – Brasil, v. 16, n. 43, p. 596-617, Edição Especial, 2020.
- CRUZ, T.; MICHENER, G.; ANDRETTI, B. Transparência interna: cumprimento e punição no processo orçamentário municipal brasileiro. **Revista Administração Pública**, 55 (2), Mar-Apr 2021. <https://doi.org/10.1590/0034-761220190362>
- DINIZ, E. **Crise**: reforma do Estado e governabilidade. São Paulo: Editora FGV, 2ª edição, 1997.
- FERREIRA, C.M.M. Crise e reforma do Estado: uma questão de valorização do servidor. **Revista do Serviço Público**, Brasília: ENAP, 1996.
- FRANÇA, L. M.; JÚNIOR, O. M.; SAMPAIO, C. A. C. Governança para a Territorialidade e Sustentabilidade: a construção do senso de regionalidade. **Saúde Soc.** São Paulo, v.21, supl.3, p.111-127, 2012.
- GIL, A. C. **Estudo de caso**. São Paulo: Editora Atlas, 2009.
- GRIN, E.J.; SEGATTO, C.I. Consórcios intermunicipais ou arranjos de desenvolvimento da educação? Uma análise de duas experiências no federalismo educacional brasileiro. **Revista do Servi-**

ço Público - RSP, v. 72, n. 1, 101-132. Mar-2021.

GUEDES, A.A.F. *et al.* What is the food and nutrition security situation of Santa Catarina municipalities? Results of a multidimensional assessment. **Rev. Nutr.**, 33:e190267, 2020. <https://doi.org/10.1590/1678-9865202033e190267>

HAIR, J. F. Jr. *et al.* **Fundamentos de métodos de pesquisa em administração**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

IBGE, **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**, 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rs/santa-maria.html>. Acesso em: 16 dez. 2021.

IGM-CFA. **Roteiro de Atualização da Base de Dados do IGM-CFA** (2020). Conselho Federal de Administração. Brasília, 2020.

IGM-CFA. **Índice de Governança Municipal do Conselho Federal de Administração**, 2021. Disponível em: <https://igm.cfa.org.br>. Acesso em: 17 dez. 2021.

INPE, **Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais**. Coordenação Espacial do Sul, 021. Disponível em: <http://www.inpe.br/sul>. Acesso em: 16 dez. 2021.

MINAYO, M.C.S. **O desafio do conhecimento**. 11 ed. São Paulo: Hucitec, 2008.

JACOBI, P. R.; SINISGALLI, P.A. A. Governança ambiental e economia verde. **Ciênc. saúde coletiva**. 17 (6). Jun. 2012. <https://doi.org/10.1590/S1413-81232012000600011>.

MAY, T. **Pesquisa social: questões, métodos e processos**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2004.

NETO, C.C. de O. Os alunos da educação de jovens e adultos como sujeitos participativos da gestão democrática: cruzando olhares. **Revista Iberoamericana de Educación**, vol. 83 núm. 1, pp. 77-95, 2020. <https://doi.org/10.35362/rie8313828>

PEREIRA, L.C.B. (2015). Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, 47(1), 07 - 40. <https://doi.org/10.21874/rsp.v47i1.702>

PEREIRA, L.C.B. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo: Editora 34; ENAP, 1998. p. 33.

SANDER, B. **Administração da Educação no Brasil: Genealogia do Conhecimento**. Brasília: Liber Livro, 2007.

SANTA MARIA, **Prefeitura Municipal de Santa Maria**, 2021. Disponível em: <https://www.santa-maria.rs.gov.br/> Acesso em: 16 dez. 2021.

SANTOS, R.R.; ROVER, S. Influência da governança pública na eficiência da alocação dos recursos públicos. **Revista de Administração Pública – RAP**. Rio de Janeiro, 3(4):732-752, jul. - ago. 2019.

SECCHI, L.; COELHO, F.de S.; PIRES, V. **Políticas públicas: conceitos, casos práticos, questões de concurso**. 3ª edição. São Paulo, SP: Cengage, 2020.

SILVA NETO, R. R. da; REIS, T. R.; RIBEIRO, A. L. Perfil da Gestão Municipal no Estado do Pará: Um Olhar a Partir do Índice de Efetividade. **Journal of Accounting, Management and Governance**, Brasília-DF, v. 23, n. 1, p. 93–106, 2020. DOI: 10.51341/1984-3925_2020v23n1a6. Disponível em: <https://revistacgg.org/contabil/article/view/1809>. Acesso em: 16 dez. 2021.

SILVA, P.A. *et al.* Governança e educação permanente em saúde: avaliação de mecanismos, contextos e resultados no Projeto Apoiadores. **Interface** (Botucatu). 2020; 24: e190514. <https://doi.org/10.1590/Interface.190514>

SOUZA, D.B.; FARIA, L.C.M. **Política, gestão e financiamento de sistemas municipais públicos de educação no Brasil: bibliografia analítica (1996-2002)**. São Paulo: Xamã; Niterói: Inter-texto, 2005.

The Commission on Global Governance, Our Global Neighbourhood, Oxford: Oxford University Press, 1995.

ZELENY, Milan. **Multiple criteria decision making**, Kyoto, 1975. Springer-Verlag, Berlin: Heidelberg, 1976.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

ZELENY, M. **Multiple Criteria Decision Making**. New York: McGraw-Hill, Inc. 1982.