
Características empreendedoras de gestores públicos municipais: uma análise comparativa entre secretários e servidores

José Elmar Feger*

Augusto Fischer**

Tânia Maria dos Santos Nodari***

Resumo

O empreendedorismo vem ocupando espaço crescente nos estudos acadêmicos na atualidade. A temática abordada neste artigo trata dos comportamentos empreendedores em empresas públicas, mais especificamente em uma prefeitura municipal. O objetivo central foi verificar as características de comportamento empreendedor mais presentes nos gestores de uma prefeitura localizada no estado de Santa Catarina. O estudo pode ser caracterizado como um estudo de caso, uma vez que se pretendeu aprofundar os conhecimentos sobre empreendedorismo, utilizando-se como campo de estudo uma prefeitura. Partiu-se de uma revisão bibliográfica, mediante a qual foram sintetizados conhecimentos acerca do perfil empreendedor e competências que devem ser desenvolvidas na gestão pública conforme diversos autores. Aplicou-se o questionário desenvolvido por McClelland (1972) para coletar informações do perfil empreendedor a 30 servidores da prefeitura municipal, constituindo o total da população. Após a análise dos dados, concluiu-

* Doutor em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul; Mestre em Desenvolvimento Regional pela Fundação Universidade Regional de Blumenau; professor da Área das Ciências Sociais Aplicadas da Universidade do Oeste de Santa Catarina; administrador; joseelmar.feger@unoesc.edu.br

** Doutor em Administração pela Universidade de São Paulo; Mestre em Engenharia da Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina; professor da Área das Ciências Sociais Aplicadas da Universidade do Oeste de Santa Catarina; administrador; augusto.fischer@unoesc.edu.br

*** Mestre em Administração de Negócios pela Fundação Universidade Regional de Blumenau; Bacharel em Economia pela Universidade do Oeste Paulista; professora da Área das Ciências Sociais Aplicadas da Universidade do Oeste de Santa Catarina; tania.nodari@unoesc.edu.br

se que os respondentes possuem um nível médio de empreendedorismo, destacando-se como características comportamentais empreendedoras mais baixas referentes a correr riscos calculados.

Palavras-chave: Empreendedorismo. Gestores públicos. Prefeitura municipal.

1 INTRODUÇÃO

A necessidade de competição e inovação das organizações, para fazer frente aos efeitos da globalização, tem reavivado as discussões sobre o empreendedorismo. Observa-se o aumento de publicações e pesquisas sobre o tema as quais enfocam aspectos específicos da questão, contribuem para a compreensão e apontam novas perspectivas de análise. Este trabalho pretende colaborar a fim de aprofundar conhecimentos relacionados às características de comportamento empreendedor, por considerá-las relevantes ao processo de gestão de pessoas. Como destaca Dolabella (2004), uma organização precisa ser criativa e inovadora; para isso, necessita de pessoas com perfil adequado. Nesse sentido, entende-se que uma organização do serviço público, que sofre pressões para a utilização mais eficaz dos recursos disponíveis, para atender com mais qualidade os usuários, compreender as necessidades da sociedade e criar alternativas adequadas, necessita de colaboradores com perfil condizente.

Vários estudos recentes têm destacado o papel do empreendedor interno na organização, apropriando-se de conceitos como: empreendedorismo corporativo (DORNELAS, 2003) ou intraempreendedorismo (PINCHOT; PELLMAN, 2004), enfatizando a importância de processos que incentivem a criatividade e a iniciativa dos colaboradores das organizações. É nesse contexto que se pretende analisar o comportamento empreendedor de servidores de uma prefeitura municipal, localizada no estado de Santa Catarina, aqui denominada apenas como Prefeitura, a fim de preservar o anonimato da organização na qual o trabalho foi realizado.

Estudos dessa natureza justificam-se em virtude de grande parte das publicações recentes tratar sobre o empreendedorismo, ou seja, as ações dos empreendedores, analisando casos de implementação de projetos inovadores na gestão pública. Dornelas (2003) atribui ao termo: criação de uma nova organização ou inovação dentro de uma existente. Esse fato reproduz-se quando se verificam estudos voltados ao empreendedorismo social (MELO NETO; FROES, 2002). Pouco se tem tratado do perfil empreendedor. Os estudos mais recentes que tratam desse assunto, com o enfoque comportamental, foram os de Lenzi, Venturi e Dutra (2005), os quais analisaram as características empreendedoras em pequenas empresas, concentrando-se em restaurantes e agências de viagem. Outro trabalho dessa natureza foi desenvolvido por Feger (2004); este autor estudou comportamentos empreendedores direcionados em empreendedores privados e sociais. Nesse último trabalho, percebeu-se como lacuna a falta de enfoque nos empreendedores do setor público, e foi essa a motivação de replicar o mesmo estudo, utilizando-se do respectivo método, porém tendo como campo de análise uma organização de serviço público, no caso, uma prefeitura municipal.

O objetivo geral do trabalho foi analisar as características de comportamento empreendedor dos gestores da prefeitura. Como objetivos específicos foram estipulados: identificar quais características comportamentais empreendedoras estão mais presentes nos gestores da prefeitura; verificar se havia diferenças significativas dos comportamentos empreendedores entre os servidores que exerciam cargos de confiança e os com carreira no serviço público; verificar se havia diferenças relevantes entre as características comportamentais empreendedoras nos gêneros feminino e masculino.

Tratou-se de um estudo de caso, que, segundo Gil (2002), refere-se a um conjunto de dados que descreve uma fase de um processo social, quer de uma pessoa, quer de uma comunidade, quer de uma nação; no caso em estudo, os comportamentos empreendedores dos gestores da Prefeitura. A escolha da Prefeitura foi por conveniência, especialmente pela disponibilidade de os respondentes contribuírem com a pesquisa. A abordagem do assunto é quantitativa, pois se propôs a traduzir as opiniões e informações em números, para posteriormente classificá-los e analisá-los. Foi aplicado o questionário desenvolvido por McClelland (1972), contendo 55

questões, as quais foram tabuladas, permitindo a classificação dos respondentes em cada uma das características de comportamento empreendedor. Optou-se por analisar as características de comportamento empreendedor apenas dos gestores, assim considerados, os que têm autoridade para a tomada de decisões. Foram entrevistados 30 agentes públicos municipais, incluindo sete secretários municipais (cargos de confiança) e 23 ocupantes de cargos de chefia, coordenação e assessoramento. Os respondentes estavam alocados nas secretarias municipais de educação, saúde, agricultura, bem-estar social, infraestrutura, administração e gabinete do prefeito, de forma que foram contemplados servidores que enfrentam diariamente situações e problemas complexos, que necessitam ser resolvidos, a fim de dar conta das suas tarefas.

Este texto está dividido em quatro seções; a primeira compreende esta introdução. A segunda trata de conceitos de empreendedorismo e características empreendedoras que serviram de base para a análise dos dados. A terceira contém os dados colhidos com o levantamento de campo, organizados em tabelas, bem como as análises correspondentes. A quarta seção apresenta a conclusão.

2 EMPREENDEDORISMO E CARACTERÍSTICAS DE COMPORTAMENTO EMPREENDEDOR

Vários são os estudos que buscam aprofundar o conceito de empreendedorismo, tendo em vista o crescimento da abrangência dos pesquisadores em uma tentativa de abarcar todos os campos científicos na atualidade. Nesta seção apresentam-se alguns conceitos que orientaram a análise dos dados. Inicia-se por um entendimento dos conceitos atuais de empreendedorismo, empreendedor e comportamentos empreendedores.

O termo empreendedorismo é hoje bastante utilizado, como tantos outros, levando a uma banalização do seu uso. O empreendedorismo é considerado, para efeitos deste artigo, segundo os ensinamentos de Hisrich e Peters (2004), como um processo dinâmico de um indivíduo em criar algo que tenha valor para a sociedade; para isso, é necessário dedicar tempo, esforço

e correr riscos (financeiros, psíquicos e sociais) correspondentes e, consequentemente, obter recompensas de satisfação e independência econômica e pessoal. Esse sentido também é compartilhado por Dornelas (2003, p. 38) quando trata de empreendedorismo corporativo; o autor destaca que “[...] é o processo pelo qual um indivíduo ou um grupo de indivíduos, associados a uma organização existente, criam uma nova organização ou instigam a renovação ou inovação dentro da organização existente.”

Veiga (2003) apresenta distinções entre o empreendedorismo social e o empreendedorismo público. O empreendedorismo social, cuja principal referência é a ONG internacional Ashoka, é desenvolvido por alguém capaz de provocar mudanças sociais. A expressão empreendedorismo público está mais ligada às pesquisas realizadas por Elinor Ostrom sobre a evolução de instituições para a ação coletiva, principalmente sobre arranjos institucionais capazes de solucionar conflitos ligados ao uso comum de recursos naturais.

A partir desses conceitos, pode-se compreender que o empreendedorismo é um processo; trata de ações, ou seja, procedimentos individuais ou coletivos que buscam um resultado diferente do atual. Pode-se considerar aqui que se trata da contribuição dos empreendedores na formação da riqueza do país, conforme argumenta Degen (1989, p. 9), apropriando-se da visão shumpeteriana, “[...] é o processo de ‘destruição criativa’. Esse processo [...] gera constantemente novos produtos, novos métodos de produção e novos mercados; revoluciona sempre a estrutura econômica, destrói sem cessar a antiga e, continuamente, cria uma nova.”

Atualmente, há concordância entre os pesquisadores que o empreendedorismo não se refere somente às ações de criação de novos empreendimentos, mas ocorre também internamente às organizações, surgindo conceitos como, empreendedorismo corporativo (DORNELAS, 2003) e intraempreendedorismo (PINCHOT; PELLMAN, 2004). Pode-se considerar ainda que esse processo ocorre nos diversos setores e empreendimentos – públicos, privados, sociais –, conforme já demonstraram Melo Neto e Froes (2002), Moura (1997), Uriarte (2000), Feger (2004).

O empreendedor pode ser conceituado como um indivíduo movido pelo inconformismo; por isso, inova, transforma o mundo da forma que estiver ao seu alcance, sabe conviver com a incerteza e trata o risco como

algo natural. O empreendedor é aquele que percebe oportunidades de crescimento nas circunstâncias mais comuns, não se abate ao encontrar problemas, encara-os como desafios para o crescimento contínuo; entusiasma-se, pois acredita que se existe um problema há solução. São os indivíduos que possuem o *locus de controle interno*, utilizando-se dos ensinamentos de Robbins (2002). Esse entendimento é consoante com o conceito apresentado por Mori (1998, p. 39) quando diz que:

Empreendedores são pessoas que perseguem um benefício, trabalham individual ou coletivamente. Podem ser definidos como indivíduos que inovam, identificam e criam oportunidades de negócios, montam e coordenam novas combinações de recursos (funções de produção), para extrair os melhores benefícios de suas inovações em um meio incerto.

Também, Dornelas (2003, p. 38) atribui sentido semelhante quando trata dos empreendedores corporativos dizendo que: “[...] são os indivíduos ou grupos de indivíduos, agindo independentemente ou como parte de um sistema corporativo, os quais criam novas organizações ou instigam a renovação ou inovação dentro de uma organização existente.”

Percebe-se a partir dos conceitos até aqui tratados que o empreendedor possui um perfil o qual é construído ao longo de sua vida e sofre influência do ambiente onde vive (HISRICHE; PETERS, 2004). Vários pesquisadores têm apresentado características que compõem o perfil dos empreendedores, cuja síntese foi feita com propriedade por Dornelas (2001), motivo pelo qual não serão aqui retomadas. Fica-se, porém, com as características de comportamento empreendedor, definidas por McClelland (apud OLIVO, 2003), depois retomadas por Morales (2004), Feger (2004); Lenzi, Venturi e Dutra (2005), por corresponderem ao estudo aqui desenvolvido. Destaca-se que os autores citados, com exceção de Feger (2004), que utilizou o mesmo instrumento para analisar as características comportamentais entre empreendedores privados e sociais, utilizaram-no para analisar comportamentos empreendedores de empresas privadas. Para este trabalho, empregou-se o questionário para a análise de empreendedores corporativos, a fim de aproveitar o conceito de Dornelas (2003), vinculados a uma organização pública, no caso, a Prefeitura Municipal.

As características de comportamento empreendedor foram sintetizadas a partir de Olivo (2003), divididas nos conjuntos: realização, cujos comportamentos impelem os indivíduos a buscarem atividades desafiantes, levando-os a transformar as condições ambientais a partir dos seus próprios objetivos; planejamento, pressupondo o conhecimento dos processos para conduzir a organização em certa direção, que na visão do indivíduo é a correta, envolvendo a capacidade de adquirir informações e analisar uma oportunidade e suas perspectivas diante de um ambiente adverso; poder, constituindo a capacidade de desenvolver as atividades conforme foram planejadas e a devida cooperação e ação, a fim de que os objetivos inicialmente traçados sejam alcançados.

O conjunto de realização é composto por cinco características de comportamento empreendedor:

- a) busca de oportunidades e iniciativa – consiste na capacidade de o indivíduo, a partir de um problema qualquer, proceder à solução; fazer as coisas antes de ser solicitado, ou anterior ao surgimento de condições desfavoráveis;
- b) coragem para correr riscos calculados – saber calcular riscos, diminuindo os seus impactos, avaliar as possibilidades de modo a controlar os resultados, mesmo que não sejam os esperados, não temendo enfrentar situações desafiantes ou riscos moderados;
- c) exigência de qualidade e eficiência – significa a preocupação de fazer o melhor possível, de acordo com os recursos disponíveis, encontrando alternativas mais rápidas e custo reduzido;
- d) persistência – os indivíduos que não desistem diante de obstáculos; ao contrário, buscam opções para contorná-los ou superá-los, assumindo responsabilidade pelos métodos utilizados para alcançar suas metas. Por estarem motivados, convictos, entusiasmados e crentes nas possibilidades, são capazes de persistir até que as coisas passem a funcionar adequadamente;
- e) comprometimento – corresponde ao empenho dos indivíduos na realização de sonhos, ou seja, o envolvimento na concretização de projetos pessoais e profissionais, mesmo sob a exigência de muitos sacrifícios.

O conjunto de planejamento aglutina por sua vez três características comportamentais empreendedoras:

- a) busca de informações – consiste em investigar com clientes, concorrentes, ou fornecedores a melhor forma de realizar uma tarefa, produzir um produto ou fornecer um serviço. Compreende a atitude de buscar pessoalmente informações que auxiliem o indivíduo a resolver determinado problema;
- b) estabelecimento de metas – corresponde à capacidade de o empreendedor estabelecer metas pessoais desafiadoras, em longo prazo, claras e específicas; quando se trata de projetos de curto prazo, procurar definir prazos mensuráveis, tangíveis, relevantes e atingíveis;
- c) planejamento e monitoramento sistemático – é a capacidade de planejar cada etapa do processo (Como? Quanto? Onde? Quando?). São questionamentos constantes que auxiliam o empreendedor a se organizar, não desperdiçar tempo, recursos e energia, utilizando-os com zelo e atenção.

O conjunto de poder é constituído de duas características: persuasão e rede de contatos, que significam a capacidade de o indivíduo definir estratégias e objetivos na organização, coordenar e delegar a realização de tarefas; incentivar pessoas e conquistar adeptos e apoio às suas ideias; acreditar no potencial das outras pessoas e nos resultados que podem ser obtidos por elas. A segunda característica é a autoconfiança e independência; nesta o empreendedor é seguro e capaz de manter seu ponto de vista, mesmo diante da oposição ou de resultados desfavoráveis. Acredita em si mesmo, luta por suas ideias, abre seus próprios caminhos, procurando, quando não encontra as condições favoráveis dentro da organização, criar sua própria empresa.

Pode-se concluir que os empreendedores têm uma postura diferenciada ante os desafios. São indivíduos criativos e que, por meio do esforço pessoal, criam novas oportunidades; isso ocorre tanto dentro de uma organização, no caso do empreendedor corporativo, quanto na criação de negócios próprios. É sempre bom lembrar que, para que os indivíduos permaneçam como empreendedores corporativos, a política de recursos humanos da empresa

deve contemplar a disponibilidade de recursos e incentivos, a fim de que seus colaboradores intraempreendedores encontrem um ambiente adequado para se desenvolverem, como advertem Hisrich e Peters (2004).

Considerando-se que o serviço público deve ser oferecido com qualidade e atender adequadamente às necessidades da comunidade, parece que tais características de comportamento são, também, relevantes a essas organizações. Para Guimarães (2000), a face empreendedora da competência da gestão pública implica que a organização estabeleça objetivos estratégicos e faça da inovação uma prática cotidiana. Uma vez que o empreendedorismo social é “[...] aquele que promove mudanças que servem à comunidade por meio da identificação e novos processos, serviços e produtos, criando formas de sustentação e replicabilidade da atividade e ou solução encontrada [...]” (BAGGIO, 2002, p. 1), ele exige comprometimento social por parte do empreendedor que, de maneira diferente do empreendedor privado, percebe os interesses públicos e a eles dirige seus esforços de inovação e mudança.

No Quadro 1 foram indicadas as competências que, segundo a literatura, a gestão pública deve desenvolver. Fazer uma comparação entre os comportamentos tratados como empreendedores e as competências que a gestão pública deve desenvolver, ainda que sem a pretensão de ser exaustiva, parece interessante aos objetivos deste trabalho. A iniciativa e a busca de oportunidades parecem ter relação com as competências de tomar iniciativa e inovar (ZARIFIAN, 2001); inovação, criatividade (MOORE, 2002); capacidade de decidir (MARTINS, 2004); gerenciar a incerteza (NOGUEIRA, 2003); agente transformador/inovador (PACHECO, 2002). Quanto à busca de informações, podem ser relacionadas: visão aberta (MOORE, 2002); técnica (reputação e expertise) (PACHECO, 2002); consciência ético-política (NOGUEIRA, 2003). No que se refere a estabelecimento de metas, mencionam-se: gestão estratégica e operacional (MOORE, 2002); competências de direção (PACHECO, 2002); orientação desenvolvimentista (MARTINS, 2004). Relacionadas a planejamento e monitoramento, identificam-se: capacidade de trabalhar com projetos (ZARIFIAN, 2001); capacidade para a função de planejamento; capacidade de formular e implementar políticas públicas

(MARTINS, 2004); planejamento e coordenação (NOGUEIRA, 2003). Concerentes a correr riscos calculados, as competências de: gerenciar a incerteza (NOGUEIRA, 2003); capacidade de decidir (MARTINS, 2004). Quanto à exigência de qualidade e eficiência, parecem ter relação com as competências de: assumir responsabilidade, conforme Zarifian (2001), Nogueira (2003); técnica (reputação e expertise) em Pacheco (2002). Quanto à persistência e comprometimento, podem ser destacadas as competências de: assumir responsabilidade (ZARIFIAN, 2001; NOGUEIRA, 2003); implementar políticas públicas (MARTINS, 2004). Com persuasão e rede de contatos, parecem estar relacionadas as competências de: atuar em rede, comunicação (ZARIFIAN, 2001); trabalhos em alianças e redes (MOORE, 2002); competência partidária, representatividade, confiança, liderança (PACHECO, 2002); construção de consenso (MARTINS, 2004); humanizar e dirigir mudanças, liderar, integrar a sociedade, impulsionar as capacidades comunitárias (NOGUEIRA, 2003). Finalmente, no que diz respeito à autoconfiança e independência, podem-se relacionar as competências de automobiliação (ZARIFIAN, 2001); capacidade de liderança (PACHECO, 2002; NOGUEIRA, 2003). Observa-se, por intermédio dessa análise, que as características de comportamento empreendedor podem ser relacionadas às competências apontadas pela literatura como necessárias a uma gestão pública eficaz.

Autor	Competências necessárias aos gestores públicos
Zarifian (2001)	Capacidade de atuar em rede, comunicação, pluralidade, assumir responsabilidade, tomar iniciativa e inovar, automobiliação, capacidade de trabalhar com projetos.
Moore (2002)	Inovação, criatividade, visão aberta, trabalhos em alianças e redes, gestão estratégica, gestão operacional, gestão do entorno político.
Pacheco (2002)	Competência partidária, representatividade, confiança (lealdade, afinidade pessoal), técnica (reputação e <i>expertise</i>), competências de direção, agente transformador/inovador, capacidade de liderança, habilidade política, habilidade de comunicação.

Martins (2004)	Capacidade de formular e implementar políticas públicas, capacidade de decidir, inteligência estratégica, capacidade para a função de planejamento, equidade, orientação desenvolvimentista, construção de consenso.
Nogueira (2003)	Gerenciar a incerteza, humanizar e dirigir a mudança, integrar a sociedade, impulsionar as capacidades comunitárias, liderar, responsabilização, consciência ético-política, planejamento e coordenação, foco nos recursos humanos, democracia substantiva.

Quadro 1: Competências necessárias à gestão pública

3 CARACTERÍSTICAS COMPORTAMENTAIS EMPREENDEDORAS DE GESTORES PÚBLICOS MUNICIPAIS

Nesta seção apresentar-se-ão os dados colhidos mediante a pesquisa de campo, bem como sua análise. Antes, porém, de iniciar a apreciação, torna-se necessário detalhar de forma mais adequada a metodologia utilizada para a coleta de dados e os procedimentos utilizados em sua análise.

Como já tratado genericamente na introdução deste artigo, utilizaram-se os questionários desenvolvidos por McClelland (1972), com 55 questões, nas quais o respondente indicaria, em uma escala de um a cinco, qual o seu comportamento usual ante diversas situações. Após o preenchimento das respostas, estas foram tabuladas e aglutinadas em formulário próprio, de forma que se chegasse a uma pontuação de até 25 pontos para cada comportamento empreendedor. Somando-se as pontuações de cada característica de comportamento e tirando-se a média aritmética, também se atinge uma pontuação média de cada entrevistado. Para este trabalho, adotou-se o seguinte procedimento: aplicou-se o questionário a todos os gestores públicos vinculados à Prefeitura Municipal, a qual foi escolhida

por conveniência, tratando-se de um censo, ou seja, não foi calculada uma amostra, pois o questionário foi aplicado a toda a população (gestores).

É conveniente salientar que se entende aqui por gestor aquele indivíduo que atua em uma organização, atingindo seus objetivos por intermédio do trabalho de outras pessoas. Tomam decisões, alocam recursos e dirigem as atividades de outros com o intuito de atingir determinados objetivos (ROBBINS, 2002). Mais especificamente, para os propósitos deste trabalho, por gestor público, entendem-se prefeitos, secretários de governo, diretores e outros que têm, sob sua responsabilidade, a gestão de pessoas e de recursos na esfera pública (VERGARA; CORRÊA, 2004). Optou-se por essa delimitação em virtude da grande quantidade de profissionais vinculados à prefeitura, cuja função, muitas vezes, é repetitiva e suas decisões não implicam grandes riscos à instituição. Após a aplicação e tabulação das respostas, os dados foram organizados em tabelas, fazendo-se algumas análises comparativas: entre os gestores ocupantes de cargos de confiança (secretários) e os servidores de carreira (estatutários) que ocupam cargos de chefia. Fez-se, ainda, uma análise de gênero, uma vez que, dos ocupantes desses cargos, 20 eram do sexo feminino, tornando-se oportuna essa análise.

Os dados foram comparados em relação à média geral obtida pela fórmula: $(SCCE/NCCE)/NE=M$; SCCE correspondeu à somatória das pontuações de cada uma das características de comportamento empreendedor; NCCE número de características de comportamento empreendedor; NE número de entrevistados e M a média obtida. Chegou-se a uma média de 17,6 pontos, a qual, posteriormente, foi comparada com as pontuações de cada uma das características obtidas. Também, utilizou-se como um critério de classificação, para cada uma das características de comportamento empreendedor, apropriando-se do processo apresentado por Uriarte (2000), o qual considera um alcance de até 60% da pontuação máxima possível, como nível baixo (até 15 pontos); entre 60% e 80% como nível médio (entre 15,1 e 20 pontos) e acima de 80% como nível alto (acima de 20,1 pontos até 25) de empreendedorismo. Esse procedimento permitiu analisar em que características de comportamento empreendedor estão as maiores debilidades.

Feitas essas considerações, apresentam-se os dados. Na Tabela 1, registram-se os dados colhidos do total dos entrevistados, as médias obtidas

em cada característica de comportamento e a sua classificação. Verifica-se que na prefeitura os gestores se classificam com um nível médio de empreendedorismo, pois atingiram um total de 17,6 pontos, ficando abaixo do mínimo de 20 pontos necessários para serem classificados com nível alto. Isso indica, segundo Uriarte (2000), que necessitam de capacitação, pois possuem potencial para serem empreendedores.

Entre as características, observa-se que as mais altas foram alcançadas no estabelecimento de metas (19,7); busca de informações (19,4) e comprometimento (19,3) bastante próximas do limite de 20 pontos. Entre as mais baixas, encontram-se: correr riscos calculados (14,2) – classificada como nível baixo, seguida pela característica de persuasão e rede de contato (15,5); persistência (16,4) e planejamento e monitoramento sistemático (16,8), próximas a uma classificação em nível baixo de empreendedorismo.

Tabela 1: Características de comportamento dos gestores da Prefeitura

Características de comportamento empreendedor	Média	Classificação
Busca de oportunidade e iniciativa	18,5	Médio
Persistência	16,4	Média
Comprometimento	19,3	Médio
Exigência de qualidade e eficiência	17,3	Médio
Correr riscos calculados	14,2	Médio
Estabelecimento de metas	19,7	Médio
Busca de informações	19,4	Médio
Planejamento e monitoramento sistemático	16,8	Médio
Persuasão e rede de contato	15,5	Médio
Independência e autoconfiança	18,9	Médio
Média Geral	17,6	Médio

Para maior detalhamento, procurou-se organizar os dados de forma que fosse possível avaliar quantos entrevistados apresentavam pontuações acima e abaixo da média. Na Tabela 2, pode-se observar que: em comprometimento (24), estabelecimento de metas (24), busca de informações (20) e independência e autoconfiança (21); a maioria dos entrevistados está

acima da média, correspondendo a mais de dois terços do total. Com base na revisão bibliográfica, pode-se dizer que eles tendem a se esforçar por alcançar os resultados, estabelecem objetivos claros e conscientes, buscam as informações necessárias para realizar um trabalho eficiente, acreditam em si e lutam por suas ideias.

Tabela 2: Entrevistados com pontuação acima e abaixo da média em números absolutos

Características de comportamento empreendedor	Média	Classificação
Busca de oportunidade e iniciativa	17	13
Persistência	11	19
Comprometimento	24	6
Exigência de qualidade e eficiência	17	13
Correr riscos calculados	2	28
Estabelecimento de metas	24	6
Busca de informações	20	10
Planejamento e monitoramento sistemático	15	15
Persuasão e rede de contato	8	22
Independência e autoconfiança	21	9

Em outro extremo, encontra-se a característica correr riscos calculados, com 28, ou seja, quase a totalidade dos respondentes abaixo da média, o que pode indicar uma tendência de não avaliar consistentemente uma situação antes de implementar determinada alternativa, seguida por persuasão e rede de contatos, com 22 colaboradores apresentando essa condição. Esse fato parece paradoxal, pois, como visto na revisão sobre as competências da gestão pública, a capacidade de atuar em rede, trabalhar em alianças, representatividade, habilidade política, impulsionar as capacidades comunitárias, para ficar em algumas, são as mais citadas pelos autores. Essa constatação pode ser encarada como uma tendência de os agentes estudados terem dificuldades de delegar tarefas, convencer pessoas e conquistar adeptos e apoio às suas ideias.

Para verificar se havia alguma discrepância entre os gêneros, foi organizada a Tabela 3, cujos dados confirmam que não há diferença entre os

sexos, no que diz respeito ao empreendedorismo, conforme já discutido por Hisrich e Peters (2004). Observando-se a tabela, para ambos os sexos, as pontuações médias seguem as pontuações apresentadas na Tabela 1, ficando as pontuações mais altas e mais baixas para as características de comportamento, para ambos os sexos, semelhantes às verificadas para o total de entrevistados. Observa-se, entretanto, que na característica estabelecimento de metas os homens apresentam uma pontuação pouco superior às mulheres – 21,4 para eles e 18,8 para elas. Ao contrário, na característica busca de informações, os homens alcançaram 18,2, enquanto que as mulheres obtiveram 20 de pontuação média.

Tabela 3: Características comportamentais empreendedoras por sexo

Características de comportamento empreendedor	Masculino	Feminino
Busca de oportunidade e iniciativa	18,5	18,5
Persistência	16	16,7
Comprometimento	19,2	19,4
Exigência de qualidade e eficiência	17,9	17,1
Correr riscos calculados	14,6	14
Estabelecimento de metas	21,4	18,8
Busca de informações	18,2	20
Planejamento e monitoramento sistemático	17,2	16,7
Persuasão e rede de contato	15	15,8
Independência e autoconfiança	18,9	18,8
Média geral	17,7	17,6

A última análise, apresentada na Tabela 4, compreende verificar se há discrepância entre as características empreendedoras dos secretários (cargos de confiança) e as dos colaboradores efetivos (estatutários). Também, essa análise não revela grande discrepância entre os colaboradores ocupantes de cargos de confiança (17,4) e os de carreira da prefeitura (17,8) em suas pontuações médias. Nesse caso, as maiores pontuações foram obtidas nas mesmas características (estabelecimento de metas, comprometimento e bus-

ca de informações), já verificadas nas análises, tanto do total de entrevistados quanto de gênero. Isso ocorreu, também, com as mais baixas (correr riscos calculados e persuasão e redes de contatos).

Tabela 4: Comparativo entre características empreendedoras entre secretários e servidores estatutários

Características de comportamento empreendedor	Secretários	Estatutários
Busca de oportunidade e iniciativa	18,1	18,7
Persistência	15,9	16,6
Comprometimento	19	20,1
Exigência de qualidade e eficiência	16,9	17,5
Correr riscos calculados	14	14,3
Estabelecimento de metas	21	19,3
Busca de informações	18,7	19,6
Planejamento e monitoramento sistemático	16,9	16,8
Persuasão e rede de contato	15	15,7
Independência e autoconfiança	18,9	18,9
Média geral	17,4	17,8

Apenas por curiosidade, pois se entende que não há possibilidade de comparação entre os dados, devido às épocas e áreas diferentes em que foram realizadas as pesquisas, porém como os instrumentos foram os mesmos, fez-se uma comparação entre as médias obtidas pelos empreendedores privados e sociais, cujos dados foram apresentados por Feger (2004); observou-se que, em média, tanto os empreendedores privados quanto os sociais apresentam uma pontuação média ligeiramente superior, 18,7 para os primeiros e 18,3 para os segundos em termos de características empreendedoras. Na característica correr riscos calculados, em que os empreendedores desse caso obtiveram uma pontuação classificada como baixa, os empreendedores privados registraram 17 e os sociais, 16, o que implicou classificação média. Trata-se apenas de uma especulação, em

virtude das questões metodológicas já tratadas, porém é algo que chama a atenção e poderia sofrer maior investigação.

Resta ainda uma questão que merece consideração. Trata-se do debate sobre a possibilidade de ensinar o empreendedorismo. Não existe uma conclusão definitiva quanto a essa questão, porém crescem as indicações de que isso é possível, caso se aceitem as indicações de Hisrich e Peters (2004) de que existe forte tendência de os indivíduos sofrerem influência do meio social onde vivem, no desenvolvimento de comportamentos empreendedores, como também indicam Uriarte (2000) e Mori (1998), para citar alguns. Nesse sentido, caberia aos responsáveis pela gestão de pessoas da Prefeitura atentar para os elementos apontados pela pesquisa, no seu planejamento e implementação de treinamento, especialmente para os níveis de chefia e liderança.

4 CONCLUSÃO

Os estudos sobre o empreendedorismo no Brasil têm-se voltado mais para a ação empreendedora, ou seja, para os casos de inovação, seja em produtos, seja em métodos de produção. Alguns estudos têm procurado abordar a temática do comportamento empreendedor, porém estão mais concentrados no setor privado. O tema delimitado neste trabalho foi o comportamento empreendedor em uma organização pública, uma vez que se considerou haver uma lacuna nessa perspectiva.

Deve-se reconhecer, de início, os limites do trabalho, pois se tratou de um estudo de caso; por essa razão, seus dados não podem ser generalizados. Entretanto, consideram-se os objetivos alcançados. Foi possível analisar as características de comportamento empreendedor dos gestores da prefeitura, chegando-se a uma pontuação média de 17,6, podendo ser classificada pelos critérios apresentados por Uriarte (2000) como médio. Quanto aos comportamentos empreendedores mais presentes entre os colaboradores que ocupam funções de gestão na empresa, verificou-se: estabelecimento de metas, comprometimento e busca de informações. No

que diz respeito às diferenças entre ocupantes de cargos de confiança e de carreira (estatutários), verificou-se que não há diferenças entre esses dois grupos de servidores, os quais apresentaram uma pontuação média bastante semelhante, 17,4 e 17,8 respectivamente, repetindo-se tanto as características com pontuações mais altas quanto as mais baixas obtidas pelo total de entrevistados. No que se refere à questão de gênero, verificou-se que não há diferença entre homens e mulheres sobre as características empreendedoras: o grupo masculino obteve uma pontuação média de 17,7 e o feminino, 17,6 pontos.

Um ponto chamou bastante atenção. A característica de comportamento correr riscos calculados foi a que obteve uma pontuação mais baixa em todas as análises feitas. Algumas questões emergem desta constatação: que motivo levaria os gestores da Prefeitura apresentarem menor pontuação nessa característica? A legislação atual sobre a responsabilidade fiscal seria uma possível razão para esse fato? Observando-se estudos anteriores, mesmo que especulativamente, observa-se não haver grande discrepância entre as pontuações médias totais tanto de empreendedores privados quanto sociais e os da prefeitura; contudo, no que diz respeito à característica de correr risco calculado, o empreendedor privado e os sociais apresentaram pontuação maior, não ocorrendo discrepância muito grande entre todas as características. Trata-se de uma questão que mereceria maior investigação.

A constatação pode induzir a uma nova questão: dadas as restrições institucionais, como as limitações regulatórias e estatutárias, haveria espaço ou ambiente para o desenvolvimento de habilidades empreendedoras? Não se nega o espaço para ações de empreendedorismo no setor público, e há exemplos bem-sucedidos desse fenômeno nesse setor. Pretende-se ressaltar para as limitações naturais a fim de se empreender no setor público, em comparação às condições encontradas no terceiro setor, principalmente, no setor privado.

O agente público, no exercício de seu papel, necessita seguir uma série de procedimentos baseados em princípios da administração pública para cumprir os elementos e requisitos necessários à formalização de seus atos. A Constituição Federal, em seu artigo 37, estabelece que a administração pública direta e indireta de qualquer um dos Poderes da União, dos Estados,

do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, razoabilidade, moralidade, publicidade e eficiência.

De acordo com a Tabela 1, pode-se notar que as características com as pontuações mais altas – embora classificadas como médias – são precisamente aquelas que permitem certa liberdade para ação, levando à hipótese de as pontuações apuradas demonstrarem a limitação das condições para o comportamento empreendedor. Destaca-se que as características apontadas estão presentes em outros fenômenos, não apenas no empreendedorismo.

Filártiga (2007) afirma que o empreendedor se compromete, em longo prazo, assumindo riscos, calculados com base nos conhecimentos, habilidades e recursos que possui e na parte que pode inferir de suas expectativas acerca de possíveis cenários. Todavia, mesmo que no setor público possa se empreender, como afirmam os teóricos do fenômeno, nota-se que o risco puro é desestimulado nesse setor, pelas normas regulatórias para o serviço público, como as restrições e os limites orçamentários, além do instituto da responsabilidade fiscal.

Para finalizar, considera-se que o trabalho realizado alcançou o seu propósito. Como estudo exploratório, contribuiu para o aprofundamento do assunto e levantou questões e hipóteses que podem orientar novos trabalhos de pesquisa, os quais adotem amostras maiores e possam comparar empreendedores sociais, privados e públicos, possibilitando esclarecer os pontos que ainda ficaram obscuros neste trabalho e em estudos anteriores.

Entrepreneurship characteristics of public municipal manager: a comparative analysis between secretaries and servants

Abstract

Entrepreneurship is increasingly occupying space in academic studies at present. The theme addressed in this article, treat behaviour of entrepreneurs in public companies, more specifically a municipal township. The central objective was to verify the characteristics of managers entrepreneurial behaviour

in a municipality located in the state of Santa Catarina. The study can be described as a case study, since they sought to deepen knowledge about entrepreneurship, using as a municipal field of study. Starting is a literature review, in which it is synthesized knowledge of the profile and entrepreneurial skills should be developed in public administration as several authors. Applied to the questionnaire developed by McClelland to collect information from the profile entrepreneur to thirty servers of the municipal hall, as in the total population. After analyzing data, concluded that the respondents have an average level of entrepreneurship, highlighting itself as entrepreneurial behavioural characteristics, referring to lower the risks calculated.

Keywords: Entrepreneurship. Public management. Municipality.

REFERÊNCIAS

BAGGIO, R. **Empreendedor social**. Disponível em: <www.cdi.org.br>. Acesso em: 20 maio 2002.

DEGEN, R. **O empreendedor**: fundamentos da iniciativa empresarial. São Paulo: McGraw-Hill, 1989.

DOLABELLA, F. **Empreendedorismo corporativo**. Gestão e Negócio. Belo Horizonte: Sete [2004?]. 1 vídeo.

DORNELAS, J. C. A. **Empreendedorismo corporativo**: como ser empreendedor, inovador e se diferenciar na sua empresa. Rio de Janeiro: Campus; Elsevier, 2003.

_____. **Empreendedorismo**: transformando idéias em negócios. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

FEGER, J. E. Empreendedores sociais e privados: existem diferenças? In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA – ENAPG, 2004, **Anais...** Rio de Janeiro: Anpad, 2004.

FILÁRTIGA, G. B. Custos de transação, instituições e a cultura da informalidade no Brasil. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 28, p. 121-144, dez. 2007.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GUIMARÃES, T. A. A nova administração Pública e a abordagem de competência. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 3, p. 125-140, maio./jun. 2000.

HISRICH, R. D.; PETERS, M. P. **Empreendedorismo**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2004.

LENZI, F. C.; VENTURI, J. L.; DUTRA, I. S. Estudo comparativo das características e tipos de empreendedores em pequenas empresas. **Revista de Práticas Administrativas**, Maringá: Unicorpore, v. 2, n. 2, set./out. 2005.

MARTINS, H. F. **Administração para o desenvolvimento**: a relevância em busca de disciplina. Programa Avançado em Gestão Pública. Disponível em: <<http://egap.fundap.sp.gov.br>>. Acesso em: 25 abr. 2004.

MCCLELLAND, D. C. **A sociedade competitiva**: realização e progresso social. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1972.

MELO NETO, F. P. de; FROES, C. **Empreendedorismo social**: a transição para uma sociedade sustentável. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2002.

MOORE, M. H. **Criando valor público**: gestão estratégica no governo. Rio de Janeiro: Uniletras, 2002.

MORALES, S. A. **Relação entre competências e tipos psicológicos junguianos nos empreendedores**. Tese (Doutorado em Engenharia da Produção)–Programa de Pós-graduação em Engenharia da Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

MORI, F. de. (Org.). **Empreender**: identificando, avaliando e planejando um novo negócio. Florianópolis: ENE, 1998.

MOURA, M. S. de S. **Cidades empreendedoras, cidades democráticas e redes públicas**: tendência à renovação na gestão local. 1997. 254 p. Tese (Doutorado em Administração Pública)–Núcleo de Pós-graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 1997.

NOGUEIRA, M. A. Sociedade civil, entre o político-estatal e o universo gerencial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 52, p. 185-202, 2003.

PACHECO, R. S. Escolas de governo como centros de excelência em gestão pública: a Perspectiva da ENAP-Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, ano 53, n. 1, jan./mar. 2002.

PINCHOT, G.; PELLMAN, R. **Intra-empendedorismo na prática: um guia de inovação nos negócios**. Rio de Janeiro: Campus; Elsevier, 2004.

ROBBINS, S. P. **Comportamento organizacional**. 9. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

URIARTE, L. C. **Identificação do perfil intraempreendedor**. 2000. 120 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia da Produção)–Programa de Pós-graduação em Engenharia da Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000.

VEIGA, J. E. O que é empreendedorismo? **Valor**, 20 maio 2003. Disponível em: <<http://www.usp.br/econ/media/fck/file/O12-2003-05-20.pdf>>. Acesso em: 2 set. 2008.

VERGARA, S. C.; CORREA, V. L. A. (Org.). **Propostas para a gestão pública municipal efetiva**. 2. ed. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 2004.

ZARIFIAN, P. **Objetivo competência: por uma nova lógica**. São Paulo: Atlas, 2001.

Recebido em 30 de junho de 2010

Aceito em 7 de setembro de 2010

