



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ - UFC
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E CONTABILIDADE -
FEAAC
PROGRAMA DE ECONOMIA PROFISSIONAL - PEP

VICTOR GABRIEL CARVALHO SANTOS SOUZA

ANÁLISE DE IMPACTO DA IMPLEMENTAÇÃO DO MODELO DE GESTÃO PARA
RESULTADO SOBRE ATIVIDADE ECONÔMICA E POLÍTICA PÚBLICA
EDUCACIONAL DOS ESTADOS BRASILEIROS

FORTALEZA

2025

VICTOR GABRIEL CARVALHO SANTOS SOUZA

ANÁLISE DE IMPACTO DA IMPLEMENTAÇÃO DO MODELO DE GESTÃO PARA
RESULTADO SOBRE ATIVIDADE ECONÔMICA E POLÍTICA PÚBLICA EDUCACIONAL
DOS ESTADOS BRASILEIROS

Dissertação submetida à Coordenação do Programa de Economia Profissional – PEP, da Universidade Federal do Ceará - UFC, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Economia. Área de Concentração: Economia do Setor Público.

Orientador: Prof. Dr. Rafael Barros Barbosa

FORTALEZA

2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S236a Souza, Victor Gabriel Carvalho Santos.
Análise de impacto da implementação do modelo de gestão para resultado sobre atividade econômica e política pública educacional dos estados brasileiros / Victor Gabriel Carvalho Santos Souza. – 2025.
41 f. : il. color.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Mestrado Profissional em Economia do Setor Público, Fortaleza, 2025.
Orientação: Prof. Dr. Rafael Barros Barbosa.

1. Administração pública. 2. Gestão para resultados. 3. Avaliação de impacto. 4. Diferença em diferenças escalonada. I. Título.

CDD 330

VICTOR GABRIEL CARVALHO SANTOS SOUZA

ANÁLISE DE IMPACTO DA IMPLEMENTAÇÃO DO MODELO DE GESTÃO PARA
RESULTADO SOBRE ATIVIDADE ECONÔMICA E POLÍTICA PÚBLICA EDUCACIONAL
DOS ESTADOS BRASILEIROS

Dissertação submetida à Coordenação do Programa de Economia Profissional – PEP, da Universidade Federal do Ceará - UFC, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Economia. Área de Concentração: Economia do Setor Público.

Aprovada em: 02/05/2025.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Rafael Barros Barbosa (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Fabrício Carneiro Linhares
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof^ª. Dra. Francisca Zilania Mariano Sousa
Universidade Federal do Ceará (UFC)

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela força, sabedoria e direção ao longo desta jornada, sem as quais este trabalho não seria possível.

Aos meus pais, meu alicerce, por sempre acreditarem em mim, oferecendo amor, apoio incondicional e exemplo de perseverança.

À Ruth, namorada e companheira, pela inspiração, paciência, compreensão e apoio em todos os momentos desta caminhada. Sua presença foi essencial para que eu pudesse seguir adiante, mesmo nos momentos mais desafiadores.

Aos amigos que estiveram ao meu lado durante esta trajetória acadêmica, especialmente àqueles que compartilharam comigo os desafios do mestrado. Agradeço pelo companheirismo, pelas trocas de conhecimento e por tornarem essa experiência mais leve e significativa.

Ao meu orientador, Professor Dr. Rafael Barros Barbosa, pela orientação atenciosa, pelo compromisso com a qualidade e pelo rigor metodológico que exigiram este trabalho.

À banca examinadora, pela generosidade em participar deste processo, pelas valiosas sugestões e contribuições para a melhoria desta dissertação.

A todos que, de alguma forma, contribuíram direta ou indiretamente para a realização deste trabalho, deixo aqui meu mais sincero agradecimento.

RESUMO

O estudo investiga os efeitos da adoção do modelo de Gestão para Resultados (GPR), nas unidades federativas brasileiras, com foco em seus impactos sobre indicadores econômicos e educacionais. No campo econômico, foram selecionadas como variáveis de resultado o Produto Interno Bruto Estadual a Preço de Mercado (PIB Estadual) e a Receita Corrente de ICMS, por representarem, respectivamente, uma medida ampla da atividade econômica e um indicador direto da arrecadação tributária dos estados. No âmbito educacional, a variável analisada foi a Taxa de Evasão Escolar, dada sua relevância como indicador crítico de desempenho das políticas públicas voltadas à educação. A estratégia metodológica adotada foi o método de Diferenças em Diferenças Escalonadas, proposto por Callaway e Sant'Anna, que permite estimar efeitos causais em contextos nos quais a política de interesse é adotada de forma não simultânea entre os grupos analisados. A adoção da GPR teve efeito médio positivo e estatisticamente significativo sobre a Receita Corrente de ICMS (2,74%) e sobre a Taxa de Evasão Escolar (0,54%), sugerindo, respectivamente, ganhos arrecadatórios pontuais e um possível agravamento da evasão; no entanto, esses efeitos não se sustentaram ao longo do tempo. Já em relação ao PIB Estadual, não foram identificados impactos estatisticamente significativos, médios ou dinâmicos. Tais resultados revelaram limitações no desenho e na implementação da política, evidenciando a necessidade de reavaliação dos mecanismos de execução e do próprio desenho estratégico da iniciativa. Por fim, o estudo contribui para o debate sobre a efetividade dos modelos de Gestão para Resultado e estimula o processo de melhoria contínua dos modelos já implementados.

Palavras-chave: administração pública; gestão para resultados; avaliação de impacto; diferença em diferenças escalonada.

ABSTRACT

This study investigates the effects of adopting the Results-Based Management (RBM) model in Brazilian federative units, focusing on its impact on economic and educational indicators. In the economic domain, the selected outcome variables were the State Gross Domestic Product at Market Prices (State GDP) and the Current Revenue from ICMS (Tax on the Circulation of Goods and Services), as they represent, respectively, a broad measure of economic activity and a direct indicator of state tax revenue. In the educational field, the variable analyzed was the School Dropout Rate, given its relevance as a critical indicator of the performance of public education policies. The methodological strategy employed was the Staggered Difference-in-Differences approach, as proposed by Callaway and Sant'Anna, which allows for the estimation of causal effects in contexts where the policy of interest is adopted at different times across groups. The results show a statistically significant and positive average effect of the GPR on Current ICMS Revenue (2.74%) and on the School Dropout Rate (0.54%), indicating, respectively, punctual gains in tax collection efficiency and a possible worsening of school dropout. However, these effects were not sustained over time. No statistically significant effects—neither average nor dynamic—were found for State GDP. These findings point to limitations in the design and implementation of the policy, highlighting the need for a reassessment of its operational mechanisms and strategic framework.. Finally, the study contributes to the broader debate on the effectiveness of Results-Based Management models and encourages the continuous improvement of existing frameworks.

Keywords: public administration; results-based management; impact evaluation; staggered difference in differences.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Dimensões e Atributos da GPR	14
Quadro 2 - Variáveis utilizadas para elaboração do modelo econométrico	30

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Efeito dinâmico sobre Receita Correte de ICMS	32
Gráfico 2: Efeito dinâmico sobre PIB Estadual	33
Gráfico 3: Efeito dinâmico sobre Taxa de Evasão Escolar	33

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Implementação da GPR nos estados brasileiros	21
Tabela 2: Estatística descritiva das variáveis	31
Tabela 3: Efeito Médio de Tratamento por variável de resultado	34

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. A GESTÃO PARA RESULTADOS NO CONTEXTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL.....	12
2.1. Experiências internacionais de implementação da gestão para resultados	14
2.1.1. Reino Unido	15
2.1.2. Canadá	16
3. A GESTÃO PARA RESULTADOS NAS UNIDADES FEDERATIVAS DO BRASIL	19
4. METODOLOGIA.....	22
4.1. Método da Diferença em Diferenças Escalonada.....	24
5. BASE DE DADOS.....	30
6. RESULTADOS	32
7. CONCLUSÃO	38
REFERÊNCIAS.....	40

1. INTRODUÇÃO

No contexto das crescentes demandas sociais e da escassez de recursos públicos, os governos enfrentam o desafio de desenvolver políticas públicas com maior eficiência e efetividade, respaldadas por metodologias que visem a melhoria contínua do desempenho governamental. De acordo com Holanda (2006), a Gestão para Resultados (GPR) consolidou-se como um dos pilares fundamentais da administração pública contemporânea, sendo um modelo de gestão pública sustentado nos valores propostos pela Administração Pública Gerencial. Esse modelo caracteriza-se por uma nova abordagem da governança institucional, orientada por princípios de empreendedorismo público e pela formulação de políticas públicas que buscam a alocação eficiente de recursos na provisão de bens e serviços públicos. A ênfase recai sobre os resultados, em especial aqueles percebidos pelos cidadãos, que passam a ser concebidos como usuários e clientes do Estado.

Segundo Garces e Silveira (2014), a orientação para resultados na gestão pública ganhou destaque no Brasil a partir da criação do primeiro Plano Plurianual (PPA) em 1991 e do Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública (PQPA) em 1997. Com esses planos, foram estabelecidos metas e indicadores para diferentes órgãos e setores da administração pública. Os autores ressaltam, ainda, que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), promulgada em 2000, reforçou a importância da gestão por resultados ao estabelecer princípios de planejamento, transparência e controle fiscal na administração pública.

A literatura destaca que a implementação da GPR possui potencial para transformar positivamente o desempenho da atividade econômica e das políticas públicas educacionais ao exigir metas claras, mensuráveis e acompanhamento sistemático, além de estimular a transparência, a prestação de contas e a inovação na administração pública. Tais características podem impactar diretamente o ambiente econômico estadual, ao reduzir ineficiências, atrair investimentos e promover a confiança dos cidadãos nas instituições públicas. No campo educacional, a orientação por resultados pode favorecer o aprimoramento das políticas públicas, com efeitos sobre a qualidade do ensino, a redução da evasão escolar e a formação de uma força de trabalho mais qualificada.

Este trabalho tem o objetivo de verificar qual o impacto da implementação da GPR sobre a atividade econômica dos estados brasileiros que implementaram tal modelo, mensurado

através do Produto Interno Bruto Estadual (PIB Estadual) e da Receita Corrente do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), bem como sobre as políticas públicas educacionais, mensurado por meio da Taxa de Evasão Escolar.

Este trabalho está estruturado em sete seções, incluindo esta introdução. Na seção seguinte, a Gestão para Resultados é contextualizada no campo das reformas administrativas, especificamente com a ascensão do modelo que ficou conhecido como Administração Pública Gerencial, na década de 90. Na terceira seção é apresentado o levantamento realizado por este trabalho, que identificou quais estados brasileiros adotaram oficialmente a Gestão para Resultados. A partir desse levantamento, foram identificados elementos comuns aos diversos modelos estabelecidos. A quarta seção dedica-se à apresentação da metodologia utilizada para o desenvolvimento deste trabalho. Devido às características do objeto de estudo, utilizou-se o modelo de Diferenças em Diferenças Escalonada, proposta por Callaway e Sant’Ana, onde se analisa o Efeito Médio do Tratamento nos diferentes períodos e grupos de tratamento. A quinta seção traz informações sobre a base de dados utilizada. A sexta seção apresenta os resultados alcançados neste trabalho. Por fim, a sétima seção apresenta as considerações finais sobre os achados desta pesquisa.

Em última análise, espera-se que os resultados obtidos possam contribuir com o processo de melhoria contínua dos modelos já implementados, além de apoiar a tomada de decisão dos gestores dos órgãos envolvidos na estrutura de governança dos estados, bem como auxiliar a comunidade acadêmica a aprofundar o debate sobre os modelos de gestão pública adotados no Brasil e a avaliação da capacidade desses modelos de responder às complexas demandas da sociedade.

2. A GESTÃO PARA RESULTADOS NO CONTEXTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL

A Gestão para Resultados (GPR) é um modelo de gestão pública apoiado nos valores da Administração Pública Gerencial.

Segundo Bresser-Pereira (1997), a Administração Pública Gerencial consolidou-se no Brasil durante a década de 1990 como uma resposta às múltiplas crises enfrentadas pelo Estado naquele período. Tais crises manifestaram-se nas esferas fiscal, político-institucional, no modelo de intervenção estatal e no sistema burocrático vigente. Macroplan (2016a) ainda destaca que a consolidação da Administração Pública Gerencial foi decorrência da ineficácia, ineficiência e incapacidade de mudança e adaptação da gestão burocrática e da incapacidade do Estado de exercer seu papel tradicional de promotor do bem-estar social e do desenvolvimento econômico do país, além da crença dominante, na opinião pública, sobre a superioridade do modelo privado de gestão.

Nesse contexto, Administração Pública Gerencial desenvolveu novos conceitos e práticas de gestão pública, tais como modelos gerenciais, avaliação de desempenho, controle orçamentário, de pessoal e de serviços públicos, além de programas de desburocratização e de redução de gastos.

Na visão de Gomes (2009), a Administração Pública Gerencial tem o objetivo de aprimorar as decisões estratégicas do governo, oferecer condições para que se promova um bom funcionamento dos mercados, garantir autonomia e capacitação gerencial do administrador público e certificar a democracia por meio da prestação de serviços públicos voltados para o “cidadão-cliente” e controlados pela sociedade. O autor ressalta que o termo “cidadão-cliente” é reflexo da aproximação entre a administração pública e a lógica de mercado, por meio da adaptação e aplicação das ideias e ferramentas de gestão do setor privado no setor público e cita, como exemplo, os programas de qualidade, a reengenharia organizacional e a administração participativa.

As características essenciais da Administração Pública Gerencial podem ser sintetizadas como um conjunto de mudanças e inovações visando a otimização da eficiência e eficácia da administração pública. Observa-se uma mudança de foco na gestão, passando de processos para resultados, uma ampliação do uso de medições e quantificações, especialmente no que tange à performance, a aplicação de mecanismos típicos de mercado na provisão de serviços públicos, assim como a implementação de estruturas organizacionais mais enxutas e descentralizadas.

Gomes (2009), defende que o modelo de Gestão para Resultados é uma das principais recomendações do receituário da Administração Pública Gerencial, sendo tal modelo apropriado a, simultaneamente, focar na efetividade e no que de fato interessa ao cidadão e a sociedade, flexibilizar a condução dos processos e assim remediar a disfunção relacionada ao apego exacerbado às normas e procedimentos, além de propiciar mais eficiência e *accountability*.

Holanda, Rosa e Albuquerque (2004), definem o GPR nos seguintes termos:

GPR é um modelo em que o setor público passa a adotar uma postura empreendedora, voltada para o cidadão com cliente e buscando padrões ótimos de eficiência, eficácia e efetividade, com ética e transparência.
[...] neste modelo, o poder público precisa dialogar continuamente com a sociedade e utilizar intensamente os procedimentos de monitoramento e avaliação, inclusive sobre o ponto de vista do cidadão com cliente principal. [...] É um modelo que se diferencia da gestão pública tradicional, que é mais voltada para o controle interno e para conformidade dos custos orçados, onde a burocracia é um fim em si mesma e o governo é lento e ineficiente.

Os princípios que orientam a GPR, embora não haja consenso absoluto entre os estudiosos, podem ser sintetizados em algumas diretrizes centrais. A GPR destaca a importância de um direcionamento claro para públicos-alvo específicos e promove uma forte orientação para resultados, sempre considerando uma perspectiva de longo prazo. Prioriza a flexibilidade e agilidade administrativa, bem como a valorização e o comprometimento profissional focados no alcance de resultados efetivos. Estimula uma governança pública integrada, convergente e colaborativa, favorecendo a participação e o controle social nas ações governamentais. Por fim, considera a sustentabilidade fiscal e financeira um pilar essencial para garantir a viabilidade e continuidade das políticas públicas.

Macroplam (2016b), considera que o processo de implementação e operacionalização da GPR deve considerar, idealmente, as quatro dimensões seguintes: visão estratégica e escolha de prioridades; monitoramento e avaliação sistemáticos; governança orientada para resultados; e gestão e desenvolvimento de pessoas. Complementa, ainda, afirmando que todas as dimensões possuem atributos que se influenciam mutuamente, formando um ciclo de retroalimentação contínua que visa a elevar a qualidade da gestão pública. Essas dimensões e seus principais atributos estão esquematizadas no quadro a seguir:

Quadro 1 - Dimensões e Atributos da GPR

Visão Estratégica e Escolha de Prioridades	Planejamento de médio e longo prazos, com visão integrada dos desafios do Estado e do Governo
	Definição de indicadores e metas, associados a políticas públicas, projetos e processos estratégicos
	Integração Planejamento-Orçamento para racionalizar a alocação de recursos
Monitoramento e Avaliação Sistemáticos	Estruturação das políticas, dos projetos e processos estratégico
	Pactuação de resultados e disciplina de execução
	Monitoramento e autonomia / descentralização das atividades
	Sistema de informações estratégicas em tempo real
	Sistemas de avaliação
Governança Orientada Para Resultados	Mecanismos de articulação e de decisão intragovernamental e interinstitucional
	Parceria com o setor privado e sociedade civil
	Negociação, envolvimento e comunicação permanente com os poderes formais constituídos
	Comunicação com a sociedade/ transparência
	Participação e controle social
Gestão e Desenvolvimento de Pessoas	Formação continuada de gestores públicos e avaliações de desempenho
	Seleção, alocação estratégica e motivação de pessoas/mobilização de competências
	Mecanismos de incentivos financeiros e não financeiro
	Cultura de gestão orientada a resultados

Fonte: Adaptado de Macroplan (2016b)

2.1. Experiências internacionais de implementação da gestão para resultados

A Gestão para Resultados tornou-se uma abordagem essencial no cenário global contemporâneo. Ao longo das últimas décadas, governos e organizações internacionais têm

buscado aprimorar suas práticas de gestão com o objetivo de alcançar resultados concretos que beneficiem a sociedade como um todo.

Este trabalho analisou a experiências e práticas adotadas no Reino Unido e no Canadá, países cujos modelos de GPR tornaram-se referência global, identificando fatores de sucesso e desafios enfrentados em tais experiências.

2.1.1. Reino Unido

O Reino Unido desempenhou um papel pioneiro no desenvolvimento e implementação dos princípios da Gestão para Resultados. As principais reformas tiveram início em 1979, durante o governo de Margaret Thatcher, visando a redução dos gastos públicos através de privatizações e enxugamento institucional. Posteriormente, os esforços concentraram-se na avaliação, descentralização e estabelecimento de metas para diversas áreas do setor público. (BRITO, 2022).

Em 1998, o governo britânico promoveu uma ampla reforma no sistema de planejamento, orçamento e finanças públicas, visando reduzir custos e aprimorar a qualidade dos serviços oferecidos à sociedade. Nesse contexto, os gastos públicos e as prioridades governamentais foram profundamente revisados, com o intuito de alinhar o planejamento das despesas públicas a uma política fiscal responsável. A gestão passou a ser orientada pela busca de resultados.

Macroplan (2016b), informa que as reformas implementadas conferiram ao planejamento setorial um papel central no modelo de gestão pública britânico. Nesse modelo, os órgãos centrais estabeleceram contratos de gestão com os departamentos, denominados Public Service Agreements (PSAs). Esses contratos delinearam diretrizes e objetivos específicos para cada área de interesse, alocaram recursos, definiram metas de desempenho e eficácia, e vincularam essas iniciativas às orientações estratégicas do governo. Os órgãos executores, por sua vez, eram responsáveis pela elaboração dos relatórios departamentais, que funcionavam como planos plurianuais. Esses documentos detalhavam objetivos, metas e a distribuição de recursos dentro de cada grande área de atuação. Os relatórios departamentais desempenham um papel fundamental no processo de gerenciamento dos recursos públicos e constituem a base para a avaliação de desempenho dos departamentos.

Em 2001, com objetivo de garantir que as altas prioridades do governo e especialmente as reformas de serviços públicos, fossem implementadas e refletissem em melhorias significativas

e tangíveis, foi instaurada no Núcleo do Centro do Governo do Primeiro-Ministro a *Prime Minister's Delivery Unit - PMDU*. (BRITO, 2022).

A criação da PMDU, na visão de Brito (2022), potencializou os PSAs, focalizando o desenvolvimento de políticas públicas em quatro departamentos (Ministério da Saúde, Departamento de Segurança, Secretaria de Educação e Secretaria de Transportes) a fim de cumprir as metas prioritárias. O forte modelo operacional se baseou em uma equipe bem qualificada, diversificada e um estilo de trabalho colaborativo. O apoio ministerial foi parte integrante do modelo tático operacional de governança.

De acordo com Macroplan (2016b), o caso do Reino Unido foi um exemplo de sucesso da implementação da GPR. O autor aponta um estudo realizado pelo *Institute for Government*¹ que avalia, com base em entrevistas, revisão de literatura existente e *workshops*, que apesar de extinto em 2010, o modelo das PSAs deixou um legado positivo para as instituições públicas inglesas, apontando como principais benefícios o aprendizado da gestão da *performance* no governo; a elaboração de um *framework* para definição de prioridades de longo prazo e, ao mesmo tempo, um alinhamento com os recursos organizacionais; o direcionamento das políticas de todo o governo através de objetivos e de métricas de desempenho claramente definidos; e o maior foco nos *outcomes* de longo prazo, apesar dos ciclos políticos e das urgências de curto prazo.

Ainda de acordo com o autor, o modelo dos PSAs era flexível e evoluiu porque as pessoas acreditavam que valia a pena investir na melhoria da gestão do serviço público. Além disso, as metas se tornaram gradualmente mais precisas para responder aos desafios e dificuldades.

2.1.2. Canadá

O modelo canadense de gestão pública é amplamente reconhecido como referência internacional devido à sua qualidade e autonomia. Entre seus principais pontos fortes destacam-se o foco no cliente, o uso intensivo de tecnologias de informação para governo eletrônico, a promoção de aprendizagem contínua, o profissionalismo dos agentes públicos, a *accountability* e um sistema de informação eficaz.

¹ Institute for Government. Civil Service Reform in the Real World: Patterns of success in UK civil service reform, 2014. Disponível em: <http://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/260314%20CSRW%20-%20final.pdf>

Na década de 1970, foi instituída a política de avaliação, sustentada pela atuação de um Conselho de Gestão central, com foco em avaliações de performance. O sistema de monitoramento e avaliação do Canadá evoluiu significativamente desde então. A partir da década de 1990, os departamentos governamentais passaram a submeter anualmente ao parlamento os Relatórios Departamentais de Performance (*Departmental Performance Reports – DPRs*), reforçando a ênfase na prestação de contas dos gestores públicos. Nesse contexto, como destacado por Macroplan (2016b), o *Treasury Board Secretariat* (TBS) assumiu o papel de agência central responsável pela orientação e fiscalização da elaboração desses relatórios.

De acordo com Medeiros (2008), em março de 2000, já com a base GPR instituída, o *Treasury Board of Canada* entrega ao Parlamento um documento que fornece clara diretriz e formato de modelo para guiar os gestores do serviço público, o documento recebeu o nome de *Results for Canadians*. O autor informa que esse documento forneceu a mais detalhada informação do que os canadenses recebem por seus impostos.

Macroplan (2016b), destaca que os anos 2000, com o lançamento do programa *Results for Canadians*, o governo canadense consolidou os modelos e práticas de gestão pública, comprometendo-se com uma abordagem voltada à excelência em áreas críticas. A gestão passou a priorizar resultados, enfatizando melhorias nas práticas de gestão e na entrega de serviços, em vez de processos. Assim, o monitoramento e a avaliação de performance foram reconhecidos como ferramentas essenciais para garantir transparência, *accountability*, eficiência nos gastos públicos e foco nos resultados.

Atualmente, ainda de acordo com o autor, os elementos fundamentais do modelo canadense de monitoramento e avaliação incluem a presença de unidades de avaliação interna nos departamentos federais, lideradas por uma agência central; regras e expectativas claramente definidas por meio de políticas, padrões e orientações; independência e neutralidade dos avaliadores; mecanismos de credibilidade e controle de qualidade; flexibilidade e disposição para ajustes e aprendizagem contínua; transparência como princípio central; e compromisso com o fortalecimento de capacidades institucionais.

O modelo de Gestão para Resultado implementado pelo Canadá, na visão de Medeiros (2008), busca alcançar o equilíbrio entre a burocracia e o espírito empresarial e da inovação. A autora enfatiza que a cultura no serviço público canadense é caracterizada por uma abordagem pragmática e por níveis substancialmente baixos de corrupção. Os gestores demonstram um

interesse ativo em participar da governança e aceitam o risco inerente de serem responsabilizados por suas ações.

3. A GESTÃO PARA RESULTADOS NAS UNIDADES FEDERATIVAS DO BRASIL

Os modelos de Gestão para Resultados adotados pelos diversos estados brasileiros apresentam características distintas, refletindo as particularidades regionais, culturais e econômicas de cada unidade federativa. Destaca-se, também, que cada estado possui autonomia para criar suas próprias leis e regulamentos, o que resulta em variações significativas nos modelos de gestão. Alguns estados adotam práticas mais inovadoras e descentralizadas, enquanto outros mantêm modelos mais tradicionais e centralizados. Dessa forma, não é possível identificar um modelo padrão de Gestão para Resultados nos estados do Brasil.

Percebe-se, contudo, que tais modelos preservam as características comuns de buscar aprimorar a eficiência administrativa, melhorar a transparência e promover a responsabilização dos gestores públicos, visando a otimização dos serviços prestados à população. Dentre as principais semelhanças entre os modelos adotados pelos estados brasileiros, destacam-se os seguintes aspectos:

- Planejamento Estratégico: os modelos adotam um planejamento estratégico de longo, médio e curto prazo, o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), respectivamente, envolvendo a definição de metas claras, indicadores de desempenho e ações voltadas para a obtenção de resultados mensuráveis. Este planejamento é fundamental para alinhar as políticas públicas com as necessidades da população, o plano de desenvolvimento dos governos e os recursos disponíveis;
- Estrutura de governança: os modelos buscam estruturar a sua governança baseados em princípios de eficiência, eficácia, transparência e responsabilidade. Os modelos adotados, em sua maioria, estabelecem comitês ou secretarias dedicadas à gestão para resultados, que atuam na articulação das diversas áreas de interesse do governo. Essas estruturas facilitam a comunicação e a colaboração entre os órgãos governamentais;
- Monitoramento e Avaliação: em sua maioria, os modelos implementam estruturas de governança com clara definição de suas competências e sistemas de monitoramento e

avaliação contínua das políticas públicas. Os modelos trazem diversos mecanismos de contratualização de resultados e divulgação pública do desempenho periódicos das estruturas de governo que se submeteram a tais mecanismos. Essas ferramentas permitem ajustes tempestivos e a correção de desvios, contribuindo para a eficiência e efetividade das ações governamentais;

- **Transparência e Prestação de Contas:** A transparência na gestão pública e a prestação de contas são princípios que permeiam os diversos modelos de gestão para resultados implementados nos estados brasileiros. A disponibilização de informações e a participação social no processo decisório são estratégias que buscam aumentar a confiança da população nas instituições públicas;
- **Estabelecimento de áreas estratégicas do governo:** os modelos estabelecem áreas estratégicas que serão priorizadas no plano de governo. Embora haja variação entre os estados, algumas áreas estratégicas são comuns são infraestrutura, educação, saúde, segurança pública e meio ambiente;
- **Mecanismos de incentivo associado ao alcance de resultados:** utilização de sistemas de incentivo financeiros associados ao alcance de resultados como estratégia de motivação dos servidores e de melhoria da qualidade dos serviços. Tais mecanismos estão presentes em modelos mais maduros e bem estruturados;
- **Participação Social:** A inclusão da sociedade civil no processo decisório é uma prática recorrente. Conselhos, audiências públicas e fóruns de discussão são usados para assegurar que as políticas públicas reflitam as necessidades e expectativas da população.

Este trabalho realizou o levantamento dos estados brasileiros que implementaram o modelo de GPR, utilizando a publicação, em site oficial do governo, da legislação que o regulamentou, como evidência de sua implementação. Esses dados estão apresentados na Tabela 1.

Tabela 1 - Implementação da GPR nos estados brasileiros.

Estado	Região	GPR Implementado	Período da Implementação
Acre	Norte	Sem Evidência	
Amapá	Norte	Sem Evidência	
Amazonas	Norte	Sem Evidência	
Pará	Norte	Sem Evidência	
Rondônia	Norte	Sem Evidência	
Roraima	Norte	Sem Evidência	
Tocantins	Norte	Sim	Dezembro de 2012
Alagoas	Nordeste	Sem Evidência	
Bahia	Nordeste	Sem Evidência	
Ceará	Nordeste	Sim	Maio de 2017
Maranhão	Nordeste	Sem Evidência	
Paraíba	Nordeste	Sem Evidência	
Pernambuco	Nordeste	Sim	Abril de 2013
Piauí	Nordeste	Sem Evidência	
Rio Grande do Norte	Nordeste	Sem Evidência	
Sergipe	Nordeste	Sim	Novembro de 2019
Distrito Federal	Centro-Oeste	Sim	Agosto de 2016
Goiás	Centro-Oeste	Sem Evidência	
Mato Grosso	Centro-Oeste	Sim	Maio de 2015
Mato Grosso do Sul	Centro-Oeste	Sim	Março de 2017
Espírito Santo	Sudeste	Sim	Outubro de 2019
Minas Gerais	Sudeste	Sim	Junho de 2007
Rio de Janeiro	Sudeste	Sem Evidência	
São Paulo	Sudeste	SIM	Abril de 2020
Paraná	Sul	Sem Evidência	
Rio Grande do Sul	Sul	Sem Evidência	
Santa Catarina	Sul	Sim	Setembro de 2022

Fonte: elaborada pelo autor, com dados das publicações dos sites oficiais do governo de cada estado.

4. METODOLOGIA

Esta seção apresenta a metodologia utilizada para avaliar os impactos da adoção do modelo de Gestão para Resultados sobre o desempenho dos estados brasileiros, tanto na esfera econômica quanto nas políticas públicas educacionais. Para isso, foram consideradas como variáveis de interesse o Produto Interno Bruto Estadual (PIB Estadual) e a Receita Corrente de ICMS, representando a atividade econômica e o esforço fiscal dos estados, bem como da Taxa de Evasão Escolar, como indicador da efetividade das políticas educacionais. A estratégia adotada baseia-se no método de Diferenças em Diferenças Escalonada, proposto por Callaway e Sant’Ana (2020), o qual permite estimar efeitos causais em contextos com adoção não simultânea da política, onde se observa heterogeneidades ao longo do tempo e entre grupos.

A escolha das variáveis PIB Estadual e Receita Corrente de ICMS para a análise do impacto da adoção da Gestão para Resultados (GPR) está fundamentada na capacidade dessas medidas refletirem, de forma abrangente, os efeitos das políticas públicas sobre o desempenho econômico e fiscal dos estados. O PIB Estadual é um dos principais indicadores da atividade econômica regional, agregando informações sobre produção, consumo e investimentos. Sua análise permite avaliar se a implementação da GPR contribuiu para impulsionar o crescimento econômico por meio de uma gestão pública mais eficiente, orientada por metas e resultados concretos.

A Receita Corrente de ICMS configura-se como a principal fonte de arrecadação própria dos estados brasileiros e representa um indicador central na mensuração do esforço fiscal – conceito que expressa a capacidade do ente federativo de converter seu potencial econômico em receita pública efetiva. Em termos operacionais, o esforço fiscal diz respeito à proporção do produto gerado no território estadual que é transformada em arrecadação, refletindo a eficácia da administração tributária local. Sua análise permite avaliar se a adoção da GPR exerce influência positiva sobre o esforço fiscal, ao fomentar práticas mais eficientes de gestão pública, tais como a modernização dos sistemas de arrecadação, a ampliação da base de contribuintes e o combate à evasão fiscal.

Assim, a análise da Receita Corrente de ICMS, em conjunto com o PIB Estadual, permite avaliar se a implementação da GPR contribuiu para o fortalecimento da capacidade fiscal e institucional dos estados, com potenciais efeitos sobre a sustentabilidade financeira, a capacidade de investimento e a qualidade da oferta de serviços públicos.

A escolha da variável Taxa de Evasão Escolar para a análise do impacto da implementação da GPR, fundamenta-se na relevância da conclusão da educação básica como fator determinante para o bem-estar individual e para o desenvolvimento social. A pesquisa realizada por Barros et. al (2021) demonstrou que a conclusão da educação básica está diretamente associada a melhorias na empregabilidade e remuneração, indicando que jovens que abandonam os estudos enfrentam maiores dificuldades de inserção no mercado de trabalho e, quando conseguem empregos, tendem a receber salários mais baixos. A pesquisa também demonstrou que a evasão escolar compromete a geração de externalidades econômicas positivas, como o aumento da produtividade e o crescimento econômico sustentável. O autor também defende que no campo da longevidade e qualidade de vida, a educação desempenha um papel crucial na promoção de hábitos saudáveis, no acesso a serviços de saúde e na tomada de decisões conscientes, o que se reflete em melhores indicadores de saúde pública.

Assim, ao considerar a Taxa de Evasão Escolar como uma variável de interesse, busca-se avaliar em que medida a adoção da GPR, enquanto instrumento de gestão orientada a resultados, pode influenciar um indicador que concentra impactos de grande amplitude e profundidade para o desenvolvimento humano e social. Avaliar essa relação mostrou-se essencial para compreender os possíveis efeitos estruturais da GPR sobre políticas públicas educacionais e, por consequência, sobre qualidade de vida da sociedade.

De acordo com Callaway e Sant'Ana (2020), o método de Diferenças em Diferenças (DiD) tornou-se um dos mais populares métodos de pesquisa utilizado para avaliar os efeitos causais de intervenções políticas. Em seu formato padrão, a população de interesse é dividida em dois grupos e observada em dois períodos de tempo: no primeiro período, ninguém é tratado, e no segundo período, algumas unidades são tratadas (grupo de tratamento) e algumas unidades não são (grupo de controle). Se na ausência de tratamento, os resultados médios para os dois grupos tiverem a tendência de seguirem caminhos paralelos ao longo do tempo, pode-se estimar o efeito médio do tratamento para a subpopulação tratada, comparando a mudança média nos resultados experimentados pelo grupo de tratamento com a mudança média nos resultados experimentados pelo grupo de controle.

A avaliação do impacto da implementação da GPR nos estados exige que sejam considerados dois desafios metodológicos. O primeiro deles é que a composição do grupo de tratamento é escalonada ao longo do tempo, uma vez que os estados que implementaram a GPR o

fizeram em diferentes momentos do período analisado. O segundo desafio é a necessidade de considerar que os efeitos do tratamento podem ser dinâmicos e guardar, ou não, relação com a implementação da GPR.

Em casos como esses, é necessário estabelecer mais de dois períodos de tempo e considerar, também, as variações no tempo de tratamento desses objetos. Para tanto, pode-se utilizar a metodologia proposta por Callaway e Sant’Ana (2020), conhecido como metodologia de Diferenças em Diferenças Escalonada, onde os autores desenvolvem um modelo de estimação do efeito médio do tratamento para casos em que há heterogeneidade arbitrária do efeito do tratamento entre as unidades tratadas e/ou efeitos dinâmicos do tratamento para todas as unidades, em configurações de Diferenças em Diferenças com vários períodos de tempo, variação no tempo de tratamento e quando a suposição de tendências paralelas se mantém potencialmente apenas após o condicionamento em covariáveis observadas.

Para estimar a o modelo utilizado neste trabalho, foi considerado como grupo de tratamento os estados que implementaram a GRP, conforme Tabela 1: Tocantins, Ceará, Pernambuco, Sergipe, Distrito Federal, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Espírito Santo, Minas Gerais e São Paulo.

No grupo de controle estão os estados em que não há evidência de implementação da GPR: Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima, Alagoas, Bahia, Maranhão, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte, Goiás, Rio de Janeiro, Paraná e Rio Grande do Sul.

4.1. Método da Diferença em Diferenças Escalonada

Na metodologia proposta por Callaway e Sant’Anna, agrupam-se os Estados de acordo com o período em que implementaram a GPR. O modelo considera também um parâmetro causal desagregado do Efeito Médio do Tratamento sobre o Tratados (grupo de tratamento), “g”, em cada período de tempo, “t”. Considera-se também, que o estimador proposto é suficientemente flexível para permitir que esses impactos sejam agregados individualmente para o total de cada um desses períodos de tempo “t”.

A metodologia também pode ser aplicada quando existe um conjunto de unidades “nunca tratadas”. Quando esse grupo não está disponível ou é muito pequeno, utiliza-se o grupo de unidades “ainda não tratadas”. Assim, os grupos de controle podem ser compostos por estados nunca tratados ou por estados ainda não tratados. Por fim, o estimador proposto permite controlar

características não observáveis fixas no tempo das unidades dos dois grupos de comparação, reduzindo as distorções provocadas pelo viés de seleção.

Os autores ainda destacam que uma característica positiva dessa metodologia é que os parâmetros de efeito de tratamento médio de grupo-tempo não restringem diretamente a heterogeneidade com relação às covariáveis observadas, o período em que as unidades são tratadas pela primeira vez ou a evolução dos efeitos de tratamento ao longo do tempo. Como consequência, esses parâmetros causais podem ser usados diretamente para aprender sobre a heterogeneidade do efeito do tratamento e/ou para construir muitos outros parâmetros causais mais agregados.

De maneira geral a equação de resultado pode ser escrita como:

$$y_{it} = \beta_0 + \beta_1 \text{Trat}_{it} + \delta_i + \theta_t + \varepsilon_{it}$$

Onde:

y_{it} é a variável de resultado para o Estado i no ano t ;

Trat_{it} corresponde ao status de tratamento, assumindo valor 1 no Estado i e no ano t quando o Estado tiver implementado a GPR, e zero em caso contrário;

δ_i e θ_t representam os efeitos fixos ao nível do Estado e do ano;

ε_{it} é o erro;

β_1 é a variável de interesse que representa o efeito médio sobre as variáveis de resultado do estado que implementa a GPR.

Os autores propõem uma ponderação visando aproximar unidades tratadas e não tratadas em termos de probabilidade de participação no tratamento. Isso se dá pela estimação do seguinte escore de propensão:

$$P_g X = P(G_g = 1 | X, G_g + C = 1) \quad [1]$$

O vetor X denota o conjunto de variáveis observáveis; G_g é uma variável binária que assume valor 1 se o Estado implementou a GPR; e a variável C também é uma *dummy* cujo valor é 1 se o Estado pertence ao grupo de controle.

Dessa forma, o escore de propensão é estimado para cada período de entrada no tratamento, “ g ”, o que gera maior flexibilidade para se obter a semelhança de características entre grupos de controle e cada grupo de tratamento.

A partir dessas considerações, o efeito médio do tratamento para grupo-tempo, com a inclusão do comportamento de antecipação δ^8 , pode ser identificado semi-parametricamente como:

$$ATT(g, t) = E \left[\left(\frac{G_g}{E[G_g]} - \frac{\frac{P_g(X)C}{1 - P_g(X)}}{E \left[\frac{P_g(X)C}{1 - P_g(X)} \right]} \right) (Y_t - Y_{g-\delta-1}) \right] \quad [2]$$

Onde Y_t e $Y_{g-\delta-1}$ denotam, respectivamente, a variável de resultado em t e no período imediatamente anterior ao recebimento do benefício pelo grupo g , considerando a antecipação. Devido à presença das *dummies* G_g e C no primeiro termo entre parênteses da Equação [2], a diferença $(Y_t - Y_{g-\delta-1})$ é calculada separadamente para cada grupo g e para o seu respectivo grupo de controle.

O efeito médio do tratamento para cada grupo-tempo de tratados pode ser agrupado de modo a gerar estimativas dos efeitos ao longo do tempo antes e após o tratamento.

O estimador proposto por Callaway e Sant'Anna (2021) trata-se de uma ponderação da diferença de resultados entre os grupos de tratado ($G_g = 1; C=0$) e controle ($G_g = 0; C=1$), antes e depois da intervenção, cujos pesos são dados respectivamente por:

$$w_g^G = \frac{G_g}{E[G_g]} \quad e \quad w_g^C = \frac{\frac{P_g(X)C}{1 - P_g(X)}}{E \left[\frac{P_g(X)C}{1 - P_g(X)} \right]} \quad [3]$$

Em função disso, torna-se possível não apenas o balanceamento das características observáveis entre estados que implementaram a GPR e estados que não implementaram a GPR, mas também controla características não observáveis fixas no tempo. Ademais, por ser um estimador não paramétrico, $ATT(g, t)$, identifica o efeito do programa sem impor formas funcionais típicas de regressões lineares usadas na literatura de Diferenças em Diferenças que controlam para características observáveis.

Outra vantagem desse estimador é permitir diferentes agregações dos resultados, possibilitando estimar o efeito da implementação da GPR sobre grupos específicos, períodos específicos ou tempo decorrido desde o tratamento.

O efeito médio de participar do tratamento no período de tempo t (entre grupos que adotaram o tratamento até o período t) é dado por:

$$\theta_c(t) = \sum_{g \in G} 1\{t \geq g\}P(G \leq t)ATT(g, t) \quad [4]$$

Uma extensão desse parâmetro é o efeito médio cumulativo em participar do tratamento até um determinado período de tempo. Para considerar esse efeito cumulativo, considere o seguinte parâmetro:

$$\theta_c^{cumu}(\tilde{t}) = \sum_{t=2}^{\tilde{t}} \theta_c(t) \quad [5]$$

Sendo $\theta_c^{cumu}(\tilde{t})$ interpretado como o efeito médio cumulativo do tratamento entre as unidades que foram tratadas até o tempo \tilde{t} . Enquanto o efeito de exposição ao tratamento, denominado $ATT(g, t)$ dinâmico, pode ser obtido por:

$$\theta_{es}(e) = \sum_{g \in G} 1\{g + e \leq T\}P(G + e \leq T)ATT(g, g + e) \quad [6]$$

Este é o efeito médio de participar do tratamento após e períodos desde a adoção do tratamento, considerando todos os grupos por e períodos. Aqui, o efeito médio imediatamente após participar do tratamento ocorre quando $e=0$.

Entretanto, nas regressões de estudo de evento, é comum plotar β_e em diferentes valores de e e interpretar as diferenças como sendo devido à dinâmica do efeito do tratamento. Da mesma forma, é possível plotar $\theta_{es}(e)$ em diferentes valores de e para entender melhor a dinâmica do efeito do tratamento. Callaway e Sant'Anna (2020) demonstram que essas comparações podem incorporar mudanças na composição, o que pode dificultar a interpretação das diferenças em $\theta_{es}(e)$ entre diferentes valores de e como sendo efeitos dinâmicos reais da participação no tratamento.

De acordo com Callaway e Sant'Anna (2021), uma alternativa de parâmetro causal que pode ser usada para compreender a dinâmica do efeito do tratamento em relação ao tempo de exposição, e , e que não enfrenta as complicações das mudanças composicionais, surge através do “balanceamento” dos grupos em relação ao tempo do evento. Isso significa que se agregam

somente os ATT (g, t) para um conjunto fixo de grupos que foram expostos ao tratamento por pelo menos um certo número específico de períodos, evitando assim o problema das mudanças composicionais em diferentes valores de e . Esse parâmetro é denotado por:

$$\theta_{es}^{bal}(e; e') = \sum_{g \in G} 1\{g + e' \leq T\} ATT(g, g + e) P(G + e \leq T) \quad [7]$$

Assim, a definição de $\theta_{es}^{bal}(e; e')$ é bastante similar à de $\theta_{es}(e)$, com a diferença de que ela calcula o efeito médio do tratamento ao longo do grupo-tempo para unidades cujo tempo de evento é igual a e e que são observadas participando do tratamento por pelo menos e' períodos.

Também é possível definir parâmetros gerais de efeito do tratamento ao se calcular a média de $\theta_{es}^{O, bal(e)}$ para todos os tempos de evento. Ou seja, o efeito médio de participar do tratamento durante os primeiros e' períodos de exposição ao tratamento.

$$\theta_{es}^{O, bal}(e') = \frac{1}{e' + 1} \sum_{g \in G} \theta_{es}^{bal}(e; e') \quad [8]$$

A hipótese que fundamenta o estimador proposto por esta metodologia é que o grupo de controle representa a trajetória da média da variável de resultado após o tratamento para os grupos tratados caso esses não tivessem participado do tratamento. Isso implica que o grupo de controle deve representar o contrafactual para os grupos de tratamento na ausência do programa. Essa hipótese não é diretamente testável, mas evidências sobre a sua validade podem ser obtidas por meio de testes sobre a semelhança das trajetórias das médias da variável de resultado para os grupos tratados e de controle antes da implementação da GPR para cada grupo-tempo.

Callaway e Sant'Anna (2020) formalizam um teste para hipótese de tendências paralelas calculando o ATT (g, t) para períodos pré-tratamento. Essa estratégia fornece o efeito retroativo do tratamento, que, se significativo, é um indício contrário à hipótese testada. O teste tem como hipótese nula:

$$H_0 : E[X, G = 1] - E[X, C = 1] \text{ a. s. } \rightarrow 0 \quad 9]$$

Assim, a não rejeição da hipótese nula constitui uma evidência de que o grupo de controle é um bom contrafactual para o grupo de tratamento.

Além disso, como destacado por Callaway e Sant'Anna (2021), é possível representar tanto o pré-teste da suposição de tendências paralelas quanto às estimativas dos efeitos do tratamento nos períodos pós-tratamento por meio de análise gráfica, usando um intervalo de confiança simultâneo de 95%.

5. BASE DE DADOS

A avaliação realizada neste trabalho utilizou os dados disponibilizados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP para a construção do modelo econométrico.

Para análise dos dados relacionado à economia, foram selecionadas, para cada estado, as variáveis Produto Interno Bruto Estadual – PIB Estadual a preço de mercado, no período de 1996 a 2021, e Receita Corrente de ICMS, no período de 1996 a 2021. Os dados de ambas as variáveis foram disponibilizados pelo IPEA.

Para análise dos dados relacionadas à educação, foi selecionada a variável Taxa de Evasão, no período de 2007 a 2021, fornecidas pelo INEP.

O Quadro 2 traz a descrição dessas variáveis.

Quadro 2 - Variáveis utilizadas para elaboração do modelo econométrico

Variável	Descrição
Taxa de Evasão	Proporção de alunos que no ano x estavam matriculados na série k (etapa de ensino seriada do ensino fundamental ou médio) e no ano seguinte não estavam matriculados.
PIB Estadual (R\$ milhões)	É o total dos bens e serviços produzidos pelas unidades produtoras residentes destinados ao consumo final, sendo equivalente à soma dos valores adicionados pelas diversas atividades econômicas acrescida dos impostos, líquidos de subsídios, sobre produtos. Equivale também à soma dos consumos finais de bens e serviços valorados a preço de mercado, sendo também equivalente à soma das rendas primárias.
Receita Corrente de ICMS (R\$ milhões)	Arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, que tem como fato gerador o momento da saída da mercadoria da empresa ou o início da prestação do serviço.

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir dos dados do IPEA e INEP

A Tabela 2 apresenta a estatística descritiva das variáveis utilizadas para estimar o impacto da adoção da GPR.

Tabela 2: Estatística descritiva das variáveis de resultado

Variável	Observações	Média	Desvio Padrão
Taxa de Evasão	378	11.96	3.62
PIB Estadual (R\$ milhoes)	702	141.41	293.56
Receita Corrente de ICMS (R\$ milhões)	702	9.73	19.10

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir dos dados do IPEA e INEP

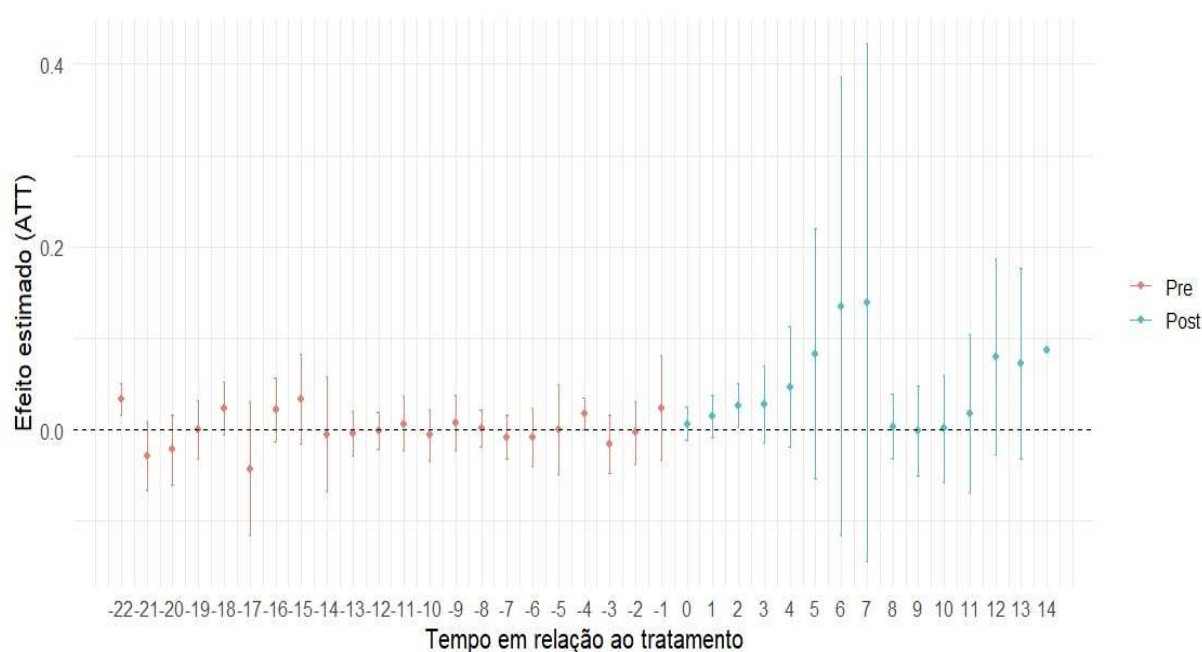
6. RESULTADOS

Para avaliar o impacto da implementação da GPR sobre as variáveis de interesse, adotou-se como cenário de referência o grupo de controle composto por unidades federativas que jamais implementaram esse modelo de gestão. Conforme delineado na seção referente à metodologia, o método de Diferenças em Diferenças Escalonadas pressupõe que, no período anterior à intervenção, o grupo de tratamento siga uma trajetória semelhante àquela observada no grupo de controle.

Com o intuito de testar tal pressuposto, foi conduzido o teste de tendências paralelas, cuja finalidade é verificar a existência de semelhanças sistemáticas nas trajetórias entre os grupos tratados e não tratados antes da adoção da GPR.

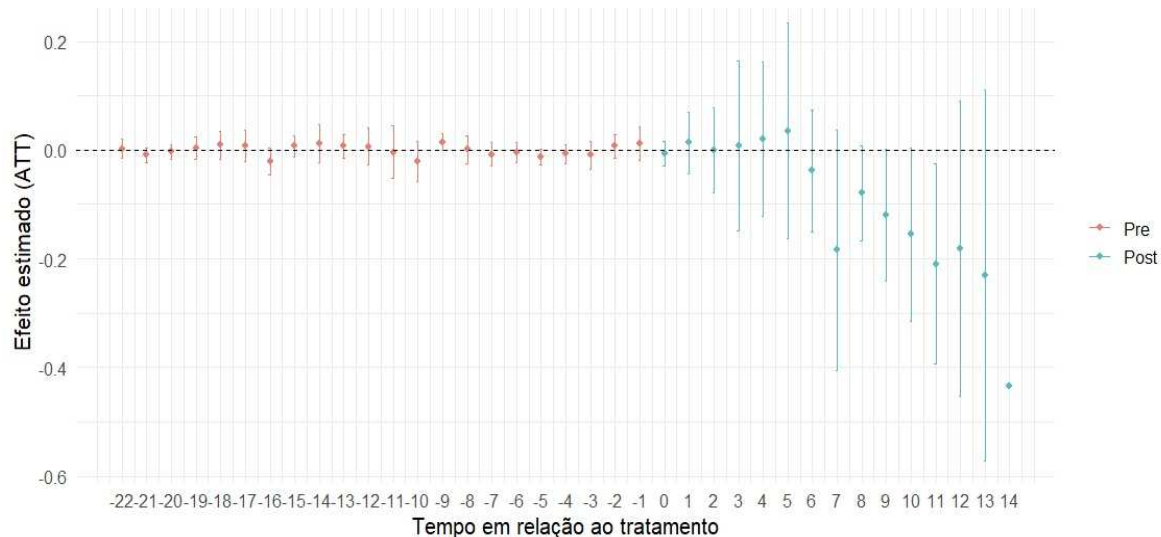
A análise gráfica das tendências no período pré-intervenção, apresentada nos Gráficos 1, 2 e 3, indica que os estimadores se mantêm estáveis e próximos de zero, considerando-se os respectivos intervalos de confiança de 95%. Esses resultados corroboram a hipótese de pré-tendências paralelas e fornecem evidências de que o grupo de controle constitui um contrafactual adequado para o grupo de tratamento.

Gráfico 1: Efeito dinâmico sobre Receita Correta de ICMS



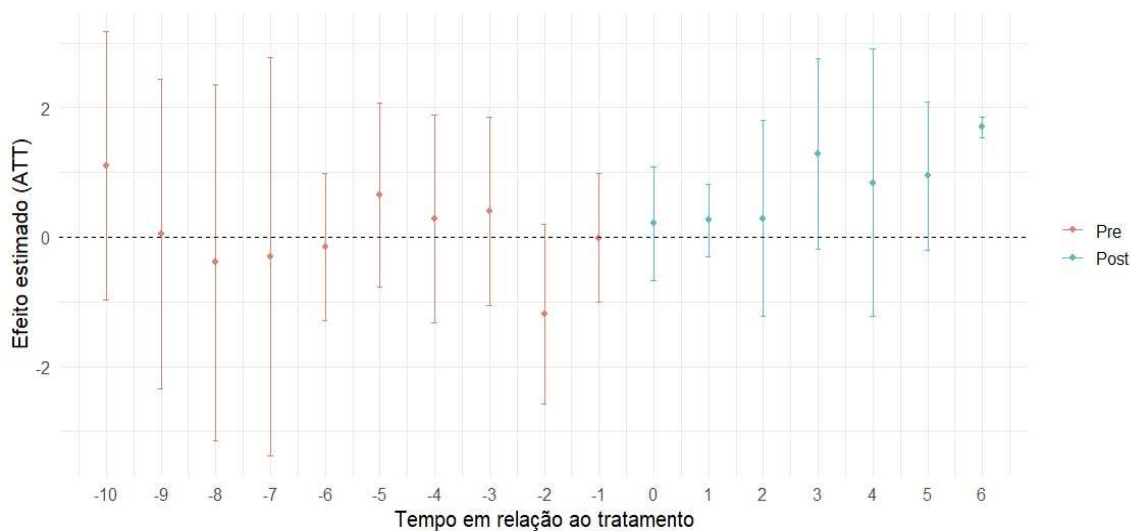
Fonte: Elaborado pelo autor.

Gráfico 2: Efeito dinâmico sobre PIB Estadual



Fonte: Elaborado pelo autor.

Gráfico 3: Efeito dinâmico sobre Taxa de Evasão Escolar



Fonte: Elaborado pelo autor.

Uma vez validado o pressuposto de tendências paralelas, procede-se à análise dos efeitos da implementação da GPR, utilizando-se o estimador proposto por Callaway e Sant'Anna (2020).

A Tabela 3 apresenta as estimativas para o Efeito Médio de Tratamento, para cada variável de resultado, a um nível de confiança de 95%.

Tabela 3: Efeito Médio de Tratamento por variável de resultado.

Variável	Efeito do Tratamento	Erro Padrão	Intervalo de Confiança
Taxa de Evasão	0,5387	0,1629	[0.2195 , 0.858] *
PIB Estadual (log)	-0,023	0,0151	[-0.0526 , 0.0067]
Receita Corrente de ICMS (log)	0,0274	0,0113	[0.0052, 0.0496] *

Fonte: Elaborada pelo autor.

Os resultados empíricos revelam que a adoção da GPR teve um efeito estatisticamente significativo e positivo de 2,74% sobre a Receita Corrente de ICMS. Esse aumento, embora numericamente modesto, é substantivo do ponto de vista fiscal, considerando o peso que esse tributo representa na composição das receitas próprias dos estados brasileiros e sugere que a institucionalização de práticas de gestão orientadas por metas, desempenho e *accountability* pode ter induzido mudanças incrementais na eficiência arrecadatória.

Entre os possíveis mecanismos explicativos, capazes de ser afetados pela GPR, destaca-se o incentivo à modernização e à automação dos sistemas de arrecadação tributária. A adoção de metas específicas de desempenho para secretarias da fazenda e órgãos de arrecadação pode ter impulsionado investimentos em tecnologias de informação, integração de bases de dados, uso de inteligência fiscal e cruzamento de informações para identificação de inadimplência ou sonegação. Essas melhorias operacionais podem ter resultado em uma maior eficácia na identificação de passivos tributários, na cobrança ativa e na ampliação da base de contribuintes, por exemplo. Em segundo lugar, a GPR pode ter promovido maior alinhamento entre os objetivos estratégicos dos governos estaduais e o desempenho das unidades gestoras, por meio de instrumentos como planos plurianuais orientados por resultados, contratos de gestão e indicadores de desempenho vinculados a metas fiscais. Além disso, é possível que os efeitos positivos sobre a arrecadação reflitam um ganho de coordenação e coerência institucional, sobretudo nos estados que implementaram a GPR de forma transversal. Nesses casos, a maior articulação entre diferentes setores e esferas administrativas pode ter reduzido redundâncias, conflitos normativos ou ineficiências que tradicionalmente comprometem a arrecadação.

Contudo, é preciso destacar que o impacto da GPR sobre a Receita Corrente de ICMS deve ser interpretado como um indicativo de associação robusta, mas não como prova definitiva de causalidade estrutural, exigindo análises qualitativas complementares e maior atenção à forma concreta como a política foi implementada em cada estado.

A necessidade de uma análise qualitativa mais aprofundada é reforçada pelo resultado dos efeitos dinâmicos do tratamento, conforme demonstrado no Gráfico 1, onde considerando o intervalo de confiança de 95%, não há impactos estatisticamente significativos ao longo do tempo.

Esse contraste entre o efeito médio agregado e a ausência de efeitos dinamicamente consistentes impõe uma reflexão mais cuidadosa sobre a natureza, profundidade e sustentabilidade das mudanças promovidas pela GPR no campo da arrecadação tributária, o que reforça a necessidade de avançar para além da formalização dos instrumentos gerenciais, investindo na consolidação de capacidades institucionais sólidas, na articulação entre planejamento estratégico e política fiscal, e na construção de mecanismos duradouros de melhoria da arrecadação estadual.

Os resultados também demonstraram um efeito estatisticamente significativo e positivo de aproximadamente 0,54% sobre a Taxa de Evasão Escolar, indicando um agravamento do problema da evasão nos estados que adotaram o modelo. Este achado impõe uma reflexão crítica sobre os efeitos colaterais e as limitações da adoção da GPR em políticas sociais complexas, como a educação.

Ao contrário do que poderia ser esperado em uma lógica de aperfeiçoamento da gestão pública, os resultados sugerem que os ganhos obtidos na esfera fiscal, como os observados na arrecadação de ICMS, não se traduziram em melhorias sociais amplas, especialmente em indicadores educacionais sensíveis e de difícil reversão, como a evasão escolar.

Uma hipótese explicativa plausível para esse resultado reside na tendência de priorização de metas de curto prazo, especialmente de natureza fiscal e operacional, em detrimento de objetivos sociais de maior complexidade e temporalidade estendida, como a permanência escolar. A evasão é um fenômeno multidimensional, fortemente influenciado por fatores socioeconômicos, culturais, familiares e institucionais, cuja mitigação demanda estratégias intersetoriais integradas, continuidade de políticas públicas e investimentos robustos em infraestrutura, recursos humanos e apoio às populações em situação de vulnerabilidade. A adoção da GPR, no entanto, pode ter incentivado modelos de gestão voltados ao cumprimento de metas quantificáveis e de fácil monitoramento, o que, em contextos de escassez de recursos ou de baixa

capacidade institucional, pode ter levado a um reordenamento de prioridades, marginalizando ações voltadas à inclusão e permanência dos alunos.

Esse resultado também pode ser interpretado à luz de limitações estruturais e institucionais recorrentes na implementação da GPR nos estados brasileiros. É preciso considerar que a adoção do modelo pode ter ocorrido de forma meramente normativa, sem que fossem acompanhadas por mudanças efetivas nas capacidades organizacionais, nos arranjos de governança e nos mecanismos de coordenação entre níveis e setores da administração. No setor educacional, isso se traduz na permanência de fragilidades históricas na infraestrutura educacional, como a carência de equipes técnicas capacitadas, a descontinuidade de políticas públicas, fragmentação da gestão escolar e ausência de sistemas eficientes de apoio pedagógico e psicossocial.

Ainda assim, é importante destacar que, apesar do efeito médio positivo estatisticamente significativo sobre a evasão escolar, a análise dos efeitos dinâmicos ao longo do tempo, com intervalo de confiança de 95%, não identificou impactos significativos nos anos subsequentes à adoção da GPR, não sendo sustentado como um padrão sistemático no tempo, como evidenciado no Gráfico 3.

Dessa forma, os resultados encontrados não apenas apontam para os limites da GPR enquanto ferramenta de indução de resultados sociais complexos, como também evidenciam a importância de se considerar as condições institucionais, culturais e operacionais concretas nas quais tais modelos são implementados.

No que se refere à variável PIB Estadual, os resultados da análise não indicaram quaisquer efeitos estatisticamente significativos, fossem eles efeito médio ou dinâmico. Essa ausência de impacto mensurável sobre o desempenho econômico dos estados pode refletir a complexidade inerente ao crescimento econômico regional, uma vez que o PIB estadual é uma variável agregada que responde a diversos fatores estruturais, exógenos e intertemporais, como investimentos privados, infraestrutura física e tecnológica, capital humano e políticas macroeconômicas nacionais. Nesse sentido, embora a adoção da GPR tenda a exercer efeitos indiretos e de longo prazo sobre o PIB, e sua capacidade de influenciar esse indicador depende fundamentalmente da forma como os ganhos gerenciais são traduzidos em políticas públicas efetivas, investimentos produtivos e melhoria da qualidade dos serviços públicos. Ainda, é preciso considerar a possibilidade de ausência de uma estratégia de desenvolvimento articulada à GPR, ou

seja, uma política que integrasse metas de desempenho à produção, consumo e investimentos. Tal condição teria o potencial de limitar o impacto da adoção da GPR sobre o PIB.

Por fim, os resultados aqui apresentados reforçam a necessidade de uma abordagem crítica, realista e contextualizada da Gestão para Resultados. Embora o modelo tenha potencial para promover avanços em termos de eficiência administrativa e arrecadação fiscal, como sinalizado pelo efeito médio positivo sobre a Receita Corrente de ICMS, seus impactos sobre variáveis econômicas e sociais mais complexas revelaram-se limitados, inconsistentes ou mesmo adversos. A ausência de efeitos dinâmicos estatisticamente significativos para todas as variáveis analisadas sugere que os ganhos identificados foram, em grande parte, pontuais e não sustentados no tempo, o que evidencia fragilidades na institucionalização e na profundidade da implementação do modelo. Diante disso, verifica-se que a adoção da GPR deve estar ancorada não apenas em instrumentos formais e metas quantificáveis, mas em mecanismos de monitoramento efetivo, capacidade estatal consolidada e uma governança pública capaz de articular eficiência fiscal com compromissos sociais duradouros.

7. CONCLUSÃO

Esta dissertação teve como objetivo principal avaliar os efeitos da implementação do modelo de Gestão para Resultados (GPR) sobre a atividade econômica e as políticas públicas educacionais dos estados brasileiros. Para isso, utilizou-se o método de Diferenças em Diferenças Escalonadas, conforme proposto por Callaway e Sant'Ana (2020), o qual é apropriado para contextos em que a adoção da política ocorre de forma não simultânea entre os grupos analisados. As variáveis de resultado — PIB Estadual, Receita Corrente de ICMS e Taxa de Evasão Escolar — foram selecionadas por refletirem, respectivamente, o desempenho econômico, a capacidade arrecadatória e a efetividade das políticas educacionais.

Os resultados empíricos desta pesquisa revelaram que a adoção da Gestão para Resultados (GPR) produziu efeitos distintos sobre as três variáveis analisadas. Em relação à Receita Corrente de ICMS, foi identificado um efeito médio estatisticamente significativo e positivo de 2,74%, sugerindo ganhos pontuais em eficiência arrecadatória; contudo, a análise dos efeitos dinâmicos não indicou impactos sustentados ao longo do tempo. Para a Taxa de Evasão Escolar, observou-se um efeito médio também estatisticamente significativo e positivo, de aproximadamente 0,54%, indicando um possível agravamento do problema da evasão nos estados que adotaram o modelo, embora esse impacto também não tenha se mantido de forma significativa nos anos subsequentes. Por fim, quanto ao PIB Estadual, a GPR não apresentou qualquer efeito estatisticamente significativo, nem na média nem dinamicamente, indicando que sua implementação não se traduziu em impactos mensuráveis sobre o desempenho econômico dos estados. Esses achados reforçam a natureza limitada e, em muitos casos, conjuntural dos efeitos da GPR sobre variáveis fiscais, econômicas e sociais.

É importante destacar que os modelos de GPR adotados pelos diversos estados brasileiros apresentam características distintas, refletindo as particularidades regionais, culturais e econômicas de cada unidade federativa. Este trabalho não teve como objetivo realizar uma avaliação individualizada desses modelos, mas sim uma análise agregada de seus efeitos. Essa limitação, no entanto, abre espaço para futuras pesquisas que se debrucem sobre análises qualitativas específicas, o que pode enriquecer a compreensão sobre os fatores que condicionam a efetividade da GPR em diferentes realidades.

Os resultados desta pesquisa evidenciaram a necessidade de fortalecimento dos mecanismos de planejamento, execução e monitoramento das políticas públicas, bem como de uma

melhor articulação entre os objetivos estratégicos da gestão e os meios institucionais e operacionais utilizados para atingi-los, devendo ser interpretados como oportunidades de aprimoramento dos modelos implementados.

Por fim, espera-se que este trabalho possa contribuir para o debate sobre a efetividade de modelos de gestão orientados por resultados no setor público brasileiro e reforçar a importância de avaliações contínuas, como forma de apoiar a melhoria da governança pública, o aperfeiçoamento institucional e a capacidade do Estado de responder de forma eficaz às demandas da sociedade.

REFERÊNCIAS

- BRESSER-PEREIRA, L. C. Estratégia e estrutura para um novo Estado. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 17, n. 3, p. 343–357, jul. 1997.
- BRITO, Patrícia Mello de. **Delivery unit: a PMDU do Reino Unido e os modelos de gestão pública orientada para resultados de entes subnacionais brasileiros. Os casos de Pernambuco e do Espírito Santo**. 2022. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2022.
- BARROS, Ricardo Paes. et al. **Consequências da violação do direito à educação** - 1. ed. - Rio de Janeiro: Autografia, 2021. Disponível em <https://repositorio.insper.edu.br/bitstreams/c4b5cd1b-9cd5-4779-8884-90b8938c8fee/download> . Acesso em 16 abril. 2025.
- CALLAWAY, Brantly; SANT'ANNA, Pedro HC. **Difference-in-differences with multiple time periods**. 2020. Disponível em: https://psantanna.com/files/Callaway_SantAnna_2020.pdf. Acesso em: 18 nov. 2024.
- GOMES, Eduardo Granha Magalhães. **Gestão por resultados e eficiência na administração pública: uma análise à luz da experiência do governo de Minas Gerais**. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2009.
- GARCES, A.; SILVEIRA, J. P. Gestão pública orientada para resultados no Brasil. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 53, n. 4, p. p. 53-77, 2014. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/294>. Acesso em: 20 nov. 2024.
- HOLANDA, Marcos Costa; ROSA, Antônio Lisboa Teles da; ALBUQUERQUE, Keyla Christina. **Gestão pública por resultado na perspectiva do Estado do Ceará. Textos para Discussão do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE)** - Nota Técnica 11. Fortaleza: IPECE, 2004
- HOLANDA, Marcos Costa (Org.). **Ceará: a prática de uma gestão por resultados**. Fortaleza: IPECE, 2006.
- MACROPLAN. **Gestão Para Resultados No Governo Do Ceará** - Produto 4: Metodologia que consolide o Modelo de GPR, com e sem Modelo de Incentivos alinhado ao alcance dos objetivos estratégicos, a ser adotado pelo Estado do Ceará. Fortaleza, 2016a.
- MACROPLAN. **Fortalecimento do Modelo De Gestão Pública Para Resultados adotado pelo Governo Do Estado Do Ceará** - Produto 1: Levantamento de práticas de Gestão Pública para Resultados – Benchmarking GpR. Fortaleza, 2016b.

MEDEIROS, Ana Cristina Cavalcante. **Gestão por resultados da administração pública: a experiência do estado do Ceará comparada ao modelo canadense.** Dissertação (Mestrado em Administração e Controladoria) - Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2008.

PAULA, A. P. P. de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 1, p. 36–49, jan. 2005.