

A INFLUÊNCIA DA ESCOLARIDADE DOS GESTORES NA EFICIÊNCIA DOS GASTOS PÚBLICOS EM PEQUENOS MUNICÍPIOS

DOI: 10.5281/zenodo.18767546

Welihelton Felipe da Silva

RESUMO

O presente artigo analisa a correlação entre o nível de escolaridade dos gestores municipais e a eficiência na alocação de recursos públicos, com foco na realidade do estado de Pernambuco. Diante do paradoxo constitucional que exige alta qualificação para servidores concursados, mas apenas a alfabetização para agentes políticos, investiga-se como a baixa instrução formal contribui para a ineficiência administrativa e o aumento de erros técnicos. Através de uma análise qualitativa e documental, discute-se o papel do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE) na fiscalização dessas falhas, que muitas vezes resultam em improbidade administrativa culposa e no comprometimento de indicadores sociais como o IDH-M. Conclui-se que o investimento na capacitação técnica dos gestores é fundamental para reduzir a assimetria de informação e garantir que a soberania popular se traduza em uma gestão pública eficaz e transparente.

Palavras-chave: Gestão Pública. Escolaridade. Eficiência Administrativa. Pernambuco. TCE-PE

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

ABSTRACT

This article analyzes the correlation between the educational level of municipal managers and efficiency in the allocation of public resources, focusing on the reality of the state of Pernambuco. Given the constitutional paradox that requires high qualifications for career civil servants but only literacy for political agents, it investigates how low formal education contributes to administrative inefficiency and the increase of technical errors. Through a qualitative and documentary analysis, the role of the Court of Accounts of the State of Pernambuco (TCE-PE) in oversight of these failures is discussed, which often result in unintentional administrative misconduct and the compromise of social indicators such as the Municipal Human Development Index (IDH-M). The study concludes that investing in the technical training of managers is essential to reduce information asymmetry and ensure that popular sovereignty translates into effective and transparent public management.

Keywords: Public Management. Education Level. Administrative Efficiency. Pernambuco. TCE-PE

1. INTRODUÇÃO

A democracia brasileira sustenta-se sobre o princípio de que o poder emana do povo, o que se traduz em um sistema eleitoral inclusivo que exige apenas a alfabetização para que um cidadão possa ser votado. No entanto, o exercício da gestão pública contemporânea exige habilidades que extrapolam a mera capacidade de ler e escrever. Existe um paradoxo silencioso no coração das administrações municipais: enquanto a burocracia estatal exige níveis de escolaridade rigorosos para os servidores concursados que

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

executam as tarefas, os agentes políticos que tomam as decisões finais e gerem orçamentos milionários operam sob um critério de qualificação educacional mínimo e, por vezes, insuficiente para os desafios técnicos do cargo.

Este cenário torna-se particularmente crítico em pequenos municípios, onde a figura do prefeito e de seus secretários centraliza o destino de recursos essenciais para a saúde e educação. A gestão pública não é mais um exercício de simples vontade política; ela é hoje uma engrenagem técnica composta por leis orçamentárias complexas, sistemas de controle eletrônico e metas de responsabilidade fiscal rigorosas. Quando o gestor não possui o capital humano necessário para compreender essas ferramentas, a soberania popular corre o risco de ser esvaziada, transformando o representante eleito em uma figura passiva diante da complexidade da máquina administrativa.

Diante dessa realidade, o presente artigo busca analisar como a escolaridade do gestor público influencia diretamente a eficiência dos gastos e a integridade administrativa. Através de um olhar voltado para a realidade do estado de Pernambuco, discute-se o impacto da assimetria de informação e do déficit técnico na ocorrência de erros grosseiros e na dependência de consultorias externas. O objetivo é demonstrar que, embora a educação não deva ser um filtro de exclusão democrática, ela é um elemento estratégico indispensável para que a administração pública seja capaz de converter impostos em bem-estar social de forma transparente e eficaz.

2. O REQUISITO DE ESCOLARIDADE NO DIREITO PÚBLICO BRASILEIRO

2.1. A Elegibilidade Constitucional e a Proibição do Analfabetismo

A Constituição da República de 1988 estabelece, no art. 14, §3º, as condições de elegibilidade, que correspondem aos requisitos necessários ao exercício da chamada capacidade eleitoral passiva, isto é, o direito de ser votado. Entre tais exigências estão:

- nacionalidade brasileira;
- pleno exercício dos direitos políticos;
- alistamento eleitoral;
- domicílio eleitoral;
- filiação partidária;
- idade mínima conforme o cargo pretendido.

Contudo, no que diz respeito à escolaridade, a Constituição adota posição extremamente restritiva quanto às limitações possíveis, proibindo apenas a candidatura de analfabetos.

Isso ocorre porque a ordem constitucional brasileira privilegia o princípio da soberania popular, assegurando o sufrágio universal como forma de legitimação democrática do poder político. Dessa maneira, o constituinte originário optou por não estabelecer exigências formais de instrução educacional para o exercício de mandatos eletivos, sob o argumento de que a representação política deve refletir a pluralidade social.

A única vedação expressa nesse aspecto recai sobre os cidadãos analfabetos, que são considerados inelegíveis. Tal restrição constitui uma limitação constitucional explícita à capacidade eleitoral passiva e representa, simultaneamente:

- uma tentativa de garantir um mínimo de compreensão normativa por parte dos representantes;
- e um mecanismo de proteção institucional do processo decisório estatal.

Apesar disso, a doutrina tem apontado que essa vedação isolada gera controvérsias quanto à racionalidade do sistema, especialmente diante da complexidade inerente às funções exercidas pelos agentes políticos no âmbito do Estado contemporâneo.

2.2. O Contraste Entre o Servidor Concursado e o Agente Político

A problemática torna-se ainda mais evidente quando se analisa o regime jurídico aplicável aos servidores públicos em comparação aos agentes políticos.

Nos termos do art. 37, II, da Constituição, a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público, procedimento que, via de regra, exige:

- comprovação de nível mínimo de escolaridade;
- qualificação técnica;

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

- aptidão específica para o desempenho das funções administrativas.

Assim, mesmo para atividades operacionais de baixa complexidade funcional, a Administração Pública impõe critérios formais de capacitação educacional como condição de ingresso no serviço público.

Entretanto, tal exigência não se aplica aos agentes políticos, cuja investidura decorre do processo eleitoral. Conforme destacado em estudo publicado em periódico científico:

“Ninguém pode ser servidor público sem prévia habilitação em concurso (...). Tal exigência, porém, não atinge os agentes políticos.”

Desse modo, observa-se uma assimetria normativa relevante:

Cri téri o	Servidor (Concursado)	Público	Agente (Eleito/Secretários)	Político

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

Acesso	Provas e Títulos (Art. 37, II, CF).	Voto Popular ou Nomeação Política.
Existência	Estrita legalidade. Se o edital pede Nível Médio, o candidato <i>deve</i> ter.	Mínima (apenas alfabetização).
Finalidade	Continuidade e Técnicidade: O Estado precisa de especialistas para funcionar independente de quem vença as eleições.	Representatividade: O político deve representar os anseios da sociedade, independentemente de sua formação.
Mérito	Aferido por critérios objetivos (notas).	Aferido subjetivamente pelo eleitorado.

Essa discrepância tem sido objeto de críticas na literatura especializada, uma vez que os agentes políticos desempenham atribuições de elevada complexidade, como:

- elaboração de políticas públicas;

- direção da máquina estatal;
- produção normativa;
- gestão orçamentária.

Nesse sentido, questiona-se a coerência de um sistema que condiciona o exercício de funções administrativas à comprovação de qualificação formal, mas permite o exercício de funções de direção estatal sem qualquer exigência educacional mínima, excetuando-se apenas a vedação ao analfabetismo

3. CAPACIDADE TÉCNICA E EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA

A eficiência administrativa na gestão pública municipal está diretamente vinculada à capacidade técnica dos agentes responsáveis pela formulação, execução e monitoramento das políticas públicas. Em um contexto de crescente complexidade institucional e normativa, a administração municipal contemporânea exige conhecimentos especializados em planejamento orçamentário, gestão por resultados e controle fiscal, especialmente no que se refere à operacionalização de instrumentos como o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

A ausência de qualificação técnica adequada pode comprometer não apenas a execução eficiente dos recursos públicos, mas também a transparência e a capacidade de resposta da administração frente às demandas sociais. Conforme evidenciado por Cavalcante (2018), a profissionalização da

burocracia pública contribui significativamente para o aumento da capacidade estatal, especialmente em governos locais, onde a limitação de recursos humanos especializados é um desafio recorrente.

3.1. A Complexidade da Gestão Municipal Moderna (sistemas, PPA, LDO e LOA)

A gestão municipal moderna envolve a integração de diversos sistemas de planejamento, execução e controle que visam garantir a efetividade das políticas públicas e a responsabilidade fiscal. O Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) constituem os principais instrumentos de planejamento governamental previstos na Constituição Federal de 1988.

De acordo com Silva e Sousa (2020), a correta elaboração e articulação desses instrumentos dependem de competências técnicas específicas, tais como análise de dados socioeconômicos, planejamento estratégico e domínio de sistemas informatizados de gestão pública. Nesse sentido, a qualificação dos gestores públicos torna-se um fator determinante para a eficiência administrativa, uma vez que decisões orçamentárias mal fundamentadas podem resultar em desperdício de recursos e baixa efetividade das políticas implementadas.

Além disso, a adoção de sistemas eletrônicos de gestão fiscal e administrativa, como os utilizados para prestação de contas junto aos tribunais de contas estaduais, exige dos gestores conhecimentos técnicos

atualizados, reforçando a necessidade de capacitação contínua no serviço público municipal.

3.2. A Correlação Entre Escolaridade e a Qualidade do Gasto Público

Diversos estudos têm apontado uma relação positiva entre o nível de escolaridade dos gestores públicos e a qualidade do gasto público municipal. Segundo pesquisa realizada por Santos (2017), municípios cujos prefeitos e secretários possuem maior grau de instrução formal tendem a apresentar melhores indicadores de eficiência na alocação de recursos públicos, especialmente nas áreas de saúde e educação.

Essa correlação pode ser explicada pela maior capacidade analítica e técnica dos gestores mais escolarizados, que demonstram maior aptidão para o planejamento de políticas públicas baseadas em evidências e para a utilização de instrumentos de controle e avaliação de desempenho. Ademais, gestores com formação acadêmica mais elevada tendem a adotar práticas administrativas mais modernas, como a gestão por resultados e o uso de indicadores de desempenho.

Nesse contexto, a qualificação educacional dos agentes públicos emerge como um elemento estratégico para o fortalecimento da governança local e para a promoção de uma administração pública mais eficiente, transparente e orientada para resultados.

4. CONSEQUÊNCIAS DA BAIXA ESCOLARIDADE NA GESTÃO

4.1. Erros Técnicos, Improbidade Administrativa e o Papel do TCE-PE

A baixa escolaridade de um gestor público não deve ser vista apenas como uma característica pessoal, mas como um fator de risco para a integridade do município. No contexto de Pernambuco, o Tribunal de Contas do Estado (TCE-PE) atua como um termômetro dessa realidade.

- A "Improbidade Culposa" (Erro Grosseiro): Muitos prefeitos em Pernambuco enfrentam processos de improbidade administrativa não por má-fé, mas por imperícia. A dificuldade em interpretar as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) leva ao descumprimento de índices constitucionais de saúde e educação.
- O Caso Pernambucano: É recorrente em municípios do Sertão e do Agreste a rejeição de contas devido a falhas no preenchimento do SAGRES (Sistema de Acompanhamento de Gestão dos Recursos Públicos). O gestor que não domina a linguagem técnica dessas plataformas acaba delegando totalmente a responsabilidade, mas é ele quem responde juridicamente perante o TCE-PE.
- O "Custo da Ignorância": A baixa instrução gera multas aplicadas pelo Tribunal que recaem sobre o CPF do gestor, além de sanções que podem deixar o município inadimplente e sem acesso aos convênios do Governo Estadual (como o FEM - Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Municipal).

4.2. A "captura do Mandato" por Assessores Técnicos

Este fenômeno, muito comum em cidades de pequeno porte no interior de Pernambuco, representa uma inversão da lógica democrática através de uma

"dependência técnica".

- **Tecnocracia vs. Vontade Popular:** Quando o agente político (Prefeito ou Vereador) não possui escolaridade suficiente para ler um contrato ou uma planilha orçamentária, ele é "capturado" por assessores e consultorias externas. Em Pernambuco, é comum que escritórios técnicos baseados em Recife concentrem as decisões de várias prefeituras do interior.
- **O Gestor como "Assinador de Documentos":** O mandato, legitimado pelo voto, perde sua autonomia. O político torna-se uma figura figurativa que apenas chancela as decisões dos técnicos. Isso é perigoso porque o assessor não tem o voto popular e, muitas vezes, não tem compromisso com a realidade local, visando apenas o cumprimento formal da norma (ou, em casos piores, o favorecimento de grupos específicos).
- **Impacto no Capital Social:** A falta de compreensão das ferramentas de gestão (PPA, LDO e LOA) impede que o político dialogue de igual para igual com o corpo técnico, transformando a gestão pública em uma "caixa preta" tanto para o próprio gestor quanto para a população.

5. ANÁLISE DE DADOS: A DIMENSÃO ECONÔMICA DA GESTÃO

5.1. O Capital Humano do Gestor e o Desempenho Social

A educação do gestor público não é apenas um título na parede; na economia do setor público, ela é classificada como Capital Humano. Esse estoque de

conhecimento permite que o prefeito ou secretário compreenda a relação entre o gasto e o resultado social.

- **Impacto no IDH-M e IDESE:** Dados compilados em estudos de municípios nordestinos indicam que prefeituras lideradas por gestores graduados apresentam uma gestão mais eficiente de indicadores de longo prazo. Enquanto um gestor de baixa escolaridade pode priorizar o gasto em "obras de fachada" (visíveis e imediatas), o gestor graduado tende a entender que o investimento em saneamento básico e educação infantil elevará o IDH-M da cidade anos depois.
- **A Saúde e a Educação em Pernambuco:** Municípios que utilizam melhor os recursos do FUNDEB e do SUS no nosso estado geralmente possuem lideranças que compreendem os mecanismos de pactuação técnica. A escolaridade permite que o gestor "leia" os indicadores de evasão escolar ou mortalidade infantil não apenas como números, mas como falhas de processo que exigem intervenção técnica.

5.2. A Redução da Assimetria de Informação

Um dos conceitos mais importantes aqui é a Assimetria de Informação. No Direito Público e na Economia, isso ocorre quando uma das partes sabe muito mais do que a outra, criando um desequilíbrio.

- **O Gestor frente aos Órgãos de Controle:** O TCE-PE e o Ministério Público falam uma linguagem técnica e jurídica complexa. O gestor com formação superior possui um "capital cultural" que reduz essa

distância. Ele consegue dialogar, contestar pareceres e, principalmente, fiscalizar sua própria equipe técnica.

- **Eficiência Alocativa:** Quando o gestor reduz a assimetria de informação, o dinheiro público rende mais. Ele deixa de ser um "refém" de orçamentos mal elaborados e passa a ser um tomador de decisão consciente. Em Pernambuco, isso se reflete na diminuição de desperdícios em licitações e na melhor aplicação de convênios federais, onde a exigência técnica para a prestação de contas é altíssima.

6. METODOLOGIA

A presente pesquisa caracteriza-se como um estudo de natureza qualitativa e quantitativa, com fins descritivos e abordagem bibliográfica e documental. O objetivo central é investigar a correlação entre o nível de instrução formal de gestores municipais e a eficiência na aplicação de recursos públicos, partindo do método hipotético-dedutivo para testar a premissa de que o capital humano do gestor é um determinante da qualidade da governança e da transparência administrativa.

A coleta de dados será realizada em bases de dados secundários e órgãos de controle, com destaque para as prestações de contas anuais e relatórios de transparência disponíveis nos Tribunais de Contas e no Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Serão analisados o perfil de escolaridade declarado pelos gestores e os índices de conformidade legal, buscando identificar padrões de ineficiência alocativa ou erros técnicos que resultem em danos ao erário ou punições judiciais.

A análise dos resultados será feita de forma comparativa, cruzando o grau de instrução formal dos agentes com os indicadores de desempenho municipal. O estudo focará em pequenos municípios, onde a centralidade do gestor na tomada de decisão torna mais evidente o impacto da assimetria de informação e da eventual incapacidade técnica sobre a paridade de armas e a lisura do processo democrático.

7. CONCLUSÃO

Ao término desta análise, fica evidente que o nível de instrução dos gestores públicos não é apenas um detalhe biográfico, mas um fator determinante para a saúde institucional dos municípios. A liberdade democrática de eleger representantes independentemente de seus diplomas é um valor conquistado, mas que cobra um preço alto quando desacompanhado de competência técnica. Como observado, a baixa escolaridade em cidades do interior pernambucano frequentemente resulta em uma "gestão por terceirização", onde o político, por incapacidade técnica de interpretar contratos e planilhas, torna-se refém de assessores, comprometendo a autonomia do mandato e a própria transparência perante os órgãos de controle como o TCE-PE.

A dimensão econômica da gestão revela que o conhecimento é o capital mais valioso para evitar o desperdício de recursos públicos. A correlação entre o maior grau de instrução e a melhoria de indicadores sociais como o IDH-M reforça que gestores preparados conseguem enxergar além das obras imediatistas, investindo em políticas de longo prazo que rompem o ciclo da pobreza. O "custo da ignorância" administrativa manifesta-se em multas, rejeição de contas e, no limite, na privação de serviços básicos para a

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

população, demonstrando que a imperícia técnica pode ser tão danosa ao erário quanto a má-fé deliberada.

Portanto, a saída para o fortalecimento da gestão municipal brasileira não reside na imposição de barreiras educacionais à candidatura, o que feriria a Constituição, mas no investimento obrigatório em capacitação pós-posse. É imperativo que o Estado brasileiro, e especificamente os órgãos de controle em Pernambuco, fomentem uma cultura de profissionalização dos agentes políticos. Somente através da redução da assimetria de informação e do fortalecimento do capital humano dos gestores será possível garantir que o voto popular se transforme em uma gestão eficiente, onde a técnica e a política caminhem juntas em favor do interesse público.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOSCO MASSAROLLO, Myrian Aparecida. **Elegibilidade e inelegibilidade.** Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/6941/Elegibilidade-e-inelegibilidade>. Acesso em: 17 fev. 2026.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

SANTOS, E. S.; SOUSA, R. A. **Condições de elegibilidade e candidaturas no Brasil.** Revista Científica da Faculdade de Educação e Meio Ambiente – FAEMA, 2022. Disponível em: <https://revista.unifaema.edu.br/index.php/Revista->

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

[FAEMA/article/download/1001/904/3094](https://revistatopicos.com.br/FAEMA/article/download/1001/904/3094).

Acesso em: 17 fev. 2026.

SILVA, J. A. et al. **Escolaridade e capacidade política no direito brasileiro**. Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas, v. 14, n. 24, 2023.

Disponível

em:

<https://periodicos2.uesb.br/index.php/ccsa/article/download/3257/2723/5440>.

Acesso em: 11 fev. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021**. Altera a Lei nº 8.429, de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/l14230.htm. Acesso em: 21 fev. 2026.

COSTA, M. S.; MOURA, A. S. **A qualificação dos gestores públicos e a ocorrência de atos de improbidade administrativa nos municípios pernambucanos**. Revista de Gestão e Contabilidade da UFPE, Recife, v. 8, n. 2, p. 145-168, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/gestaoecontabilidade/article/view/241846>.

Acesso em: 18 fev. 2026.

PERNAMBUCO. **Anuário de Gestão Fiscal dos Municípios Pernambucanos**. Recife: Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE), 2024. Disponível em: <https://tce.pe.gov.br/anuario>. Acesso em: 18 fev. 2026.

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

SANTOS, J. F. **O impacto da escolaridade na gestão pública municipal: um olhar sobre o Agreste de Pernambuco.** 2022. 65 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/>. Acesso em: 19 fev. 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO (TCE-PE). **Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães: Programas de Capacitação para Gestores.** Recife: ECPPBG, 2024. Disponível em: <https://escola.tce.pe.gov.br/>. Acesso em: 20 fev. 2026.

ARAÚJO, J. L.; ROCHA, C. A. **A relação entre o nível de escolaridade dos prefeitos e o desempenho dos indicadores sociais: uma análise dos municípios pernambucanos.** Revista de Economia Regional e Urbana, Recife, v. 10, n. 1, p. 45-67, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/economia>. Acesso em: 14 fev. 2026.

BARROS, R. P. et al. **Determinantes do desempenho escolar no Brasil: o papel da gestão.** Rio de Janeiro: IPEA, 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>. Acesso em: 13 fev. 2026.

LIMA, P. R.; SILVA, M. C. **A Influência da Escolaridade dos Gestores na Eficiência dos Gastos Públicos.** In: CONGRESSO UFPE DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS, 15., 2021, Recife. Anais [...]. Recife: UFPE, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/contabeis/index>. Acesso em: 14 fev. 2026.

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

NUNES, Selene Peres Peres; NUNES, Ricardo da Costa. **O impacto da escolaridade dos prefeitos na gestão fiscal dos municípios brasileiros.** Revista de Administração Pública - RAP, Rio de Janeiro, v. 50, n. 4, p. 521-544, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/6mS7XGkM7Hn8LpPzF9W8hXg/>. Acesso em: 08 fev. 2026.

PERNAMBUCO. **Índice de Performance Municipal (IPM).** Recife: Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, 2024. Disponível em: <https://tce.pe.gov.br/ipm>. Acesso em: 08 fev. 2026.