



UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA
LUÍS HENRIQUE MAGALHÃES DAL MOLIN

**AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DA SECRETARIA MUNICIPAL DA INDÚSTRIA
E COMÉRCIO DE TUBARÃO / SC: A PROPOSTA DA METODOLOGIA
MULTICRITÉRIO DE APOIO À DECISÃO CONSTRUTIVISTA – MCDA/C**

FLORIANÓPOLIS SC
2011

LUÍS HENRIQUE MAGALHÃES DAL MOLIN

**AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DA SECRETARIA MUNICIPAL DA INDÚSTRIA
E COMÉRCIO DE TUBARÃO / SC: A PROPOSTA DA METODOLOGIA
MULTICRITÉRIO DE APOIO À DECISÃO CONSTRUTIVISTA – MCDA/C**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Administração da Universidade do Sul de Santa Catarina, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Ademar Dutra, Dr.

Florianópolis

2011

LUÍS HENRIQUE MAGALHÃES DAL MOLIN

**AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DA SECRETARIA MUNICIPAL DA INDÚSTRIA
E COMÉRCIO DE TUBARÃO / SC: A PROPOSTA DA METODOLOGIA
MULTICRITÉRIO DE APOIO À DECISÃO CONSTRUTIVISTA – MCDA/C**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em
Administração da Universidade do Sul de Santa
Catarina, como requisito parcial à obtenção do título de
Mestre em Administração.

Florianópolis, 18 de outubro de 2011.

Professor e orientador Ademar Dutra, Dr.
Universidade do Sul de Santa Catarina

Prof. Carlos R. Montenegro de Lima, Dr.
Universidade do Sul de Santa Catarina

Prof. Sérgio Murilo Petri, Dr.
Universidade do Federal de Santa Catarina

Dedico este trabalho aos meus pais: Ivo e Enói
que sempre estimularam os estudos aos filhos,
pelo incentivo constante e pelo amor dedicado.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho não poderia se concretizar sem a colaboração e apoio de pessoas e instituições que, direta ou indiretamente, contribuíram para seu êxito. Porém, houve aqueles que tiveram uma maior participação decisiva nesse processo, aos quais, aqui, gostaria prestar meus agradecimentos:

Agradeço inicialmente a Deus, criador e regente maior, por tudo que me foi concedido.

Ao meu orientador prof. Ademar Dutra pela sua disponibilidade, suporte, orientação, revisão e crítica desta dissertação.

Aos professores Dr. Carlos Rogério Montenegro de Lima e Dr. Sérgio Murilo Petri membros da banca por suas contribuições.

Aos professores Dr. Valdir Luiz Schwengber, Dr. Luciano Rodrigues Marcelino e Dr. Marcus Vinícius de Andrade Lima pelo incentivo nos passos iniciais rumo ao magistério.

Aos demais professores do PPGA-Unisul Dr^a. Gabriela Gonçalves Silveira Fiates, Dr. André Leite, Dr^a. Maria Terezinha Angeloni, Dr. Fernando Antônio Ribeiro Serra pelos ensinamentos preciosos.

Aos meus colegas de mestrado no auxílio pela busca de conhecimento, em especial aqueles que nos acompanharam e que tive prazer de compartilhar de sua companhia, nas viagens de Tubarão-Florianópolis: Alexsandro, Clarice e Greice.

A srs. Êstener Soratto da Silva Júnior e o sr. Celso Meneghel, respectivamente anterior e atual Secretário da Indústria e Comércio de Tubarão, pela abertura de espaço para a realização do estudo de caso.

Aos funcionários da Secretaria da Indústria e Comércio de Tubarão, pelo auxílio nos encaminhamentos, em especial a sr^a. Adriana Caporal.

Aos colegas, colaboradores e a direção do Senac Tubarão pelo incentivo, paciência e preocupação.

Aos meus amigos da diretoria da Associação de Micro e Pequenas Empresas de Tubarão e região (AMPE), pela condescendência em minhas faltas nos eventos da entidade.

A família Dal Molin, por seu apoio, preocupação e carinho.

A família Botega também por seu carinho e palavras de conforto.

E finalmente, pelas minha duas razões de viver, Nívea e Beatriz, pelo seu amor, compreensão, tolerância, paciência, incentivo e respeito. Por terem sacrificado os momentos em família e mesmo assim, capazes de entender e aceitar as minhas ausências.

A todos: **MUITO OBRIGADO**

RESUMO

Nas últimas décadas, vem crescendo nas sociedades democráticas de economias avançadas e emergentes a demanda pelo melhor uso possível dos recursos arrecadados pelas Administrações Públicas. Surgiu assim a postura do governo empreendedor, voltado para o cidadão como cliente, buscando padrões otimizados de eficiência e eficácia numa gestão pública por resultados, orientada por processos de avaliação contínua e de legitimação pela sociedade. Neste contexto, o processo de avaliação de desempenho tem, cada vez mais, merecido atenção dos administradores. O objetivo da presente pesquisa consiste em desenvolver um processo de avaliação de desempenho da Secretaria Municipal da Indústria e Comércio do Município de Tubarão/SC, fundamentado na Metodologia MCDA-C. Os objetivos específicos são: (i) identificar as percepções e as variáveis que os gestores da Secretaria Municipal da Indústria e Comércio consideram importantes para avaliar o desempenho desta pasta municipal; (ii) construir um modelo que permita, aos decisores, melhorar o entendimento do contexto decisório e alinhá-lo com os objetivos da Administração Municipal; (iii) testar o modelo proposto a fim de verificar a sua aplicabilidade e aderência à realidade Municipal. Para tanto, a pesquisa exploratório-explicativa consiste de um estudo de caso com abordagem quali-quantitativa dos dados e de dimensão transversal. A coleta de dados foi realizada através de fontes primárias e secundárias. Os resultados obtidos evidenciam um efetivo apoio ao processo decisório, e evidenciado pela explicitação de 54 critérios identificados pelo decisor. Este conjunto de mensurações permitiu mostrar o perfil de desempenho da Secretaria Municipal naquele momento, ao mesmo tempo em que permitiu ter um processo para construir ações para melhorar o desempenho atual. Com isto, foi possível passar a *performance* atual de 54,72 pontos para 97,12 pontos para a escala construída pela simulação.

Palavras-chave: Avaliação Desempenho. Administração Pública. MCDA-C.

ABSTRACT

In the last decades there has been a growing demand within democratic societies of advanced and emerging economies for the best possible use of funds raised by Public Administrations. Thus, the posture of the entrepreneurial government has come about, directed towards the citizen as a client, seeking optimized efficiency and effectiveness standards in a public management oriented by results, as well as by processes of continuous assessment and legitimation by society. In this context, the process of performance evaluation has increasingly merited the attention of the administrators. The objective of this investigation is develop a process for evaluating the performance of the Municipal Department of Industry and Trade of the City Tubarão / SC, based on methodology MCDA-C. The specific goals are: (i) identify the perceptions and the variables that managers of the Municipal Industry and Commerce consider important to evaluate the performance of municipal folder; (ii) build a model that would allow makers to improve the understanding of the decision context and align it with the objectives of the Municipal administration; (iii) testing the proposed model to verify its applicability and adherence to reality Municipal. For this, the exploratory-explanatory research consists in a case study with a quali-quantitative approach of the data and a transversal dimension. The data collection was conducted through primary and secondary sources. The results obtained suggest an effective support decision making, and evidenced by the explanation 54 criteria identified by decision. This set of measurements allowed show the profile of performance of the Municipal Department at that time, at the same time that has enabled a process to build actions to improve the performance actual. With this, it was possible to move the performance current points 54,72 to 97,12 points for the scale built by the simulation.

Keywords: Performance Evaluation. Public Administration. MCDA-C.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Grupo das formas de decisão	35
Figura 2: Categorias da Metodologia	74
Figura 3: Subsistema atores	97
Figura 4: Processo Decisório sob a perspectiva da MCDA-C.....	99
Figura 5: EPAs agrupados	117
Figura 6: Mapa cognitivo de orçamento.....	119
Figura 7: Cluster orçamento	120
Figura 8: Árvore ponto de vista.....	123
Figura 9: Estrutura hierárquica de orçamento	124
Figura 10: Árvore de PVF - Pessoas	125
Figura 11: Árvore de PVF - Processos	126
Figura 12: Árvore de PVF – Orçamento	127
Figura 13: Árvore de PVF - Base de informações.....	128
Figura 14: Estrutura hierárquica de valor e descritores do PVF Orçamento.....	130
Figura 15: Funções de valor	132
Figura 16: Estrutura hierárquica global e suas taxas de substituição	135
Figura 17: Estrutura hierárquica de orçamento e suas taxas de substituição.....	136
Figura 18: Perfil de impacto da SICOM.....	142
Figura 19: Análise de sensibilidade.....	143
Figura 20: Análise de sensibilidade de orçamento	144
Figura 21: perfil de impacto SICOM.....	149
Figura 22: Perfil de impacto - proposta	150

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Comparativo entre as escolas europeia e americana	44
Tabela 2: Abordagens de desempenho	47
Tabela 3: Enquadramento metodológico da pesquisa	87
Tabela 4: Publicações com relação aos temas de estudo	107
Tabela 5: EPAs	115
Tabela 6: Conceitos	116
Tabela 7: PFV	122
Tabela 8: Matriz de Roberts	134
Tabela 9: Avaliação global de orçamento	141
Tabela 10: Propostas para análise global	146
Tabela 11: Avaliação global orçamento - proposta	148

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Roteiro de entrevista.....	114
Quadro 2: Equação de agregação aditiva	138

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
1.1	CONTEXTUALIZAÇÃO.....	13
1.2	PROBLEMATIZAÇÃO	16
1.3	OBJETIVOS	18
1.3.1	Objetivo Geral	18
1.3.2	Objetivos Específicos.....	18
1.4	JUSTIFICATIVA	19
1.5	DELIMITAÇÕES	20
1.6	ESTRUTURA DO TRABALHO	20
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	22
2.1	AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO.....	22
2.1.1	Contextualização de Avaliação de Desempenho.....	22
2.1.2	Tomada de Decisão.....	32
2.1.3	Metodologias de Apoio à Decisão.....	39
2.1.4	Metodologias de Apoio à Decisão: Ênfase na Avaliação de Desempenho.....	46
2.2	NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	51
2.2.1	Teoria Burocrática	51
2.2.2	Administração Pública.....	53
2.2.3	Administração Pública no Brasil	61
2.2.4	Administração Municipal e desenvolvimento econômico.....	66
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	74
3.1	ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO.....	74
3.1.1	Filosofia da pesquisa	75
3.1.2	Lógica da pesquisa	75
3.1.3	Abordagem do problema	76
3.1.4	Objetivo da pesquisa	78
3.1.5	Estratégia da pesquisa	79
3.1.6	Horizonte de tempo da pesquisa	82
3.1.7	Coleta de dados.....	83
3.1.8	Análise dos dados	86

3.2 INSTRUMENTO DE INTERVENÇÃO DA PESQUISA - METODOLOGIA MULTICRITÉRIO DE APOIO À DECISÃO – CONSTRUTIVISTA (MCDA-C)	87
3.2.1 Convicção no construtivismo pelo apoio à decisão.....	88
3.2.2 Atividade de Apoio à Decisão.....	90
3.2.3 Problemáticas	92
3.2.4 Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C)	94
3.2.5 Fases do modelo Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C).....	98
3.2.5.1 Fase de Estruturação.....	99
3.2.5.2 Fase de Avaliação.....	102
3.2.5.3 Fase de Recomendação.....	103
3.3 ESCOLHA DA METODOLOGIA MCDA-C PARA O PRESENTE ESTUDO.....	104
3.4 PROCEDIMENTOS DA PESQUISA	106
4 CONSTRUÇÃO DO MODELO: ESTUDO DE CASO	108
4.1 FASE DE ESTRUTURAÇÃO DO PROBLEMA.....	108
4.1.1 Abordagem <i>soft</i>.....	109
4.1.1.1 Descrição do ambiente	109
4.1.1.2 Definição dos atores	111
4.1.1.3 Rótulo do problema	112
4.1.1.4 Sumário.....	112
4.1.2 Família de Pontos de Vista	113
4.1.2.1 Elementos Primários de Avaliação (EPAs).....	113
QUADRO 1: ROTEIRO DE ENTREVISTA.....	114
4.1.2.2 Conceitos	115
4.1.2.3 Mapas Cognitivos.....	118
4.1.2.4 Árvore de Pontos de Vista.....	121
4.1.2.5 Estrutura Hierárquica de Valor e Descritores.....	129
4.2 FASE DE AVALIAÇÃO.....	131
4.2.1 Funções de Valor	131
4.2.2 Taxas de compensação.....	133
4.2.3 Avaliação global.....	137
4.2.4 Análise sensibilidade	143
4.3 FASE DAS RECOMENDAÇÕES	145

5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	151
5.1	CONSIDERAÇÕES QUANTO A PERGUNTA DE PESQUISA.....	151
5.2	CONSIDERAÇÕES QUANTO AOS OBJETIVOS	152
5.3	RECOMENDAÇÕES PARA FUTURAS PESQUISAS.....	154
5.4	PALAVRA DO AUTOR.....	155
	REFERÊNCIAS	156
	APÊNDICES.....	168
	APÊNDICE A – ELEMENTOS PRIMÁRIOS DE AVALIAÇÃO (EPAS).....	169
	APÊNDICE B – CONCEITOS.....	170
	APÊNDICE C – MAPAS COGNITIVOS	175
	APÊNDICE D – CLUSTERS	178
	APÊNDICE E – ESTRUTURA HIERÁRQUICA E DESCRITORES	183
	APÊNDICE F – FUNÇÃO DE VALOR E DESCRITORES	195
	APÊNDICE G – COMPARATIVOS MACBETH TOTAIS.....	229
	APÊNDICE H – MATRIZ DE ROBERTS.....	237
	APÊNDICE I – ESTRUTURA HIERÁRQUICA E TAXAS DE PONTUAÇÃO	240
	APÊNDICE J – TABELAS DE AVALIAÇÃO GLOBAL	243
	APÊNDICE K – IMPACTO GLOBAL -PROPOSTA.....	247
	APÊNDICE L – ANÁLISE DE SENSIBILIDADE.....	251

1 INTRODUÇÃO

A parte introdutória deste trabalho tem o objetivo de contextualizar o leitor a respeito do tema que será discutido, bem como de apresentar o problema de pesquisa, objetivos gerais e específicos que serão os abordados ao longo do desenvolvimento deste estudo. A seguir, ainda compondo este capítulo, será apresentada a justificativa para a elaboração deste trabalho, bem como as delimitações encontradas para o seu desenvolvimento. Por fim, conclui-se este capítulo com a explanação da estrutura das demais partes que compõem esta pesquisa.

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Avaliação de Desempenho tem motivado diversas pesquisas e para Neely (2002, p.13) “é um assunto que está na ordem do dia” nas organizações. Contribuindo, Olson e Slater (2002), esclarecem que é tão importante para o processo do controle gerencial que se torna um elemento fundamental e pode ser utilizada em qualquer tipo de negócio.

Com adoção de Avaliação de Desempenho, o tipo de controle que se apresenta aos gestores é de adotar uma postura estratégica. Sendo necessário, para tanto que se compreenda a organização de forma sistêmica, verificando o que acontece na empresa tanto no seu ambiente interno, como no externo. Nesse sentido, os indicadores de *performance* devem refletir as principais áreas da empresa, enfatizando o enfoque de atendimento a seus principais objetivos estratégicos que auxiliarão a construir a organização aspirada (FISCHMANN; ZILBER, 1999).

Para Luitz e Rebelato (2003) os principais motivos que levam as empresas medirem o desempenho organizacional são: (i) realizar comparações de desempenho com seus concorrentes; (ii) verificar periodicamente se as estratégias organizacionais de curto, médio e longo prazo estão sendo cumpridas, e (iii) demonstrar aos investidores qual o potencial de retorno de seus investimentos. Assim, a escolha de quais os indicadores e de

como estes serão utilizados para medir a *performance*, torna-se fator importante, principalmente por que os mesmos possam apresentar alinhamento com a estratégia definida. Como a estrutura para medição de desempenho é sempre baseada nos indicadores de desempenho Luitz e Rebelato (2003), concluem que, se uma determinada organização não emprega indicadores relevantes e coerentes, altamente relacionados aos seus pontos críticos de sucesso, com no mínimo um aceitável índice de exatidão, de nada adiantará determinar estratégias ou realizar melhores práticas para conseguir desempenhos superiores na gestão, simplesmente pelo fato de que nenhuma conclusão segura a respeito de seu desempenho poderá ser estabelecida.

Continuam ainda os mesmos autores dizendo que, nas últimas décadas, os indicadores de desempenho deixaram de ser somente financeiros.

Medir o desempenho organizacional através de indicadores somente financeiros causava diversas confusões, pois muitas vezes estes indicadores não refletiam o real desempenho da organização. Medições de desempenho através de indicadores financeiros foram gradativamente sendo substituídos por técnicas de gerenciamento baseadas em valores (*value-based management*), a partir de meados da década de 80 (LUITZ E REBELATO 2003, p.2).

Bortoluzzi, Ensslin e Ensslin (2011) também informam que os modelos tradicionais (financeiros e contábeis) são considerados monocritérios, pois consideram apenas um indicador para avaliar o desempenho da organização. Assim, tais modelos não são suficientes para avaliar o desempenho das organizações em um novo contexto decisório, que traz novos elementos, principalmente os chamados intangíveis. Continuam os autores, dizendo que apesar de muitas empresas distinguirem que esses elementos intangíveis influenciam no desempenho econômico-financeiro, somente algumas empresas conseguem de fato o gerenciamento desses aspectos e até mesmo identificar quais são as variáveis causadoras de impacto no desempenho de sua organização.

A avaliação de desempenho de acordo com Neely (2002), não é assunto discutido e restrito somente no setor privado e no âmbito empresarial, o seu valor é reconhecido por governos e em seus organismos estatais em todo mundo, que visualizam a utilização de avaliações de desempenho relevantes na manutenção sustentada e obtenção dos objetivos destas organizações. As organizações do setor público, apesar de não serem dirigidas por critérios empresariais e pela maximização do lucro, têm sido intensamente pressionadas no

sentido de aumentarem o seu nível de competitividade, realizando um serviço público com maior qualidade e de melhorarem os índices de eficiência, eficácia e economia (GOMES, 2006).

Santos e Cardoso (2001) afirmam que um fator fundamental para a qualidade da gestão de qualquer instituição é a sua capacidade de medir seus resultados. Registram ainda, que para as organizações públicas esta é uma tarefa que encerra algumas complexidades específicas derivadas de suas características institucionais. As razões principais desse quadro derivam de certa dificuldade para medir os produtos oferecidos pelo setor público, devido à multiplicidade de objetivos que as instituições públicas perseguem e dos serviços que provêm e, principalmente, da ausência de mercados, de preços e transações (SANTOS; CARDOSO, 2001).

Para Costa e Castanhar (2003), na administração pública, normalmente, o processo de formulação de programas e projetos demanda maior tempo e preocupação, do que o processo de implementação e o de avaliação. Continuam, dizendo que existe uma necessidade urgente de se obter maior eficiência e maior impacto nos investimentos governamentais em programas sociais.

O modelo da *New Public Management* ou Nova Gestão Pública, emergente durante as décadas de 80 e 90, apresentou estes conceitos com vistas promover a inovação e a modernização da Administração Pública e, por conseqüência melhoria na sua *performance*, com princípios que implicam na mudança na forma como os serviços públicos estão organizados e no modo como são geridos, assistindo-se, assim, à decadência do modelo burocrático da administração tradicional (GOMES, 2006). Suzuki e Gabbi (2009) completam que o *New Public Management*, foi um novo paradigma de gestão pública que se disseminou entre os países na medida em que se desenrolava a crise do modelo do Estado e conta com inspiração nas práticas do setor privado, voltada para resultados.

Uma das ferramentas mais utilizadas para o desenvolvimento de uma gestão pública eficiente, e comprometida com resultados é a mensuração e a avaliação de desempenho institucional por meio de um conjunto de indicadores que lhe permita medir seus resultados. Um sistema de informação regular sobre gestão e desempenho abre a possibilidade de maior eficiência na alocação de recursos físicos, financeiros e humanos, incrementa a autonomia e a responsabilidade dos dirigentes que passam a contar com bases

sustentáveis de informação para a tomada de decisão e, do ponto de vista central, ajuda a melhorar os sistemas de controle sobre os serviços públicos prestados à sociedade. (SANTOS; CARDOSO, 2001).

Para Paula (2005, p.38) “no Brasil, esse movimento ganhou força nos anos 1990 com o debate da reforma gerencial do Estado e o desenvolvimento da administração pública gerencial”. Continua a autora, dizendo que neste contexto,

a administração pública gerencial, também conhecida como nova administração pública emergiu como o modelo ideal para o gerenciamento do Estado reformado pela sua adequação ao diagnóstico de crise do Estado realizado pela aliança social-liberal e por seu alinhamento em relação às recomendações do Consenso de Washington para países latino-americanos. (PAULA, 2005, p.38).

No Brasil, a nova administração pública começou a ser pensada no governo de Fernando Collor e veio a ser implantada de fato no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1995, e, se baseou nos ideais neoliberais, e tinha como estratégia, readaptar a estrutura administrativa do país à nova ordem do capitalismo, em nível mundial, e de garantir o acesso do país ao cenário internacional (ARRUDA, 2005).

Completa Guimarães (2000), definindo que as tentativas de inovação na administração pública significam buscar eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos. Mas, necessário existir o rompimento com os modelos tradicionais de administrar os recursos públicos e a introdução de uma nova cultura de gestão.

1.2 PROBLEMATIZAÇÃO

Como toda instituição pública tem suas atribuições definidas em lei, quais motivos levariam uma Secretaria Municipal da Indústria e Comércio avaliar o seu desempenho. Por que avaliar?

Para Sá (2005, p.13),

a maioria dos órgãos públicos possui modelo de gestão sem fundamentos científicos, e, muitas vezes baseado na intuição dos gestores. Seu desempenho, em geral, não é monitorado ou é sem sistemática. Exceções são os órgãos que têm programas com financiamentos externos, porque estas instituições requerem avaliação com base em indicadores de desempenho e resultado.

Neely (2002) descreve que os gestores avaliam porque querem saber até que ponto a sua organização está a tendo um bom desempenho, uma vez que isso vai ajudar a decidir o que fazer a seguir, pois não se pode gerir o que não se pode avaliar. Implicitamente sugere-se que a função principal da avaliação é ajudar os gestores a compreender onde sua organização se posiciona e como pode o seu desempenho ser melhorado. O verdadeiro valor da avaliação provém da ação, ato que lhe é subsequente, com a tomada da decisão.

Assim, como uma instituição pública municipal poderia implantar um sistema de avaliação de seu desempenho em suas secretarias, departamentos, fundações ou demais órgãos municipais. O sistema deveria indicar como estão sendo geridos e implementados seus trabalhos, focando nos objetivos, na criação de indicadores e na avaliação de resultados. Este sistema de avaliação poderia além de definir as prioridades, ampliar e melhorar a eficiência, como também, oferecer aos gestores subsídios para a tomada decisão, com adoção de ferramentas de gestão contribuindo para que sejam otimizadas as ações e os recursos envolvidos (financeiros, materiais e humanos).

Um dos fatores preponderantes na determinação do sucesso do sistema de avaliação de desempenho, segundo Bergamini e Beraldo (1988), reside na escolha adequada do tipo ou tipos de instrumentos que se vão utilizar nesse processo. Existem vários modelos de avaliação de desempenho organizacionais. Estes modelos analisam vários aspectos e critérios para avaliar as organizações e quais os indicadores e atributos devem ser avaliados no contexto do desempenho organizacional (PETRI, 2005).

Com necessidade baseada em um modelo de avaliação com ênfase no apoio à decisão, emerge a pergunta da pesquisa que orienta este trabalho: ***Como uma instituição pública municipal poderia avaliar seu desempenho a partir de seus projetos e processos utilizando a metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista?***

1.3 OBJETIVOS

No objetivo geral busca-se com a pesquisa científica a partir de seus resultados explicar o conjunto de ações que estão sendo propostas. Já os objetivos específicos explicarão os detalhes e serão os desdobramentos do objetivo geral, com vistas a responder à pergunta de pesquisa.

1.3.1 Objetivo Geral

Desenvolver um processo de avaliação de desempenho da Secretaria Municipal da Indústria e Comércio do Município de Tubarão/SC, fundamentado na Metodologia Multicritérios de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C).

1.3.2 Objetivos Específicos

E, para dar sustentação a esse objetivo maior, apresentam-se os objetivos específicos:

- (i) Identificar as percepções e as variáveis que os gestores da Secretaria Municipal da Indústria e Comércio consideram importantes para avaliar o desempenho desta pasta municipal;
- (ii) Construir um modelo que permita, aos decisores, melhorar o entendimento do contexto decisório e alinhá-lo com os objetivos da Administração Municipal;
- (iii) Testar o modelo proposto a fim de verificar a sua aplicabilidade e aderência à realidade Municipal.

1.4 JUSTIFICATIVA

A justificativa da escolha deste tema está na sua relevância, importância e contribuição. A primeira abordagem é da relevância, e ela se apresenta em três aspectos: (i) da relevância para a gestão pública; (ii) da relevância social; e (iii) da relevância científica. No que se refere à relevância para gestão pública, está na necessidade de se desenvolver um processo sistemático e permanente de avaliação de desempenho. Isto deve: (i) gerar informações para melhora da política e gestão; (ii) direcionar esforços para a ação e possível correção dos projetos; (iii) desenvolver estratégias de melhoria no desempenho; (iv) estruturar o modelo de avaliação a partir de um conjunto de indicadores quantitativos, evitando, a subjetividade; (v) sustentar a tomada de decisão pelos gestores; e, (v) desenvolver uma cultura de avaliação na administração pública municipal.

Já com referência a relevância social, esta pesquisa pode contribuir na melhora da qualidade dos serviços a serem oferecidos para a comunidade, podendo assim, também trazer uma economia aos novos projetos a serem desenvolvidos pela pasta municipal, em virtude da melhora da análise das informações e indicadores. Também pelo fato, do cidadão poder visualizar as ações municipais com maior transparência, inclusive verificando responsabilidades.

E por fim, na relevância científica, trazendo uma contribuição à pesquisa em administração pública, que se beneficiará da adoção de fundamentos teóricos e científicos na elaboração do modelo de avaliação, com base em um conjunto de ferramentas, devidamente validadas e legitimadas junto à comunidade científica.

A importância da pesquisa está ligada ao impacto direto de uma gestão pública eficiente no desenvolvimento econômico, social e na qualidade de vida das comunidades, sobretudo no que se refere à atuação das instituições públicas, por meio de um desempenho mais eficaz, eficiente e efetivo, bem como na promoção, geração e disseminação de conhecimento entre estes todos colaboradores e servidores da instituição pública municipal.

Finalmente justifica-se o presente trabalho pela disponibilização de uma ferramenta de gestão que, baseada em uma perspectiva construtivista, pretende mostrar as percepções, valores e experiências dos gestores públicos, e avaliar o desempenho de uma

administração pública municipal. Para tanto, seleciona, como ferramenta de intervenção, a Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão - Construtivista (MCDA-C).

1.5 DELIMITAÇÕES

Este estudo foi desenvolvido e aplicado em uma instituição pública municipal e expressa percepções do decisor para dentro do contexto avaliado. Os resultados obtidos não podem ser utilizados em outros contextos, podem somente servir como indicativos e, todavia pode-se repetir o processo de construção do modelo aplicando-o em outros contextos e atores. Isso se deve a escolha metodológica da pesquisa e o próprio paradigma construtivista que é dependente dos atores envolvidos no processo.

Considera-se também, uma delimitação para esta pesquisa as poucas informações da administração pública municipal em decorrência das alterações de mandato das administrações públicas somada à cultura pública de não manter registros históricos sistematizados e também, a limitada literatura sobre avaliação de desempenho nas administrações públicas municipais.

1.6 ESTRUTURA DO TRABALHO

O presente trabalho está organizado da seguinte forma: além desta seção de caráter introdutório, a Seção 2 – Fundamentação Teórica – apresenta a plataforma teórica pertinente ao estudo com algumas discussões e os conceitos dos eixos que orientam a pesquisa, a saber: (i) Avaliação de Desempenho e (ii) Nova Administração Pública. Estes dois temas por suas vez, também foram subdivididos nos seguintes temas: Tomada de Decisão; Metodologias de Apoio à Decisão; e Metodologias de Apoio à Decisão: ênfase na Avaliação de Desempenho, na primeira parte de Avaliação de Desempenho. Na segunda parte de Nova

Administração Pública apresenta-se um breve histórico da Teoria Burocrática; Administração Pública; Administração Pública no Brasil – algumas características, e por fim, na última parte deste capítulo apresentam-se a Administração Municipal e a importância do Desenvolvimento Econômico. A Seção 3 – Procedimentos Metodológicos da pesquisa é dividida em cinco partes, que apresentam, respectivamente, (i) enquadramento metodológico da pesquisa, (ii) instrumento de intervenção da pesquisa – Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista, (iii) escolha da metodologia MCDA-C para o estudo; (iv) procedimentos da pesquisa; Na Seção 4 apresenta-se o estudo de caso. Na Seção 5 – são apresentadas as considerações finais e recomendações para pesquisas futuras. E fazendo finalização, são apresentadas as Referências que foram utilizadas neste estudo e os materiais anexos.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A proposta neste capítulo não é de realizar um debate teórico amplo, mas suportar os temas considerados relevantes para o alcance dos objetivos deste estudo, bem como dar suporte a aplicação de uma nova forma de avaliar os desempenhos das administrações públicas municipais, tornando também a decisão dos gestores apoiada em indicadores.

2.1 AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

O propósito deste capítulo é apresentar avaliação e desempenho em uma forma mais ampla, com seus significados, sua relevância no setor público, além de sua importância para a tomada de decisão. Também é realizada uma apresentação e diferenciação das metodologias de apoio à decisão e, finalmente as metodologias de apoio à decisão com ênfase na avaliação de desempenho também são apresentadas.

2.1.1 Contextualização de Avaliação de Desempenho

A definição do que seja avaliação constante no manual da Unicef (1990), trata como sendo o exame sistemático e objetivo de um projeto ou programa, em curso ou já finalizado, que observe o seu desempenho, implementação e resultados, com propósito à determinação de sua eficiência, efetividade, impacto, sustentabilidade e a relevância de seus objetivos. O objetivo da avaliação é orientar os tomadores de decisão, guiando-os quanto à continuidade, necessidade de correções ou mesmo suspensão de uma determinada política ou programa. O termo avaliação refere-se ao ato ou efeito de se atribuir valor, sendo que valor pode ser entendido num sentido qualitativo (mérito, importância) ou num sentido quantitativo

(mensuração). O sentido qualitativo de avaliação divulga a idéia de julgamento, concepção de juízo ou atribuição de conceito de determinados atributos de algum objeto. Nesse sentido avaliação requer padrões, em marcos informativos, como parâmetros que auxiliem a realização desse exame. Necessita, portanto a análise das expectativas de desempenho como sua realização. E mensurar um desempenho expressa o sentido quantitativo do termo avaliação: refere-se à quantificação de características de um objeto, com intenção de extremá-lo numericamente. (PEREIRA, 1999).

Segundo Falcini (1995, p.15) “avaliar significa determinar a valia ou valor de alguma coisa”. Já no dicionário Silveira Bueno (1996, p.423) avaliar também tem sentido de medir e a palavra avaliação (p.86) tem sentido de “ato de avaliar, estimativa e apreciação”.

Para Pereira (1999, p.188) o “ato de avaliar, entendido num sentido genérico, é inerente à própria natureza humana; é o exercício da análise e do julgamento sobre qualquer situação que exige uma apreciação de fatos, idéias, objetivos e também, uma tomada de decisão a fim de atingir uma situação desejada”. Já o desempenho, para o mesmo autor assume diversas dimensões, quando relacionado, por exemplo, à empresa em sua totalidade, a suas áreas, às funções e aos cargos exercidos. Um processo de gestão requer ajuizamentos como um dos requisitos para o estágio do controle, que age de forma recíproca com as fases de planejamento e execução das atividades (PEREIRA, 1999).

Avaliar desempenho significa conferir com os respectivos padrões algo que já aconteceu, para Fernandes (2004, p.4) avaliar é “produzir informações utilizando indicadores, e fazer uso de indicadores é gerenciar com base em informações”. Já Pereira (1999, p.189), também coopera com o conceito, dizendo que “avaliar um desempenho significa julgá-lo ou atribuir-lhe um conceito diante de expectativas preestabelecidas”. Avaliação do desempenho é um mecanismo que busca conhecer e medir o desempenho, estabelecendo uma comparação entre o desempenho esperado e o apresentado pelos indivíduos e pela organização (LOTTA, 2002).

Em relação a produtos, serviços e ou processos as organizações têm mensurado “uma série de fatores, entre eles estão: os custos, a qualidade, a quantidade produzida, o ciclo produtivo, o percentual de defeitos, o número de colaboradores, o absenteísmo, a eficácia, a efetividade, a produtividade dentre outros” (DUTRA; ENSSLIN, 2008 p. 195). Os mesmos autores descrevem ainda, que os instrumentos (sistemas) de avaliação de desempenho são

recentes, mas para transferir uma maior contribuição os objetivos ou à estratégia da organização é importante entender o que se deve medir e como medir.

Lawrence e Lorsch (1977, p.19) observam que, "à medida que os membros da organização obtêm informações sobre os resultados de suas atividades, medidas em comparação com os planos e metas da organização, eles podem fazer modificações e ajustamentos (...)"

“Por desempenho entende-se a realização de uma atividade ou de um conjunto de atividades.” (PEREIRA, 1999, p.193). O mesmo autor define que os desempenhos são em sua essência, dimensões pelas quais podem ser visualizadas diversas atividades.

Podem ser: (i) dimensões de amplitude, com desempenho global, divisional ou funcional; (ii) dimensões de tempo ou dimensão temporal, que pressupõe a continuidade do empreendimento a um período que delimita um atividade ou um conjunto delas. E os desempenhos seriam de curto, médio e longo prazo; (iii) dimensões da qualidade, com relação a eficácia a uma atividade, na obtenção dos resultados desejados, enquanto a eficiência à relação dos recursos consumidos e/ou gerados; (iv) dimensões de ocorrência das atividades com desempenho planejado, em realização e realizados; e, (v) dimensões da natureza, que podem ser desempenho operacional, econômico ou financeiro. (PEREIRA, 1999, p.193).

Neely (2002) afirma que a avaliação de desempenho é assunto muito discutido, mas raramente apresenta uma definição. Forma-se no processo de mensurar a ação passada, em que a avaliação é o processo de quantificação e a ação passada origina o desempenho atual (NEELY, 2002).

Igarashi, Ensslin, S. Ensslin e Paladini (2008, p.119) apresentam o conceito de avaliação de desempenho aonde, avaliação válida e legítima deve buscar apresentar:

(i) o que vai ser avaliado – ou seja, conhecer o objeto da avaliação, incluindo aqui a sua identidade, a cultura sobre a qual esta identidade é construída, as instâncias que respondem pelo objeto a ser avaliado, resultando nos objetivos a serem perseguidos; (ii) como proceder à avaliação – ou seja, identificar como cada objetivo será avaliado e quanto cada objetivo contribui para a avaliação do todo, possibilitando a identificação do perfil de desempenho do objeto avaliado; (iii) como conduzir ao gerenciamento interno – com base na análise das fragilidades e potencialidades identificadas para sugerir ações de aperfeiçoamento - promovendo a alavancagem do desempenho institucional.

Figueiredo, Soares, Fuks e Figueiredo (2005, p.306), definem o modelo de avaliação de desempenho organizacional como:

o conjunto de pessoas, processos, métodos, ferramentas e indicadores estruturados para coletar, descrever e representar dados com a finalidade de gerar informações sobre múltiplas dimensões de desempenho, para seus usuários dos diferentes níveis hierárquicos. Com base nas informações geradas, os usuários podem avaliar o

desempenho de equipes, atividades, processos e da própria organização, para tomar decisões e executar ações para a melhoria do desempenho. (inspirados em Clark 1995; Bititci et al. 2000; Neely, Adams e Kennerley 2002).

Reforçam os autores Dutra e Ensslin (2008), que avaliação de desempenho organizacional possibilita auxiliar aos gestores na administração e também aos mesmos a entender os processos para a melhora daquilo que a organização faz. “A avaliação de desempenho ajudar a compreender: (i) o que é importante e o que não é; quão bem está se fazendo (*status quo*¹, perfil de desempenho); (ii) quanto falta para alcançar as metas e o *benchmarking*²; e (iii) se são necessárias mudanças e onde”. (DUTRA; ENSSLIN, 2008, p.196). Informam também, que este processo de avaliação de desempenho organizacional pode ainda permitir “mensurar, em escalas nominais, ordinais e cardinais, segundo a necessidade e as informações disponíveis”.

Já para Pereira (1999), avaliar um desempenho passa a ser, um meio para se tomar decisões adequadas. Constitui um processo complexo que incorpora, além das características informativas necessárias para se julgar adequadamente um desempenho, requisitos essenciais para se integrar ao processo de gestão, em suas fases de planejamento, execução e controle.

Trabalho avaliado é trabalho realizado, Guimarães et al. (1998), afirma que toda organização seja sistematicamente avaliada, oferecendo dessa forma, um processo de alimenta novos dados e que permite à organização rever estratégias e métodos de trabalho e, portanto, minimizar os efeitos da burocracia, tão comuns em organizações públicas. É por meio da avaliação do que produz que a organização consegue reciclar-se e manter-se viva em ambientes turbulentos e mutáveis. A avaliação do produto final de uma organização, ou do trabalho necessário a produzi-lo é uma função estratégica nas organizações modernas. Assim, toda organização necessita preparar e realizar uso de mecanismos de avaliação de desempenho em seus diversos níveis — estratégico, tático, operacional e individual. (GUIMARÃES et. al., 1998). Deve-se entender a avaliação como um processo permanente (SANTOS; CARDOSO, 2001). Seu desenvolvimento permite medir a capacidade do sucesso dos resultados, segundo metas e objetivos previamente estabelecidos para posterior adoção dos programas e medidas que permitam as melhorias que sejam pertinentes.

¹ significa designa o estado atual das coisas.

² é a busca das melhores práticas na indústria que conduzem ao desempenho superior.

“Para se utilizar um indicador, é necessário antes ter bem definidos alguns passos no planejamento ou no monitoramento, a fim de melhor utilizar os padrões de comparabilidade e de mensurabilidade. Os indicadores definem o sentido e o alcance de um programa e medem o alcance dos objetivos em cada uma das etapas do programa.” (SANTOS; CARDOSO 2001, p.10).

Para Marras (2000), a avaliação de desempenho é um instrumento gerencial que permite ao administrador mensurar os resultados obtidos por um empregado ou por um grupo, em período e área específicos (conhecimentos, metas, habilidades etc.). Um dos fatores preponderantes na determinação do sucesso do sistema de avaliação de desempenho, segundo Bergamini e Beraldo (1988), reside na escolha adequada do tipo ou tipos de instrumentos que se vão utilizar nesse processo. Como todo e qualquer procedimento administrativo dentro das organizações, a escolha do instrumento mais adequado está, primeiramente, ligada aos objetivos pretendidos pela avaliação de desempenho.

Uma vez que se tenha bem claro aquilo que se pretende com ela, com maior facilidade será possível encontrar o tipo de instrumento mais recomendável. “Avaliação de Desempenho – AD - é a base para apreciação de um fato, de uma idéia, de um objetivo ou de um resultado e também a base para a tomada de decisão sobre qualquer escolha.” (ENSSLIN, ENSSLIN, DUTRA e PETRI, 2007).

A Avaliação de Desempenho pode apresentar múltiplos objetivos, cabendo a organização direcionar para aqueles que na prática promovem melhorias mais significativas no potencial humano e na organização ou direcionar para sanar problemas que se caracterizam como deficiências em seu funcionamento (DUTRA, 1998). Para Heinrich (2003), a avaliação de desempenho deve servir ao propósito de ajudar os gestores a entender como suas ações e decisões estão ligadas aos resultados obtidos e quais fatores contextuais ou exógenos podem limitar ou aumentar sua efetividade como gestores.

A avaliação de desempenho é um instrumento necessário para os dirigentes tomarem decisões inteligentes, transparentes e comprovadamente as mais adequadas a cada situação. Assim, ter um processo para avaliação do desempenho de suas estratégias e objetivos, seus processos de trabalho e suas atividades propicia um diferencial competitivo às organizações. Considerando-se, ainda, que a melhoria do desempenho organizacional passou a ser foco diário de todos os profissionais que exercem funções de liderança, a adoção de sistemas de avaliação torna-se indispensável nos dias atuais. (DUTRA; ENSSLIN, 2008, p.196).

No setor privado, os sistemas de avaliação de gestão têm orientação para medir os resultados financeiros da empresa. Esses resultados, em geral, tentam medir: (i) a valoração de seus produtos e insumos no mercado; (ii) desempenho financeiro; (iii) participação no mercado, (iv) custos, entre outros. São considerados indicadores tradicionais de gestão empresarial. Já a gestão dos serviços públicos, com base na oferta de diversos bens e serviços, subsidiados ou oferecidos de forma gratuita, a gestão é avaliada basicamente por meio do consumo de recursos (nível de gastos, dotação de pessoal, déficit etc.), em vez de medir os benefícios à comunidade (SANTOS; CARDOSO 2001).

Colaborando, Kettl (1998) descreve que serviços públicos não têm um mercado consumidor competitivo que possa servir como base para medir a qualidade e eficácia de seus serviços, sobretudo pelo comportamento da demanda, a instituição é obrigada a proceder à avaliação regular de seus programas e atividades. As iniciativas de reforma das instituições públicas trazem um desafio de funcionar melhor, porém, com um custo menor. A busca dessa melhoria passa pela avaliação do desempenho dos programas públicos, avaliando sua própria *performance*. Ou seja, quando se estabelecem a eficiência, eficácia e efetividade como medidas de sucesso para as ações públicas, cria-se também meios de avaliar diferentes alternativas para se obter resultados equivalentes (KETTTL, 1998).

A questão de como avaliar a gestão pública, segundo Catelli e Santos (2004) torna-se cada vez mais uma preocupação cotidiana dos cidadãos. Estes são continuamente informados, pelos meios de comunicação, sobre os impactos dos planos, das políticas, dos orçamentos, dos déficits e superávits dos governos na qualidade de vida de cada membro e setor da sociedade. O estímulo à avaliação constante do desempenho da gestão pública vem requerendo cada vez mais a mensuração dos objetivos, metas e resultados alcançados, tanto em relação ao proposto e planejado, como em relação aos custos despendidos, inclusive visando à legitimação de mandatos políticos pela via eleitoral. Isso faz que, cada vez mais que os gestores públicos não apenas se atenham com disciplina aos limites dos escassos recursos orçados, mas otimizem a aplicação desses recursos em políticas que atendam efetivamente as necessidades da sociedade (CATELLI; SANTOS, 2004).

A avaliação sistemática, contínua e eficaz pode ser instrumento fundamental para se alcançar os melhores resultados e proporcionar uma melhor utilização e controle dos recursos neles aplicados, além de fornecer aos formuladores de políticas sociais e aos

gestores de programas dados e informações importantes para o desenho e escolha de políticas mais consistentes e para auxílio de uma gestão pública mais eficaz. (COSTA; CASTANHAR, 2003, p.971).

Santos e Cardoso (2001), afirmam que a capacidade de avaliação pode desempenhar um papel decisivo em quatro áreas principais na gestão pública: (i) no diagnóstico inicial verificando a situação atual aonde se encontra, para após definir e formular as diretrizes da política pública necessária; (ii) no processo decisório apresentando alternativas de ação, avaliando custos e benefícios das políticas públicas adotadas, e identificando o que funciona e o que não funciona; (iii) na implementação com o acompanhamento dos resultados obtidos ao longo do processo permitindo ajustes que se façam necessários; (v) no término da política com avaliação dos resultados obtidos, em relação aos esperados. “Dessa tarefa, pode-se descobrir causas do insucesso, aperfeiçoar a alocação de recursos no processo orçamentário, além de auxiliar a alocação eficiente dos recursos arrecadados. Quando se avalia o impacto das políticas.” (SANTOS; CARDOSO 2001, p.7). Continuam ainda os autores, descrevendo que se apresentam oportunidades de aperfeiçoamento de programas e projetos de investimento, ampliando a responsabilidade dos responsáveis e contribuindo para uma cultura orientada para o desempenho e para o desenvolvimento de critérios para a aplicação de recursos.

Para Costa e Castanhar (2003, p.972):

uma vez que o poder público passa a delegar a agências autônomas e empresas privadas a execução de seus serviços, cresce a necessidade de avaliação. Com a desestatização dos serviços públicos e a crescente autonomia conferida às agências públicas, exigindo a adoção de formas de definição de desempenho em contrato, baseadas na prévia definição de indicadores e medidas de sucesso, impõe à administração pública a necessidade de desenvolver instrumentos e metodologias de avaliação, ágeis e de baixo custo, capazes de oferecer aos dirigentes bases mais sólidas para a tomada de decisões em matéria de políticas públicas e à sociedade em geral uma apreciação mais precisa sobre o desempenho de tais agências. A avaliação de resultados passa a ser, portanto, pedra fundamental na sustentação da reforma do Estado.

Conseguir uma gestão pública eficiente e comprometida com os resultados requer transformações em várias nas dimensões internas da organização. Com possibilidade para o surgimento de novas lideranças, adoção e incorporação de técnicas de gestão para facilitar a tomada de decisões, estabelecimento de metas de desempenho mensuráveis e manter um quadro participativo e comprometido nos diversos níveis (SANTOS; CARDOSO 2001). A

utilização de conjunto de indicadores como ferramenta para o desenvolvimento da gestão e da mensuração e a avaliação do desempenho institucional, se torna elemento chave. Um sistema de informação regular sobre gestão e desempenho abre a possibilidade de maior eficiência na alocação de recursos físicos, humanos e financeiros, incrementa a autonomia e a responsabilidade dos dirigentes, pois estes contarão com bases sustentáveis de informação para a tomada de decisões e, do ponto de vista central, ajuda a melhorar os sistemas de controle sobre os serviços públicos (SANTOS; CARDOSO 2001).

Para Costa e Castanhar (2003) avaliação de desempenho de programas públicos, normalmente é associada à eficiência. Outros critérios que podem ser utilizados na avaliação e estes podem ser escolhidos individualmente ou agrupados, depende dos aspectos que se deseja privilegiar na avaliação. Os mais comuns segundo manual Unicef, descrito pelos autores são:

eficiência — que significa a menor relação custo/benefício possível para o alcance dos objetivos estabelecidos no programa; (ii) eficácia — medida do grau em que o programa atinge os seus objetivos e metas; (iii) impacto (ou efetividade) — indica se o projeto tem efeitos (positivos) no ambiente externo em que interveio, em termos técnicos, econômicos, socioculturais, institucionais e ambientais; (iv) sustentabilidade — mede a capacidade de continuidade dos efeitos benéficos alcançados através do programa social, após o seu término; (v) análise custo-efetividade — similar à idéia de custo de oportunidade e ao conceito de pertinência; é feita a comparação de formas alternativas da ação social para a obtenção de determinados impactos, para ser selecionada aquela atividade/projeto que atenda os objetivos com o menor custo; (vi) satisfação do beneficiário — avalia a atitude do usuário em relação à qualidade do atendimento que está obtendo do programa; (vii) equidade — procura avaliar o grau em que os benefícios de um programa estão sendo distribuídos de maneira justa e compatível com as necessidades do usuário. (COSTA E CASTANHAR 2003, p.973).

“Nesse contexto, a adoção de um sistema de indicadores de gestão, que avalie permanentemente a eficiência, a eficácia e a qualidade dos serviços prestados à comunidade tem um enorme potencial como ferramenta para melhorar a gestão pública”. (SANTOS; CARDOSO, 2001, p.9). As organizações públicas devem cumprir seus objetivos ao menor custo possível e definindo os critérios de eficiência na avaliação dos resultados.

Santos e Cardoso (2001, p.7) ainda dizem que, a avaliação de desempenho de instituições públicas adquire relevância no processo de políticas públicas. Os países que conduziram as primeiras iniciativas de reforma do Estado de inspiração “pós-burocrática” ou gerencial nos anos 1970/1980 consideraram a avaliação não como uma fase, mas uma característica do ciclo de políticas públicas. Em países menos desenvolvidos, a avaliação

também adquire importância, especialmente em função do papel indutor de organismos internacionais como o Banco Mundial na implementação de reformas no serviço público.

Nesse sentido, Hronec (1994, p.1) afirma que “as medidas de desempenho são sinais vitais da organização”. Elas qualificam e quantificam o modo como as atividades ou as saídas de um processo atingem suas metas. Continua afirmando ainda, que a preocupação na avaliação do desempenho é de "o que deve medir?", "por que medir?"; "de que maneira medir?" e "a cada quanto tempo deve ser medido?" Necessário ainda, que se faça um balanço dos interesses entre os clientes (internos e externos) da organização e as suas necessidades para a escolha e determinação dos indicadores (HRONEC, 1994).

A utilização de indicadores nas instituições públicas, além de trazer a possibilidade de melhora no desempenho das instituições, podem também apresentar alguns benefícios. Estes benefícios ou vantagens são considerados de dois tipos, os chamados organizacionais, e os tidos como benefícios relacionados do ponto de vista do gestor.

No ponto de vista organizacional: (i) possibilita a avaliação qualitativa e quantitativa do desempenho global da instituição, tanto dos programas, quanto de seus departamentos; (ii) propõe processo de transformações estruturais e funcionais que permitem eliminar inconsistências entre a missão da organização, sua estrutura e seus objetivos prioritários; (iii) apóia o processo de decisão e auxilia na formulação de políticas de médio e longo prazo; (iv) melhora a coordenação da organização fundamentada nos resultados e o estabelecendo compromissos; (v) estimula a introdução de sistemas de reconhecimento pelo bom desempenho, tanto institucionais como individuais; (vi) gera maior grau de confiabilidade da gestão institucional, eliminando trâmites desnecessários (SANTOS; CARDOSO, 2001).

E com o ponto de vista do gestor público, por sua vez: (i) melhora o processo decisório; (ii) permite a avaliação do desempenho da gestão; (iii) possibilita a responsabilização dos gestores a cargo dos projetos; (iv) viabiliza a participação dos cidadãos; (v) dá maior objetividade ao discurso cívico (SANTOS; CARDOSO, 2001).

Um indicador de desempenho:

é um dado numérico a que se atribui uma meta e que é trazido, periodicamente, à atenção dos gestores de uma organização.

Os indicadores de desempenho se constituem no elo entre as estratégias e o resultado das atividades, devendo evidenciar o valor agregado às partes interessadas.

Devem atender as seguintes características:

- fácil visibilidade;
- possibilitar uma visão balanceada da *performance* da organização;
- facilitar o entendimento dos direcionadores do negócio;

- suportar a tomada de decisões visando influenciar os ambientes interno e externo. (FNQ 2007, p.7).

Para Fischamnn e Zilber (1999), ainda um sistema de indicadores deve conter alguns pressupostos: (i) as informações e dados a serem utilizados para elaboração dos indicadores devem ser consistentes e fiéis e também, estarem disponíveis dentro de prazos rigorosos para apresentar comportamentos em períodos de tempo previamente definidos; (ii) as áreas da empresa devem estar envolvidas na elaboração, manuseio e acomodação dos dados e informações; (iii) as áreas da empresa devem estar treinadas e arranjadas para a produção desse dados e informações e posterior emprego dos indicadores com eles construídos, como instrumento da gestão estratégica; (iv) os indicadores a serem construídos precisam refletir os principais objetivos estratégicos calculados dentro do processo de planejamento da instituição; (v) após a construção do sistema de indicadores, este deverá ser utilizado como fundamento para a própria elaboração do planejamento estratégico da empresa; (vi) os indicadores devem espelhar valores e variações reais do desempenho. (FISCHMANN; ZILBER, 1999).

Hronec (1994) afirma existirem cinco razões de não sucesso para os processos de visam a implementação de um sistema de desempenho, são estas: falta de envolvimento das pessoas no processo; medidas de desempenho não são confiáveis; as medidas de desempenho são utilizadas para críticas pessoais e não para melhora dos processos; coleta e processamento de dados tomam muito tempo dos envolvidos; e, excesso de medidas de desempenho.

Para Sink e Tuttle, (1993, p.1)

os melhores sistemas de medição são um misto de objetivo e subjetivo, quantitativo e qualitativo, intuitivo e explícito, difícil e fácil, bom-senso e regras de decisão ou mesmo inteligência artificial. O principal objetivo da medição, muitas vezes desprezado, é melhorar. Por que medir? Medir para melhorar. Medir para fornecer à equipe gerencial novas percepções, como: por que o sistema está tendo essa *performance*, onde se pode melhorar o sistema, quando o sistema está ou não sob controle.

A importância que se tem no ato de medir desempenho, reflete-se na frase destacada por Kaplan e Norton (1997, p.21), de que as “empresas se desejarem sobreviver e prosperar devem utilizar sistemas de gestão e medição de desempenho derivados de suas estratégias e capacidades”, sejam estas empresas públicas ou privadas, analisando não somente suas medidas financeiras, mas considerando e incorporando outros fatores para auxílio no gerenciamento das ações e no apoio do contexto decisório.

2.1.2 Tomada de Decisão

Decisões são sempre tomadas, quando o decisor está diante de um problema que possui mais de uma alternativa para a solução (GOMES; GOMES; ALMEIDA, 2002), continuam ainda afirmando os autores, que mesmo quando, para solucionar um problema, possuímos uma única ação a tomar, temos as alternativas de tomar ou não essa ação. Concentrar-se no problema certo permite direcionar de forma correta todo o processo.

O ser humano vê-se assim obrigado a tomar decisões, ora usando parâmetros qualitativos, ora quantitativos, ora usando parâmetros de mensuração qualitativa, com forte característica subjetiva. Os parâmetros quantitativos normalmente são de mensuração mais fácil que os parâmetros qualitativos. Este mesmo decisor ou tomador de decisão é o responsável realizar a decisão; pode ser uma pessoa, um grupo, um comitê, uma companhia etc.; tem de vislumbrar as conseqüências das decisões em um meio ambiente mutável, e sujeito a condições que o decisor não pode controlar, e com incertezas, imprecisão e/ou ambigüidade (GOMES; GOMES; ALMEIDA, 2002, p.13).

Para Ensslin (1996) a decisão é considerada como um processo complexo e abrangente que se inicia com a percepção da necessidade de uma mudança e tem seu término com a escolha de um sentido de ação, entre vários possíveis, e com a sua implantação. E para Costa (1996), é uma atividade que engloba múltiplas dimensões, perspectivas e objetivos, e para que se chegue a decidir sobre algo é preciso balancear todos esses fatores os quais se tem em mente, mesmo que de forma desorganizada ou tácita. A reflexão desses diversos fatores evita que se possa tomar uma decisão considerando-se apenas um único critério. Daí a importância de metodologias para a tomada de decisão que considerem todos os aspectos que são tomados como relevantes para um dado problema.

Podemos classificar as decisões de várias formas, tais como: “(i) simples ou complexas; (ii) específicas ou estratégicas, etc. As conseqüências advindas das decisões podem apresentar-se da seguinte forma: imediata; curto prazo; logo prazo e combinação das formas anteriores - impacto multidimensional” (GOMES; GOMES; ALMEIDA, 2002, p.12).

Para Simon (1963) “administrar” e “tomada de decisão” são praticamente sinônimos, e para Miller, Hickson; Wilson (1999, p.283) colocam a tomada de decisão como algo prioritário na agenda administrativa.

Quem toma decisões, quer esteja determinado pela necessidade de antecipar ou controlar, geralmente enfrenta um complexo sistema de elementos com relação mútua, como

recursos, resultados ou objetivos desejados, pessoas ou grupos de pessoas; ele está dedicado na análise desse sistema. Provavelmente, quanto melhor ele entender essa complexidade, melhor será sua decisão (RIBEIRO, 2003).

Segundo Simon (1963), a decisão é um procedimento de análise e eleição entre várias alternativas disponíveis do curso de ação que o decisor deverá seguir. Ele apresenta os elementos clássicos na tomada de decisão: (i) o tomador de decisão ou decisor – é a pessoa que faz uma seleção ou opção entre as várias alternativas de ação; (ii) os objetivos – que o tomador de decisão ambiciona alcançar com suas ações; (iii) as preferências – critérios que o tomador de decisão usa para fazer sua escolha; (iv) a estratégia – o rumo da ação que o tomador de decisão escolhe para atingir os objetivos, dependendo dos recursos que venha a dispor; (v) a situação – aspectos do ambiente que envolvem o tomador de decisão, muitos dos quais se encontram fora do seu controle, conhecimento ou compreensão e que podem afetar na escolha; (vi) o resultado – é a decorrência ou resultante de uma dada estratégia de decisão.

Uma decisão pode ser tomada nas seguintes condições, segundo Gomes, Gomes e Almeida (2002): (i) decisão em condições de certeza – ocorre quando a decisão é feita com total conhecimento de todos os estados da natureza do processo decisório. Têm-se a certeza do que irá acontecer durante o período em que a decisão é tomada; (ii) decisão em condições de risco – ocorre quando não são conhecidas as possibilidades associadas a cada um dos estados da natureza do processo decisório; (iii) decisão em condições de incerteza ou em condições de ignorância – ocorre quando não se conseguiu informações e dados sobre o estado da natureza do processo decisório, ou mesmo em relação à parte desses estados. A organização possui dados e informações parciais, conseguidos com probabilidade incerta ou é desconhecida a probabilidade associada aos eventos que estão provocando a decisão; e (iv) decisão em condições de competição ou em condições de conflito – ocorre quando estratégia e estados da natureza do processo decisório são determinados pela ação de competidores. Existem, obrigatoriamente, dois ou mais gestores externos envolvidos e o resultado vai depender da opção de cada um dos decisores nesse ambiente de competição (GOMES; GOMES; ALMEIDA, 2002).

Para Simon (1970), existem dois tipos básicos de decisões: decisões programadas e decisões não-programadas. Decisões programadas são, “decisões repetitivas e de rotina, no sentido de que um procedimento definitivo foi trabalhado para lidar com as decisões e que

não seja necessário tratá-las novamente cada vez que elas acontecerem” (SIMON, 1970, p. 14). Oliveira e Silva (2006) completam, dizendo que são decisões bem estruturadas porque os critérios de desempenho normalmente são claros, dispõe-se de informações adequadas sobre o desempenho em curso, as alternativas também são facilmente explicitadas, e existe uma relativa certeza de que a alternativa escolhida será próspera.

Já as decisões não-programadas são “decisões recentes, sem estrutura e conseqüências. Não há uma receita de bolo para lidar com o problema porque ele nunca apareceu antes, por causa sua natureza complexa e de difícil compreensão, ou porque ele é tão importante que merece uma atenção maior” (SIMON, 1970, p. 14). As decisões não programadas são mal definidas, e não contam com procedimentos instituídos para resolver o problema. Elas ocorrem quando uma organização não percebe, com antecedência, um determinado problema e pode não saber como trabalhar com ele. Não existem critérios claros de decisão. As alternativas não são precisas e a resolução proposta é incerta. Normalmente, duas alternativas podem ser apresentadas para uma decisão não programada e, por isso, uma solução única é desenvolvida para se adequar ao problema (OLIVEIRA; SILVA, 2006).

As várias formas de decisão podem ser classificadas em quatro grandes grupos de acordo Detoni (1996) em, que podem ser representados esquematicamente em figura de pirâmide. Na base da pirâmide está a mais usada, indicada para decisões com pouca importância, decisões pela intuição. O julgamento intuitivo constitui a forma de decisão com menos precisão, pois pode apresentar dois tipos de falhas: a inconsistência randômica e a distorção sistemática (DETONI, 1996). Continua a autora conceituando, que a inconsistência consiste no emprego de diferentes critérios de decisão em momentos diferentes, fato que se deve a falhas de memória, limites mentais, distrações ou fadiga. Já a distorção sistemática se deve a tendência de dar mais realce a algumas informações em prejuízo das demais, como por exemplo, as informações mais recentes ou aquelas mais fáceis de serem avaliadas.

Continua ainda, descrevendo o segundo grupo, o grupo das regras que apresentam-se como formas de decisão mais claras e mais apuradas que o julgamento intuitivo e são fáceis de aplicar. O maior problema desta forma de decisão é de não considerar as informações relevantes, tratando todos os fatores como iguais. No terceiro nível, o grupo da importância ponderada comporta a análise mais consistente e efetiva dos fatores avaliados importantes numa decisão. Usando técnicas deste tipo, identificam-se quais fatores são

considerados mais ou menos importantes, tornando os julgamentos claros e disponíveis a receber as influências de avaliação (DETONI, 1996).

E por fim, o último grupo que está no topo da pirâmide está a forma mais apurada, complexa e onerosa e por vezes a menos usada que é análise de valor. A análise do valor consiste num aprimoramento das técnicas de ponderação, quando considera como os vários fatores afetam os objetivos "chaves" e como um aumento no índice de cada fator agrega valor a decisão. Ou seja, a análise considera a relação existente entre os fatores e os objetivos 'chaves' na análise da decisão. Além disso, não se considera, necessariamente, que um dado fator adicione valor à uma taxa constante, como é o caso da importância ponderada (DETONI, 1996).



Figura 1: Grupo das formas de decisão
Fonte: Detoni (1996, p.22) adaptado de Shoemaker e Russo

“Se a dinâmica organizacional criou a necessidade de tomar decisões, estudos acerca do trabalho administrativo confirmam que é nesse processo que os administradores gastam grande parte de seu tempo” (MILLER; HICKSON; WILSON in CLEGG; HARDY; NORD, 2004, p. 283).

Nas organizações tomar sempre uma decisão bem feita é tarefa difícil, Shimizu (2001), explica que com restrição de problemas de rotina, bem conhecidos e com estrutura de opções bem decidida, o processo de formular alternativas de decisão e escolher a melhor delas é quase sempre caótico e complexo. Caótico porque indivíduos e as organizações não apresentam visão clara e completa dos objetivos e dos meios que definem o problema de decisão. Complexo porque a dúvida, a falta de estruturação e a dimensão do problema podem

inviabilizar a aplicação sistemática da maior parte das metodologias de decisão, as quais freqüentemente utilizam julgamentos subjetivos (SHIMIZU, 2001).

Conforme BANA e Costa (1995b, p.2),

a tomada de decisão pode ser de forma simples definida como um esforço para resolver o dilema dos objetivos conflituosos, cuja presença impede a existência da 'solução ótima' e conduz para a procura da 'solução de melhor compromisso'. Daí, a grande importância dos métodos multicritérios (ou multiobjetivos) como instrumentos de apoio à tomada de decisões.

Colaborando Shimizu (2001) ressalta que nas organizações, talvez não seja interessante ter apenas a melhor decisão no momento, mas também poder ter conhecimento de alternativas aceitáveis de decisão. “A empresa poderia contentar-se com uma boa decisão dentro de suas possibilidades ou a segunda melhor decisão. Essa análise de variação das possibilidades em torno de uma decisão escolhida será possível por meio de uma análise de sensibilidade das estratégias ou alternativas de decisão” (SHIMIZU, 2001, p. 23).

O processo de decisão requer existência de um conjunto de alternativas que podem ser feitas para sua composição, em que cada decisão (escolha de uma alternativa factível) tem associados um ganho e uma perda (GOMES; GOMES; ALMEIDA, 2002). Continuam ainda, dizendo que tomar decisões complexas é, de modo geral, “uma das mais difíceis tarefas enfrentadas individualmente ou por grupos de indivíduos, pois quase sempre tais decisões devem atender a múltiplos objetivos, e freqüentemente seus impactos não podem ser corretamente identificados” (GOMES; GOMES; ALMEIDA, 2002, p.13)

A tomada de decisão organizacional é formalmente definida como o processo de identificação e solução de problemas. Esse processo contém duas etapas. Na primeira de identificação do problema, a informação sobre as condições ambientais e organizacionais é monitorada para determinar se o desempenho é aceitável e para diagnosticar a causa das falhas. A segunda etapa, de solução de problemas acontece quando são avaliados os caminhos alternativos da ação, e um deles é escolhido e executado (OLIVEIRA; SILVA, 2006).

Ensslin (1996) coloca que por ser algo tão comum, se supõem que a tomada de uma decisão seja algo totalmente entendido e conhecido. Mas isso não ocorre, verifica-se uma quase ausência de metodologia para orientar e ou apoiar o processo decisório, no sentido de torná-lo uma atividade estruturada.

Zanella (1996) coloca que em alguns casos, no processo decisório pode ser reduzido a atividade de uma só pessoa, e que este também pode ser o responsável por uma decisão final. Entretanto, este ato final é, quase sempre, o resultado de uma cadeia de atividades anteriores de reflexão, de discussão, de estudos, de negociação, etc. Continua dizendo que, as etapas anteriores à decisão final podem ser qualificadas por decisões intermediárias, ou "pequenas decisões", que podem ser compreendidas como frações da decisão final ou ainda como condicionantes desta. Para Roy (1990) estas condições, a decisão final nada mais é do que uma simples parte de uma decisão global, a qual geralmente se resume a uma simples ratificação, ou confirmação, das várias decisões anteriores. O conceito de decisão não pode ser completamente separado do conceito de processo decisório e este, por sua vez, passa a ser um dos principais componentes que caracterizam o ambiente da atividade de apoio à decisão (ZANELLA, 1996). Bana e Costa (1993a), identifica como momentos-chaves, as fases em que o processo decisório é elaborado. Descreve ainda, que o processo decisório se desenvolve de forma progressiva. Então estas fases, não são necessariamente pré-determinadas e nem sempre estão logicamente organizados e sua ocorrência e sua seqüência estão sujeitas às influências dos diversos fatores que interagem no processo e dependem, basicamente, do tipo de problemática em questão (ZANELLA, 1996).

No processo decisório, segundo Oliveira e Silva (2006), há geralmente seis etapas associadas ao processo de decisão eficaz:

- a) necessidade de decisão – o decisor depara-se com a necessidade de decisão tanto na forma de um problema quanto de uma boa oportunidade;
- b) diagnóstico da situação – é estágio do processo de tomada de decisão na qual o decisor analisa os fatores causadores, associados à situações de decisão;
- c) desenvolvimento de alternativas – criar alternativas possíveis, que irão dar resposta às necessidades da situação e corrigirão as causas subjacentes;
- d) seleção da alternativa – a análise de alternativa deve definir a eficácia de cada uma delas para lidar com o problema em causa. Uma avaliação abrange a análise de custo-benefício, que compara quanto custará uma alternativa em relação aos benefícios esperados. Alguns critérios incluem-se na seleção da alternativa: benefícios; custos; tempo; aceitação e ética;
- e) implementação da alternativa – O êxito da alternativa escolhida dependerá da possibilidade de ela ser colocada em ação;

- f) avaliação dos resultados – examina-se se a decisão foi eficaz para atingir as metas. Esse procedimento é contínuo, nunca acaba. E o acompanhamento fornece, ao decisor, informações que podem precipitar um novo ciclo de decisão. (OLIVEIRA; SILVA, 2006, p.393).

Bana e Costa (1995, p.3) define um problema de decisão

como um problema em que estão em jogo vários objetivos, existe a possibilidade de várias soluções possíveis (ações potenciais) que podem estar implícitas ou explícitas, dentre as quais pretende-se escolher a melhor ação, ou delimitar o subconjunto das mesmas, ou ordená-las decrescentemente em função de suas preferências globais, ou ainda descrever as ações e caracterizar suas múltiplas conseqüências para poder avaliá-las mais facilmente em termos de comparação relativa dos seus méritos e desvantagens.

Além disso, Costa (1996) destaca que, pode-se ainda acrescentar a dificuldade de que geralmente as pessoas não sabem qual realmente é o problema. Elas sabem que existe algo que causa desconforto, mas não conseguem ter uma definição precisa. Continua ainda o autor, afirmando que dar solução a um problema envolve todo um processo prévio de definição e estudo de determinada circunstância considerada complexa, ou seja, com múltiplos objetivos, critérios e soluções

Os problemas de avaliação de desempenho caracterizam-se como problemas de decisão à medida que indicam insatisfação do decisor em determinado contexto organizacional. Assim, este decisor precisa estruturar um modelo a partir de suas decisões. Este processo é chamado de processo de apoio à decisão que é a atividade daquele que, servindo-se de modelos visivelmente explicitados e mais ou menos formais, procura conseguir elementos de resposta às demandas que se colocam a um interveniente num processo de decisão, elementos esses concorrentes a elucidar a decisão e normalmente a recomendar, ou simplesmente a favorecer, um comportamento de natureza a aumentar a lógica entre a evolução do processo por um lado, os objetivos e o sistema de valores desse interveniente por outro lado (BANA e COSTA, 1992).

2.1.3 Metodologias de Apoio à Decisão

Para Montibeller (1996) a partir do final dos anos setenta, a Pesquisa Operacional (PO) tradicional iniciada no pós-guerra de 1945 começou a ser criticada. A PO baseava-se em uma visão de total objetividade e utilizava em geral, métodos monocritérios fornecendo uma maior racionalidade à tomada de decisão e tinha característica na busca da solução ótima matemática. Zanella (1996) chama-se a atenção para o fato de que nesta abordagem da PO condicionada ao denominado paradigma do ótimo, assumindo-o como proposição herdada das ciências básicas e presente em praticamente todos os campos teóricos da pesquisa da teoria econômica, da teoria dos jogos, da decisão e etc. Com modelos, por vezes muito complexos e que optavam pela busca de uma solução que fosse a melhor de todas para a solução dos problemas, a proposição era de que estes modelos matemáticos informassem a direção aos tomadores de decisão para um determinado curso de ação e com a finalidade de solucionar o problema a ser resolvido. (ENSSLIN, 1996).

Roy (1990) apresenta três principais características da abordagem da Pesquisa Operacional: (i) presença de um conjunto bem definido de alternativas factíveis; (ii) uma única função de valor que reflita as preferências do decisor; e (iii) um problema matemático bem formulado.

Montibeller (1996) descreve que as críticas decorreram do aumento da instabilidade econômica mundial, aliado a um crescimento no número de decisões tomadas em grupo nas várias esferas sociais (organizações privadas e públicas), restringindo assim a PO tradicional praticamente apenas à resolução de problemas táticos: aqueles de grande interesse técnico, mas de importância social limitada, em que os objetivos são claramente estabelecidos e consensuais. Neste sentido, Costa (1996) também contribui informando que também os comportamentos de mercado e a inserção de outros fatores relacionados, como preocupação com a qualidade e o meio ambiente, fizeram com que as organizações tivessem de começar a reformular seus estilos administrativos com vistas a se adaptarem à competitividade. Continua ainda o mesmo autor, relatando que os problemas tornaram-se, mais complexos envolvendo múltiplas disciplinas, diversos objetivos, geralmente conflitantes

e muitas pessoas com suas diferentes perspectivas e interesses. As metodologias monocritério utilizadas para a resolução de qualquer tipo de problemas, sem limitações quanto ao tipo de aplicação, não eram mais capazes de reunir tantos elementos e que isso poderia levar a resolução do problema de maneira errada ou sem consistência, assim começou a busca por métodos capazes de levar em consideração vários critérios de fatores no processo decisório (COSTA, 1996).

Estas metodologias surgem inicialmente na França tem como objetivo básico de produzir conhecimentos aos decisores, através de modelos baseados em seus sistemas de valor (BANA e COSTA et. al.1997). Sua diferença mais marcante para Montibeller (1996) é a de compreender que os processos decisórios são complexos: compostos por diferentes atores, cada um com um entendimento desigual sobre os eventos que constituem o problema e sistemas de valores distintos. Elas realçam os limites da objetividade, na medida em que consideram a importância de levar-se em conta a subjetividade dos atores e a impossibilidade de encontrar a solução ótima. Cristofolini (1998) adiciona que as metodologias Multicritérios de Apoio à Decisão - MCDA caracterizam-se principalmente pela capacidade de considerar problemas complexos, adicionando critérios tanto quantitativos como qualitativos, e que, muitas vezes, são conflitantes entre si. Desta forma, novas metodologias multicritérios começam a surgir e tinham como proposta a adoção de múltiplos aspectos para avaliar as ações disponíveis com uma filosofia do apoio à decisão que apresentavam a incorporação da subjetividade dos decisores aos modelos. Ao início dos anos setenta, Bernard Roy organizou a conferência sobre o assunto multicritério na Europa, chamada de "*European Working Group in Multicriteria Aid for Decisions*" reuniu-se pela primeira vez em Bruxelas. Também na mesma época, Hervé Thiriez e Stanley Zionts organizaram uma conferência, que mais tarde, tornou-se a *International Society on Multiple Criteria Decision Making*. (BANA e COSTA; STEWART; VANSNICK, 1995a).

Ao longo dos anos foram sendo desenvolvidas metodologias cada vez mais específicas e detalhadas. A partir desta diversificação evidenciou-se a criação de linhas de pesquisa dentro do assunto. Vincke (1992) propõe a divisão dos métodos em três categorias das "Metodologias Multicritério de Apoio à Decisão": (i) as abordagens Multiatributos (MAUT – *MultiAttribute Utility Theory*); (ii) métodos de sobreclassificação (*outranking* na literatura inglesa, *surclassement* na literatura francesa); e (iii) métodos interativos. Conforme

Clericuzi e Silva (2007) a primeira família, de inspiração americana, consiste na agregação de diferentes pontos de vista numa função única que precisa, subsequente, ser otimizada. A segunda família, inspirada na escola francesa, indica que primeiro deve-se construir a relação, chamada de relação de sobreclassificação ou subordinação (“*outranking; surclassement*”, que representa as preferências fortes estabelecidas pelo tomador de decisão. O segundo passo consiste em explorar a relação escola da(s) melhor (es) alternativa(s). A terceira e mais recente família propõe um método que alterna passos de cálculos e passos de diálogos. (VINCKE, 1992).

Neste sentido, Roy (1990) identifica que basicamente surgiram dois tipos de abordagem: as Metodologias Multicritérios para a Tomada de Decisão - MCDM e as Metodologias Multicritérios de Apoio à Decisão - MCDA.

Para Costa (1996) a Escola Americana denominada MCDM caracteriza-se por fazer prescrições com referência a um ideal, procurando-se assim aproximar o mais possível deste. Esse ideal é baseado em um grupo de axiomas, que analisados separadamente, podem ser aceitos de maneira natural como normas ou hipóteses de trabalho. Assim, escola segue o caminho prescritivista, onde o facilitador faz uma descrição do problema e compõe prescrições fundamentadas em hipóteses normativas, as quais são validadas pela realidade descrita.

Roy e Vanderpooten (1996) também colaborando com as características desta escola, explicam que ela tenta reconhecer apenas de elementos de natureza objetiva com a necessidade de encontrar uma a solução ótima para algo que pré-exista com a utilização de modelos matemáticos e não existe a preocupação permitir um aprendizado maior por parte dos demais envolvidos no processo (LIMA, 2003). Roy e Vanderpooten (1996) apontam que um dos principais fatores da MCDA, diferentemente da MCDM anteriormente apresentada é o reconhecimento dos limites da objetividade. Em relação aos problemas complexos, torna-se necessário considerar os aspectos subjetivos. Assim, um dos principais finalidades desta abordagem é de procurar esclarecer o comportamento dos atores de um processo decisório, oferecendo aos mesmos contextos de reflexão que possibilitem formar e validar seus próprios valores, em um processo interativo e construtivo.

Bana e Costa (1992) reforça que os métodos MCDA partem da premissa básica de que existe um dilema de objetivos contraditórios, por vezes complexos, incorporando critérios tanto quantitativos como qualitativos e que se pode chegar a soluções viáveis e ajustadas com os vários interesses do decisor a partir de um modelo construtivista, o denominado Sistema do Processo de Apoio à Decisão, que molda um problema de decisão a partir de uma estrutura partilhada pelos intervenientes do processo, de tal forma a permitir a construção de um modelo no qual baseia as decisões em favor do que se acredita ser o mais adequado (ROY, 1990).

Roy e Vanderpooten (1996) apresentam os cinco maiores aspectos que devem ser levados em conta por esta abordagem da MCDA: (i) a fronteira entre o que é ou não factível é vaga ou difusa. Esta fronteira é frequentemente alterada e modifica-se no decorrer do processo decisório; (ii) em muitos problemas reais, o decisor realmente não existe. Este decisor são os atores que atuam no processo decisório, podendo ser uma pessoa ou o grupo de pessoas; (iii) as preferências deste decisor não são bem formuladas. Deve-se entender que o próprio estudo contribui para eliminar, questionar e resolver, crenças e incertezas conflitos, transformando contradições e estabelecendo algumas convicções; (iv) as informações e dados em muitos dos casos são imprecisos, incertos ou mal determinados; (v) é impossível dizer de uma forma geral se a decisão é boa ou ruim apenas com base em um modelo matemático. Outros aspectos como os organizacionais, culturais e pedagógicos também influenciam para a qualidade e sucesso do processo de decisão.

Estes pontos enfatizam fatores de natureza objetiva, como as características das ações, que interagem com fatores de natureza subjetiva. De acordo com Roy e Vanderpooten (1996), é impossível recusar a importância destes fatores subjetivos e colocá-los a parte em favor do uso de uma abordagem totalmente objetiva.

“Três aspectos caracterizam a distinção entre essas duas correntes de pensamento: (i) a postura quanto ao reconhecimento, ou não, dos limites da objetividade nos processos decisórios; (ii) a atitude do facilitador ao conduzir o processo; (iii) o enfoque para o qual o processo é encaminhado”. (ENSSLIN; LIMA, 2008 p.246).

Devido ao conhecimento dos limites da objetividade, os pesquisadores da Escola Europeia guiam por dois principais pontos (Roy e Vanderpooten, 1996, p.27):

(i) construir ou criar algo (ex. uma função de valor ou utilidade, etc...) o qual por definição não completamente pré-existe. Esta entidade construída ou criada é vista como provável a ajudar um ator tomar parte no processo decisório mesmo para concordar e/ou questionar e/ou transformar suas preferências ou tomar a decisão em conformidade com seus objetivos.

(ii) Os pesquisadores tem direcionado seus esforços para obtenção de conceitos, modelos, axiomas, propriedades e procedimentos os quais estão sujeitos a serem utilizados para os seguintes propósitos: a) extrair ou elaborar a partir das informações disponíveis aquilo que realmente é significativo; b) ajudar a clarear o comportamento do decisor através de argumentos que sejam capazes de fortalecer ou enfraquecer suas convicções.

Costa (1996) ressalva que nestes dois pontos que guiam a Escola Européia pode-se perceber que o principal objetivo desta escola é de construir ou criar "algo" diferindo-se completamente da Escola Americana a qual busca descrever ou descobrir para prescrever. Continua ainda, dizendo que a Escola Européia busca expandir recomendações nas quais o ideal de aproximação como uma entidade pré-existente não presta um papel significativo. Esta escola trabalha sob a abordagem construtivista, onde se procura no decorrer do processo junto com os atores construir um modelo mais ou menos formalizado que permitirá a enriquecimento do processo de apoio à decisão em concordância com os objetivos e os sistemas de valor dos atores.

Para Ensslin, Montibeller e Noronha (2001), os métodos multicritérios avaliam as ações segundo um conjunto de critérios considerando assim mais de um aspecto e tem por objetivo dar aos decisores uma ferramenta que lhes permitirá avançar na resolução de problemas de decisão em vários pontos de vista que devem ser levados em conta.

Verifica-se que a corrente européia consegue: (i) abordar diferentes tipos de informações, como quantitativas, qualitativas e verbais; (ii) capturar e apresentar explicitamente, os objetivos dos decisores; (iii) 'induzir' os decisores a refletir sobre seus objetivos, suas prioridades e preferências; e (iv) desenvolver um conjunto de condições e meios que sirvam de base para as decisões, em função daquilo que o decisor acredita ser o mais adequado. (ENSSLIN; LIMA, 2008 p.246).

E de acordo com ROY (1993), os aspectos que caracterizam a metodologia MCDA referem-se: aos decisores que são vistos como elementos principais, responsáveis pela razão de ser da metodologia MCDA; importância de gerar aprendizado aos indivíduos envolvidos no processo decisório, a consideração de valor de cada decisor para o processo; e a possibilidade de desenvolver uma série de condições que proporcionem ao decisor maior garantia no processo de tomada de decisão.

Dutra (1998), as principais características de duas grandes escolas de pensamento, a Escola Americana e a Escola Européia. Na escola americana a denominação é MCDM (*Multicriteria Decision Making*) e na escola européia a denominação é MCDA (*Multicriteria Decision Aid*).

Quadro Comparativo Diferenças Básicas entre a Escola Européia e a Americana

ESCOLA EUROPÉIA	ESCOLA AMERICANA
<ul style="list-style-type: none"> • Reconhece a presença e necessidade de integração, tanto de elementos de natureza objetiva, quanto de natureza subjetiva; • Tem como principal objetivo construir ou criar algo (atores e facilitadores em conjunto) que por definição, que não preexista completamente; • Busca entender o significado e o papel de um axioma específico, na elaboração de ‘recomendações’; • Preocupa-se em ajudar o tomador de decisão a entender o seu comportamento, através de argumentos capazes de fortalecer ou enfraquecer suas próprias convicções. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reconhece, apenas, os elementos de natureza objetiva; • Tem por principal objetivo descobrir ou descrever algo que, por definição, preexiste; • Busca a verdade a ser atingida através de um axioma que pode ser entendido como ‘normas para prescrever’; • Não se preocupa em fazer com que o tomador de decisão, compreenda apenas o ‘seu problema’, mas, apenas, em solicitar-lhe que explicita as suas preferências.

Tabela 1: Comparativo entre as escolas européia e americana
Fonte: Dutra (2003, p. 165).

Ainda que existam diferenças entre estas duas correntes de pesquisa, Roy e Vanderpooten (1996) apontam algumas similaridades para a Escola Americana e para da Escola Européia: (i) o significado e o papel dos resultados axiomáticos. Os axiomas não devem ser vistos como regras rígidas à seguir, norteando a busca de um ideal, mas sim como acessório na elaboração de hipóteses de trabalho para construção de recomendações; (ii) a elaboração de uma metodologia orientada para inserção no processo decisório. Isto provoca basicamente em três resultados: a) a apresentação do conceito de ações fragmentadas as quais permitem levar em conta ações potenciais que normalmente não são consideradas como

alternativas por não serem mutuamente exclusivas; b) o valor atribuído à família de critérios construída, que pode tornar-se um instrumento de comunicação entre os atores do processo decisório; c) no interesse destinado às problemáticas (especialmente seleção, escolha e ordenação), as quais visam um apropriado processo de decisão; (iii) a atenção atribuída devotada às fontes de imprecisão, incertezas e má determinação. Trata-se da precisão relativa às mensurações dos impactos das alternativas de ações potenciais, pois os instrumentos utilizados para medir estas conseqüências por vezes não apresentam informações precisas e que geralmente apresentam dificuldades para sua obtenção ou construção. Neste sentido a Escola Americana indica a utilização de funções de utilidade ou distribuição de probabilidade, o que a Escola Européia não recusa de todo, mas procura utilizar índices de concordância e discordância, dentre outros; (iv) o uso de um amplo espectro de modelos de preferência. Devido ao fato de que o decisor nem sempre é identificado em uma única pessoa e também as considerações já citadas, as preferências do decisor podem não estar bem definidas e estruturadas ou totalmente completas, e deve-se separar da idéia de que os modelos de preferências devem refletir tanto exatamente quanto completamente possível as idéias, preferências e preconceitos do decisor. Assim, um modelo de preferências não pode ser visto como uma representação simplificada da realidade, mas sim como um esquema construído para conceber algumas convicções básicas ou posições cujo objetivo é abastecer sugestões para responder questões apropriadas ao apoio à decisão; (v) a caracterização do papel privativo dedicado a cada critério. Cada um dos critérios que constituem o modelo de avaliação possui distintos papéis e geralmente diferentes graus de importância. Os graus de importância podem ser concebidos por parâmetros como taxas de substituição, pesos e constantes escalares. Estes parâmetros não são únicos e sim valores convenientes para cada parâmetro; (vi) o estudo de procedimentos interativos. Usado na forma adequada pode exercer um papel fundamental para o apoio à decisão. No entanto, algumas condições para a implantação relacionadas aos aspectos organizacionais, habilidades requeridas do usuário, ao papel da interação, etc. Realça-se o fato de que dentre estas condições, para a Escola Européia, não possuem papel decisivo aquelas que servem para garantir a convergência para uma solução ótima pré-existente; (vii) O uso sistemático de análise de robustez. A análise de robustez é realizada para dar base às recomendações, este procedimento deve ser adotado para verificar possíveis modificações nas soluções potenciais, devido a alterações nos valores dos

parâmetros de avaliação. Isto pode ocorrer basicamente por transformações nos sistemas de valores dos atores (ROY; VANDERPOOTEN, 1996).

Apresentadas as diferenças entre as duas escolas, no próximo item, apresentaremos os aspectos da abordagem das Metodologias Multicritério de Apoio à Decisão com destaque na Avaliação de Desempenho.

2.1.4 Metodologias de Apoio à Decisão: Ênfase na Avaliação de Desempenho

Petri (2005, p.45-46), sistematizou um quadro identificando as abordagens mais encontradas na literatura sobre desempenho, bem como os autores e o período. Conforme o autor, entre estes mais citados, alguns se apresentam somente como abordagens de desempenho e outros são abordagens específicas que atuam em AD. Apresentamos o mesmo, a seguir:

(continua)

Período	Abordagens	Autores	Aspectos Básicos
1980	McKinsey 7-S	McKinsey® em Pascale & Athos	Considera 7 itens chave para o sucesso organizacional
Década 1980	Gestão Conhecimento	Não foi possível determinar	Converter ou tornar o conhecimento tácito em explícito
1981	Organizações de Classe Mundial	Watermann & Peters	Considera 8 aspectos com 22 atributos
1986	OPTIM: ligando custo, tempo e qualidade	Sullivan	Considera as inter-relações entre as dimensões
1987	Sistema de monitoramento dos objetivos estratégicos	Santori & Anderson	Considera 5 grandes áreas de preocupação
1988	Malcolm Baldrige National Quality	Baldrige Institute®2003	Considera 7 critérios para gerar ranking das melhores gestões
1989	Matriz de Medição de Desempenho	Keegan; Eiler; & Jones	Inter-relações entre ambiente (interno e externo) e custos
1989	Performance Measurement for World Class Manufacturer	Maskell	Sistema de Avaliação para empresas Norte Americanas de classe Mundial
1990	Fundação para Prêmio Nacional de Qualidade- PNQ	Fundação Prêmio Nacional de Qualidade®	Considera 8 critérios para gerar ranking das melhores gestões
1990	SMART- Performance Pyramid	Mcnaur; Linch & Cross	Reorientação do sistema de medição de custo para processos
1990	Performance Measurement Questionnaire- PMQ	Dixon; Nanni & Vollmann	Considera 24 questões
1990	Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão	Roy; Banna e Costa; Keeney	Considera o sujeito e o evento físico, ou seja, é construtivista
1991	Gestão por Processos	Harrington	Considera 3 tipos de controles
1991	Empresas que competem por base de tempo	Azzone; Masella & Bertelé	Propõe a medir os “usos estratégicos” na dimensão do tempo

1991	<i>Benchmarking</i> medidas de desempenho	Grady	Sistemas de medidas de desempenho inter-funcionais
1992	Modelo de causa e efeito das atividades	Campos	Considera 5 dimensões
1992	Três Níveis de Desempenho	Rummler & Brache	Matriz entre Níveis x Necessidades de Desempenho
1992	Balanced Scorecard	Kaplan & Norton	Operacionalizar a estratégia
1993	Planejamento e medição para performance	Sink & Tuttle	Considera 7 critérios de desempenho
1993	Base o valor adicionado	Barker	Toma-se como base o valor adicionado por todo o processo produtivo
1993	Crítérios Competitivos	Muscat & Fleury	Considera 5 FCS's- custo, qualidade, tempo, flexibilidade e inovação
1993	Avaliação de desempenho como diferencial (vantagem) competitiva	Slack	Considera 5 elementos do desempenho
1993	Bain Company	Rigby	Satisfação e uso das abordagens de gestão mundial
1994	Indicadores de Desempenho Ernest & Young	Ostrengra & Orzan	Estratégico e de Desempenho
1994	Modelo de Avaliação de Desempenho de Quantum	Hronec	Considera 3 famílias de medidas
1995 e 1996	Cambridge Performance Measurement Design Process	Neely; Mills; Gregory; Richards; Platts & Bourne	Retrata 5 perspectivas (satisfação e contribuição do acionista, estratégia, processos e capacidades) em forma multi-mencional "prisma"
1996	Dimensões do desempenho em Manufatura e Serviços	Moreira	Considera 6 dimensões
1996	Métricas de Desempenho	Trade®	Sistemas métricos
1997	Family Nevada Quality Fórum	Trade®	Processo em 11 etapas
1997	Medição de Desempenho Integrado	Bitici, Carrie & Mcdevitt	Avaliar o desempenho da avaliação do desempenho
1997	Medição de Desempenho Integrado e Dinâmico	Ghalayini & Noble	Incorporou a dimensão dinâmica gerando um <i>loop de feedback</i> explícito
1997	Medição de Desempenho Pró-ativo	Daniels & Burns	Sistema de Avaliação estruturado e monitorado pelos colaboradores
1999	OPM® - System for Organizational Performance Measurement	CSIRO Australia OPM®	Enfatiza as diferentes áreas de desempenho organizacional
1999	Flexibilidade (agible) Organizacional	Yusuf, Sarhadi & Gunasekaran	Classificam 10 grandes áreas com 32 atributos

Tabela 2: Abordagens de desempenho

Fonte: Petri (2005, p. 46-47).

Este quadro apresenta abordagens de “desempenhos identificadas para análise, possuem de 05 (cinco) a 10 (dez) critérios para avaliar uma organização e podem apresentar divisões em grandes áreas e sub-áreas e a partir daí identificam os indicadores ou atributos para avaliar o desempenho” (PETRI, 2005, p.47).

Os modelos de avaliação de desempenho para Dutra (2005) se dividem como de tipos chamados modelos de avaliação com propósito macro em uma organização e os com metodologia de avaliação que foram concebidos para atender um contexto micro do desempenho organizacional. Os de propósito macro consideram a organização como um todo e os com a perspectiva micro, consideram somente uma área ou contexto específico na organização. Nãuri (1998); Dutra (2005) e Schmidt, Santos e Martins (2006) nos apresentam

alguns dos tipos de modelo de avaliação de desempenho organizacional que possuem maior fundamentação teórica e já são utilizados nas organizações. Alguns destes modelos são os seguintes, a saber: (a) Modelo Mc Kinsey 7-S; (b) Modelo Baldrige; (c) Modelo Três Níveis de Desempenho de Rummler e Branche; (d) Modelo do BSC (Balanced Scorecard); (e) Modelo Family Nevada Quality Forum; (f) Modelo Quantum de Hronec; e (g) Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão; (h) Modelo de Melhoria da Performance de Sink e Tuttle; (k) Performance Prism.

A seguir fazemos uma breve apresentação de cada um destes modelos.

Modelo Mc Kinsey 7-S (1980): O modelo parte da hipótese de que uma organização não é, apenas, uma simples estrutura, mas se constitui em sete elementos. Estes elementos são: estrutura, sistemas, estilo, equipe de direção, habilidades, estratégia e valores compartilhados (DUTRA, 2005). Apresenta ainda, como características: (i) não atende de forma particular a intenção de uma organização. Parte da hipótese que a organização deverá adequar-se à metodologia; (ii) não apresenta flexibilidade; (iii) nenhum de seus elementos que compõe estrutura demonstra ênfase; e, (iv) gera conhecimento limitado (DUTRA, 2005).

Para facilitar o entendimento de seus componentes, apresentam os questionamentos:

- Estrutura: Como a organização planeja e divide seus negócios?
- Estratégia: Quais os planos que a organização tem para o desenvolvimento do ambiente externo?
- Sistemas: Quais procedimentos formais e informais a empresa tem?
- Valores compartilhados: O que é mais importante para a organização?
- Habilidades: O que a empresa faz de melhor?
- Estilo: Com o que a administração se depara e o que é verdade na sua cultura?
- Pessoas: Quem são as pessoas e como elas são tratadas?

Modelo Baldrige (2002): O Programa apresenta modelos de avaliação de desempenho em 03 (três) grandes áreas: a área da saúde, a área de educação e a área de negócios. O modelo considera os seguintes critérios:

(a) ajudar a melhorar as práticas de desempenho, capacidades, e resultados organizacionais; (b) facilitar a comunicação e o compartilhamento de informações sobre as melhores práticas, entre as organizações de todos os tipos; (c) servir como ferramenta de trabalho para entender e gerenciar a *performance* e para orientar o planejamento e as oportunidades de aprendizagem. Os critérios utilizados para Metas de Excelência de *Performance* são construídos para ajudar as organizações a usar uma abordagem integrada no gerenciamento da performance organizacional que resulta em: (a) entrega de produtos e serviços (valor), em contínua melhoria, para os clientes, contribuindo para o sucesso de mercado; (b) melhoria da efetividade e capacidades organizacionais gerais; (c) aprendizagem pessoal e organizacional (DUTRA, 2005, p. 37).

Modelo Três Níveis de Desempenho de Rummler e Brache (1994): A abordagem de Rummler e Brache, a definição de medição de desempenho é a quantificação de quão bem um negócio (atividades e processos) atinge uma meta específica. E, a organização para eles deve ser gerenciada como um sistema em três níveis de desempenho: (i) organização; (ii) processos; (iii) trabalho executor (SCHMIDT; SANTOS; MARTINS, 2006). Existe ainda a necessidade que apresentem três fatores chamados de necessidades de desempenho. Estes fatores é que determinam a eficiência em cada um desses níveis, são eles : objetivos, projeto e gerenciamento. Algumas críticas das medidas de desempenho, apontadas por Rummler e Brache, são: a existência de solidez, a disposição de uma base documentável e a compreensão, por parte de todos (NÁURI, 1998).

Modelo do BSC -*Balanced Scorecard* (1992) : desempenho organizacional é medido, sob quatro perspectivas. Tem como principal foco ligar a estratégia às atividades operacionais. As perspectivas são as seguintes, de acordo com Dutra (2005, p.33):

(a) perspectiva financeira – visa medir o retorno sobre o investimento e o valor econômico agregado; (b) perspectiva do cliente – propõe-se a avaliar a satisfação e a retenção do cliente, bem como a participação da empresa no mercado; (c) perspectiva dos processos internos da empresa – objetiva medir a qualidade, a inovação, o tempo de resposta, o custo e o lançamento de novos produtos; e (d) perspectiva de aprendizado e crescimento – consiste em atribuir valor ao capital humano, ao capital da informação e ao capital organizacional que possibilitem um desempenho inovador por parte da empresa.

O *Balanced Scorecard* incorpora um conjunto de medidas de resultados e saídas de processo que indicam se os objetivos estão sendo atingidos e se as estratégias estão sendo implementadas com sucesso. Toda medida escolhida pela BSC deve ser um elemento dentro de uma cadeia de relações "causa-efeito" que comunique o significado da estratégia para toda

a organização. Ainda, possibilita de visualizar os aspectos internos e externos mais importantes da organização permitindo gerar e garantir competitividade (NÃURI, 1998).

Modelo Family Nevada Quality Forum (1997): O processo de medição de desempenho, da *Family Nevada Quality Forum* é apresentado através de um modelo de 11 fases, detalhadas. Os passos deste modelo são: (i) identificar o fluxo do processo, (ii) identificar a(s) atividade(s) crítica(s) a ser(em) medida(s); (iii) estabelecer metas/padrões; (iv) estabelecer medidas de desempenho; (v) Identificar as partes responsáveis; (vi) coletar dados; (vii) analisar desempenho atual; (viii) comparar o atual desempenho com a meta; (ix) verificar se ações corretivas são necessárias; (x) fazer as mudanças necessárias para realinhar-se com a meta; e (xi) verificar se novas metas são necessárias (NÃURI, 1998; DUTRA, 2005).

Modelo Quantum de Hronec (1994): O modelo de desempenho Quantum de Hronec, é baseado em uma matriz que inclui três famílias de medidas: custo, qualidade e tempo (NÃURI, 1998) e em vários níveis: organização, processos e indivíduos (DUTRA, 2005). “Neste modelo, uma empresa que for competitiva em custo e qualidade apresenta grande valor para seus clientes, da mesma forma que seja forte em qualidade e tempo apresenta bom nível de serviços aos clientes.” (SCHMIDT; SANTOS; MARTINS, 2006).

Modelo de Melhoria da Performance de Sink e Tuttle (1993): medição é o processo pelo qual se decide o que medir, se faz a coleta, o processamento e a avaliação dos dados, a fim de dominar os fatos e resultados de uma organização. O modelo proposto por esses dois autores estabelece o acompanhamento do desempenho organizacional composto por um complexo inter-relacionamento de critérios de desempenho: eficácia, eficiência, qualidade, produtividade, qualidade de vida no trabalho, inovação e lucratividade (NÃURI, 1998). O processo de planejamento para melhoria da *performance* é desenvolvido em oito etapas, a saber: (i) técnica de análise de sistemas gerenciais; (ii) hipótese de planejamento; (iii) objetivos estratégicos;(iv) itens de ação; (v) equipes de ação; (vi) gerenciamento do projeto; (vii) medição e avaliação; (viii) acompanhamento e controle (SCHMIDT; SANTOS; MARTINS, 2006).

Performance Prism (2002): Este modelo consiste na apresentação dos critérios de avaliação de desempenho divididos em cinco faces de um prisma, que são: satisfação dos “*stakeholders*” (partes interessadas – investidores, clientes, intermediários, empregados, fornecedores, agentes reguladores e comunidade); estratégias; processos; capacidades e contribuições dos “*stakeholders*”. O modelo é baseado na opinião de que as organizações que aspiram ser bem-sucedidas no longo prazo devem ter consciência e atender ao desejo das partes interessadas.

Metodologia Multicritério de Apoio à decisão Construtivista (MCDA-C): Uma vez que foi a metodologia adotada em nosso estudo, fazemos aqui somente a citação desta metodologia e no capítulo 3, com mais profundidade apresentaremos e abordaremos esta metodologia, que também é citada por Dutra (2005) como uma das metodologias para avaliar o desempenho organizacional.

2.2 NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Antes de entrar no tema deste item, é conveniente recuperar um pouco das origens e características da Teoria Burocrática, ou chamada apenas de Burocracia que de é uma das formas de gestão do Estado, para o entendimento de alguns motivos que levaram para a Nova Administração Pública.

2.2.1 Teoria Burocrática

Originou-se na Europa início séc. XX, partindo da ciência política, do direito e da sociologia. Seus fundadores eram sociólogos, engenheiros, pensadores e industriais. O sociólogo Max Weber (1864-1920), como seu principal divulgador, buscava racionalidade

técnica requerida para projetar e construir um sistema administrativo baseado no estudo exato dos tipos de relacionamentos humanos necessários para expandir a produtividade (SILVA, 2005). “A burocracia, segundo definição weberiana tenta organizar, de forma estável e duradoura, a cooperação de um grande número de indivíduos, cada qual detendo uma função especializada.” (MOTTA; VASCONCELOS, 2006, p.130). Bresser Pereira (1997) acrescenta que o aparecimento da Burocracia foi um grande progresso em substituição às formas patrimonialistas de administrar o Estado.

Segundo Kwasnicka (1989) Weber e suas idéias abrem o campo da administração para outros tipos de organização. A administração burocrática propriamente dita constitui-se na determinação clara de um tratado onde são definidos aspectos como: (i) um conjunto de normas; (ii) o princípio de hierarquia; (iii) competência profissional; (iv) o conhecimento técnico. Continua ainda a autora, descrevendo que com estes princípios Weber concebia a organização neutra em que suas normas deveriam desenvolver-se e operar sem a intervenção de grupos interessados, ou seja, de maneira impessoal. Isso daria a precisão e a rapidez associadas à redução dos problemas organizacionais decorrentes de conflitos grupais. Para que uma organização fosse considerada rigorosamente burocrática, portanto, ela deveria ser fundamentada na especialização, na disciplina, ter unidade, ter processos descritos com clareza. Com estes atributos, ela não seria questionada, não sofreria interferência de fatores externos e se concentraria na consecução de seu objetivo principal que é o da eficiência (KWASNICKA, 1989).

Assim a administração pública burocrática foi concebida na época do Estado Liberal, como forma de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista. Segundo Di Pietro (2008, p.31): “Os controles são formais e a priori. Como a idéia inspiradora desse tipo de organização é combater a corrupção e o nepotismo, parte-se de uma desconfiança prévia em relação aos administradores públicos.”

Para Sano e Abrucio (2008), dois males burocráticos: (i) a ineficiência relacionada ao excesso de procedimentos e controles processuais e, (ii) a baixa responsabilização dos burocratas frente ao sistema político e à sociedade, foram os fatores alimentaram mudanças em diversos países.

Para Chanlat (2002, p.1), a crise do Estado-Providência, o desmoronamento das experiências socialistas, e hegemonia da empresa privada como modelo organizacional eficiente e o mercado como mecanismo de regulação e de trocas, influenciaram as políticas, programas, as estruturas e a cultura das organizações estatais.

Esses fatores mais as novas idéias ancoradas na Nova Gestão Pública, como: “a privatização, criação de agências semi-autônomas, introdução de medidas de *performance*, administração gerencial baseada no *business style*³ do setor privado, ênfase na qualidade e em serviços públicos orientados para o cidadão.” (SEABRA, 2001, p.20).

2.2.2 Administração Pública

Meirelles (2006) assinala que Administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. A Administração não pratica atos de governo; pratica, tão-somente, atos de execução, com maior ou menor autonomia funcional, segundo a competência do órgão e seus agentes. Conceitua o autor que administrar é gerir interesses, segundo, a lei, a moral e a finalidade dos bens entregues à guarda e conservação alheias. Se os bens e interesses geridos são individuais, realiza-se administração pública.

Administração pública, portanto, é a gestão de bens e interesses qualificados da comunidade no âmbito federal, estadual ou municipal, segundo preceitos do direito e da moral, visando o bem comum (MEIRELLES, 2006).

E a função administrativa é a atividade desempenhada pelas pessoas estatais, sujeitas a controle jurisdicional, no fiel cumprimento do dever de alcançar o interesse público.

Administração Pública, segundo Arezzo (1999), compreende o conjunto de atividades diretamente relacionadas com a execução de tarefas ou incumbências consideradas de interesse público, ou comum, numa coletividade ou organização estatal.

“A administração pública está procurando redefinir suas estruturas de gestão. O que antes era marcado por ambientes extremamente técnicos, burocráticos e racionais passa a encontrar exigências de renovação.” (LOTTA, 2002 p.4). Continua o autor, informando que a estrutura burocrática não encontra lugar em organizações

³ traduzido do inglês com significado de estilo empresarial.

cada vez mais enxutas, das quais é exigida mais qualidade na prestação de serviços. Já para Perez (2004, p.221), “a administração pública assume hoje função de harmonizar o comportamento dos atores sociais, procurando ser mais transparente, distanciando-se dos modelos burocráticos puramente gerenciais e neoliberais”.

Para Bresser Pereira (1998, p.20), “existem três formas de administrar o Estado, estas são: (i) Administração Patrimonialista; (ii) a Reforma Pública Burocrática, e ; (iii) a Administração Pública Gerencial”. Explicam que, a Administração Pública Patrimonialista é do estado, mas não é pública, pois não tem como foco o interesse público. É a administração típica dos estados pré-capitalistas, mais particularmente das monarquias absolutistas que antecederam imediatamente o capitalismo e a democracia. Continua o autor, dizendo que a Administração Pública Burocrática é aquela baseada em um serviço civil profissional, na dominação racional-legal weberiana e no universalismo de procedimentos, expresso em normas rígidas de procedimento administrativo. E por fim, a Administração Pública Gerencial, que também pode ser chamada de Nova Gestão Pública (*New Public Management*), cria novas instituições legais e organizacionais que permitem que uma burocracia profissional e moderna tenha condições de gerir o Estado.

Para Abrúcio (1998, p.9) “o final da década de 70, a reforma do Estado se tornou uma palavra de ordem”. O consenso social a respeito do papel do Estado, nesta época perdeu forças rapidamente, sem nenhuma perspectiva de retomar e a introdução do modelo gerencial no setor público começa a surgir neste contexto. Continua o autor, para ocorrer esta mudança alguns fatores de ordem intelectual e material foram importantes. Estes fatores que contribuíram para acabar com modelo de Estado em vigor, foram: (i) a crise econômica mundial na década de 1970 e 1980, ligada aos choques do petróleo em 1973 e 1979 aonde os níveis de crescimento, pelo fato da recessão, não mais foram atingidos; (ii) a crise fiscal dos Estados, que se deparavam diante de crescentes atribuições e menos recursos; (iii) a globalização e as inovações tecnológicas, que afetaram a lógica produtiva, resultando na perda do poder dos Estados nacionais de ditarem políticas macro-econômicas, principalmente no enfraquecimento dos governos no controle dos fluxos financeiros e comerciais e no poder atingido pelas grandes indústrias multinacionais (ABRUCIO, 1998).

O ciclo de vida político-econômico no mundo, marcado desde o início da guerra fria começa a ter seu fim com o choque do petróleo, juntamente com o acordo de equivalência cambial de *Bretton-Woods* de 1979 (BUCCI, 2002).

Esta crise do Estado afetou diretamente a organização das burocracias públicas. Por um lado, os governos tinham menos recursos e mais déficits. Com efeito, o corte de custos virou prioridade. No que tange à Administração Pública isto teve dois efeitos. Primeiro, a redução dos gastos com pessoal era vista como uma saída necessária - os discursos das administrações de Thatcher e Regan representam o ponto máximo. Segundo, era preciso aumentar a eficiência governamental, o que implicava, para boa parte dos reformadores da década de 80, uma modificação profunda do modelo weberiano, classificado como lento e excessivamente apegado a normas — leia-se: o modelo weberiano era ineficiente. (ABRUCIO, 1998, p.10).

“Fosse pela súbita alteração da dinâmica financeira ou pela incapacidade das instituições de adaptação ao acelerado ritmo de transformação social e econômica, não era mais possível manter a equação que relacionava economia, política e direitos nos mesmos termos que no período dos trinta anos do pós-guerra.” (BUCCI, 2002, p.1).

A ascensão de novas teorias que propunham críticas às burocracias estatais, como o *public choice* nos Estados Unidos e o ideário neoliberal *hayekiano* (principalmente na Grã-Bretanha), abriram espaço para o avanço do modelo gerencial como referência ao setor público, mas não só este contexto destas teorias mais elaboradas, mas também um senso antiburocrático, começou a se expandir em alguns países (ABRUCIO, 1998).

De acordo com Bresser Pereira (1998), a Reforma Gerencial teve a sua primeira grande reforma na Europa no século XIX, nos Estados Unidos na primeira década do século XX e no Brasil nos anos 1930 que foi chamada Reforma Burocrática ou Reforma do Serviço Público (*Civil Service Reform*). A segunda reforma inicia-se nos anos 1980 e é a segunda grande reforma administrativa nos quadros do capitalismo industrial. Esta Reforma Gerencial faz parte de um movimento mais amplo que é o da reforma do Estado. Construiu-se em duas etapas, uma nos anos 80, com a preocupação fundamental de foi promover o ajuste estrutural das economias em crise, particularmente aquelas altamente endividadas e em desenvolvimento. Nesta etapa o domínio da perspectiva econômica leva, em relação ao Estado, essencialmente à política de downsizing⁴.

A segunda, nos anos 90, quando se percebe esse reajuste não poderia, em termos realistas, levar ao Estado mínimo, temos de uma “segunda onda” de reformas e tem um caráter institucional (BRESSER PEREIRA, 1998).

Administração pública gerencial emerge então, como resposta, de um lado, à expansão das funções econômicas e sociais do Estado e, de outro lado, ao desenvolvimento tecnológico e à globalização da economia mundial. A eficiência da administração pública- a necessidade de restringir custos e aumentar a qualidade dos serviços, tendo o cidadão como beneficiário- torna-se então essencial.

Este modelo gerencial foi sendo construído para substituir a estrutura burocrática amplamente difundida, começou a se tornar preponderante a partir da década de 1970, é, conforme assinala Paula (2007), uma tentativa de adaptar e transferir os conhecimentos gerenciais desenvolvidos no setor privado para o setor público. Esta visão alcançou seu auge nos anos de 1980 com a emergência da *New Public Management* (NPM) ou Nova Administração Pública. Continua, informando que pelo tratamento do provimento dos serviços públicos como um negócio e pela inserção da lógica empresarial no setor público, a nova administração pública também ficou conhecida como administração gerencial.

Hood (1991) apresenta as seguintes características para a Reforma Gerencial: administração profissional, indicadores de desempenho explícitos, maior ênfase no controle de resultados, divisão das organizações públicas em unidades menores, maior competição entre as unidades, ênfase no uso de práticas de gestão originadas no setor privado e ênfase em maior disciplina e parcimônia no uso de recursos.

Para Di Pietro (2008), neste tipo de administração conservam-se alguns princípios da administração burocrática, como: (i) admissão segundo critérios de mérito; (ii) a existência de um sistema estruturado de remuneração (iii) a organização em carreira; (iv) a avaliação de desempenho, e (v) o treinamento sistemático. A diferença fundamental está na flexibilização de procedimentos e na alteração quanto à forma de controle, que deixa de ser formal e passa a ser de resultados.

A busca de se definir com precisão as metas de cada órgão; outorgar maior autonomia ao administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros, para que possa alcançar os objetivos contratados; instituir o controle a posteriori ou de resultados.

⁴ Downsizing em português: achatamento. É uma das técnicas da Administração contemporânea, que tem por objetivo a eliminação da burocracia corporativa desnecessária, na redução dos níveis da gestão e na redução da dimensão da organização.

“Há uma mudança na forma de encarar o interesse público. Daí a preocupação com o controle de resultados. Não interessa se os meios ou procedimentos são os melhores; os fins é que são importantes.” (DI PIETRO, 2008, p.32).

A Administração Pública Gerencial envolve uma mudança estratégica de gerência, mas esta estratégia tem de ser posta em ação em uma estrutura administrativa reformada, tendo a descentralização, e a delegação de autoridade como ponto central (BRESSER PEREIRA, 1997).

Ferreira Costa (2004, p.42) repassa as idéias da Nova Gestão Pública (NGP):

NGP consistiria em um núcleo de idéias que enfocam prioritariamente: a qualidade da gestão, a avaliação de desempenho e eficiência; a desagregação das burocracias em agências que se relacionam em bases contratuais e se possível monetárias (*user pay basis*), o uso de “quase-mercados” e terceirização para estimular a competição; redução de custos e um estilo de gestão que enfatiza metas, contratos periódicos, incentivos monetários e autonomia gerencial.

No setor público, o desafio que se coloca para a nova administração pública é como transformar estruturas burocráticas, hierarquizadas e que tendem a um processo de insulamento em organizações flexíveis e empreendedoras. Esse processo de racionalização organizacional implica a adoção, pelas organizações públicas, de padrões de gestão desenvolvidos para o ambiente das empresas privadas, com as adequações necessárias à natureza do setor público (FERLIE et. al., 1996; BRESSER PEREIRA; SPINK, 1998).

Internacionalmente a construção de um espaço único europeu, com a conseqüente abolição das barreiras alfandegárias e da liberalização do mercado, demonstra as carências de cada país. Porém, estas mudanças facilitaram a atração de capital de risco e aumentaram a competitividade das economias, levando os governos a promoverem e a buscar a atualização das práticas administrativas propostas pela Nova Administração Pública (ARAÚJO, 2002).

Os países em que a Reforma Gerencial - também chamada Gerencialismo - teve uma incidência maior com um contexto social e ideológico, foram a Grã-Bretanha, a Nova Zelândia e a Austrália, onde ocorre a partir dos anos 80 (ABRUCIO, 1997; BRESSER PEREIRA, 1998; PAULA, 2005).

O surgimento nos países anglo-saxônicos lançou ataques, às opções e políticas seguidas pelo Estado de *Welfare*⁵, principalmente a respeito de que o modelo burocrático era acusado de prejudicar o equilíbrio natural da economia através dos gastos públicos (RODRIGUES; ARAÚJO, 2004).

Sobretudo na Inglaterra, Abrucio (1997, p. 9) colabora também, informando que “uma revolta de *taxpayers* (contribuintes) contra a cobrança de mais tributos, principalmente porque não enxergavam uma relação direta entre o acréscimo de recursos governamentais e a melhoria dos serviços públicos”.

No caso do Reino Unido, Aragão (1997) relata que, tratava-se de responder ao avanço de outros países no mercado internacional, regando a falência do modelo weberiano que, para se contrapor ao clientelismo⁶ e ao patrimonialismo⁷, propôs um modelo racional legal que garantisse a governança. Surge na Grã-Bretanha, com Margaret Thatcher, em 1979, “com o intuito de aumentar os níveis de produtividade e na realização no campo da economia, da política, do governo, das artes e das ciências.” (PAULA, 2005, p. 37). Para Bresser Pereira (1998), essa reforma também trazia a necessidade de redução número de funcionários públicos em áreas específicas e buscava uma melhor reorganização interna do serviço público, procurando fazer valer o dinheiro, utilizando a reorganização dos departamentos em centros de custos e orçamentos e com aumento no controle gerencial da linha.

A Nova Administração Pública no Reino Unido apresentou as seguintes características: (i) descentralização o Estado, separando as atividades de planejamento das de execução; (ii) privatização das empresas estatais; (iii) terceirização dos serviços públicos; (iv) regulamentação as atividades terceirizadas; e, (v) e utilização de ferramentas gerenciais de gestão utilizadas no setor privado (PAULA, 2005).

Na Nova Zelândia, as reformas ocorreram a partir de 1984, (CARVALHO, 1997; BRESSER PEREIRA, 1998) com a chegada ao poder do Partido Trabalhista, sendo consolidadas com a reeleição em 1987. Esse processo teve continuidade e mesmo foi intensificado a partir de 1990, com a vitória eleitoral do Partido Nacional, governo conservador.

Até os anos 70, a economia neozelandesa logrou um respeitável crescimento e estabilidade econômica, graças a uma balança de pagamentos amplamente favorável, fruto da exportação de matérias-primas e da possibilidade de captação de crédito para a cobertura dos gastos governamentais. Com a degradação da economia mundial estas condições desapareceram, a balança comercial apresentou seus primeiros déficits, a inflação sofreu sensível elevação, assim como a taxa de desemprego. O setor público, pouco adaptado às situações adversas, passou a apresentar seguidos déficits orçamentários, escala crescente de endividamento, fatores estes evidenciados na desvalorização da moeda. (CARVALHO, 1997, p.8).

Continua, Carvalho (1997) relatando que em 1985 o governo anunciou as principais linhas que norteariam a reorganização administrativa do setor público e em

setembro de 1986 foi introduzida a legislação, chamada *State-Owned Enterprises Bill*, dando início à execução efetiva da reforma.

Segundo Bresser Pereira (1998), a reforma gerencial na Nova Zelândia foi muito agressiva, pois ao definir seu programa de privatização, expôs e submeteu a sua administração ao mercado. As funções das agências públicas são altamente modeladas por metas claras de desempenho. Os administradores são recompensados de acordo com os desempenhos e se não os alcançam podem ser demitidos, de acordo com instrumentos legais de avaliação de desempenho.

Os objetivos da reforma buscaram melhorar a *performance* e garantir controle social, transparência e responsabilização sobre os atos dos agentes estatais — *accountability*. Já os princípios que nortearam as reformas, são os seguintes: (i) separação das funções comerciais das não-comerciais; (ii) separação entre as funções administrativa e de assessoria; (iii) princípio do “quem usa paga” (*user-pays*); (iv) transparência na concessão de subsídios; (v) neutralidade competitiva; (vi) descentralização e aumento do poder discricionário do administrador; (vii) melhora critérios de responsabilidade - *accountability*; (viii) assistência durante o período de transição (CARVALHO, 1997).

Na Austrália, foi criado modelo semelhante. Neste caso, ele foi denominado *Service Reform Act*. Suas motivações também se assemelham às identificadas no Reino Unido, e voltava-se para combater algumas das deficiências reconhecidas do serviço público (PAULA, 2005). Foi realizado em duas etapas, uma na década de 1980 que buscava uma administração responsável com aumento da eficiência e da eficácia nos serviços, com garantia de equidade de acesso ou serviços públicos e a criação de um sistema de proteção dos direitos dos funcionários (BRESSER PEREIRA, 1998). Continua o autor, informando que a segunda fase, é marcada pelo acirramento da crise fiscal e do processo de globalização da economia. Nesta fase destacam-se as seguintes características: (i) leva em conta o retorno dos investimentos nas aquisições; (ii) reorientação profissional; (iii) livre competição.

⁵ Estado do bem estar social.

⁶ Tipo de relação entre atores políticos que envolve concessão de benefícios públicos, na forma de vantagens em troca de apoio político, sobretudo na forma de voto.

⁷ Forma de dominação política comum em regimes absolutistas, em que o governante não diferencia bens particulares de públicos, tratando a administração como assunto pessoal.

“Nos Estados Unidos, a reforma ocorre principalmente no nível local em 1992 e no nível federal com início em 1993.” (BRESSER PEREIRA, 1998, p.51).

A Reforma Gerencial nos Estados Unidos ocorreu de forma relativamente tardia. A reforma do setor público em nível federal iniciou no governo Carter com o *Civil Service Reform Act*. Esta lei introduziu o sistema de avaliação de desempenho e pagamento baseado no mérito (BRESSER PEREIRA, 1998). Já no governo de Reagan, alguns programas foram restringidos, causando certa dificuldade na continuidade do processo de redução do tamanho do Estado. A chamada *Grace Commission*, apresentou propostas para assegurar um gasto eficiente das verbas orçamentárias no serviço público. Segundo Abrucio (1997), o governo Reagan teve grandes dificuldades na redução de custos e pessoal, devido a fatores como aumentar a flexibilidade, mas procurando manter salvaguardas políticas contra a patronagem e, a descentralização do governo.

Secchi (2009) contribui informando que a abordagem de Osborne e Gaebler no livro “Reinventando o governo” de 1992 foi utilizada no programa de governo do partido democrático nas eleições presidenciais do mesmo ano, e posteriormente usada como base para o *Government performance results act* de 1993 e o programa nacional de desempenho da administração pública (*National Performance Review*) durante a administração Clinton-Gore. Fazendo uso de uma linguagem prescritiva, Osborne e Gaebler (1992) sintetizaram em uma lista de 10 mandamentos a receita para transformar uma organização pública burocrática em uma organização pública racional e eficaz. Os dez mandamentos são apresentados de forma resumida a seguir:

- governo catalisador - os governos não devem assumir o papel de implementador de políticas públicas sozinhos, mas sim harmonizar a ação de diferentes agentes sociais na solução de problemas coletivos;
- governo que pertence à comunidade - os governos devem abrir-se à participação dos cidadãos no momento de tomada de decisão;
- governo competitivo - os governos devem criar mecanismos de competição dentro das organizações públicas e entre organizações públicas e privadas, buscando fomentar a melhora da qualidade dos serviços prestados. Essa prescrição vai contra os monopólios governamentais na prestação de certos serviços públicos;
- governo orientado por missões - os governos devem deixar de lado a obsessão pelo seguimento de normativas formais e migrar a atenção na direção da sua verdadeira missão;

- governo de resultados - os governos devem substituir o foco no controle de *inputs* para o controle de *outputs* e impactos de suas ações, e para isso adotar a administração por objetivos;
- governo orientado ao cliente - os governos devem substituir a auto-referencialidade pela lógica de atenção às necessidades dos clientes/cidadãos;
- governo empreendedor - os governos devem esforçar-se a aumentar seus ganhos por meio de aplicações financeiras e ampliação da prestação de serviços;
- governo preventivo - os governos devem abandonar comportamentos reativos na solução de problemas pela ação proativa, elaborando planejamento estratégico de modo a antever problemas potenciais;
- governo descentralizado - os governos devem envolver os funcionários nos processos deliberativos, aproveitando o seu conhecimento e capacidade inovadora. Além de melhorar a capacidade de inovação e resolução de problemas, a descentralização também é apresentada como forma de aumentar a motivação e auto-estima dos funcionários públicos;
- governo orientado para o mercado - os governos devem promover e adentrar na lógica competitiva de mercado, investindo dinheiro em aplicações de risco, agindo como intermediário na prestação de certos serviços, criando agências regulatórias e institutos para prestação de informação relevante e, assim, abatendo custos transacionais. (SECCHI, 2009, p. 356-357).

Concluindo, Bresser Pereira (1998) afirma que as idéias e modelos propostas colocaram em pauta a necessidade da reforma no setor público. Com o lema “trabalhar melhor e custar menos”, onde o Estado assume o papel de catalisador ou facilitador, em vez de fornecedor. A idéia não é de diminuir o Estado, mas torná-lo mais eficiente e orientado para o cidadão-cliente.

2.2.3 Administração Pública no Brasil

Na administração pública, a administração do Estado envolve a participação de representantes da comunidade, de um administrador-chefe (presidente da República, governador de Estado ou prefeito municipal) e de outros administradores públicos em geral (LIMA et al., 1999). Os propósitos da sociedade devem ser efetivados de forma integrada por estes agentes, gerindo o patrimônio público de forma a promover o bem-estar social. “O administrador-chefe deve coordenar a atuação dos demais administradores, alocando recursos às diversas atividades que eles gerenciam, conforme prioridades expressas por meio de planos

de ação, voltados ao alcance dos resultados desejados num determinado período.” (LIMA et. al., 1999, p. 548). Assim, o administrador público atua na convergência de interesses entre o governo e a sociedade, na geração de benefícios que atendam as necessidades sociais.

A administração pública brasileira começa a vivenciar ao final da década de 80, a Reforma Gerencial, que vem acompanhada do movimento de globalização que tomou conta do mundo. O certo é que pelo menos duas realidades se defrontam o governante de todos os níveis de governo: “(i) uma primeira realidade é a situação de crise, especialmente crise financeira; (ii) a segunda realidade é a procura desesperada por soluções.” (DI PIETRO, 2008, p.28-29).

A reforma gerencial da administração pública, que tem seu início em 1995, está voltada para a afirmação da cidadania no Brasil, por meio da adoção de formas modernas de gestão no Estado brasileiro, que possibilitem atender de forma democrática e eficiente as demandas da sociedade. A primeira reforma administrativa no país nos anos 1930 criou a burocracia profissional no país e aconteceu na época do regime autoritário. “Esta segunda, muda as instituições para permitir que os administradores públicos possam gerenciar com eficiência as agências do estado e colocá-las a serviço da cidadania.” (BRESSER PEREIRA, 1998, p.17).

A crise do nacional-desenvolvimentismo e as críticas ao patrimonialismo e autoritarismo do Estado brasileiro estimularam a emergência de um consenso político de caráter liberal que teve as seguintes estratégias: “(i) estratégia do desenvolvimento dependente e associado; (ii) estratégias neoliberais de estabilização econômica; e, (iii) estratégias administrativas dominantes no cenários das reformas orientadas para o mercado.” (PAULA, 2005, p.38) .

Para Dutra e Luz (2010, p.142),

No caso brasileiro, além do panorama internacional, houve o agravamento decorrente do esgotamento do modelo de desenvolvimento econômico adotado desde o governo Vargas e reproduzido intensamente pelos governos militares. Além disso, pode-se dizer que houve, ainda, o esgotamento da forma de gestão, até então predominante, baseada na administração burocrática, guardando, entretanto, algumas características do Estado patrimonialista, oriundas do processo de sua formação.

Di Pietro (2008) prossegue informando que na crise financeira o foco está identificado na própria Constituição Federal, que atribuiu competências ao poder público que ele não tem condições de cumprir a contento pela falta de verbas nas áreas de saúde,

educação, previdência social, moradia, transporte e de segurança. Já pela busca de soluções, é a busca de medidas inovadoras, que permitam ao estado alcançar maior eficiência na prestação dos serviços que ele realiza.

Paula (2005, p. 38) apresenta como foram divididas as atividades estatais. Estas foram divididas em dois tipos, a saber: a) as atividades exclusivas do estado: a legislação, a regulamentação, a fiscalização, o fomento e formulação de políticas públicas, que são atividades que pertencem ao domínio do núcleo estratégico do estado e as atividades não-exclusivas do Estado: os serviços de caráter competitivo (saúde, educação, assistência social) e das atividades auxiliares ou de apoio (vigilância, transportes, serviços técnicos e manutenção, que seriam submetidos à licitação pública e contratadas com terceiros.

A emenda constitucional da reforma administrativa foi enviada ao Congresso Nacional em agosto de 1995. À emenda seguiu-se a publicação pela Presidência da República do Plano Diretor da Reforma do aparelhamento do estado, “cuja proposta básica é a de transformar a administração pública brasileira, de burocrática em administração pública gerencial.” (BRESSER PEREIRA, 1997, p.25). Continua o autor, visando tornar o Estado mais eficiente, voltado às necessidades dos cidadãos e passou a ser uma questão nacional.

A Reforma Gerencial no Brasil foi pensada e planejada durante os seis primeiros meses do governo Fernando Henrique Cardoso e assumiu a forma de dois documentos básicos: a proposta de emenda constitucional do capítulo da administração pública, que ficou chamada pela imprensa de “a reforma administrativa”, e o Plano Diretor da Reforma do Aparelhamento do Estado. (BRESSER PEREIRA, 1998, p.205).

O chamado Plano Diretor da Reforma do Aparelhamento do Estado, formulado pelo então Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), seguiu as premissas da Nova Gestão Pública (NGP), posteriormente alguns governos estaduais e municipais começaram adotar essas formas de gestão (SANO; ABRUCIO, 2008).

Di Pietro (2008) informa que para a consecução dos fins, o Plano Diretor coloca entre os objetivos globais da Reforma:

- aumentar a governança do Estado, ou seja, sua capacidade administrativa de governar com efetividade e eficiência, voltando a ação dos serviços do estado para o atendimento dos cidadãos;

- limitar a ação do Estado àquelas funções que lhe são próprias; reservando, em princípio, os serviços não-exclusivos para a propriedade pública não-estatal e a produção de bens e serviços para o mercado para a iniciativa privada;
- transferir da União para os estados municípios as ações de caráter local; só em casos de emergência cabe a ação direta da União;
- transferir parcialmente da União para os estados as ações de caráter regional, de forma a permitir uma maior parceria entre os estados e a União.

Continua ainda o autor, dizendo que na fixação desses objetivos globais, nota-se a preocupação com a eficiência e com a aplicação do princípio da subsidiaridade, no sentido vertical (atuação da União em caráter subsidiário à dos Estados e Municípios) e no sentido horizontal, atuação do setor público em caráter subsidiário em relação à iniciativa privada e à atuação das entidades ditas públicas não estatais. Depois de definir os objetivos globais da reforma, o Plano Diretor define os objetivos específicos para cada um dos quatro setores do aparelhamento do Estado (DI PIETRO, 2008).

A reforma do aparelhamento do Estado passa a ser orientada predominantemente pelos valores da eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações (DI PIETRO, 2008).

Surge na pauta das discussões econômicas, políticas e jurídicas a redefinição do papel do Estado, que passaria, no entendimento da corrente dominante, a ter reduzida sua atuação direta, tanto no provimento de direitos sociais no patamar que caracterizou o Estado de bem-estar (saúde, educação, previdência, moradia, etc.) como na intervenção econômica propriamente dita (indústria de base, infra-estrutura de transporte, regulação econômica, etc.). As novas funções estatais, para os governos de corte conservador ou neoliberal, seriam apenas gestão e regulação, indo além da mera ordenação do *laissez-faire ideal*⁸, mas aquém de um Estado promocional que atuava como parceiro ativo de empreendimentos econômicos, fosse como sócio, fosse como suporte. Nesse processo de redefinição do papel do Estado, voluntário ou imposto pelas circunstâncias mundiais, fez-se necessário redefinir também o papel da Administração Pública, a máquina que faz funcionar, o aparelho que realiza ou executa a atividade material no seu âmbito interno. A transferência de parte dessa atividade material para a iniciativa privada passou a exigir que se reconfigurassem as formas de relacionamento da Administração com aqueles que passaram a se ocupar dela, fosse revendo o regime de concessões de serviços públicos, bem como as formas de descentralização e desconcentração de atividades, fosse criando um novo estatuto para os serviços e atividades privatizados, fosse conferindo um perfil jurídico aos novos modos de compartilhamento de responsabilidades, genericamente reunidos sob a palavra parcerias. (BUCCI, 2002, p.2).

A Reforma Gerencial busca criar novas instituições legais e organizacionais que permitam que uma burocracia profissional e moderna tenha condições de gerir o Estado brasileiro. É antes de tudo, uma reforma institucional do que uma reforma de gestão e foi baseada na criação de instituições normativas e de instituições organizacionais que viabilizem a gestão (BRESSER PEREIRA, 1998).

Foi executada em três dimensões: uma dimensão institucional-legal; uma dimensão cultural, baseada na mudança dos valores burocráticos para os gerenciais; e uma dimensão-gestão, que visa colocar em prática as novas idéias gerenciais, e oferecer à sociedade um serviço público de melhor qualidade, em que o critério de êxito seja sempre o do melhor atendimento do cidadão-cliente a um custo menor (BRESSER PEREIRA, 1998; PAULA 2005).

Sano e Abrucio (2008) alertam que o Plano Diretor foi o instrumento aglutinador dessa proposta de Reforma do Estado, sua concepção não defendia um Estado mínimo e tampouco propunha destruição da burocracia weberiana, definida como estrutura profissional e meritocrática⁹ que deve prevalecer no funcionalismo. O principal ponto de convergência com a Nova Gestão Pública de acordo com os mesmos autores estava no desenho institucional. Assim, o Estado atuaria mais como regulador e promotor de serviços.

Seabra (2001) alerta somente, que o plano apresenta as diretrizes para a reforma do estado que propõe mudanças tanto nos arranjos inter-organizacionais quanto aos aspectos intra-organizacionais. Entretanto, no que tange às mudanças dentro das organizações, o plano diretor não fornece relato detalhado das características das organizações da Nova Administração Pública, referindo-se apenas à introdução de uma cultura gerencial, voltada para resultados e baseada em conceitos modernos de Administração.

⁸ Laissez-faire (deixar fazer) - Palavra de ordem de liberalismo econômico, proclamando a mais absoluta liberdade de produção e comercialização de mercadorias.

⁹ Relativo a Meritocracia é um sistema de governo ou outra organização que considera o mérito (aptidão) a razão para se atingir determinada posição, aonde as posições hierárquicas são conquistadas, em tese, com base no merecimento e entre os valores associados estão educação, moral, aptidão específica para determinada atividade. Em alguns casos, constitui-se em uma forma ou método de seleção.

2.2.4 Administração Municipal e desenvolvimento econômico

Para Vitte (2006, p.78) o município é entendido como o espaço político local que admite discussões de múltiplos aspectos: “pautas de convivência e cooperação entre membros da sociedade, competição, conflito, herança política local e formas de exercício do poder, não apenas fisicamente localizado mas socialmente construído”. Completando Fabris (2008) afirma que o município é considerado como a mais antiga forma de organização política do homem em vida sedentária.

O município é uma instância de poder político e é um recorte territorial. É uma das formas de domínio territorial-estatal. Na gestão política há uma hierarquização territorial na qual o município é um dos níveis hierárquicos, que coincide com a escala intranacional relativa à localidade, correspondente ao lugar da vida e da experiência cotidiana (VITTE, 2006, p.79).

Do Brasil colônia até nossos dias, segundo Andriolo, Vieira e Medeiros (2001) a instituição municipal, passou por diferentes períodos, mas sempre manteve alto grau de dependência junto aos poderes do domínio do Estado maior e sem conseguir manter uma autonomia política e financeira. Continuam os autores, dizendo que somente na reforma constitucional de 1926, no período republicano, foi definida a autonomia municipal como princípio constitucional e a constituição de 1934 com tendência municipalista, passou corrigir a excessiva predominância dos estados sobre os municípios e acrescenta à autonomia política e financeira através da participação do município no sistema de discriminação das rendas. Na Constituição Federal de 1988, definiu-se a descentralização do Estado e reforçou o papel dos governos municipais dando-lhes maior autonomia (ANDRIOLO; VIEIRA; MEDEIROS, 2001).

No artigo 37 do capítulo VII da Constituição Federal Brasileira (1988) diz: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

Conforme o Código Civil Brasileiro (2002, p.71) em seus artigos 40 e 41, o município constituiu-se em uma entidade estatal de terceiro grau (de primeiro grau, a União; e de segundo grau, os Estados) e possui autonomia política, administrativa e financeira e é enquadrado como pessoa jurídica de direito público interno. As pessoas jurídicas de direito

interno são a União, os Estados, o Distrito Federal e os Territórios, os Municípios, as autarquias e demais entidades de caráter público criadas por lei (Código Civil, 2002).

Bernardi (2009) informa que o município no Brasil, somente a partir da Constituição de 1988, foi colocado na norma constitucional, como parte constitutiva da Federação Brasileira, é uma unidade federativa, no mesmo nível dos Estados e do Distrito Federal. Está no artigo 1º da Carta Magna, que: “A República Federativa do Brasil, compreende uma parte urbana, a sede, ou cidade, delimitada por uma lei municipal, a lei do perímetro urbano, e outra rural, que abrange o restante de seu território, tem autonomia de organizar seu próprio governo, de acordo com sua esfera de competência.

O contexto atual do universo municipal brasileiro foi afetado pelas condições institucionais da descentralização e da democracia participativa, estabelecidas na Constituição de 1988. Essas condições definem marcos importantes para uma reflexão sobre as lógicas espaciais da ação individual e coletiva. A descentralização promoveu a reorganização dos poderes territoriais no país mediante a reformulação da estrutura federativa. Isto possibilitou a soberania dos níveis federais inferiores ao estado central e criou as condições para a reconfiguração de espaços políticos institucionais, como os municípios. (CASTRO, 2005).

Bernardi (2009) mostra que o Poder Municipal divide-se em dois: Poder Executivo e Poder Legislativo. O Poder Executivo no município é exercido pelo Prefeito e pelo seu secretariado, e o Poder Legislativo pela Câmara Municipal, através dos Vereadores. E no, Município, objeto deste estudo, a Administração Municipal, é exercida pelo Prefeito, como chefe do Executivo, das secretarias, dos departamentos e os demais órgãos que compõe a estrutura administrativa do Município. A maioria das ações do Prefeito ocorre através da delegação de autoridade para seus secretários e destes para os diretores e gerentes dos diversos órgãos municipais.

Para Castro (2005, p. 36) os municípios brasileiros são “recortes territoriais que definem unidades políticas de gestão local. Eles possuem atribuições específicas de governo, de legislação, de regulação do uso do solo urbano, cobrança de impostos e de prestação de diferentes tipos de serviços à população residente como saúde, educação fundamental e assistência social etc.”

Municípios também possuem a sua estrutura administrativa Bernardi (2009), normalmente o Município adota na estrutura administrativa, o modelo da administração direta com o sistema de departamentos. Ou seja, para cada tipo de atividade são instituídos secretarias ou departamentos que terão a função de atuar naquela área, e que irão subdividir as

tarefas a serem executadas. “Os cargos mais elevados são considerados de primeiro escalão, como as secretarias e assessorias. Os demais seguem uma ordem número da estrutura organizacional da Prefeitura e podem ser departamentos, divisões, serviços, setor, turma e etc.” (IBAM, 1992, p.144). Nesta hierarquia, os órgãos superiores subordinam os órgãos inferiores para que as políticas públicas sejam executadas conforme a ordem emanada da autoridade que ocupa a posição mais elevada. Ainda podemos destacar, conforme Bernardi (2009) que os órgãos da administração pública também se classificam em órgãos monocráticos e órgãos colegiados. Os monocráticos a decisão cabe a apenas uma pessoa que ocupa uma função pública e possui o poder de mando. Os órgãos colegiados são compostos de vários membros e a decisão é por maioria de votos.

Fabris (2008) explica que o município surgiu como decorrência da necessidade de resolução de problemas postos pela vida em comunidade, constituindo-se em entidade de cunho superior, que vem intermediar e estabelecer regras para solução de conflitos, deliberando sobre questões relativas ao interesse comum, dado a necessidade imperiosa de responder às demandas da vida em coletividade.

Colaborando Andriolo, Vieira e Medeiros (2001, p. 2) relatam que “o município é o nível de governo mais próximo do cidadão e em geral, onde os efeitos da gestão pública afetam diretamente a vida das pessoas”. Continuam ainda destacando que, a administração municipal, em grande parte das cidades é a organização local mais importante. Por que a que mais efetua relacionamentos e transações com a população, uma das que gera empregos, também afeta a rotina e o bem-estar das pessoas que lá vivem. Por essa presença marcante na vida do cidadão, o município ganha importância o estudo da gestão nesse nível de governo (ANDRIOLO; VIEIRA; MEDEIROS, 2001). O desempenho municipal torna-se matéria relevante, em virtude de seu efeito direto sobre os índices de desenvolvimento econômico e social das comunidades.

Para Santos e outros (2005, p.235),

uma administração municipal organizada tem por fim atingir, com eficiência e eficácia, os objetivos que lhe são inerentes, ou seja, proporcionar o bem-estar socioeconômico-contábil à sua comunidade. Além disso, a administração municipal competente tem necessidade de verificar se os seus objetivos estão sendo atingidos com ou sem eficiência e de observar se os recursos estão sendo auferidos em toda a sua plenitude e aplicados com parcimônia.

No Estatuto da Cidade de 2002 (art. 4º, I e II) estabelece que devam ser utilizados “os planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social”. Previsto assim em lei, é dever dos órgãos federais e estaduais elaborarem estes planos, sob os quais também os Municípios, no planejamento local, deverão seguir as orientações ali estabelecidas.

A relevância da atual discussão sobre papéis do município deve ser atribuído ao fato de que a instância nacional ser a referência para a análise, por causa da centralização do poder. Daí a importância de resgatar o sentido do papel do município no Brasil como agente do desenvolvimento econômico, apontando quais os seus desafios recentes em face às transformações ocorridas na economia capitalista e do papel desempenhado pelos Estados nacionais, dentre as quais a descentralização do poder coloca-se como uma característica fundamental (VITTE, 2006).

Segundo Pfeiffer (2000) na Constituição de 1988 ocorreu à transferência aos municípios uma série de competências para que pudessem desenvolver e definir o seu destino. Essa descentralização de atribuições ampliou as responsabilidades dos governos locais em áreas como educação, saúde, transporte, trânsito, assistência social, habitação e desenvolvimento econômico (ARAÚJO, 2004). Cabe aqui, destacarmos a importância do desenvolvimento econômico. Nos municípios que possuem esta responsabilidade, pode ser entendido como desenvolvimento econômico local.

Existem três setores básicos na economia de um país.

O setor primário reúne as atividades agropecuárias e extrativas (vegetais e minerais). O setor secundário engloba a produção de bens físicos por meio da transformação de matérias-primas, realizada pelo trabalho humano com o auxílio das máquinas e ferramentas: inclui toda a produção fabril, construção civil e a geração de energia. O setor terciário abrange os serviços em geral: comércio, armazenagem, transporte, sistema bancário, saúde, educação, telecomunicações, fornecimento de energia, serviços de água e esgoto e administração pública. A importância relativa de cada um desses setores no produto total da economia de um país é bastante variável e determina o grau de desenvolvimento econômico. (SANDRONI, 1994, p.323).

“Quando uma economia está em pleno processo de crescimento é sinal de que existe uma estratégia de desenvolvimento.” (BRESSER PEREIRA, 2006, p.3).

Muitas vezes confunde-se crescimento econômico com desenvolvimento econômico, que não são a mesma coisa. Crescimento econômico é a ampliação quantitativa da produção, ou seja, de bens que atendam às necessidades humanas. Já o desenvolvimento

econômico é um conceito mais amplo, que inclusive engloba o crescimento econômico (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JÚNIOR, 2008).

Para Furtado (1961) e Pereira (2007) desenvolvimento econômico está relacionado à elevação da produtividade acompanhada pela melhoria do padrão de vida da população. Concordando Bresser Pereira (2006, p.9) diz que desenvolvimento econômico:

é o aumento sustentado dos padrões de vida possibilitado pelo aumento da produtividade de determinadas atividades e/ou pela transferência da mão-de-obra dessas para outras atividades com maior valor adicionado *per capita porque envolvendo maior conhecimento. É o aumento dos salários causado* direta ou indiretamente por esse aumento da produtividade e essa concentração da população de um estado-nação nas atividades de maior valor adicionado.

O desenvolvimento pode ser dividido em desenvolvimento equitativo aonde as pessoas devem ter acesso a iguais oportunidades, de modo que possam participar e se beneficiar dos frutos e das oportunidades criadas pelo processo de crescimento econômico. Desenvolvimento sustentado que se entende que ao atender às necessidades do momento presente, não signifique um limite à possibilidade do atendimento das necessidades das gerações futuras. E por desenvolvimento participativo, entende-se aquele que é definido e guiado por meio de decisões que agreguem toda a comunidade envolvida, já que existem diferentes opções de desenvolvimento. (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JÚNIOR, 2008).

Para Delfin Netto (2005), o desenvolvimento econômico e progresso tecnológico se confundem. As novas atividades, ao mesmo tempo de demandam mais investimento que incorporam a nova tecnologia, geram novos empregos que exigem qualidades diferentes dos trabalhadores. O “desenvolvimento econômico não é um processo pacífico: é descontínuo e agressivo, derivado das diferenças de progresso tecnológico e das diferenças de crescimento entre várias atividades.” (DELFIN NETTO, 2005, p.226).

Bresser Pereira (2006) relata que essencialmente o desenvolvimento econômico é o processo histórico de crescimento sustentado da renda ou do valor adicionado por habitante implicando a melhoria do padrão de vida da população de um determinado estado nacional, que resulta da sistemática acumulação de capital e da incorporação de conhecimento ou progresso técnico à produção. Nestes termos, o desenvolvimento econômico é um processo de transformação que implica mudanças nos três níveis ou instâncias de uma sociedade: estrutural, institucional ou cultural.

O desenvolvimento depende das condições iniciais, da dimensão do país, da sua história e geografia e das boas práticas econômicas. O desenvolvimento econômico pode ser resumido em cinco proposições demonstradas empiricamente, a saber (i) é um processo histórico não necessariamente monotônico, em que o acidente locacional é importante, e que depende fundamentalmente do quadro institucional dos países; (ii) depende basicamente do capital humano, isto é, do nível de educação médio da população, de sua saúde, do seu “saber fazer”, da sua capacidade inventiva e empresarial e do progresso do conhecimento, o que significa investimento (privado e público) na pesquisa; (iii) as variáveis mais importantes para explicar o aumento da capacidade produtiva de investimento com relação ao PIB e entre essa percentagem e o grau de abertura com relação ao PIB; (iv) a participação no processo de integração da economia mundial é um importante fator não apenas pela melhoria da eficiência estática que gera, como também pelos substanciais ganhos de competitividade dinâmica que o comércio internacional propicia; (v) o desenvolvimento sustentado exige uma preocupação com os problemas ecológicos. (DELFIN NETTO, 2005, p.229).

Desenvolvimento econômico é o processo de sistemática acumulação de capital e de incorporação do progresso técnico ao trabalho e ao capital que leva ao aumento sustentado da produtividade ou da renda por habitante e, em consequência, dos salários e dos padrões de consumo de uma determinada sociedade. Os dois fatores fundamentais a determinar, diretamente, o desenvolvimento econômico são a taxa de acumulação de capital em relação ao produto nacional, e a capacidade de incorporação de progresso técnico à produção. (BRESSER PEREIRA, 2006). O desenvolvimento é, portanto, um fenômeno relacionado com o surgimento das duas instituições fundamentais do novo sistema capitalista: o estado e os mercados.

Para que haja desenvolvimento econômico a experiência histórica ensina que é essencial que as instituições garantam, em primeiro lugar, a ordem pública ou a estabilidade política, em segundo lugar, o bom funcionamento do mercado, e, em terceiro lugar, boas oportunidades de lucro que estimulem os empresários a investir e inovar (BRESSER PEREIRA, 2006, p.2).

Araújo (2004) nas concepções mais complexas que analisam a decisão locacional de indústrias considera-se que estas indústrias procuram instalar-se em locais que possibilitam baixo custo de transporte da matéria-prima, dos seus produtos para o mercado consumidor, e onde o custo da mão-de-obra e da energia elétrica são menores, onde há empresas supridoras de equipamentos, presença de redes de comunicação e adequado serviço educacional. “Na realidade, diferentes empresas requerem diferentes fatores, mas sempre os consideram no momento da escolha do local de produção.” (ARAÚJO, 2004, p.20). Continua o autor informando que a “teoria da atração industrial” é a mais utilizada pelas administrações municipais para impulsionar o desenvolvimento econômico local, aonde a hipótese básica é

que se podem atrair firmas industriais para uma dada localidade por meio do oferecimento de incentivos e subsídios. Na realidade, assume-se que a atração de novas atividades econômicas proporcionará a elevação da arrecadação pública e do número de empregos, compensando o subsídio e incentivo público concedidos.

Para Vitte (2006) o tema desenvolvimento econômico local pode ser inserido no debate sobre gestão local, de práticas políticas específicas. Este tema vem ganhado destaque à medida que se discute o papel dos municípios como agentes de promoção e ativação do desenvolvimento econômico e como agente do desenvolvimento por meio de políticas, estratégias e alianças. E para Vitte (2006, p.78) “o desenvolvimento econômico local pode ser definido como o conjunto de estratégias e ações para a (re)construção da base produtiva local (para a ativação da economia local) e pode provocar impactos no território”.

Desenvolvimento Econômico, pensado no âmbito local, é um processo de articulação social que visa à inserção de todos os segmentos sociais em novas dinâmicas econômicas, políticas e culturais, esta articulação local é decorrida por políticas setoriais que se consolidam numa relação carregada de dinâmicas distintas (COELHO, 2000).

As práticas de desenvolvimento local adquirem variadas dimensões e significados, com a implementação de diversas políticas como as de economia solidária, dos arranjos produtivos locais, dos sistemas locais de inovação, do desenvolvimento local integrado e sustentável, ora sendo visto como uma nova política social, ora como um novo paradigma econômico (VITTE, 2006). Continua ainda a autora, dizendo que as prefeituras municipais integram a esfera de governo responsável pela administração dos municípios. Elas são bastante requeridas a descobrir respostas concretas para os problemas locais. Com isso, aumentaram as possibilidades dos municípios de atuar no campo do desenvolvimento econômico e urbano, enquanto a União e os estados reduziram, por força da escassez de recursos e do ajustamento econômico, a execução de programas de financiamentos e de assistência técnica ao urbano local. Com esse enfoque da Nova Administração Pública, cada vez mais os poderes públicos locais passaram a se envolver em atividades econômicas diretamente ligadas à produção e ao investimento, “de forma que se tornou cada vez mais freqüente o apoio público a empresas, as parcerias público-privadas, as doações, isenções fiscais e subvenções ao capital privado, enquanto que o típico das décadas anteriores era a subvenção ao trabalho, com predomínio de gastos sociais” (VITTE, 2006, p.81).

Conforme Coelho (2000), podemos definir algumas características básicas que configuram um processo de desenvolvimento econômico, a saber:

a inserção de todos os segmentos sociais a novas dinâmicas econômicas e políticas-culturais; a geração e consolidação das iniciativas empreendedoras locais; a harmonização e regulação das relações comunidade e empresa em seu contexto sócio-ambiental; a construção da sustentabilidade econômica das atividades locais; o desenvolvimento de um ambiente inovador e gerador de oportunidades.

Os principais limites encontrados para o desenvolvimento econômico local, de acordo ainda com Coelho (2000) relacionam-se não só aos limites financeiros das pequenas prefeituras, mas também à ausência de padrões de gestão eficientes, à pouca credibilidade social de muitas das prefeituras, ao desconhecimento de experiências alternativas de produção e tecnologias de baixo custo e ao isolamento em relação aos centros de pesquisa e capacitação de pequenos empreendimentos.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente seção tem como objetivo definir as características da pesquisa realizada em função das classificações existentes na literatura. Ainda, apresenta como serão abordados os procedimentos metodológicos adotados no decorrer da execução da pesquisa, e está estruturada da seguinte forma: (i) enquadramento metodológico da pesquisa; (ii) instrumento de intervenção da pesquisa; (iii) escolha metodologia para presente estudo; (iv) procedimentos da pesquisa; e, (v) os resultados esperados.

3.1 ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO

A figura apresentada por Saunders; Lewis; Thornhill (2003), foi utilizada para a estruturação da metodologia da pesquisa e ordenar as variáveis metodológicas.

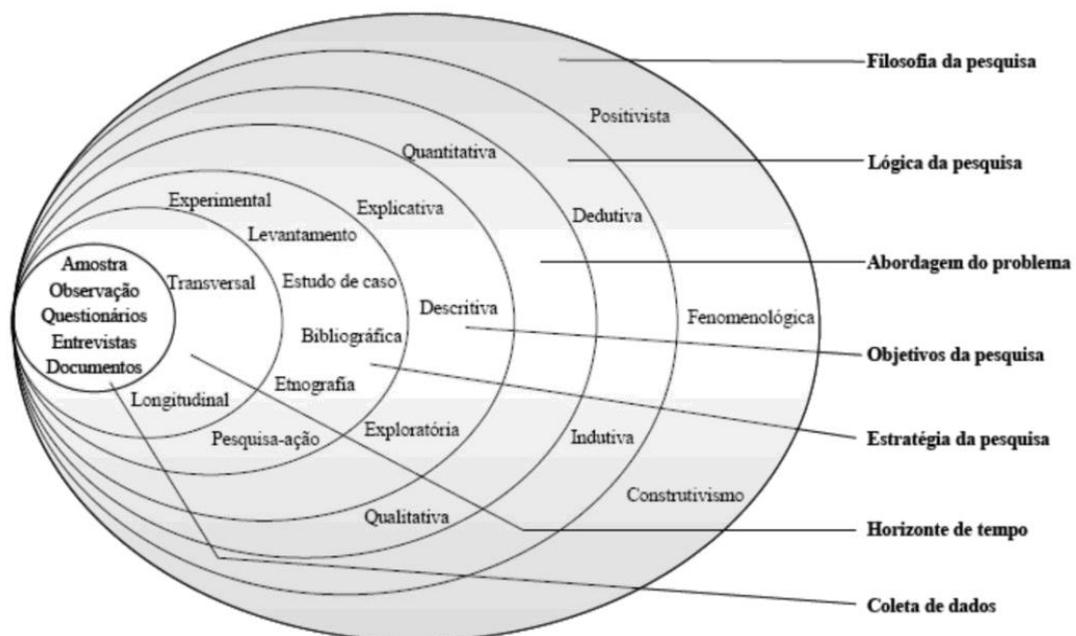


Figura 2: Categorias da Metodologia
Fonte: Saunders; Lewis; Thornhill (2003).

3.1.1 Filosofia da pesquisa

A visão de conhecimento, para alguns autores é construída de três formas: objetivista, subjetivista e construtivista (ROY, 1993, 1994, 1996; LANDRY, 1995 e ENSSLIN et al., 2001). Na visão de conhecimento objetivista, o conhecimento é gerado a partir da observação isenta do objeto pesquisado, sem seu juízo de valor o objeto existe por si só e será percebido da mesma maneira (LANDRY 1995). No conhecimento subjetivista representa as propriedades percebidas do objeto com a interpretação do sujeito (LONGARAY, 2004). Por fim a visão de conhecimento construtivista considera as duas visões: o sujeito e o objeto (ROY, 1993), buscando gerar conhecimento sobre o contexto, ou situação decisional, a partir da interação entre o sujeito e o objeto (PETRY, 2005). Cada decisor tem objetivos, crenças, valores, relação social e poder diferentes e de acordo ainda com Ensslin, Montibeller e Noronha (2001, p.23), “cada decisor percebe e interpreta de forma diferente o contexto decisório”

A visão do construtivismo

consiste em considerar conceitos, modelos, procedimentos e resultados como sendo chaves capazes (ou não) de abrir certas fechaduras adequadas (ou não) a serem apropriadas para organizar a situação ou causar seu desenvolvimento. Os conceitos, modelos, procedimentos e resultados são aqui vistos como ferramentas adequadas para desenvolver convicções e permiti-las evoluir, bem como para comunicar (tomando) com(o) referência as bases dessas convicções. A meta não é descobrir uma verdade existente, externa aos atores envolvidos no processo, mas construir um 'conjunto de chaves' que abrirão as portas para os atores e permitirão a eles atuar, progredindo de acordo com seus objetivos e sistemas de valores. (Roy, 1993, p. 194).

Esse trabalho adotou a visão de conhecimento construtivista para a execução dos procedimentos e obter seus resultados.

3.1.2 Lógica da pesquisa

Para Gil (1999) os seguintes métodos que proporcionam bases lógicas, seriam estes: método dedutivo, indutivo, hipotético-dedutivo, dialético e fenomenológico. Cada um

destes métodos tenta explicar como se processa o conhecimento da realidade conforme sua corrente filosófica. Continua o autor, “método dedutivo relaciona-se com o racionalismo, o método hipotético-dedutivo se relaciona ao neopositivismo, o dialético ao materialismo dialético e o fenomenológico à fenomenologia” (GIL, 1999, p.27). Destacadas algumas características e diferenciações, são conceituados os métodos dedutivo e indutivo nesta pesquisa. Este último método, o indutivo é a lógica desta pesquisa.

O método dedutivo e partindo de princípios reconhecidos como verdadeiros e indiscutíveis e possibilita chegar a conclusões de maneira formal. Parte do geral e, a seguir, desce ao particular.

Já o método indutivo, segundo Gil (1999, p. 28) “parte do particular e coloca a generalização como produto posterior do trabalho de coleta de dados particulares” e relaciona-se ao empirismo. Este método também parte de premissas dos fatos observados para chegar a uma conclusão que contém informações sobre fatos ou situações não observadas (RICHARDSON, 1999). Para Rauen (2006), a essência de um raciocínio indutivo é chegar-se a um a lei a partir da observação de vários fatos para os quais se descobre uma nota comum e passa por três etapas: (i) a observação, (ii) a relação; e (iii) generalização.

Para o desenvolvimento desse trabalho científico optou-se pela utilização da lógica indutiva, pois as informações serão observadas, colhidas e interpretadas levando-se em consideração a percepção dos agentes envolvidos.

3.1.3 Abordagem do problema

De acordo com Richardson (1999, p.70), “adotando uma classificação bastante ampla, podemos dizer que há dois grandes métodos: o quantitativo e o qualitativo. Eles se diferenciam não só pela sistemática pertinente de cada um deles, mas, sobretudo pela forma de abordagem do problema”. Por isso, o método escolhido precisa ser apropriado ao tipo de estudo que se deseja realizar, mas é a natureza do problema ou o seu nível de aprofundamento que, no fundo, determinará a escolha do método. O método quantitativo, como o próprio nome indica, caracteriza-se pelo emprego da quantificação tanto nas modalidades de coleta de

informações, quanto do tratamento delas por meio de técnicas estatísticas (RICHARDSON, 1999). Divide-se ainda em pesquisa de descrição quantitativa e de intervenção quantitativa (RAUEN, 2006).

As pesquisas de descrição quantitativa são conhecidas como levantamento de dados, pesquisas de sondagem ou *survey*. Consistem na solicitação de informações a um grupo estatisticamente significativo de pessoas para posterior análise. As pesquisas de intervenção quantitativa ou experimentais lidam com um evento controlado, onde se estabelecem variáveis que se tornam causa para um certo efeito (RAUEN, 2006). A pesquisa quantitativa é usada com a intenção de garantir precisão dos resultados, evitando distorções de análise e interpretações (RICHARDSON, 1999).

Segundo Hoppen et al. (1996), os métodos qualitativos envolvem uma série de técnicas interpretativas que procuram descrever os significados - não a frequência - de certos fenômenos que ocorrem no mundo social. O método qualitativo difere do quantitativo à medida que não emprega um instrumental estatístico como base do processo de análise de um problema. “As investigações que se voltam para uma análise qualitativa têm como objeto situações complexas ou estritamente particulares” (RICHARDSON, 1999).

Hoppen et al. (1996), a adoção de métodos qualitativos se justifica sempre que a pesquisa envolver:

- o estudo de sistemas de informação no seu contexto real;
- o estudo de objetos ou domínios para os quais não existem teorias;
- o estudo de fenômenos complexos, nos quais os fatores contextuais devem ser exaustivamente analisados;
- a descrição e compreensão do estado da arte naquelas situações onde a prática se antecipa à teoria;
- a geração de teorias a partir da prática;
- a resposta a questões do tipo como e porquê acerca da natureza e da complexidade dos processos observados.

Para Rauen (2006) as pesquisas qualitativas também se dividem em descrição qualitativa e intervenção qualitativa. As pesquisas de descrição qualitativa não se conformam com dados referenciais, confiam na notação qualitativa e não intervêm na realidade. Estão entre elas o estudo de caso e a pesquisa fenomenológica. Já as de intervenção qualitativa não

se conformam com dados referenciais, confiam na notação qualitativa e intervêm na realidade. “São elas pesquisa ação, a pesquisa participante e pesquisa mediadora” (RAUEN, 2006, p.50).

A presente pesquisa por empregar modelos de cálculos, cujo objetivo é encontrar indicadores de avaliação de desempenho dos projetos desenvolvidos na Secretaria de Indústria e Comércio de Tubarão, apresenta-se como um estudo de caso e para tanto enquadrado no modelo de pesquisa qualitativa e quantitativa, aonde a demonstração dos valores considerados relevantes para a construção do modelo da avaliação é subjetiva e sua operacionalização deve ter como base escalas objetivas mensuráveis para os aspectos identificados.

Outro aspecto a considerar é o enquadramento enquanto pesquisa teórica, empírica ou teórico-empírica. Esta pesquisa configura-se como teórico-empírica, em razão de proporcionar a aplicação de conceitos teóricos para a compreensão e a avaliação de um fenômeno prático. Portanto, passando por uma fase de entendimento das teorias sobre administração pública municipal, avaliação de desempenho e as metodologias de apoio à decisão.

3.1.4 Objetivo da pesquisa

As pesquisas sociais apresentam objetivos específicos (GIL, 1999), mas podem ser agrupadas em três grupos: explicativas, descritivas e exploratórias. As explicativas se preocupam em identificar os fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência dos fenômenos. Aprofunda o conhecimento da realidade porque explica a razão, o “porquê” das coisas. Quando realizada nas ciências naturais, requer o uso do método experimental, e nas ciências sociais requer o uso do método observacional (VERGARA, 2004).

As pesquisas descritivas “têm como objetivo primordial a descrição das características de determinação ou fenômeno ou estabelecimento de relações entre variáveis” (GIL, 1999, p.44). Assim, a pesquisa descritiva pura tem natureza quantitativa conforme Malhotra (2001) e utiliza técnicas padronizadas de coletas de dados tais como o questionário e a observação sistemática. Pode ser quantitativa e qualitativa ao mesmo tempo, se representar

descrição de amostra não-probabilística. Neste tipo de investigação, a pesquisa é orientada por uma precisa delimitação de técnicas, métodos, modelos e teorias, para que uma validade científica seja atingida.

Já as pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o “objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato. Este tipo de pesquisa é realizado especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado e torna-se difícil sobre ele formular hipótese precisas e operacionalizáveis” (GIL, 1999, p.43). A pesquisa do tipo exploratória, que tenta desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e idéias (GIL, 1999), também caracterizadas pela finalidade de descobrir relações entre fenômenos. E de acordo com Marconi e Lakatos (1990), tem como objetivo aumentar o conhecimento em determinado assunto, familiarizar o pesquisador com o fenômeno e esclarecer conceitos. Normalmente envolve como método de coleta de dados o levantamento bibliográfico, documental e entrevista ou questionários com pessoas que tiveram alguma experiência com o problema e também de forma geral são do tipo qualitativa.

O objetivo desta pesquisa, ou finalidade de investigação, será tanto o de explorar, como o de explicar os fenômenos sociais estudados. Portanto, caracteriza-se como uma pesquisa exploratória e explicativa.

3.1.5 Estratégia da pesquisa

Seguindo a figura apresentada por Saunders; Lewis; Thornhill (2003) que ordena as variáveis metodológicas deste estudo, e de acordo ainda com Vergara (2008) a estratégia da pesquisa pode ser dividida em: (i) experimental; (ii) levantamento; (iii) bibliográfica; (iv) etnográfica ; (v) pesquisa-ação; e, (vi) estudo de caso. Apresentam-se, na seqüência cada tipologia de delineamento da pesquisa quanto aos procedimentos.

A pesquisa experimental, segundo Gil (1999, p.67) “de modo geral representa o melhor exemplo de pesquisa científica. Consiste em selecionar um objeto de estudo, selecionar as variáveis que seriam capazes de influenciá-lo, definir as formas de controle e de observação dos efeitos que a variável produz no objeto”. Segundo Kerlinger (1980, p. 48), o

experimento é um tipo de pesquisa científica no qual o pesquisador “manipula ou controla uma ou mais variáveis independentes e observa a variação na variável ou variáveis dependentes concomitantemente à manipulação das variáveis independentes.”

A pesquisa que utiliza o levantamento como estratégia, segundo Gil (1999) caracteriza-se pela interrogação direta das pessoas, cujo comportamento ou opinião se deseja conhecer. Continua ele, afirmando que faz a solicitação de informações a um grupo sobre o problema estudado e logo após os dados coletados faz conclusões mediante análise quantitativa. Como vantagens a utilização de levantamento como estratégia de pesquisa destaca-se a possibilidade de conhecimento direto da realidade, a rapidez e agilidade na obtenção das informações, bem como a economia de recursos financeiros para o desenvolvimento da pesquisa (MINAYO, 2007; LAKATOS et. al., 1987). Apresenta segundo Gil (1999) as seguintes limitações: ênfase nos aspectos perspectivas; pouca profundidade no estudo da estrutura e dos processos sociais e limitada apreensão do processo de mudança.

A pesquisa bibliográfica é uma das fontes mais importantes de pesquisa e constitui etapa prévia a ser feita em um processo de pesquisa, seja qual for o problema em questão. Apresenta a necessidade de conhecimento prévio do estágio em que se encontra um assunto, antes de iniciar-se qualquer estudo, para não correr o risco de se pesquisar um tema que já foi amplamente pesquisado (FERNANDES; GOMES, 2003). Vergara (2004) concorda que a pesquisa bibliográfica fornece instrumental para qualquer tipo de pesquisa, mas afirma também que “pode esgotar-se em si mesma”.

A pesquisa bibliográfica abrange toda a bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, dissertações, internet etc., até meios de comunicações orais: rádio, gravações em fita magnética e audiovisuais: filme e televisão (MARCONI; LAKATOS 1990). Para Gil (1990) ainda, traz uma importante contribuição com relação às vantagens e limitações da pesquisa bibliográfica. Segundo o autor, a principal vantagem deste tipo de pesquisa reside no fato de que permite ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla caso se fizesse uma pesquisa direta. E se torna indispensável em estudos históricos. A principal desvantagem refere-se à utilização de fontes secundárias, que podem comprometer muito a qualidade da pesquisa, por apresentar dados coletados ou processados de forma equivocada.

O método etnográfico define Vergara (2008, p.72), “originado na Antropologia, consiste na inserção do pesquisador no ambiente, no dia-a-dia do grupo investigado. Os dados são então coletados no campo, por meio de observação participante e entrevistas, quase sempre semi-estruturadas”. Assim a pesquisa etnográfica descreve e interpreta ou explica o que as pessoas fazem em um determinado ambiente, seus resultados nas suas interações, e o seu entendimento do que estão fazendo (WATSON-GECEO, 1988). Para Hornberger (1994) esse tipo de pesquisa procura descrever o conjunto de entendimentos e de conhecimento específico compartilhado entre participantes.

Tal como o nome implica Richardson (1999) a pesquisa-ação visa produzir mudanças (ação) e compreensão (pesquisa). A consideração dessas duas dimensões, mudanças e compreensão, podem dar uma importante contribuição na elaboração em projetos de pesquisa. Considerada por Demo (1989) uma metodologia alternativa que propõe partir da realidade social na sua complexidade e totalidade, dotada de horizontes subjetivos e que constrói métodos adequados para captá-la e transformá-la. Além da participação também traz a idéia de uma forma de ação planejada de caráter social, educacional, técnico entre outros (THIOLLENT, 2000). Continua ainda, este autor definindo que pesquisa-ação consiste essencialmente em relacionar pesquisa e ação em um processo no qual os atores e pesquisadores se envolvem, participando de modo cooperativo na elucidação da realidade em que estão inseridos.

E por fim, o método do estudo de caso constitui-se em um método amplamente utilizado para a execução da pesquisa exploratória, o que não significa que outros tipos de pesquisa não possam utilizar-se de tal método (FERNANDES; GOMES, 2003). Trata-se de um estudo aprofundado que pode ser único ou múltiplo e a unidade de análise pode ser uma ou mais. Triviños (1992) constata que estudo de caso é uma categoria de pesquisa onde o objeto é uma unidade que será analisada em profundidade. (PORTER prefácio da 16ª ed., p. XVII,1986), esclarece que: “De posse dos ricos conhecimentos do setor e de empresas, provenientes de muitos estudos de caso, pude oferecer uma visão mais sofisticada da competição nos setores e proporcionar alguma estrutura à questão de como uma empresa poderia ter um desempenho melhor que suas rivais.”

Já Bruyne, Hermana e Schoutheete (1977) justificam a sua importância por reunir informações numerosas e detalhadas com vistas a apreender a totalidade de uma situação.

Segundo Yin (2005, p.19),

estudos de caso representam a estratégia preferida quando se colocam questões do tipo “como” e “por que”, quando o pesquisador tem pouco controle sobre os acontecimentos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real. Independente do estudo de caso, os pesquisadores devem ter muito cuidado ao projetar e realizar estudos de casos a fim de superar as tradicionais críticas que se faz ao método.

Godoi et. al. (2006, p. 122) explica que estudos de casos “adotam um enfoque indutivo no processo de coleta e análise de dados”. Continuam ainda os autores, afirmando que na maioria das vezes é de caráter qualitativo, pode também comportar dados quantitativos para constatar algum aspecto a ser investigado.

Neste estudo, o método do estudo de caso se constitui o mais adequado, pois segundo a afirmação de “o estudo de caso é uma inquirição empírica que investiga um fenômeno ao longo contemporâneo dentro de um contexto da vida real, quando a fronteira entre o fenômeno e o contexto não é claramente evidente e onde as múltiplas fontes de evidência são utilizadas” (YIN, 2005, p. 32). De acordo com ele ainda, é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir o seu conhecimento amplo e detalhado. Têm também a capacidade de lidar com uma completa variedade de evidências – documentos, artefatos, entrevistas e observações e beneficia-se do desenvolvimento prévio de proposições teóricas para conduzir a coleta e análise de dados.

3.1.6 Horizonte de tempo da pesquisa

Sob o aspecto temporal, Remenyi et. al. (1998) divide a pesquisa em dois tipos: longitudinal e transversal. A do tipo longitudinal é uma pesquisa que estuda o fenômeno por um período de tempo substancial e o pesquisador estuda as mudanças no fenômeno provocadas ao longo do tempo. A do tipo transversal é uma pesquisa que estuda o fenômeno em um determinado momento, a pesquisa analisa “fotografias” ou instantâneos do objeto de estudo (LOIOLA; BASTOS, 2003).

No caso desta pesquisa foi adotado a análise na forma transversal.

3.1.7 Coleta de dados

A coleta de dados é tão importante para pesquisas positivistas quanto fenomenológicas (COLLIS et. al., 2005), compondo o processo para obtenção de informação sobre as variáveis estudadas. Para orientação do processo de coleta de dados encontra-se na literatura uma gama variada de definições quanto às técnicas e procedimentos que podem ser utilizados em pesquisas. Entretanto torna-se necessário selecionar a modalidade que mais se aproxime as necessidades e objetivos previamente estabelecidos pelo estudo. Os principais instrumentos para coleta de dados em pesquisa científica são: grupos focais, questionários, observação, documentação e entrevista.

Grupo focal é uma técnica de pesquisa qualitativa, aonde é formado um grupo de discussão informal e de tamanho reduzido com o propósito de obter informação qualitativa em profundidade. As pessoas são convidadas para participar da discussão sobre determinado assunto trocando suas experiências, relatando suas necessidades, observações, preferências, etc. Normalmente, os participantes possuem algumas características em comum (EHRENSPERGER, 2010).

Questionário de acordo com Gil (1999, p.128) “é uma técnica de investigação composta por número mais ou menos elevado de questões apresentadas por escrito às pessoas, tendo por objetivo o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, situações vivenciadas, etc.” Questionários podem apresentar perguntas abertas e fechadas onde são apresentadas todas as opções de resposta para serem assinaladas. (LAKATOS e MARCONI, 1985). Podem apresentar também questões de múltipla escolha, de resposta numérica, ou do tipo sim ou não. Sua aplicação pode ser em de maneira individual ou em grupos. Apresentam pelo menos duas funções: descrevem características e medem determinadas variáveis (RICHARDSON, 1999).

A observação é uma técnica de coleta de dados que se utiliza dos sentidos para a obtenção de determinados tipos de informações sobre resultados, processos, impactos e aspectos da realidade (GIL, 1999). A observação direta depende mais da habilidade do pesquisador em captar informação através dos sentidos, julgá-las sem interferências e registrá-las com fidelidade. Quanto aos meios utilizados a observação pode ser estruturada ou não

estruturada (GIL, 1999; VERGARA, 2004). E segundo o grau de participação do observador, pode ainda ser classificada em observação simples, observação participante e observação sistemática (GIL, 1999). A observação ajuda o pesquisador a identificar e a obter provas a respeito de objetivos sobre os quais os indivíduos não têm consciência, mas que orientam seu comportamento (EHRENSPERGER, 2010).

Os documentos segundo Rauen (2006, p.166) “são quaisquer veículos de comunicação escritos, visuais ou físicos e podem ser classificados como: registros públicos, documentos pessoais, material físico e documentos gerados pelo investigador.” Continua o autor, relatando que a coleta de dados possui três etapas básicas: obtenção; avaliação de autenticidade e precisão; e codificação e catalogação. A análise documental também pode se constituir numa valiosa técnica de coleta de dados, já que pode complementar informações obtidas através de outras técnicas, ajudando o pesquisador a conhecer aspectos importantes, desconhecidos até então (GODOY, 1995). O uso de registros e documentos já disponíveis reduz tempo e custo de pesquisas para avaliação. Além disto, esta informação é estável e não depende de uma forma específica para ser coletada (EHRENSPERGER, 2010).

A entrevista é a estratégia mais utilizada em pesquisa nas áreas sociais, pois é um dos instrumentos que mais facilmente permite o contato com os conteúdos subjetivos dos sujeitos (EHRENSPERGER, 2010). Técnica de coleta de dados, que Gil (1999) descreve que o investigador se apresenta ao investigado e lhe formula perguntas, com o objetivo de obter dados. Continua, o autor dizendo que é um diálogo assimétrico, aonde uma parte busca coletar dados e a outra parte se apresenta como fonte de informação. Para Richardson (1999, p.206) “é uma técnica importante que permite o desenvolvimento de uma estreita relação entre as pessoas”. A entrevista pode ser: informal, focalizada, por pautas e estruturada (GIL, 1999).

Na entrevista informal ou aberta, só se distingue da conversação porque tem o objetivo básico da coleta de dados. Recomendada para estudos exploratórios que visam abordar realidades pouco conhecidas pelo pesquisador.

Entrevista focalizada é de forma aberta, mas focaliza um tema bem específico, utilizada em situações experimentais com objetivo de explorar alguma informação. Entrevista por pautas, guiada ou também semi-estruturada apresenta grau maior de estruturação e é “guiada por uma relação de pontos de interesse” (GIL, 1999, p120). O entrevistador possui um roteiro ou lista de questões e ou tópicos a serem preenchidos, que serve de guia para a obtenção das informações necessárias. As principais vantagens da entrevista semi-estruturada

é a possibilidade de acesso a informações além do que se havia planejado, permitindo o esclarecimento de dúvidas e define novas estratégias com a utilização de outros instrumentos (TOMAR, 2007).

Entrevista estruturada desenvolve-se a partir de um roteiro ou relação fixas de perguntas, ordenadas. Para Lakatos e Marconi (1985) a entrevista estruturada utiliza um documento estruturado e previamente planejado para a coleta das informações. O método de coleta de dados por entrevista requer um bom planejamento prévio e habilidade do entrevistador para seguir um roteiro. Deve a entrevista considerar alguns aspectos de acordo com Ehrensperger (2010), para que seja efetiva, tais como: (i) adaptar a linguagem ao nível do entrevistado; (ii) evitar questões longas; (iii) manter um referencial básico (objetivo) para a entrevista; (iv) sugerir todas as respostas possíveis para uma pergunta, ou não sugerir nenhuma (para evitar direcionar a resposta).

Na presente pesquisa optou-se pela utilização de três técnicas de coleta de dados, para que sejam atingidos os objetivos deste trabalho. Foram utilizadas as técnicas de observação, a análise de documentos e técnica de entrevista.

Quanto ao método da coleta de dados pela observação seguiu as recomendações de Vergara (2004) que relata que a observação pode ser não estruturada quando realizada sem prévio planejamento e estruturada quando realizadas em situações controladas.

O instrumento elaborado buscou coletar informações de documentos, a qual Rauén (2006, p.166) coloca que são “boas fontes de dados quando renderem com melhores dados que outras técnicas; estiverem acessíveis e contiverem informações que demandariam tempo elevado para reunir de outra forma; ou forem os únicos meios para estudar os problemas”.

Complementando conceitos acerca da coleta de dados as recomendações da entrevista semi-estruturada, a qual para Triviños (1987) se fundamenta como “aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam a pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas”. E que os informantes podem ser submetidos a várias entrevistas para que se obtenha o máximo de informações e para se avaliar as mudanças das respostas em momentos diferentes (TRIVIÑOS, 1987).

3.1.8 Análise dos dados

No que diz respeito ao modo de coleta de dados, sua natureza irá variar em função do método de pesquisa definido. Para isso, nas sessões consagradas às peculiaridades dos diferentes métodos de pesquisa mais detalhes estão contidos (HOPPEN; LAPOINTE; MOREAU, 1996).

Os dados podem ter sua origem diretamente da fonte, sendo denominados dados primários. Como exemplo dessas fontes de dados, pode-se citar as entrevistas, questionários aplicados pelo investigador e experimentos de campo. Por outro lado, dados oriundos de fontes pré-existentes, como livros, documentos e relatórios, são denominados como fontes secundárias (COLLIS et al., 2005). Podendo ser utilizados individual ou conjuntamente, o uso conjugado dos dois tipos de fontes de dados, tanto primários como secundários, não torna-se processo de exclusão.

Esse estudo utilizou tanto de dados primários, por meio das observações e entrevistas para a realização do estudo. Como também de fontes secundárias, com utilização de material bibliográfico e documental, como publicações, livros, sites, artigos, teses e dissertações, regulamentações legais, relatórios e documentos.

Análise e interpretação dos dados, segundo Rauen (2006, p.168)

Por mais discursivo que seja o material obtido, a análise pode adotar um caminho quantitativo ou qualitativo. Na abordagem qualitativa, após reunir elementos tirados dos conteúdos em categorias, constroem-se distribuições de frequência e outros índices numéricos e, a seguir, roda-se um pacote estatístico. Na abordagem quantitativa, com base na categorização dos elementos, apontam-se peculiaridades e nuances, porque a especificidade e as relações dos elementos de conteúdo traduzem a significação da mensagem analisada. Dado que ambas abordagens não produzem uma objetividade perfeita, a solução é contar com a objetivação e submeter a trabalho à crítica intersubjetiva.

Análise dos dados deve ser realizada sob o crivo científico e com base nos objetivos e/ou das hipóteses. É dividida em três etapas sequenciais: pré-análise (organização do material); descrição analítica (codificação, classificação, categorização); interpretação referencial (tratamento e reflexão). Já a interpretação é um processo de analogia com os estudos assemelhados, de forma que os resultados obtidos são comparados com resultados similares.

No que tange a este item foram considerados os seguintes procedimentos: (a) a pré-análise, onde realizou uma organização do material, através de uma leitura e seleção dos documentos relevantes para a pesquisa, etapa que visa operacionalizar e sistematizar as variáveis de modo a possibilitar a elaboração de um esquema teórico para o desenvolvimento do trabalho; (b) seleção de um instrumento de intervenção para conduzir o processo de avaliação válido cientificamente; (c) reuniões com os gestores da Secretaria da Indústria e Comércio, para discussão e legitimação do modelo; e (iv) sugestão e construção de modelo de avaliação de desempenho para a Secretaria.

De maneira é apresentado um breve resumo, sobre qual foi o enquadramento desta pesquisa. Os quadros a seguir, apresentam as dimensões escolhidas para este estudo.

Dimensões metodológicas	Enquadramento da pesquisa
Filosofia da pesquisa	Construtivista
Lógica da pesquisa	Indutiva
Abordagem do problema	Qualitativa / Quantitativa
Objetivos da pesquisa	Exploratória / Explicativa
Estratégia da pesquisa	Estudo de caso
Horizonte de tempo	Transversal
Coleta de dados	Entrevista/Observação/Análise documental
Instrumento da pesquisa	MCDA-C

Tabela 3: Enquadramento metodológico da pesquisa
Fonte: elaborado pelo autor.

3.2 INSTRUMENTO DE INTERVENÇÃO DA PESQUISA - METODOLOGIA MULTICRITÉRIO DE APOIO À DECISÃO – CONSTRUTIVISTA (MCDA-C)

No que se refere ao item instrumento de intervenção adotado na pesquisa, o modelo foi concebido tendo como suporte teórico metodológico a Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão – Construtivista (MCDA-C), dada sua capacidade de desenvolver o conhecimento a respeito do problema investigado e gerar entendimento sobre a situação com a qual os gestores se deparam na Secretaria Municipal da Indústria e Comércio de Tubarão em Santa Catarina.

Mas, somente de forma ao entendimento, adotou-se procedimentos de tópicos aonde inicialmente é apresentada a convicção no construtivismo pelo apoio à decisão, passando posteriormente para atividade de Apoio à Decisão, logo após as problemáticas encontradas nas fases do processo de decisão e por fim, são apresentadas as fases principais de forma detalhada . No tópico posterior apresenta-se a justificativa pela escolha desta metodologia e a ferramenta a ser utilizada no estudo.

3.2.1 Convicção no construtivismo pelo apoio à decisão

Para Montibeller (1996) ao adotar a via construtivista deve-se aceitar inicialmente que resolver o problema é um processo, com alguns novos dados e informações que vão sendo incorporados e outros desprezados ao longo do tempo, e que novos assuntos podem aparecer e substituir as originalmente propostas. Tudo isso pode ocorrer mesmo que o problema inicial não tenha se modificado de forma excessiva.

A atividade de apoio à decisão, neste estudo, terá como convicção básica o uso do construtivismo em todo o processo de estruturação e avaliação dos modelos multicritérios que se tenta construir.

Roy (1993) apresenta-se três caminhos que tem sido usados na pesquisa Operacional e no apoio à decisão:

- A via do realismo;
- A via axiomática; e
- A via do construtivismo.

Montibeller (1996) destaca que cada um destes três caminhos tende de forma natural influenciar, de certa forma, a natureza da meta a ser alcançada na construção dos modelos. Os conceitos de modelo de forma normativa, descritiva, prescritiva e construtivista

podem ser considerados como a utilização de características de uma ou mais de uma dos três caminhos acima apontadas.

Roy (1993) define inicialmente que o facilitador que atua segundo a via do realismo geralmente busca uma forma de descrever o ambiente, descrição esta que poderia levá-lo a descobrir a melhor solução para o problema. Corrêa (1996) destaca que quando enfrenta um problema gerencial, este facilitador pensa que certo número de restrições que delimitam o conjunto de soluções possíveis, existe independentemente do tempo e dos atores envolvidos na decisão, tendo uma solução ótima pré-definida. Roy (1993) assegura que esta não é uma via mais adequada para tratar problemas gerenciais porque qualquer um que opte por este caminho estará naturalmente inclinado a considerar que existe somente uma forma correta de estruturar um problema e que esta formulação por si só é parte da realidade, não levando em consideração os atores do processo.

Já pela via axiomática o facilitador procura por normas para prescrever. Corrêa (1996) explica que dentro do contexto de um problema gerencial, onde se deseja combinando elementos, agregando pontos de vista, tomando uma posição frente a riscos, etc. A via axiomática procura transcrever em termos formais estas demandas, de maneira a ser possível investigar conseqüências lógicas. Roy (1993) afirma que o caminho axiomático leva o facilitador a acreditar facilmente que, com proposições evidentes se possui meios para alcançar a verdade. E esta verdade é validada pelos próprios axiomas. Assim, também não se apresenta como a forma mais adequada.

Assumir a via do construtivismo consiste em considerar conceitos, modelos, procedimentos e resultados como sendo chaves capazes (ou não) de abrir certas fechaduras adequadas (ou não) a serem apropriadas para organizar a situação ou causar seu desenvolvimento. Os conceitos, modelos, procedimentos e resultados são aqui vistos como ferramentas adequadas para desenvolver convicções e permiti-las evoluir, bem como para comunicar (tomando) com (o) referência as bases dessas convicções. A meta não é descobrir uma verdade existente, externa aos atores envolvidos no processo, mas construir um conjunto de chaves que abrirão as portas para os atores e permitirão a eles atuar, progredindo de acordo com seus objetivos e sistemas de valores. (ROY, 1993, p. 194).

Montibeller (1996) esclarece que da mesma forma que para que se abra uma série de fechaduras são necessários vários conjuntos de chaves, não há apenas um único conjunto de ferramentas adequadas para esclarecer a decisão nem existe uma única melhor forma para fazer uso delas. Para a via construtivista os axiomas são quadros de referência para hipóteses

de trabalho. A escolha e desenvolvimento das chaves devem ser claramente conectados a uma ou várias hipóteses de trabalho. Corrêa (1996) acrescenta que o facilitador segue em um contexto de tomada de decisão, procurando nestas hipóteses de trabalho formar recomendações que vão ser feitas de maneira para existir uma produção de conhecimentos a respeito de como agir de qual forma será a melhor alcançar os objetivos dos atores. Costa (1996) destaca que a via construtivista insere-se na nova perspectiva de interação e de aprendizado que hoje rege o apoio à decisão, sobrepondo-se a todos os demais modelos. E, segundo Roy (1993) a via do construtivismo forma a base para a ciência do apoio à decisão, pois desenvolve uma rede de conceitos, modelos, procedimentos e resultados aptos a formar “um corpo de conhecimentos coerente e estruturado que pode atuar - em conjunção com o corpo de hipóteses - como chaves, conseqüentemente guiando a tomada de decisão e para comunicar ao seu sujeito em conformidade com objetivos e valores.” (ROY, 1993, p. 200). Para Gomes, Gomes e Almeida (2002, p.75) a visão construtivista consiste em construir modelos utilizando tomada de decisão; a estruturação avança de forma interativa de com coerência junto aos objetivos e valores do descritor.

Montibeller (1996) destaca que na ciência do Apoio à Decisão, cujo objetivo não é conhecer ou aproximar-se da melhor solução, mas sim ampliar um corpo de condições e meios que podem ser a base de decisões melhores, segundo os valores dos atores. O objetivo é produzir conhecimento, em um processo que privilegia a aprendizagem dos atores, levando em conta dois pontos centrais no processo (i) os aspectos da realidade que dão sentido, valor e ordem aos fatos; e, (ii) a influência exercida sobre essa realidade devido ao ato de observá-la, organizá-la e modelá-la.

3.2.2 Atividade de Apoio à Decisão

Cabe aqui esclarecer sobre a atividade de apoio à decisão. De acordo com Bana e Costa et.al. (1995b), a tomada de decisão é de fato parte integrante da vida cotidiana. Mas, é também uma atividade complexa e potencialmente das mais controversas, em que temos naturalmente de optar não apenas entre alternativas de ação, mas também entre pontos de

vista e formas de avaliar essas ações, e por fim, de considerar toda uma multiplicidade de fatores direta e indiretamente relacionados com a decisão a tomar.

A decisão, para Ensslin, Montibeller e Noronha (2001, p.17), “realiza-se através de um processo ao longo do tempo e não em um ponto de terminado do tempo, como assume a Pesquisa Operacional tradicional”. Shimizu (2001, p.22) também colabora neste sentido, afirmando que em “uma organização freqüentemente se encontra diante de problemas sérios de decisão”. Continua, explicando que uma pessoa física poderia analisar o problema e escolher a melhor opção de maneira informal. Mas, que uma organização, os problemas são mais amplos e complexos e que envolvem incertezas e riscos. Daí a necessidade da opinião de muitas pessoas nos diversos níveis funcionais e que processo decisório em organização deve ser estruturado e com resolução de modo formal, transparente e apresentando consistência (SHIMIZU, 2001).

A metodologia Multicritério de apoio a tomada de decisão lida com decisões que envolvem a escolha da melhor alternativa de vários potenciais candidatos em uma decisão, sujeita a vários critérios ou atributos que podem ser tangíveis ou intangíveis (CHO, 2003).

Uma decisão precisa ser tomada sempre que estamos diante de um problema que possui mais de uma alternativa para sua solução. Mesmo quando, para solucionar um problema, possuímos uma única ação a tomar, temos as alternativas de tomar ou não essa ação. Concentrar-se no problema certo possibilita direcionar corretamente todo o processo (GOMES et. al., 2002, p. 11).

O apoio à decisão é a atividade daquele que, servindo-se de modelos abertamente apontados e mais ou menos formais, procura obter elementos de resposta às questões que se colocam a um interveniente num processo de decisão BANA e COSTA (1992). Ainda complementa o autor, afirmando que um processo de apoio à decisão é um sistema aberto, que influencia e sofre influência do meio ambiente, e que são componentes deste sistema os valores e objetivos dos atores e as ações, características. Estão então, incluídos neste processo dois subsistemas: o dos atores e o subsistema das ações.

Complementando para Roy (1993) a atividade de apoio à decisão é descrita como a atividade em que um facilitador, empregando de procedimentos científicos, ajuda a conseguir elementos de resposta aos temas perguntados aos atores envolvidos em um processo decisório, elementos estes que auxiliam a tornar clara esta decisão com a finalidade

de fornecer aos atores as mais aderentes condições possíveis para o tipo de conduta que aumentará a coerência entre a evolução do processo de um lado, e as metas e/ou sistemas de valores em que esses atores operam, por outro lado.

Cabe salientar ainda que de acordo com Lima (2003), o apoio à decisão não substitui a tomada de decisão. Na verdade ambos são fundamentais e complementares no processo decisório.

Dutra (2003) ainda afirma que a atividade de apoio a decisão se faz presente nas principais fases do processo decisório, na fase de estruturação, na de avaliação e na fase das recomendações. Isso se dá porque os dois subsistemas atores e subsistema de ações interagem constantemente. O subsistema dos atores, que participam do processo de decisão através de seus objetivos e sistema de valores, tem uma natureza inerentemente subjetiva, enquanto que o subsistema das ações, cujas características ativas interferem na formação de juízo de valor dos intervenientes, tem uma natureza de base concreta, objetiva. Assim os dois subsistemas, o objetivo e o subjetivo, que interagem ao longo do processo.

3.2.3 Problemáticas

Inicialmente para o entendimento do que são as problemáticas utilizadas neste item, devemos primeiramente observar o que é um problema. Para Ensslin e Lima (2008) é aspecto crucial o seu entendimento na metodologia MCDA-C. Utilizam os autores a definição de Landry (1995) do que se entende por problema “está na dependência da identificação da visão de conhecimento subjacente, que pode ser objetivista ou subjetivista ou construtivista” (ENSSLIN e LIMA, 2008, p.247). Contribuindo Eden et.al. (1983) caracteriza problema do como uma circunstância onde alguém anseia que alguma coisa seja diferente de como ela é, e não está muito seguro de como obtê-la e/ou modificá-la.

Já em relação às problemáticas, Zanella (1996) define que a noção de problemática está associada à postura que qualquer indivíduo assume diante de uma situação, com objetivo de sua compreensão, ou seu estudo, ou mesmo sua intervenção.

Para Costa (1996) de maneira normal antes de iniciar as atividades de auxílio à tomada de decisão propriamente dita, ou ainda durante o processo, o facilitador deve apontar quais são marcos que determinam o problema, ou seja, ele deve definir a problemática envolvida na situação. Costa (1996) ainda afirma que as problemáticas são questionamentos fundamentais que estão presentes dentro de um determinado ou delimitado contexto sob análise, quando um grupo específico de atores busca reconhecer e esclarecer de forma racional uma dada situação, a qual necessita algum tipo de ação, bem como a definição explícita dos papéis de cada um dos envolvidos.

A metodologia MCDA-C parte de três pressupostos básicos:

(i) um problema só existirá se for percebido por alguém (dono do problema) que necessita de ajuda; (ii) o problema será considerado identificado e definido quando, através da geração de conhecimento, o seu “dono”, utilizando de seus sistemas de valores, convicções e objetivos envolvidos, interpretar como entendido; (iii) quando o “dono” do problema reconhecer que não existe a “melhor solução” para resolvê-lo, mas que seja a “solução mais adequada” para aquele contexto (ROY, 1993, p.194).

As problemáticas se apresentam vinculadas à fase de estruturação, bem como aquelas vinculadas à fase de avaliação no modelo Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C) de acordo com Dutra (2003).

Segundo o autor as vinculadas à fase de estruturação são as seguintes:

- a) Problemática da Decisão;
- b) Problemática do Apoio à Decisão;
- c) Problemática da Formulação / Estruturação do Processo de Decisão;
- d) Problemática da Construção de Ações.

Quanto à fase de avaliação, estão associadas às seguintes problemáticas:

- a) Problemática de Avaliação Absoluta e de Avaliação Relativa;
- b) Problemática Técnica da Triagem;
- c) Problemática Técnica da Escolha;
- d) Problemática Técnica da Ordenação;
- e) Problemática Técnica da Rejeição ou da Aceitação.

Somente para fazer uma diferenciação das duas problemáticas que para Zanella (1996) existem, no sistema do apoio à decisão, que seriam problemáticas básicas: a

problemática da decisão e a problemática do apoio à decisão. Para diferenciação e entendimento, devido as suas denominações, faz-se aqui uma breve conceituação entre as duas.

Para Bana e Costa (1993a), problemática da decisão refere-se a tudo o que está em razão no processo decisório e não tem um sentido estático e impessoal, pelo contrário, ela apresenta um comportamento dinâmico, ou em outras palavras, ela evolui ao longo de todo o processo e não pode ser dissociada do ambiente que a envolve, nem do contexto próprio de cada uma das etapas de desenvolvimento de um processo decisório e, muito menos, das motivações próprias de cada um dos atores. Ela refere-se ao processo decisório e, de uma maneira geral, pode-se dizer até que a problemática da decisão é o próprio processo decisório (ZANELLA 1996).

De acordo com Bana e Costa (1995b) o sistema de apoio à decisão se apresenta com diferentes problemáticas, as quais suscitam questões fundamentais para uma compreensão adequada de todos os estágios ou etapas de um estudo. Portanto, pode-se definir a problemática do apoio à decisão como as questões relativas a forma com que o facilitador colocará a problemática da decisão e orientará a sua atividade nesse processo preocupando-se com o aspecto operacional da mesma. Em outras palavras, trata de como a atividade de apoio irá se inserir no processo decisório (ZANELLA 1996).

3.2.4 Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C)

Busca-se utilizar a MCDA-C em situações tidas complexas, ou seja, situações que (i) apresentam incertezas sobre qual direção ou caminho a seguir, os objetivos a serem obtidos e quais as diversas alternativas de solução, sobre pessoas ou grupos de pessoas envolvidos e alcançados pela decisão; (ii) exista conflitos de valores e fins dos interessados; (iii) há ocorrência de distintas relações de poder; (iv) são apreciados múltiplos critérios na avaliação das escolhas no processo decisório; (v) abrangem grande quantidade de informações tanto qualitativas quanto quantitativas; (vi) as informações disponíveis são, usualmente,

incompletas e (vii) demandam novas soluções criativas e, apresentando muitas vezes caráter original (ENSSLIN et.al., 2001).

Essa escola utiliza-se da sigla MCDA-C, a qual incorpora e propõe explicitamente o uso do adjetivo ‘ Construtivista’ para caracterizar a sua prática científica, cujo principal diferencial está no desenvolvimento de modelos personalizados que levam em conta fortemente os objetivos e valores dos decisores, possibilitando ao mesmo tempo participar ativamente em todas as fases de desenvolvimento do modelo, legitimando-o constantemente. (GIFFHORN; ENSSLIN; ENSSLIN; VIANNA, 2009).

Concordando Gomes et. al. (2002), indicam que ela é habitualmente empregada em problemas com múltiplos objetivos, com dados pouco precisos, por vezes nebulosos e subjetivos, e também em situações que envolvem a maximização ou minimização de um único parâmetro, como ocorre na pesquisa operacional tradicional, o Apoio à Decisão possibilita caracterização mais ampla do problema em estudo. Continua o autor, que para isso aconteça os critérios devem ser estabelecidos de forma que identifiquem adequadamente as diversas facetas envolvidas do problema. A Metodologia Multicritérios de Apoio à Decisão “visa como seu nome indica, apoiar o processo decisório, por meio da recomendação de ações ou cursos de ações a quem vai tomar a decisão.” (GOMES et. al., 2002, p. 67).

O apoio multicritério à decisão para Gomes et. al. (2002) tem como princípio buscar o estabelecimento de uma relação de preferências (subjetivas) entre as alternativas que estão sendo avaliadas, priorizadas e ou ordenadas sob a influência de vários critérios, no processo de decisão da tomada de decisão. A abordagem multicritério tem como características, considerar que: “(i) processos decisórios são complexos e neles existem vários atores envolvidos que definem os aspectos relevantes do processo de decisão; (ii) cada ator tem a sua subjetividade (juízo de valores); (iii) reconhece os limites da objetividade e considera as subjetividade dos atores; (iv) tem como pressupostos que o problema não está claramente definido nem bem estruturado.” (GOMES et. al., 2002 p. 71).

O paradigma construtivista considera o modelo de Roy (1993) como uma representação que é aceita como útil pelos decisores (para aceitá-la cada um deles está levando em conta seu problema construído) com o propósito de apoiar a decisão, isto é, desenvolver seu entendimento a respeito de um dado contexto decisório. O modelo é construído, pois o processo de coletar e organizar as informações dos decisores influenciará na forma e no conteúdo do mesmo. Portanto o Apoio à Decisão é um processo, e não meramente um momento de escolha de uma alternativa. Além disso, o modelo leva em conta os sistemas de valores dos decisores na avaliação de suas ações. (ENSSLIN et. al., 2001, p.27).

Para o próximo item que contempla as fases de compõe o processo de Apoio à Decisão, apresenta-se de forma breve e resumida uma explicação de como se apresenta o

processo decisório de acordo com Ensslin, Dutra e Lyrio (2006). Nele se consegue visualizar a dinâmica, as etapas e sub-etapas. Também foram destacados alguns conceitos importantes na metodologia.

A fase de caracterização do contexto decisório consiste na realização de um diagnóstico da situação. Este diagnóstico inclui: uma contextualização do problema, uma descrição do contexto (em que se indica o dono da insatisfação), o que gerou a insatisfação, o desempenho atual e o desempenho que se pretende alcançar. Além disto, é importante mencionar a relevância da situação e a sua factibilidade – ou seja, se ela é possível de ser resolvida. Na fase de estruturação do problema, apresentam-se os **atores** – o **decisor**, o **facilitador**, os **intervenientes** e os **agidos diretos e indiretos**; nesta fase, é também definido um **rótulo** para o problema e são levantados os **elementos primários de avaliação** (EPAs). A partir destes elementos procede-se a seu agrupamento por áreas de afinidade. Este agrupamento – e desdobramento em níveis – é realizado até que sejam alcançados aspectos passíveis de mensuração (**pontos-de-vista**). Uma ferramenta para auxiliar esta fase da construção é o **mapa de relação meios-fins**. Para estes aspectos passíveis de mensuração, uma escala ordinal é construída (**descritores**), com o objetivo de informar os possíveis níveis de desempenho em cada um deles. Na fase de construção do modelo de avaliação multicritério – inicia-se com a **construção das funções de valor** para cada descritor. Até este momento, é possível proceder-se a uma avaliação local. Para que seja possível chegar a uma avaliação global, faz-se necessário agregar estas avaliações locais. Para tanto, identificam-se as **taxas de substituição** de cada ponto-de-vista (PV), ou seja, as taxas de substituição informam a importância relativa de cada PV, para modelo em construção. Na última etapa - avaliação das ações potenciais – o decisor e o facilitador vão impactar as alternativas, de modo a identificar sua avaliação em termos de pontuação numérica. Entretanto, apenas esta informação não é suficiente para informar em quais PVs o desempenho da ação é adequado ou insuficiente. Para auxiliar nesta identificação, o perfil de impacto propicia este diagnóstico. A partir dele, é possível proceder-se ao gerenciamento desta ação por meio da sugestão / recomendação de ações de melhoria. (ENSSLIN; DUTRA; LYRIO 2006, p.5 grifo nosso).

A seguir apresentam-se as definições dos temas acima grifados:

1. “**Os atores** (*stakeholders* na literatura inglesa- partes interessadas) são aqueles que estão sendo envolvidos direta ou indiretamente no processo decisório e que têm interesses nos resultados da decisão” (ENSSLIN et. al., 2001, p.18). Para Roy (1996, p.3), um indivíduo ou grupo de indivíduos é um ator de um processo decisório se ele influencia direta ou indiretamente na decisão e cada ator tem seu código de valores que auxilia e que o representa.

A seguir sua representação



Figura 3: Subsistema atores

Fonte: Ensslin et.al., 2001, p.19.

2. **Rótulo** é um nome que descreva o problema que o facilitador irá apoiar a resolução [...] e sua função é delimitar o contexto decisório. (ENSSLIN et. al., 2001, p.78).
3. **Elementos Primários de Avaliação (EPAs)** – São elementos iniciais para a construção dos Mapas Cognitivos. São elementos constituídos de valores dos decisores, bem como de ações, opções e alternativas (Bana e Costa, 1992).
4. **Pontos-de-Vista** Um ponto de vista representa todo aspecto da realidade decisória percebida como importante para a construção de um modelo de avaliação de ações existentes ou a criar. Tal aspecto, que decorre do sistema de valores e/ou estratégia de intervenção de um ator no processo de decisão, agrupa elementos primários que interferem de forma indissociável na formação das preferências deste ator (Bana e Costa, 1993).
5. **Descritores** Um descritor, para Bana e Costa (1992), é um conjunto de níveis de impacto associado ao ponto de vista fundamental. Para Roy (1996), descritor é aquilo que serve como alicerce de um julgamento. Ou ainda, uma característica, sinal que permite uma distinção de uma coisa, uma noção, uma taxaço de um objeto. Podem ser do tipo: direto; construído; indireto ou *Proxy*; quantitativo, qualitativo, discreto, e contínuo (ENSSLIN et. al., 2001,).

6. **Funções de Valor** - Conforme conceitua Keeney e Raiffa (1993), uma função de valor pode ser considerada como uma ferramenta aceita pelo decisor para auxiliar a articulação de suas preferências. Tem objetivo de avaliar ações segundo um determinado ponto de vista;
7. **Taxas de Substituição** – expressam segundo o julgamento dos decisores, a perda de *performance* que uma ação potencial deve sofrer em um critério para compensar o ganho de desempenho em outro (KEENEY e RAIFFA, 1993 ; ROY, 1996). São expressas em gráficos ou escalas numéricas (ENSSLIN, LIMA, 2008).
8. **Mapa Cognitivo** é uma hierarquia de conceitos, relacionados por ligações de influência entre meios e fins. Servem como uma ferramenta de apoio à definição do problema, visando à estruturação da árvore de pontos de vista. Estes são classificados quanto: ao tipo de mapa, tipo de uso, tipos de componentes, tipo de intervenção e ao tipo de análise realizada, segundo Montibeller (1996). Continua ao autor, definindo como uma representação gráfica de uma representação mental que o pesquisador (facilitador) faz surgir de uma representação discursiva estabelecida pelo sujeito (ator) sobre um objeto (o problema), representação esta obtida de sua reserva de representação mental.

3.2.5 Fases do modelo Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C)

A metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista se divide em três fases (ENSSLIN, 2001; DUTRA 2003; ENSSLIN, 2008; ESPÍNDOLA et. al., 2009; LIMA et.al., 2009) quais sejam: a fase de **Estruturação** que se subdivide em (i) abordagem *soft* para estruturação; (ii) árvore de pontos de vista e, (iii) construção dos descritores. Esta primeira fase consiste na estruturação do contexto decisório e no entendimento do problema. Na segunda fase a de **Avaliação** passa-se à construção do modelo de avaliação de alternativas e está assim subdivida em quatro itens, que são: (i) construção da função de valor; (ii)

determinação das taxas de substituição; (iii) perfil de impacto da alternativa local e (iv) avaliação global. Na última fase que é a de **Elaboração de Recomendações**. Onde a formulação de recomendações de ações de aperfeiçoamento para aqueles critérios em que o desempenho não está de acordo com as expectativas dos decisores. A seguir a figura representativa deste modelo.

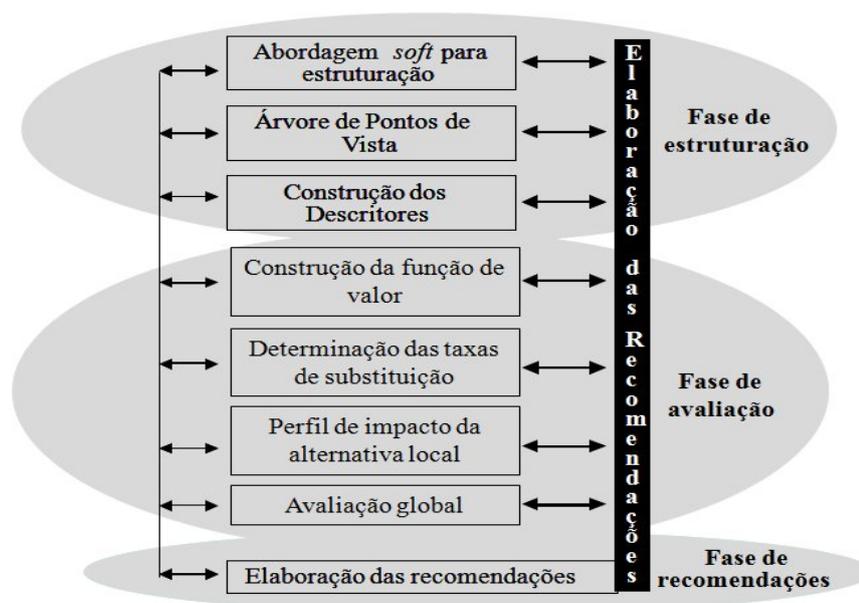


Figura 4: Processo Decisório sob a perspectiva da MCDA-C
Fonte: Adaptado de Dutra (1998).

Pode-se observar que as fases de um modelo Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C) são três: (i) fase de Estruturação do Modelo; (ii) fase de Avaliação do Modelo e, (iii) fase de Elaboração das Recomendações. A seguir passamos a apresentar cada uma destas fases.

3.2.5.1 Fase de Estruturação

Na fase de Estruturação do Problema (ENSSLIN et. al., 2006; ENSSLIN, 2008) é onde se estabelecem as fronteiras e atores envolvidos e o tipo de preocupação existente e em

conjunto com o responsável se identifica e organiza os objetivos que segundo sua percepção estão presentes no contexto. Ao final desta etapa o responsável terá uma compreensão da situação em termos do perfil da situação atual e das conseqüências das possíveis soluções sobre o que ele considera como relevante. Consiste na contextualização do problema em que se demonstra o dono da insatisfação, o que gerou esta insatisfação, o desempenho atual e o desempenho que se pretende alcançar (LYRIO et.al.2007).

Bana e Costa (1993, p.7) descreve a estruturação como uma fase que:

passa pela caracterização da situação problemática em questão, pela identificação e geração de diferentes tipos de elementos primários de avaliação e pelo estabelecimento das relações estruturais entre eles, pela diferenciação das suas funções no processo de avaliação e por uma descrição tão completa e rigorosa quanto for possível deste todo.

Na Estruturação a primeira etapa é a contextualização do problema, o contexto decisório, e ela se realizada por meio: (i) de uma descrição do contexto em que se indica o responsável pela insatisfação, a fonte causadora da insatisfação, o desempenho atual apresentado e o desempenho pretendido; menciona-se a relevância da situação e a sua realização, se é possível (CHECKLAND; SCHOLLES, 1999). Na etapa posterior, são apresentados **os atores**, ou seja, aqueles que participam do processo, de forma direta ou indireta (ENSSLIN; LIMA, 2008), podendo ser somente uma pessoa ou grupo, entidade ou organização. Continuam ainda os autores, definindo que são atores do processo decisório: o **decisor** – que é quem decide; o **facilitador**, que tem função de apoio; os **agidos** que são atores que não se envolvem diretamente no processo de decisório e os **intervenientes** que se envolvem de forma direta. A identificação dos elementos primários de avaliação (EPAs) (BANA e COSTA, 1995) também é realizada nesta etapa. De acordo com Lima et.al. (2009) para tanto, será necessário identificar primeiramente os Elementos Primários de Avaliação (EPAs).

A segunda etapa árvore de pontos de vista, nessa abordagem para Montibeller (1996) o facilitador e os demais atores envolvidos no processo decisório buscam estruturar uma árvore de pontos de vista constituída por áreas de interesse, pontos de vista fundamentais e pontos de vista elementares. Continua o autor, para que se possa utilizar estes pontos de vista em tal árvore, cada ponto de vista fundamental individualmente têm de obedecer a certas propriedades e o conjunto de pontos de vista fundamentais deve constituir uma família. A

escolha de uma família de pontos de vista fundamentais está inserida no quadro do processo decisório.

Esta etapa se subdivide em outras 06 (seis), a saber:

(i) definição do rótulo para a situação da demanda intervenção; (ii) identificação dos elementos primários de avaliação (EPAs); (iii) construção dos conceitos; (iv) agrupamento dos conceitos por afinidade (áreas de interesse/estratégicas); (v) construção de uma estrutura hierárquica dos conceitos integrantes de cada área estratégica; e (vi) decomposição dos conceitos em subobjetivos passíveis de mensuração (ENSSLIN; LIMA, 2008, p.250).

O rótulo é o enunciado do problema e deve conter o foco do trabalho, indicando o propósito a ser atingido, sem deixar margens de dúvida (ENSSLIN et. al., 2001). A identificação dos EPAs é o desenvolvimento de quaisquer aspectos, por parte do decisor, a respeito do contexto decisório (ENSSLIN; LIMA 2008), pois em etapa posterior estes EPAs são importantes no início de uma estrutura (mapa) a qual deverá representar, de forma organizada, os objetivos, seus fatores explicativos e a forma como estes serão alcançados (LIMA et. al., 2009). A seguir, para cada EPAs é construído um conceito que representa a direção de preferência do decisor, dentro de uma perspectiva de ação. O agrupamento dos conceitos é a etapa seguinte, aonde é possível a separação e organização em áreas estratégicas ou grupos de interesse (PETRI, 2005). Delineia-se assim uma estrutura chamada de mapa de relação meios-fins, que oportuniza ao decisor entender o problema de forma organizada e objetiva. Neste mapa serão extraídos os Pontos de Vista considerados como fundamentais (PVF) pelos decisores e serão estruturados e é montada de uma forma arborescente chamada de árvore de PVF com todos os aspectos para posterior mensuração (LIMA et. al., 2009).

Construída a Árvore de Pontos de Vista, a próxima etapa da fase de estruturação do modelo consiste na construção dos descritores, “que vão permitir a mensuração e a avaliação do desempenho local das ações potenciais. É importante ressaltar que os descritores são escalas ordinais, apesar de poderem ser qualitativos ou quantitativos”. (BORTOLUZZI, 2009, p.91). Cada PVF deverá ser mensurado, para tanto um descritor e uma função de valor deverão ser construído. Os descritores fornecem um melhor entendimento do que representa a preocupação do dono do problema ao medir uma dimensão do contexto decisório. No caso da função de valor, esta fornecerá as informações relativas às diferenças de atratividade entre os níveis do descritor (LIMA et. al., 2009).

Os descritores podem ser definidos como um conjunto de níveis de impacto que servem como apoio para detalhar impactos plausíveis das ações potenciais em

termos de cada PVF (Bana e Costa, 1992). Os níveis de impacto devem ser ordenados em termos de preferência, segundo os sistemas de valores dos descritores. O nível mais atrativo é aquele que corresponderia a uma ação cuja *performance* seria melhor possível, para os decisores [...] Os descritores são construídos para: auxiliar na compreensão do que os decisores estão considerando; tornar o ponto de vista mais inteligível; permitir a geração de ações de aperfeiçoamento; possibilitar a construção de escalas de preferências locais; permitir a mensuração do desempenho de ações em um critério, e auxiliar a construção de um modelo global de avaliação (ENSSLIN et. al, 2001, p146).

3.2.5.2 Fase de Avaliação

Para Lyrio et.al. (2007, p.35), “a fase de Avaliação consiste em determinar escalas cardinais locais, por meio da construção das funções de valor para os níveis dos descritores; e determinar as taxas de substituição para todos os pontos de vista do modelo, a fim de ser possível proceder-se a uma avaliação local”.

A fase de avaliação, com quatro etapas fundamentais, tem como objetivo a construção de um modelo matemático, conforme a percepção do dono do problema, de tal forma que as alternativas serão avaliadas. O modelo matemático será composto da construção de uma escala de preferência local (função de valor); em seguida serão identificadas taxas de substituição para cada PVF. As taxas de substituição expressam, segundo o julgamento dos donos do problema, a perda de desempenho que uma alternativa em potencial deve sofrer em um PVF para compensar o ganho de desempenho em outro PVF; e por último será feito uma avaliação global de cada alternativa com análise dos seus resultados (LIMA et.al., 2009).

Colaborando, Ensslin e Lima (2008) explicam que a fase de avaliação subdivide-se em quatro etapas, a saber: (i) construção das funções de valor para cada um dos descritores; (ii) identificação das taxas de compensação entre os objetivos; (iii) traçar o perfil de cada alternativa; (iv) fornecer a avaliação global dessas alternativas.

Construção das Funções de Valor explicita a intensidade de preferência do decisor, sendo um instrumento que permite expressar as preferências dos decisores, são formas de expressar matematicamente, por meio de gráficos ou escalas numéricas, os julgamentos de valor dos decisores sobre um determinado critério (LACERDA, 2009).

As taxas de compensação ou substituição determinam o quanto de *performance* que uma ação deve ganhar para compensar a perda de desempenho em outra, segundo o julgamento dos decisores (ENSSLIN et. al., 2001).

Para Ensslin e Lima (2008), traçar o perfil de cada alternativa consiste em obter um diagnóstico do desempenho do programa no conjunto das alternativas, visando análise de oportunidades, melhorias em seus objetivos estratégicos mensurados.

E por fim, avaliação global consiste analisar o valor apresentado na “avaliação de cada critério em uma avaliação global” (BORTOLUZZI, 2009, p.92).

3.2.5.3 Fase de Recomendação

Na fase das Recomendações os resultados apresentados serão analisados, quanto à robustez e a sua importância, apresentando sugestões de como utilizar o modelo. (BRANDALISE, 2004). Para Lyrio et. al. (2007, p. 35) “consiste na realização da análise de sensibilidade do modelo e na geração de ações de melhoria”. E Lima et.al. (2009) define que esta etapa busca fornecer subsídios aos donos do problema, de tal forma que os pontos negativos possam ser aperfeiçoados e os pontos positivos possam ser analisados e identificados como aqueles que mais contribuiram.

Para Lacerda (2009, p.128) “é desenvolvido um processo de gerar ações para o contexto, que por sua vez são organizadas em estratégias para aperfeiçoamento e aprimoramento da *performance* que melhor atendam aos objetivos dos decisores”.

O uso do modelo de avaliação para elaborar estratégias de melhoria e elaborar recomendações para melhorar o desempenho pode ser realizado de várias formas, entre elas pode-se citar: (i) identificar o desempenho de cada indicador para conhecer o desempenho específico em determinada variável; (ii) estabelecer estratégias diferentes para identificar o impacto na avaliação global de desempenho; (iii) analisar a relação custo *versus* benefício na implementação de uma estratégia; (iv) estabelecer prioridades nas estratégias e ações que se pretende implementar por meio dos objetivos com maior grau de contribuição (taxas de compensação); (v) avaliar o desempenho em cada nível (estratégico, tático e operacional (BORTOLUZZI, 2009, p.129).

3.3 ESCOLHA DA METODOLOGIA MCDA-C PARA O PRESENTE ESTUDO

De acordo com Schmidt (1995) *MACBETH* - "*Measuring Attractiveness by a Categorical Based Evaluation Technique*" é uma técnica de análise de decisão de múltiplos critérios desenvolvido por Bana e Costa e J. C. Vansnick (1994). É um método que permite representar numericamente os julgamentos dos decisores sobre a atratividade global das ações, unindo a representação numérica da informação, com os critérios, dentro de um modelo de avaliação global, é uma abordagem interativa que auxilia a construção de medidas cardinais de julgamentos sobre o grau (de atratividade). Com base na comparação entre a diferença de atratividade dos impactos considerados para cada ação, é estabelecida a matriz semântica que corresponde ao julgamento do decisor referente às diferenças de atratividade.

Sua utilização, neste estudo trará contribuição tanto nas fases de Estruturação quanto na de Avaliação. Sua utilização consiste de acordo com Schmidt (1995), na fase de estruturação: identificar dos critérios de rejeição e da família dos pontos de vista fundamentais (PVF's), que são relevantes e que podem ser definidos como critérios de representação dos valores dos decisores; definir o indicador ou sistemas de indicadores; construir matriz de juízo de preferência para avaliar a importância relativa dos níveis; ordenar os PVF's segundo o juízo de valores dos decisores; construir uma matriz de juízo de valores ou equivalentemente suas taxas de substituição. E na fase de Avaliação será de: identificar o impacto das alternativas em cada PVF; calcular o valor global de cada alternativa segundo o modelo de juízo de preferência construído na fase de estruturação; hierarquizar as alternativas segundo seu valor global e analisar a sensibilidade de cada valor segundo os juízos de valores estabelecidos.

A opção de escolha da metodologia para esta investigação está vinculada a possibilidade de se busca construir o entendimento do contexto pelos atores, de forma que possam identificar, organizar, mensurar e integrar os aspectos por eles percebidos como importantes no contexto. Este conhecimento permite aos atores verificarem as conseqüências das alternativas e verificar os aspectos julgados como importantes (ENSSLIN; MONTIBELLER; NORONHA, 2001). Colaborando na escolha, a Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C) é um dos métodos por excelência que permite

incorporar aspectos subjetivos no processo decisório. Ela se apresenta em um conjunto de métodos e técnicas que auxiliam ou apóiam pessoas ou organizações a tomarem decisões, sob a influência de múltiplos critérios (LIMA; LIMA; DUTRA e LOPES, 2010).

Outro fator, na escolha é a capacidade que a metodologia permite gerar conhecimento e entendimento a respeito da situação com a qual os gestores se deparam. Essa possibilidade de gerar conhecimento pode ser considerada a grande contribuição da MCDA-C, justificando sua utilização como ferramenta de intervenção neste estudo com a preocupação no auxílio do contexto decisório, a partir da consideração das convicções, percepções e valores dos decisores envolvidos no processo de decisão, de tal forma a permitir a construção de um modelo no qual os decisores possam apoiar suas decisões, em favor do que eles julgam ser o mais adequado. A metodologia ainda possibilita os seguintes benefícios, segundo Ensslin (2002): (i) identificar oportunidades; (ii) guiar o pensamento estratégico; (iii) tirar vantagens das decisões interconectadas; (iv) orientar o processo de busca de informações; (v) facilitar o processo de negociação com outros atores; (vi) melhorar o processo de justificar e comunicar as decisões; (vii) avaliar numericamente o desempenho de alternativas; (viii) descobrir objetivos ocultos; e (ix) criar novas alternativas.

Finalmente, mostrar como a MCDA-C poderá vir a contribuir para orientação e controle dos programas, projetos e ações relativos à sua área de competência, na Secretaria Municipal da Indústria e Comércio de Tubarão/SC. Uma vez que o modelo fornece um perfil de impacto do desempenho atual da Secretaria. Acredita-se que um modelo construído por meio da MCDA-C também poderá vir a contribuir para um melhor funcionamento, indicando fragilidades e potencialidades além desenvolver uma cultura de avaliação. Também a influência dos estudos apresentados no Encontro de Administração Pública e Governança EnAPG no ano de 2008 pelos autores Dutra, Luz, Lyrio e Lima e do artigo relacionado também ao tema apresentado por pelos autores Lyrio, Dutra, Ensslin e Ensslin no ano de 2007 na Revista Contextus, ambos identificados nas referências deste trabalho. Nesses estudos, a MCDA-C se mostrou adequada para o tratamento do problema específico da avaliação de administração pública.

3.4 PROCEDIMENTOS DA PESQUISA

Os procedimentos utilizados nesta pesquisa, para desenvolver seu referencial teórico foram os seguintes:

Inicialmente foram buscados nas páginas das revistas integrantes da Quali-Capes, <http://qualis.capes.gov.br/webqualis/>, e do banco de dados disponível da Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL) em seu portal de periódicos e na base de dados da mesma universidade além de dissertações, teses e artigos que tinham identificação com o tema abordado. As bases de dados disponíveis na biblioteca central da UNISUL (Universidade do Sul de Santa Catarina) são EBSCO e portal de periódicos CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), também foram utilizados materiais referenciais que foram disponibilizados nas aulas do PPGA (Programa de Pós-Graduação em Administração) da UNISUL.

Após, buscou-se neste material de produção científica, analisar a incidência de artigos relacionados aos temas de Avaliação Desempenho em Administração Pública. Para tanto foram observados os seguintes procedimentos: (i) seleção dos periódicos classificados; (ii) determinação das palavras-chaves; (filtro) a serem usadas na busca; (iv) foram realizadas as escolhas dos artigos, dissertações e teses que atendiam este estudo; (v) foram verificados os títulos dos artigos, resumo, conteúdo e o período da publicação.

Destacamos que com este procedimento, alguns estudos atenderam de forma parcial os temas desenvolvidos em nossa pesquisa que seria Avaliação de Desempenho de Administração Pública, são estes: (continua)

Tipo	Título	Autor	Ano
Dissertação Mestrado	Modelo de avaliação de desempenho da gestão organizacional pública	José Wilton B. Macêdo Sá	2005
Dissertação Mestrado	Modelo para avaliação de desempenho das Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDR'S) do Governo do estado de Santa Catarina: a perspectiva da MCDA-C	Maurício Vasconcellos L. Lyrio	2008

Dissertação Mestrado	Gestão Pública orientada para resultados: avaliando o caso de Minas Gerais	Carolina Siqueira Lemos	2009
Dissertação Mestrado	Avaliação dos impactos da modernização da gestão pública no desempenho dos estados brasileiros	Mychelle Celeste Batista de Sá	2009
Dissertação Mestrado	Avaliação de desempenho dos municípios brasileiros a partir da implantação do Programa de Modernização da Administração Tributária - PMAT, fundamentado na Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista – MCDA-C.	Ana Paula Adriano Platt	2010
Dissertação Mestrado	Avaliação de desempenho organizacional na administração municipal	Fabiana Bittencourt Fevorini	2010

Tabela 4: Publicações com relação aos temas de estudo
Fonte: autor

O modelo de avaliação proposto para a Secretaria Municipal da Indústria e Comércio do Tubarão / SC, será realizado conforme já descrito no item enquadramento metodológico da pesquisa, mas seguirá a seqüência da: (i) observação; (ii) entrevistas pessoais com decisores e colaboradores; e, (iii) da análise documental, baseadas no referencial teórico encontrado, para a elaboração e proposta do modelo de avaliação utilizando a Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C).

4 CONSTRUÇÃO DO MODELO: ESTUDO DE CASO

Este capítulo tem por objetivo apresentar os resultados encontrados no estudo de caso desta dissertação. Salienta-se que esta pesquisa teve por objetivo desenvolver um processo de avaliação de desempenho fundamentado na Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C), da Secretaria Municipal de Indústria e Comércio de Tubarão/SC. O capítulo é dividido em 03 (três) etapas de acordo com as próprias fases de estruturação da metodologia MCDA-C, contendo: (i) Fase de Estruturação do Problema; (ii) Fase de Avaliação; e, (iii) Fase das Recomendações.

4.1 FASE DE ESTRUTURAÇÃO DO PROBLEMA

A estruturação visa esclarecer o contexto e apresentar compreensão necessária sobre o problema de decisão a ser abordado. Considerada a fase mais importante da metodologia de apoio à decisão, pois as contribuições encontradas nesta fase como, por exemplo: aprendizado, clareza, representatividade, entre outros, oportunizam através da definição e construção de um modelo que sirva como uma base comum, onde os valores dos atores intervenientes possam ser validados, são sem dúvida fundamentais para o auxílio do processo decisório.

Este modelo (mais ou menos) formalizado deve ser aceito pelos atores como um esquema de reprodução e arranjo dos elementos primários de avaliação, e que possa ainda servir de fundamento à aprendizagem, à investigação e à discussão interativa entre os atores e com os próprios atores.

Esta fase de estruturação é dividida em três etapas, conforme figura nº 5 apresentada anteriormente denominada “Processo decisório sob a perspectiva da MCDA-C” na seção 3.2.5, a primeira etapa é chamada de abordagens *soft*, a segunda etapa se constitui a família de pontos de vista, e a terceira etapa é a da construção dos descritores.

4.1.1 Abordagem *soft*

Nesta primeira etapa da chamada abordagem *soft*, ela é dividida em 04 (quatro) fases, a saber: (i) descrição do ambiente; (ii) definição dos atores; (iii) rótulo do problema; e, (iv) sumário. Na descrição do ambiente é apresentado o contexto e em que ambiente ocorre o problema, identificando a insatisfação, propósitos, desafios, necessidades, desempenhos e expectativas. Após são definidos os atores envolvidos, que são aqueles participam direta ou indiretamente do processo de construção do modelo, e são denominados como decisor, facilitador, intervenientes e agidos. Após, é apresentado um rótulo (um título) para representar o problema, a fim de delimitar o contexto decisório e os aspectos relevantes para solução do problema. E, finalmente um Sumário, que se destina a apresentar as seguintes informações: (i) apresentar o problema; (ii) justificar a importância do problema; (iii) objetivo do trabalho; (iv) proposição de solução do problema; e, (v) produto final do trabalho.

Ante ao exposto, apresenta-se as informações referentes à descrição do ambiente, dos atores envolvidos no processo, à formulação do rótulo para o problema em estudo e do sumário.

4.1.1.1 Descrição do ambiente

A Secretaria Municipal de Indústria e Comércio de Tubarão/SC- SICOM - foi criada pela lei nº 1977/96 de 20 de maio de 1996, na época, com a denominação de Indústria, Comércio e Turismo. Em 2004, teve desvinculado o setor de Turismo, passando a denominar-se apenas Indústria e Comércio. Atualmente, abrange as áreas de desenvolvimento dos projetos de qualificação, geração de emprego e renda, bem como a qualificação técnica e gerencial dos empreendedores.

Dentre as várias funções desenvolvidas pela Secretaria de Indústria e Comércio, destacamos a execução das políticas industriais e comerciais no município e o assessoramento

ao prefeito e aos órgãos da administração, em assuntos relacionados à área industrial e comercial a finalmente, sua atuação como agentes de integração junto às instituições estaduais, federais e privadas que atuam nas áreas industriais e comerciais;

Os serviços prestados pela Secretaria Municipal de Indústria e Comércio de Tubarão, em termos qualitativos e quantitativos abrangem as áreas de desenvolvimento dos projetos de qualificação, geração de emprego e renda, bem como a qualificação técnica e gerencial dos empreendedores. A Secretaria também trabalha, dentro do programa “Santo de casa aqui faz milagres”, com a lei de incentivo à indústria tubaronense por meio da isenção de impostos municipais e doação de terrenos em áreas industriais para instalação de empresas e expansão das já existentes (obedecendo aos critérios estabelecidos na Lei Federal de Licitações 8666/1993). A concessão de benefícios é feita mediante aprovação de um comitê que avalia a solicitação da empresa requerente, após preenchimento de uma consulta prévia. Os benefícios previstos na legislação vão além da concessão de terrenos para instalação de empreendimentos e incluem a isenção fiscal de tributos municipais como o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), Imposto Sobre Serviços (ISS) entre outros. Os percentuais de isenção variam de 01% a 100% e o período dos benefícios também pode durar de 01 a 10 anos, conforme o caso de cada empresa. Trata-se de uma iniciativa visando ao desenvolvimento econômico do município e da região.

Atualmente, a Secretaria conta com uma estrutura bastante enxuta de funcionários, totalizando cinco, sendo, dois efetivos e os demais funcionários em número de três, deslocados de outras secretarias. Conta ainda, com um Secretário-adjunto e o Secretário da pasta. Os serviços realizados pela pasta apresentam acompanhamento e mensuração, mas não apresentam estrutura de forma sistematizada com a utilização de indicadores, a fim de demonstrar seus resultados alcançados e, por conseguinte apresentar o desempenho global da pasta e ações para correção.

Assim, verificando a necessidade de atuar com práticas mais eficientes e utilizar sistemas de avaliação de desempenho com ferramentas de gestão adequadas e que possam, além de identificar os impactos, também ajudar a direcionar as ações futuras, a Secretaria de Indústria e Comércio, resolveu buscar uma metodologia para avaliar seus projetos e processos.

Neste contexto se insere este trabalho de pesquisa, com o propósito de disponibilizar às administrações públicas uma ferramenta de avaliação de desempenho capaz de mensurar os resultados efetivamente alcançados, proporcionando-lhes condições para tomada de decisão de acordo com indicadores de desempenho possibilitando que as ações estratégicas sejam mantidas e alinhadas com a estratégia macro da gestão pública municipal.

4.1.1.2 Definição dos atores

Nesta parte para a continuidade do processo, são definidos aqueles que de forma direta ou indireta participam do processo de construção do modelo, os chamados atores. Estes atores são distinguidos em intervenientes - que participam diretamente do processo decisório e agidos, que são aqueles que sofrem as ações de forma passiva. Os atores intervenientes decisores, são os que têm o poder de decisão; o(s) atore(s) interveniente(s) representante (s) é aquele que representa o decisor no processo de apoio à decisão; e os atores intervenientes facilitadores são aqueles que ajudam no processo de decisão por meio de ferramentas (modelos) construídas com tal fim. As recomendações devem buscar ser isentas de seu sistema de valor.

O poder decisório pode ser considerado como difuso em algumas organizações públicas e privadas, pois não existe sempre um único responsável pela decisão, principalmente quando esta decisão está inserida em um contexto complexo.

Na identificação dos atores do processo decisório, foram definidos os seguintes atores:

Decisor: o Secretário Municipal de Indústria e Comércio;

Facilitador: o autor deste trabalho;

Intervenientes: Gestores municipais que dependem do desempenho da Secretaria;

Agidos: Servidores públicos municipais e a população pertencente ao município.

4.1.1.3 Rótulo do problema

O rótulo para identificar o problema foi encontrado através da interação entre o decisor e o facilitador e ficou definido com o seguinte título:

Desenvolver um processo de avaliação de desempenho da Secretaria Municipal da Indústria e Comércio do Município de Tubarão/SC, fundamentado na Metodologia Multicritérios de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C).

4.1.1.4 Sumário

Sumário se destina a apresentar as seguintes informações de forma estruturada:

- a. **O problema:** apesar da Secretaria Municipal da Indústria e Comércio apresentar grande importância para o desenvolvimento econômico do município, a atual *performance* não pode ser mensurada pela falta de um processo formalizado e sistematizado para avaliar o desempenho;
- b. **Justificativa da importância do problema:** Caso não seja utilizado nenhum tipo de instrumento para avaliar o desempenho, os recursos disponibilizados poderão estar sendo alocados em ações que não são prioritárias para o desenvolvimento da região, podendo levar a um desperdício e ao não cumprimento dos objetivos buscados pela Gestão Municipal;
- c. **Objetivo do trabalho:** desenvolver um processo de avaliação de desempenho da Secretaria Municipal da Indústria e Comércio de Tubarão por meio da metodologia MCDA-C.

- d. **Proposição de solução do problema:** Utilizar a metodologia MCDA-C, por se tratar de um instrumento que permite construir conhecimento do contexto para o decisor, extraindo seus aspectos mais relevantes; e,
- e. **Produto final do trabalho:** espera-se ao término conseguir contribuições valiosas à compreensão da situação percebida com a problemática, explicitando os aspectos relevantes, pelos decisores, como também, o impacto da situação atual, permitindo assim, compreender e visualizar de uma maneira simples, as conseqüências de suas decisões.

Definidos os atores envolvidos no processo e as informações que permitiam uma melhor compreensão do contexto avançou-se no sentido de iniciar a construção do modelo.

4.1.2 Família de Pontos de Vista

Esta etapa tem como objetivo ajudar ao decisor a explicitar a família de objetivos estratégicos (dimensões) do contexto que segundo sua percepção devem ser considerados importantes e levados em conta quando da avaliação das relações entre os mesmos. Nesta segunda etapa apresentam-se os seguintes itens, a saber: (i) a identificação dos chamados EPAs – Elementos Primários de Avaliação; (ii) os Conceitos; (iii) a construção dos Mapas Cognitivos; e, finalmente (iv) a Árvore de Pontos de Vista.

4.1.2.1 Elementos Primários de Avaliação (EPAs)

Os EPAs formam a clarificação de todos os aspectos, por parte do decisor, a respeito do contexto decisório. São constituídos de objetivos, metas, além dos valores dos decisores, também devem apresentar as ações, opções e alternativas. Os EPAs com todos

estes elementos tornam-se base para a construção do mapa cognitivo ou mapa de relações meios-fins.

Uma das técnicas para se obter os EPAs é o *brainstorming* – do inglês tempestade de idéias, técnica utilizada de geração coletiva de novas idéias através da contribuição e participação de diversos indivíduos inseridos num grupo.

Para obtenção dos EPAs neste estudo, utilizamos inicialmente então o *brainstorming* e em seguida, foram realizadas entrevistas com os atores. Adotado o método de entrevistas semi-estruturadas com o decisor e com os agidos, funcionários da pasta municipal, com a finalidade de obter o máximo de informação e conhecimento da pasta e de suas funções e tarefas. O roteiro foi elaborado a partir das informações apresentadas na etapa inicial de *brainstorming*. A seguir, é apresentado este roteiro utilizado na entrevista semi-estruturada.

- 1- Quais critérios, no seu ponto de vista, devem ser levados em consideração para a construção de um modelo para avaliar os projetos e processos da Secretaria?
- 2- Quais seriam as tecnologias de informação necessárias para permitir maior eficiência na gestão da pasta municipal?
- 3- A infra- estrutura atual de equipamentos e espaço físico estabelecida é suficiente, ou deveria ser outra? Se possível citar as necessidades?
- 4- Em relação ao quadro de pessoal, o número dos servidores municipais é suficiente?
- 5- Para atuar na Secretaria, quais capacitações seriam necessárias para atuar como colaborador? (escolaridade e capacitações)
- 6- Como se dá a publicidade das ações aos contribuintes, gestores e imprensa? E quais meios são os mais utilizados e necessários para dar publicidade às ações da pasta?
- 7- Os processos internos de avaliação e acompanhamento dos projetos de implantação ou expansão de empresas são realizados dentro de procedimentos escritos (manuais/roteiros)? Se não, quais são as formas estabelecidas pela pasta?
- 8- Sobre a importância do orçamento anual destinado a pasta, até que nível as realizações das ações projetadas são possíveis (qual percentual)?
- 9- Quais demandas dos contribuintes são prioritárias para o atendimento da pasta?

Quadro 1: Roteiro de entrevista

Fonte: autor

Estas entrevistas foram aplicadas em períodos distintos da técnica de *brainstorming*, a fim de conseguir o máximo de elementos para este estudo e evitando

respostas muito diferentes. Após esta etapa, conseguiu-se encontrar os EPAs. A seguir apresentamos alguns dos EPAs encontrados nas entrevistas semi-estruturadas.

Nº	EPA
1	Software
2	Mão-de-obra especializada
3	Projetos de novas empresas
4	Busca de novas empresas
5	Participação em reuniões ordinárias
6	Comunicação aos Gestores Municipais
7	Estudos sócio-econômicos
8	Informatização dos processos
9	Padronização dos processos
10	Publicidade das ações

Tabela 5: EPAs

Fonte: autor

A partir destes dois procedimentos iniciais (*brainstorming* e entrevistas semi-estruturadas) foram obtidos um total de 54 EPAs, a lista completa destes EPAs está apresentada no Apêndice A, deste estudo.

4.1.2.2 Conceitos

Concluída a etapa da construção dos EPAs, passa-se a transformar estes EPAs em um conceito. E esse conceito deve ser orientado à ação, composto de um pólo presente – desempenho pretendido- e por um pólo oposto (oposto psicológico) – mínimo aceitável ou a ocorrência que o decisor deseja evitar. Estes conceitos são separados por reticências (...) que apresentam na mesma frase o significado - “ao invés de”, ou seja, seu sentido adverso.

Por ser uma construção em dois pólos distintos oferece ao decisor reflexão sobre as ações e serve também de motivação para cumprir um esforço na busca das direções possíveis do contexto específico apresentado.

A seguir destacamos alguns dos EPAs identificados neste estudo e seus respectivos conceitos.

Nº	EPA	CONCEITO
1	Software	Possuir <i>software</i> específico para procedimentos da pasta ... ter apenas planilhas eletrônicas
2	Mão de obra especializada	Aumentar número servidores com capacitação... manter o número servidores capacitados
3	Projetos novas empresas	Implantar procedimentos que visem reduzir o número de exigências dos projetos de análise de novas empresas no município... manter os procedimentos atuais de análise de projetos novas empresas
4	Busca de novas empresas	Implantar projetos que visem criar mais empresas no município... não adotar medidas para criação de novas empresas
5	Participação em reuniões ordinárias	Participar em todas reuniões ordinárias de associações empresariais ou de classe... participar das reuniões ordinárias dentro das possibilidades
6	Comunicação aos Gestores Municipais	Desenvolver procedimentos que facilitem comunicação das ações aos gestores...manter a forma da divulgação das ações aos gestores
7	Estudos sócio-econômicos	Desenvolver estudos sócio-econômicos do município para obter informações atualizadas...utilizar estudos sócio-econômicos desenvolvidos por terceiros
8	Informatização dos processos	Manter a unicidade de procedimentos através da informatização dos processos internos... não possuir sistema de automação para procedimentos internos
9	Padronização dos processos	Adotar sistema padrão para processos... utilizar processos atuais

Tabela 6: Conceitos
Fonte: autor

A relação completa dos 54 EPAs identificados neste estudo e seus respectivos conceitos são apresentados no Apêndice B, deste estudo.

Evoluindo na construção do modelo de avaliação, os EPAs e seus respectivos conceitos são agrupados em áreas de preocupação ou de interesse, possibilitando além do agrupamento uma melhor visualização e verificação das possíveis inter-relações entre os mesmos.

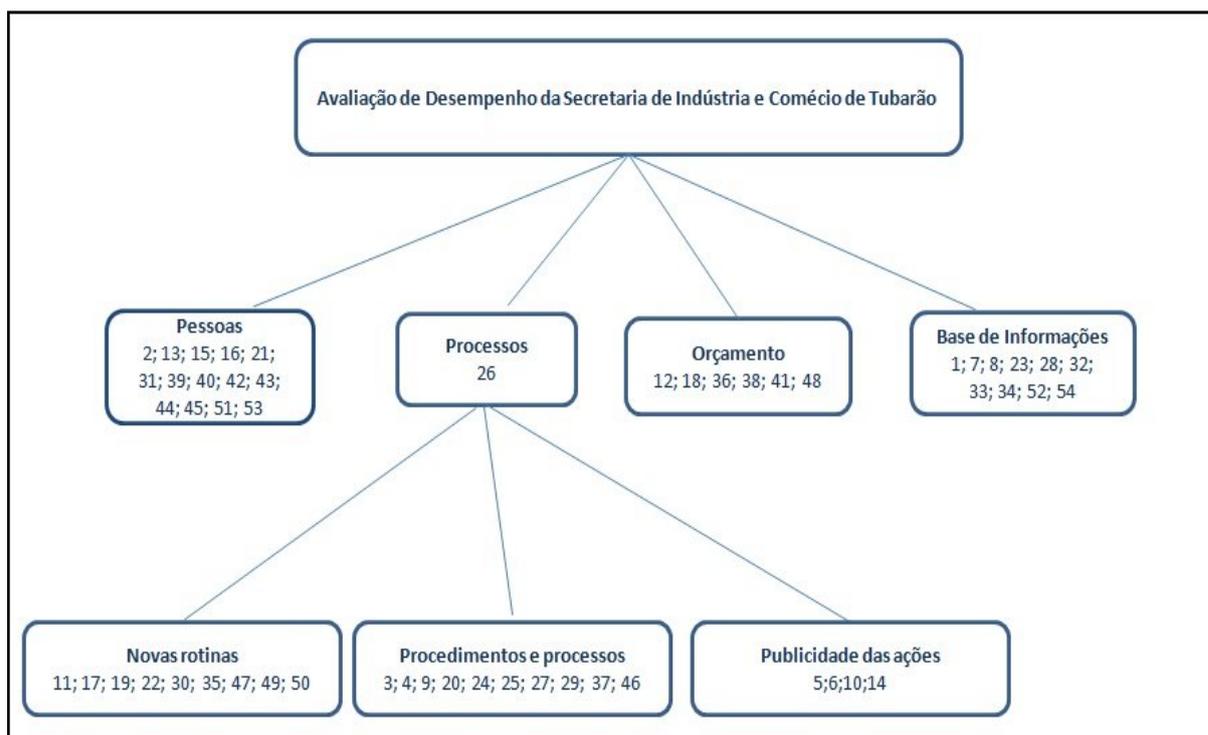


Figura 5: EPAs agrupados
Fonte: autor

Como demonstrado os 54 EPAs identificados foram agrupados, em quatro grandes Pontos de Vistas Fundamentais (PVFs), a saber: pessoas; processos; orçamento e base de informações. O PVF de Processos que tem no total 24 EPAs, também foi apresentado com seu segundo nível que contempla novas rotinas com 09 EPAs, procedimentos e processos com 10 EPAs e publicidade das ações com 04 EPAs, respectivamente. E, também agrupados em cada um destes PVEs – Pontos de Vista Elementares.

Após este procedimento, a próxima etapa, é de construir uma hierarquização pelo processo de construção dos mapas cognitivos.

4.1.2.3 Mapas Cognitivos

Um mapa cognitivo é uma reprodução gráfica de uma representação mental que o facilitador constrói a partir de uma reprodução discursiva formulada pelo decisor sobre um objeto específico ou problema.

A estrutura do mapa é formada neste estudo por conceitos chamados meios e conceitos chamados fins, que são relacionados por ligações de influência. Pode-se questionar o decisor sobre quais são os meios necessários para se atingir estes conceitos ou ainda, a que propósito ou finalidade ele se destina. Quando o decisor é interrogado com algumas indagações: “por que o conceito meio é importante?” ou de “como fazer para se obter o conceito fim?”, surge neste instante, uma nova necessidade de se estabelecer ou de criar novos conceitos, que são legitimados e inseridos pelo decisor para a construção do mapa.

Os mapas cognitivos desenvolvidos para cada área de preocupação foram elaborados e encontram-se no Apêndice C deste trabalho.

A seguir apresentamos o mapa relativo à área de preocupação de Orçamento. Os que foram obtidos por meio dos métodos de coleta apresentam numeração ao lado de cada conceito, já os conceitos que não apresentam numeração são estes conceitos novos que surgiram durante a construção do mapa.

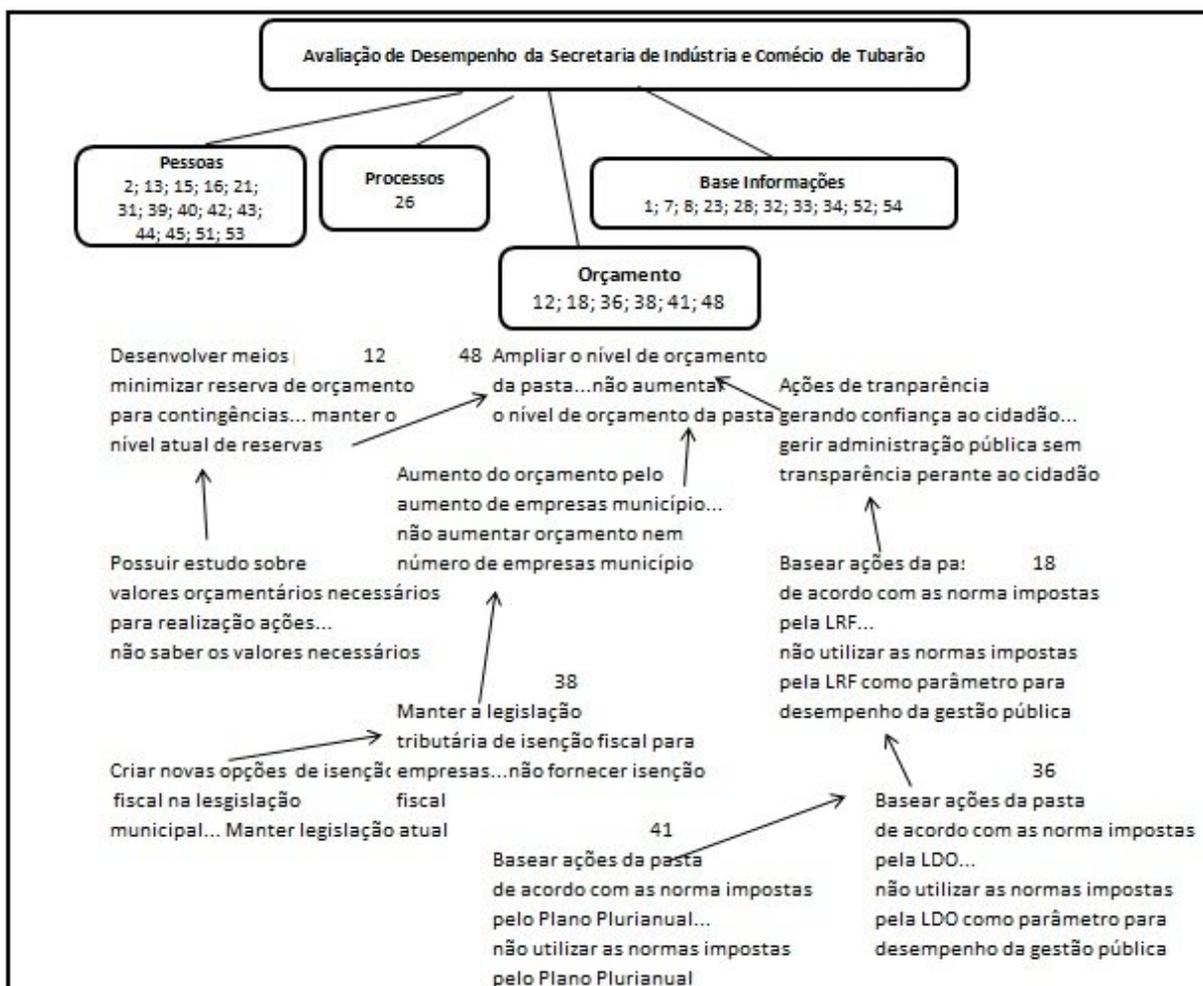


Figura 6: Mapa cognitivo de orçamento
Fonte: autor

Após, realizada esta etapa, os mapas cognitivos são divididos nos chamados *clusters* – do inglês com significado de aglomerados. A partir dos conceitos estabelecidos nas áreas de interesse, os *clusters* utilizados neste estudo, foram agrupados seguindo os princípios e linhas de argumentação de cada mapa e que demonstram as preocupações do contexto decisório. Um *cluster* é um conjunto de nós que são relacionados por ligações intra-componentes e sua determinação proporciona uma visão dos eixos em um nível macro.

Assim, a área de Orçamento é novamente apresentada, mas agora com sua divisão por *cluster*, apresentando dois agrupamentos: Nível orçamentário e Ações de transparência.

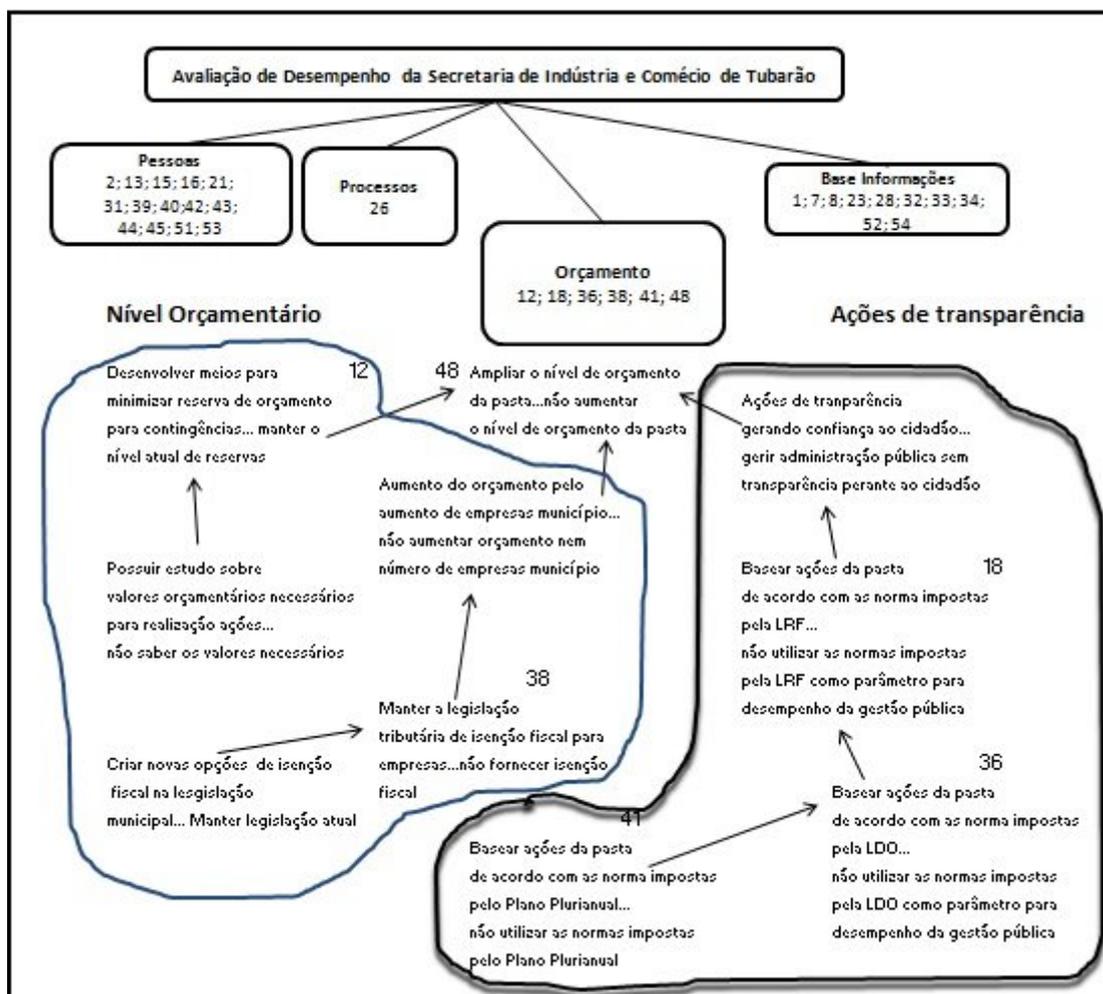


Figura 7: Cluster orçamento
Fonte: autor

Fazendo-se uma análise da representação dos mapas cognitivos, e após identificados os eixos de avaliação do problema, temos a fase que é denominada de transição de um mapa cognitivo para um modelo multicritério. Ao topo de cada mapa, encontram-se os objetivos estratégicos e na base os objetivos operacionais. Com esta visão explicitada, o decisor pode entender quais seriam atitudes ou desempenhos necessários nas atividades relacionadas como operacionais para conseguir atingir seus objetivos estratégicos.

Os agrupamentos - *clusters* encontram-se também no Apêndice D deste trabalho.

Após esta etapa de construção dos mapas cognitivos e dos agrupamentos (*clusters*), inicia-se a construção de uma estrutura hierárquica arborescente, que têm agregação dos conhecimentos e conceitos gerados a partir destes mapas e agrupamentos iniciais.

4.1.2.4 Árvore de Pontos de Vista

Um ponto de vista concebe todo o aspecto da realidade do processo decisório, que de acordo com a visão do facilitador é muito útil para a estruturação de um modelo de avaliação de ações potenciais, elegidas durante o processo, ou daquelas com existência anterior. Este aspecto que decorre do sistema de valores e/ ou da estratégia de intervenção de um ator em um processo decisório, reúne elementos primários que interferem de forma indissociável na formação das escolhas desse ator.

Inicialmente é necessário e importante fazer distinção entre **Pontos de Vista Elementares (PVE)** e **Pontos de Vista Fundamentais (PVF)**. Muitas vezes um PVF é um conjunto de PVEs, isto é, é uma conclusão comum para o qual contribuem vários valores mais elementares. O PVE apresenta importância, principalmente devido às decorrências em algum outro ponto de vista sendo tornando-se assim, um meio para atingir um dado fim. Já um ponto de vista fundamental (PVF) é uma causa essencial de interesse na situação, sendo, portanto, um fim em si mesmo.

Em um ponto de vista seja fundamental é necessário dois fatores básicos: (i) *essenciabilidade*, pois deve representar algum aspecto fundamental e ainda aonde os atores intervenientes devem sentir que o valor representado por este PV é importante e que as ações devem ser avaliadas em relação a este valor isoladamente; (ii) *controlabilidade* que refere-se à necessidade de que o PVF conceba um aspecto que possa ser influenciado pelas ações potenciais.

Para que estes pontos de vista sejam considerados como fundamentais é necessário que sejam verificadas algumas propriedades essenciais a cada um deles:

- **Inteligibilidade:** um PVF deve ser adequado tanto como ferramenta que permita a modelação das preferências dos atores, quanto como base de comunicação, argumentação e confrontação de valores e convicções entre eles (os atores).
- **Consensualidade:** um PVF deve ser aceito por todos os atores como satisfatoriamente importante para influenciar a decisão e, portanto, ser levado em conta no modelo.

- **Operacionalidade:** para que um PVF seja operacionalizável, este deve consentir a existência de uma escala de preferência local coligada aos níveis de impacto de tal PVF, e permitir a construção de um indicador de impacto (indicador este que projeta o impacto de uma dada ação sobre o PVF). A primeira condição é necessária, mas não suficiente, uma vez que é indissociável da segunda.
- **Isolabilidade:** um PVF é isolável se é possível avaliá-lo ponderando todos os demais PVFs como constantes. Isso oportuniza a possibilidade da independência de ajuizamentos locais e é crucial no procedimento de estruturação.

A representação dos pontos de vista fundamentais pode ser feita por uma estrutura arborescente, que pode servir também para auxiliar no processo de identificação dos PVFs. Os pontos de vista fundamentais podem situar-se em qualquer nó da árvore, exceto no nó de topo que corresponde ao objetivo geral do processo de avaliação. Se existirem PVEs, eles se desenvolvem a partir dos PVFs, enquanto que estes podem se agrupar em áreas de preocupação ou de interesse. Os pontos de vista fundamentais encontrados neste estudo, em número de 04 (quatro), que são apresentados a seguir:

PVF	PVE
Pessoas	Condições de Trabalho Gestão de Pessoas
Processos	Novas Rotinas Procedimentos e Padronização Publicidade das Ações
Orçamento	Nível Orçamentário Ações de Transparência
Base de Informações	Cadastro de informação de empresas

Tabela 7: PFV

Fonte: autor

Todos estes atenderam aos requisitos necessários para construir a família de Pontos de Vista Fundamentais deste estudo e a figura a seguir apresenta estes PVF, com sua árvore geral dos Pontos de Vista Fundamentais (PVF).

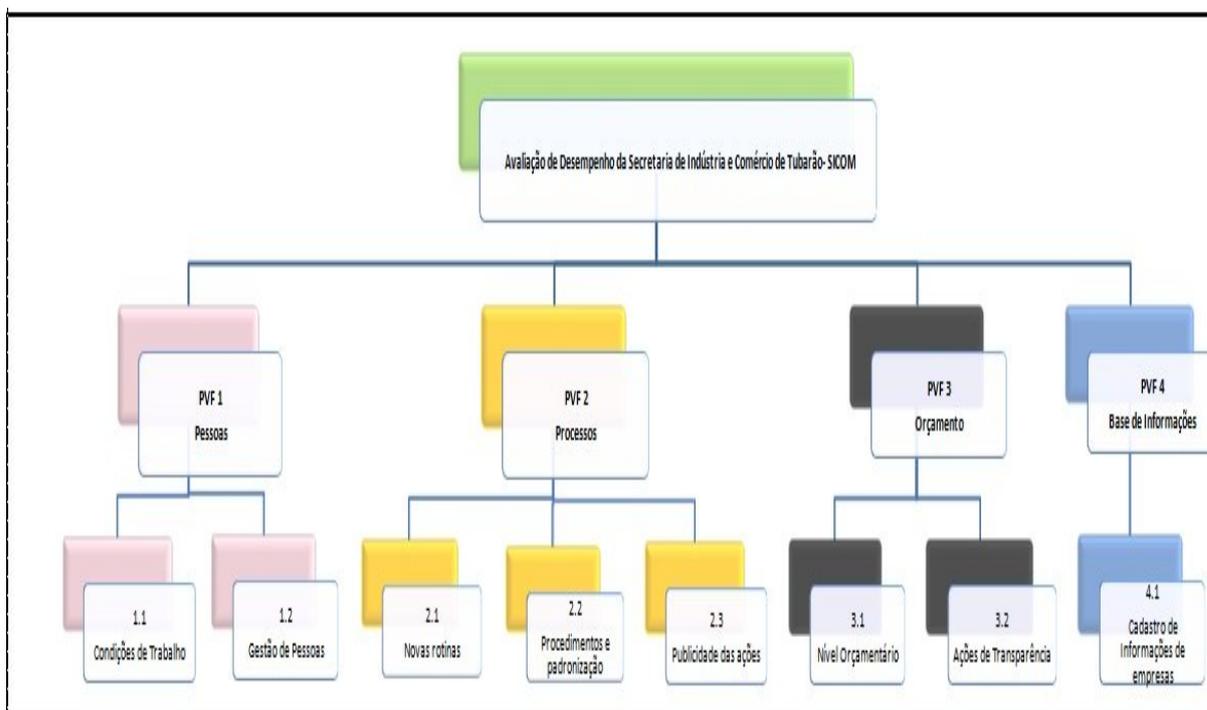


Figura 8: Árvore ponto de vista

Fonte: autor

Como demonstrado na figura o Ponto de Vista Fundamental de Pessoas (PVF 1) fica subdividido em condições de trabalho e gestão de pessoas; o Ponto de Vista Fundamental Processos (PVF 2) tem subdivisão com novas rotinas, procedimentos e padronização, e publicidade das ações; o Ponto de Vista Fundamental de Orçamento (PVF 3) se subdivide em nível orçamentário e ações de transparência, e por fim, o Ponto de Vista Fundamental de Base de Informações (PVF 4) apresenta somente uma divisão caracterizada por cadastro de informações de empresas.

Para acompanhamento faz-se apresentação da estrutura com relação ao Ponto de Vista Fundamental Orçamento (PVF 3), com seus dois pontos de vista elementares (3.1) nível de orçamento e (3.2) ações de transparência, nesta representação são apresentados ainda, os

05(cinco) descritores que foram encontrados, que são estes a saber: minimizar reserva de contingência (3.1.1); planejamento orçamentário (3.1.2); criar opções de isenção fiscal para atrair novas empresas para município (3.1.3); basear ações da pasta de acordo com o Plano Plurianual (3.2.1); e, basear ações da pasta de acordo com a LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias- e LRF -lei de responsabilidade fiscal- (3.2.2).

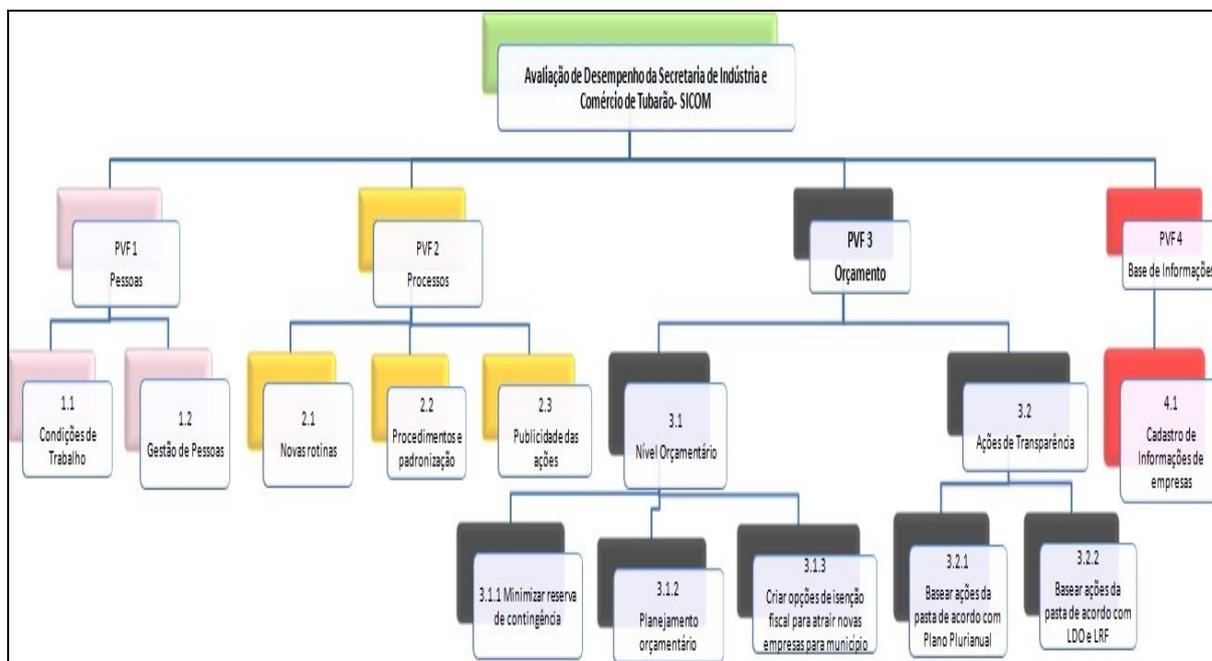


Figura 9: Estrutura hierárquica de orçamento
Fonte: autor

Dando continuidade e para melhor entendimento, apresentamos a seguir de forma separada e completa, cada um destes PVFs, com sua respectiva árvore.

O **PVF 1 de Pessoas** apresenta mais dois níveis e subdivisões. O primeiro item 1.1 de Condições de Trabalho (1.1) é dividido em infra-estrutura (1.1.1) e equipamentos (1.1.2) que verifica a quantidade e se estes são suficientes para desempenho das atividades. O segundo item Gestão de Pessoas (1.2) apresenta 04 (quatro) novas subdivisões, que são: avaliar o desempenho dos servidores (1.2.1), que têm três divisões em um novo nível que são: item relacionado ao controle de serviços realizados na SICOM comparados com suas metas estabelecidas (1.2.1.1), item relacionado ao controle da jornada de trabalho dos servidores (1.2.1.2) e item relacionado com produtividade apresentada pelos serviços e servidores (1.2.1.3). Outra divisão a 1.2.2 relacionada, especificamente ao Quadro de Pessoal que ainda

se subdivide em 04 (quatro) novos itens em um novo nível hierárquico, e que estão relacionados com escolaridade (1.2.2.1) e capacitação (1.2.2.2) apresentada pelos servidores, mais uma divisão que se relaciona com convênios com outras instituições (1.2.2.3) para trocas de experiências e aprendizagem e por último a divisão relacionada ao número de funcionários, ou seja, se o efetivo (1.2.2.4), que a SICOM apresenta é suficiente para o desempenho de suas atividades. As outras duas divisões são, a de plano de cargos e salários (1.2.3) e a relacionada à preocupação de estabelecer e verificar a tomada de decisão por parte dos funcionários da pasta (1.2.4).

A seguir apresenta-se a Árvore do PVF 1 – relacionado à Pessoas.

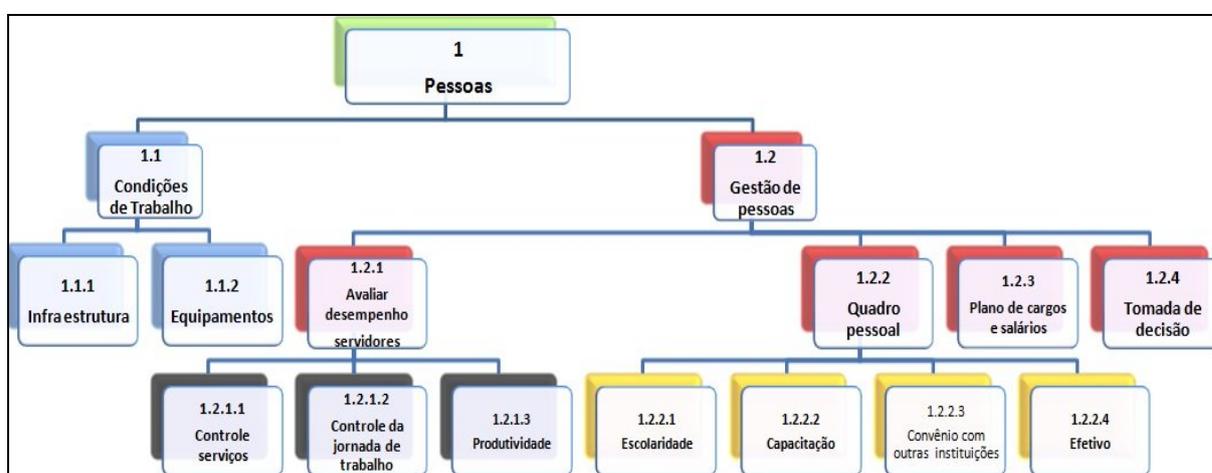


Figura 10: Árvore de PVF - Pessoas

Fonte: autor

O **PVF 2 de Processos** apresenta mais 05 (cinco) níveis e subdivisões. O primeiro item de Novas Rotinas (2.1) apresenta duas divisões, uma relacionada aos serviços que possam ser realizados de forma *on line* (2.1.1) e o item (2.1.2) relacionado ao atendimento ao público, com a subdivisão (2.1.2.1) da informatização do atendimento ao público, ou seja, poder realizar serviços com atendimento virtual. A outra subdivisão (2.1.2.2) é relacionada ao horário de atendimento ao público. Já com referência aos Procedimentos e Padronização (2.2), o item de padronização (2.2.1) apresenta 03 (três) subdivisões, uma da sobre o mapeamento dos processos de trabalho (2.2.1.1), o segundo item (2.2.1.2) que tem a simplificação dos processos de expansão de empresas novas (2.2.1.2.1) ou de empresas existentes para expansão (2.2.1.2.2). O terceiro item relacionado aos processos é o (2.2.1.3) e subdivide em buscar

recursos nas ações com entidades públicas (2.2.1.3.1) e também relacionadas aos recursos nas entidades privadas (2.2.1.3.2). Já na Padronização (2.2.2), apresenta duas divisões que são relacionadas com a adoção de padronização nos valores destinados (repassados) aos convênios realizados com as entidades públicas e privadas (2.2.2.1), e a adoção de sistema padronizado na análise dos projetos de empresas - novas ou em expansão- (2.2.2.2). Finalizando, o item (2.3) da publicidade das ações que apresenta dois níveis, no primeiro nível têm o item (2.3.1) que se refere ao controle de divulgação das informações para a sociedade, tornando públicas as ações da pasta. Este item é dividido em 03 (três) que são: participação das reuniões ordinárias de entidades (2.3.1.1), apresentando as ações para empresários, comunidades e a sociedade em geral; o segundo item que seria a utilização somente da imprensa oficial da Prefeitura Municipal de Tubarão (2.3.1.2) como seu sítio na rede mundial de computadores – *www- world wide web* e os comunicados a sociedade e o terceiro item que seria a utilização dos demais meios de comunicação disponíveis na região como jornais, rádio e rede televisão locais. A seguir apresentamos a Árvore do PVF 2 – relacionado à Processos.

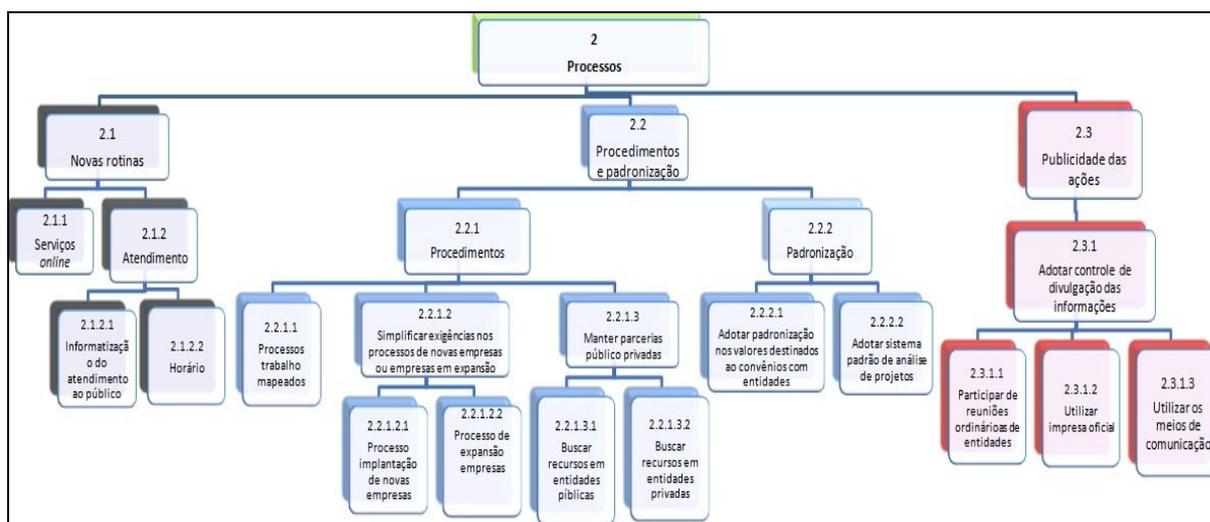


Figura 11: Árvore de PVF - Processos

Fonte: autor

O **PVF 3 de Orçamento** apresenta mais dois níveis e sua divisão principal, com o item (3.1) relacionado com o nível orçamentário, ou seja com os valores disponíveis para a pasta. Neste item ele se subdivide em 03(três), que são: (3.1.1) relacionado com a reserva de contingência, ou seja, do valor anual destinado a SICOM, um percentual de 20% (vinte por cento) do valor total do orçamento é reservado, ou seja, não é transferido a pasta sendo

mantido como reserva pela Secretaria de Finanças, para eventuais contingências na administração Municipal. Outro item de (3.1.2) é relacionado com o planejamento orçamentário, aonde existe uma programação anual de aplicação dos recursos da pasta em projetos para empresas, para convênios e manutenção das atividades da SICOM. E, o terceiro item (3.1.3) que seria criar opções de isenção fiscal para novas empresas para município com intuito de atrair novos investimentos. A segunda divisão (3.2) está relacionada com as ações de transparência, que estão subdivididas em duas, uma (3.2.1) aonde as ações da SICOM devem ser baseadas na legislação e de acordo com o Plano Plurianual e a segunda divisão (3.2.1) ter as ações baseadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei de responsabilidade Fiscal (LRF), a seguir apresentamos esta árvore de orçamento.

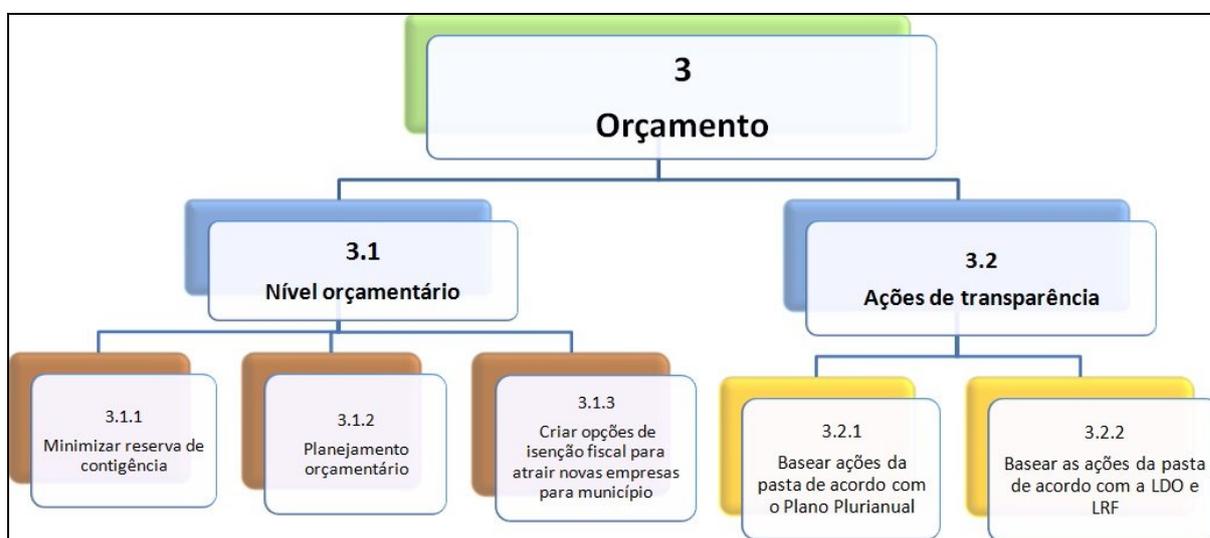


Figura 12: Árvore de PVF – Orçamento

Fonte: autor

O **PVF 4 Base de Informações** apresenta inicialmente, somente um nível de cadastro e informação de empresas (4.1), que após se subdivide em 02(dois) itens que são o item (4.1.1) com a atualização dos cadastros das empresas com utilização de software específico (4.1.1.1) e na digitalização dos documentos (4.1.1.2), evitando manter grande espaços para documentos e ter esses ainda em meio digital para envio aos demais órgãos municipais. No item (4.1.2) está relacionado as informações e é ainda dividido em 03(três) itens: (4.1.2.1) os estudos sócio-econômicos ou seja ter estudo periódicos referentes à economia local, bem como, informações sociais, demográficas, populacional e etc; no item (4.1.2.2) está relacionada na obtenção das informações de outros órgãos a nível estadual,

federal e de entidades empresariais, com suas pesquisas setoriais, informações de economia e de desenvolvimento econômico; por fim, (4.1.2.3) as informações das demais órgãos e repartições da administração municipal como por exemplo a Secretaria da Fazenda, Tributação, Vigilância Sanitária, Procuradoria Municipal e Secretaria de Urbanismo, no intuito de obter as informações atualizadas das empresas e para desenvolvimento pleno das ações da pasta na SICOM. A seguir, é apresentada a árvore de Base de Informações.

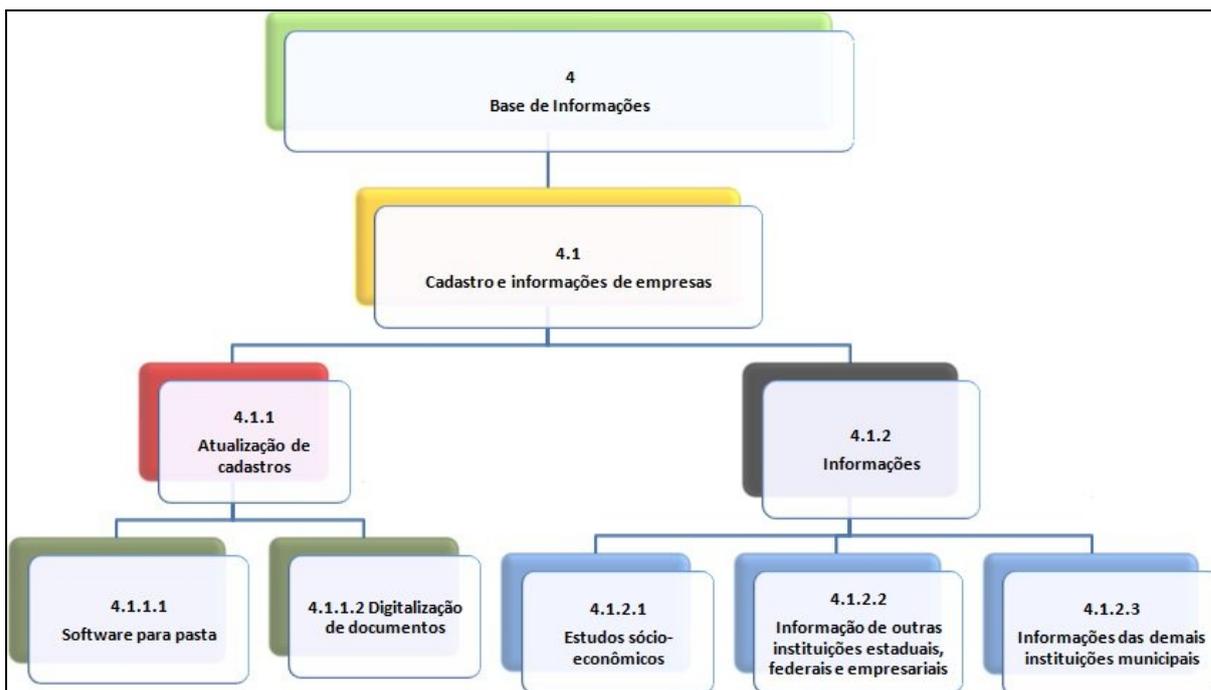


Figura 13: Árvore de PVF - Base de informações

Fonte: autor

Percebe-se que as árvores apresentam um mínimo de 03(três) e um máximo de 05 (cinco) níveis, evitando assim apresentar somente atividades meio e realizando uma lógica arborescente em que o ponto de vista mais complexo é decomposto em um Ponto de Vista Elementar, facilitando assim uma mais adequada compreensão e mensuração do mesmo.

4.1.2.5 Estrutura Hierárquica de Valor e Descritores

Uma nova estrutura se apresenta nesta etapa, a denominada de “Estrutura Arbórescente”, aonde se faz a transição para a construção do modelo multicritério. Nela os PVFs são desdobrados em Pontos de Vista Elementares (PVEs) até um grau passível de mensuração. Este procedimento tem como objetivo diminuir a sua complexidade e assim poder facilitar a compreensão para análise.

Seguindo, o entendimento propiciado pelo grupo que deu origem ao PVE, serve de base para construir a escala ordinal que será o descritor ou indicador de desempenho. Os descritores são estabelecidos em um nível de ancoragem ou de referência, demonstrando se a ação está em um nível comprometedor ou de excelência. Estes limites são dentro de níveis com denominação de “Bom (B)” ou “Neutro (N)”, como estes níveis chamados de âncora as faixas são aquelas nos quais se espera que as possíveis alternativas impactem. Para cada área foi definido então os descritores e colocados as âncoras bom e neutro, bem como, estabelecida uma escala de conceito do decisor. O método utilizado para a função de valor foi o de julgamento semântico, formado por um conjunto de níveis de impacto, ordenados de acordo com a escolha (julgamento) de preferência do decisor e apresentado as diferenças de atratividade entre estes níveis.

O número total de descritores encontrados neste estudo foi de 34 (trinta e quatro), sendo **PVF 1 Pessoas** com 11 (onze) descritores; para **PVF 2 Processos**, foram encontrados 13 (treze) descritores; para **PVF 3 de Orçamento** foram obtidos 05 (cinco) descritores e, para **PVF 4 Base de Informações** foram obtidos também 05 (cinco) descritores.

A seguir, apresentamos os descritores, as âncoras, a escala original, a conversão e a escala ajustada na construção hierárquica de valor para este estudo, para PVF 3- Orçamento e o respectivo mapa cognitivo que lhe deu origem.

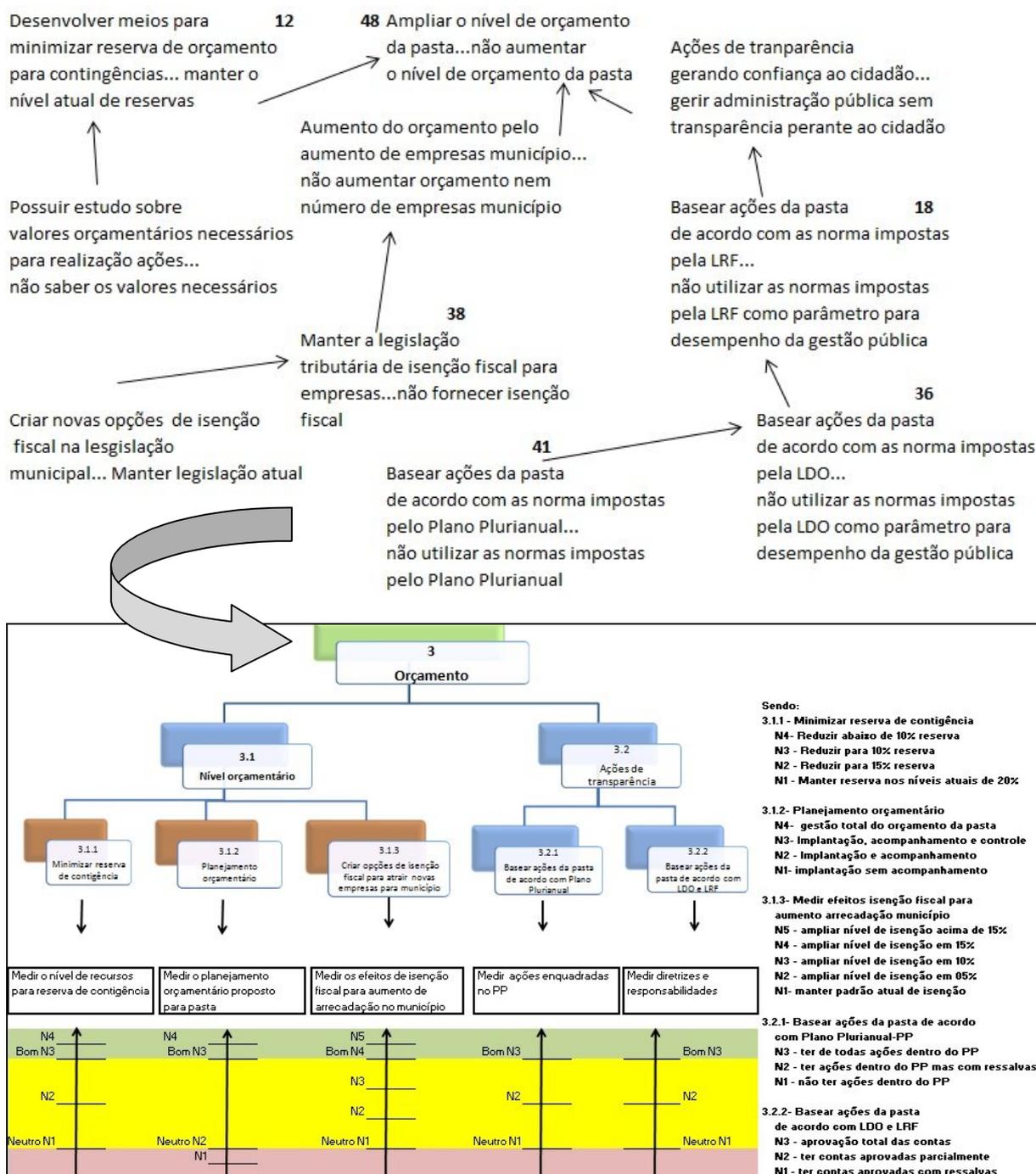


Figura 14: Estrutura hierárquica de valor e descritores do PVF Orçamento
 Fonte: autor

A completa estrutura hierárquica das áreas de interesse com seus respectivos descritores deste estudo encontra-se no Apêndice E.

4.2 FASE DE AVALIAÇÃO

A fase de avaliação tem o objetivo de tornar clara a ação que satisfaz os objetivos dos decisores. É a etapa onde são identificadas e caracterizadas as ações potenciais a serem avaliadas, estas devem ser distintas de forma objetiva tomando-se por base o modelo construído na fase de estruturação, transformando os níveis de escala encontrados numa construção de função de valores. As fases nesta etapa de avaliação são as seguintes: (i) funções de valor; (ii) taxas de substituição; (iii) avaliação global. Estas fases são apresentadas a seguir.

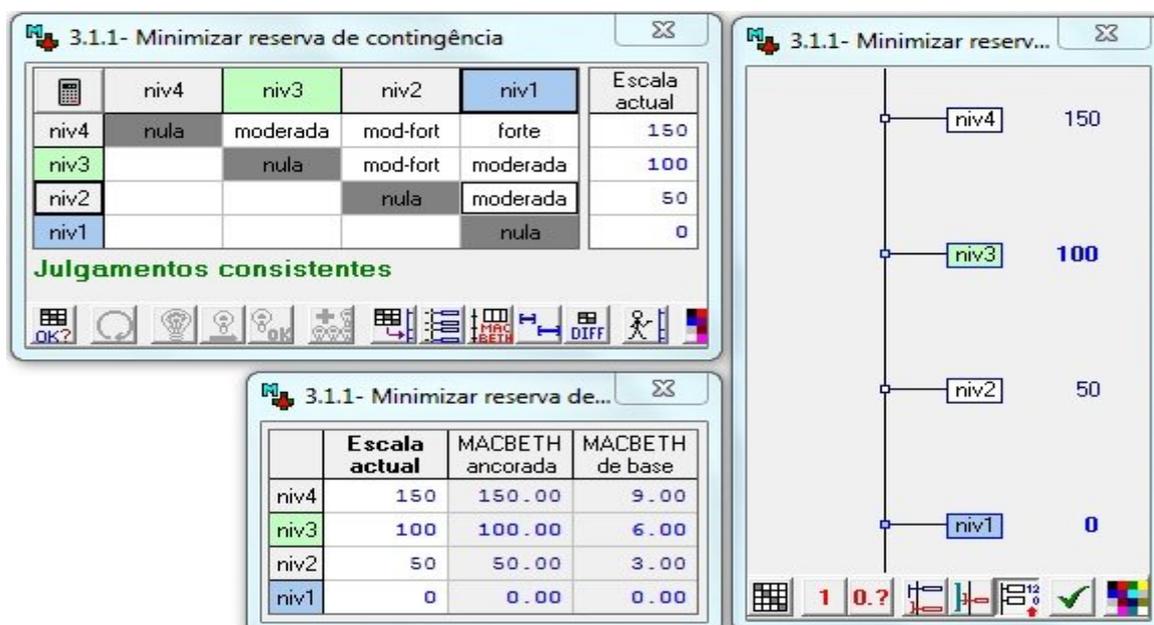
4.2.1 Funções de Valor

As funções de valor são usadas para ordenar a intensidade de preferência de acordo com o ponto de vista do decisor. Assim, ela apresenta a diferença de atratividade entre pares de níveis de impacto de ações potenciais com uma representação matemática, por meio de gráficos ou escalas numéricas.

Para a construção das funções de valor, o *software Measuring Attractiveness by a Categorical Based Evaluation Technique – Macbeth* (Bana e Costa e Vansnick, 1997) foi selecionado para realizar esta tarefa, por seu processo de questionamentos realizados mediante comparações par a par, solicitando-se ao decisor que informe, por meio de informações significativas, a perda de atratividade percebida na passagem de um nível do descritor para outro nível.

Neste *software* o decisor pode escolher entre as opções extrema, muito forte, forte, moderada, fraca, muito fraca e nula, fazendo a comparação entre as diferenças de atratividade entre as ações potenciais. Estas ações são analisadas identificando qual o impacto entre um nível de impacto com o nível imediatamente inferior. O processo é repetido nesta análise par a par até que a matriz seja toda completada.

Para demonstrar a operacionalização do *Macbeth* para construção da função de valor, destacou o descritor “Minimizar reserva de contingência – 3.1.1” do PVF 3 Orçamento.



Objetivo:

Medir o nível de recursos para reserva de contingências

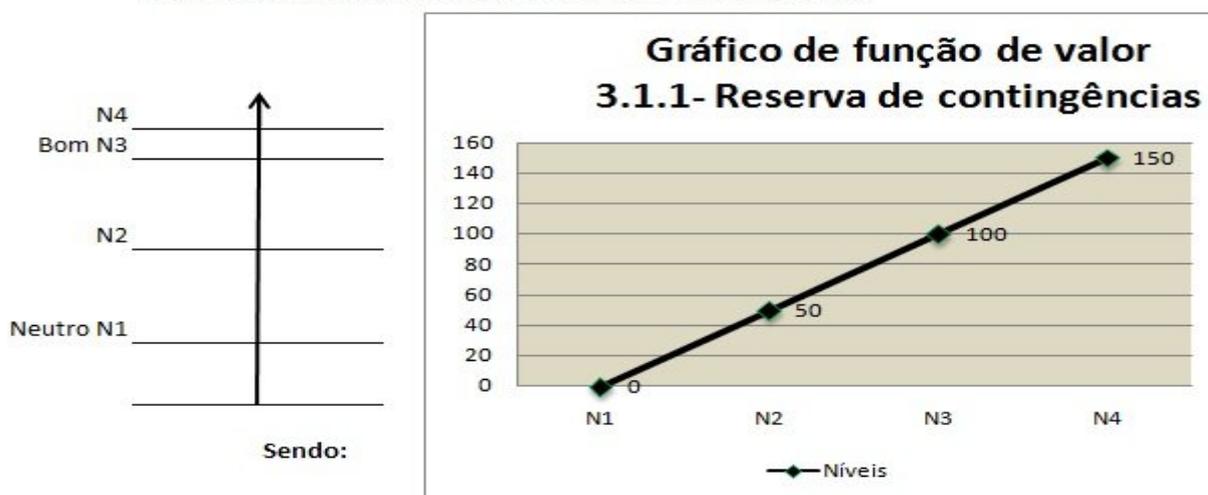


Figura 15: Funções de valor
Fonte:autor.

O decisor analisou as possibilidades e indicou que os níveis – N1, N2, N3 e N4, foram representados da seguinte maneira

N4- Reduzir a reserva de contingência em percentual abaixo de 10%;

N3- Reduzir a reserva de contingência em percentual de 10%;

N2- Reduzir a reserva de contingência em percentual de 15%;

N1- Manter a reserva de contingência nos atuais 20%.

Assim, quando analisado o grau de atratividade entre os níveis N4 e N3 foi considerado pelo decisor como moderado; entre o N4 e N2 foi considerado moderado-forte e quando analisada a relação entre N4 e N1 o nível de atratividade foi considerado forte pelo decisor.

Após esta análise de comparação Par-a-Par entre as alternativas de atratividade, o decisor elegeu os níveis considerados com “Bom” e “Neutro” em cada descritor analisado, sendo estes pontuados entre 100 a 0, para que em todos os níveis se obtenha o mesmo grau de atratividade em qualquer descritor analisado pelo modelo. Neste caso, do descritor “Minimizar reserva de contingência – 3.1.1” para a pasta o nível considerado bom é o de N3 com percentual de 100%, e o nível considerado com Neutro foi o de N1, correspondente a um percentual nulo de 0% na escala, uma vez que este nível já se encontra amplamente utilizado na Administração municipal e que já está incorporado na sistemática das ações da SICOM.

A apresentação completa das funções de valor e seus gráficos correspondentes para os descritores deste estudo estão no Apêndice F.

4.2.2 Taxas de compensação

Identificadas e determinadas as funções de valor, cabe agora, integrar os objetivos do modelo, e para que isso aconteça necessita-se determinar as taxas de compensação ou também chamadas taxa de substituição. As taxas de substituição indicam a avaliação dos decisores, aonde uma ação potencial compensa sua perda de *performance* em um critério para compensar o ganho de desempenho em outro. Para realizar esta análise existem vários

métodos que determinam as taxas de substituição. O método *Trade-off*, consiste em comparar duas ações fictícias, com *performances* diferentes em apenas dois critérios, e com desempenho idêntico aos demais. O método chamado *Swing Weights*, inicia-se a partir de uma ação fictícia com *performance* no nível de impacto Neutro em todos os critérios do modelo. O método *MACBETH*, adotado neste estudo, utiliza esta lógica de realizar uma comparação par-a-par para determinar as funções de valor via julgamento semântico. Nela compara-se par-a-par ações fictícias com *performances* diferentes em apenas dois critérios (Bom e Neutro), e com desempenho idêntico aos demais. O *software MACBETH*, que é um método interativo para a quantificação dos julgamentos preferenciais do decisor, utilizando-se de um conjunto semântico ordinal para expressar a atratividade dos níveis de um descritor, em sua construção.

O primeiro procedimento neste modelo para calcular as taxas de substituição consiste em hierarquizar os pontos de vista, e a matriz de ordenação de Roberts (1979) é o método que auxilia nesta fase, em que consiste solicitar por meio de escolha ao decisor sua preferência entre as alternativas. Esta comparação pela matriz de Roberts é realizada da seguinte forma: (i) colocação dos descritores em linha e coluna para comparação entre os mesmos; (ii) na comparação o valor atribuído é de 1(um) quando item é da preferência / opção do decisor e 0 (zero) para o item comparado, a seguir apresenta-se o modelo.

Matriz de Roberts

Pontos de Vista	Pessoas	Processos	Orçamento	Base de informações	Total	Posição
Pessoas		0	0	0	0	4º
Processos	1		0	0	1	3º
Orçamento	1	1		0	2	2º
Base de informações	1	1	1		3	1º

Tabela 8: Matriz de Roberts

Fonte: autor

Segundo suas preferências e percepções, o decisor elegeu o ponto de vista com maior importância, dentre os analisados, o ponto de vista “Base de Informação” como sendo o de maior importância obtendo maior pontuação, seguindo na segunda posição de importância o “PVF de Orçamento”; em terceiro lugar os “PVF de Processos” e em, quarto lugar o “PVF de Pessoas”, de acordo com a necessidade das ações da pasta.

No Apêndice H apresentam-se todas as relações da matriz de Roberts encontradas neste trabalho.

Após este processo, estas informações foram colocadas de forma ordenada no *software MACBETH* e o decisor as julga par-a-par conforme suas ações potenciais, identificando o desempenho e a intensidade de passar de um nível superior, bom, neutro ou até mesmo nível abaixo de suas preferências. Os comparativos totais utilizando o pelo software *MACBETH* são apresentados no Apêndice G

Os percentuais apresentados pela SICOM, com suas devidas taxas de substituição, apresentamos a seguir, aonde o PVF 1 Pessoas teve percentual de 6,24%, tendo em suas subdivisões Condições de Trabalho (1.1) percentual de 14,17% e em Gestão de Pessoas (85,83%). Já no PVF 2 Processos atingiu o percentual de 18,76% e suas subdivisões tiveram as seguintes pontuações: (2.1) Novas rotinas com 7,70%; Procedimento e Padronização com 61,53%; e, (2.3) Publicidade da ações com 30,77%. No PVF 3 Orçamento obteve um percentual total de 31,24% com sua subdivisões (3.1) Nível Orçamentário com 80% e (3.2) Ações de transparência com 20% e, finalmente o PVF 4 Base de informações que teve no contexto geral 43,76% em sua pontuação e em sua divisão Cadastro de informações de empresa, por ser item único o percentual de 100%. A seguir apresentamos esta figura com as taxas e suas devidas representações.

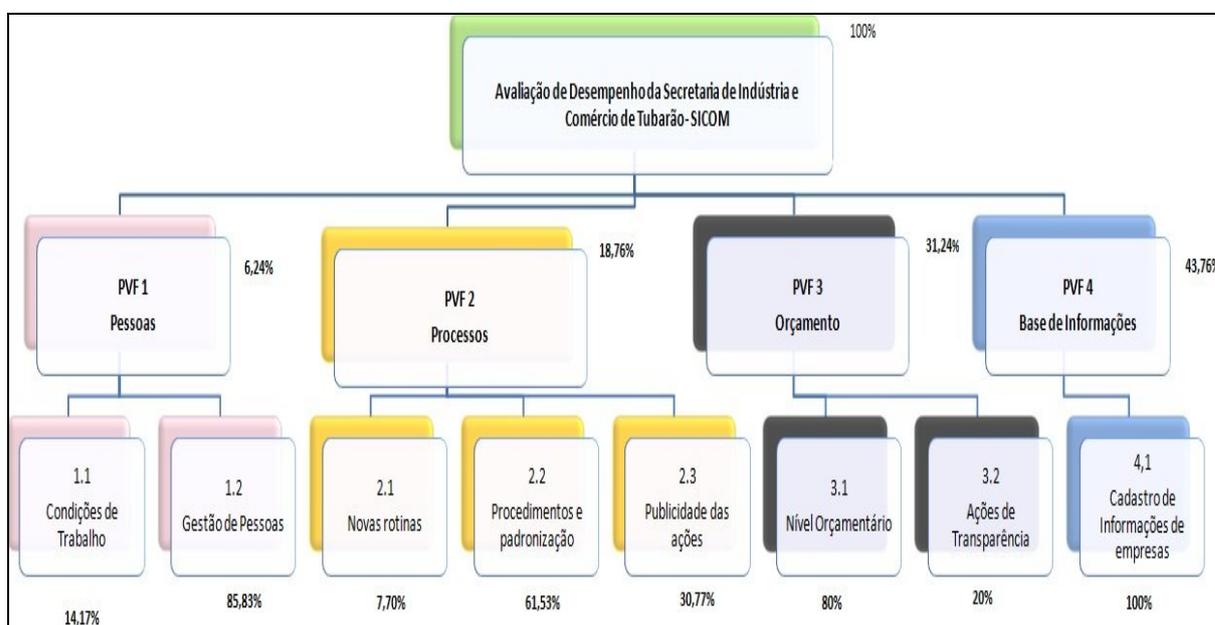


Figura 16: Estrutura hierárquica global e suas taxas de substituição

Fonte: autor

Para o acompanhamento, o desempenho obtido pelo PVF 3 Orçamento é apresentado a seguir de forma mais detalhada, com suas devidas taxas de substituição.

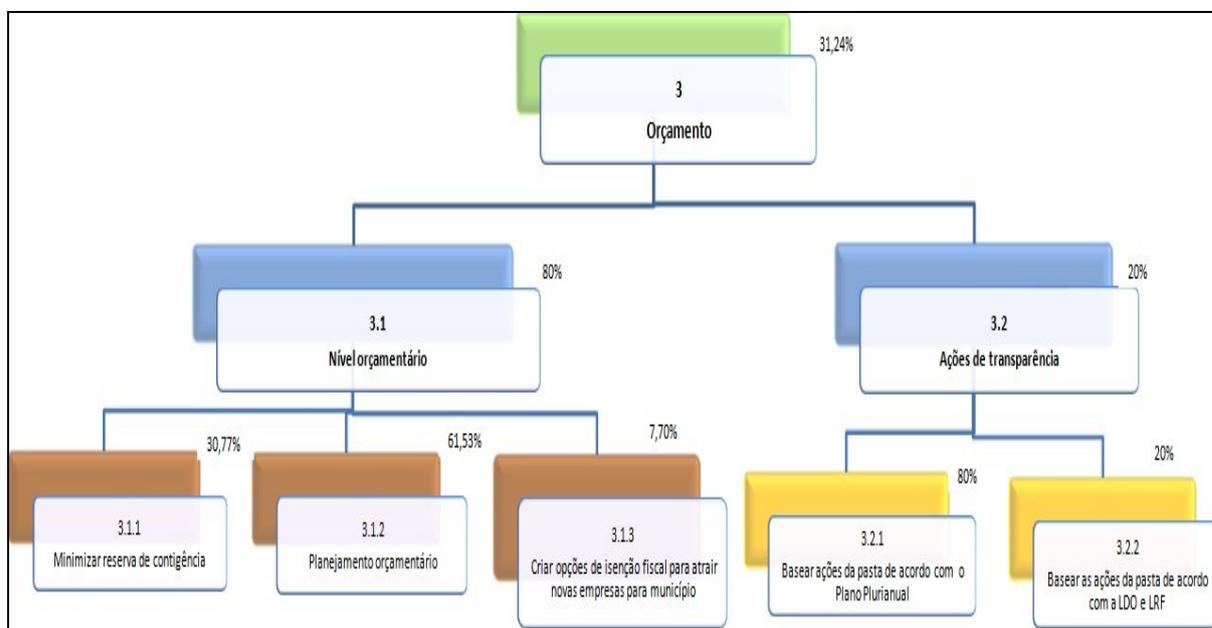


Figura 17: Estrutura hierárquica de orçamento e suas taxas de substituição

Fonte: autor

Como demonstrado nesta figura da estrutura hierárquica de Orçamento com suas taxas de substituição, o valor total para a estrutura de Orçamento assume o percentual de 31,24% (trinta e um vírgula vinte e quatro por cento). O somatório em cada nível deve atingir 100% (cem por cento) uma vez que seriam os percentuais ancorados e com a devida escolha do decisor. Assim, o nível orçamentário representa 80% da preocupação de desempenho da SICOM, seguido de 20% referente às ações de transparência. O nível orçamentário apresenta em seus descritores de minimizar reserva de contingência com 30,77%; planejamento orçamentário com 61,53% e, o percentual de 7,70% para o descritor criar ações de isenção fiscal para atrair novas empresas. Já com referência as taxas de substituição do item de ações de transparência, apresenta o percentual de 80% com as ações baseadas no Plano Plurianual e 20% para basear as ações de acordo com a LDO e LRF.

As demais estruturas hierárquicas de valor e suas respectivas taxas de substituição estão demonstradas no Apêndice I deste estudo.

4.2.3 Avaliação global

A partir das taxas de substituição e das funções de valor dos descritores pode-se construir a equação geral do modelo, aonde pela soma dos valores parciais obtidos por uma determinada ação nos diversos critérios, ponderada pelas taxas de substituição do modelo, e calculada pela seguinte equação:

$$V(a) = \sum_{i=1}^n w_i X v_i(a)$$

onde:

$V(a)$ = valor do global da ação;

$v_1(a), v_2(a), \dots, v_n(a)$ = valor parcial da ação “a” nos critérios 1, 2, ... n;

w_1, w_2, \dots, w_n = taxas de substituição nos critérios 1, 2, ... n;

n = nº de critérios do modelo.

A fórmula de agregação aditiva tem intenção de transformar medidas de atratividade local (medida nos critérios) em medidas de atratividade global. Encontrando assim, a avaliação global da ação, verificada em cada um dos critérios obtidos e relatando a sua *performance*. Ou seja, a equação fornece a soma ponderada dos valores obtidos por uma determinada ação “a” nos diversos critérios, sendo essa ponderação realizada pelas taxas de substituição em cada um dos critérios.

O resultado para o desempenho superior dentro os percentuais estabelecidos na Secretaria Municipal da Indústria e Comércio de Tubarão, na fórmula agregação aditiva foi a seguinte:

$V(a) = 6,24$ pontos para pessoas + $18,76$ pontos em processos + $31,24$ pontos em orçamento + $43,76$ pontos em base de informações. Transformando os valores percentuais, encontramos:

$$V_{\text{global}} = 0,0624 + 0,1876 + 0,3124 + 0,4376$$

$V_{(a)global} = 0,0624$ (0,1417 condições de trabalho + 0,8583 gestão de pessoas) + **0,1876** (0,0770 novas rotinas + 0,6153 procedimentos e padronização + 0,3077 publicidade das ações) + **0,3124** (0,80 nível orçamentário + 0,20 ações de transparência) + **0,4376** (1,00 cadastro de informações de empresas), apresentando assim valor global de 100 pontos ou 100% (cem por cento). Com estes percentuais teríamos um *performance* dentro dos níveis de mercado.

Para demonstrar como é realizado o cálculo da agregação aditiva, apresentamos a seguir o cálculo com suas escalas cardinais inclusas e de com sua função de valor, para a o item pessoas.

$$\begin{aligned}
 V_{(a)pes} = & 0,0624 \left\{ 0,1417 \left[0,80 \left(\begin{array}{c} 100 \\ 57,14 \\ 0 \end{array} \right) + 0,20 \left(\begin{array}{c} 100 \\ 0 \end{array} \right) \right] + \right. \\
 & 0,8583 \left[0,4642 \left(\begin{array}{c} 130 \\ 100 \\ 0 \end{array} \right) + 0,3077 \left(\begin{array}{c} 30 \\ 0 \\ -30 \end{array} \right) + 0,6153 \left(\begin{array}{c} 100 \\ 50 \\ 0,00 \end{array} \right) + 0,0770 \left(\begin{array}{c} 150 \\ 100 \\ 0 \\ -50 \end{array} \right) \right] + \\
 & 0,3213 \left[0,4652 \left(\begin{array}{c} 138 \\ 100 \\ 0 \\ -38 \end{array} \right) + 0,3215 \left(\begin{array}{c} 150 \\ 100 \\ 0 \\ -50 \end{array} \right) + 0,1786 \left(\begin{array}{c} 200 \\ 100 \\ 0 \\ -100 \end{array} \right) + 0,0357 \left(\begin{array}{c} 200 \\ 100 \\ 0 \\ -33 \end{array} \right) \right] + \\
 & \left. \left[0,1787 \left(\begin{array}{c} 100 \\ 50 \\ 0 \end{array} \right) + 0,0358 \left(\begin{array}{c} 150 \\ 100 \\ 0 \\ -50 \end{array} \right) \right] \right\}
 \end{aligned}$$

Quadro 2: Equação de agregação aditiva

Fonte: autor

Assim, a fórmula já com suas pontuações fica definida, como:

$$V_{(a)peoas} = 0,0624 \{ 0,1417 [0,80(57,14) + 0,20(0)] + 0,8583 [0,4642(0) + 0,3077(0) + 0,6153(100) + 0,0770(50)] + 0,3213 [0,4642(50) + 0,3215(50) + 0,1786(0) + 0,0357(0)] + 0,1787(50) + 0,0358(50) \}$$

$$V_{(a)peoas} = 3,280492$$

Nos demais pontos de vista fundamentais: processos, orçamento e base de informações, também foram calculados da mesma maneira pela fórmula da equação da

agregação aditiva. Após, os valores obtidos para estes itens foram somados para que assim o valor global e a pontuação atual (*performance* atual -status quo) fosse obtida.

Os resultados obtidos para o desempenho da Secretaria Municipal da Indústria e Comércio de Tubarão, na fórmula agregação aditiva foram os seguintes:

$V_{(a)global} = 0,0328$ (0,0648 condições de trabalho + 0,4609 gestão de pessoas) - **0,0801** (0,0231 novas rotinas - 0,6253 procedimentos e padronização + 0,1750 publicidade das ações) + **0,2162** (0,4922 nível orçamentário + 0,20 ações de transparência) + **0,3783** (0,8786 cadastro de informações de empresas), apresentando assim valor global da **situação atual (status quo)** chegando-se ao valor de **54,72 pontos**.

$$V_{global} = 0,0328 - 0,0801 + 0,2162 + 0,3783 = 0,5472 \text{ ou } 54,72 \text{ pontos}$$

$V(a) = 3,28$ pontos para pessoas + (-8,01) pontos em processos + 21,62 pontos em orçamento + 37,83 pontos em base de informações. Assim, os valores encontrados apresentam o seguinte resultados:

Os demais assim obtiveram os seguintes resultados, na situação atual:

$$V_{(a)processos} = - 8,01403$$

$$V_{(a)orçamento} = 21,62558$$

$$V_{(a)base\ infor} = 37,87279$$

$V_{(a)global} = 3,28 - 8,01 + 21,62 + 37,83 = 54,72$

Como estabelecido pela Metodologia Multicritérios de Apoio à Decisão Construtivista, o resultado quando apresentado dentro dos níveis neutro e bom, cujos limites são de 0 (zero) e 100 (cem) pontos, estaria dentro de uma normalidade de mercado. Assim, com um resultado de 54,72 pontos, a SICOM fica com desempenho muito próximo de 50% (cinquenta por cento) dos valores de pontuação de mercado. Desta maneira, deve-se verificar quais itens impactaram para esta perda de *performance* e em quais deles pode-se atuar, para

modificar e obter significativa melhora, bem como, daqueles que receberam boa pontuação e devem ser mantidos.

Com os resultados apresentados, percebe-se que existem alguns itens com bom desempenho e alguns com desempenho que precisam ser melhorados, para cumprimento das ações necessárias para a pasta. Passamos a seguir, a realizar uma breve análise destes resultados.

No “PVF 1 de pessoas”, a SICOM atinge (3,28) pontos, apresentando um desempenho um pouco superior a metade dos valores possíveis, destacando-se controle e jornada de trabalho que manteve os padrões de (61,53) pontos. Do ponto de vista do decisor, o nível de desempenho pode ser ampliado com aumento dos cursos de capacitação e de aumento nos convênios com outras instituições, obtendo com isso também um aumento na produtividade dos servidores. No “PVF 2 de Processos” que obteve pontuação de (-8,01), destacamos os itens com desempenho abaixo que são: serviços *on line* (-10,00); procedimentos e padronização (-62,53); adotar procedimentos nos valores destinados à entidades (-106,66); adotar sistema padrão de análise de projetos (-26,67). Alguns itens receberam valor nulo (0 pontos) e que merecem também uma verificação e acompanhamento. No que se refere a este item o decisor recomenda implantação de medidas para otimizar procedimentos de análises e processos, ampliando e adotando melhorias com medidas administrativas. No “PVF 3 de Orçamento”, apresenta uma performance superior a metade esperada pelo mercado e podemos também destacar o valor nulo em reserva de contingência, uma vez que é procedimento com decisão externa a SICOM, mas de possível análise na Administração Municipal verificando os históricos anteriores deste quesito na Administração. Destacamos também, a preocupação em manter as ações baseadas nos planos macro, que foram pré-estabelecidos pela Administração Municipal e dentro dos limites de orçamento. O decisor destaca a importância ações de melhoria nas ações de isenção fiscal para novas empresas que desejam se estabelecer no município, aumentando assim a arrecadação municipal e, por conseguinte, aumentando o orçamento da pasta. E, para o “PVF 4 de Base de Informações”, o item cadastro e informações que apresentou 87,86 pontos, mas este item era único, verificando mais detalhadamente o item de atualização de cadastro apresenta (5,67) pontos, bem abaixo do apresentado pelo mercado e o item Informações com (80,77) pontos que apresenta uma boa pontuação, mas que pode se melhorar, visto que este item é de vital importância para a SICOM. Do ponto de vista do decisor, a busca pelas informações de empresas, com adoção de um *software* específico e também a obtenção de dados sócio-

econômicos são muito importantes, visto que, as ações municipais e de melhoria devem ser baseadas nas características dos empreendimentos e na base da economia local, possibilitando a capacitação e o incremento da mão-de-obra existente e disponível.

A seguir apresentamos tabela com o nível obtido de desempenho e as taxas de substituição de mercado e as taxas obtidas, e os níveis de estabelecidos com Bom e Neutro, para Orçamento. A tabela completa está no Apêndice J.

(continua)

Descritor	PV	Critério de Avaliação	Taxas Subst. (%)	Níveis	Pontos	Bom	Neutro
	3	ORÇAMENTO	31,24		21,62		
	3.1	Nível orçamentário	80,00		49,22		
Desc-25	3.1.1	Minimizar reserva de contingência	30,77	N1	0,00	100	0
Desc-26	3.1.2	Planejamento orçamentário	61,53	N4	61,53	100	0
Desc-27	3.1.3	Criar opções de isenção fiscal para atrair novas empresas para município	7,70	N2	0,00	100	0
	3.2	Ações de transparência	20,00		20,00		
Desc-28	3.2.1	Basear ações da pasta de acordo com PP	80,00	N3	20,00	100	0
Desc-29	3.2.2	Basear ações da pasta de acordo com LDO e LRF	20,00	N3	20,00	100	0

Tabela 9: Avaliação global de orçamento

Fonte: autor

A partir dos dados apresentados, pode-se obter a representação gráfica do perfil de desempenho atual da Secretaria da Indústria e Comércio de Tubarão, de acordo com os pontos de vista fundamentais (PVF). No eixo horizontal encontram-se os critérios e no eixo vertical os valores de

desempenho, já os níveis “Bom” e “Neutro” são apresentados por horizontais com valores 100 (cem) e 0 (zero) respectivamente. Dessa forma, pode-se verificar em quais critérios o desempenho apresenta nível de excelência, competitivo ou comprometedor.

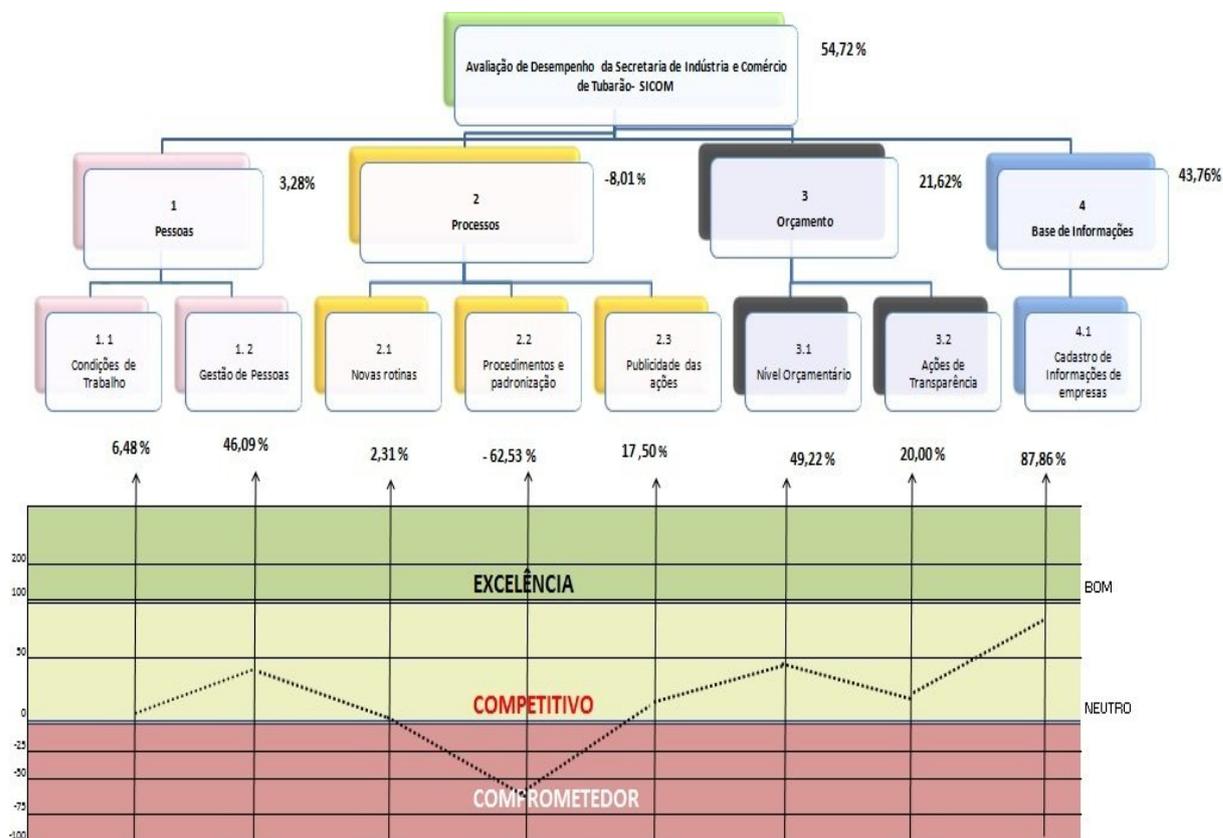


Figura 18: Perfil de impacto da SICOM
Fonte: autor

Verifica-se pela análise gráfica que os pontos de vista que compõe o modelo da Secretaria municipal da Indústria e Comércio, apresentaram seus valores entre -62,53 pontos e 87,86 pontos, entre o limite do nível competitivo e comprometedor em comparação com o mercado. Ressalta-se, novamente o item 2.2 procedimentos e padronização que atingiu pontuação de -62,53 e que ações de melhoria e controle específicos para este item devem ser implementados para melhora de sua *performance*. Nenhum item atingiu padrões de excelência, mas no geral todos podem ser melhorados atingindo limites de desempenho no nível competitivo de mercado.

4.2.4 Análise sensibilidade

A análise de sensibilidade tem objetivo de legitimar os resultados encontrados na aplicação prática do modelo, onde a taxas de substituição são mantidas inalteradas, mesmo tendo variações na taxa de substituição de um dos pontos de vista. Desta forma, até que ponto algumas alterações nos parâmetros não irão modificar o resultado final da avaliação, esta análise de sensibilidade examina, assim a consistência e a potencialidade encontrada no modelo.

Esta análise é realizada individualmente em cada PVF (Pessoas, Processos, Orçamento e Base de Informações) e foi utilizado do *software Hiview* ferramenta com aplicação específica para este procedimento.

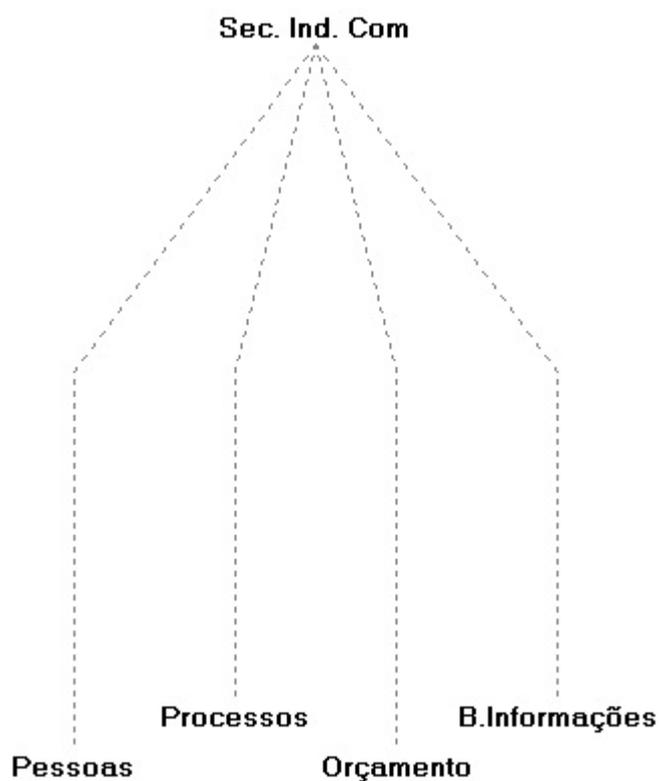


Figura 19: Análise de sensibilidade
Fonte: autor

Neste contexto, foram identificadas quatro retas em cada um dos PVF e estas apresentam as seguintes legendas: reta n°1) Bom – somente para estabelecer o valor total, duas retas seguindo as pontuações encontradas, sendo: reta n° 2) Mercado; reta n° 3) *Status quo*; e uma reta n°4) Neutro, sendo o próprio eixo horizontal ou eixo das abscissas. No que tange ao PVF Processos, a análise demonstra que neste item exige-se um esforço maior para aumentar sua pontuação, a fim de melhorar seu desempenho ao nível de estabelecido pelo mercado. Os demais itens também devem ser melhorados, mas com variação nas taxas de substituição menores, para atingir as pontuações exigidas pelo mercado. Para um nível de excelência, todos os critérios e taxas devem ser melhorados.

Esta análise de sensibilidade proporciona chance de provocar ações de aperfeiçoamento, com a melhora das atuações e conseqüentemente o processo decisório, ela também contribui pela falta de precisão nos valores parametrizados e gera confiança nos resultados obtidos. A figura de Orçamento é apresentada e as demais estão disponíveis no Apêndice L deste estudo.

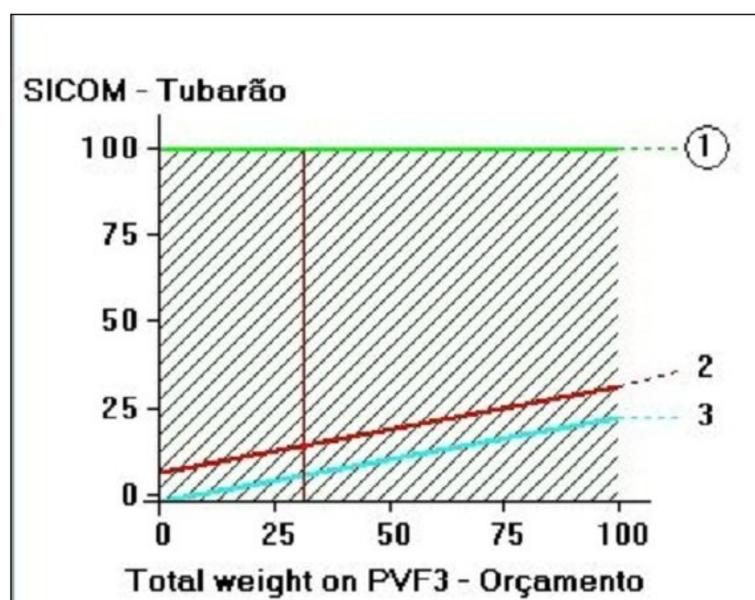


Figura 20: Análise de sensibilidade de orçamento
Fonte: autor

Assegurada a robustez do modelo, passa-se a seguir à fase de elaboração de recomendações.

4.3 FASE DAS RECOMENDAÇÕES

Nesta fase, apresenta-se a proposição de ações que permitam aprimorar a *performance* em relação ao perfil do desempenho atual. A geração de recomendações tem por base os resultados da análise global de acordo com os critérios da concepção dos decisores. Estes critérios que de alguma forma estejam abaixo das expectativas e que possam de alguma forma ser melhorados são objeto de análise nesta etapa.

De acordo com as análises de sensibilidade realizadas e com o próprio modelo construído, pela metodologia MCDA-C pode-se propor algumas recomendações que certamente irão auxiliar a Secretaria a alcançar os seus objetivos, principalmente àqueles que formaram motivação principal para a realização deste estudo. Além disso, constatou-se que todos os envolvidos com o desenvolvimento deste modelo obtiveram um grande aprendizado e entendimento de toda a problemática da decisão relativa a este caso, permitindo aos decisores identificar e mensurar os aspectos críticos, bem como, visualizar a situação atual por meio de indicadores. Portanto, torna-se oportuno apresentar ao final deste estudo prático, algumas das sugestões que surgiram no próprio grupo de trabalho e que podem ser aplicadas para o aumento e melhora do desempenho da SICOM. Estas recomendações, a seguir apresentadas devem mudar alguns níveis do desempenho atual pelo aumento da pontuação. Após este procedimento, novo modelo gráfico de impacto é desenvolvido para demonstrar aonde o novo impacto obtido se localiza, como nível de desempenho de excelência, comprometedor ou a nível com os níveis dentro do desempenho de mercado.

(continua)

Descritor	Área Interesse	Tipo Ação	Nível Atual	Nível Proposto
1.2.1.1	Gestão Pessoas - Controle serviços	Implantar sistema de relatórios semanais;	N2 = 0 pontos	N3 = 30 pontos
		adotar sistema de apresentação visual, com adoção de modelo quadro (mural), que		

		identifique os serviços e em que estágio se encontra.		
1.2.1.2	Gestão Pessoas - Controle Jornada de trabalho	Adotar de acompanhamento da jornada dos servidores	N2=50 pontos	N3 = 100 pontos
2.1.1	Processos – Serviços <i>on line</i>	Implantar procedimentos de atendimento via <i>on line</i>	N1= -10 pontos	N2 = 0 pontos
2.2.2.1	Processos – Adotar padronização nos valores destinados aos convênios com entidades	Criar critérios administrativos para liberação de recursos com convênios de entidades, utilizando perfil e indicadores	N2= -106,66 pontos	N3= 80 pontos
2.2.2.2	Processos – Adotar sistema padrão de análise de projetos	Implantar procedimentos padrão para análise dos projetos	N2= -26,67 pontos	N3= 20 pontos
2.3.1.1	Participar de reuniões ordinárias de entidades	Manter procedimentos de reuniões e encontros semanais e mensais com as entidades empresariais, para divulgação das ações e busca de ações conjuntas	N1= 17,65 pontos	N2 = 35,29 pontos
2.3.1.3	Utilizar outros meios de comunicação	Manter canal semanal das ações com os meios de comunicação local	N3= 29,41 pontos	N4 = 58,82 pontos

Tabela 10: Propostas para análise global

Fonte:autor

A partir destas recomendações, foram encontradas novas pontuações, pois atingiram novos níveis. Estes valores obtidos foram colocados no modelo do gráfico de impacto e novamente cálculos na fórmula agregação aditiva, apresentado o seguinte resultado:

$V(a) = 3,28$ pontos para pessoas + $17,75$ pontos em processos + $31,24$ pontos em orçamento + $43,76$ pontos em base de informações. Transformando os valores percentuais, encontramos:

$$V_{\text{global}} = 0,0328 + 0,1775 + 0,3764 + 0,3845$$

$V_{(a)\text{global}} = 0,0328$ (0,0648 condições de trabalho + 0,5835 gestão de pessoas) + $0,1775$ (0,0308 novas rotinas + 0,5956 procedimentos e padronização + 0,3198 publicidade das ações) + $0,3764$ (0,4922 nível orçamentário + 0,20 ações de transparência) + $0,3845$ (1,00 cadastro de informações de empresas). O novo valor encontrado para o desempenho seria de $97,12$ pontos, conforme demonstrado a seguir.

$V_{(a)\text{global}} = 3,28 + 17,75 + 37,64 + 38,45 = 97,12$

Percebe-se assim que a partir da adoção e implantação destas sugestões, a SICOM poderá apresentar desempenhos superiores aos atuais, em níveis mais compatíveis com os desempenhos de mercado. Estas sugestões, entretanto, não acarretam níveis de excelência no desempenho, mas a partir delas, conjugadas com outras possíveis mudanças, será possível ao menos manter a *performance* e até aumentar conseguindo ampliar e manter uma certa homogeneidade entre os mesmos.

A seguir apresentaremos novamente a tabela referente a Orçamentos. A tabela completa com as devidas pontuações obtidas a partir das recomendações é apresentada no Apêndice K. Fica evidenciado que a melhora obtida com estas recomendações, principalmente em ações do “PVF 2 Processos”, proporcionam melhora significativa em seu desempenho, acarretando também uma melhora de todo desempenho global da administração da SICOM.

Descritor	PV	Critério de Avaliação	Taxas Subst. (%)	Nível	Pontos	Bom	Neutro
	3	ORÇAMENTO	31,24		37,64		
	3.1	Nível orçamentário	80,00		49,22		
Desc-25	3.1.1	Minimizar reserva de contingência	30,77	N1	0,00	100	0
Desc-26	3.1.2	Planejamento orçamentário	61,53	N4	61,53	100	0
Desc-27	3.1.3	Criar opções de isenção fiscal para atrair novas empresas para município	7,70	N2	0,00	100	0
	3.2	Ações de transparência	20,00		20,00		
Desc-28	3.2.1	Basear ações da pasta de acordo com PP	80,00	N3	20,00	100	0
Desc-29	3.2.2	Basear ações da pasta de acordo com LDO e LRF	20,00	N3	20,00	100	0

Tabela 11: Avaliação global orçamento - proposta
 Fonte: autor

Após esta tabela de Orçamentos é apresentada o impacto obtido com as propostas das recomendações, com seu nível de impacto, suas pontuações.

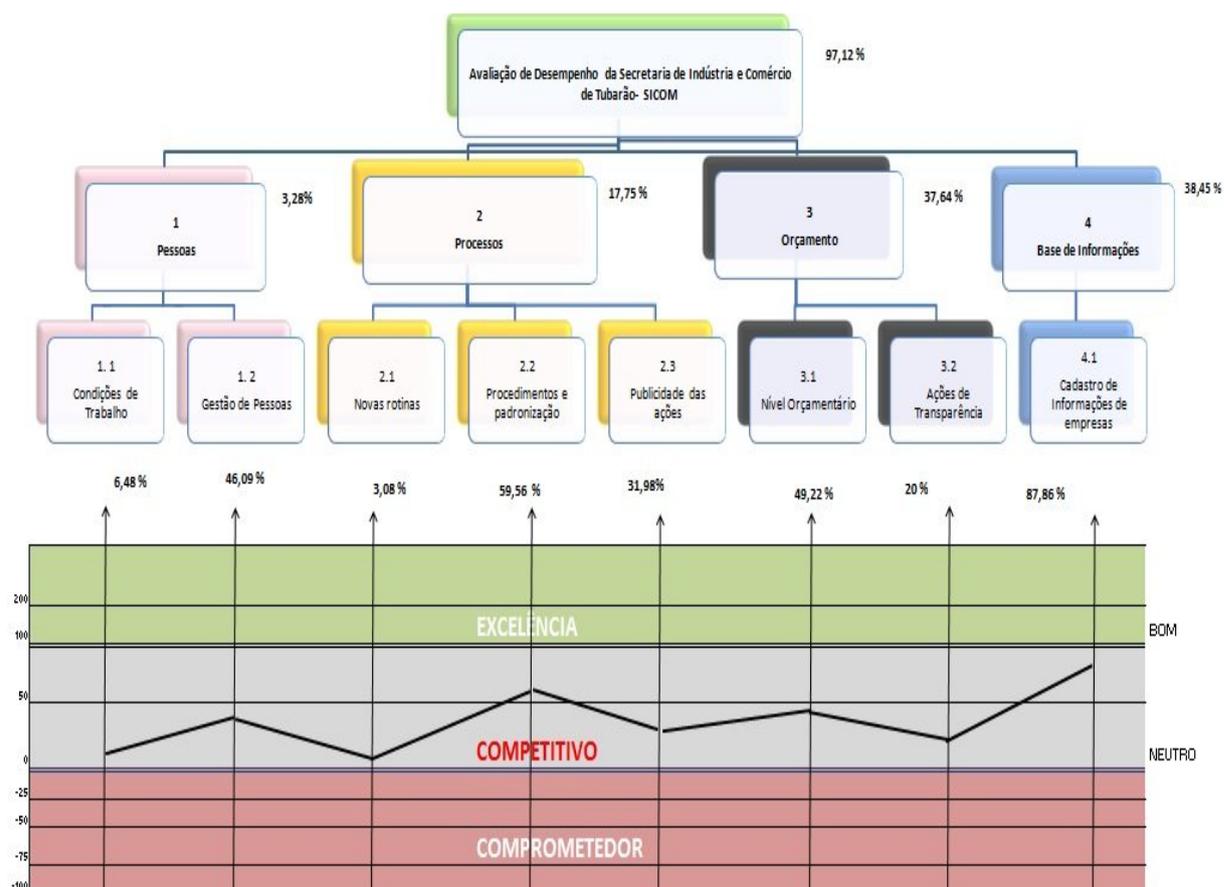


Figura 21: perfil de impacto SICOM

Fonte: autor

Após este procedimento, de apresentação do novo impacto global obtido após as recomendações, apresenta-se a nova figura, mas com as duas retas obtidas pela situação atual e a proposta, ou seja, um comparativo entre as duas situações.

A situação atual é evidenciada pela reta de pontos e a proposta pela reta de preenchimento cheia.

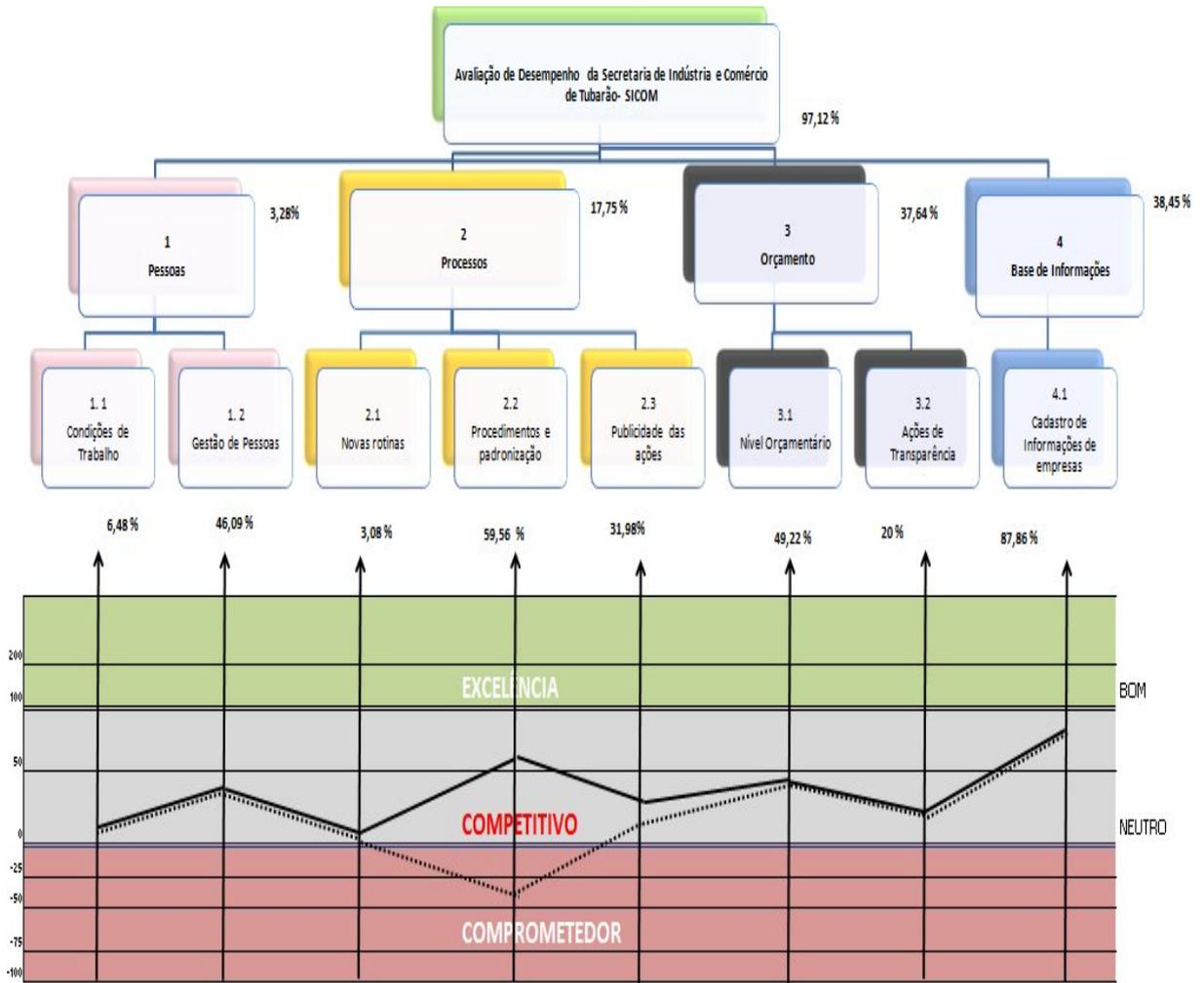


Figura 22: Perfil de impacto - proposta
 Fonte: autor

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a necessidade de adoção de formas modernas de gestão em virtude da reforma do Estado na administração pública brasileira, a partir da década de 90, aonde os valores de eficiência e qualidade começam ser buscados nas organizações, em virtude da definição do papel do Estado em prestar serviços em áreas específicas como educação, saúde, legislação e assistência social. Transferiu-se assim, as outras atividades, chamadas de atividades auxiliares ou de apoio, que antes eram desempenhadas por ele, Estado entendido aqui como Governo Federal, para os estados regionais e aos municípios brasileiros. Tendo que realizar estas atividades, novos conceitos e formas de gestão foram sendo incorporados na Administração Pública.

Surge assim a necessidade da Avaliação de Desempenho nas instituições públicas, permitindo implantar programas ou sistemas para medir os resultados apresentados pelo seu desempenho e que os objetivos e estratégias estabelecidas nestas organizações fossem alcançados e constantemente avaliados, permitindo também, correções e melhorias.

5.1 CONSIDERAÇÕES QUANTO A PERGUNTA DE PESQUISA

A pergunta que norteou a pesquisa - Como uma instituição pública municipal poderia avaliar seu desempenho a partir de seus projetos e processos utilizando a metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista?

Esta dissertação buscou preencher a lacuna – por meio de uma proposta de desenvolver um processo de avaliação de desempenho - abordando de forma específica a questão da avaliação de desempenho em uma administração pública municipal. Explora, assim, a interface entre estes campos disciplinares – Avaliação de Desempenho e Administração Pública – com vistas a propiciar uma interação entre a teoria e a prática, por meio de um estudo de caso. A dissertação foi organizada em capítulos, que buscaram reunir as vertentes do estudo, nos termos descritos a seguir.

O Capítulo 1, de caráter introdutório, apresentou o delineamento da pesquisa, a contextualização, o tema, problema e a pergunta de pesquisa, a definição do objetivo geral e dos objetivos específicos, os pressupostos que informam a investigação e a justificativa e relevância da pesquisa, além das delimitações para estudo e por fim, a estrutura de trabalho. O Capítulo 2 – Fundamentação Teórica – apresentou uma revisão da literatura pertinente, em dois eixos, quais sejam, Avaliação de Desempenho (AD) em organizações públicas e Nova Administração Pública. O Capítulo 3 – Procedimentos Metodológicos da Pesquisa – definiu o arcabouço metodológico do estudo, envolvendo o enquadramento metodológico, os procedimentos utilizados na revisão da literatura e o instrumento de intervenção utilizado (MCDA-C). Capítulo 4 – Construção do Modelo – apresentou a implementação da proposta: o estudo de caso propriamente dito, realizado por meio da aplicação das etapas da metodologia MCDA-C. Finalmente, o presente capítulo - Capítulo 5 – apresenta as conclusões do estudo, as delimitações da pesquisa e, a partir delas, recomendações para futuras investigações.

5.2 CONSIDERAÇÕES QUANTO AOS OBJETIVOS

A partir dos resultados da pesquisa aqui realizada, foi possível evidenciar que a Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista - MCDA-C, mostrou-se capaz de capturar e encapsular as preocupações, crenças e valores da Secretaria Municipal, conforme representados por seus dirigentes e utilizar tais informações para responder a seu objetivo geral, que é de desenvolver um processo de avaliação de desempenho da Secretaria da Indústria e Comércio de Tubarão com utilização da Metodologia Multicritério de apoio à Decisão Construtivista, e que esse fosse representativo e adequado à situação específica da pasta municipal. O arcabouço teórico-metodológico utilizado tem bases construtivistas que contribuíram, de maneira central, para apoiar a construção do entendimento sobre a situação percebida como problemática. A implementação do processo de avaliação conseguiu realizar diagnóstico da estrutura e funcionamento da Secretaria, por meio de observação, pesquisa documental e entrevistas semi-estruturadas com a equipe de colaboradores. Os resultados

obtidos neste processo de avaliação de desempenho nas principais áreas de preocupação da Secretaria foram apresentados no capítulo 4 deste trabalho. Da apreciação desses resultados e de acordo com a percepção do decisor, o modelo de avaliação de desempenho construído demonstrou, em relação a cada um dos critérios analisados, aqueles que apresentaram níveis conforme o mercado, bem como aqueles que podem ter seus resultados melhorados e otimizados.

Com essas considerações pode-se concluir que o processo de avaliação de desempenho proposto por este trabalho atendeu o seu objetivo maior. Com referência aos objetivos específicos, estes também foram atingidos, conforme demonstramos a seguir. O primeiro objetivo específico era de identificar as percepções e as variáveis que os gestores da SICOM consideravam importantes para avaliar o desempenho da pasta. Este aspecto foi atingido amplamente, com a adoção do modelo apresentado pela MCDA-C, caracterizando os conceitos e preocupações dos decisores, bem como, na adoção dos pontos de vista fundamentais, elementares e seus respectivos descritores. Já para o segundo objetivo específico, de construir um modelo para melhorar o entendimento do contexto decisório e alinhá-lo com os objetivos da Administração Municipal. Também restou atendido, uma vez que o estudo caracterizou e evidenciou o entendimento, por parte dos gestores, o contexto decisional no qual estão inseridos. A forma de como se apresenta sua estrutura, também ficou evidenciada, neste contexto decisional, apresentando como são tratadas as ações estratégicas da pasta. No terceiro e último objetivo específico, o de testar o modelo proposto a fim de verificar a sua aplicabilidade e aderência à realidade municipal, também foi demonstrado que o mesmo foi atingido e gerou oportunidades de aperfeiçoamento da *performance* e, também conseguiu propor critérios de avaliação do desempenho e concorda com o contexto e realidade atual do município.

De forma mais abrangente, o processo de avaliação de desempenho proposto por este trabalho, pode ser um instrumento de análise eficaz da forma de gestão e, também ser uma ferramenta para o desenvolvimento e melhora do desempenho de pastas municipais e em uma visão mais ampla, em todas as esferas da Administração Pública.

Entretanto esse trabalho, apesar dos resultados alcançados, teve delimitações que devem ser consideradas. Este estudo foi desenvolvido e aplicado em uma instituição pública municipal e expressa percepções do decisor para dentro do contexto avaliado. Os resultados obtidos servem como indicativos para este contexto. O modelo pode ser repetido em outros

contextos e com diferentes atores e obter novos resultados, isso em virtude da metodologia adotada que permite capturar dimensões externas e seus reflexos. Considera-se também, uma delimitação para esta pesquisa as poucas informações da administração pública municipal, ou seja, com relação à manutenção e acompanhamento dos históricos de informações e, por fim, a limitada literatura sobre avaliação de desempenho nas administrações públicas municipais.

Estas delimitações acima foram contornadas ao longo do estudo com compreensão por parte do decisor da metodologia, conseguindo manter uma visão sistêmica do processo, e com respeito às informações, na padronização dos procedimentos de observação, entrevista, e busca documental para levantamento dos dados, para análise e configuração dos resultados.

5.3 RECOMENDAÇÕES PARA FUTURAS PESQUISAS

Não consideramos de modo algum, que nosso estudo tenha esgotado esta linha de investigação. Pelo contrário, as idéias trazidas convidam à continuação deste trabalho, quer na própria Secretaria, em outras instituições públicas. Novas investigações futuras ainda podem contribuir trazendo novas idéias, ferramentas e melhoramento nos métodos, além de novos conceitos que poderão ser obtidos e acrescentados aos encontrados. Podemos enumerar algumas recomendações para possíveis estudos:

- i) aplicar de maneira continuada e periódica do processo de avaliação de desempenho na Secretaria da Indústria e Comércio para a ratificação dos resultados apresentados;
- ii) expandir o foco do estudo de caso de tal forma a envolver as demais Secretarias Municipais do município de Tubarão, ampliando a base e verificando com isso o desempenho da Administração Municipal em um contexto geral;
- iii) servir como proposta para construção de novos modelos para as demais instituições públicas (municipais, estaduais e federais) nas premissas do

construtivismo como instrumento de aprendizagem dos decisores, possibilitando ao aumento do conhecimento da metodologia MCDA-C.

5.4 PALAVRA DO AUTOR

A presente pesquisa contribuiu na minha carreira, mas principalmente, minha forma de tratar e de pensar sobre os problemas na realidade empresarial e social. MCDA-C e seus fundamentos epistemológicos possibilitaram a esse pesquisador obter respostas e novos argumentos que possam contribuir e serem adotados nas práticas profissionais, oportunizando novos instrumentos para pensar estrategicamente sobre situações ou problemas, buscando entender como estes se estabelecem aos valores de todos envolvidos no processo.

A MCDA-C se apresentou como metodologia exequível e racional para responder porquê, mesmo em administrações com bom desempenho ainda assim, seus gestores podem de alguma forma melhorar estes desempenhos e de como sua posições podem ser realinhadas para obtenção de novos resultados. Também a MCDA-C, trouxe o aprendizado, sobre ações para a melhoria de uma dada situação, principalmente as que envolvam complexidades, limitações e incertezas.

Como palavra final, cumpre destacar que a contribuição da pesquisa se justificou tanto em nível teórico-metodológico quanto em nível de demonstrar aplicabilidade prática do modelo de avaliação. Acredita-se ter apresentado um processo de construção consistente para atender as configurações das necessidades de avaliação de desempenho no contexto das instituições públicas.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L.; O impacto do modelo gerencial na administração pública: Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**, Brasília, DF, nº 10, 1997.
- ANDRIOLO, L.; VIEIRA, M.M.F.; MEDEIROS, J. J. Um modelo para a análise da administração pública municipal. **Revista O&S**, Salvador, v.8, nº20, 2001.
- ARAGÃO, C. V. de. Burocracia, eficiência e modelos de gestão pública: um ensaio. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, ano 48, n. 3, set. / dez. 1997.
- ARAÚJO, J. F. **Gestão pública em Portugal: mudança e persistência institucional**. Coimbra: Quarteto editorial. 2002.
- ARAÚJO, K.P.de. **Desenvolvimento econômico local em Porto Alegre e Santo André: um estudo sobre o papel das administrações municipais frente ao *mainstream* político e acadêmico conservador**. Dissertação (Mestrado). Campinas: UNICAMP, 2004.
- AREZZO, D. C. de. **Introdução à administração pública**. Niterói: Universidade Federal Fluminense, 1999.
- ARRUDA, A. L. B. Adoção do modelo gerencial de gestão no âmbito da educação municipal e desafios a construção de uma sociedade multicultural. **Anais: V Colóquio Internacional Paulo Freire**. Pernambuco: Recife, 19 a 22 setembro, 2005.
- BANA e COSTA, C.A., **Structuration, construction et exploitation d'un modèle multicritère d'aide à la décision**. Tese (Doutorado), Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, 1992.
- BANA e COSTA, C.A. **Les Problématiques dans le Cadre de L'Activité D'Aide à la Decision**. LAMSADE, Université Paris-Dauphine, , nº 80, setembro. (1993a).
- BANA e COSTA, C.A.; Três convicções fundamentais na prática do apoio à decisão. **Revista Pesquisa Operacional**, vol. 13, nº.1, junho, (1993b).
- BANA e COSTA C.A, VANSNICK, J.C. A theoretical framework for measuring attractiveness by a categorical based evaluation technique (MACBETH). **XIth Conference on MCDA**, agosto de 1994.
- BANA e COSTA, C.A.; STEWART, T. J., VASNICK, J.C. Multicriteria decision analysis: some thoughts based on the tutorial and discussion sessions of the esigma meetings. **14th. European Conference on Operational Research**, july, 1995 a.
- BANA e COSTA C.A, VANSNICK, J.C. **O que entende por tomada de decisão multicritério ou multiobjetivo?** Introdução à Abordagem Multicritério. p.118-139, 1995 b.

BANA E COSTA, C.A.; STEWART, T. J.; VANSNICK, V.C. Multicriteria decision analysis: some thoughts based on the tutorial and discussion sessions of the esigma meetings, **European Journal of Oper research**, volume 99 nº 1, 1997.

BARROS, M.T.S. **Um modelo construtivista para identificação do perfil de desempenho dos docentes de uma instituição superior de ensino no estado de Sergipe**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

BERGAMINI, C.W.; BERALDO, D.G.R. **Avaliação de desempenho humano na empresa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1988.

BERNARDI, J. **A organização municipal e política urbana**. 2ed. Curitiba: Editora IBPEX, 2009.

BRASIL. **Código Civil** (2002). Câmara dos Deputados. Brasília, 2002.

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

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. 2. ed. Brasília, 2002.

BRESSER PEREIRA, L. C. **O conceito histórico de desenvolvimento econômico**. Textos para discussão. FGV, 2006.

BRESSER PEREIRA, L.C. Estratégia e estrutura para um novo Estado. **Revista de Economia Política**. São Paulo. vol. 17, n.3, jul/set, 1997.

BRESSER PEREIRA, L.C. **Reforma do estado para a Cidadania: A reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo: ENAP, 1998.

BRESSER PEREIRA, L. C. e SPINK, P. K. (orgs.). **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro, FGV, 1998

BRUYNE, P.; HERMAN. J.; SCHOUTHEETE, M. **Dinâmica da pesquisa em ciências sociais: os pólos da prática metodológica**. Rio de Janeiro: F. Alves, 1977.

BORTOLUZZI, S,C. **Avaliação de desempenho econômico-financeiro da empresa Marel Indústria de Móveis S.A.:** a contribuição da Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C). Dissertação (Mestrado em Contabilidade). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

BORTOLUZZI, S.C.; ENSSLIN, S.R.; ENSSLIN, L. Avaliação de desempenho das variáveis financeiras e não financeiras que respondem pelo desempenho de uma indústria brasileira de móveis. 2011, Porto. In: **Anais XIII Congresso de Contabilidade e Auditoria**. Porto: Portugal, 18 a 20 maio, 2011.

BRANDALISE, K.C.A.; **Metodologia de apoio à decisão construtivista para aperfeiçoamento de processos de faturamento em uma organização**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

BUENO, S.F. **Minidicionário da língua portuguesa**. São Paulo: FTD: LISA, 1996.

CARVALHO, W. A reforma administrativa da Nova Zelândia nos anos 80-90: controle estratégico, eficiência gerencial e *accountability*. Brasília. **Revista do Serviço Público-ENAP**, ano 48 n. 3, set/dez.1997.

CASTRO, I. E. Territorialidade e institucionalidade das desigualdades sociais no Brasil: potenciais de ruptura e de conservação da escala política local. **GEOUSP - Espaço e Tempo**, São Paulo, nº 18, 2005. p. 35 – 51.

CATELLI, A.: Coordenador. **Controladoria: uma abordagem da gestão econômica**. FIECAFI. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

CATELLI, A.; SANTOS, E.S. Mensurando o valor na gestão pública. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, vol. 38, n.3, p.423-449, mai./jun. 2004.

CHANLAT, J. F. O gerencialismo e a ética do bem comum: a questão da motivação para o trabalho nos serviços públicos. VII Congresso Internacionl Del CLAD sobre La Reforma Del estado y de La Administración pública. **Anais.9 f**. Lisboa, 2002.

CHECKLAND, P.; SCHOLLES, J. **Soft systems methodology in action: A 30-retrospective**, Chichester: John Wiley & Sons Ltd., 1999.

CHO, K. T. **Multicriteria Decision Methods: an attempt to evaluate and unify** Sungkyunkwan University, South Korea, 2003.

COLLIS, J.; HUSSEY, R.; SIMONINI, L. **Pesquisa em administração: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação**. Porto Alegre: Bookmanm, 2005.

CLERICUZI, A.Z.; SILVA, L.O. **Apoio a gestão de custos utilizando a abordagem multicritério**. XIV Congresso Brasileiro de Custos. João Pessoa, 05 a 07 dez, 2007.

COELHO, F.D. Desenvolvimento econômico local no Brasil: as experiências recentes num contexto de descentralização. **Proyecto Cepal/GTZ Desarrollo económico local y descentralización em América latina**. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago: Chile, 2000.

COSTA, A.P. **Metodologia multicritérios em apoio à decisão para seleção de cultivares de arroz para lavouras do sul do estado do Rio Grande do Sul**. 1996. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção).Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1996.

COSTA, F. L.da; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, vol. 37, p.869-992, set./out. 2003.

CRISTOFOLINI, V. **Geração de alternativas para o aprimoramento de docentes do campus III da Universidade do Vale do Itajaí: uma aplicação do MCDA**. 1998. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção).Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1998.

DELFIN NETTO; A. Meio século de economia brasileira: desenvolvimento e restrição externa. In: GIAMBIAGI, Fábio et al. **Economia brasileira contemporânea**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

DEMO, P. Metodologias alternativas: algumas pistas introdutórias. In: DEMO, P.N. **Metodologia científica em ciências sociais**. São Paulo: Atlas, 1989. p.229-257.

DETONI, M.M.M.L.; **Aplicação de metodologia multicritério de apoio à decisão na definição de características de projetos de construção**. 1996. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1996.

DI PIETRO, M.S.Z. **Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

DUTRA, A. **Elaboração de um sistema de avaliação de desempenho dos recursos humanos da Secretaria de Estado da Administração – SEA à luz da metodologia Multicritério de Apoio à Decisão**. 1998. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1998.

DUTRA, A. **Metodologia para avaliar e aperfeiçoar o desempenho organizacional: incorporando a dimensão integrativa à MCDA Construtivista-Sistêmico-Sinérgica**. 2003. Tese (Doutorado), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003.

DUTRA, A. Metodologias para avaliar o desempenho organizacional: revisão e proposta de uma abordagem multicritério. **Revista Contemporânea de Contabilidade**. Florianópolis, ano 02, v.1, jan/jun, 2005, p.25-56.

DUTRA, A.; ENSSLIN, L. Ferramentas de avaliação do desempenho organizacional. In ANGELONI, M.T.; MUSSI, C.C. **Estratégias: formulação, implementação e avaliação: o desafio das organizações contemporâneas**. São Paulo: Saraiva, 2008.

DUTRA, A.; ENSSLIN, S.R.; ENSSLIN, L.; LIMA, M.V.A. A incorporação da dimensão integrativa nos processos de avaliação do desempenho organizacional: um estudo de caso. **Revista Contemporânea de Contabilidade**. UFSC: Florianópolis, ano 06, v.1, n.11, p.109-136, jan/jun., 2009.

DUTRA, A.; LUZ, M.R.H. Avaliação do desempenho de organização social: a experiência do Estado de Santa Catarina. **Estratégia e Negócios**, Florianópolis, v. 2, n. 2, jul./dez. 2009.

DUTRA, A.; LUZ, M.R.H.; LYRIO, M.V.L; LIMA, M.V.A. Sistema de Avaliação de Desempenho das Secretarias de Desenvolvimento Regional do Governo do Estado de Santa Catarina: Resultados Preliminares da Aplicação de um Modelo Construtivista. **EnAPG**, 2008. Salvador, p.12 – 14.

EDEN,C., JONES, S., SIMS, D. **Messing About in Problems**. Oxford: Pergamon, 1983.
EHRENSPERGER, R.M. G. Notas de aula da disciplina Metodologia da Pesquisa. Curso Mestrado em Administração. Programa de Pós Graduação em Administração **Ppga**: Florianópolis. 2010.

ENSSLIN, L.; DUTRA, A.; ENSSLIN, S. MCDA: A constructivist approach to the management of human resources at a governmental agency. **International Transactions in Operational Reseach** v.7, p.79-100, 2000.

ENSSLIN, L.; DUTRA, A.; LYRIO, M. V. L. **Gestão das Operações na Secretaria Estadual de desenvolvimento Regional da Grande Florianópolis: Ênfase na Sustentabilidade em um Modelo de Avaliação de Desempenho**. SIMPOI, 2006.

ENSSLIN, L.; ENSSLIN, S. R.; DUTRA, A.; PETRI, S.M. **Identificando e analisando problemas de performance: o uso da avaliação de desempenho (Feedback, Coaching e Counseling) para melhorar a produtividade dos empregados**. (Apostila da disciplina EPS 7007 – Avaliação de Desempenho; 1º semestre, 2007); Florianópolis – UFSC, 2007.

ENSSLIN, L.; MONTIBELLER, G.N.; NORONHA, S. M. **Apoio à Decisão: Metodologias para Estruturação de Problemas e Avaliação Multicritério de Alternativas**. Ed. Insular, 2001.

ENSSLIN, S.R. **A escrituração no processo decisório de problemas multicritérios complexos**. 1996. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1996.

ENSSLIN, S.R. **A Incorporação da Perspectiva Sistêmico-Sinérgica na Metodologia MCDA-Construtivista: uma ilustração de implementação**. 461 f. Tese de Doutorado (Doutorado em Engenharia de Produção). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

ENSSLIN, S.R.; LIMA, M.V.A, Apoio à tomada de decisão estratégica: uma proposta metodológica construtivista. In: ANGELONI, Maria T.; MUSSI, Clarissa C. (org). **Estratégias** : formulação, implementação e avaliação. São Paulo: Saraiva, 2008.

ESPÍNDOLA, C.; ENSSLIN, S.R.; ENSSLIN, L. Fundo de investimento em capital de risco: construção de um modelo multicritério para apoiar o fundo Santa Catarina no processo de seleção das micro e pequenas empresas inovadoras sob perspectiva do MCDA-C. **Ingepro**. UFSM: Santa Maria. 2009

FABRIS, P. R. Um debate acerca da história do município no Brasil. **Ciências Sociais**. Vitória, ed.03, v.1, p.71-95, junho. 2008.

FALCINI, P. **Avaliação econômica de empresas: técnica e prática**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1995.

FERLIE, E.; ASHBURNER, L.; FITZGERALD, L. e PETTIGREW, A. **The new public management in action**. Oxford, Oxford University Press, 1996.

FERNANDES, D. R. Uma contribuição sobre a construção de indicadores e sua importância para a gestão empresarial. **Revista da FAE**, Curitiba, v.7, n.1, p.1-18. jan./jun.2004

FERNANDES, L.A.; GOMES, J.M.M.; Relatório de pesquisa nas ciências sociais: características e modalidades de investigação. **ConTexto**, v.3, n.4. Porto Alegre, 2003.

FERREIRA COSTA, V.M. **A dinâmica institucional da reforma do Estado no Brasil**: um balanço da era FHC. São Paulo: Mimeo, 2004.

FISCHMANN, A. A.; ZILBER, M. A. Utilização de indicadores de desempenho como instrumento de suporte à gestão estratégica. XXIII Encontro da ANPAD, **Anais**, set./1999.

FIGUEIREDO, M.A.D.; SOARES, T.D.L.A.M.; FUKS, S.; FIGUEIREDO L.C. Definição de atributos desejáveis para auxiliar a auto-avaliação dos novos sistemas de medição de desempenho organizacional. **Revista Gestão e Produção**. v.12 n°.2 São Carlos May/Aug. 2005, p.305-315.

FNQ - FUNDAÇÃO NACIONAL DA QUALIDADE. **Crítérios de excelência**: o estado da arte da gestão para a excelência do desempenho e o aumento da competitividade. São Paulo: FNQ, 2007.

FURTADO, C. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GIFFHORN, E.; ENSSLIN, L.; ENSSLIN, S.R.; VIANNA, W.B. Aperfeiçoamento da gestão organizacional por meio da abordagem multicritério de apoio à decisão. **Revista Gestão Industrial**, v.5, n.4, p. 183-204, 2009

GODOI, C.K.; MELLO, R.B. de ; SILVA, A.B.(Orgs.) **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais**: paradigmas, estratégias e métodos. São Paulo: Saraiva, 2006.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, v.35, n.2, p.57-63, 1995.

GOMES, L. F.A.M; GOMES, C.F.S.; ALMEIDA, A.T.de. **Tomada de decisão gerencial: enfoque multicritério**. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, A.P.S. **O papel do Balanced Scorecard na avaliação de desempenho do sistema policial Português**. 2006. 216 f. Dissertação (mestrado). Universidade do Minho, 2006.

GREMAUD, A. P.; VASCONCELLOS, M.A.S. de.; TONETO JÚNIOR, R. **Economia brasileira contemporânea**.7.ed. São Paulo: Atlas, 2008.

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

GUIMARÃES, T. A.; NADER, R. M.; RAMAGEM, S. P. Avaliação de desempenho de pessoal: uma metodologia integrada ao planejamento e à avaliação organizacionais. **Revista de Administração Pública**, v. 32, n. 6, Nov/dez 1998. p. 43-61.

HEINRICH, C. J. Measuring public sector performance and effectiveness. In: B. Guy Peters; John Pierre. **Handbook of public administration**. London: Sage, 2003.

HOOD, C. **A Public Management for all seasons ?** London: Public administration, 1991.

HOPPEN, N.; LAPOINTE, E.; MOREAU, E. Um guia para avaliação de artigos de pesquisa em sistemas de informação. **REad**, ed.3 v.2 n.2, 1996.

HORNBERGER, N.H Ethnography. In: CUMMING, A. (Ed.). Alternatives in tesol Research: descriptive, interpretive, and ideological orientations. **Tesol Quartely**, v. 28, no 4, p.673-703, Alexandria, 1994.

HRONEC, S. M. **Sinais vitais: usando medidas de desempenho da qualidade, tempo e custos para traçar a rota para o futuro da empresa**. São Paulo: Makron Books, 1994.

IBAM. **Manual do Prefeito**, 9ª. Edição, Rio de Janeiro, 1992.

IGARASHI, D.C.C.; ENSSLIN,S. R.; ENSSLIN,L.; PALADINI, E.P.; A qualidade do ensino sob o viés da avaliação de um programa de pós-graduação em contabilidade: proposta de estruturação de um modelo híbrido. **RAUSP - Revista de Administração da Universidade de São Paulo**. São Paulo. V.43, n.2, p.117-137, abr/maio/jun. 2008.

KERLINGER, F. N. **Metodologia da pesquisa em ciências sociais: um tratamento conceitual**. São Paulo: EPU/EDUSP, 1980.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **A estratégia em ação: Balanced Scorecard**. 26.ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

KEENEY, R.L. **Value-focused thinking: a path to creative decision making**. Boston:Harvard University Press, 1992.

KEENEY, R. L.; RAIFFA, H. **Decision with multiple objectives, preferences and value tradeoffs**. Cambridge: Harvard University Press, 1993.

KETTL, D.F. A revolução global: reforma da administração do setor público. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

LACERDA, R. T. O. **O sucesso em gerenciamento de projetos: a estruturação de um modelo de avaliação a partir de uma visão construtivista**. 2009. 219 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). Florianópolis: UFSC, 2009.

LAKATOS, E. M. & MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 1985.

LANDRY, M. **A note on the concept of “problem”**. Organizations Studies, 1995.

LAWRENCE, P.R., LORSCH, J.W. **O desenvolvimento de organizações: diagnóstico e ação**. São Paulo: Edgar Blücher, 1977.

LIMA, I.S. et al. Contrato de gestão: uma solução para as brasileiras. In CATELLI, Armando (Coord.). **Controladoria: uma abordagem da gestão econômica**. São Paulo: Atlas, 1999.

LIMA, M.V. A. **Metodologia Construtivista para Avaliar Empresas de Pequeno Porte no Brasil, sob a Ótica do Investidor**. 2003. 382 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003.

LIMA, M.V.A; FILARDI, F.; LOPES, A.L.M. Avaliação multicritério do risco percebido dos fatores contribuintes para mortalidade precoce de micro e pequenas empresas no Brasil. In: XII Simpósio de Administração da Produção, Logística e Operações Internacionais. São Paulo. **Anais**. São Paulo: FGV 2009.

LIMA, M.V.A; LIMA. C.R.M; DUTRA, A.; LOPES, A.L.M. Avaliação de Micro e Pequena Empresa utilizando a metodologia Multicritério e o Método do Fluxo de Caixa Descontado. **Revista de Ciências e da Administração**, Florianópolis, v.12, n.26, jan/abr, 2010. p 48-71.

LYRIO, M.V.L. **Modelo para avaliação de desempenho das Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDR's) do Governo do Estado de Santa Catarina: a perspectiva da MCDA-C**. 2008. 201 f. Dissertação (Mestrado em Contabilidade). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

LYRIO, M.V.L.; DUTRA, A.; ENSSLIN, S.R.; ENSSLIN, L. Construção de um modelo de desempenho da secretaria de desenvolvimento regional da grande Florianópolis: a proposta da Metodologia Multicritério de apoio à Decisão Construtivista. **CONTEXTUS-Revista Contemporânea de Economia e Gestão**. Fortaleza, v.5, nº 2, jul/dez, 2007, p.31-40.

LOIOLA, E.; BASTOS, A.V.B.; A produção acadêmica sobre aprendizagem organizacional no Brasil. **Revista de Administração Contemporânea**. vol.7 n.3 Curitiba July/Sept. 2003

LONGARAY, A. A. **Estruturação de situações problemáticas baseada na integração da soft systems methodology à MCDA-construtivista**. 2004. Tese (Doutorado). UFSC, Florianópolis.

LOTTA, G.S. Avaliação de desempenho na área pública: perspectivas e propostas frente a dois casos práticos. **Revista de Administração Eletrônica**, São Paulo, v.1, n. 2, jul-dez/2002.
MALHOTRA, N. K. **Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada**. 3.ed.Porto Alegre: Bookman, 2001.

LUITZ, M.P.; REBELATO, M.G. Avaliação do desempenho organizacional. XIII Encontro Nacional de Engenharia de Produção. Ouro Preto. **Anais**. Minas Gerais: Ouro Preto, 2003.

MARCONI, M.A.; LAKATOS, E.M. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1990.

MARRAS, J.P. **Administração de recursos humanos: do operacional ao estratégico**. 3. ed. São Paulo: Futura, 2000.

MEIRELLES, H.L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MILLER, S.J., HICKSON, D.J., WILSON, D.C. A tomada de decisão nas organizações. In CLEGG, S. R.; HARDY, C.; NORD, W. R. **Handbook de estudos organizacionais: ação e análise organizacionais**. São Paulo: Atlas, 1999, v. 3.

MINAYO, M.C.S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 10. ed. São Paulo: Hucitec, 2007.

MONTIBELLER, G.N. **Mapas cognitivos: uma ferramenta de apoio à estruturação de problemas**. 1996. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1996.

MOTTA, F.C.P.; VASCONCELOS, Isabella F.G. **Teoria Geral da Administração**. 3. ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2006.

NÃURI, M. H. C. **As medidas de desempenho como base para a melhoria contínua de processos: o caso da Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária (FAPEU)**. 1998. Dissertação (Mestrado em Engenharia Produção). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1998.

NEELY, A. **Avaliação do desempenho das empresas: Porquê, o quê e como**. Lisboa: Caminho, 2002.

OLIVEIRA, J.F. de; SILVA, E. A. **Gestão organizacional: descobrindo uma chave de sucesso para os negócios**. São Paulo: Saraiva, 2006.

OLSON, E. M.; SLATER, S. F. The balanced scorecard, competitive strategy and performance. **Business Horizons**, v. 45, n. 3, p. 11-17, May/June 2002.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventando o governo**. Brasília: MH Comunicação, 1994 [1992].

PAULA, A.P.P.de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração Eletrônica**, São Paulo, v.45, n. 1, jan-mar, 2005.

PAULA, A.P.P.de. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. – reimpressão – Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

PEREIRA, C.A. Avaliação de resultados e desempenhos. In CATELLI, Armando (coordenador). **Controladoria: uma abordagem da gestão econômica**. São Paulo: Atlas, 1999.

PEREZ, M.A. **A administração pública democrática**: institutos de participação popular na administração pública. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

PFEIFFER, P. Planejamento estratégico municipal no Brasil: uma nova abordagem. Brasília: **ENAP**, Texto para Discussão n° 37, 2000.

PETRI, S.M. **Modelo para apoiar a avaliação das abordagens de gestão de desempenho e sugerir aperfeiçoamentos: sob a ótica construtivista**. 2005. 235 f. Tese (Doutorado). UFSC, Florianópolis, 2005.

PORTER, M. **Estratégia competitiva**: técnicas para análise de indústria e da concorrência. Rio de Janeiro: Campus, 1986.

RAUEN, F. J. **Roteiros de pesquisa**. Rio do Sul: Nova Era, 2006.

REMENYI, D., WILLIAMS, B., MONEY, A., SWARTZ, E. **Doing research in business and management** : an introduction to process and method. London : Sage Publications, 1998.

RIBEIRO, A. de L. **Teorias da Administração**. São Paulo: Saraiva, 2003.

RICHARDSON, R.J. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 1999.

ROBERTS, F. S. Measurement Theory. In: ROTA, G. C. (Ed.) **Encyclopedia of mathematics and its applications**, v. 7, London: Addison-Wesley Publishing Company, 1979.

RODRIGUES, M.A.V.; ARAÚJO, J.F.F.E. **A Nova gestão Pública na governança local**. Coimbra: Quarteto Editorial, 2004.

ROY, B. Decision-aid and decision making. in: BANA E COSTA (ed.) **Readings in Multiple Criteria Decision Aid**, Berlin: Springer, 1990, p. 17-35.

ROY, B. Decision science or decision-aid science? **European Journal of Operational Research**, v.8, n.1, pp. 184-203, 1993.

ROY, B. "The outranking approach and the foundations of ELECTRE methods". In: **Readings in Multiple Criteria Decision Aid**, C. A. Bana e Costa (ed.), Springer-Verlag, 1990. p.155-183.

ROY, B., VANDERPOOTEN, D., The European School of MCDA: Emergence, Basic Features and Current Works. **Journal of MultiCriteria Decision Analysis**, v.5, pp. 22-38, 1996.

SÁ, J.W.B.M. **Modelo de avaliação de desempenho da gestão organizacional pública**. 2005. 145 f. Dissertação (Mestrado em Administração)- Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2005.

SANDRONI, P. **Novo dicionário de economia**. São Paulo: Círculo do livro, 1994.

SANO, H.; ABRUCIO, F. L. Promessas e resultados na nova gestão pública no Brasil: o caso das organizações sociais de saúde em São Paulo. **Revista de Administração Eletrônica**, São Paulo, v.48, n. 3, jul-set, 2008.

SANTOS, L. A.; CARDOSO, R. L. S. **Avaliação de desempenho da ação governamental no Brasil : problemas e perspectivas**. Monografia Vencedora do XV concurso de Ensaios. In.: VI Congresso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, 2001.

SANTOS, J.do; RIBEIRO FILHO, J.F.; FRAGOSO, A. R.; VASCONCELOS, M. T. de C. Uma análise para definição de condições mínimas de gestão financeira-contábil para municípios no estado de Pernambuco. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, vol.39, n° 2, p.233-254, mar/abr. 2005.

SAUNDERS, M.; LEWIS, P.; THORNHILL, A. **Research Methods for Business Students**, Rotolito Lombarda, Italy, 2003.

SCHMIDT, A.M.A. **Processo de apoio à Tomada de Decisão Abordagens: AHP E MACBETH**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção).Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1995.

SCHMIDT, P.; SANTOS, J.L. dos; MARTINS, M.A. **Avaliação de empresas: foco na análise de desempenho para o usuário interno**. São Paulo: Atlas, 2006.

SEABRA, S.N. A nova administração pública e mudanças organizacionais **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, vol.35, n° 4, p.19-43, jun/ago. 2001.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, vol.43, n° 2, p.347-369, mar/abr. 2009.

- SILVA, R.O. da. **Teorias da Administração**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.
- SIMON, H. A. **A capacidade de decisão e liderança**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1963.
- SIMON, H. A. The New Science of Management Decision. In: WELSCH, Lawrence A. e CYERT, Richard M. **Management Decision Making**. Estados Unidos: Penguin Books, 1970.
- SINK, D. S.; TUTTLE, T. C. **Planejamento e medição para a performance**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1993.
- SHIMIZU, Tamio. **Decisão nas organizações**: introdução aos problemas de decisão encontrados nas organizações e nos sistemas de apoio à decisão. São Paulo: Atlas, 2001.
- SUZUKI, J.A.N.; GABBI, L.V.B. Desafios da avaliação de desempenho no setor público: o caso da prefeitura municipal de São Paulo. **II Congresso CONSAD de Gestão Pública**, 2009.
- THIOLLENT, M. **Metodologia da pesquisa-ação**. 10 ed. São Paulo: Cortez, 2000.
- TOMAR, M. S. **A Entrevista semi-estruturada**. Mestrado em Supervisão Pedagógica. (Edição 2007/2009) da Universidade Aberta.
- TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução a Pesquisa em Ciências Sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.
- UNICEF. **Guide for monitoring and evaluation**. New York: Unicef, 1990.
- VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em Administração**. São Paulo: Atlas, 2004.
- VERGARA, S. C. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2008.
- VINCKE, P. **Multiriteria Decision-Aid**. Jonh Wiley & Sons, 1992.
- VITTE, C.C.S. Gestão do desenvolvimento econômico local: algumas considerações **Interações**. Revista Internacional de Desenvolvimento Local. Vol. 8, N. 13, p. 77-87, Set. 2006.
- WATSON-GECEO, K. A. Ethnography in ESL: defining the essentials. **Tesol Quartely**, v. 22, no 4, Alexandria, dez. 1988, p.575-592.
- YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.
- ZANELLA, I.J. **As problemáticas técnicas no apoio à decisão em um estudo de caso de sistemas de telefonia celular**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1996.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Elementos Primários de Avaliação (EPAs).

Nº	EPA	Nº	EPA
1	Software	28	Equipamentos
2	Mão-de-obra especializada	29	Projetos de expansão de empresas
3	Projetos de novas empresas	30	Horário atendimento externo
4	Busca de novas empresas	31	Tomada de decisão
5	Participação em reuniões ordinárias	32	Informações em periódicos
6	Comunicação aos Gestores Municipais	33	Intercâmbio de informações
7	Estudos sócio-econômicos	34	Cadastro
8	Informatização dos processos	35	Novas rotinas
9	Padronização dos processos	36	Lei de diretrizes orçamentárias
10	Publicidade das ações	37	Simplificação dos processos
11	Controle atendimento	38	Isenção fiscal
12	Orçamento para contingências	39	Cursos de capacitação
13	Quadro de pessoal	40	Servidores de carreira
14	Controle das ações média das ações	41	Plano Plurianual
15	Grau de escolaridade	42	Atendimento com qualidade
16	Gestão de pessoas	43	Avaliação de desempenho
17	Reuniões de trabalho	44	Intercâmbio com instituições
18	Lei de responsabilidade fiscal	45	Plano de carreira
19	Interação com outros órgãos municipais	46	Mapeamento dos processos
20	Auxílio financeiro	47	Projetos aos executivo
21	Jornada de trabalho	48	Nível de orçamento
22	Projetos para legislativo	49	Serviços <i>on line</i>
23	Integração de informações	50	Atendimento informatizado
24	Capacitação mão-de-obra com parcerias	51	Controle dos serviços
25	Consulta prévia dos projetos	52	Informações sobre as empresas
26	Agilidade	53	Condições de trabalho
27	Parcerias Público e Privadas	54	Documentos digitalizados

APÊNDICE B – Conceitos

Nº	EPA	CONCEITO
1	Software	Possuir <i>software</i> específico para procedimentos da pasta ... ter apenas planilhas eletrônicas
2	Mão de obra especializada	Aumentar número servidores com capacitação... manter o número servidores capacitados
3	Projetos novas empresas	Implantar procedimentos que visem reduzir o número de exigências dos projetos de análise de novas empresas no município... manter os procedimentos atuais de análise de projetos novas empresas
4	Busca de novas empresas	Implantar projetos que visem criar mais empresas no município... não adotar medidas para criação de novas empresas
5	Participação em reuniões ordinárias	Participar em todas reuniões ordinárias de associações empresariais ou de classe... participar das reuniões ordinárias dentro das possibilidades
6	Comunicação aos Gestores Municipais	Desenvolver procedimentos que facilitem comunicação das ações aos gestores...manter a forma da divulgação das ações aos gestores
7	Estudos sócio-econômicos	Desenvolver estudos sócio-econômicos do município para obter informações atualizadas...utilizar estudos sócio-econômicos desenvolvidos por terceiros
8	Informatização dos processos	Manter a unicidade de procedimentos através da informatização dos processos internos... não possuir sistema de automação para procedimentos internos
9	Padronização dos processos	Adotar sistema padrão para processos... utilizar processos atuais
10	Publicidade das ações	Buscar outros meios para divulgar as ações da pasta...divulgar somente pela imprensa oficial

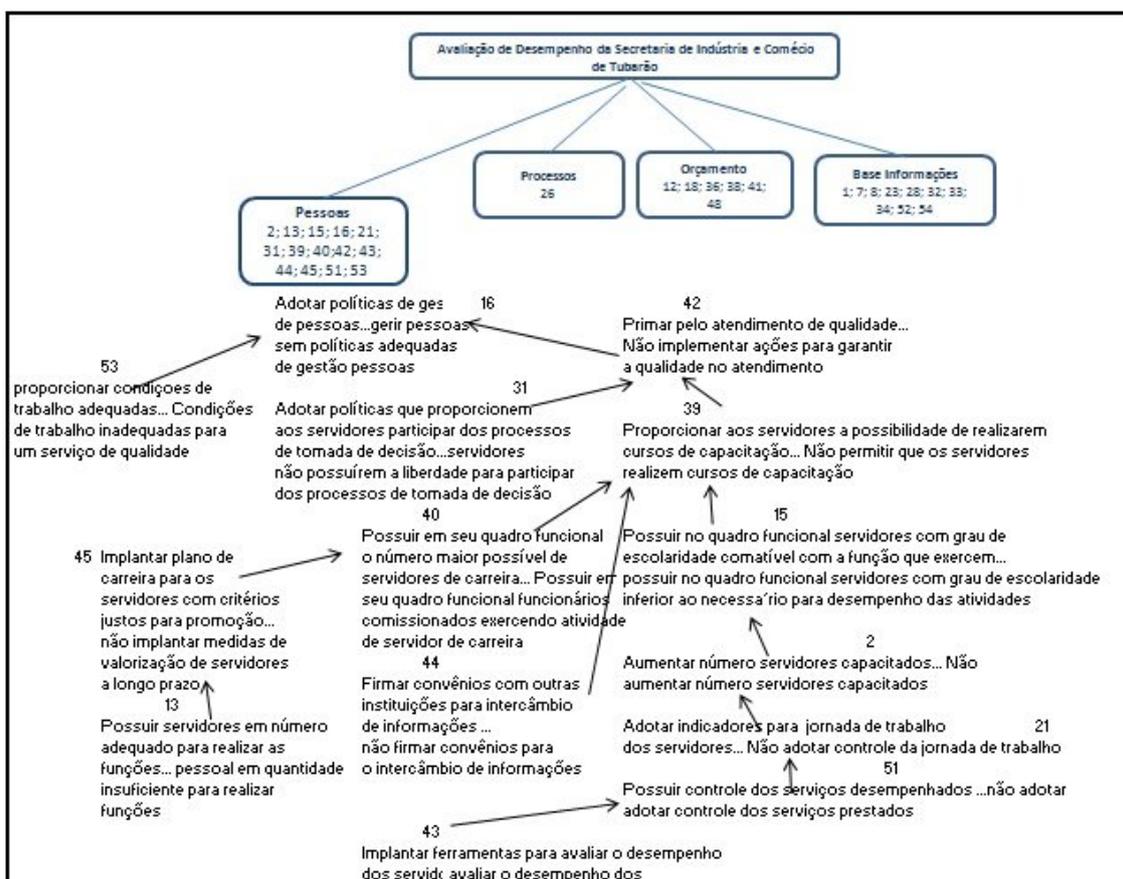
11	Controle de atendimentos	Adotar indicadores para controlar e avaliar os atendimentos... ter apenas conhecimentos informais sobre os atendimentos realizados
12	Orçamento para contingências	Desenvolver meios para minimizar reserva de orçamento para contingências... manter o nível atual de reservas
13	Quadro de pessoal	Possuir servidores em número adequado para realizar as funções...pessoal em quantidade insuficiente para realizar as funções
14	Controle das ações mídia	Adotar controle de divulgação das informações para mídia (rádio, tv, jornal, sites, outros meios)... manter controle atual sobre as divulgações das informações
15	Grau de escolaridade	Possuir no quadro funcional servidores com grau de escolaridade compatível com a função que exercem...possuir no quadro funcional servidores com grau de escolaridade inferior ao necessário para o desempenho das atividades
16	Gestão de pessoas	Adotar políticas de gestão de pessoas...gerir as pessoas sem políticas adequadas de gestão de pessoas
17	Reuniões de trabalho	Manter periodicidade em reuniões de trabalho para alinhamento das ações... fazer somente reuniões quando necessário
18	Lei de responsabilidade fiscal	Basear a ações da pasta de acordo com as normas impostas pela LRF...não utilizar as normas impostas pela LRF como parâmetro para o desempenho da gestão pública
19	Interação com outros órgãos	Adotar mecanismos que permitam a interação de informações com outros órgãos municipais...trabalhar sem integração
20	Auxílio financeiro	Adotar a padronização formalizada sobre valores para auxílio as entidades...manter padrão atual de controle sobre auxílio financeiro

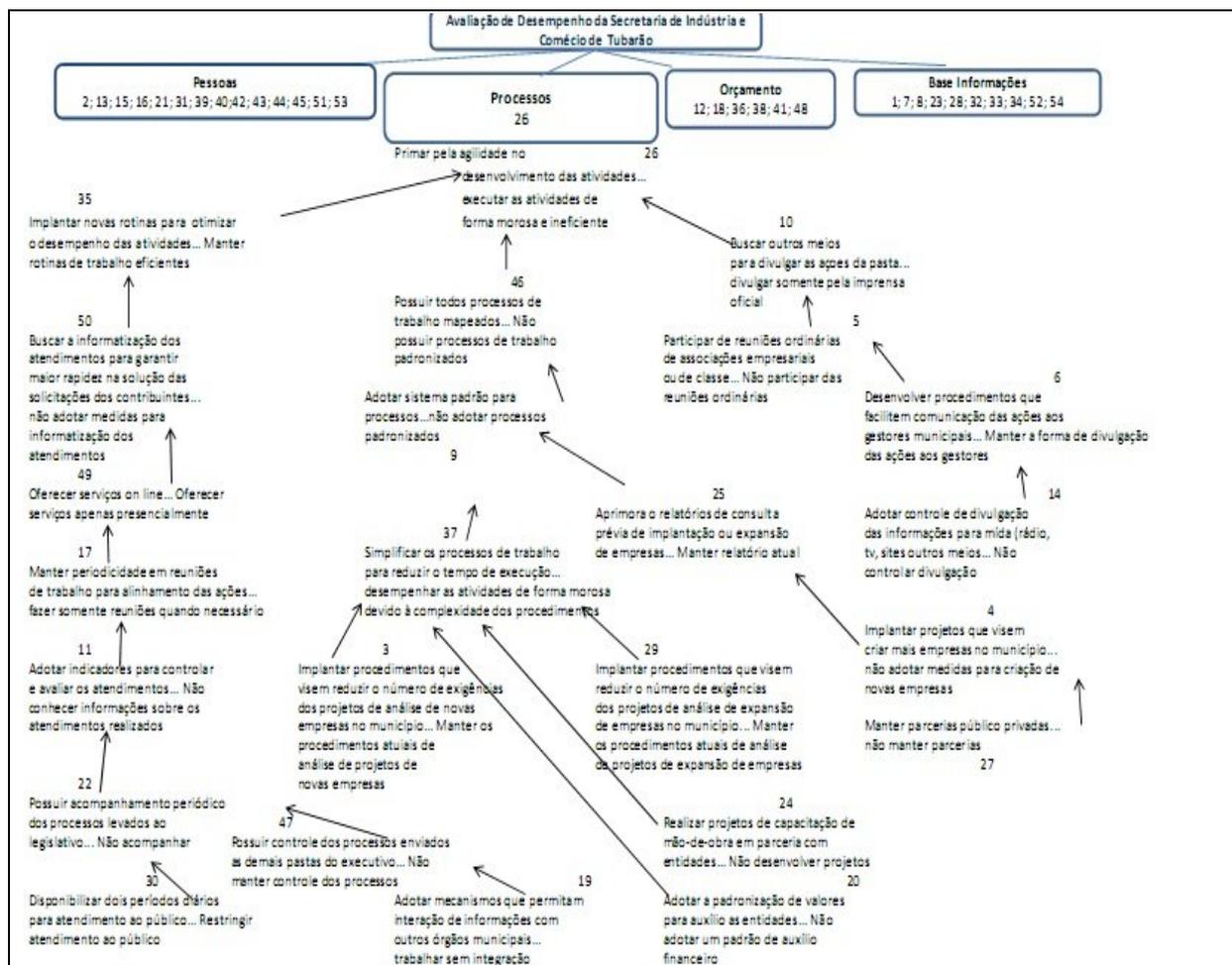
21	Jornada de trabalho	Adotar indicadores para jornada trabalho dos servidores... não adotar controle da jornada trabalho
22	Projetos para legislativo	Possuir acompanhamento periódico dos processos levados ao legislativo...manter acompanhamento informal dos processos levados ao legislativo
23	Integração das informações	Adotar mecanismos que permitam a integração de informações....trabalhar com informações desintegradas
24	Capacitação mão-de-obra com parcerias	Realizar projetos de capacitação de mão-de-obra em parceria com entidades... desenvolver projetos somente de forma individualmente
25	Consulta prévia dos projetos	Aprimorar o relatório de consulta prévia de projetos de implantação ou expansão de empresas...manter relatório atual
26	Agilidade	Primar pela agilidade no desenvolvimento das atividades...executar as atividades de forma morosa e ineficiente
27	Parcerias Público Privadas	Manter parcerias público privadas para ações da pasta...efetuar somente parcerias públicas
28	Equipamentos	Possuir equipamentos adequados para o atendimento... Não possuir equipamentos adequados para o atendimento
29	Projetos de expansão de empresas	Implantar procedimentos que visem reduzir o número exigências dos projetos de análise de expansão de empresas no município... manter os procedimentos atuais de análise de projetos de empresas
30	Horário atendimento externo	Disponibilizar dois períodos diários para atendimento ao público....restringir o atendimento ao público
31	Tomada de decisão	Adotar políticas que proporcionem aos servidores públicos participar dos processos de tomada de decisão...servidores não possuem a liberdade para participar dos processos de tomada de decisão

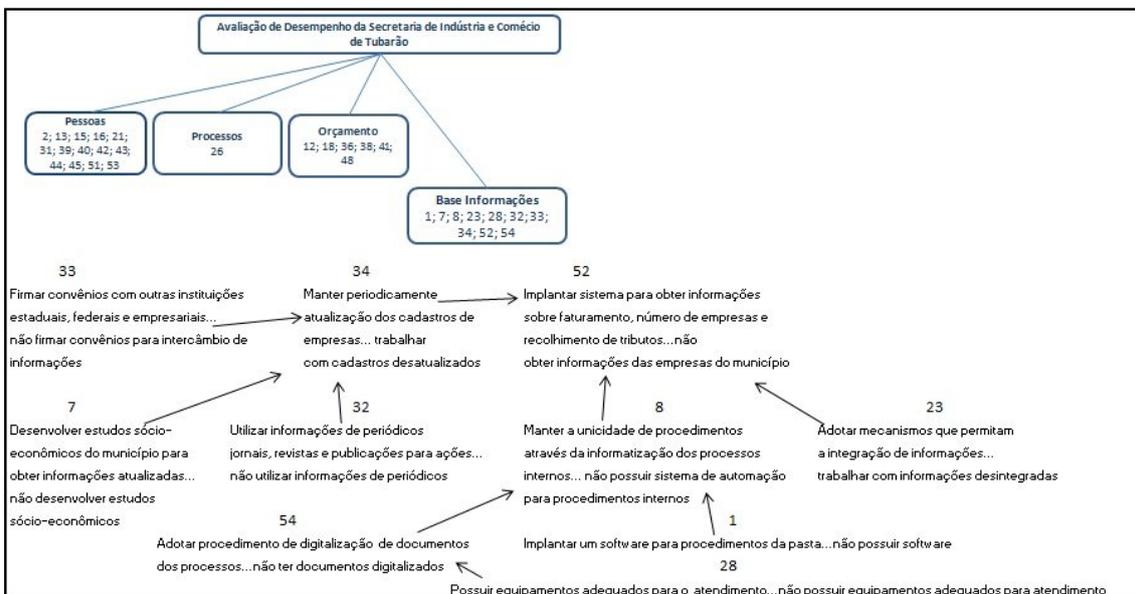
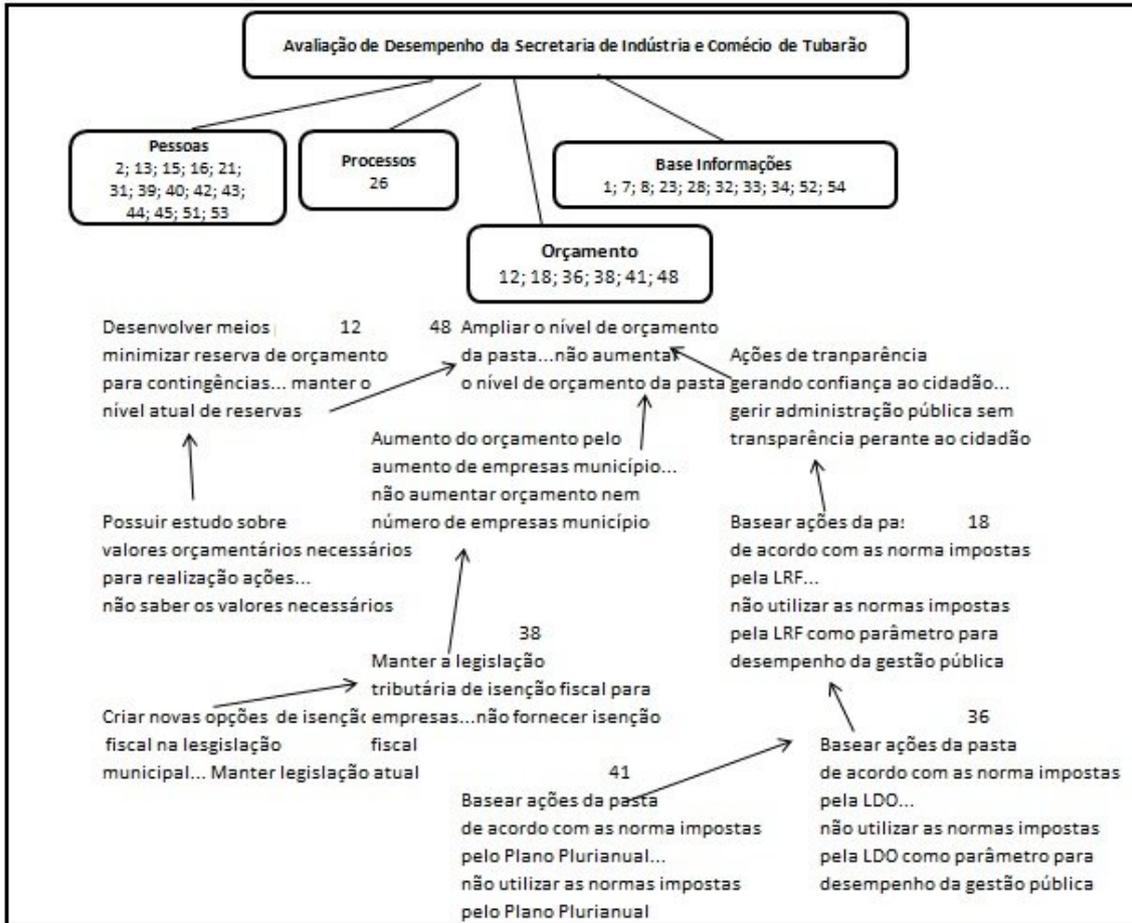
32	Informações	Utilizar informações de periódicos jornais, revistas e publicações especializadas para ações... utilizar somente informações internas da pasta
33	Intercâmbio de informações	Firmar convênios com outras instituições estaduais, federais e empresariais... não firmar convênios para intercâmbio de informações
34	Cadastro	Manter periodicamente atualização dos cadastros de empresas...trabalhar com cadastros desatualizados
35	Novas rotinas	Implantar novas rotinas para otimizar o desempenho das atividades...manter rotinas de trabalho ineficientes
36	Lei de diretrizes orçamentárias	Basear a ações da pasta de acordo com as normas impostas pela LDO... utilizar algumas das normas impostas pela LDO como parâmetro para o desempenho da gestão pública
37	Simplificação dos processos	Simplificar os processos de trabalho para reduzir o tempo de execução...desempenhar as atividades de forma morosa devido à complexidade dos procedimentos
38	Isenção fiscal	Manter legislação de isenção fiscal para empresasevitar oferecer isenção fiscal
39	Cursos de capacitação	Proporcionar aos servidores a possibilidade de realizarem cursos de capacitação... permitir que os servidores realizem cursos de capacitação por conta própria
40	Servidores de carreira	Possuir em seu quadro funcional o número maior possível de servidores de carreira...possuir em seu quadro funcional funcionários comissionados exercendo atividade de servidor de carreira
41	Plano Plurianual	Basear a ações da pasta de acordo com as normas impostas pelo Plano Plurianual... utilizar algumas das

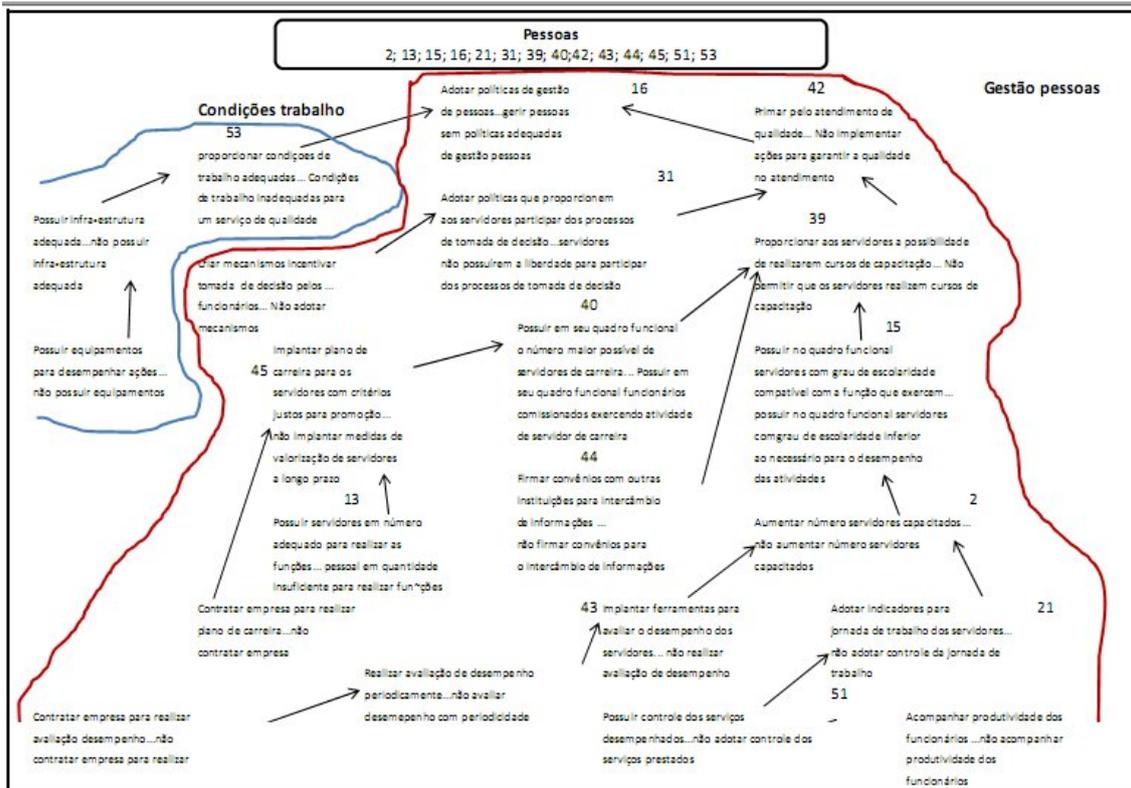
		normas impostas pelo Plano Plurianual
42	Atendimento com qualidade	Primar pelo atendimento de qualidade...não implementar ações para garantir a qualidade no atendimento
43	Avaliação de desempenho	Implantar ferramentas para avaliar o desempenho dos servidores...não realizar avaliação de desempenho
44	Intercâmbio com instituições	Firmar convênios com outras instituições para o intercâmbio de informações de contribuintes...obter informações sem firmar convênios para o intercâmbio destas informações
45	Plano de carreira	Implantar plano de carreira para os servidores com critério justos para a promoção...não implantar medidas de valorização de servidores a longo prazo
46	Mapeamento dos processos	Possuir todos os processos de trabalho mapeados...possuir processos de trabalho sem padronização
47	Projetos aos executivo	Possuir controle dos processos enviados as demais pastas do executivo... manter os controles atuais sobre os processos
48	Nível de orçamento	Ampliar o nível de orçamento da pasta... manter nível de orçamento
49	Serviços <i>on line</i>	Oferecer serviços <i>on line</i> ... oferecer serviços apenas presencialmente
50	Atendimento informatizado	Buscar a informatização dos atendimentos para garantir maior rapidez na solução das solicitações dos contribuintes....não adotar medidas para a informatização dos atendimentos
51	Controle serviços	Possuir controle dos serviços desempenhados... adotar controles atuais dos serviços prestados
52	Informações sobre as empresas	Implantar sistema para obter informações sobre faturamento, número e recolhimento de tributos das empresas... usar procedimentos atuais na obtenção das informações sobre empresas do município
53	Condições de trabalho	Proporcionar condições de trabalho adequadas...condições de trabalho inadequadas para um serviço de qualidade
54	Documentos digitalizados	Adotar procedimento de digitalização de documentos dos processos ... não ter documentos digitalizados

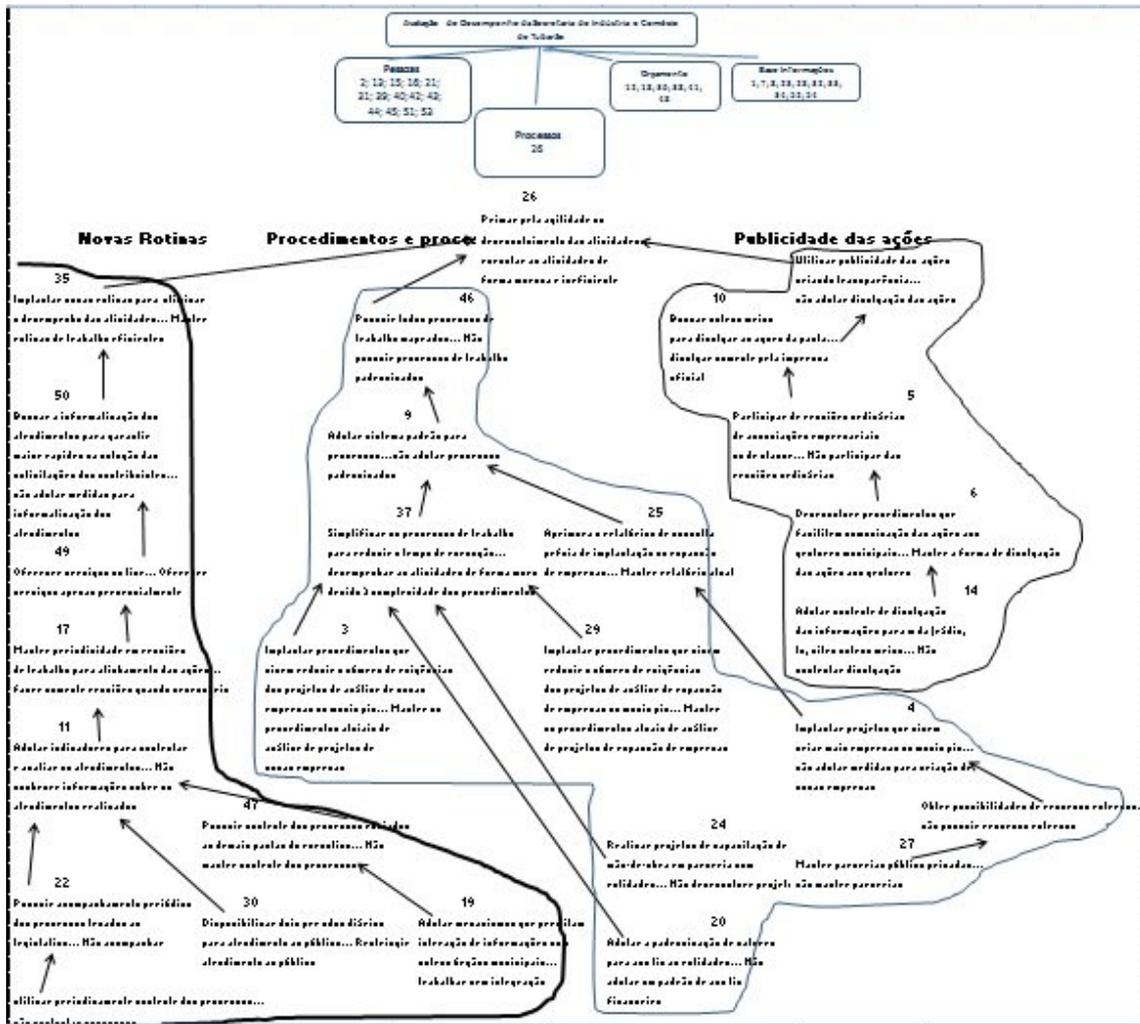
APÊNDICE C – Mapas Cognitivos

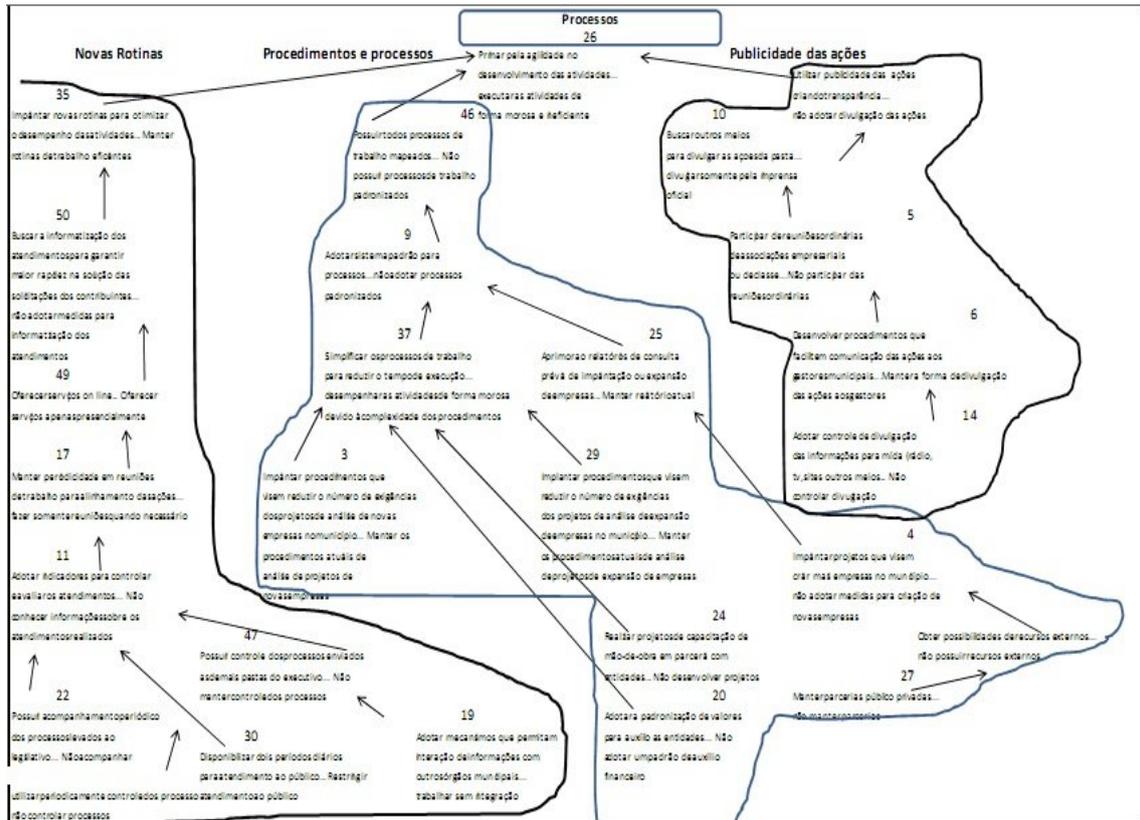


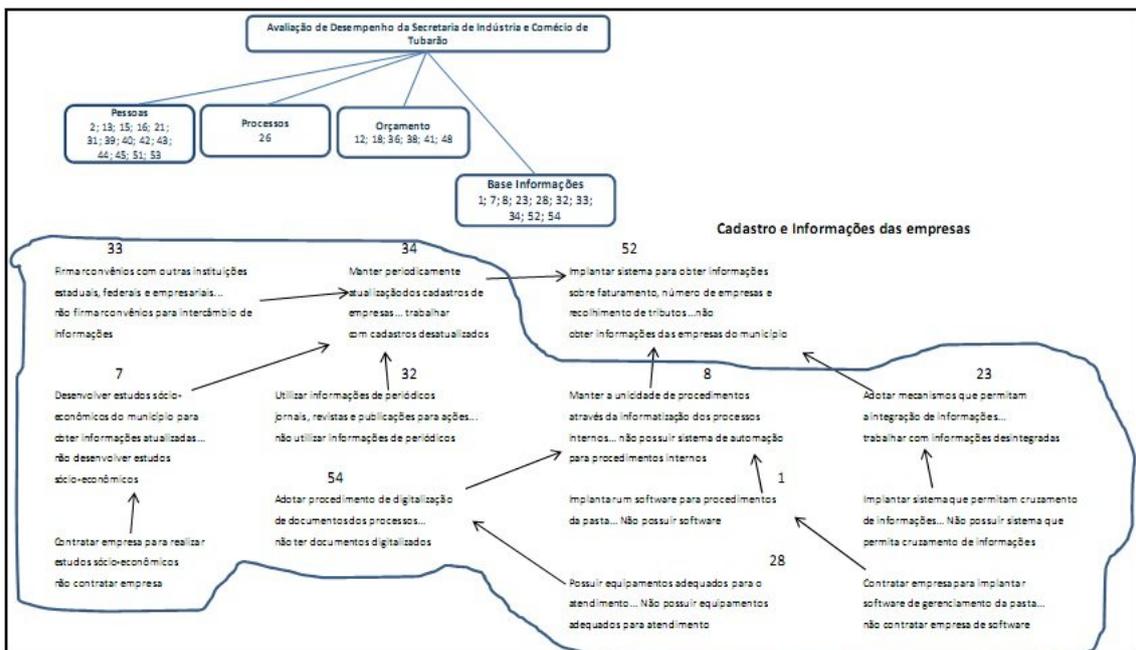
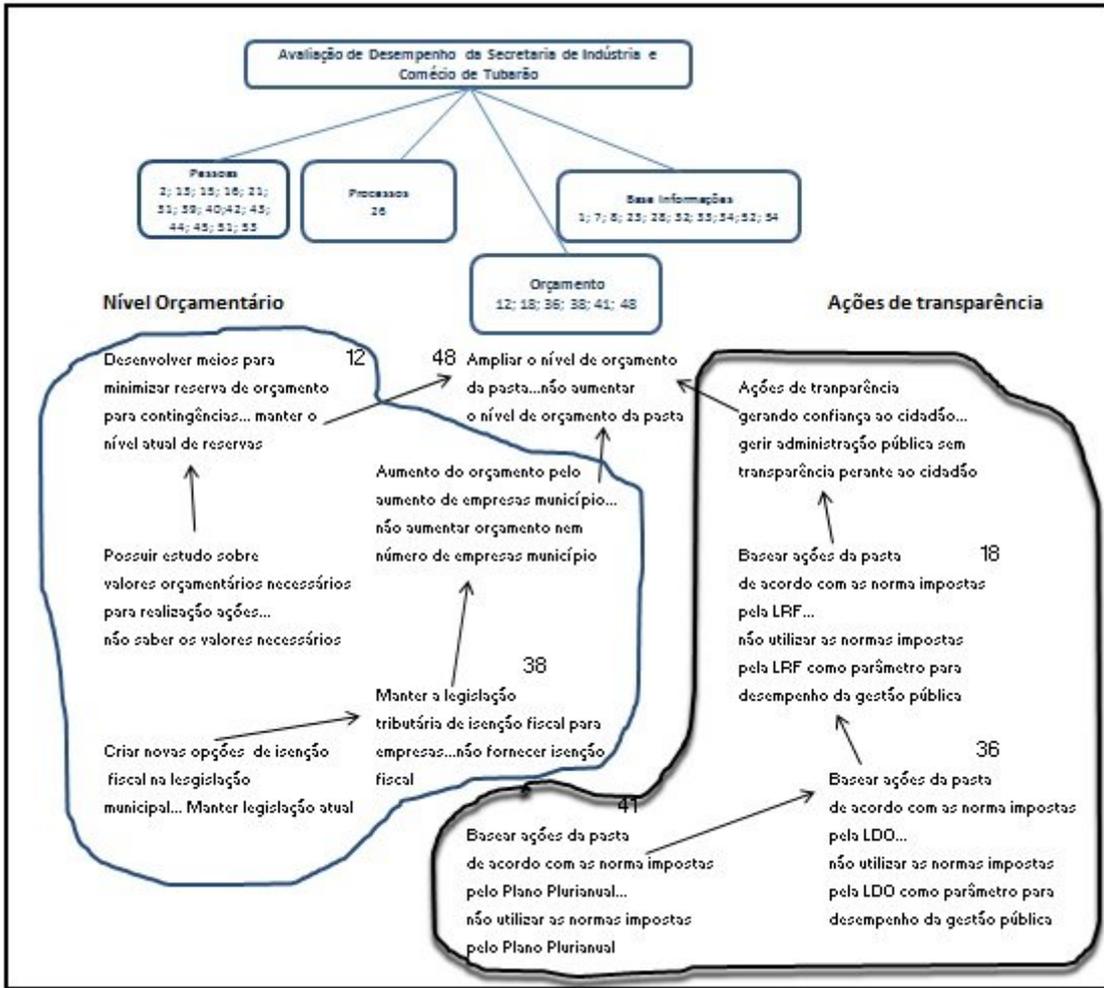




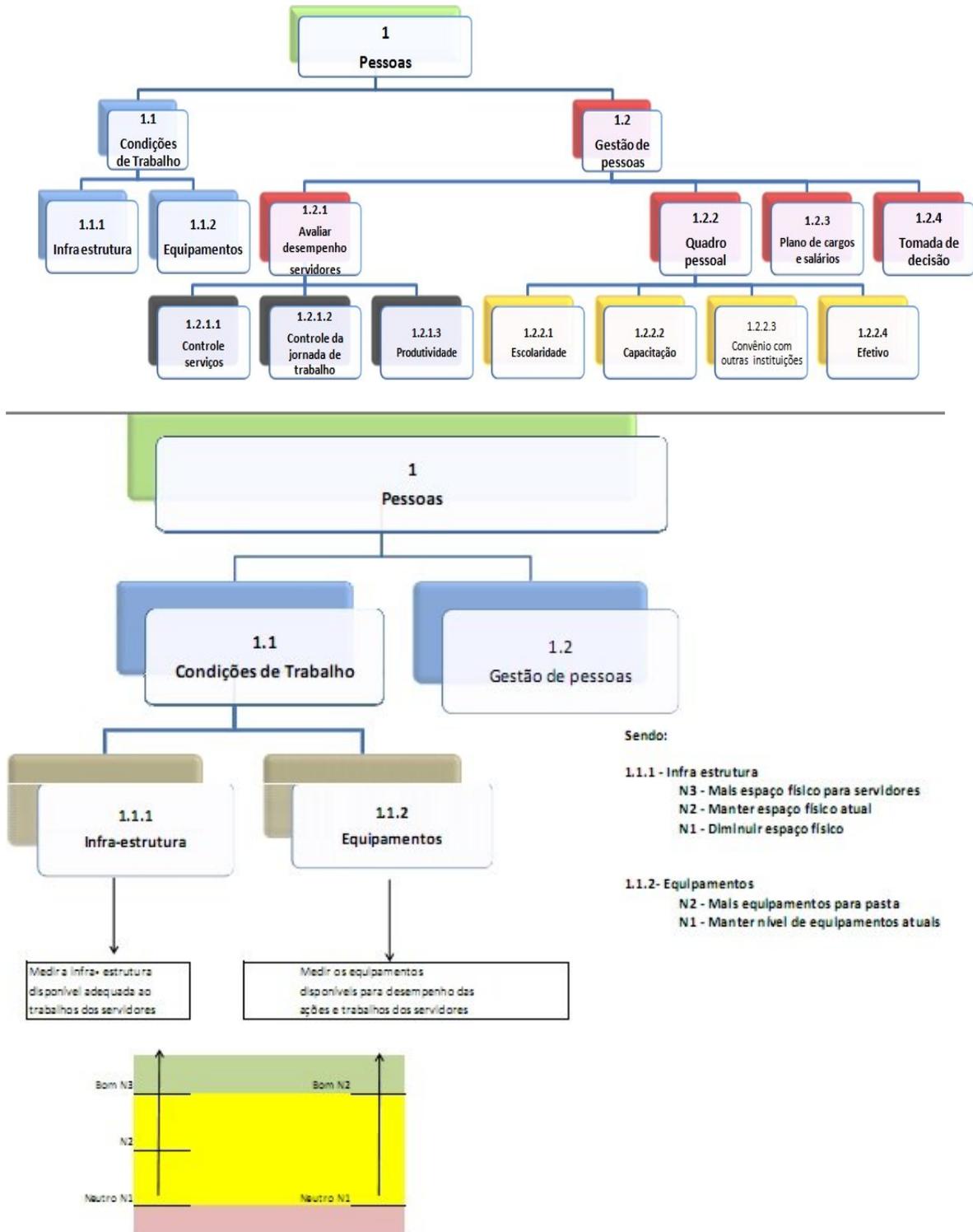


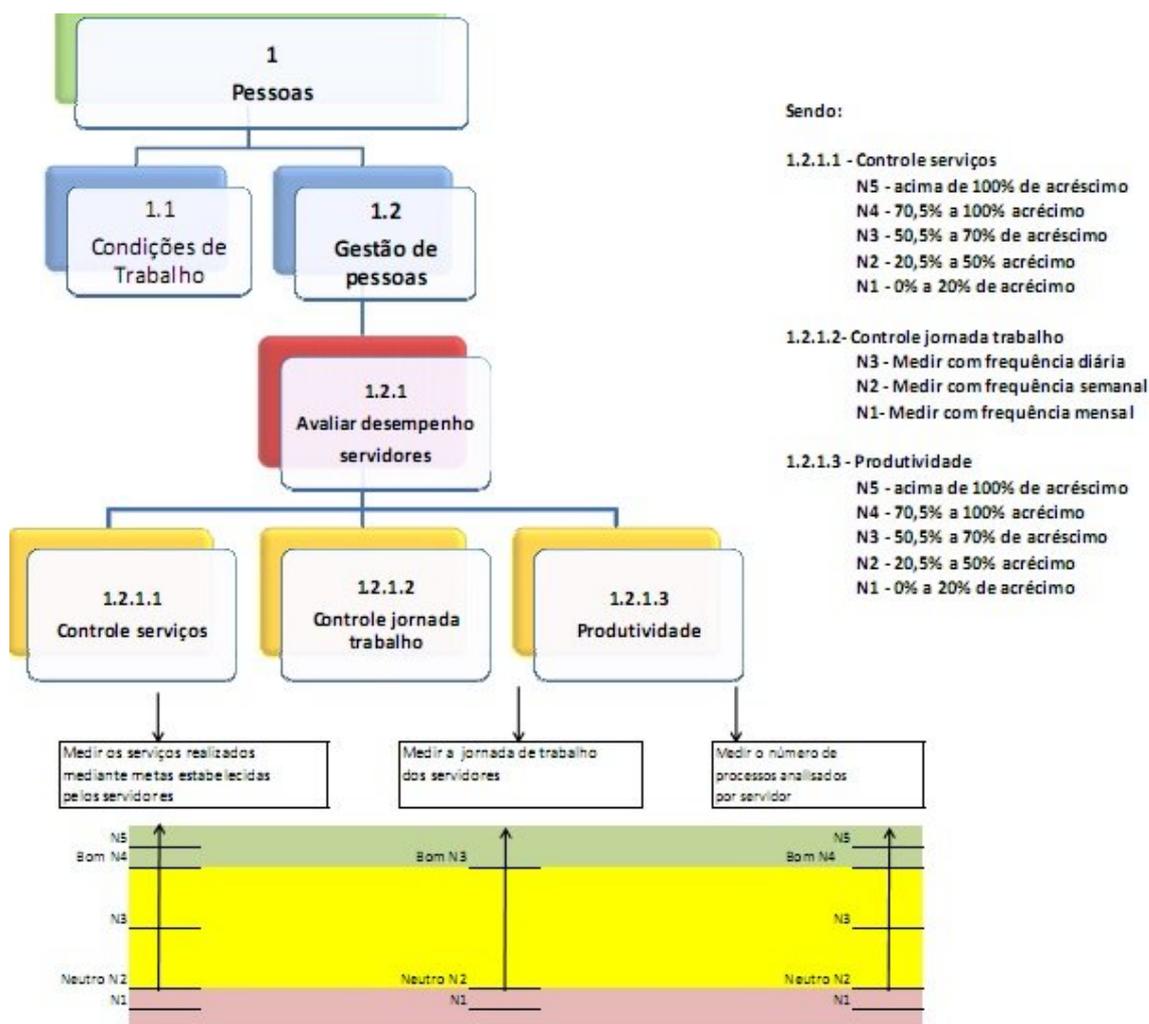


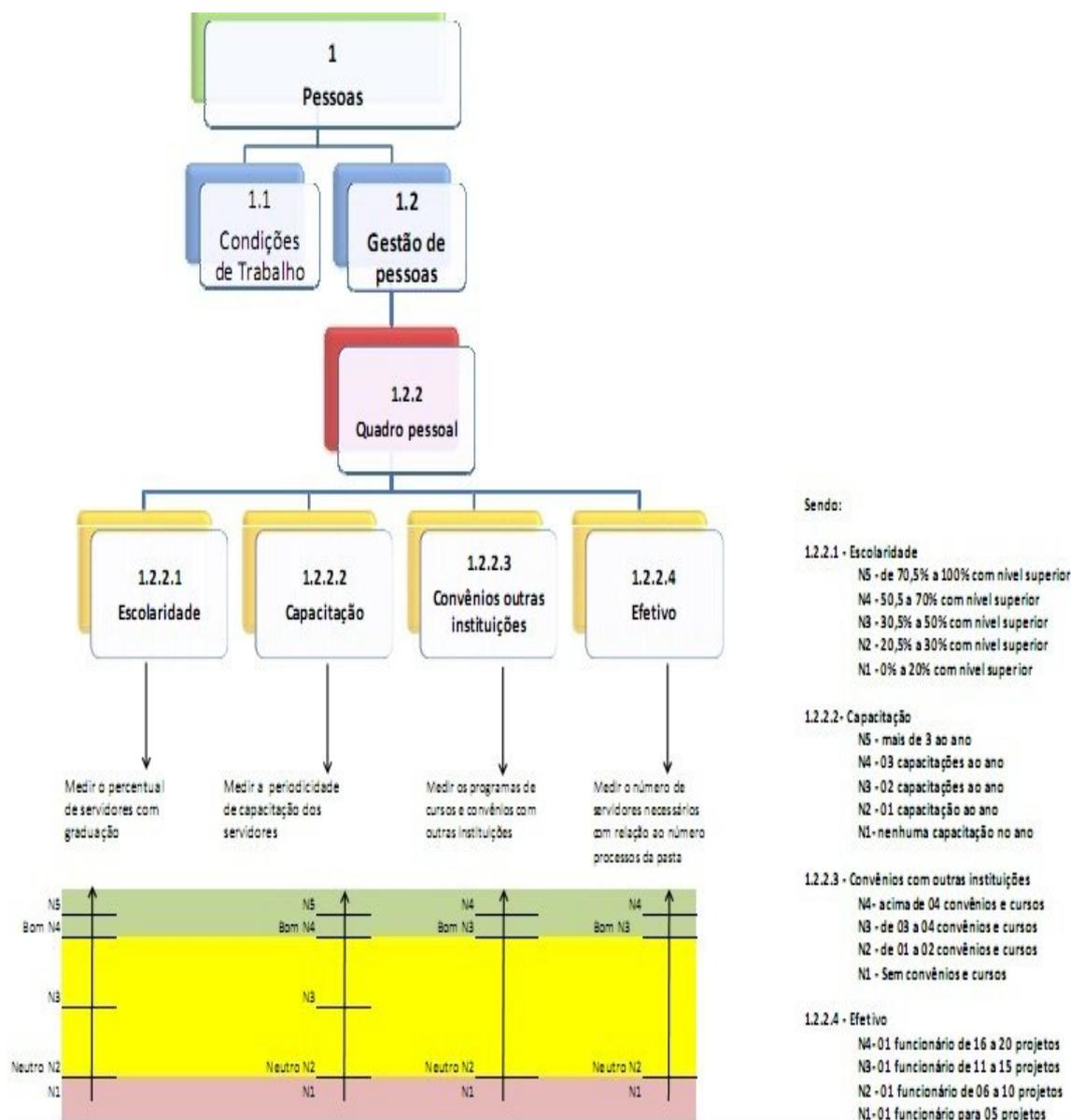




APÊNDICE E – Estrutura hierárquica e descritores



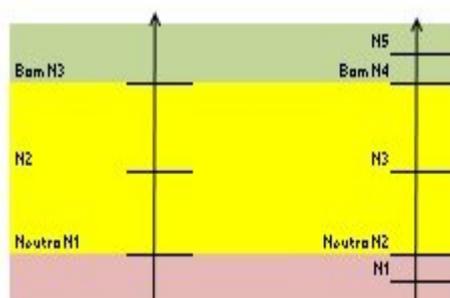






Medir existência do Plano de Cargos e Salários

Medir participação dos servidores na processo de tomada de decisão



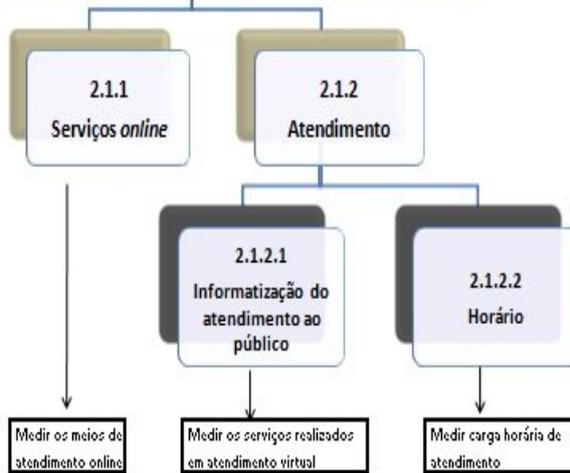
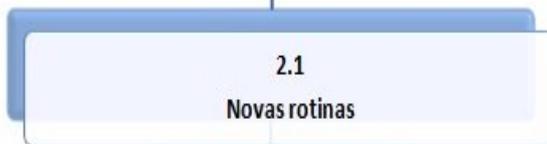
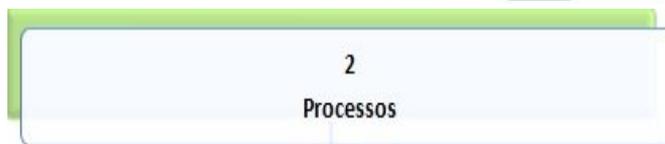
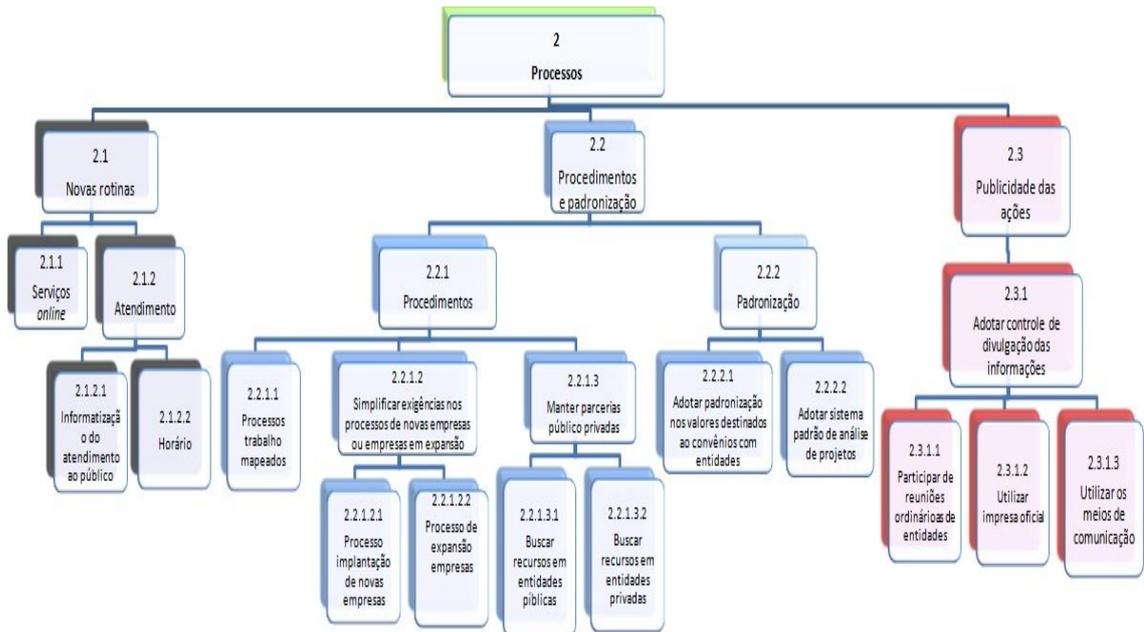
Sendo:

1.2.3 - Plano de Cargos e Salários

- N3** - Todos servidores contemplados no PCS
- N2** - PCS em implantação com servidores sendo estatutários e/ou Celetistas
- N1** - Funcionários não contemplados no PCS

1.2.4 - Tomada de Decisão

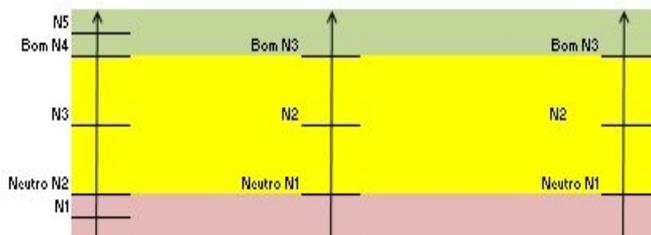
- N5** - de 80% a 100% dos servidores
- N4** - de 60% a 79% dos servidores
- N3** - de 40% a 59% dos servidores
- N2** - de 20% a 39% dos servidores
- N1** - 0% a 19% dos servidores

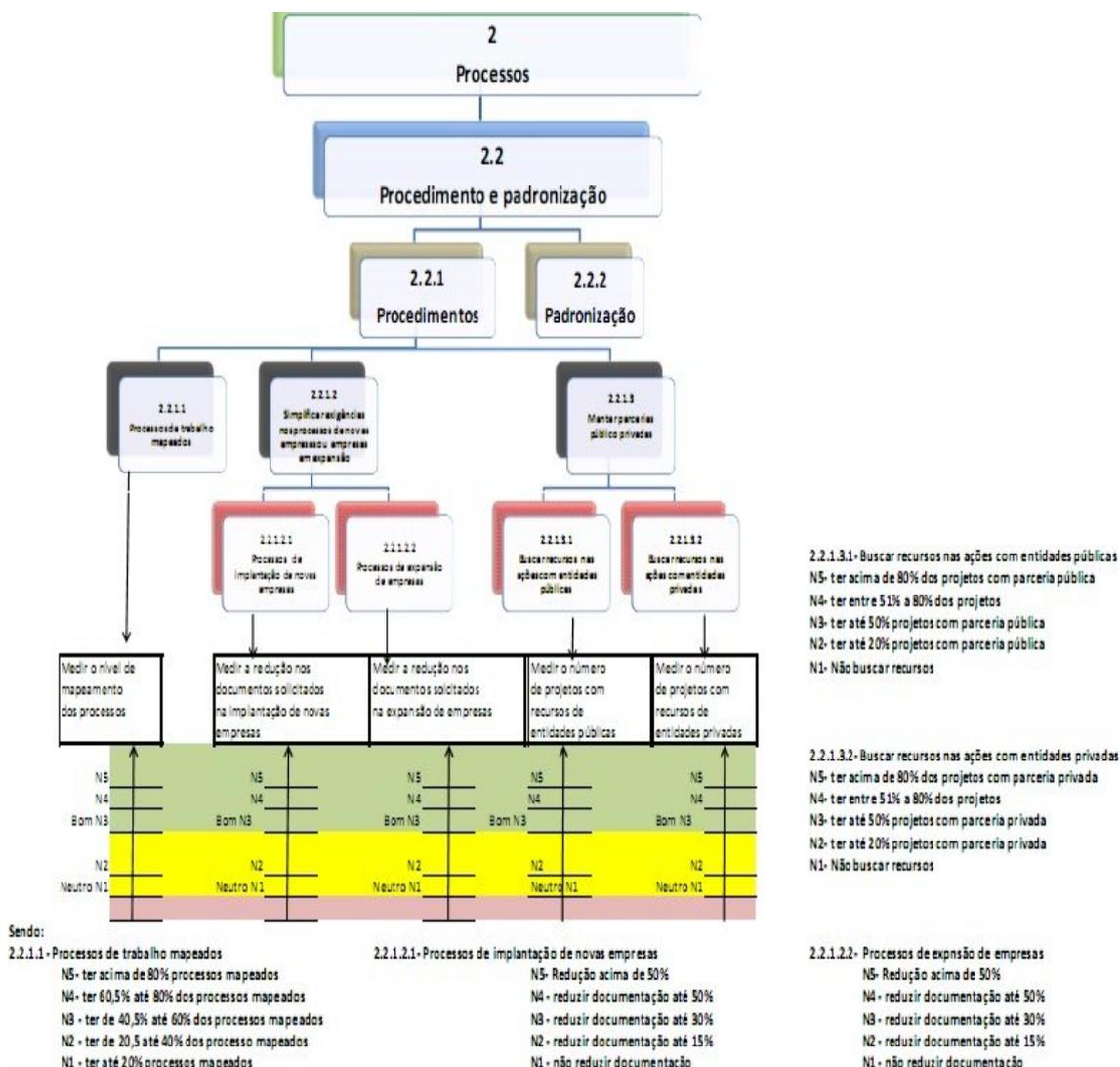


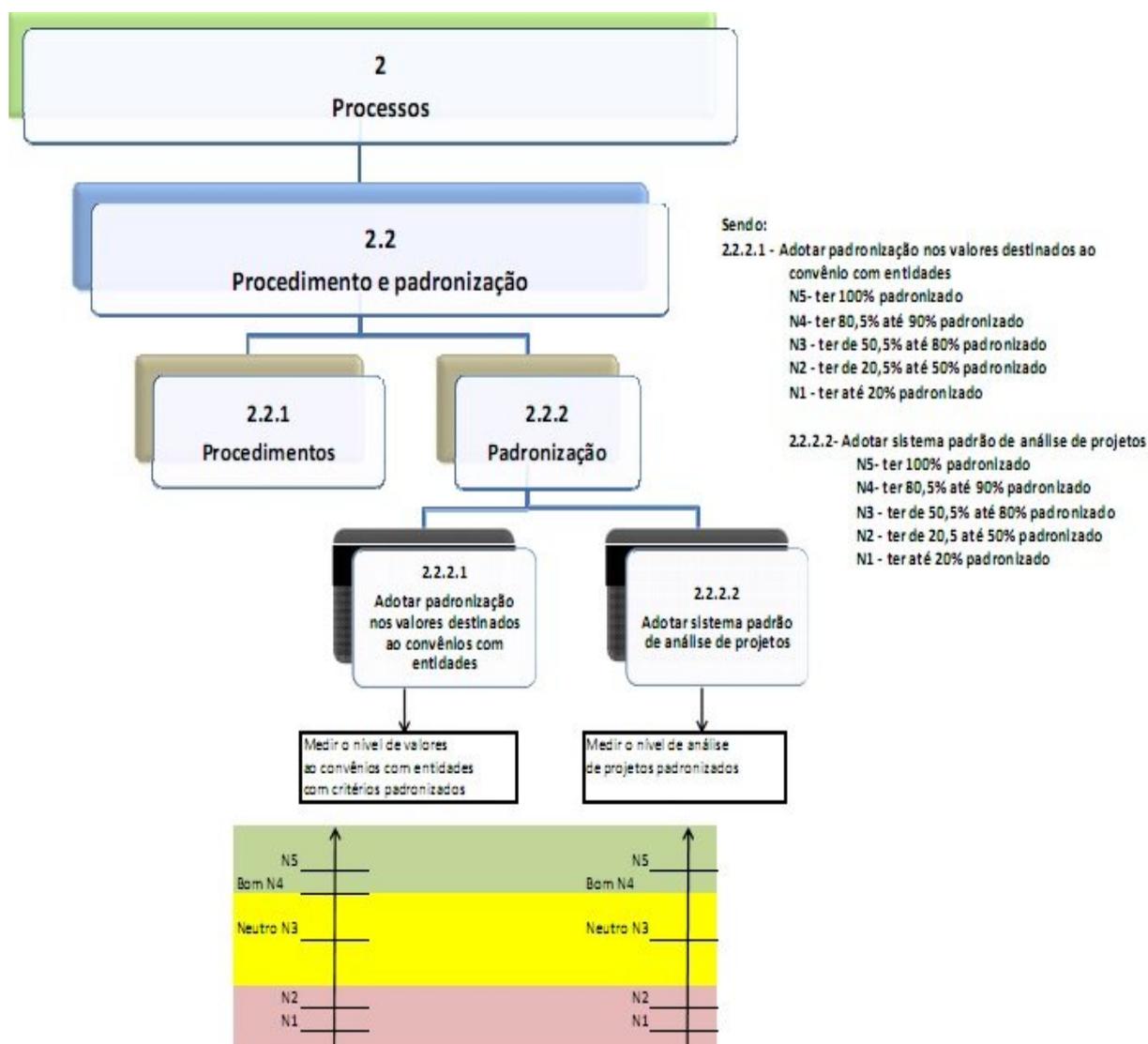
Sendo:
2.1.1 - Serviços online
N5 - Ter 100% serviços online
N4 - ter até 80% serviços online
N3 - Ter até 60% dos serviços online
N2 - Ter até 30% dos serviços online
N1 - ter até 20% serviços online

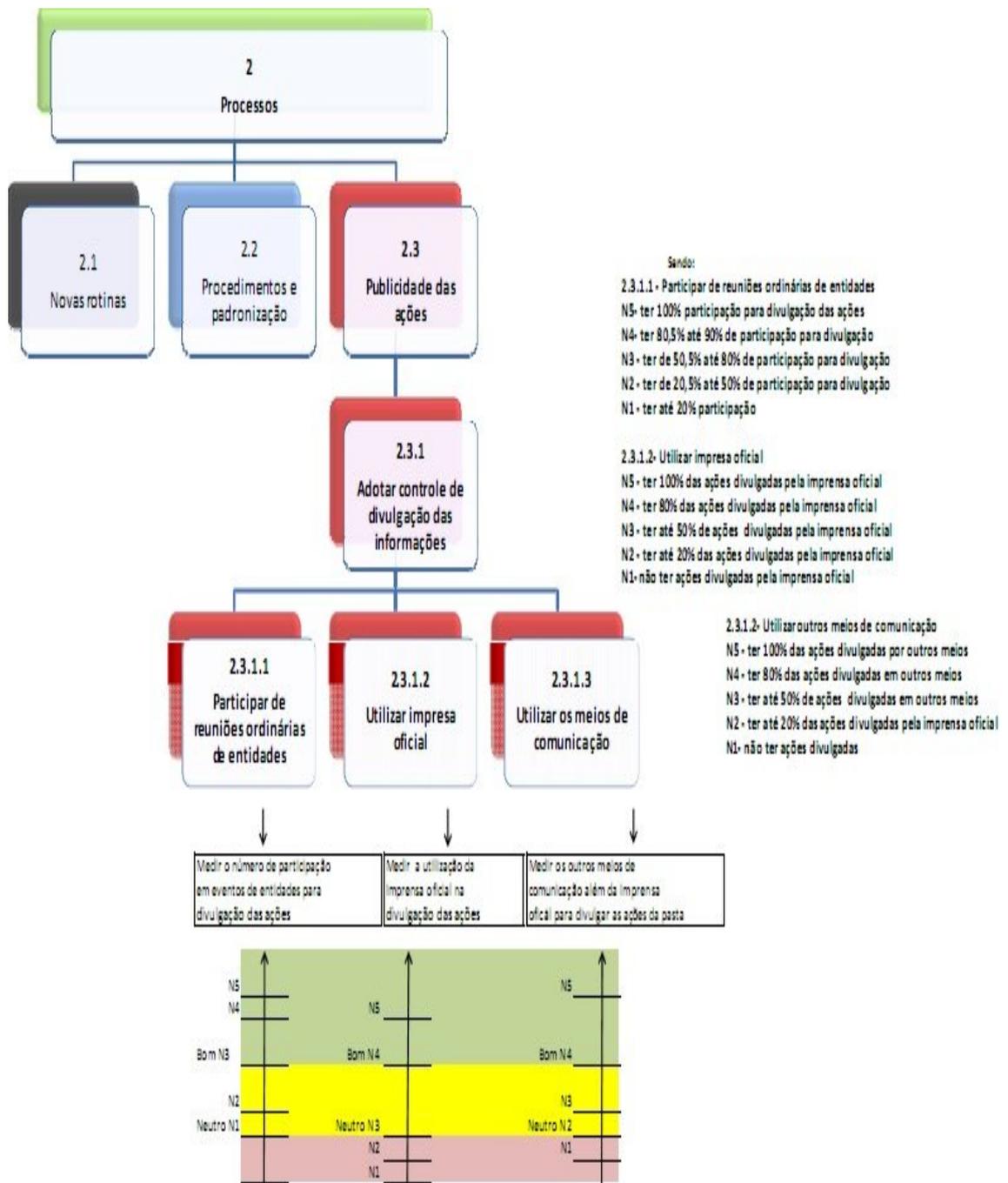
2.1.2.1- Informatização do atendimento ao público
N3- Ter atendimento informatizado
N2 - manter atendimento com processo físico
N1 - não possuir atendimento informatizado

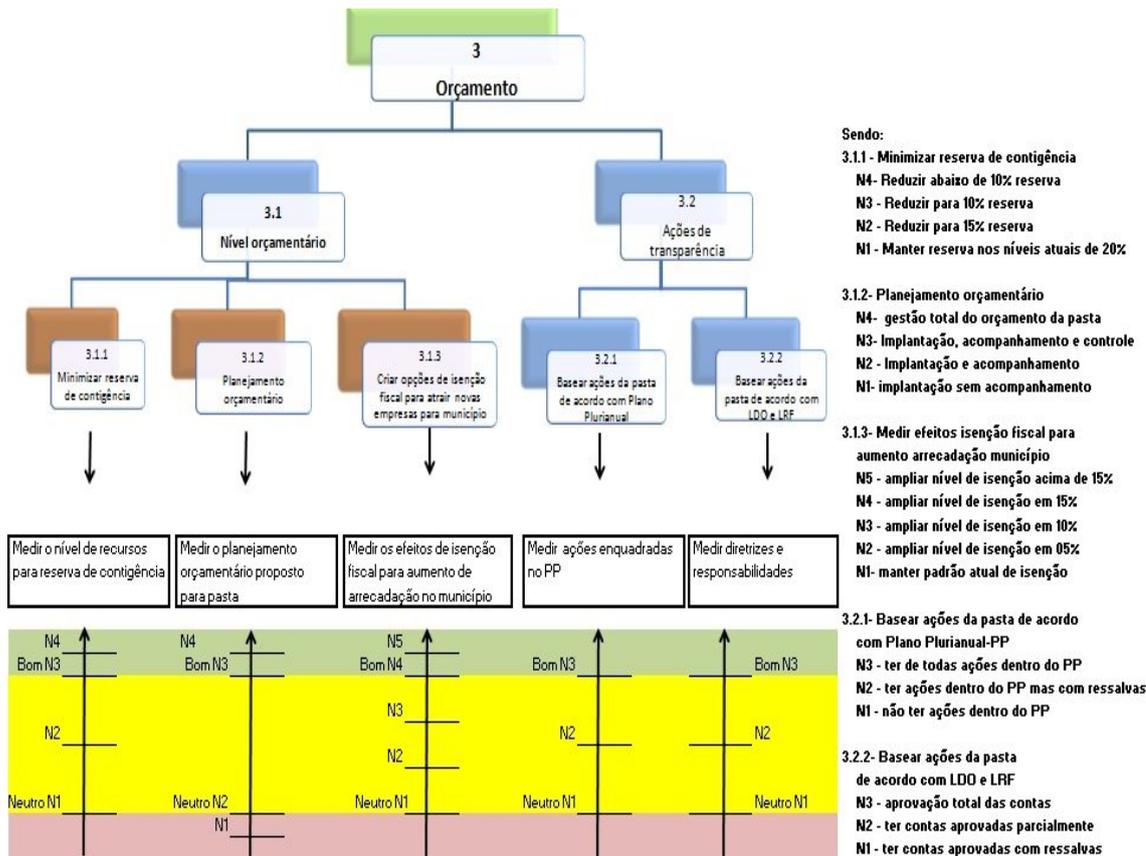
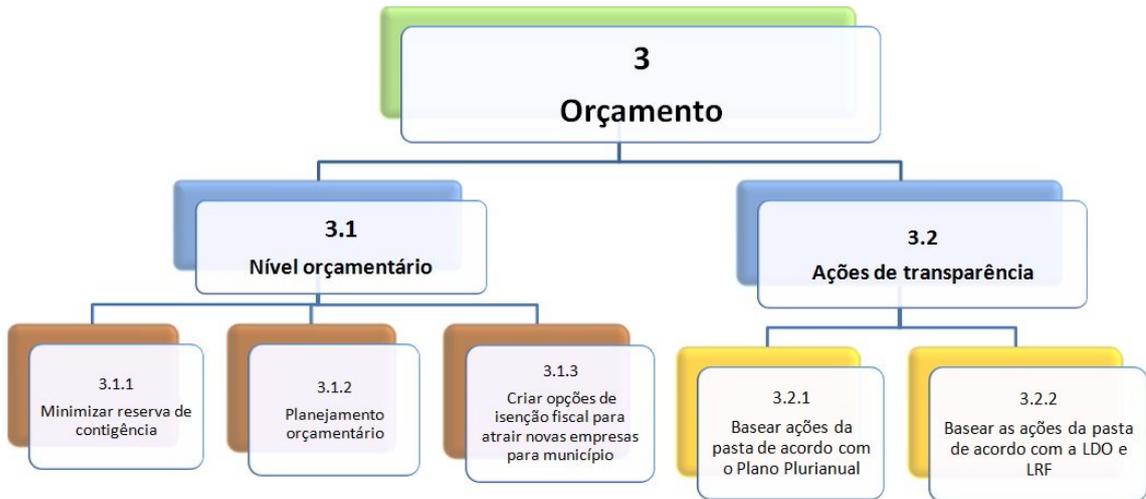
2.1.2.2
N3 - Adotar horário diferenciado(com 01 período)
N2- Adotar 02 períodos para atendimento
N1- Não ter horário específico para atendimento

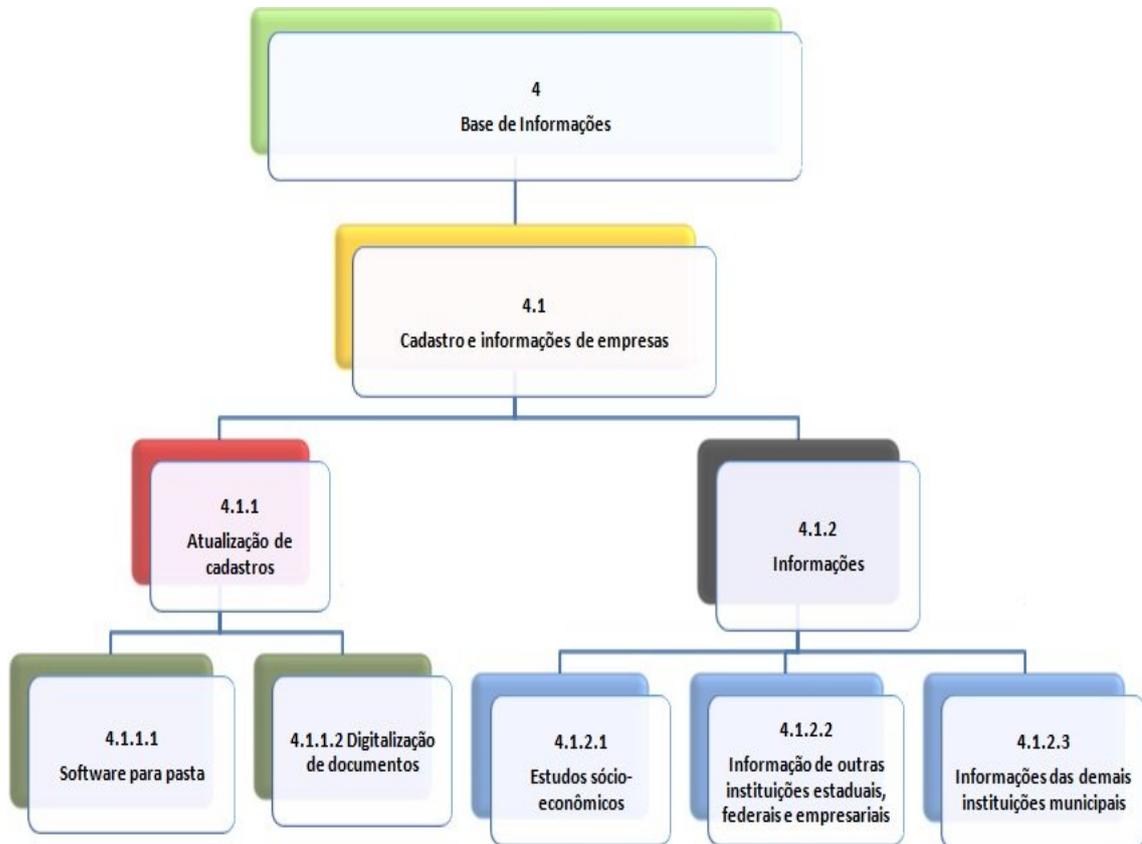


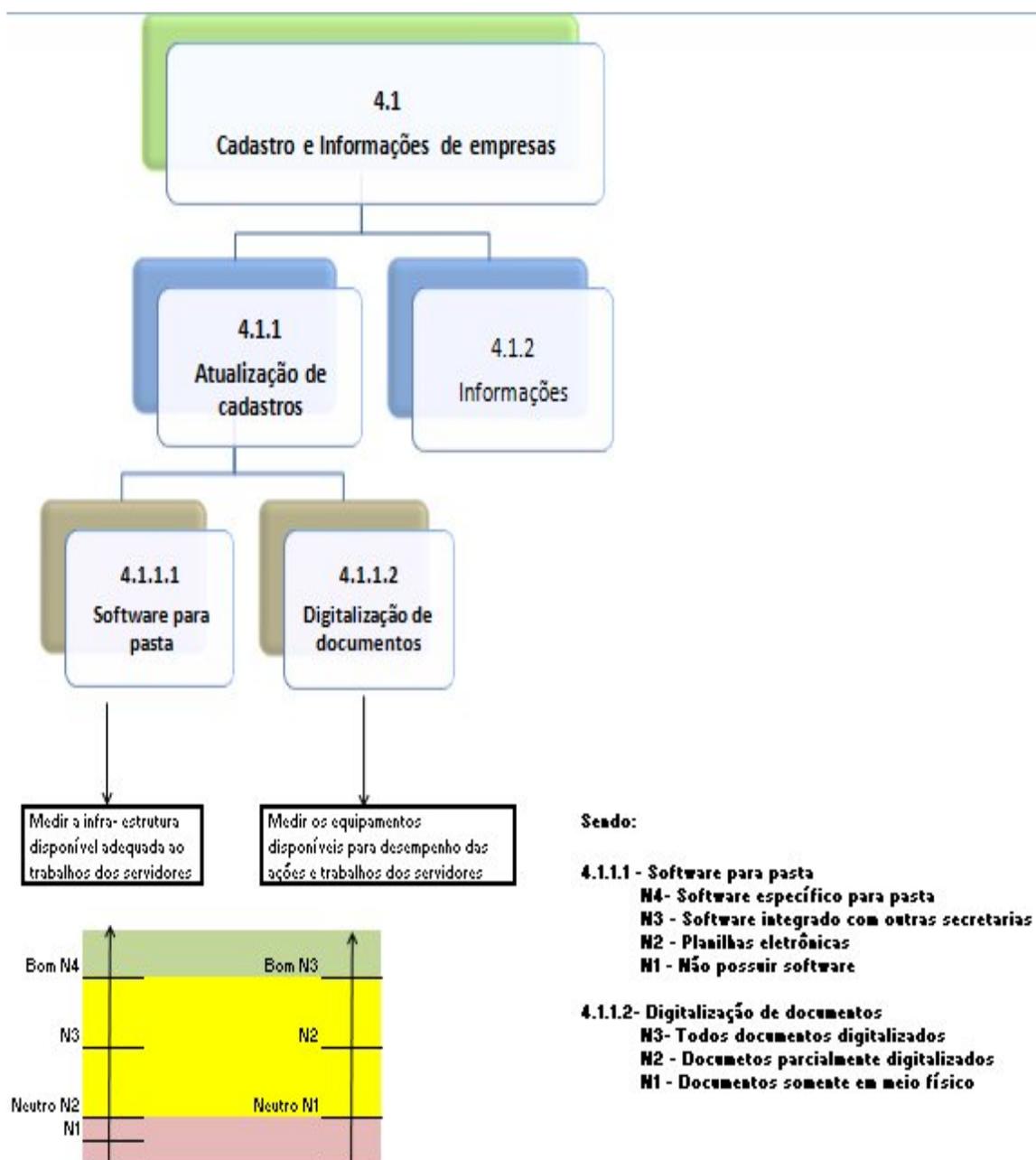


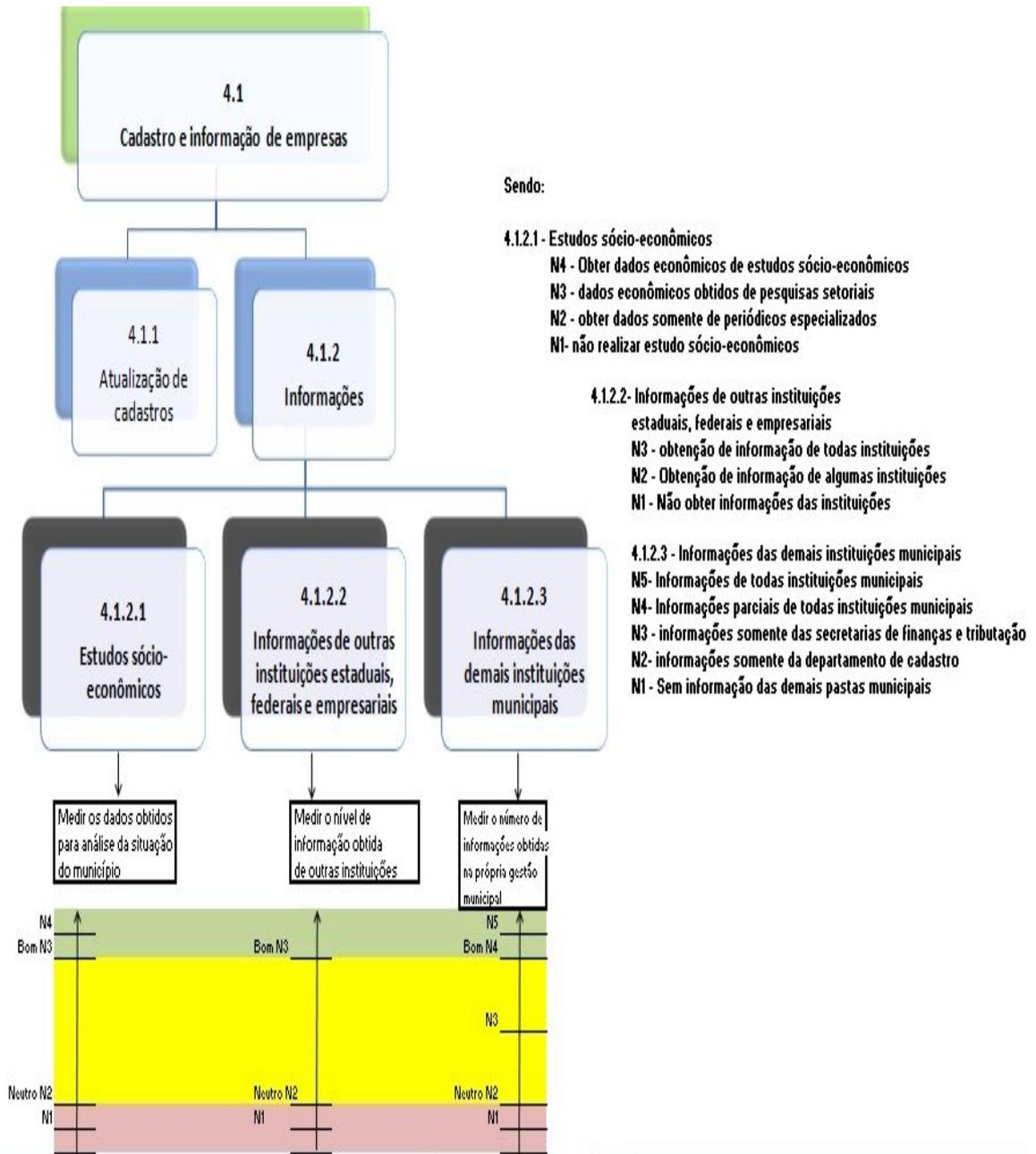












APÊNDICE F – Função de valor e descritores

1.1.1 – Infra- estrutura

Objetivo:

Medir a infra- estrutura disponível adequada ao trabalhos dos servidores



Sendo:

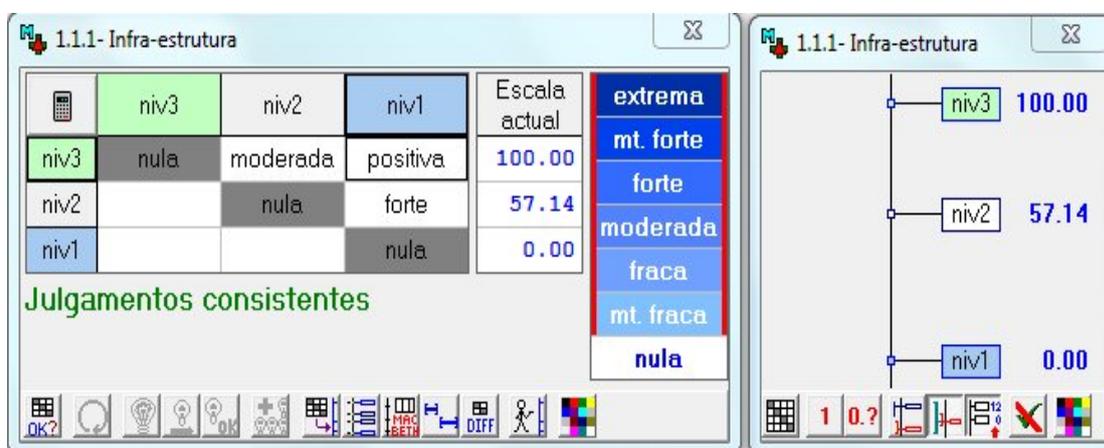


1.1.1 - Infra estrutura

N3 - Mais espaço físico para servidores

N2 - Manter espaço físico atual

N1 - Diminuir espaço físico



1.1.2- Equipamentos

Objetivo:

Medir os equipamentos disponíveis para desempenho das ações e trabalhos dos servidores



Sendo:



1.1.2- Equipamentos

N2 - Mais equipamentos para pasta

N1 - Manter o nível de equipamentos atuais

The screenshot shows three windows from a software application:

- Top Left Window:** Displays a comparison matrix and a scale.

	niv2	niv1	Escala actual	extrema
niv2	nula	mod-fort	100	mt. forte
niv1		nula	0	forte
				moderada
				fraca
				mt. fraca
				nula

Below the matrix, it says "Julgamentos consistentes".
- Top Right Window:** Shows a vertical scale visualization with two points: 'niv2' at 100 and 'niv1' at 0.
- Bottom Window:** Shows a table with MACBETH values.

	Escala actual	MACBETH ancorada	MACBETH de base
niv2	100	100.00	3.00
niv1	0	0.00	0.00

1.2.1.1 – Controle Serviços

Objetivo:

Medir os serviços realizados mediante metas estabelecidas pelos servidores



Sendo:

1.2.1.1 - Controle serviços

N5 - acima de 100% de acréscimo

N4 - 70,5% a 100% acréscimo

N3 - 50,5% a 70% de acréscimo

N2 - 20,5% a 50% acréscimo

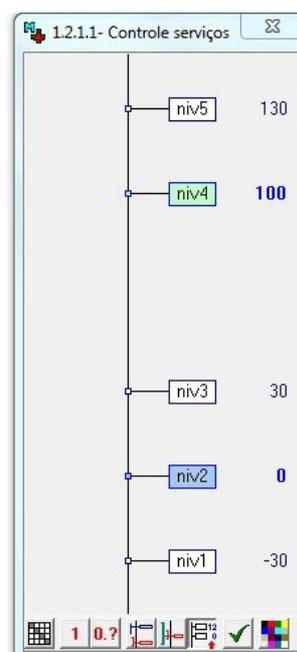
N1 - 0% a 20% de acréscimo



	niv5	niv4	niv3	niv2	niv1	Escala actual	
niv5	nula	mod-fort	forte	mt. forte	extrema	130	extrema
niv4		nula	forte	positiva	mt. forte	100	mt. forte
niv3			nula	mod-fort	moderada	30	forte
niv2				nula	mod-fort	0	moderada
niv1					nula	-30	frac. mt. frac. nula

Julgamentos consistentes

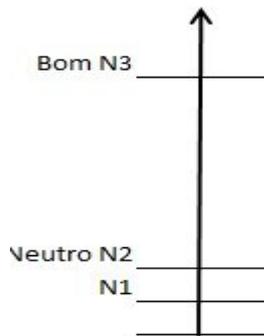
	Escala actual	MACBETH ancorada	MACBETH de base
niv5	130	130.00	16.00
niv4	100	100.00	13.00
niv3	30	30.00	6.00
niv2	0	0.00	3.00
niv1	-30	-30.00	0.00



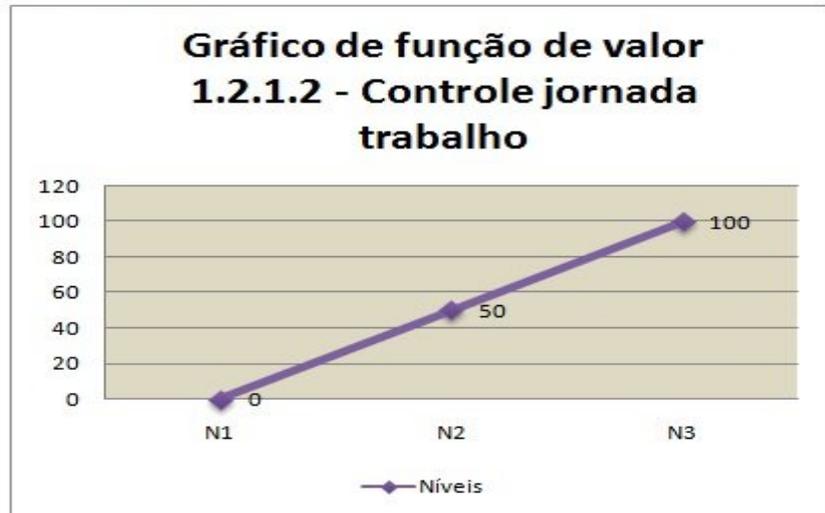
1.2.1.2- Controle da jornada de trabalho

Objetivo:

Medir a jornada de trabalho dos servidores



Sendo:



1.2.1.2- Controle jornada trabalho

- N3 - Medir com frequência diária
- N2 - Medir com frequência semanal
- N1- Medir com frequência mensal

1.2.1.2- Controle jornada trabalho

	niv3	niv2	niv1	Escala actual	extrema
niv3	nula	moderada	forte	100	mt. forte
niv2		nula	mod-fort	50	forte
niv1			nula	0	moderada

Julgamentos consistentes

fraca
mt. fraca
nula

1.2.1.2- Controle jornada...

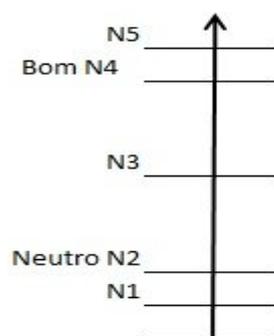
1.2.1.2- Controle jornada trabalho

	Escala actual	MACBETH ancorada	MACBETH de base
niv3	100	100.00	6.00
niv2	50	50.00	3.00
niv1	0	0.00	0.00

1.2.1.3- Produtividade

Objetivo:

Medir o número de processos analisados por servidor



Sendo:



1.2.1.3 - Produtividade

N5 - acima de 100% de acréscimo

N4 - 70,5% a 100% acréscimo

N3 - 50,5% a 70% de acréscimo

N2 - 20,5% a 50% acréscimo

N1 - 0% a 20% de acréscimo

	niv5	niv4	niv3	niv2	niv1	Escala actual
niv5	nula	mod-fort	forte	mt. forte	extrema	150
niv4		nula	mod-fort	positiva	mt. forte	100
niv3			nula	mod-fort	forte	50
niv2				nula	moderada	0
niv1					nula	-50

Julgamentos consistentes

	Escala actual	MACBETH ancorada	MACBETH de base
niv5	150	150.00	12.00
niv4	100	100.00	9.00
niv3	50	50.00	6.00
niv2	0	0.00	3.00
niv1	-50	-50.00	0.00

1.2.2.1- Escolaridade

Objetivo:

Medir o percentual de servidores com graduação



Sendo:



1.2.2.1 - Escolaridade

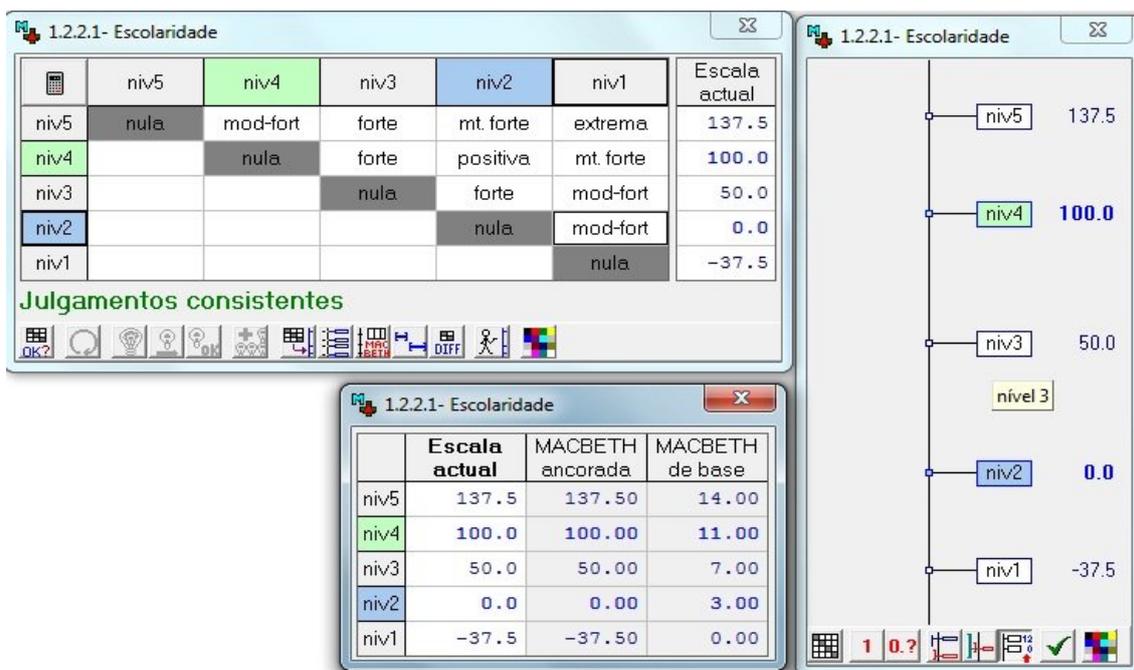
N5 - de 71% a 100% com nível superior

N4 - 50,5% a 70% com nível superior

N3 - 30,5% a 50% com nível superior

N2 - 20,5% a 30% com nível superior

N1 - 0% a 20% com nível superior



1.2.2.2- Capacitação

Objetivo:

Medir a periodicidade de capacitação dos servidores



Sendo:



1.2.2.2- Capacitação

- N5 - mais de 3 ao ano
- N4 - 03 capacitações ao ano
- N3 - 02 capacitações ao ano
- N2 - 01 capacitação ao ano
- N1- nenhuma capacitação no ano

	niv5	niv4	niv3	niv2	niv1	Escala actual
niv5	nula	moderada	moderada	mod-fort	forte	150
niv4		nula	moderada	mod-fort	forte	100
niv3			nula	moderada	mod-fort	50
niv2				nula	moderada	0
niv1					nula	-50

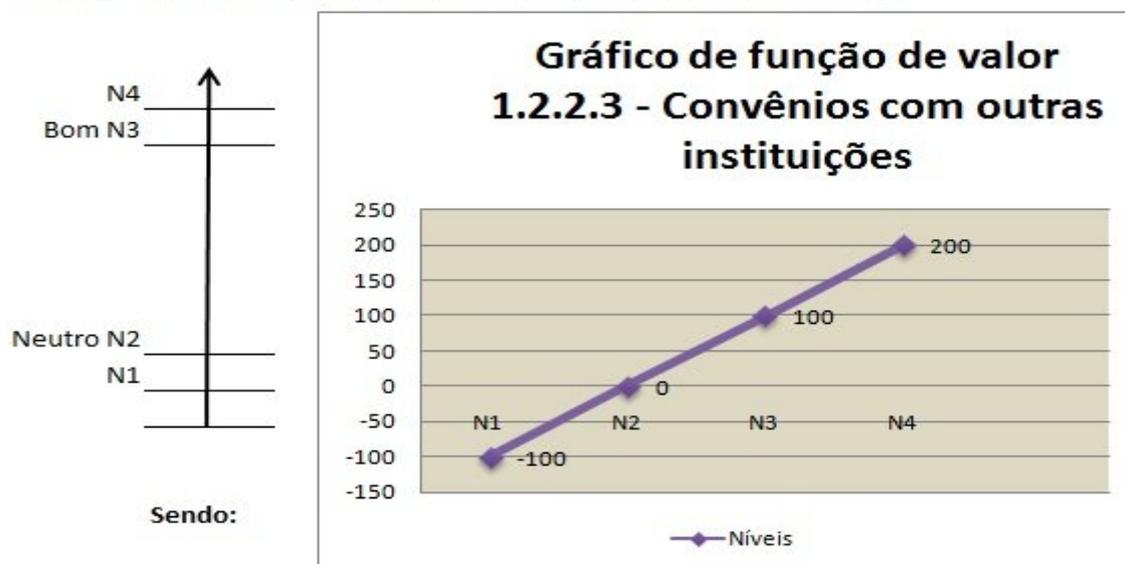
Julgamentos consistentes

	Escala actual	MACBETH ancorada	MACBETH de base
niv5	150	150.00	12.00
niv4	100	100.00	9.00
niv3	50	50.00	6.00
niv2	0	0.00	3.00
niv1	-50	-50.00	0.00

1.2.2.3- Convênios com outras instituições

Objetivo:

Medir os programas de cursos e convênios com outras instituições



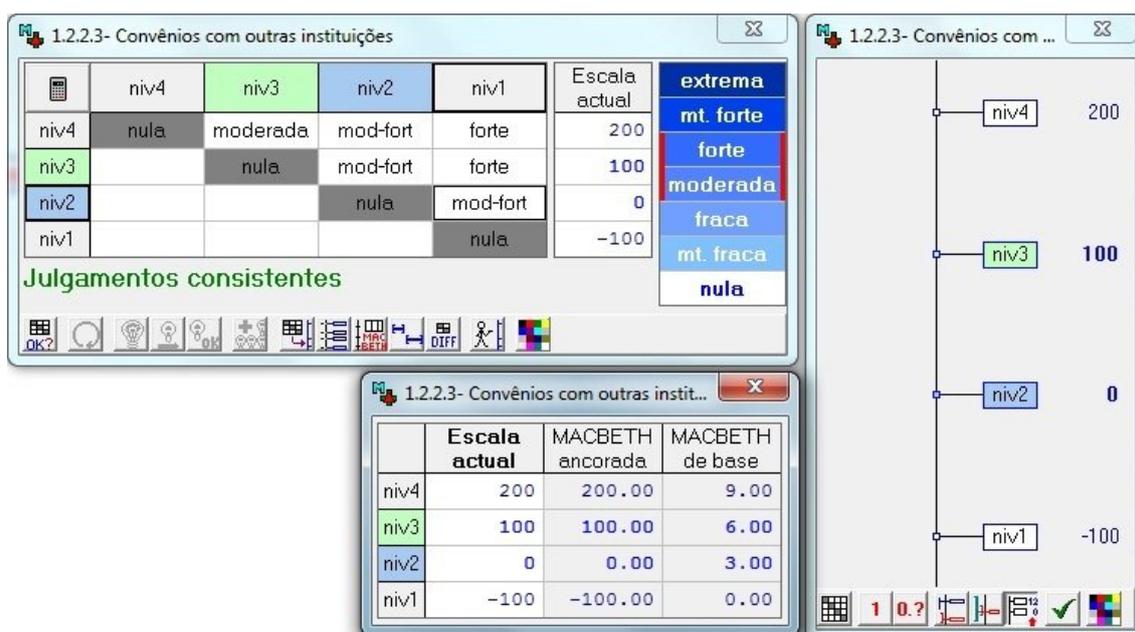
1.2.2.3 - Convênios com outras instituições

N4- acima de 04 convênios e cursos

N3 - de 03 a 04 convênios e cursos

N2 - de 01 a 02 convênios e cursos

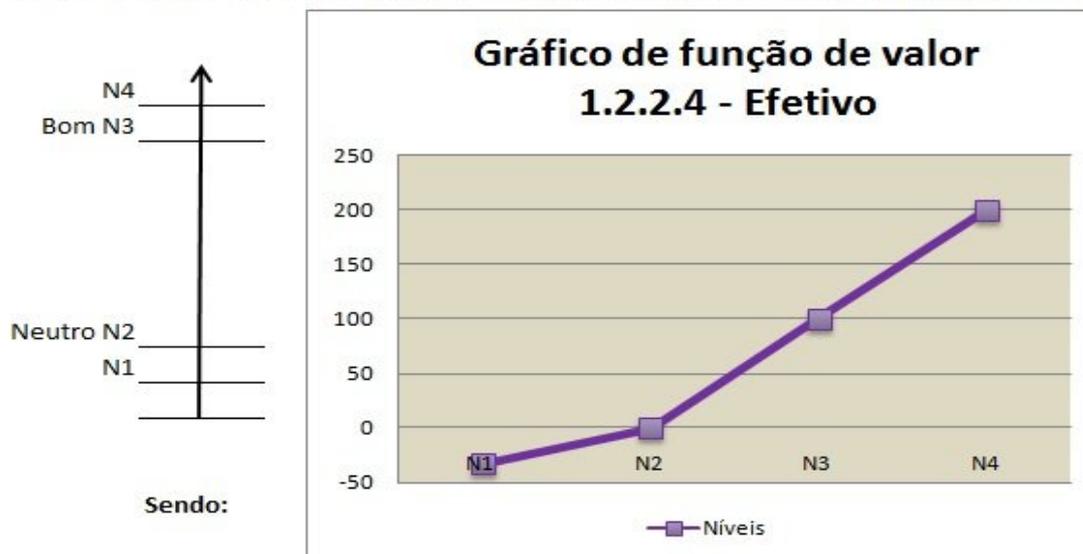
N1 - Sem convênios e cursos



1.2.2.4- Efetivo

Objetivo:

Medir o número de servidores necessários com relação ao número de processos da pasta



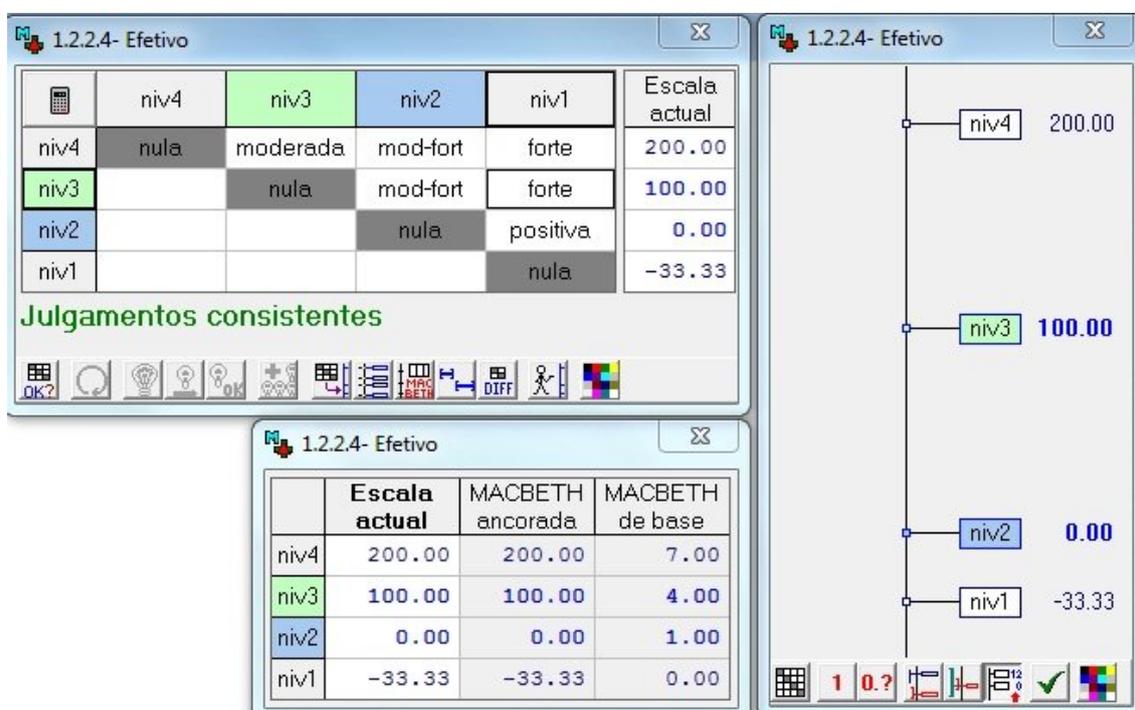
1.2.2.4 - Efetivo

N4- 01 funcionário de 16 a 20 projetos

N3- 01 funcionário de 11 a 15 projetos

N2 - 01 funcionário de 06 a 10 projetos

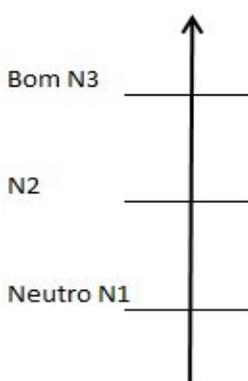
N1- 01 funcionário para 05 projetos



1.2.3 – Plano de Cargos e Salários

Objetivo:

Medir a existência de Plano de Cargos e Salários



Sendo:



Sendo:

1.2.3 - Plano de Cargos e Salários

N3 - Todos servidores contemplados no PCS

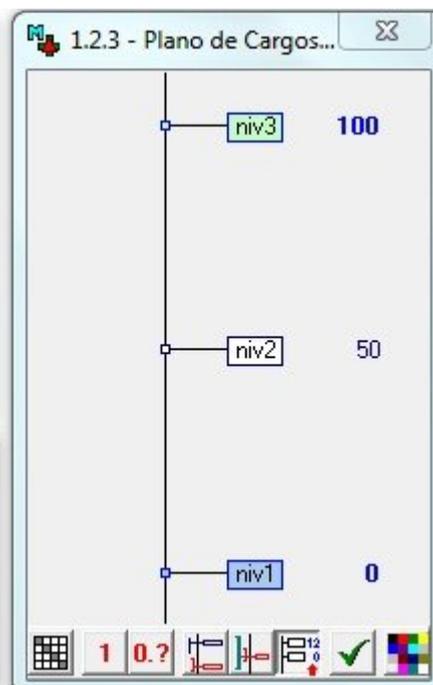
N2 - PCS em implantação com servidores sendo estatutários e/ou Celetistas

N1 - Funcionários não contemplados no PCS

	niv3	niv2	niv1	Escala actual
niv3	nula	forte	extrema	100
niv2		nula	forte	50
niv1			nula	0

Julgamentos consistentes

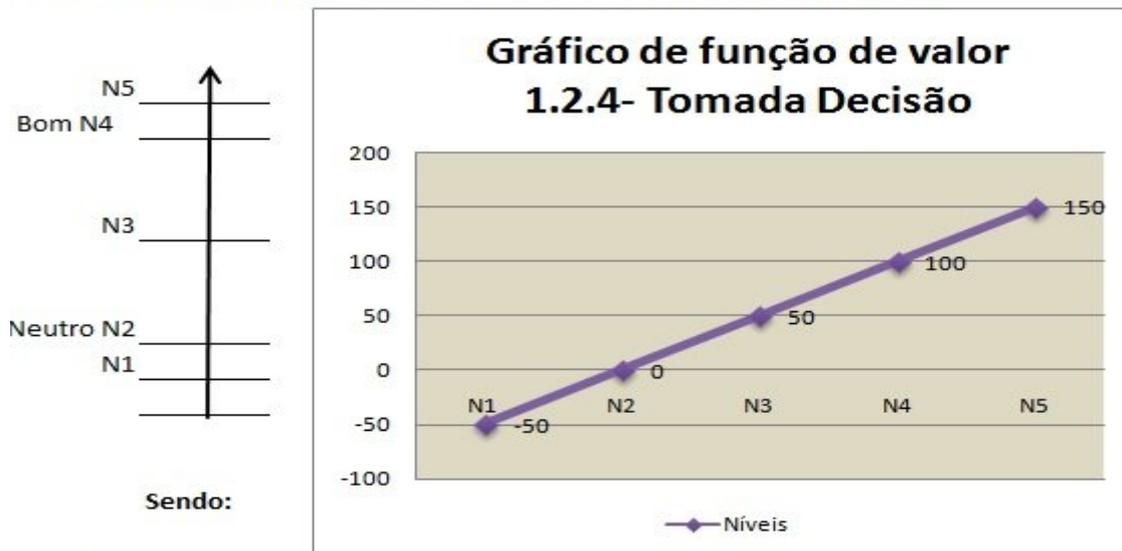
	Escala actual	MACBETH ancorada	MACBETH de base
niv3	100	100.00	8.00
niv2	50	50.00	4.00
niv1	0	0.00	0.00



1.2.4 – Tomada de decisão

Objetivo:

Medir a participação dos servidores no processo de tomada de decisão



1.2.4 - Tomada de Decisão

N5 - de 80% a 100% dos servidores

N4 - de 60% a 79% dos servidores

N3 - de 40% a 59% dos servidores

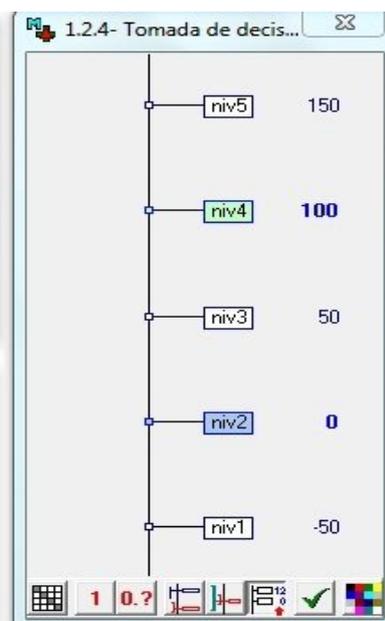
N2 - de 20% a 39% dos servidores

N1 - 0% a 19 % dos servidores

	niv5	niv4	niv3	niv2	niv1	Escala actual
niv5	nula	moderada	mod-fort	forte	mt. forte	150
niv4		nula	moderada	positiva	forte	100
niv3			nula	moderada	mod-fort	50
niv2				nula	moderada	0
niv1					nula	-50

Julgamentos consistentes

	Escala actual	MACBETH ancorada	MACBETH de base
niv5	150	150.00	12.00
niv4	100	100.00	9.00
niv3	50	50.00	6.00
niv2	0	0.00	3.00
niv1	-50	-50.00	0.00



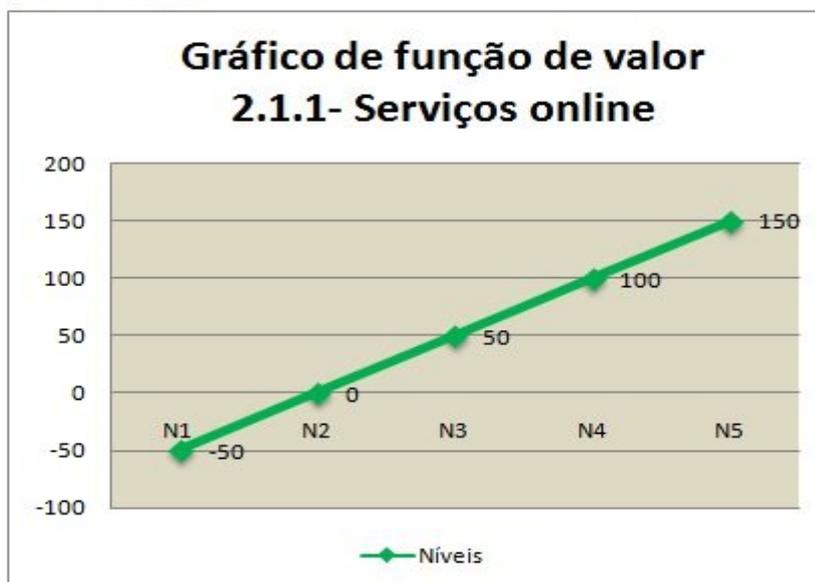
2.1.1 – Serviços online

Objetivo:

Medir os meios de atendimento online



Sendo:



Sendo:

2.1.1 - Serviços online

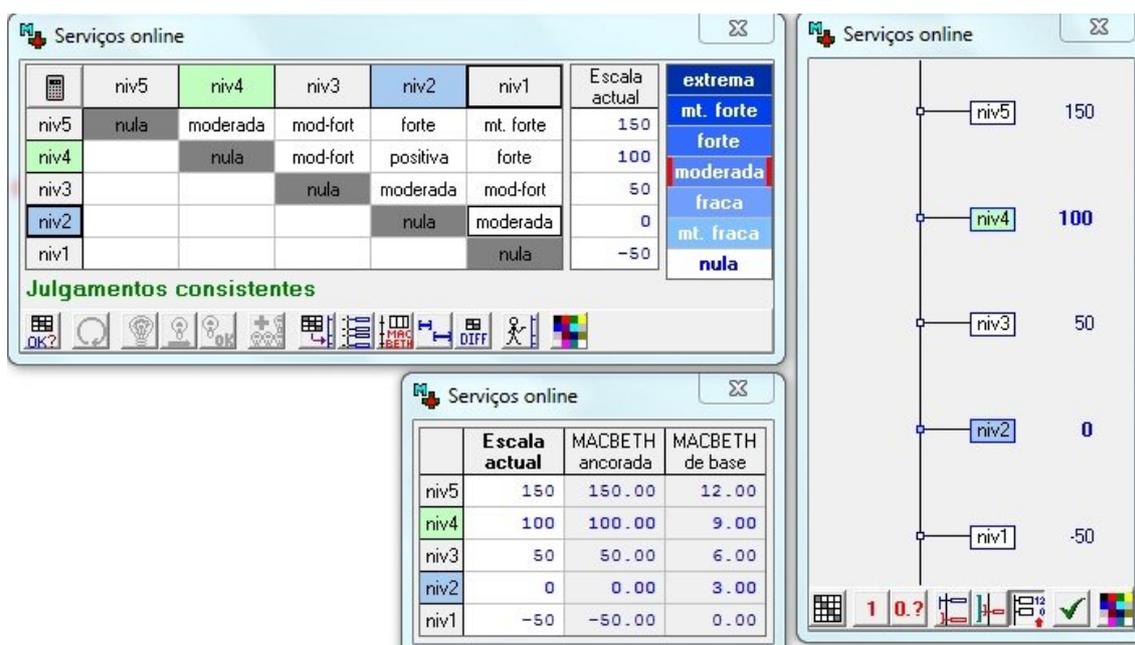
N5- Ter 100% serviços online

N4- ter até 80% serviços online

N3 - Ter até 60% dos serviços online

N2 - Ter até 30% dos serviços online

N1 - ter até 20% serviços online



2.1.2.1- Informatização do atendimento ao público

Objetivo:

Medir os serviços realizados em atendimento virtual



Sendo:



Sendo:

2.1.2.1- Informatização do atendimento ao público

N3- Ter atendimento informatizado

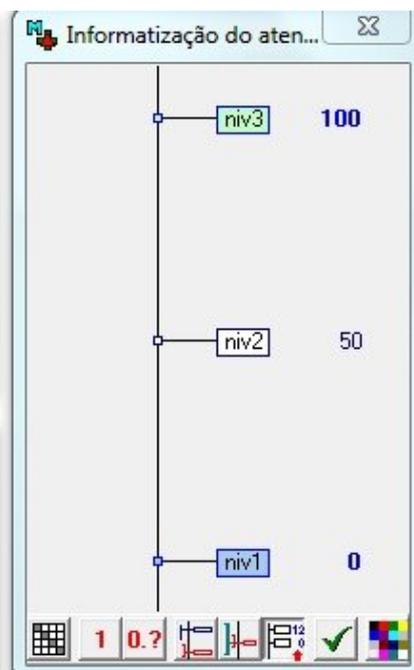
N2 - manter atendimento com processo físico

N1 - não possuir atendimento informatizado

	niv3	niv2	niv1	Escala actual
niv3	nula	mod-fort	moderada	100
niv2		nula	moderada	50
niv1			nula	0

Julgamentos consistentes

	Escala actual	MACBETH ancorada	MACBETH de base
niv3	100	100.00	6.00
niv2	50	50.00	3.00
niv1	0	0.00	0.00



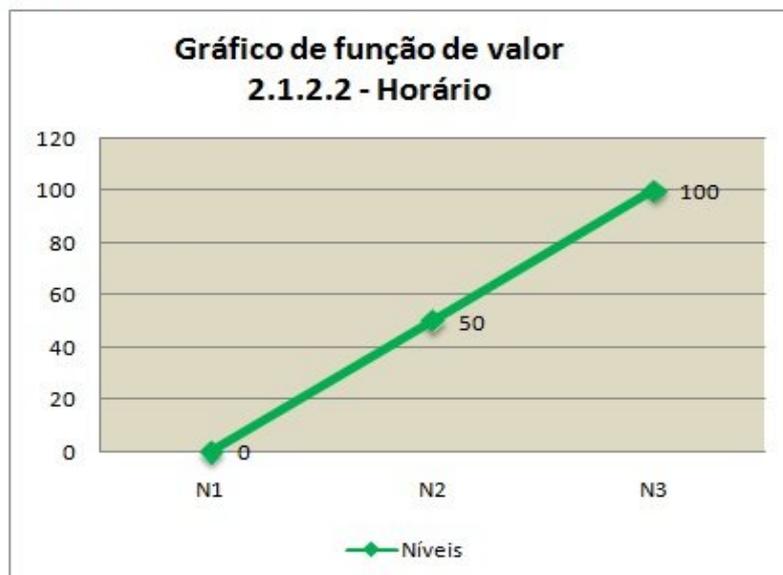
2.1.2.2- Horário

Objetivo:

Medir carga horária de atendimento



Sendo:



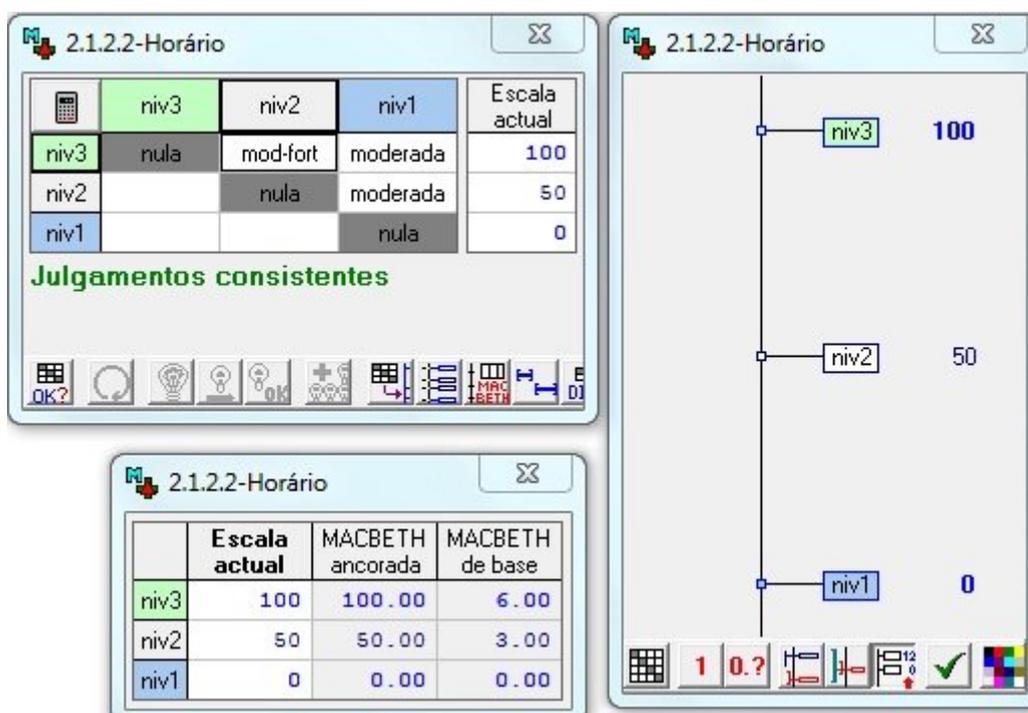
Sendo:

2.1.2.2

N3 - Adotar horário diferenciado(com 01 período)

N2- Adotar 02 períodos para atendimento

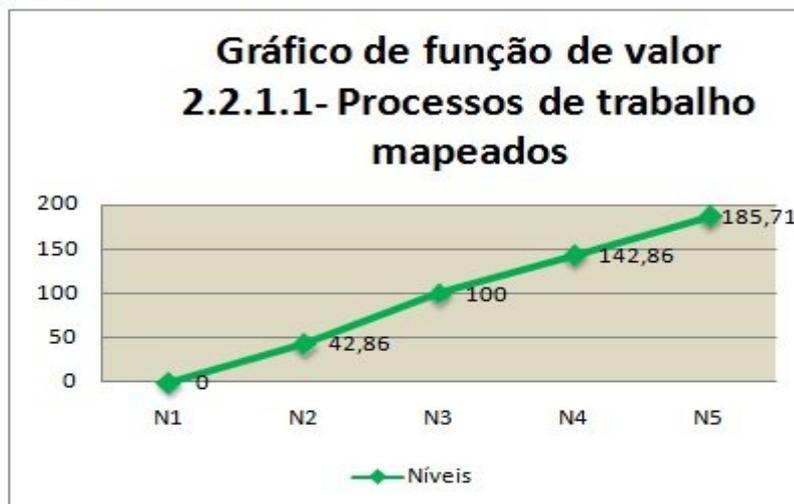
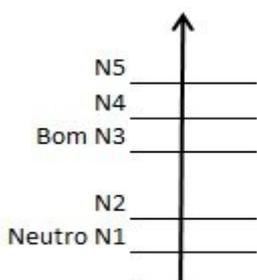
N1- Não ter horário específico para atendimento



2.2.1.1- Processos de trabalho mapeados

Objetivo:

Medir o nível de mapeamento dos processos



Sendo:

2.2.1.1 - Processos de trabalho mapeados

N5- ter acima de 80% processos mapeados

N4- ter 60,5% até 80% dos processos mapeados

N3 - ter de 40,5% até 60% dos processos mapeados

N2 - ter de 20,5 até 40% dos processo mapeados

N1 - ter até 20% processos mapeados

2.2.1.1- Processos de trabalho mapeados

	niv5	niv4	niv3	niv2	niv1	Escala actual
niv5	nula	mod-fort	forte	mt. forte	extrema	185.71
niv4		nula	mod-fort	forte	mt. forte	142.86
niv3			nula	forte	mod-fort	100.00
niv2				nula	moderada	42.86
niv1					nula	0.00

Julgamentos consistentes

2.2.1.1- Processos de tr...

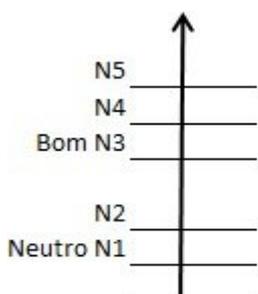
2.2.1.1- Processos de traba...

	Escala actual	MACBETH ancorada	MACBETH de base
niv5	185.71	185.71	13.00
niv4	142.86	142.86	10.00
niv3	100.00	100.00	7.00
niv2	42.86	42.86	3.00
niv1	0.00	0.00	0.00

2.2.1.2.1- Processos de implantação de novas empresas

Objetivo:

Medir a redução nos documentos solicitados na implantação de novas empresas



Sendo:

2.2.1.2.1- Processos de implantação de novas empresas

- N5- Redução acima de 50%
- N4 - reduzir documentação até 50%
- N3 - reduzir documentação até 30%
- N2 - reduzir documentação até 15%
- N1 - não reduzir documentação

2.2.1.2.1- Processos de implantação de novas empresas

	niv5	niv4	niv3	niv2	niv1	Escala actual
niv5	nula	frac-mod	mod-fort	forte	mt. forte	183.33
niv4		nula	mod-fort	forte	forte	150.00
niv3			nula	mod-fort	forte	100.00
niv2				nula	mod-fort	50.00
niv1					nula	0.00

Julgamentos consistentes

2.2.1.2.1- Processos de ...

Nível	Valor
niv5	183.33
niv4	150.00
niv3	100.00
niv2	50.00
niv1	0.00

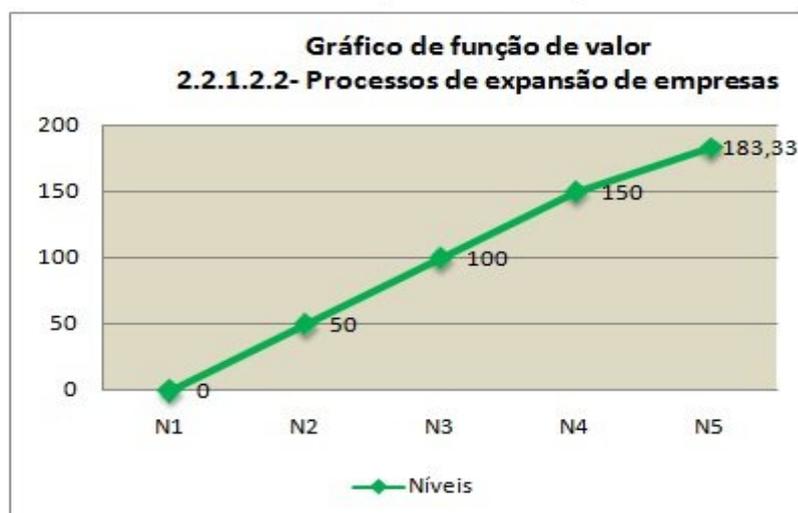
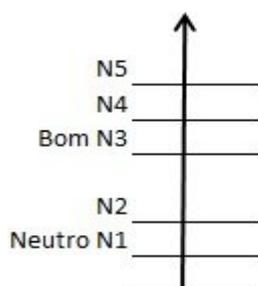
2.2.1.2.1- Processos de imp...

	Escala actual	MACBETH ancorada	MACBETH de base
niv5	183.33	183.33	11.00
niv4	150.00	150.00	9.00
niv3	100.00	100.00	6.00
niv2	50.00	50.00	3.00
niv1	0.00	0.00	0.00

2.2.1.2.2- Processos de expansão de empresas

Objetivo:

Medir a redução nos documentos solicitados na expansão de empresas



Sendo:

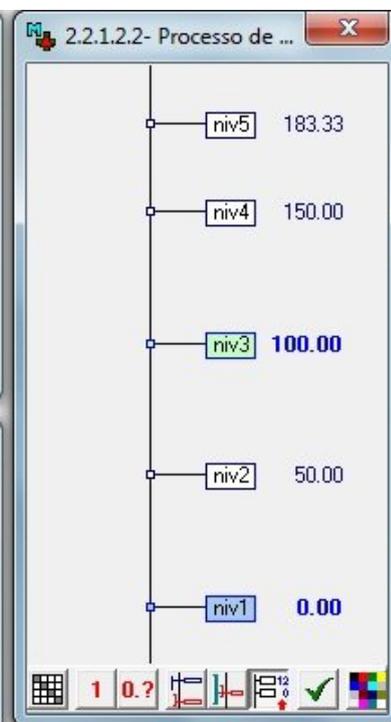
2.2.1.2.2.1- Processos de implantação de novas empresas

- N5- Redução acima de 50%
- N4 - reduzir documentação até 50%
- N3 - reduzir documentação até 30%
- N2 - reduzir documentação até 15%
- N1 - não reduzir documentação

	niv5	niv4	niv3	niv2	niv1	Escala actual
niv5	nula	frac-mod	mod-forc	forte	mt. forte	183.33
niv4		nula	mod-forc	forte	forte	150.00
niv3			nula	mod-forc	forte	100.00
niv2				nula	mod-forc	50.00
niv1					nula	0.00

Julgamentos consistentes

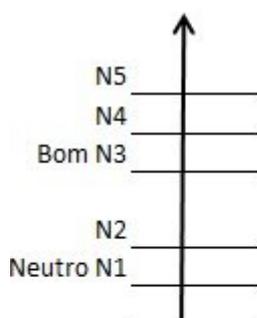
	Escala actual	MACBETH ancorada	MACBETH de base
niv5	183.33	183.33	11.00
niv4	150.00	150.00	9.00
niv3	100.00	100.00	6.00
niv2	50.00	50.00	3.00
niv1	0.00	0.00	0.00



2.2.1.3.1- Buscar recursos em entidades públicas

Objetivo:

Medir o número de projetos com recursos de entidades públicas



Sendo:

2.2.1.3.1- Buscar recursos nas ações com entidades públicas

N5- ter acima de 80% dos projetos com parceria pública

N4- ter entre 51% a 80% dos projetos

N3- ter até 50% projetos com parceria pública

N2- ter até 20% projetos com parceria pública

N1- Não buscar recursos

2.2.1.3.1- Buscar recursos nas ações com entidades públicas

	niv5	niv4	niv3	niv2	niv1	Escala actual
niv5	nula	moderada	mod-fort	forte	mt. forte	200
niv4		nula	moderada	mod-fort	forte	150
niv3			nula	mod-fort	forte	100
niv2				nula	moderada	50
niv1					nula	0

Julgamentos consistentes

2.2.1.3.1- Buscar recurs...

Nível	Valor
niv5	200
niv4	150
niv3	100
niv2	50
niv1	0

2.2.1.3.1- Buscar recursos n...

	Escala actual	MACBETH ancorada	MACBETH de base
niv5	200	200.00	12.00
niv4	150	150.00	9.00
niv3	100	100.00	6.00
niv2	50	50.00	3.00
niv1	0	0.00	0.00

2.2.1.3.2- Buscar recursos em entidades privadas

Objetivo:

Medir o número de projetos com recursos de entidades privadas



Sendo:

2.2.1.3.2- Buscar recursos nas ações com entidades privadas

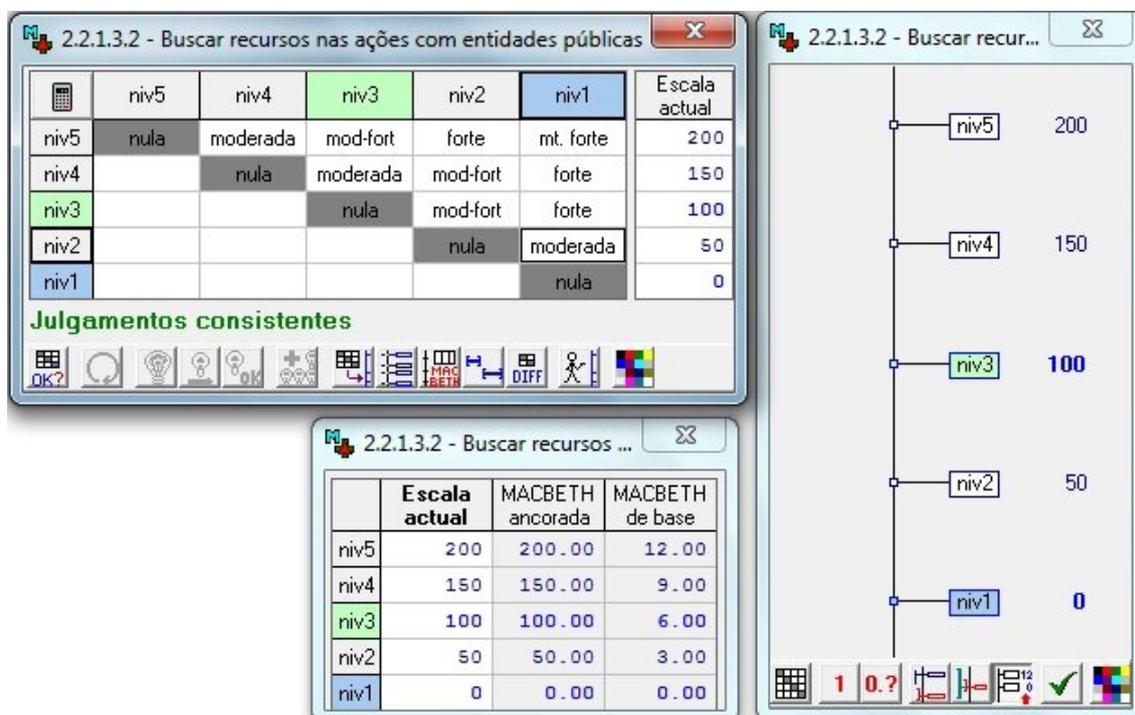
N5- ter acima de 80% dos projetos com parceria privada

N4- ter entre 51% a 80% dos projetos

N3- ter até 50% projetos com parceria privada

N2- ter até 20% projetos com parceria privada

N1- Não buscar recursos



2.2.2.1- Adotar padronização nos valores destinados ao convênio com entidades

Objetivo:

Medir o nível de valores ao convênio com entidades com critérios padronizados



Sendo:

2.2.2.1 - Adotar padronização nos valores destinados ao convênios com entidades

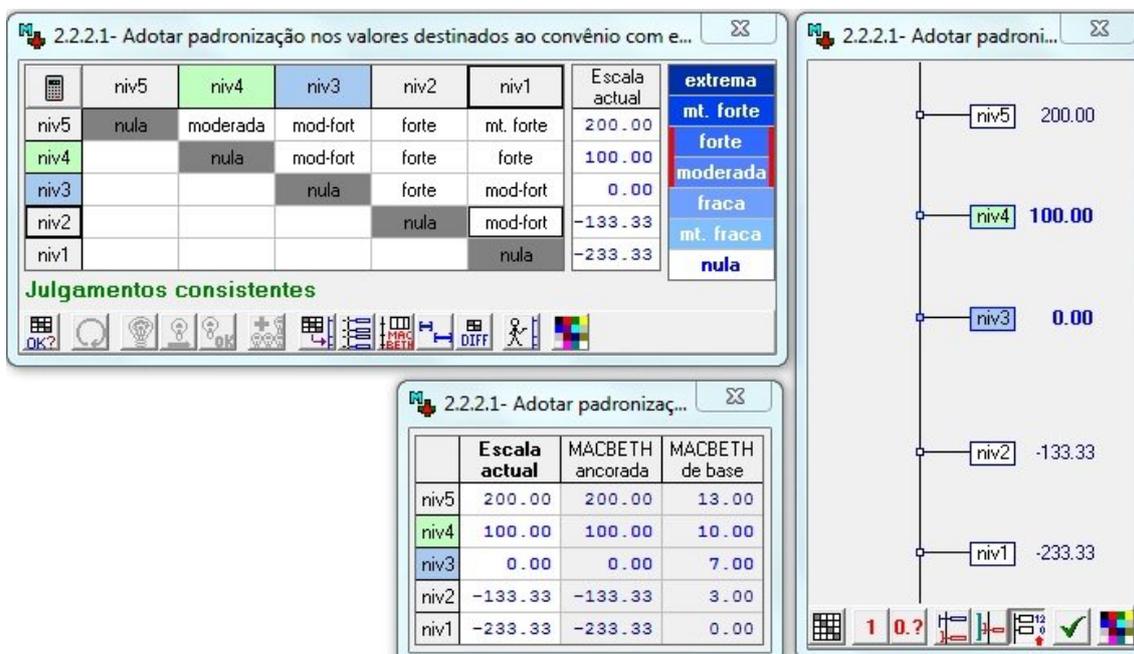
N5- ter 100% padronizado

N4- ter 80,5% até 90% padronizado

N3 - ter de 50,5% até 80% padronizado

N2 - ter de 20,5 até 50% padronizado

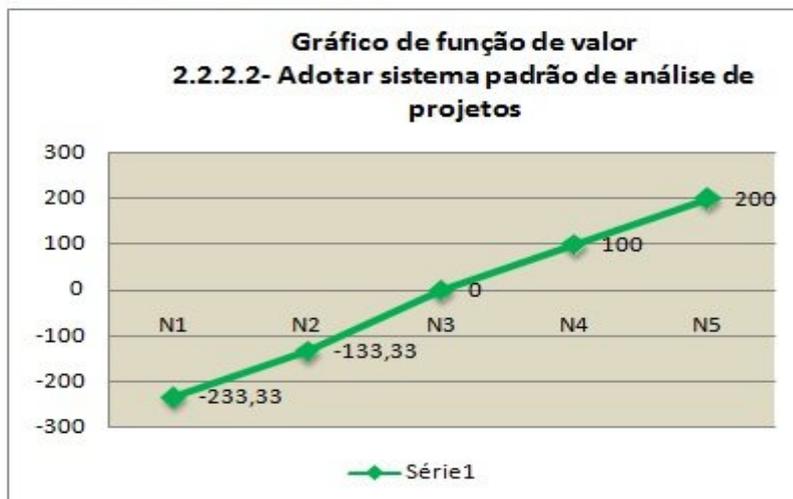
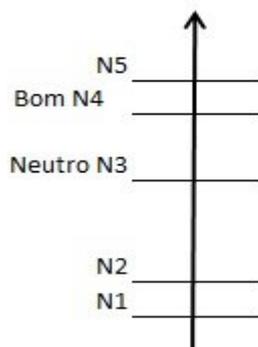
N1 - ter até 20% padronizado



2.2.2.2- Adotar sistema padrão de análise de projetos

Objetivo:

Medir o nível de análise de projetos padronizados



Sendo:

2.2.2.2 - Adotar sistema padrão de análise de projetos

- N5- ter 100% padronizado
- N4- ter 80,5% até 90% padronizado
- N3 - ter de 50,5% até 80% padronizado
- N2 - ter de 20,5 até 50% padronizado
- N1 - ter até 20% padronizado

2.2.2.2- Adotar sistema padrão para análise de projetos

	niv5	niv4	niv3	niv2	niv1	Escala actual	
niv5	nula	moderada	mod-fort	forte	mt. forte	200.00	extrema
niv4		nula	mod-fort	forte	forte	100.00	mt. forte
niv3			nula	forte	mod-fort	0.00	forte
niv2				nula	mod-fort	-133.33	moderada
niv1					nula	-233.33	fraca
							mt. fraca
							nula

Julgamentos consistentes

2.2.2.2- Adotar sistema...

2.2.2.2- Adotar sistema pa...

	Escala actual	MACBETH ancorada	MACBETH de base
niv5	200.00	200.00	13.00
niv4	100.00	100.00	10.00
niv3	0.00	0.00	7.00
niv2	-133.33	-133.33	3.00
niv1	-233.33	-233.33	0.00

2.3.1.1- Participar de reuniões ordinárias de entidades

Objetivo:

Medir o número de participação em eventos de entidades para divulgação das ações



Sendo:

2.3.1.1 - Participar de reuniões ordinárias de entidades

- N5- ter 100% participação para divulgação das ações
- N4- ter 80,5% até 90% de participação para divulgação
- N3 - ter de 50,5% até 80% de participação para divulgação
- N2 - ter de 20,5% até 50% de participação para divulgação
- N1 - ter até 20% participação

	niv5	niv4	niv3	niv2	niv1
niv5	nula	frac-mod	moderada	mod-fort	forte
niv4		nula	moderada	moderada	mod-fort
niv3			nula	moderada	mod-fort
niv2				nula	moderada
niv1					nula

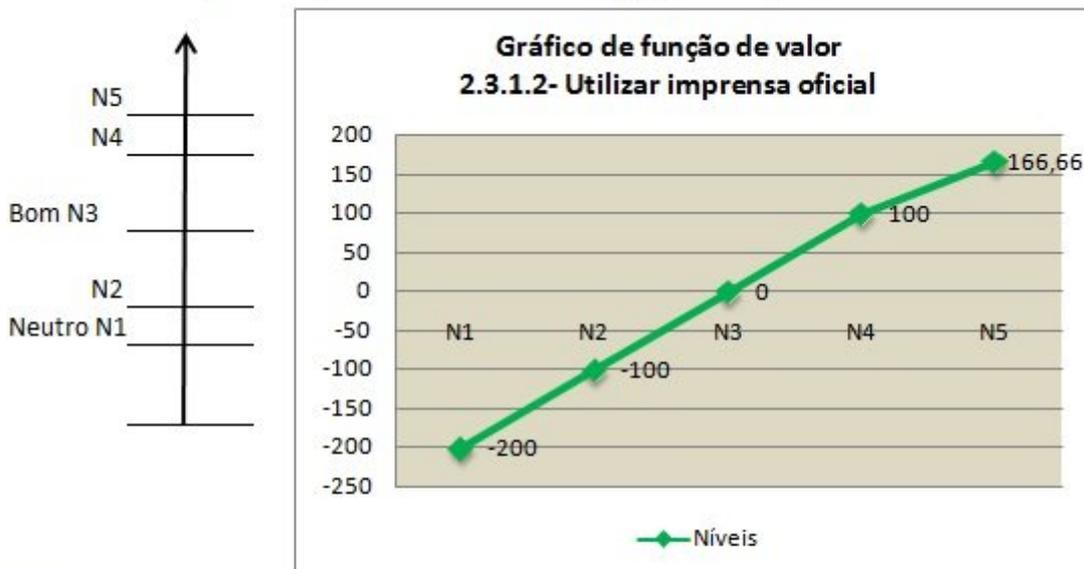
Julgamentos consistentes

	Escala actual	MACBETH ancorada	MACBETH de base
niv5	183.33	183.33	11.00
niv4	150.00	150.00	9.00
niv3	100.00	100.00	6.00
niv2	50.00	50.00	3.00
niv1	0.00	0.00	0.00

2.3.1.2- Utilizar a imprensa oficial

Objetivo:

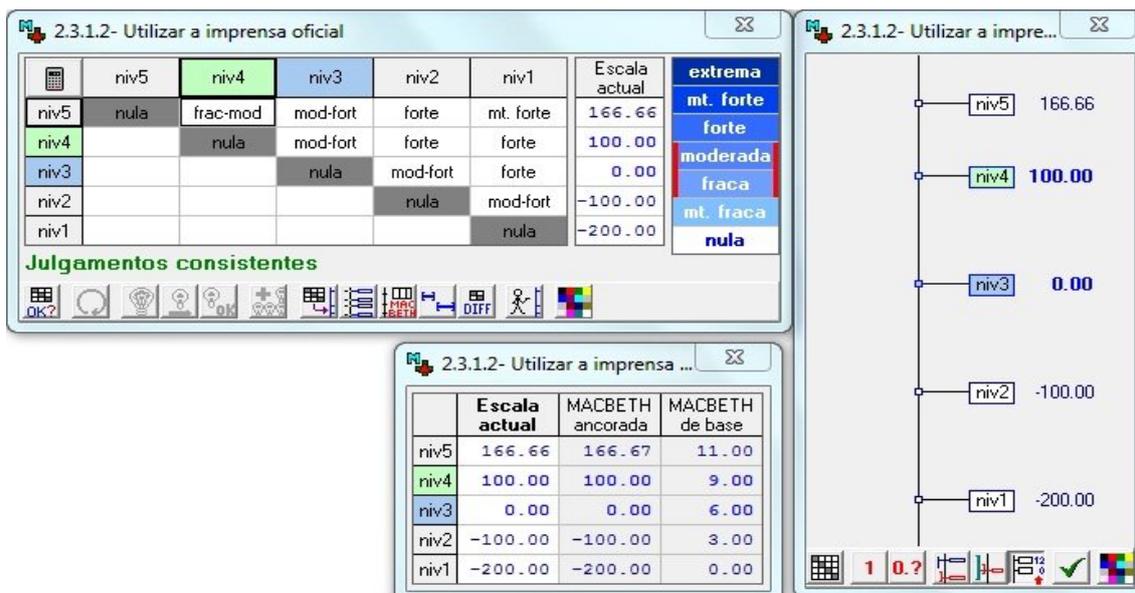
Medir a utilização da imprensa oficial na divulgação das ações



Sendo:

2.3.1.2- Utilizar imprensa oficial

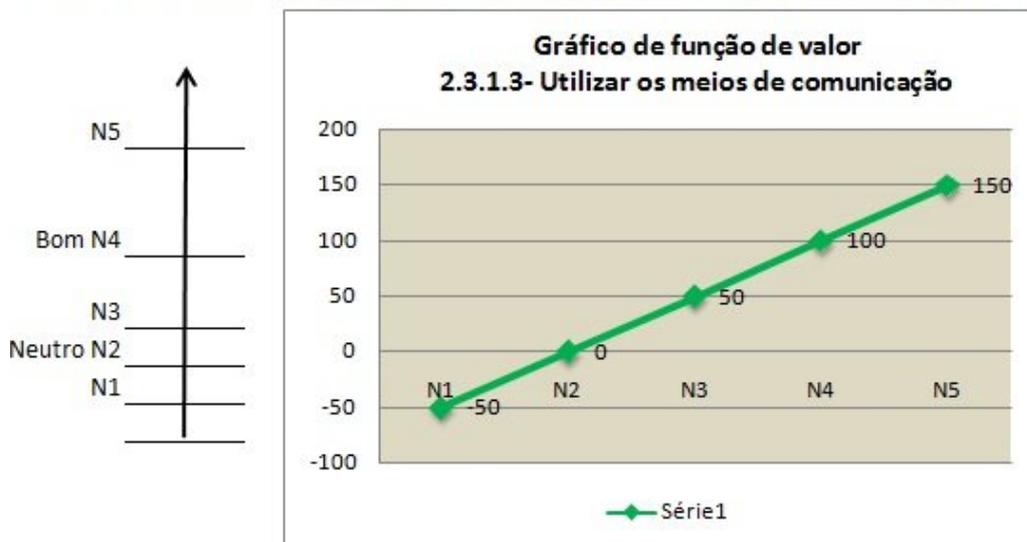
- N5 - ter 100% das ações divulgadas pela imprensa oficial
- N4 - ter 80% das ações divulgadas pela imprensa oficial
- N3 - ter até 50% de ações divulgadas pela imprensa oficial
- N2 - ter até 20% das ações divulgadas pela imprensa oficial
- N1 - não ter ações divulgadas pela imprensa oficial



2.3.1.3- Utilizar os meios de comunicação

Objetivo:

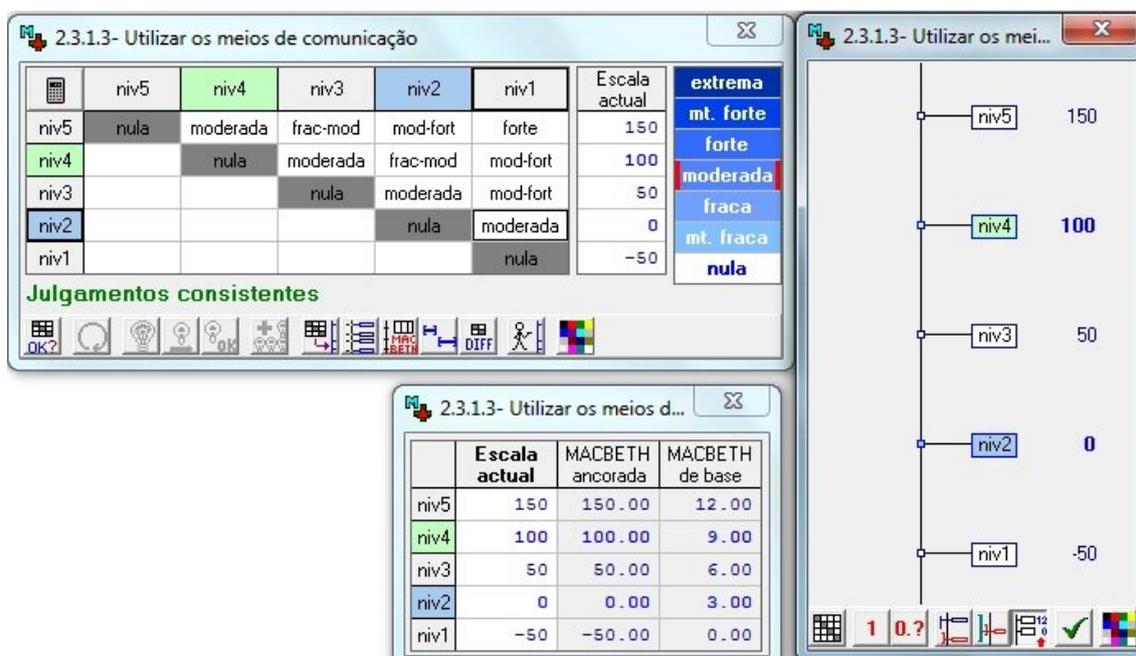
Medir outros meios de comunicação além da imprensa oficial para divulgar ações da pasta



Sendo:

2.3.1.3- Utilizar outros meios de comunicação

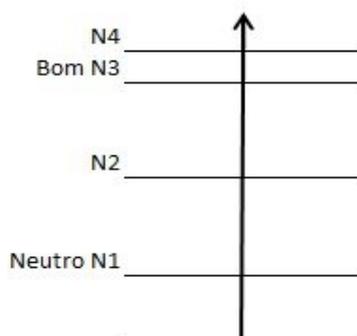
- N5 - ter 100% das ações divulgadas por outros meios
- N4 - ter 80% das ações divulgadas em outros meios
- N3 - ter até 50% de ações divulgadas em outros meios
- N2 - ter ações divulgadas pela imprensa oficial
- N1 - não ter ações divulgadas



3.1.1- Minimizar reserva de contingência

Objetivo:

Medir o nível de recursos para reserva de contingências



Sendo:

Sendo:

3.1.1 - Minimizar reserva de contingência

N4- Reduzir abaixo de 10% reserva

N3 - Reduzir para 10% reserva

N2 - Reduzir para 15% reserva

N1 - Manter reserva nos níveis atuais de 20%



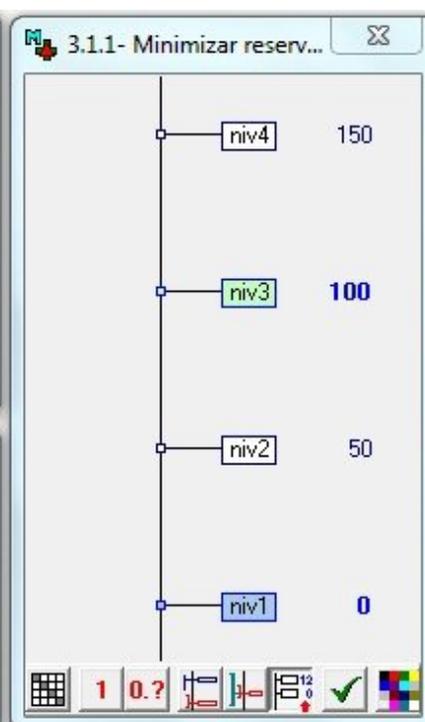
3.1.1- Minimizar reserva de contingência

	niv4	niv3	niv2	niv1	Escala actual
niv4	nula	moderada	mod-fort	forte	150
niv3		nula	mod-fort	moderada	100
niv2			nula	moderada	50
niv1				nula	0

Julgamentos consistentes

3.1.1- Minimizar reserva de...

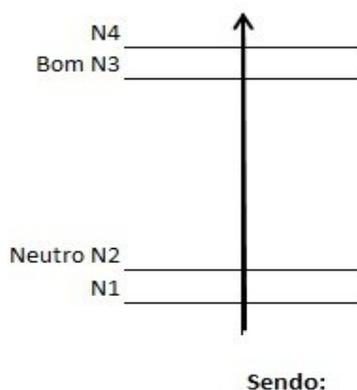
	Escala actual	MACBETH ancorada	MACBETH de base
niv4	150	150.00	9.00
niv3	100	100.00	6.00
niv2	50	50.00	3.00
niv1	0	0.00	0.00



3.1.2- Planejamento orçamentário

Objetivo:

Medir o planejamento orçamentário proposto para a pasta



Sendo:

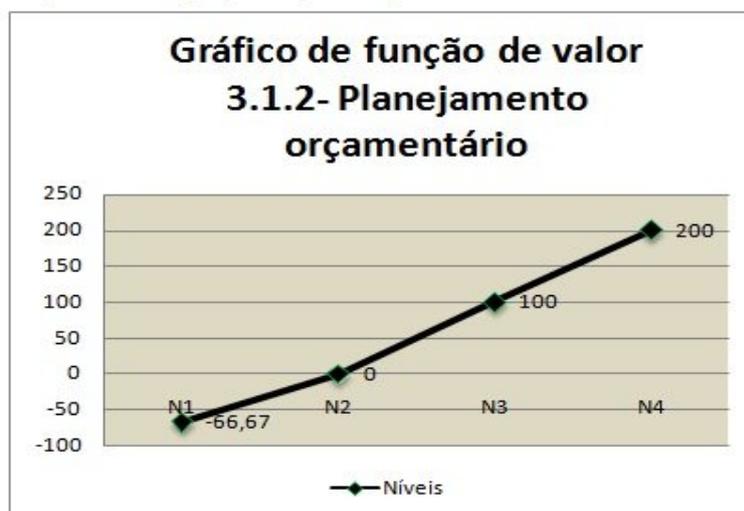
Sendo:

N4- gestão total do orçamento da pasta

N3- Implantação, acompanhamento e controle

N2 - Implantação e acompanhamento

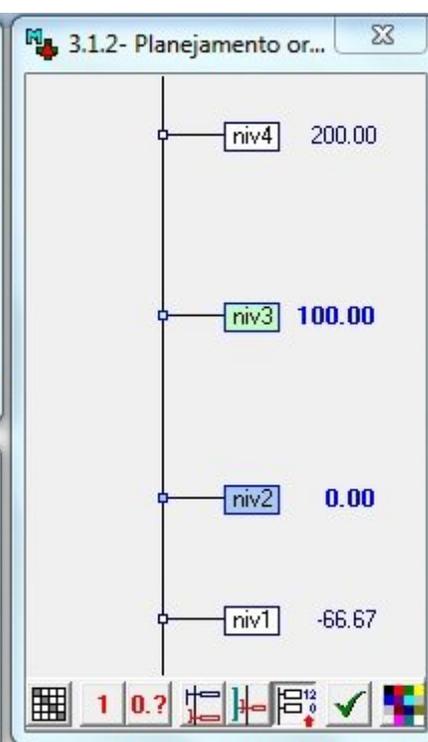
N1- implantação sem acompanhamento



	niv4	niv3	niv2	niv1	Escala actual
niv4	nula	mod-fort	forte	mt. forte	200.00
niv3		nula	mod-fort	forte	100.00
niv2			nula	frac-mod	0.00
niv1				nula	-66.67

Julgamentos consistentes

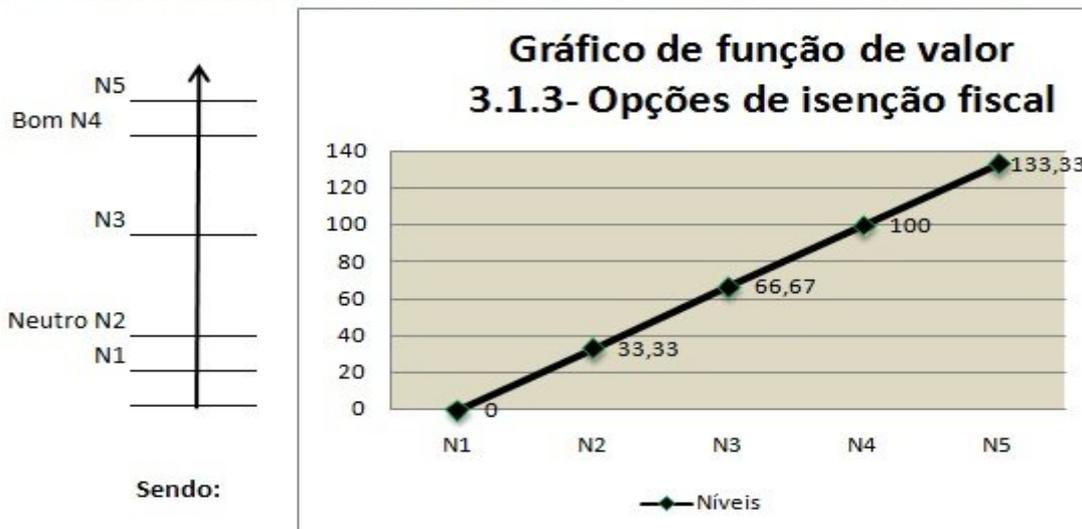
	Escala actual	MACBETH ancorada	MACBETH de base
niv4	200.00	200.00	8.00
niv3	100.00	100.00	5.00
niv2	0.00	0.00	2.00
niv1	-66.67	-66.67	0.00



3.1.3- Criar opções de isenção fiscal para aumento da arrecadação do município

Objetivo:

Medir os efeitos de isenção fiscal para atrair novas empresas para município



3.1.3- Medir efeitos isenção fiscal para aumento arrecadação município

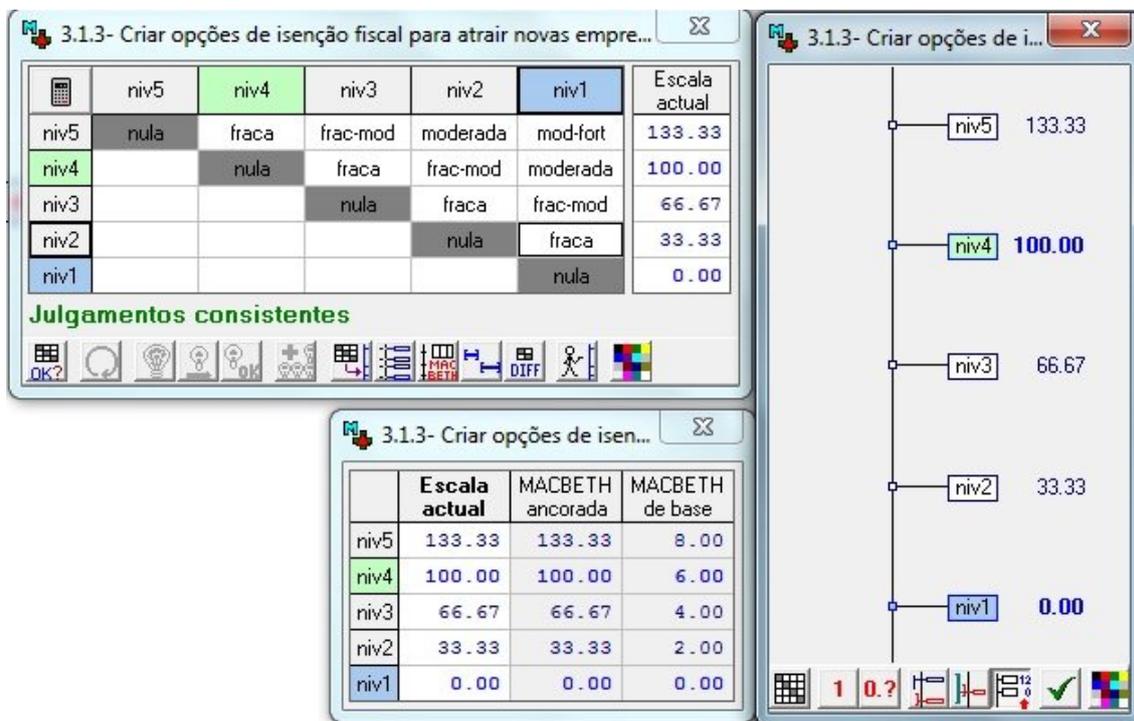
N5 - ampliar nível de isenção acima de 15%

N4 - ampliar nível de isenção em 15%

N3 - ampliar nível de isenção em 10%

N2 - ampliar nível de isenção em 05%

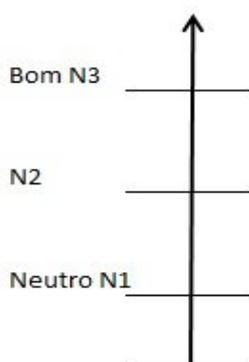
N1- manter nível de isenção



3.2.1- Basear ações da pasta de acordo com o Plano Plurianual

Objetivo:

Medir as ações enquadradas no Plano Plurianual



Sendo:



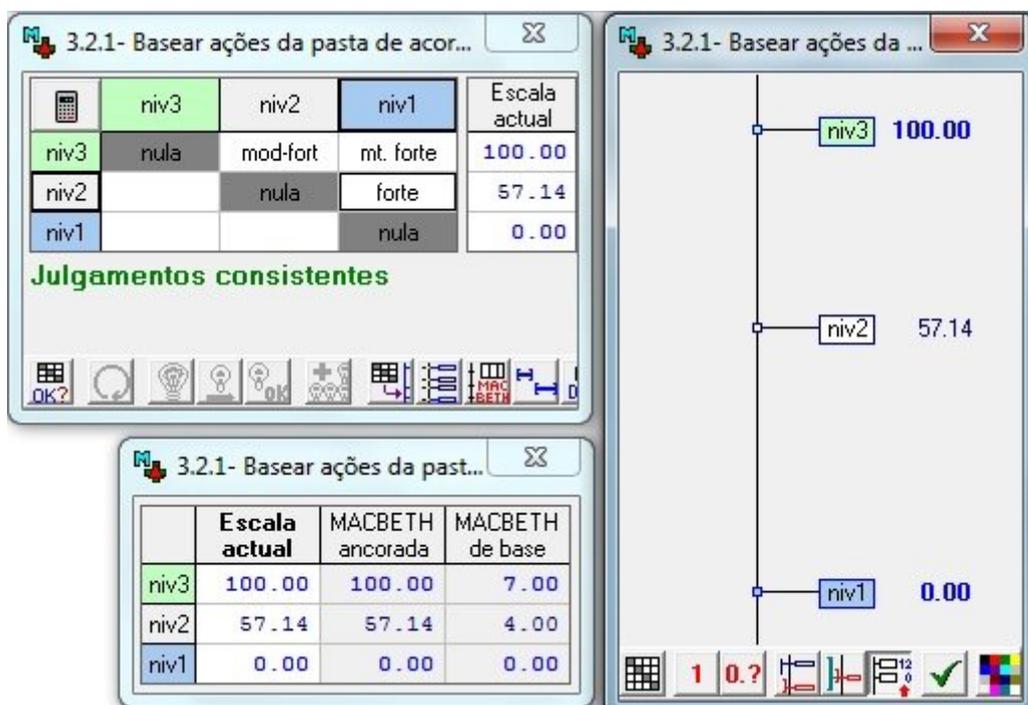
Sendo:

3.2.1- Basear ações da pasta de acordo com Plano Plurianual

N3 - ter de todas ações dentro do PP

N2 - ter ações dentro do PP mas com ressalvas

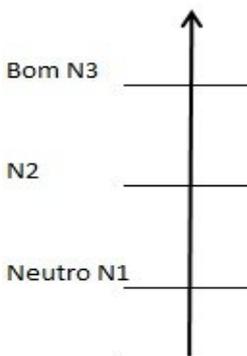
N1 - não ter ações dentro do PP



3.2.1- Basear ações da pasta de acordo com Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

Objetivo:

Medir diretrizes e responsabilidades



Sendo:



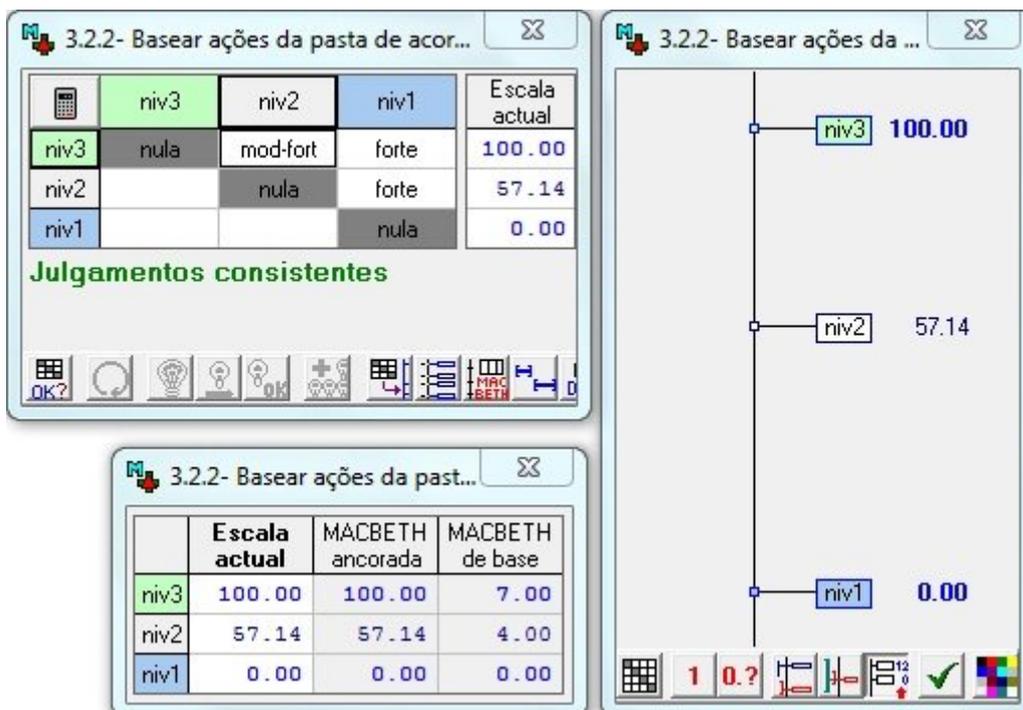
Sendo:

3.2.2- Basear ações da pasta de acordo com LDO e LRF

N3 - aprovação das contas

N2 - ter contas aprovadas com ressalvas

N1 - não ter contas aprovadas



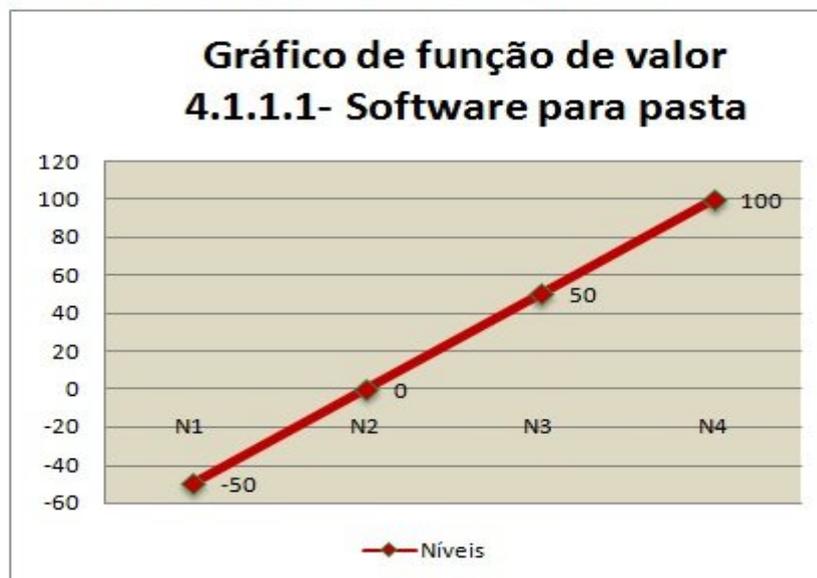
4.1.1.1- Software para pasta

Objetivo:

Medir a infra-estrutura disponível adequada ao trabalho dos servidores



Sendo:



Sendo:

4.1.1.1 - Software para pasta

N4- Software específico para pasta

N3 - Software integrado com outras secretarias

N2 - Planilhas eletrônicas

N1 - Não possuir software

4.1.1.1- Software para pasta

	niv4	niv3	niv2	niv1	Escala actual
niv4	nula	forte	mt. forte	extrema	100
niv3		nula	forte	mt. forte	50
niv2			nula	fort-mfort	0
niv1				nula	-50

Julgamentos consistentes

4.1.1.1- Software para ...

Um gráfico de função de valor visualizado no software, com o eixo vertical variando de -50 a 100. Os níveis são rotulados como niv4 (100), niv3 (50), niv2 (0) e niv1 (-50).

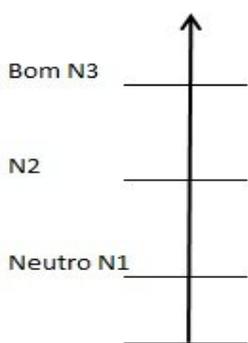
4.1.1.1- Software para pasta

	Escala actual	MACBETH ancorada	MACBETH de base
niv4	100	100.00	12.00
niv3	50	50.00	8.00
niv2	0	0.00	4.00
niv1	-50	-50.00	0.00

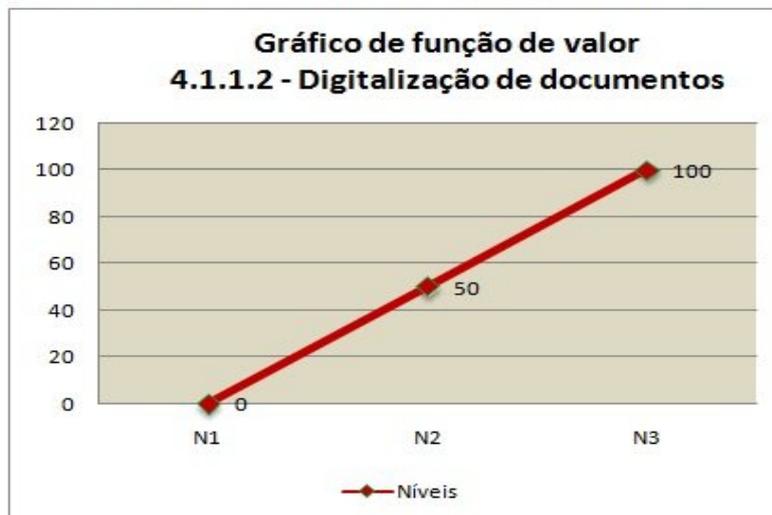
4.1.1.2- Digitalização de documentos

Objetivo:

Medir os equipamentos disponíveis para desempenho das ações e trabalhos dos servidores



Sendo:



Sendo:

4.1.1.2- Digitalização de documentos

N3- Todos documentos digitalizados

N2 - Documentos parcialmente digitalizados

N1 - Documentos somente em meio físico

4.1.1.2- Digitalização de documentos

	niv3	niv2	niv1	Escala actual
niv3	nula	mod-fort	forte	100
niv2		nula	mod-fort	50
niv1			nula	0

Julgamentos consistentes

4.1.1.2- Digitalização d...

Um gráfico de função de valor visualizado no software, com o eixo horizontal rotulado com niv3, niv2 e niv1, e o eixo vertical rotulado de 0 a 100. Pontos de dados são mostrados em caixas: niv3 (100), niv2 (50) e niv1 (0).

4.1.1.2- Digitalização de do...

	Escala actual	MACBETH ancorada	MACBETH de base
niv3	100	100.00	6.00
niv2	50	50.00	3.00
niv1	0	0.00	0.00

4.1.2.1- Estudos sócio-econômicos

Objetivo:

Medir os dados obtidos para análise da situação do município



Sendo:



Sendo:

4.1.2.1 - Estudos sócio-econômicos

N4 - Obter dados econômicos de estudos sócio-econômicos

N3 - dados econômicos obtidos de pesquisas setoriais

N2 - obter dados somente de periódicos especializados

N1- não realizar estudo sócio-econômicos

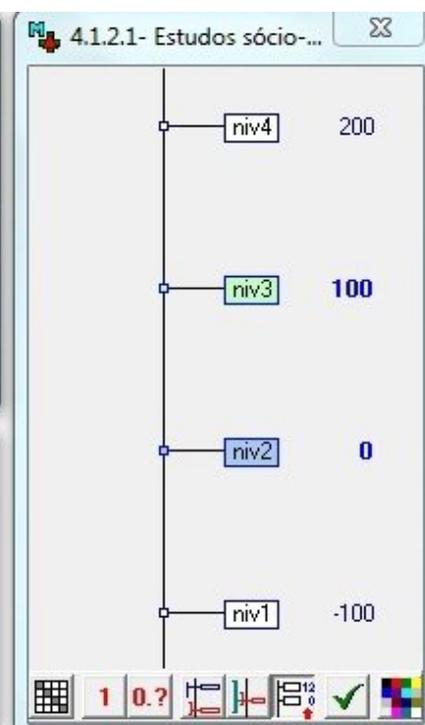
4.1.2.1- Estudos sócio-econômicos

	niv4	niv3	niv2	niv1	Escala actual
niv4	nula	forte	mt. forte	extrema	200
niv3		nula	forte	mt. forte	100
niv2			nula	fort-mfort	0
niv1				nula	-100

Julgamentos consistentes

4.1.2.1- Estudos sócio-eco...

	Escala actual	MACBETH ancorada	MACBETH de base
niv4	200	200.00	12.00
niv3	100	100.00	8.00
niv2	0	0.00	4.00
niv1	-100	-100.00	0.00



4.1.2.2- Informações de outras instituições estaduais, federais e empresariais

Objetivo:

Medir o nível de informação obtida de outras instituições



Sendo:



Sendo:

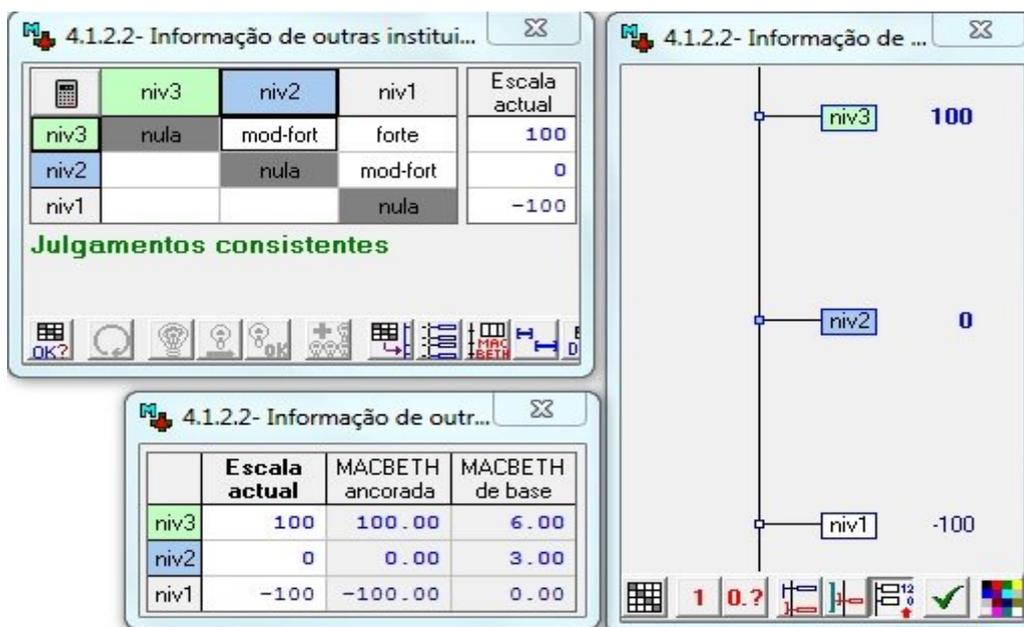
4.1.2.2- Informações de outras instituições

estaduais, federais e empresariais

N3 - obtenção de informação de todas instituições

N2 - Obtenção de informação de algumas instituições

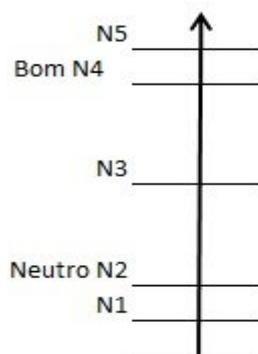
N1 - Não obter informações das instituições



4.1.2.3- Informações das demais instituições municipais

Objetivo:

Medir o número de informações obtidas na própria gestão municipal



Sendo:



4.1.2.3 - Informações das demais instituições municipais

N5- Informações de todas instituições municipais

N4- Informações parciais de todas instituições municipais

N3 - informações somente das secretarias de finanças e tributação

N2- informações somente da departamento de cadastro

N1 - Sem informação das demais pastas municipais

4.1.2.3- Informações das demais instituições municipais

	niv5	niv4	niv3	niv2	niv1	Escala actual
niv5	nula	moderada	frac-mod	forte	fort-mfort	150
niv4		nula	moderada	mod-fort	forte	100
niv3			nula	moderada	mod-fort	50
niv2				nula	moderada	0
niv1					nula	-50

Julgamentos consistentes

4.1.2.3- Informações d...

4.1.2.3- Informações das d...

	Escala actual	MACBETH ancorada	MACBETH de base
niv5	150	150.00	12.00
niv4	100	100.00	9.00
niv3	50	50.00	6.00
niv2	0	0.00	3.00
niv1	-50	-50.00	0.00

APÊNDICE G – Comparativos Machbeth totais

Ponderação Global

	4	3	2	1	(tudo inf)	Escala actual	
4	nula	fraca	fraca	fraca	positiva	43.76	extrema
3		nula	fraca	fraca	positiva	31.24	mt. forte
2			nula	fraca	positiva	18.76	forte
1				nula	positiva	6.24	moderada
(tudo inf)					nula	0.00	fraca

Julgamentos consistentes

Ponderação Global

	1.2	1.1	(tudo inf)	Escala actual	
1.2	nula	forte	positiva	85.00	extrema
1.1		nula	positiva	14.17	mt. forte
(tudo inf)			nula	0.00	forte

Julgamentos consistentes

Ponderação Global

	2.2	2.3	2.1	(tudo inf)	Escala actual	
2.2	nula	forte	forte	positiva	61.53	extrema
2.3		nula	moderada	positiva	30.76	mt. forte
2.1			nula	positiva	7.69	forte
(tudo inf)				nula	0.00	moderada

Julgamentos consistentes

Ponderação Global

Calculadora	3.1	3.2	(tudo inf)	Escala actual	
3.1	nula	mt. forte	positiva	80	extrema
3.2		nula	positiva	20	mt. forte
(tudo inf)			nula	0	forte

Julgamentos consistentes

extrema
mt. forte
forte
moderada
fraca
mt. fraca
nula

Ponderação Global

Calculadora	4.1	(tudo inf)	Escala actual	
4.1	nula	positiva	100	extrema
(tudo inf)		nula	0	mt. forte

Julgamentos consistentes

extrema
mt. forte
forte
moderada
fraca
mt. fraca
nula

Ponderação Global

Calculadora	1.1.1	1.1.2	(tudo inf)	Escala actual	
1.1.1	nula	mt. forte	positiva	80	extrema
1.1.2		nula	positiva	20	mt. forte
(tudo inf)			nula	0	forte

Julgamentos consistentes

extrema
mt. forte
forte
moderada
fraca
mt. fraca
nula

Ponderação Global

	1.2.1	1.2.2	1.2.3	1.2.4	(tudo inf)	Escala actual	
1.2.1	nula	forte	mt. forte	fort-mfort	positiva	46.42	extrema
1.2.2		nula	forte	mt. forte	positiva	32.13	mt. forte
1.2.3			nula	forte	positiva	17.86	forte
1.2.4				nula	positiva	3.57	moderada
(tudo inf)					nula	0.00	fraca
							mt. fraca
							nula

Julgamentos consistentes

Ponderação Global

	2.1.2	2.1.1	(tudo inf)	Escala actual	
2.1.2	nula	mt. forte	positiva	80	extrema
2.1.1		nula	positiva	20	mt. forte
(tudo inf)			nula	0	forte
					moderada
					fraca
					mt. fraca
					nula

Julgamentos consistentes

Ponderação Global

	3.1.2	3.1.1	3.1.3	(tudo inf)	Escala actual	
3.1.2	nula	fort-mfort	forte	positiva	61.63	extrema
3.1.1		nula	moderada	positiva	30.82	mt. forte
3.1.3			nula	positiva	7.70	forte
(tudo inf)				nula	0.00	moderada
						fraca
						mt. fraca
						nula

Julgamentos consistentes

Ponderação Global

Calculadora	2.2.1	2.2.2	(tudo inf)	Escala actual
2.2.1	nula	forte	positiva	80
2.2.2		nula	positiva	20
(tudo inf)			nula	0

Julgamentos consistentes

extrema
mt. forte
forte
moderada
fraca
mt. fraca
nula

Ponderação Global

Calculadora	2.3.1	(tudo inf)	Escala actual
2.3.1	nula	positiva	100
(tudo inf)		nula	0

Julgamentos consistentes

extrema
mt. forte
forte
moderada
fraca
mt. fraca
nula

Ponderação Global

Calculadora	3.2.1	3.2.2	(tudo inf)	Escala actual
3.2.1	nula	forte	positiva	80
3.2.2		nula	positiva	20
(tudo inf)			nula	0

Julgamentos consistentes

extrema
mt. forte
forte
moderada
fraca
mt. fraca
nula

Ponderação Global

	3.2.1	3.2.2	(todo inf)	Escala actual
3.2.1	nula	forte	positiva	80
3.2.2		nula	positiva	20
(todo inf)			nula	0

Julgamentos consistentes

extrema
mt. forte
forte
moderada
fraca
mt. fraca
nula

OK? ↻ 💡💡💡 OK + 📊 📊 📊 MAC BETH ⚡ DIFF 🚶 🎨

Ponderação Global

	4.1.2	4.1.1	(todo inf)	Escala actual
4.1.2	nula	mt. forte	positiva	85.00
4.1.1		nula	positiva	14.17
(todo inf)			nula	0.00

Julgamentos consistentes

extrema
mt. forte
forte
moderada
fraca
mt. fraca
nula

OK? ↻ 💡💡💡 OK + 📊 📊 📊 MAC BETH ⚡ DIFF 🚶 🎨

Ponderação Global

	1.2.1.2	1.2.1.1	1.2.1.3	(todo inf)	Escala actual
1.2.1.2	nula	forte	forte	positiva	61.53
1.2.1.1		nula	moderada	positiva	30.76
1.2.1.3			nula	positiva	7.69
(todo inf)				nula	0.00

Julgamentos consistentes

extrema
mt. forte
forte
moderada
fraca
mt. fraca
nula

OK? ↻ 💡💡💡 OK + 📊 📊 📊 MAC BETH ⚡ DIFF 🚶 🎨

Ponderação Global

	1.2.2.1	1.2.2.2	1.2.2.4	1.2.2.3	(tudo inf)	Escala actual	
	nula	forte	mt. forte	fort-mfort	positiva	46.42	extrema
1.2.2.1		nula	forte	mt. forte	positiva	32.13	mt. forte
1.2.2.2			nula	forte	positiva	17.86	forte
1.2.2.4				nula	positiva	3.57	moderada
1.2.2.3					nula	0.00	fraca
(tudo inf)							mt. fraca
							nula

Julgamentos consistentes

Ponderação Global

	2.1.2.1	2.1.2.2	(tudo inf)	Escala actual	
	nula	moderada	positiva	80	extrema
2.1.2.1		nula	positiva	20	mt. forte
2.1.2.2			nula	0	forte
(tudo inf)					moderada
					fraca
					mt. fraca
					nula

Julgamentos consistentes

Ponderação Global

	2.2.1.1	2.2.1.2	2.2.1.3	(tudo inf)	Escala actual	
	nula	forte	mt. forte	positiva	58.82	extrema
2.2.1.1		nula	mt. forte	positiva	35.29	mt. forte
2.2.1.2			nula	positiva	5.88	forte
2.2.1.3				nula	0.00	moderada
(tudo inf)						fraca
						mt. fraca
						nula

Julgamentos consistentes

Ponderação Global

	2.2.2.2	2.2.2.1	(tudo inf)	Escala actual	
2.2.2.2	nula	moderada	positiva	80	extrema
2.2.2.1		nula	positiva	20	mt. forte
(tudo inf)			nula	0	forte

Julgamentos consistentes

extrema
mt. forte
forte
moderada
fraca
mt. fraca
nula

Ponderação Global

	2.3.1.3	2.3.1.1	2.3.1.2	(tudo inf)	Escala actual	
2.3.1.3	nula	forte	fort-mfort	positiva	58.82	extrema
2.3.1.1		nula	mt. forte	positiva	35.29	mt. forte
2.3.1.2			nula	positiva	5.88	forte
(tudo inf)				nula	0.00	moderada

Julgamentos consistentes

extrema
mt. forte
forte
moderada
fraca
mt. fraca
nula

Ponderação Global

	4.1.1.1	4.1.1.2	(tudo inf)	Escala actual	
4.1.1.1	nula	mt. forte	positiva	80	extrema
4.1.1.2		nula	positiva	20	mt. forte
(tudo inf)			nula	0	forte

Julgamentos consistentes

extrema
mt. forte
forte
moderada
fraca
mt. fraca
nula

Ponderação Global

	4.1.2.1	4.1.2.3	4.1.2.2	(tudo inf)	Escala actual	extrema
4.1.2.1	nula	forte	fort-mfort	positiva	58.82	mt. forte
4.1.2.3		nula	mt. forte	positiva	35.29	forte
4.1.2.2			nula	positiva	5.88	moderada
(tudo inf)				nula	0.00	fraca
						mt. fraca
						nula

Julgamentos consistentes

Ponderação Global

	2.2.1.2.1	2.2.1.2.2	A0	Escala actual	extrema
2.2.1.2.1	nula	nula	positiva	50	mt. forte
2.2.1.2.2	nula	nula	positiva	50	forte
A0			nula	0	moderada
					fraca
					mt. fraca
					nula

Julgamentos consistentes

Ponderação Global

	Escala actual	MACBETH ancorada	MACBETH de base
2.2.1.2.1	50	50.00	1.00
2.2.1.2.2	50	50.00	1.00
A0	0	0.00	0.00

Ponderação Global

2.2.1.2.1 = 2.2.1.2.2 50

A0 0

Ponderação Global

	2.2.1.3.1	2.2.1.3.2	A0	Escala actual	extrema
2.2.1.3.1	nula	nula	positiva	50	mt. forte
2.2.1.3.2	nula	nula	positiva	50	forte
A0			nula	0	moderada
					fraca
					mt. fraca
					nula

Julgamentos consistentes

Ponderação Global

	Escala actual	MACBETH ancorada	MACBETH de base
2.2.1.3.1	50	50.00	1.00
2.2.1.3.2	50	50.00	1.00
A0	0	0.00	0.00

Ponderação Global

2.2.1.3.1 = 2.2.1.3.2 50

A0 0

APÊNDICE H – Matriz de Roberts

	Nível Orçamentário	Ações Transparência	A0	Total
3.1	Nível Orçamentário	1	1	2
3.2	Ações de transparência	0	1	1
	A0	0	0	0

	Cadastro de inf. Empresas	A0	Total
4.1	Cadastro de inf. Empresas	1	1
	A0	0	0

	Infra estrutura	Equipamentos	A0	Total
1.1.1	Infra-estrutura	1	1	2
1.1.2	Equipamentos	0	1	1
	A0	0	0	0

	Avaliar desempenho servidores	Quadro Pessoal	Plano de Cargos e Salários	Tomada decisão	A0	Total
1.2.1	Avaliar desemp. Servidores	1	1	1	1	4
1.2.2	Quadro pessoal	0	1	1	1	3
1.2.3	Plano de cargos e salários	0	0	1	1	2
1.2.4	Tomada de decisão	0	0	0	1	1
	A0	0	0	0	0	0

	Serviços on line	Atendimento	A0	Total
2.1.1	Serviços on line	0	1	1
2.1.2	Atendimento	1	1	2
	A0	0	0	0

	Procedimentos	Padronização	A0	Total
2.2.1	Procedimentos	1	1	2
2.2.2	Padronização	0	1	1
	A0	0	0	0

	Adotar controle divulgação divulgação informações	A0	Total
2.3.1	Adotar controle divulgação informações	1	1
	A0	0	0

	Minimizar reserva de contingência	Planejamento orçamentário	Criar opções de isenção fiscal	A0	Total
3.1.1	Minimizar reserva contingência	1	0	1	2
3.1.2	Planejamento orçamentário	1	1	1	3
3.1.3	Criar opções de isenção fiscal	0	0	1	1
A0	0	0	0	0	0

	Basear ações no Plano Plurianual	Basear ações de acordo com LDO e LRF	A0	Total
3.2.1	Basear ações no PP	1	1	2
3.2.2	Basear ações acordo LDO e LRF	0	1	1
A0	0	0	0	0

	Atualização de cadastros	Informações	A0	Total
4.1.1	Atualização de cadastros	0	1	1
4.1.2	Informações	1	1	2
A0	0	0	0	0

	Controle serviços	Controle jornada de trabalho	Produtividade	A0	Total
1.2.1.1	Controle serviços	1	0	1	2
1.2.1.2	Controle jornada trabalho	0	0	1	1
1.2.1.3	Produtividade	1	1	1	3
A0	0	0	0	0	0

	Escolaridade	Capacitação	Convênio com outras inst.	Efetivo	A0	Total
1.2.2.1	Escolaridade	1	1	1	1	4
1.2.2.2	Capacitação	0	1	1	1	3
1.2.2.3	Convênio com outras instituições	0	0	0	1	1
1.2.2.4	Efetivo	0	0	1	1	2
A0	0	0	0	0	0	0

	Informatização do atend. Público	Horário	A0	Total
2.1.2.1	Informatização do atend. Púb.	1	1	2
2.1.2.2	Horário	0	1	1
A0	0	0	0	0

	Processo trabalho mapeados	Simplificar exigências processos empresas	Manter parcerias público privadas	A0	Total
2.2.1.1	Processos trabalho mapeados	1	1	1	3
2.2.1.2	Simplificar exigências processos	0	1	1	2
2.2.1.3	Manter parcerias público privat.	0	0	1	1
A0	0	0	0	0	0

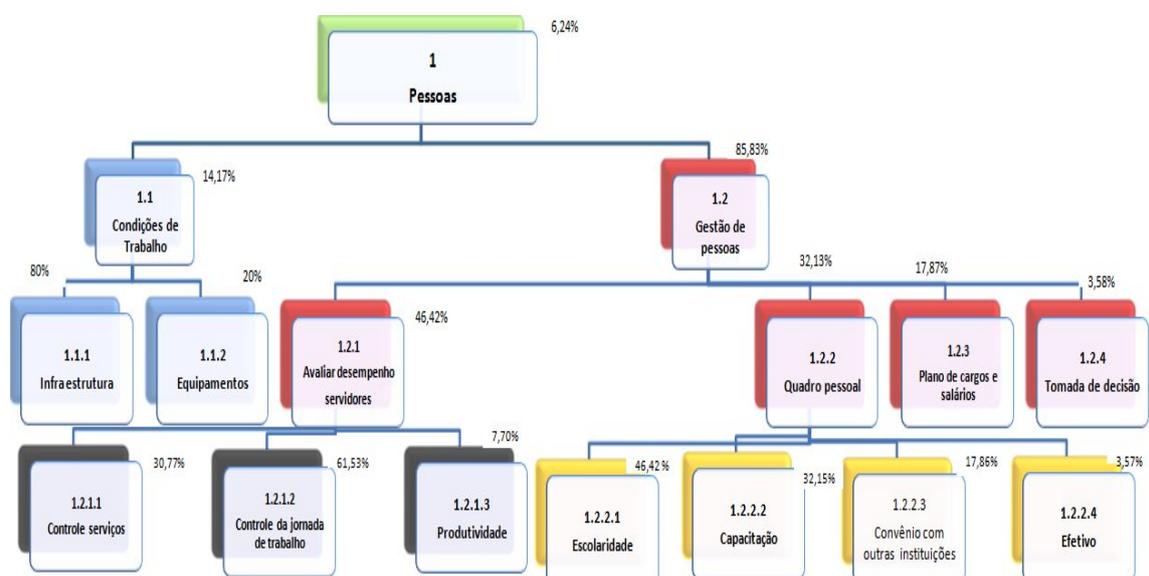
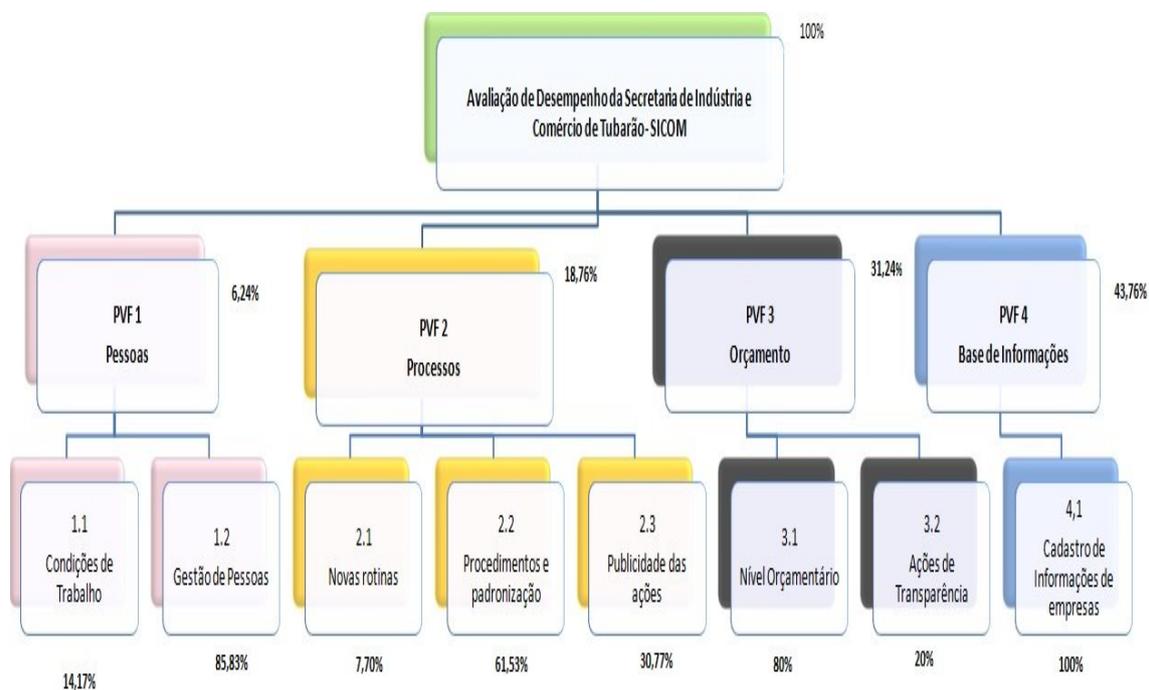
	Adotar padronização de valores convênios	Adotar sistema padrão análise de projetos	A0	Total
2.2.2.1	Adotar padron. Convênios	0	1	1
2.2.2.2	Adotar sistema padrão análise	1	1	2
A0	0	0	0	0

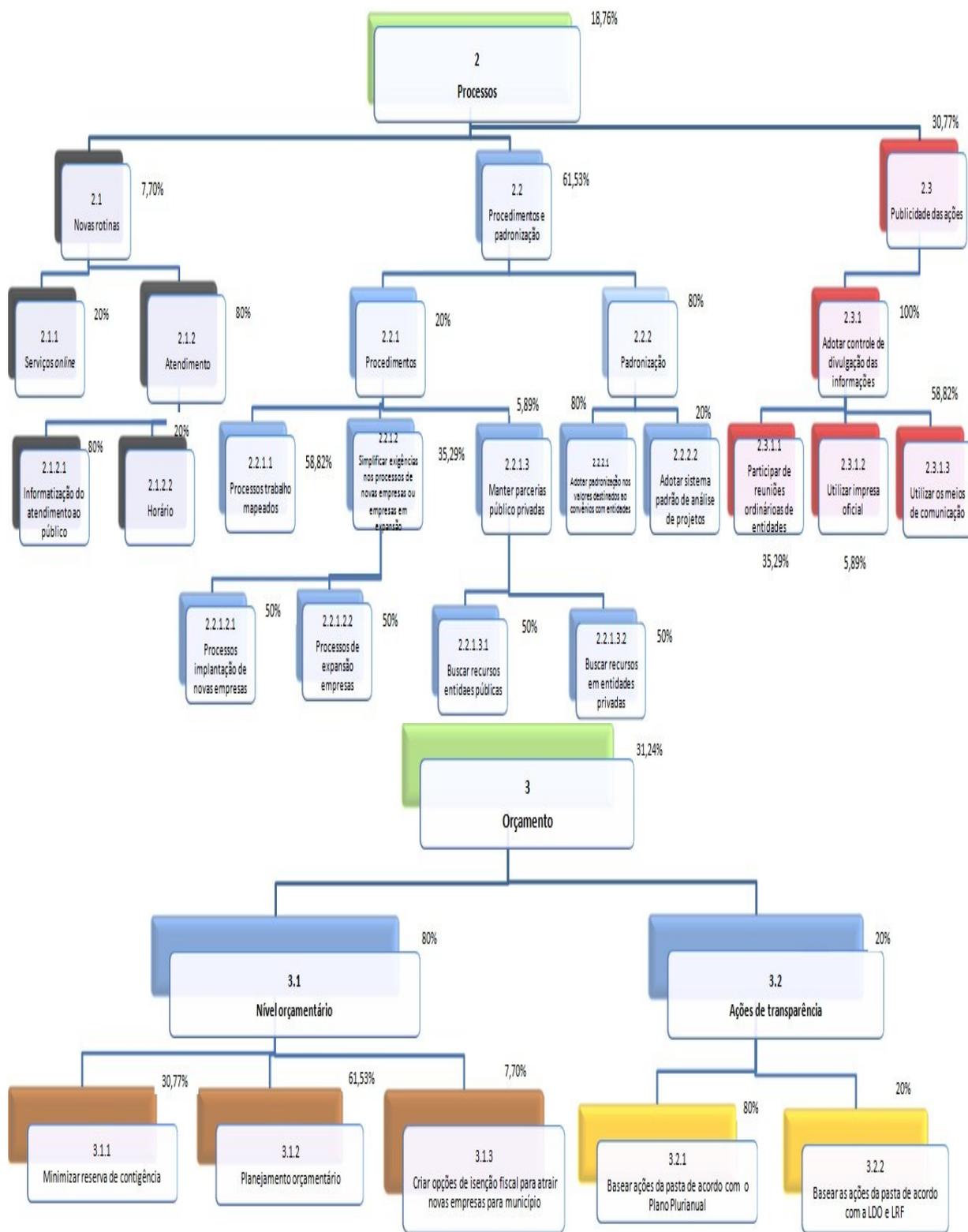
	Participar de reuniões ordinárias	Utilizar imprensa oficial	Utilizar meios de comunicação	A0	Total
2.3.1.1	Participar de reuniões ordinária	1	0	1	2
2.3.1.2	Utilizar imprensa oficial	0	0	1	1
2.3.1.3	Utilizar meios de comunicação	1	1	1	3
A0	0	0	0	0	0

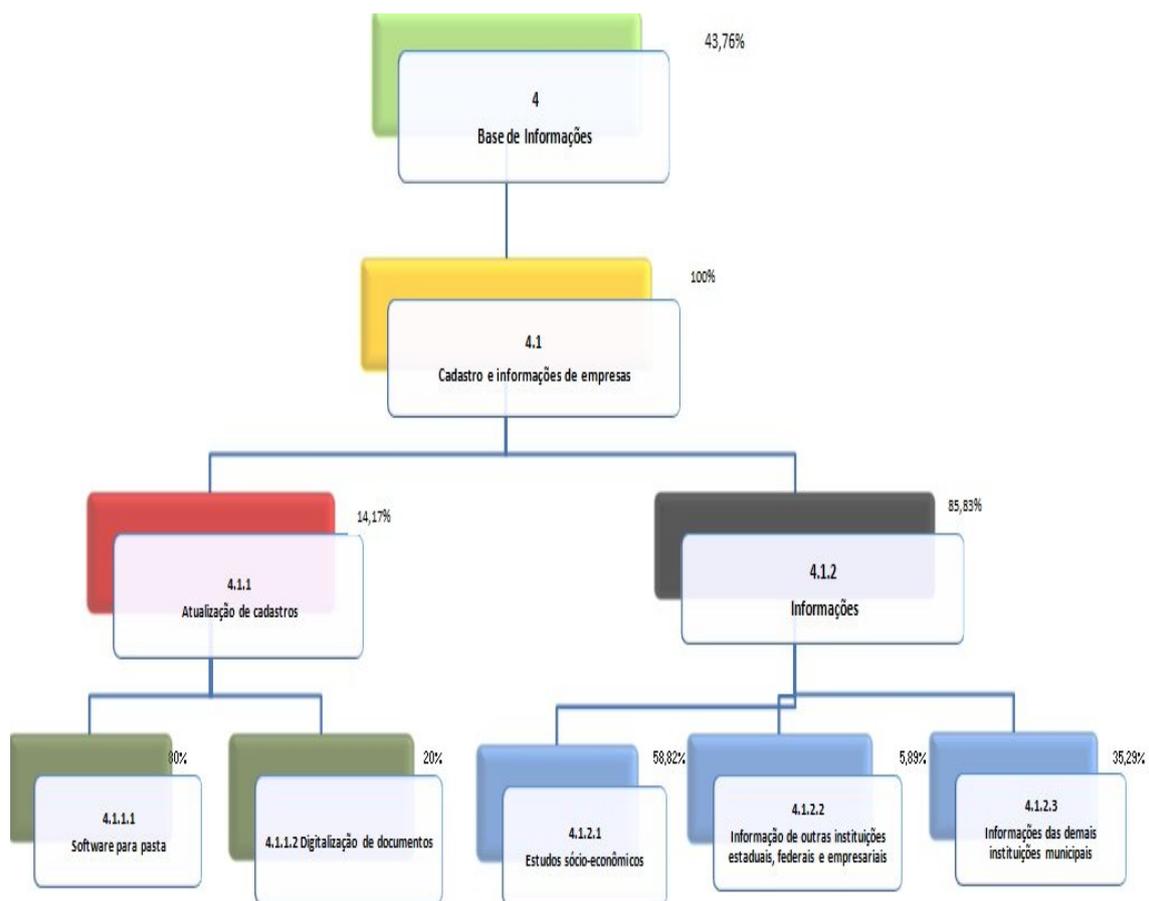
	Software para pasta	Digitalização documentos	A0	Total
4.1.1.1	Software para pasta	1	1	2
4.1.1.2	Digitalização documentos	0	1	1
A0	0	0	0	0

	Estudos sócio econômicos	Informação de outras instituições est/fed/emp	Informação de instituições mun.	A0	Total
4.1.2.1	Estudos sócio-econômicos	1	1	1	3
4.1.2.2	Informação de outras inst.	0	0	1	1
4.1.2.3	Informação inst. Municipais	0	1	1	2
A0	0	0	0	0	0

APÊNDICE I – Estrutura hierárquica e taxas de pontuação







APÊNDICE J – Tabelas de avaliação global

(continua)

Descritor	PV	Critério de Avaliação	Taxas Subst. (%)	Níveis	Pontos	Bom	Neutro
		Avaliação Global	100		54,72		
	1	PESSOAS	6,24		3,28		
	1.1	Condições de Trabalho	14,17		6,48		
Desc-1	1.1.1	Infra-estrutura	80	N2	45,71	100	0
Desc-2	1.1.2	Equipamentos	20	N1	0	100	0
	1.2	Gestão de pessoas	85,83		46,09		
	1.2.1	Avaliar desempenho dos servidores	46,42		30,35		
Desc- 3	1.2.1.1	Controle serviços	30,77	N2	0,00	100	0
Desc- 4	1.2.1.2	Controle da jornada de trabalho	61,53	N2	61,53	100	0
Desc- 5	1.2.1.3	Produtividade	7,70	N3	3,85	100	0
	1.2.2	Quadro pessoal	32,13		12,62		
Desc- 6	1.2.2.1	Escolaridade	46,42	N3	23,21	100	0
Desc- 7	1.2.2.2	Capacitação	32,15	N3	16,08	100	0
Desc- 8	1.2.2.3	Convênio com outras instituições	17,76	N2	0,00	100	0
Desc- 9	1.2.2.4	Efetivo	3,57	N2	0,00	100	0
Desc- 10	1.2.3	Plano de cargos e salários	17,87	N2	8,94	100	0
Desc- 11	1.2.4	Tomada de decisão	3,58	N3	1,79	100	0
	2	PROCESSOS	18,76		-8,01		
	2.1	Novas rotinas	7,70		2,31		
Desc-12	2.1.1	Serviços <i>on line</i>	20,00	N1	-10,00	100	0

	2.1.2	Atendimento	80,00		50,00		
Desc-13	2.1.2.1	Informatização do atendimento ao público	80,00	N2	40,00	100	0
Desc-14	2.1.2.2	Horário	20,00	N2	10,00	100	0
	2.2	Procedimento e padronização	61,53		-62,53		
	2.2.1	Procedimentos	20,00		5,04		
Desc-15	2.2.1.1	Processos de trabalho mapeados	58,82	N2	25,21	100	0
	2.2.1.2	Simplificar exigências nos processos de novas empresas ou de empresas em expansão	35,29		0,00		
Desc-16	2.2.1.2.1	Processos de implantação de novas empresas	0,50	N1	0,00	100	0
Desc-17	2.2.1.2.2	Processos de expansão de empresas	0,50	N1	0,00	100	0
	2.2.1.3	Manter parcerias público privadas	5,89		0,00	100	0
Desc-18	2.2.1.3.1	Buscar recursos em entidades públicas	0,50	N4	75,00	100	0
Desc-19	2.2.1.3.2	Buscar recursos em entidades privadas	0,50	N4	75,00	100	0
	2.2.2	Padronização	80,00		80,00		
Desc-20	2.2.2.1	Adotar padronização nos valores destinados aos convênios com entidades	80,00	N2	-106,66	100	0
Desc-21	2.2.2.2	Adotar sistema padrão de análise de projetos	20,00	N2	-26,67	100	0

	2.3	Publicidade das ações	30,77		17,50		
	2.3.1	Adotar controle de divulgação das informações	100,0		56,87		
Desc-22	2.3.1.1	Participar de reuniões ordinárias de entidades	35,29	N1	17,65	100	0
Desc-23	2.3.1.2	Utilizar imprensa oficial	5,89	N5	9,82	100	0
Desc-24	2.3.1.3	Utilizar os meios de comunicação	58,82	N3	29,41	100	0
	3	ORÇAMENTO	31,24		21,62		
	3.1	Nível orçamentário	80,00		49,22		
Desc-25	3.1.1	Minimizar reserva de contingência	30,77	N1	0,00	100	0
Desc-26	3.1.2	Planejamento orçamentário	61,53	N4	61,53	100	0
Desc-27	3.1.3	Criar opções de isenção fiscal para atrair novas empresas para município	7,70	N2	0,00	100	0
	3.2	Ações de transparência	20,00		20,00		
Desc-28	3.2.1	Basear ações da pasta de acordo com PP	80,00	N3	20,00	100	0
Desc-29	3.2.2	Basear ações da pasta de acordo com LDO e LRF	20,00	N3	20,00	100	0
	4	BASE DE INFORMAÇÕES	43,76		37,83		
	4.1	Cadastro e informações de empresas	100,0		87,86		
	4.1.1	Atualização de	14,17		5,67		

		cadastros					
Desc-30	4.1.1.1	<i>Software</i> para pasta	80,00	N3	40,00	100	0
Desc-31	4.1.1.2	Digitalização de documentos	20,00	N1	0,00	100	0
	4.1.2	Informações	85,83		80,77		
Desc-32	4.1.2.1	Estudos sócio-econômicos	58,82	N3	58,82	100	0
Desc-33	4.1.2.2	Informações de outras instituições estaduais, federais e empresariais	5,89	N2	0,00	100	0
Desc-34	4.1.2.3	Informações das demais instituições municipais	35,29	N4	35,29	100	0

APÊNDICE K – Impacto global -proposta

Descritor	PV	Critério de Avaliação	Taxas Subst. (%)	Nível	Pontos	Bom	Neutro
		Avaliação Global	100		97,12		
	1	PESSOAS	6,24		3,28		
	1.1	Condições de Trabalho	14,17		6,48		
Desc-1	1.1.1	Infra-estrutura	80	N2	45,71	100	0
Desc-2	1.1.2	Equipamentos	20	N1	0	100	0
	1.2	Gestão de pessoas	85,83		46,09		
	1.2.1	Avaliar desempenho dos servidores	46,42		30,35		
Desc- 3	1.2.1.1	Controle serviços	30,77	N3	30,77	100	0
Desc- 4	1.2.1.2	Controle da jornada de trabalho	61,53	N3	61,53	100	0
Desc- 5	1.2.1.3	Produtividade	7,70	N3	3,85	100	0
	1.2.2	Quadro pessoal	32,13		12,62		
Desc- 6	1.2.2.1	Escolaridade	46,42	N3	23,21	100	0
Desc- 7	1.2.2.2	Capacitação	32,15	N3	16,08	100	0
Desc- 8	1.2.2.3	Convênio com outras instituições	17,76	N2	0,00	100	0
Desc- 9	1.2.2.4	Efetivo	3,57	N2	0,00	100	0
Desc- 10	1.2.3	Plano de cargos e salários	17,87	N2	8,94	100	0
Desc- 11	1.2.4	Tomada de decisão	3,58	N3	1,79	100	0

	2	PROCESSOS	18,76		17,75		
	2.1	Novas rotinas	7,70		2,31		
Desc-12	2.1.1	Serviços <i>on line</i>	20,00	N2	0,00	100	0
	2.1.2	Atendimento	80,00		50,00		
Desc-13	2.1.2.1	Informatização do atendimento ao público	80,00	N2	40,00	100	0
Desc-14	2.1.2.2	Horário	20,00	N2	10,00	100	0
	2.2	Procedimento e padronização	61,53		-62,53		
	2.2.1	Procedimentos	20,00		5,04		
Desc-15	2.2.1.1	Processos de trabalho mapeados	58,82	N2	25,21	100	0
	2.2.1.2	Simplificar exigências nos processos de novas empresas ou de empresas em expansão	35,29		0,00		
Desc-16	2.2.1.2.1	Processos de implantação de novas empresas	0,50	N1	0,00	100	0
Desc-17	2.2.1.2.2	Processos de expansão de empresas	0,50	N1	0,00	100	0
	2.2.1.3	Manter parcerias público privadas	5,89		0,00	100	0
Desc-18	2.2.1.3.1	Buscar recursos em entidades públicas	0,50	N4	75,00	100	0
Desc-19	2.2.1.3.2	Buscar recursos em entidades privadas	0,50	N4	75,00	100	0
	2.2.2	Padronização	80,00		80,00		
Desc-20	2.2.2.1	Adotar padronização nos valores destinados aos convênios com	80,00	N3	80,00	100	0

		entidades					
Desc-21	2.2.2.2	Adotar sistema padrão de análise de projetos	20,00	N3	20,00	100	0
	2.3	Publicidade das ações	30,77		17,50		
	2.3.1	Adotar controle de divulgação das informações	100,0		56,87		
Desc-22	2.3.1.1	Participar de reuniões ordinárias de entidades	35,29	N3	35,29	100	0
Desc-23	2.3.1.2	Utilizar imprensa oficial	5,89	N5	9,82	100	0
Desc-24	2.3.1.3	Utilizar os meios de comunicação	58,82	N4	58,82	100	0
	3	ORÇAMENTO	31,24		37,64		
	3.1	Nível orçamentário	80,00		49,22		
Desc-25	3.1.1	Minimizar reserva de contingência	30,77	N1	0,00	100	0
Desc-26	3.1.2	Planejamento orçamentário	61,53	N4	61,53	100	0
Desc-27	3.1.3	Criar opções de isenção fiscal para atrair novas empresas para município	7,70	N2	0,00	100	0
	3.2	Ações de transparência	20,00		20,00		
Desc-28	3.2.1	Basear ações da pasta de acordo com PP	80,00	N3	20,00	100	0
Desc-29	3.2.2	Basear ações da pasta de acordo com LDO e LRF	20,00	N3	20,00	100	0
	4	BASE DE INFORMAÇÕES	43,76		38,45		

	4.1	Cadastro e informações de empresas	100,0		87,86		
	4.1.1	Atualização de cadastros	14,17		5,67		
Desc-30	4.1.1.1	<i>Software</i> para pasta	80,00	N3	40,00	100	0
Desc-31	4.1.1.2	Digitalização de documentos	20,00	N1	0,00	100	0
	4.1.2	Informações	85,83		80,77		
Desc-32	4.1.2.1	Estudos sócio-econômicos	58,82	N3	58,82	100	0
Desc-33	4.1.2.2	Informações de outras instituições estaduais, federais e empresariais	5,89	N2	0,00	100	0
Desc-34	4.1.2.3	Informações das demais instituições municipais	35,29	N4	35,29	100	0

APÊNDICE L – Análise de sensibilidade

