



Contextus – Revista Contemporânea de

Economia e Gestão

ISSN: 1678-2089

revistacontextus@ufc.br

Universidade Federal do Ceará

Brasil

Vasconcellos Leão Lyrio, Maurício; Dutra, Ademar; Rolim Ensslin, Sandra; Ensslin, Leonardo

CONSTRUÇÃO DE UM MODELO DE AVALIAÇÃO 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, vol. 5, núm. 2, julio-diciembre, 2007, pp. 31-40

Universidade Federal do Ceará  
Santiago, Brasil

Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=570765377003>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc



Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal  
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

# CONSTRUÇÃO DE UM MODELO DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DA SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DA GRANDE FLORIANÓPOLIS: A PROPOSTA DA METODOLOGIA MULTICRITÉRIO DE APOIO À DECISÃO CONSTRUTIVISTA

---

**Maurício Vasconcellos Leão Lyrio**

*Mestrando pela UFSC - Programa de Pós-Graduação em Contabilidade  
mauriciovll@gmail.com*

**Ademar Dutra**

*Doutorado em Engenharia de Produção pela UFSC  
Professor titular da Universidade do Sul de Santa Catarina - UNISUL  
addutra@unisul.br*

**Sandra Rolim Ensslin**

*Doutorado em Engenharia de Produção pela UFSC  
Professor adjunto da Universidade do Sul de Santa Catarina - UNISUL  
sensslin@gmail.com*

**Leonardo Ensslin**

*PhD pela University of Lancaster  
Professor titular da Universidade do Sul de Santa Catarina - UNISUL  
ensslin@deps.ufsc.br*

## RESUMO

A Reforma Administrativa do Estado de Santa Catarina estabelece a descentralização da estrutura do Governo, objetivando a melhoria de seu desempenho. Nesse contexto, faz-se necessário proceder a uma contínua avaliação de desempenho (AD). Esta necessidade se faz sentir, de forma mais acentuada, na SDR da Grande Florianópolis (SDR-GF), por ser esta a capital do estado. Diante deste quadro, emerge a pergunta de pesquisa: Como avaliar o desempenho da SDR-GF, de forma a contemplar as diretrizes da Reforma Administrativa e, simultaneamente, as especificidades desta SDR, levando-se em conta as percepções/experiências de seus gestores? Neste artigo de caráter exploratório e empírico propõe-se a construção de um modelo de AD para SDR-GF, para o que é adotada a metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C). Como resultados destacam-se: a disponibilização aos gestores da SDR-GF de um modelo de AD; a visualização da performance da SDR-GF; e procedimentos para identificação de ações de melhoria.

**Palavras-chave:** Descentralização, Avaliação de Desempenho; Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C).

## ABSTRACT

*The Administrative Reform of the State of Santa Catarina, Brazil, establishes decentralization of the government structure aiming at the improvement of its performance. In this context, a continuous performance evaluation process becomes necessary in response to a number of problems arising mainly in the “Secretaria de Desenvolvimento Regional” (SDR) of the Great Florianópolis (SDR-GF) in virtue of its being the capital of the State of Santa Catarina. In this scenario, there emerges the following research question (RQ): How can one evaluate the performance of the SDR-GF so as to comply with the guidelines of the Administrative Reform while responding to the specificities of this particular SDR, and taking into account the perceptions and experiences of its managers? In this article, the authors propose the construction of a model for performance evaluation of the SDR-GF. The study, which has an exploratory and empirical nature, adopts the Multicriteria Decision-Aid - Constructivist methodology (MCDA-C) for the model construction, which has as its most relevant results: (i) making a model for performance evaluation available to the managers of SDR-GF; (ii) allowing for the visualization of the performance of the SDR-GF; and, (iii) putting forward procedures for the identification of improvement actions.*

**Key words:** Decentralization; Performance Evaluation; Multicriteria Decision-Aid Constructivist Methodology (MCDA-C).

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho insere-se no contexto da Avaliação de Desempenho tratando especificamente da questão da avaliação de desempenho da administração pública. Explora, assim, a interface entre estes campos disciplinares – Administração Pública e Avaliação de Desempenho – com vistas a propiciar uma interação entre a teoria e a prática, por meio de um estudo de caso, que venha por oferecer um procedimento capaz de promover melhoria na performance do órgão público em estudo.

A origem da pesquisa aqui relatada localiza-se no contexto da Reforma Administrativa do Estado de Santa Catarina – Brasil, que estabelece a descentralização da estrutura do Governo. Esta reforma culminou com a criação de 30 (trinta) Secretarias de Desenvolvimento Regional – SDR's, em 2003. Tais SDR's são divididas em Mesorregionais e Microrregionais, de acordo com o seu porte e o tamanho da região na qual estão inseridas. São classificadas como Mesorregionais as SDR's de Blumenau, Chapecó, Itajaí, Criciúma, Lages, Joaçaba, Joinville e Grande Florianópolis; as demais (22) secretarias são classificadas como Microrregionais. O processo de descentralização é fundamentado em diretrizes que se propõem a (i) fazer com que as decisões sejam tomadas em escala mais adequada a cada caso, descentralizando, assim, o processo decisório; (ii) proporcionar um melhor atendimento ao cidadão, modernizando e agilizando a atuação dos órgãos da estrutura governamental; (iii) fazer com que as decisões governamentais sejam tomadas nos espaços de maior proximidade dos problemas, facilitando, assim, a efetiva participação da sociedade; (iv) reduzir discrepâncias entre as diferentes regiões do estado; e, (v) minimizar o êxodo rural resultante da tradicional centralização governamental. A eficaz atuação das SDR's é de fundamental importância para que estas consigam cumprir suas finalidades dentro dos objetivos pretendidos com a Reforma Administrativa, finalidades estas ligadas à (i) articulação da transformação da região de abrangência; (ii) motivação do desenvolvimento econômico e social da região, por meio de planejamento, fomento e geração de emprego e renda; e, (iii) promoção do desenvolvimento sustentável da região metropolitana que estiver sob seu espaço regional.

Para o sucesso da Reforma Administrativa, em suas diversas esferas governamentais, Barbosa (1996), Freitas (1999), Thoenig (2000) e Campos *et al.*(2000) consideram a permanente avaliação do desempenho da gestão pública fundamental. Embora haja um consenso quanto à necessidade da avaliação de desempenho da gestão pública, no caso específico das SDR's catarinenses, ainda não foi sistematizado um instrumento formal que se proponha a executar este procedimento. Tal problema - ausência de um instrumento de avaliação de desempenho das SDR's – apresenta-se, de maneira marcante, na SDR da Grande Florianópolis (SDR-GF), por ser este município a capital do estado e por concentrar um amplo espectro de instâncias públicas.

Dentro deste contexto de configuração da GF e da necessidade de um modelo de avaliação de desempenho capaz de contemplar as diretrizes e planejamento estratégico decorrentes da Reforma Administrativa e de possibilitar a mensuração dos objetivos e a verificação e alcance das metas e resultados esta-

belecidos, emerge a pergunta de pesquisa que informa este trabalho: Como avaliar o desempenho da SDR-GF, de forma a contemplar as diretrizes da Reforma Administrativa e, simultaneamente, as especificidades desta SDR, levando-se em conta as percepções/experiências dos gestores desta regional?

Na intenção de responder a esta pergunta de pesquisa, os autores do artigo pretendem construir um modelo de avaliação de desempenho da SDR-GF que se configure como um instrumento gerencial permitindo aos gestores públicos identificar os pontos fortes e os pontos fracos da SDR-GF, possibilitando, de forma transparente e estruturada, a implementação de ações contínuas de melhoria.

Assim, o objetivo do presente estudo é construir um modelo de avaliação de desempenho da SDR-GF, que possibilite aos seus dirigentes proceder a um auto-diagnóstico e que subsidie o processo de ações de melhoria desta secretaria. Para fins de ilustração será aqui apresentado um recorte do modelo construído que se refere, especificamente, ao objetivo (ponto de vista fundamental) “Educação” por seu impacto direto nas condições sociais que a SDR-GF oportuniza à população. Observe-se que o ponto de vista “Educação”, o qual, baseado no tripé “escolas”, “docentes” e “sociedade”, constitui-se em um dos cinco pontos de vistas fundamentais identificados quando da construção do modelo de avaliação (Figura 2).

Em função das finalidades da SDR-GF citadas anteriormente e da complexidade do contexto decisório, faz-se necessária à utilização de uma ferramenta de intervenção capaz de (i) analisar tanto os aspectos quantitativos quanto os qualitativos que envolvem esta secretaria, e que os leve em consideração no momento de construir o modelo de avaliação de desempenho; e (ii) auxiliar a modelar o contexto decisório, a partir das convicções, percepções e valores dos gestores da SDR-GF.

A relevância da pesquisa está ligada a duas perspectivas distintas, mas que se completam na intenção de buscar atingir os objetivos propostos pela reforma administrativa, a saber: (i) o 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; e, (ii) a contribuição oferecida 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 originalidade deste trabalho pode ser caracterizada pela disponibilização de uma ferramenta de gestão que, baseada em uma perspectiva construtivista, pretende encapsular as percepções, valores e experiências dos dirigentes públicos, bem como as diretrizes da Reforma Administrativa e do planejamento estratégico, para fins de avaliar o desempenho da SDR-GF.

A metodologia utilizada neste estudo de caráter exploratório contou com uma sucinta revisão da ferramenta de intervenção - Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (utilizada para construção do modelo de avaliação) e com o desenvolvimento do estudo de caso – construção de um modelo de avaliação da SDR-GF.

Para a construção do modelo, foram utilizados os seguintes instrumentos: pesquisa documental (Leis Complementares N°243/2003 e N°285/2005), questionário aberto (para exploração das percepções dos dirigentes da SDR-GF) e entrevistas semi-estruturadas (junto aos dirigentes da SDR-GF).

O presente artigo é organizado como se segue: a seção 2 – Plataforma Teórica: a Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C) – apresenta a ferramenta que informará a construção do modelo de avaliação da SDR-GF; a seção 3 – Estudo de Caso: Construção do modelo de avaliação de desempenho da SDR-GF, focalizando a Educação - apresenta o estudo de caso em que a metodologia será implementada; a seção 4 – Considerações Finais – apresentada as reflexões finais sobre o Modelo Global de Avaliação de Desempenho da Secretaria de Desenvolvimento Regional da Grande Florianópolis – SDR-GF.

Destaca-se que esta pesquisa constitui-se em um estudo de caso e os resultados obtidos não devem ser replicados, a menos que se proceda à análise do contexto da nova secretaria e legitimação das percepções dos novos gestores.

## 2 PLATAFORMA TEÓRICA: A METODOLOGIA MULTICRITÉRIO DE APOIO À DECISÃO CONSTRUTIVISTA (MCDA-C)

Propõe-se, para responder à pergunta que orienta este artigo, um instrumento de intervenção teórico metodológico capaz de construir conjuntamente o conhecimento quanto ao problema a ser investigado e encapsular as múltiplas dimensões do contexto decisório, por meio da interação entre as partes envolvidas: a Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista – MCDA-C. Roy (1993) e Roy & Vanderpooten (1996) afirmam que a preocupação central da MCDA-C é auxiliar a modelar o contexto decisório, a partir da consideração das convicções, percepções e valores dos decisores envolvidos no processo decisório, de tal forma a permitir a construção de um modelo no qual os decisores possam *basear suas decisões*, em favor do que eles acreditam ser o mais adequado no contexto decisório específico. Todo este processo é permeado pela visão construtivista de Piaget, segundo a qual o conhecimento é resultado de algum tipo de interação entre o subjetivo e o objetivo, ou seja, interação entre um sujeito ativo em busca de uma adaptação a um objeto, encontro este que resulta em uma representação que é objetivamente válida e subjetivamente significativa (Landry, 1995). Esta visão pressupõe a noção de produção de conhecimento, em oposição à noção de pré-existência de uma verdade a ser descoberta. Assim, a metodologia MCDA-C permite considerar, simultaneamente, múltiplos aspectos e ainda, organizar e construir o conhecimento a partir das perspectivas dos atores envolvidos (Bana e Costa, C. A., Silva, F. N, 1994; Roy, B., 1993; Landry, 1995).

Observe-se que esta abordagem foi proposta pelas Metodologias Multicritérios, área de pesquisa esta que se constitui como uma evolução da Pesquisa Operacional, gerando, dentro de uma mesma comunidade científica, duas principais correntes de pensamento multicritério: Multicriteria Decision Making (MCDM) e Multicriteria Decision Aid (MCDA). Cum-

pre esclarecer que a diferença entre estas duas correntes de pensamento se traduz numa diferença de atitudes: enquanto DM procura desenvolver um modelo matemático, que permita descobrir aquela solução ótima que, acredita-se preexistir, independentemente dos indivíduos envolvidos, DA procura auxiliar a modelar o contexto decisório, a partir da consideração das convicções e valores dos indivíduos envolvidos, de tal forma a permitir a construção de um modelo no qual baseia-se as decisões em favor do que se acredita ser o mais adequado (ROY, 1990).

Para cumprir sua função, a metodologia MCDA-C faz uso da atividade de apoio à decisão. O processo desta atividade de apoio à decisão consiste de três fases, quais sejam: (i) a Fase de Estruturação, (ii) a Fase de Avaliação e (iii) a Fase de Elaboração de Recomendações. Estas fases são visualizadas na Figura 1. A primeira fase consiste na estruturação do contexto decisório; em seguida passa-se à construção do modelo de avaliação de alternativas/ações propriamente dito; e, finalmente, a formulação de recomendações para os cursos de ações de aperfeiçoamento. Cada fase se desdobra em etapas assim divididas: a Fase de Estruturação consiste na contextualização do problema (realizada por meio de 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 (CHECKLAND & SCHOLES, 1999). Nesta fase apresentam-se os atores – o decisor, o facilitador, os intervenientes e os agidos diretos e indiretos); na identificação dos elementos primários de avaliação (EPAs) (BANA e COSTA, 1995); no agrupamento por áreas de afinidade, que acabam por resultar na

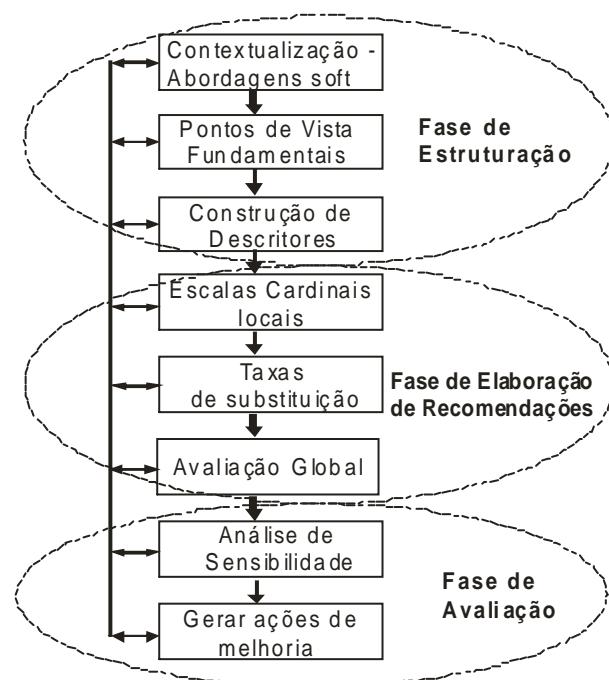


Figura 1: Fases do processo de Apoio à Decisão

Fonte: Ensslin, L.; Ensslin, S.R.; Petri, S. M. (2007)

identificação dos pontos de vistas fundamentais; e na construção das escala ordinais (descritores) para cada um dos pontos de vistas passíveis de mensuração identificados (com o objetivo de informar os possíveis níveis de desempenho em cada um deles (BANA; COSTA; SILVA, 1994)); a Fase de Avaliação consiste em determinar escalas cardinais locais, por meio da construção das funções de valor) para os níveis dos descritores (este processo é realizado com o auxílio do software Macbeth-scores (BANA; COSTA; VASNICK, 1997)); 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 (o software Macbeth-weights auxilia nesta tarefa (BANA; COSTA; VASNICK, 1997)); a última fase, Fase de Elaboração de Recomendações, consiste na realização da análise de sensibilidade do modelo e na geração de ações de melhoria.

A partir destas breves considerações de cunho teórico-metodológico, passa-se, a seguir, a construção do modelo para avaliação e auto-gerenciamento da SDR-GF, relativo ao ponto de vista fundamental “Educação”.

### **3 ESTUDO DE CASO: CONSTRUÇÃO DO MODELO DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DA SDR-GF, FOCALIZANDO A EDUCAÇÃO**

A realização do estudo de caso tendo como referencial científico a metodologia MCDA-C iniciou-se com a fase de estruturação, onde nas diversas interações entre o facilitador/consultor e os decisores – por meio da aplicação das técnicas de questionários, entrevista semi-estruturada e brainstorming buscou-se identificar subsídios para a construção do modelo de avaliação da SDR-GF.

Inicia-se, assim, com a descrição do contexto:

· Dono da insatisfação: Representante da SDR-GF avaliada;

· Gerador da insatisfação: Reforma Administrativa implementada pelo Governo do Estado (Lei complementar nº 243, de 30 de Janeiro de 2003), que estabelece a descentralização da estrutura do Governo do Estado e das ações para as SDR;

· Desempenho atual: SDR-GF não é avaliada por meio de um processo sistemático e permanente;

· Desempenho pretendido: Criação de um instrumento de avaliação de desempenho da SDR-GF;

· Relevância: A atuação eficaz da SDR-GF é de fundamental importância para o alcance dos objetivos pretendidos com a Reforma Administrativa;

· Factibilidade: O problema é factível de solução, devido ao interesse das partes envolvidas na criação de um instrumento (modelo) de avaliação e da necessidade de implementação de melhorias.

A partir do contexto decisório apresentado, podem-se identificar os atores envolvidos, conforme abaixo relacionado:

· Decisor: Representante da SDR-GF;

· Intervenientes: Demais SDR's do Estado;

· Facilitador: consultores envolvidos no processo (os autores deste trabalho);

· Agidos diretos: Colaboradores da SDR-GF;

· Agidos indiretos: Governo do Estado, a sociedade que sofrerá os impactos relativos às decisões tomadas pela SDR-GF.

Após a definição do contexto decisório e dos atores, inicia-se a construção do modelo; para tanto, buscou-se identificar os aspectos relevantes que caracterizam o desempenho desta SDR, denominados Elementos Primários de Avaliação – EPA's (KEENEY, 1992), conforme exemplo apresentado na Quatro 1. Foram identificados 55 (cinquenta e cinco) EPA's devidamente agrupados em 05 (cinco) objetivos macros/pontos de vista fundamentais, ou seja: Sustentabilidade, Articulação e Mobilização, Educação, Saúde e Planejamento.

(EPA's)	Pólo Presente	Pólo Oposto
<b>1. Promover a educação</b>	Promover a educação no âmbito da região	Promover a educação apenas em áreas específicas.
<b>2. Coordenação e Supervisão de escolas públicas</b>	Coordenar e supervisionar as escolas públicas	Escolas públicas funcionando sem normatização e supervisão.
<b>3. Construção e reforma de escolas</b>	Construir e reformar escolas	Investir recursos em outro tipo de obra menos prioritária por interesses próprios.
<b>4. Número de vagas em escolas públicas</b>	Ampliar o número de vagas em escolas públicas	Manter o número de vagas atual.
<b>5. Capacitação de professores</b>	Promover a capacitação de professores	Dar prioridade a professores já capacitados que não tenham comprometimento com a região.
<b>6. Capacitação de servidores</b>	Promover a Capacitação de servidores	Descartar servidores não capacitados e empregar apenas os já capacitados.
<b>7. Qualidade do ensino</b>	Melhorar a qualidade do ensino	Não promover a capacitação dos professores e servidores.

**Quatro 1:** Exemplos de Elementos Primários de Avaliação identifica dos

**Fonte:** Elaboração própria.

No caso específico deste artigo, será realizado um recorte, apresentando os resultados relativos o ponto de vista “Educação”. A partir desses EPA's e seus agrupamentos - estruturados hierarquicamente e interligados com base em suas relações de influência (KEENEY, 1992; PETRI, 2004) - foi possível construir uma Árvore de Pontos de Vistas (BANA; COSTA, 1992), conforme Figura 2 e Figura 3.

Nesta estrutura arborescente são visualizados os cinco objetivos macros (pontos de vista fundamentais) e seus desdobramentos até o terceiro nível hierárquico (Figura 2). Ou seja, o ponto de vista fundamental “Sustentabilidade” é explicado pelo “Desenvolvimento Econômico”, “Desenvolvimento Social” e “Impacto Ambiental”; o ponto de vista fundamental “Articulação e Mobilização” é explicado por “Desenvolvimento Regional” e “participação da Sociedade”; o ponto de vista fundamental “Educação” é explicado por “Escolas”, “Docentes” e “Sociedade”; o ponto de vista fundamental “Saúde” é explicado por “Complexidade dos serviços prestados” “Melhoria da Saúde” e “Capacitação dos Servidores”; e, o ponto de vista fundamental “Planejamento” é explicado por “Infra-estrutura” e “Planejamento”.

Uma vez que este artigo focaliza o ponto de vista fundamental “Educação”, este será detalhado. Uma parte é apresentada na Figura 2, ou seja, as “Escolas” são explicadas pela Infraestrutura (que por sua vez é explicada pela Reforma, Tecnologia da Informação e Construção) e pela Gestão; os “Docentes” são explicados pela Capacitação e Contratação; e a “Sociedade” é explicada pela Educação de Adultos, Analfabetismo e pelos Alunos Ensino Fundamental e Ensino Médio. A Figura 3, abaixo, apresenta o detalhamento do desdobramento do ponto de vista fundamental Educação, faltante.

A partir da Árvore de Pontos de Vistas, procedeu-se à construção dos descritores, identificando-se um conjunto de níveis de impacto associados a cada um dos pontos de vista (PV), que vão permitir a mensuração e a avaliação da performance das ações potenciais. Para cada descritor, são definidos níveis de referência (BANA; COSTA; SILVA, 1994), também conhecidos como níveis-âncora. Estes níveis determinam as faixas limítrofes, no interior das quais os níveis impactados são considerados como sendo nível de mercado. O nível acima do “Bom” é considerado *benchmarking* – o nível de excelência bus-

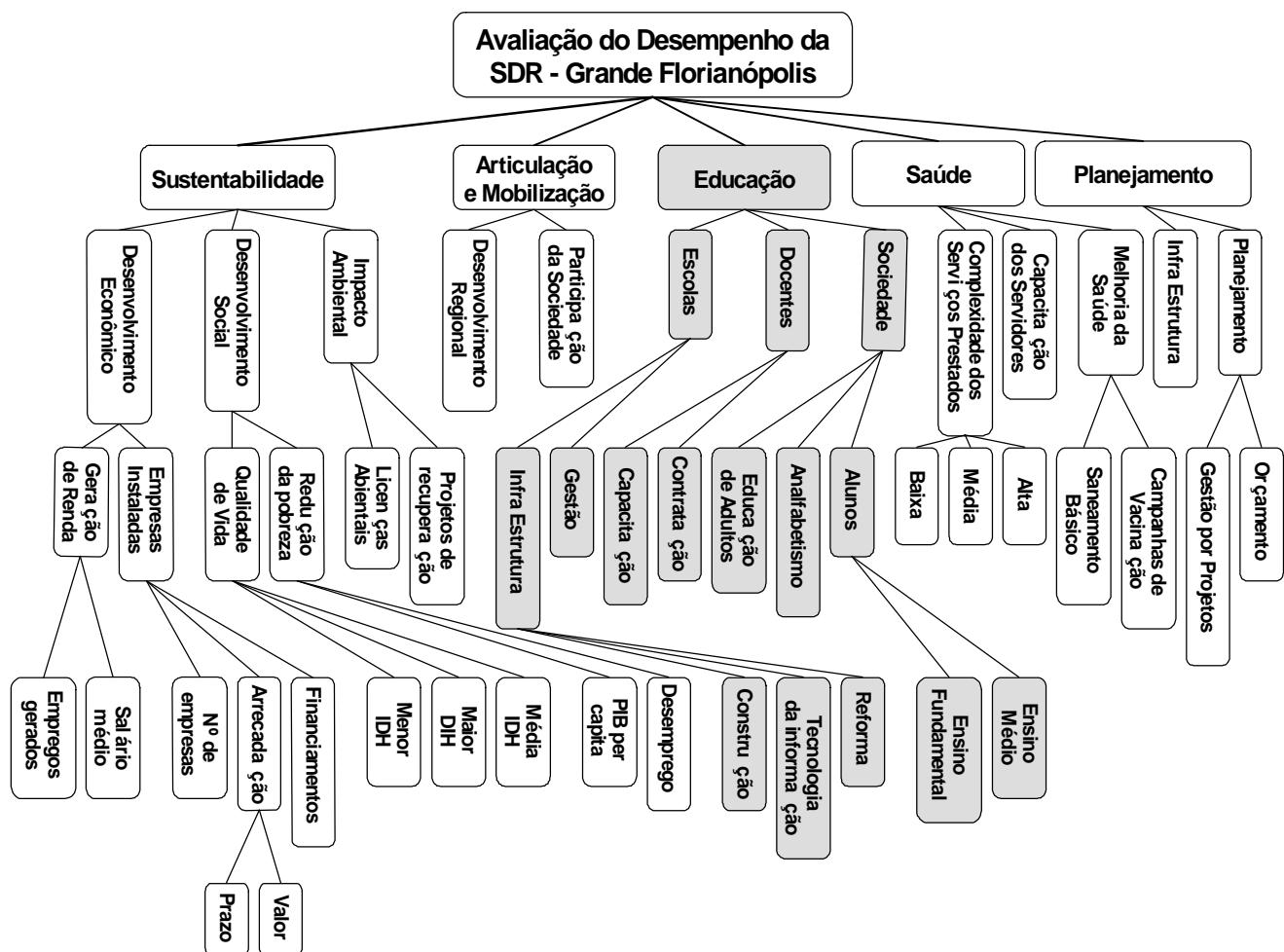
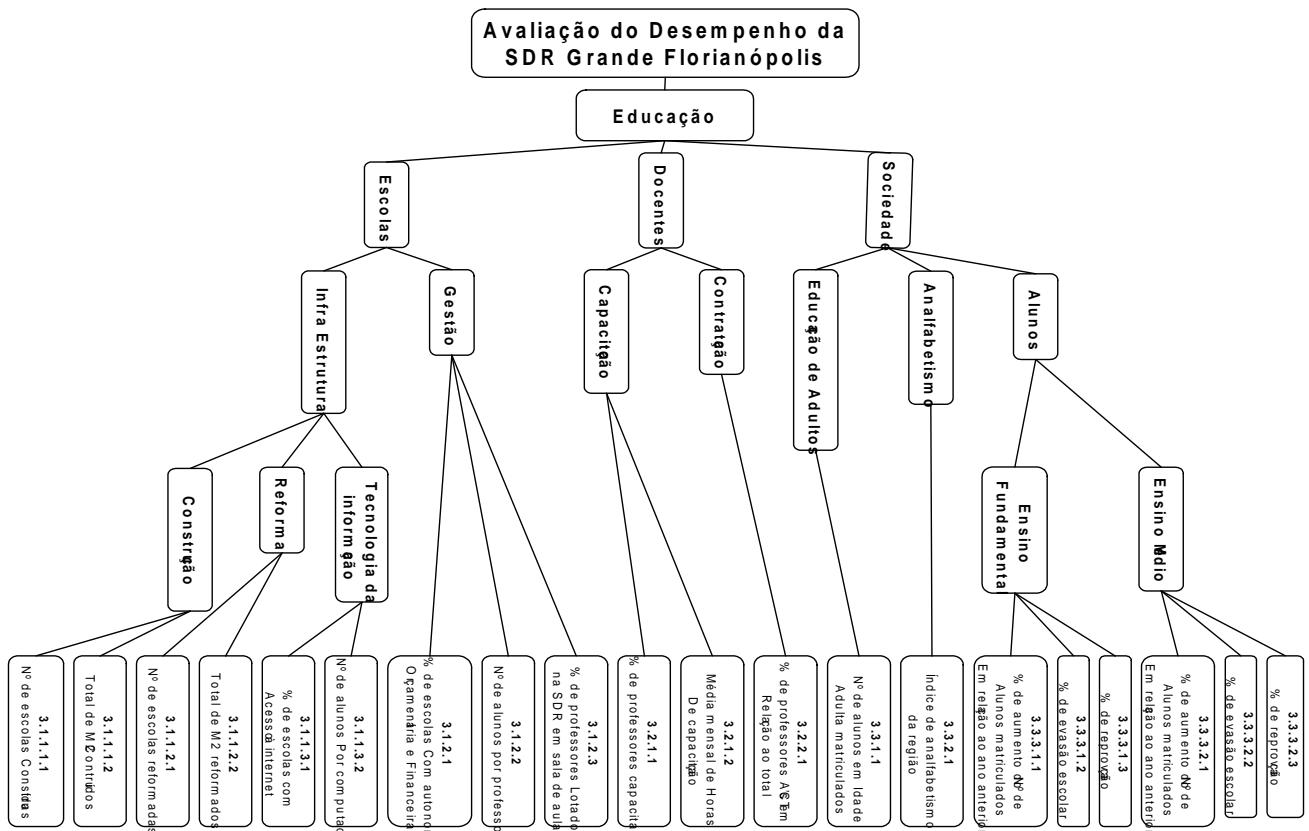


Figura 2: Árvore de Pontos de Vistas – Os cinco pontos de vista fundamentais e seu desdobramento

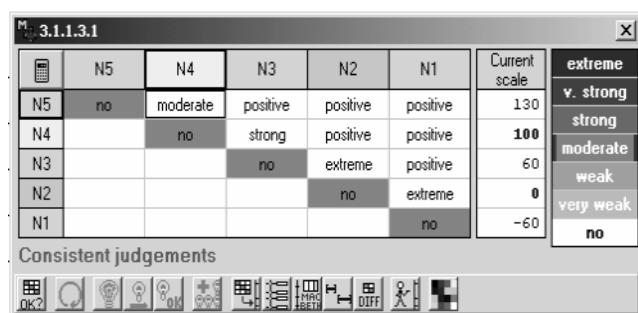
Fonte: Elaboração própria.



**Figura 3:** Ponto de vista fundamental Educação e seu desdobramento

**Fonte:** Elaboração própria.

cado; o nível abaixo do “Neutro” é considerado comprometedor e é penalizado no modelo. Na sequência, é necessário determinar o grau de atratividade entre os níveis dos descritores, por meio da criação de uma função de valor para cada um deles. Para tal fim, foi utilizado o método do julgamento semântico, com a realização de comparações par-a-par, estruturadas em matrizes semânticas, por meio da utilização do software *Macbeth-scores* (BANA; COSTA; STEWART; VANSNICK, 1995), conforme demonstrado na Figura 4, abaixo.



**Figura 4:** Função de valor, gerada pelo software *Macbeth-scores* para o Descritor “3.1.1.3.1 - % de escolas com acesso à internet”

**Fonte:** Elaboração própria.

O software *Macbeth-scores*, de acordo com níveis de ancoragem determinados, realiza a transformação linear das escalas de intervalo, determinando os níveis de impacto de cada descritor, conforme mostra a Figura 5, que apresenta o descritor “% de escolas com acesso à internet”.

**DESCRITOR: 3.1.1.3.1 - % DE ESCOLAS COM ACESSO À INTERNET**

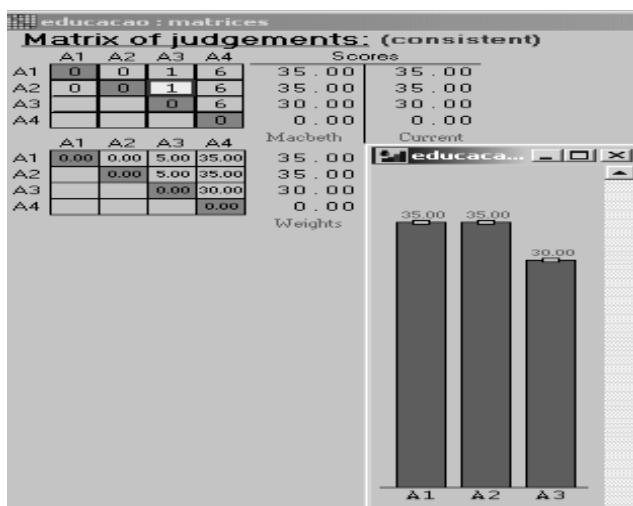
NÍVEIS DE IMPACTO	NÍVEIS DE REFERÊNCIA	DESCRIÇÃO	MACBETH
N5		100%	130
N4	BOM	80%	100
N3		60%	60
N2	NEUTRO	40%	0
N1		20%	-60

**Figura 5:** Descritor 3.1.1.3.1 - % de escolas com acesso à internet

**Fonte:** Elaboração própria.

A última etapa da construção do modelo de avaliação da SDR-GF consiste na identificação das taxas de substituição que informam a importância relativa de cada PV no modelo. Ao serem obtidas as taxas de substituição de cada PV (por meio de

uma função de agregação aditiva), pode-se transformar o valor da avaliação de cada PV em valores de uma avaliação global. Primeiro ordena-se os PVs e na sequência constrói-se a matriz semântica do julgamento de valor de forma semelhante àquela usada para a construção das funções de valor. A única diferença é a introdução de um PV de referência A0, que será usado como uma ancoragem (ponto zero), recebendo, assim uma importância de 0% (zero por cento). Este procedimento é visualizado na Figura 6, e se refere aos sub-níveis do PV “Escolas”: “Docentes” e “Sociedade”.



**Figura 6:** Taxas de substituição geradas no software *Macbeth-weights*

**Fonte:** Elaboração própria.

Após a geração das taxas de substituição, o modelo de avaliação está concluído e já terá atingido seu objetivo maior – gerar aprendizado aos gestores sobre o que devem considerar na avaliação da SDR-GF e como proceder. A partir deste momento, os gestores estão aptos a avaliar a SDR-GF. Para tanto, analisa-se a sua performance em cada descritor, o que resulta em uma avaliação local.

Porém, uma vez que também se objetiva conhecer a avaliação global da SDR-GF no ponto de vista “Educação”, cabe, agora, agregar estas avaliações locais. A avaliação global de uma ação é calculada por meio da seguinte equação matemática de agregação aditiva:

$$V(a) = W_1 * V_1(a) + W_2 * V_2(a) + W_3 * V_3(a) + \dots + W_n * V_n(a)$$

onde:

$V(a)$  = Valor Global do *status quo* do ponto de vista fundamental “Educação” da SDR-GF.

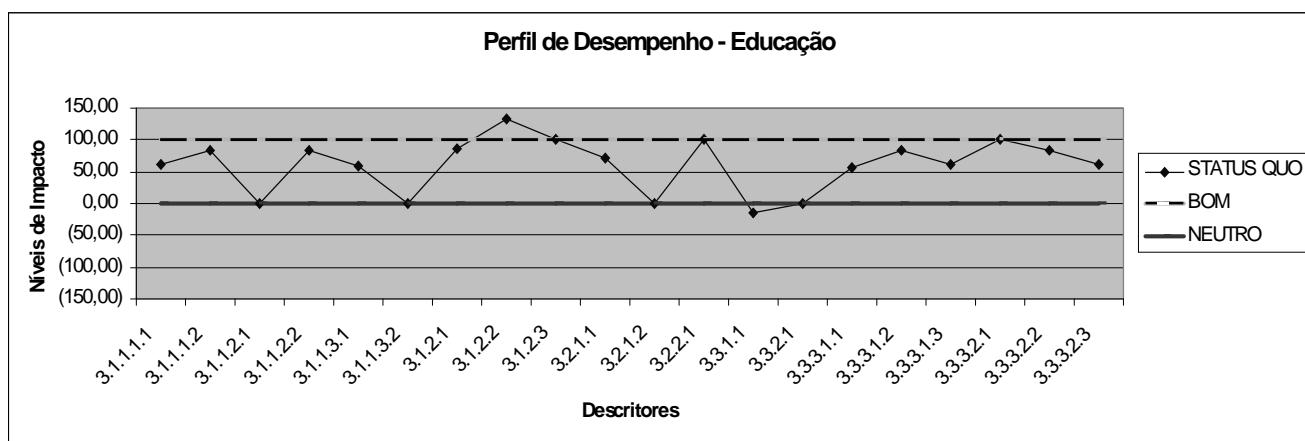
$V_1(a), V_2(a), \dots, V_n(a)$  = Valor parcial da “Educação” nos sub-pontos de vista 1, 2, 3, ..., n.

$W_1, W_2, \dots, W_n$  = Taxas de Substituição dos pontos de vista 1, 2, 3, ..., n.

n = número de critérios do modelo.

O resultado da avaliação do ponto de vista “Educação” atingiu a pontuação de 54,14, em uma escala de “0” a “100”, caracterizando-se como um desempenho de mercado. A simples identificação desta pontuação de desempenho não é suficiente para subsidiar o processo de aperfeiçoamento desta área. Assim, a representação gráfica do perfil de desempenho é elucidativa conforme pode ser verificado na Figura 7. É possível visualizar que os PVs 3.1.1.2.1 - N° de escolas reformadas, 3.1.1.3.2 - N° de alunos por computador, 3.2.1.2 – Média mensal de horas de capacitação por professor, 3.3.1.1 – N° de alunos em idade adulta matriculados e 3.3.2.1 – Índice de analfabetismo da região, são os responsáveis por comprometer o desempenho da SDR-GF nesta área.

A próxima etapa do processo se constitui na Fase de Elaboração de Recomendações, que se subdivide em apresentação de ações de melhoria e na Análise de Sensibilidade. Na apresentação de ações de melhoria, são sugeridas as ações potenciais que o gestor poderá tomar para que o desempenho da “Educação” da SDR-GF melhore em relação ao *Status Quo*. Neste caso, algumas ações de melhoria em potencial poderiam ser: (i) buscar parcerias com a iniciativa privada no sentido de disponibilizar computadores com acesso à internet aos alunos (PV 3.1.1.3.2) e (ii) realizar campanhas de volta às aulas na população adulta da



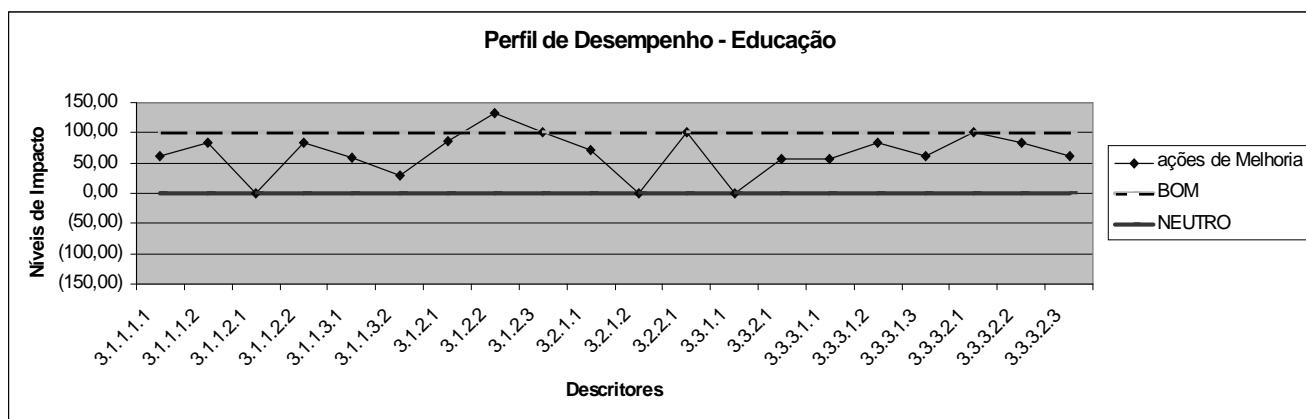
**Figura 7:** Perfil de Desempenho “Educação”

**Fonte:** Elaboração própria.

região, com vistas a aumentar o número de adultos matriculados nas escolas e reduzir o índice de analfabetismo. (PV's 3.3.1.1 e 3.3.2.1). Com a implementação das ações de melhoria, os gestores da SDR-GF tem condição de mensurar o ganho de desempenho relativo àquelas ações específicas e justificar a escolha de determinada ação tanto para a sociedade quanto para o Governo do Estado. A Figura 8 abaixo, mostra a situação da SDR-GF após a implementação das ações de melhoria. Com estas ações, o desempenho da SDR-GF passa de 54,14 para 63,70.

neamente, as especificidades desta SDR, levando-se em conta as percepções/experiências dos gestores desta regional.

Para a tarefa de construção de um modelo nos termos acima referidos, os autores propuseram a Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista - MCDA-C, argumentando que ela seria de capturar e encapsular as preocupações, crenças e valores dos dirigentes e cidadãos envolvidos e utilizar estas informações para a construção de um modelo de avaliação representativo e adequado para o tratamento das questões de gerenciamento



**Figura 8:** Perfil de Desempenho da “Educação” após a implementação das ações de melhoria propostas.

**Fonte:** Elaboração própria.

Na última etapa, a Análise de Sensibilidade, busca-se verificar a robustez do modelo, ou seja, verificar até que ponto algumas alterações nos parâmetros não irão modificar o resultado final da avaliação. Esta análise tem por objetivo “demonstrar a consistência das informações e a potencialidade da metodologia” (Dutra, 1998).

Para tanto, utilizou-se o software *Hirview for windows* (BARCLAY, 1984), que confirmou a determinação das taxas de substituição, para o ponto de vista “Educação”.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No contexto das reformas administrativas nacionais, este artigo enfocou a reforma administrativa implementada pelo Governo do Estado de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 2003 e 2005), que estabeleceu a descentralização da estrutura do Governo do Estado e das ações governamentais da capital do Estado para as Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDR), em um total de 30 (trinta) SDR's.

Para o acompanhamento da gestão de suas operações, as SDR's buscam uma avaliação de seu desempenho, com vistas à melhoria de qualidade de seus serviços. Como a gestão é calcada nos princípios de transparência e visibilidade, os autores deste artigo argumentaram que, para acompanhar o alcance dos objetivos estratégicos pretendidos pelo atual Governo do Estado, seria necessário construir um modelo de desempenho que contemplasse as diretrizes da Reforma Administrativa e, simultaneamente, as especificidades desta SDR, levando-se em conta as percepções/experiências dos gestores desta regional.

neamente, as especificidades desta SDR, levando-se em conta as percepções/experiências dos gestores desta regional.

Para a tarefa de construção de um modelo nos termos acima referidos, os autores propuseram a Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista - MCDA-C, argumentando que ela seria de capturar e encapsular as preocupações, crenças e valores dos dirigentes e cidadãos envolvidos e utilizar estas informações para a construção de um modelo de avaliação representativo e adequado para o tratamento das questões de gerenciamento

das SDR's, por conseguir trazer contribuições valiosas à compreensão da situação percebida como problemática.

Assim, o artigo objetivou a construção de um modelo de avaliação de desempenho de uma das 30 (trinta) SDR's, a saber, a Secretaria de Desenvolvimento Regional da Grande Florianópolis (SDR-GF). Para ilustrar o modelo construído, foi apresentado um recorte relativo os objetivo/ponto de vista fundamental “Educação”, cuja relevância foi argumentada em termos de sua importância e impacto direto nas condições sociais que a SDR-GF oportuniza à população.

As etapas de construção do Modelo de Avaliação de Desempenho da SDR-GF foram: (i) identificação do que se desejava avaliar no âmbito desta regional; (ii) estruturação das variáveis ou dimensões que envolvem este objetivo, estabelecendo, em forma hierárquica, os desdobramentos de desempenho destas variáveis; (iii) identificação da forma de medir seu desempenho; (iv) identificação do nível de desempenho da SDR nestas variáveis construídas; (v) avaliação global do desempenho da SDR-GF; (vi) identificação das variáveis em que o desempenho da SDR-GF não se encontrava adequado; e, (vii) sugestão de ações de melhoria para o desempenho da SDR-GF.

Com a construção do Modelo de Avaliação de Desempenho da Secretaria de Desenvolvimento Regional da Grande Florianópolis (SDR-GF), pôde-se perceber que este atende aos requisitos sugeridos na pergunta de pesquisa, pois foram contempladas as preocupações principais dos envolvidos no pro-

cesso, ao mesmo tempo em que foram levados em consideração os papéis assumidos pela SDR/GF, a saber, fomentar o desenvolvimento da região no que diz respeito à melhoria da qualidade da educação, atendendo às expectativas da sociedade ao mesmo tempo em que busca atingir os objetivos estratégicos do governo do estado.

Como resultados destacam-se: (i) a disponibilização aos dirigentes/gestores da SDR-GF de um modelo de avaliação de desempenho, contemplando os elementos que respondem pelos quesitos de avaliação; (ii) a possibilidade de identificação da avaliação da SDR-GF e visualização da performance; e, (iii) a forma de proceder para identificar ações de melhoria.

Retoma-se, a seguir, a pergunta de pesquisa formulada na introdução deste artigo, transcrita abaixo: Como avaliar o desempenho da SDR-GF, de forma a contemplar as diretrizes da Reforma Administrativa e, simultaneamente, as especificidades desta SDR, levando-se em conta as percepções/experiências dos gestores desta regional? A investigação realizada e aqui relatada buscou demonstrar como avaliar o desempenho da SDR-G, fazendo um recorte no PVF “Educação”, para ilustrar viabilidade da proposta de exploração da interface entre os campos disciplinares – Administração Pública e Avaliação de Desempenho. Conforme demonstrado, a utilização da metodologia MCDA-C que permitiu considerar as percepções/experiências dos gestores em questão, contribuindo, assim, para o alcance dos objetivos da presente pesquisa.

## 5 REFERÊNCIAS

- BANA e COSTA, C.A., VASNICK, J.C. Applications of the MACBETH Approach in the Framework of an Additive Aggregation Model, *Journal of Multicriteria Decision Analysis*, v.6, n.2, p. 107-114, 1997.
- BANA e COSTA, C.A., STEWART, T.J., VANSNICK, J.C. Multicriteria decision analysis: some thoughts based on the tutorial and discussion sessions of the ESIGMA meetings. *Euro XIV Conference*, p. 261-272, Jerusalém, Julho 3-6, 1995.
- BANA E COSTA, C. A., SILVA, F. N. Concepção de uma “Boa” Alternativa de Ligação Ferroviária ao Porto de Lisboa: uma aplicação da metodologia multicritério de apoio à decisão e à negociação. *Investigação Operacional*, vol. 14, p. 115-131, 1994.
- BANA e COSTA, C.A. *Processo de apoio à decisão: problemáticas, actores e ações*. Apostila do Curso Metodologias Multicritérios de Apoio à Decisão - ENE/UFSC. Florianópolis, Agosto, 1995.
- BANA e COSTA, C.A. Structuration, construction et exploitation d'un Modèle Multicritère d'aide à la Decision. Universidade Técnica de Lisboa. Tese de doutorado. 1992.
- BARBOSA, L. *Meritocracia à brasileira: o que é desempenho no Brasil?* Revista do Serviço Público – RSP/ENAP. 47 (3), p. 59-101, set-dez/1996.
- BARCLAY, S. *Hiview Software Package*. London School of Business, 1984.
- BEINAT, E., *Multiattribute Value Functions for Environmental Management*. Amsterdam: Timbergen Institute Research Series, 1995.
- CAMPOS, A. M. et al. *Avaliação de agências reguladoras: uma agenda de desafios para a sociedade brasileira*. Revista de Administração Pública – RAP/FGV. 34 (5), p. 29-46, set-out/2000.
- CATELLI, A.; SANTOS, E. S.; Mensurando a criação de valor na gestão pública. *Revista de Administração Pública – EBAP / FGV*, n. 3, 2004
- CHECKLAND, P., SCHOLES, J. *Soft Systems Methodology in Action: a 30-year retrospective*. Chichester: John Wiley & Sons Ltd, 1999.
- DOS SANTOS, L. P. G. Uma contribuição à discussão sobre a Avaliação de Desempenho das Instituições Federais de Ensino Superior – Uma abordagem da Gestão Econômica. *Revista Contabilidade e Finanças – USP*, São Paulo, n.28 p. 86 – 99. Jan/Abr. 2002
- 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. Florianópolis – Brasil, 1998. Dissertação de Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, UFSC.
- EDEN, C., Cognitive mapping. *European Journal of Operational Research*, v.36, p. 01-13, 1988.
- ENSSLIN, L.; ENSSLIN, S. R.; IGARASHI, D. C. C. – Visão Hard e Visão Soft da Pesquisa Operacional? Reflexões sobre posturas e procedimentos – XXV ENEGEP Porto Alegre, RS, Brasil, 29 de Outubro a 01 de Novembro de 2005.
- 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, Leonardo; ENSSLIN, Sandra Rolim; PETRI, Sérgio Murilo. A Metodologia Multicritério em Apoio à Decisão Construtivista na Prática, 2007, (No Prelo).
- FREITAS, C. A. S. *A implementação do Governance Performance and Results Act na administração pública dos EUA*. Revista do Serviço Público – RSP/ENAP. 50 (3), p.93-122, 1999, jul-set.
- KEENEY, R. L., Value Focused-Thinking: A Path to Creative Decision-making. Cabridge: Harvard Univ. Press, 1992.
- LANDRY, M. A Note on the Concept of “Problem”. *Organization Studies*, 16/2 p. 315-343 – EGOS 0170-8406/95 – 0016-0012, 1995.
- PETRI, S. M. *Construção de um modelo para avaliar as abordagens de avaliação de desempenho e sugerir aperfeiçoamentos*. Florianópolis, 2004. Tese de Doutorado
- ROY, B. Decision science or decision-aid science? *European Journal of Operational Research*, v.8, n.1, pp. 184-203, 1993.
- ROY, B. Decision-aid and decision making. in: BANA e COSTA (ed.) *Readings in Multiple Criteria Decision Aid*, Berlin: Springer, p. 17-35, 1990.
- ROY, B.; VANDERPOOTEN, D. *The European School of MCDA: Emergence, Basic Features and Current Works*. Journal of Multi-Criteria Decision Analysis, v.5, p.22-38, 1996.
- THOENIG, J.C. *Avaliação como conhecimento utilizável para reformas de gestão pública*. Revista do Serviço Público – RSP/ENAP. 51 (2), abr-jun/2000, p. 55-72