

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

Prof. Ademar Dutra, Dr.

Possui graduação em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina, especialização em Administração de Recursos Humanos e Gestão da Qualidade e Produtividade pela Universidade Federal de Santa Catarina, mestrado em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina, doutorado em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina. Atualmente é professor titular do Programa de Mestrado em Administração da Universidade do Sul de Santa Catarina. Diretor do Instituto de Educação e Consultoria Corporativa e Professor Visitante da Sociedade de Educação Superior Atual - Roraima. Tem experiência na área de Administração, com ênfase em avaliação de desempenho organizacional e gestão de pessoas.

RESUMO

A reforma administrativa implementada no Estado de Santa Catarina estabelece uma estrutura organizacional descentralizada, com vistas a garantir a prestação de serviços públicos de forma adequada às necessidades específicas de cada região, por meio das Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDRs). Com esta nova estrutura torna-se imprescindível avaliar o desempenho de tais SDRs frente às competências definidas na reforma administrativa. Neste contexto, o presente artigo objetiva apresentar os resultados preliminares da avaliação de desempenho (AD) das SDRs do Estado de Santa Catarina na execução das atividades e dos serviços descentralizados. Em relação à metodologia da pesquisa, esta se configura como exploratória, particular não obstrusiva, realizada por meio de um estudo de campo. Como instrumento de intervenção, optou-se por utilizar a Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão-Construtivista. Como resultados destacam-se: (i) a disponibilização de um modelo de AD composto por 53 indicadores de desempenho; (ii) a evidenciação dos pontos fortes (gestão da comunicação e gestão da educação) e oportunidades de melhoria (saúde, infra-estrutura e gestão administrativa e operacional); e, (iii) a recomendação de ações de melhoria.

1 INTRODUÇÃO

O Governo de Santa Catarina, ao estabelecer a nova estrutura organizacional da Administração Pública Estadual, em 2003, definiu que o modelo de gestão estaria centrado na definição de objetivos, na criação de indicadores e na avaliação de resultados, permitindo valorizar a contribuição útil de cada órgão e o interesse público do seu desempenho, envolvendo os dirigentes e servidores num projeto comum e responsabilizando-os pela melhoria na utilização dos recursos financeiros, materiais e humanos.

Neste sentido, a intenção ao criar essa nova estrutura e, por conseguinte, esse novo modelo de gestão seria o de desburocratizar, descentralizar e desconcentrar os circuitos de decisão, melhorando os processos e a correta gestão da informação, para garantir a prestação de serviços públicos de maneira eficiente e eficaz, visando tornar o Estado, referência em desenvolvimento sustentável nas dimensões ambiental, econômica, social e tecnológica, promovendo a redução das desigualdades entre cidadãos e regiões, elevando a qualidade de vida de sua população.

A reforma administrativa no Estado, empreendida em três etapas (Lei Complementar, nº 243, de 30 de Janeiro de 2003; Lei Complementar nº 284, de 29 de fevereiro de 2005; e, Lei Complementar nº 381 de 07 de maio de 2007), a fim de assegurar o processo de tomada de decisão no âmbito regional, estabeleceu dois níveis de decisão: (i) o nível Setorial: que compreende as Secretarias Setoriais e suas entidades vinculadas, com a função de planejar e normatizar as políticas públicas do Estado voltadas para o desenvolvimento regional, específicas de sua área de atuação, cabendo-lhes a supervisão, a coordenação, a orientação e o controle, de forma articulada com as Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional – SDRs; e, (ii) o nível Regional compreendendo as Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional - SDRs, com a função de atuar como Agências de Desenvolvimento com o papel de executar as políticas públicas do Estado nas suas respectivas regiões, cabendo-lhes a supervisão, a coordenação, a orientação e o controle, de forma articulada com as Secretarias Setoriais e as estruturas descentralizadas da Administração Indireta do Estado.

E, com a criação desses dois níveis de decisão, a saber: setorial e regional tornou-se imprescindível a adoção de instrumentos de gestão a fim de permitir avaliar o desempenho frente às competências definidas na reforma administrativa, além de promover a geração e disseminação de conhecimento entre estes níveis, visando a melhoria do processo de planejamento governamental. Considerando que o primeiro nível decisório: Setorial, detém competências para planejar, formular e normatizar as políticas públicas do Estado, o segundo nível – Regional, preocupa-se com a execução e implementação dessas políticas públicas. Com isso surgiu a necessidade da elaboração e implantação de um sistema de avaliação de desempenho, visando garantir os preceitos e objetivos da reforma administrativa.

Assim, de forma inovadora, o Estado de Santa Catarina, inicia o processo da descentralização da estrutura do Governo e a desconcentração das ações governamentais para 36 (trinta e seis) Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional – SDRs.

Nesse contexto emerge a pergunta da pesquisa que orienta este trabalho (PP): *Como as SDRs Catarinenses estão se saindo, frente as premissas e objetivos previstos na reforma administrativa, no que tange ao processo de AD implementado pelo Governo do Estado de Santa Catarina?*

Com o intuito de responder a essa PP, o objetivo do artigo é apresentar e analisar os resultados preliminares do desempenho das SDRs analisadas neste estudo, com vistas a possibilitar aos dirigentes do Governo Estadual a implantação de ações de melhoria, a partir dos resultados alcançados.

E, para dar sustentação a esse objetivo maior, apresentam-se os objetivos específicos: (i) apresentar as áreas foco de avaliação e os respectivos indicadores que integram o Sistema de Avaliação; (ii) caracterizar os resultados do processo de avaliação de desempenho, por área foco de avaliação, por SDRs e, de forma global, considerando as 36 (trinta e seis) Secretarias de Desenvolvimento Regional; (iii) propor ações de melhoria a partir do desempenho alcançado.

O valor científico deste estudo caracteriza-se pela contribuição oferecida à pesquisa em Administração Pública que se beneficiará da adoção de fundamentos teóricos e científicos na elaboração e na implantação do modelo de avaliação, baseado em um conjunto de ferramentas devidamente validadas e legitimadas junto à comunidade científica.

A relevância da pesquisa está na atuação das SDRs e no alcance dos objetivos pretendidos com a reforma administrativa no Estado de Santa Catarina, face às competências a elas atribuídas e da necessidade de desenvolver um processo sistemático e permanente de avaliação de desempenho que possibilite: (i) evidenciar o alcance dos

resultados por parte do nível decisório regional, gerando informações para o nível decisório setorial melhor formular políticas e direcionar esforços para a ação descentralizada dos projetos do governo; (ii) identificar o desempenho de cada SDR a partir de uma base única de indicadores; (iii) desenvolver estratégias de melhoria no desempenho das SDRs; (iv) estruturar o modelo de avaliação a partir de um conjunto de indicadores quantitativos, evitando, num primeiro momento a subjetividade; (v) desenvolver uma cultura de avaliação na administração pública estadual e a estimulação de uma política de consequências com destaque e geração de recompensas para os melhores resultados.

O presente artigo está organizado da seguinte forma: além desta seção de caráter introdutório, a Seção 2 – Fundamentação Teórica – apresenta a plataforma teórica pertinente ao estudo, dividida em dois eixos: discussão do conceito de avaliação de desempenho em organizações públicas e descentralização. A Seção 3 – Metodologia da Pesquisa – apresenta o enquadramento metodológico, as diretrizes e procedimentos da pesquisa e o instrumento de intervenção utilizado no estudo de campo. A Seção 4 – Sistema de Avaliação e Resultados Preliminares – apresenta o conjunto de indicadores nas diferentes áreas e sub-áreas, o perfil de desempenho de cada SDR analisada no período que envolve o desenvolvimento desta pesquisa e, a análise dos resultados desse desempenho. Por fim, a Seção 5 – Conclusão – tece considerações e recomendações para o desenvolvimento de estudos futuros, a partir das limitações do estudo atual.

2.REFERENCIAL TEÓRICO

Um fator fundamental para a qualidade da gestão de qualquer instituição é a sua capacidade de medir seus resultados.

Santos e Cardoso (2001) registram 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. Este quadro dificulta a mensuração de sucessos por meio de uma expressão monetária simplificada, principalmente quando se trata de monopólio natural ou não, como Segurança ou Relações Exteriores. Para os autores, isto significa que não existem, para o setor público, indicadores diretos e sintéticos de mensuração de desempenho, tais como os que geralmente se aplicam na empresa privada. Muitas vezes o impacto de uma ação, no serviço público, depende de fatores exógenos à gestão, de condições econômicas globais ou de prioridades políticas, o que dificulta uma avaliação objetiva do valor que esta ação específica agrega. Ou seja, a gestão no serviço público é avaliada basicamente por meio do consumo dos recursos (nível de gastos, dotação de pessoal, déficit, etc) em vez de medir os benefícios à comunidade.

E, é neste contexto que se define a plataforma teórica do presente estudo, dividida em dois eixos: Avaliação de Desempenho em Organizações Públicas e, Descentralização.

2.1. Avaliação de Desempenho em Organizações Públicas

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 e CARDOSO, 2001).

Com o propósito de normalizar a nomenclatura no que se refere aos termos “avaliar”, “mensurar”, “avaliação de desempenho” e “indicadores”, para fins do presente trabalho serão consideradas as seguintes definições:

Avaliar – processo abrangente que busca identificar o estágio em que se encontram os objetivos estratégicos ou as metas de uma organização, de forma macro ou em suas áreas específicas, num contexto micro. Em outras palavras, avaliar significa medir resultados, efeitos ou desempenho utilizando-se um instrumento formal que produza dados que possam ser comparados com uma escala padronizada.

Mensurar – uma das etapas do processo de avaliação do desempenho, que consiste em atribuir números a objetos, de acordo com regras, especificando o objeto a ser medido, a escala a ser usada e as dimensões da unidade.

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).

Indicadores – é uma construção teórica que confere clareza àquilo que se está desejando mensurar para o alcance de um objetivo estratégico. Para Santos e Cardoso (2001), os indicadores definem o sentido e o alcance de um programa e medem o alcance dos objetivos em cada uma das etapas do programa.

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. Nessa ótica pode ser caracterizada como o processo que provê oportunidades mais definidas de entendimento entre as pessoas, propondo a revisão e a atualização mais permanente de seus próprios comportamentos. Como ferramenta de diagnóstico, quando bem utilizada, deve representar medida útil e salutar à organização e seu potencial humano (DUTRA, 1998).

Santos e Cardoso (2001), registram que a adoção de critérios de avaliação adequados e necessariamente diferenciados e vinculados aos objetivos das políticas públicas, associados à técnicas de planejamento e de contratualização de metas de desempenho é o grande desafio num processo de avaliação de desempenho no setor público, tendo em vista que essas organizações devem cumprir seus objetivos ao menor custo possível e definir critérios de eficiência na avaliação dos resultados.

Percebe-se no centro dessas preocupações uma maior ênfase nos resultados produzidos por organizações públicas e, por conseguinte, maior ênfase na efetividade e nos impactos da gestão. Observa-se, também, a priorização do ponto de vista dos clientes que são os consumidores dos serviços produzidos. As referências ao monitoramento das políticas públicas e da rendição de contas ilustram a ênfase a responsabilização dentro da gestão pública. Os esforços para criar mecanismos para avaliar os resultados na gestão pública e para gerar uma cultura orientada a resultados da gestão dentro das organizações públicas surgem diretamente dessas preocupações.

Assim, avaliar o desempenho organizacional consiste em atribuir valor àquilo que uma organização considera relevante em face dos seus objetivos estratégicos, caracterizando em que nível de desempenho ela própria se encontra, com vistas à promoção de ações de melhoria. Em outras palavras, trata-se do processo de identificar os aspectos considerados importantes no contexto organizacional, avaliar esses aspectos

visualizando o desempenho organizacional, promovendo, de maneira simultânea, ações de aperfeiçoamento.

Ensslin, Montibeller e Noronha (2001), registram que a Avaliação de Desempenho é realizada em, pelo menos, três momentos. O primeiro é o da construção do modelo para Avaliação de Desempenho. O segundo é sua operacionalização, e o terceiro é o momento do monitoramento e aperfeiçoamento. A construção é o processo constituído pelas atividades de identificação, explicitação, construção de escalas ordinais e cardinais para sua mensuração e estabelecimento de níveis de referência e fixação de padrões de performance de uma ou mais propriedades de algo julgado por alguém como relevante para um dado contexto em que se deseja conhecer o seu desempenho para criar o entendimento do que é importante e lidar com situações de discrepância de performance e tomada de decisão.

Em outras palavras, o processo de construção do Modelo de AD consiste basicamente de duas atividades: decidir o que se deseja e então determinar como alcança-lo (KEENEY,1992).

E, um sistema de AD é um processo contínuo de comunicação entre atores envolvidos sobre como o contexto está afetando seus valores. A percepção dos responsáveis é quem determinará o que e como será o modelo para atender suas necessidades.

Informações qualificadas oriundas do processo de avaliação de desempenho devem influenciar a formulação de políticas e exigir o seu aperfeiçoamento, além de auxiliar a administração pública a perseguir, de forma eficiente e eficaz seus objetivos de longo prazo.

É importante, porém, não perder de vista que a avaliação de desempenho é antes de tudo um instrumento, um meio, e não um fim em si mesmo; não pode, por exemplo, servir de pretexto ou de “muleta” para busca de outros objetivos, tais como contenção de despesas, punição de incompetentes ou desidiosos (SANTOS e CARDOSO, 2001).

E desse entendimento passa-se a discorrer sobre a reforma administrativa e a descentralização.

2.2. Reforma Administrativa e Descentralização

O atual Governo de Santa Catarina com as reformas administrativas implementadas em três etapas, assumiu uma nova concepção de gerir o bem público concebendo um novo modelo de gestão centrado em três eixos estratégicos de ação: (i) no aprofundamento do processo de descentralização da administração pública estadual, de desconcentração dos circuitos de decisão e de regionalização do desenvolvimento; (ii) na busca da melhoria da eficiência, eficácia, efetividade e relevância dos serviços públicos prestados à população catarinense; (iii) na administração por projetos com foco nos resultados.

Entende-se por descentralização a transferência de poder dos altos níveis diretivos de uma organização aos níveis inferiores modificando o equilíbrio das relações intergovernamentais. Especificamente a descentralização supõe a transferência de competências e de recursos do nível estadual para o regional e desse para o município, quando for o caso.

Entende-se por desconcentração, de uma maneira geral, a delegação de autoridade para executar ações e não para decidir sobre os objetivos. Quem “delega autoridade” para executar ações, programas, projetos e atividades dentro de uma organização centralizada, continua compartilhando a responsabilidade sobre os atos delegados e se diz que “a autoridade se delega, mas a responsabilidade se compartilha” (PÉREZ, 2004).

Portanto, a descentralização implica autonomia para quem recebe a autoridade e com a delegação de competências deve assumir a responsabilidade plena sobre seus atos, ou seja, o órgão central (Secretarias Setoriais) não compartilha responsabilidades de quem executa as ações, mas reserva-se a função de regulamentar, assessorar, controlar e coordenar as políticas públicas na sua área de atuação, em cumprimento às normas vigentes.

Essa transferência de poder modifica o equilíbrio das relações intergovernamentais onde o processo de descentralização se fundamenta em: (i) fazer com que as decisões sejam tomadas em escala mais adequada a cada caso, nos espaços de maior proximidade e maior conhecimento dos problemas, descentralizando o processo decisório; (ii) proporcionar um melhor atendimento ao cidadão, modernizando e agilizando a atuação dos demais órgãos da estrutura governamental; (iii) reduzir as discrepâncias entre as diferentes regiões do Estado, onde cada decisor pode desenvolver programas, ações e projetos que melhor atendam as características de cada região; (iv) desenvolver políticas regionais que passam a ser elaboradas, sistematizadas e implementadas com a participação das comunidades que integram a Regional.

Nesse contexto, as SDRs passam a ter papel de destaque tendo em vista as competências e atribuições conferidas em Lei, sendo responsáveis pela: (i) elaboração e implementação de um planejamento que lhe permita executar as políticas públicas nas diversas áreas de governo, da melhor maneira possível, e pela execução financeira de forma regionalizada; (ii) integração das comunidades com a participação de seus representantes legais, por meio dos Conselhos de Desenvolvimento Regional; (iii) execução local dos programas, projetos e ações das Secretarias Setoriais; (iv) ajuda aos municípios na execução de seus programas e ações, bem como apoio à comunidade organizada por intermédio de convênios ou de acordos; (v) avaliação, gerenciamento e controle das ações governamentais da região, dentre outros.

E nesse modelo de gestão descentralizada, assume particular relevância o compartilhamento das responsabilidades, a formação de equipes multidisciplinares e a organização dos programas e ações.

3. METODOLOGIA DA PESQUISA

Com vistas a atingir o objetivo da pesquisa, optou-se por dividir a metodologia em 03 itens, a saber: (i) enquadramento metodológico – rede de pressupostos que definem o ponto de vista dos pesquisadores em relação ao objeto de estudo; (ii) diretrizes e procedimentos da pesquisa – questões a serem consideradas e procedimentos adotados na condução da pesquisa; e, (iii) instrumento de intervenção adotado – a Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão – Construtivista (MCDA-C).

Em relação ao item (i) – enquadramento metodológico, os autores se afiliam a um paradigma de pesquisa fenomenológico e adotam uma visão de conhecimento construtivista. A estratégia utilizada na pesquisa é particular não obstrusiva, realizada por meio de um estudo de campo. Por fim, o estudo se configura como de caráter exploratório e se utiliza de uma combinação de procedimentos técnicos, pesquisas bibliográficas, documental e entrevistas.

No que tange ao item (ii) – diretrizes e procedimentos da pesquisa, as seguintes diretrizes foram consideradas na condução do estudo: (D₁) selecionar um instrumento de intervenção para conduzir o processo de avaliação válido cientificamente; (D₂) considerar na avaliação somente o que já foi descentralizado; (D₃) conhecer o desempenho de cada SDR, a partir de uma abordagem quali-quantitativa, com uma base única de indicadores, que possibilite o desenvolvimento de estratégias de melhoria; (D₄) utilizar os resultados da avaliação como suporte e apoio para intensificar o processo de

descentralização; (D₅) aperfeiçoar, gradativamente, o conjunto dos indicadores buscando a integração de outras perspectivas de avaliação; e, (D₆) definir a periodicidade de cada ciclo de avaliação, inicialmente mensal. Os seguintes procedimentos foram adotados: (i) definição de quais Órgãos Centrais e Setoriais participariam da elaboração do modelo de AD; (ii) realização de reuniões e entrevistas com os representantes dos órgãos selecionados para elaboração do modelo; e, (iii) realização, em paralelo, de reuniões com os gestores das 36 (trinta e seis) SDRs para discussão e legitimação do modelo. Foram definidas no decorrer das reuniões 7 (sete) áreas de preocupação a serem consideradas no modelo de AD das SDRs, assim denominadas: 1 - Estratégias do Gabinete do Secretário; 2 - Gestão Administrativa e Operacional; 3 - Gestão da Comunicação; 4 - Gestão da Saúde; 5 - Gestão da Educação; 6 - Gestão da Infra-estrutura; 7 - Gestão do Desenvolvimento Econômico, Sustentável e Agricultura.

Finalmente, no que se refere ao item (iii) - 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, em cada Secretaria..

Roy (1990), Ensslin, Espíndola e Ensslin, S. (2007), afirmam que a preocupação central da MCDA-C é modelar o contexto decisório a partir das convicções e valores dos indivíduos envolvidos de tal forma a permitir a construção de um modelo no qual os decisores possam embasar suas decisões em favor do que eles acreditam ser o mais adequado. Para cumprir sua função essa metodologia faz uso da atividade de apoio à decisão que consiste de três fases: (i) a Fase de Estruturação; (ii) a Fase da Avaliação; e, (iii) a Fase de Elaboração de Recomendação (ENSSLIN, DUTRA E LYRIO, 2006). Cada uma dessas fases se desdobra em etapas, que embora observadas na íntegra para execução deste estudo, não será objeto de detalhamento, sendo apresentada a concepção do modelo de uma forma simplificada.

Durante todo processo de construção do modelo, considerando as características de cada área, as diretrizes estabelecidas, e tomando por base a proposta de Ensslin, Dutra e Petri (2007), a equipe de trabalho buscou definir: (i) o que medir - buscou-se definir o que era importante em cada área. Os participantes do processo foram envolvidos na definição dos objetivos a serem perseguidos. (ii) como medir – a tradução do “o que medir” em termos objetivos, por meio da construção de escalas; (iii) os padrões de referência e mensuração - níveis de referência que possibilitaram a compreensão da performance do desempenho em nível de Excelência, Competitividade e Comprometedor, em cada indicador do modelo concebido; (iv) como efetuar a avaliação – a operacionalização da avaliação (coleta, classificação e análise das informações) foi detalhada em documento denominado “Guia de Orientação e Procedimentos de Avaliação de Desempenho das SDRs”, disponibilizado na página da Secretaria de Estado do Planejamento – SPG. Com base no Guia, foi construída uma planilha de coleta de dados, que foi, posteriormente, enviada para o processamento das informações referentes ao mês de abril/2008; e, (v) a avaliação de desempenho propriamente dita – a coleta de dados envolveu o período entre Abril/08 a Maio/08, dada a dificuldade para o levantamento das informações, justificada pelas substituições ocorridas nos diferentes níveis hierárquicos, principalmente em razão dos afastamentos dos titulares para concorrer a mandatos eletivos. Assim, os dados que informam a presente pesquisa refletem as informações processadas por 28 das 36 SDR’s.

4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS PRELIMINARES

Esta seção é dividida em três etapas, envolvendo: (i) A apresentação do Modelo de Avaliação de Desempenho das SDRs; (ii) Apresentação e Análise do Desempenho das SDRs, e; (iii) Recomendações para a Melhoria do Desempenho.

4.1. Apresentação do Modelo de AD

O modelo de avaliação de desempenho das SDRs foi construído a partir da aplicação da metodologia MCDA-C (ENSSLIN, MONTIBELLER-NETO e NORONHA, 2001; IGARASHI, ENSSLIN, S., ENSSLIN; PALADINI, 2008; ROY, 1993).

Integram o modelo de avaliação, conforme observado na Figura 1, 7 (sete) áreas de preocupação, a partir das quais desmembram-se os indicadores de desempenho. A área 1 Estratégias do Gabinete do Secretário representa 30% do modelo e contempla 16 (dezesesseis) indicadores; a área 2 Gestão Administrativa e Operacional representa 15% do modelo e contempla 11 (onze) indicadores; a área 3 Gestão da Comunicação representa 10% do modelo e contempla 3 (três) indicadores; a área 4 Gestão da Saúde representa também 10% do modelo e contempla 3 (três) indicadores; a áreas 5 Gestão da Educação representa 20% do modelo e contempla 15 (quinze) indicadores, a área 6 Gestão da Infra-estrutura representa 5% do modelo e contempla 2 (dois) indicadores e, finalmente, a área 7 Gestão do Desenvolvimento Econômico, Sustentável e Agricultura representa 10% do modelo e contempla 3 (três) indicadores. Assim o modelo de avaliação é integrado por 53 (cinquenta e três) indicadores de desempenho.

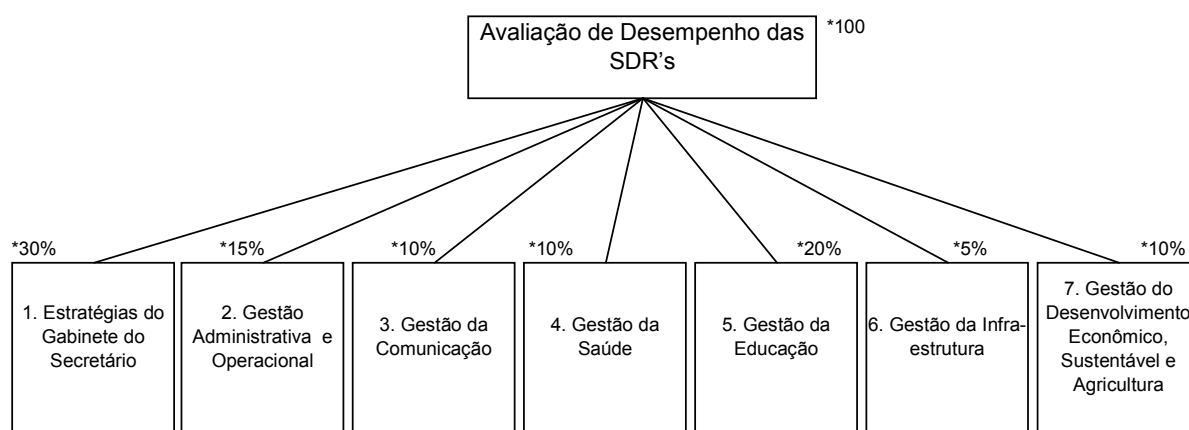


Figura 1: Áreas de Preocupação do Modelo de Avaliação de Desempenho das SDR's

Fonte: Elaboração própria

Na Figura 2, a seguir, apresenta-se um recorte do modelo de avaliação, mais precisamente da Área de Preocupação 3 Gestão da Comunicação. Observa-se que essa área é representada pelas sub-áreas 3.1. Divulgação de Ações do Governo e 3.2. Qualidade do Site da SDR. Constata-se que a sub-área 3.1. Divulgação de Ações do Governo é representada pelo Indicador 3.2.1. Entrevistas em Rádios / TV e a sub-área 3.2. Qualidade do Site da SDR é representada pelos indicadores 3.2.1. Total de Acessos aos Site e 3.2.2. Tempo de Duração de Acessos ao Site.

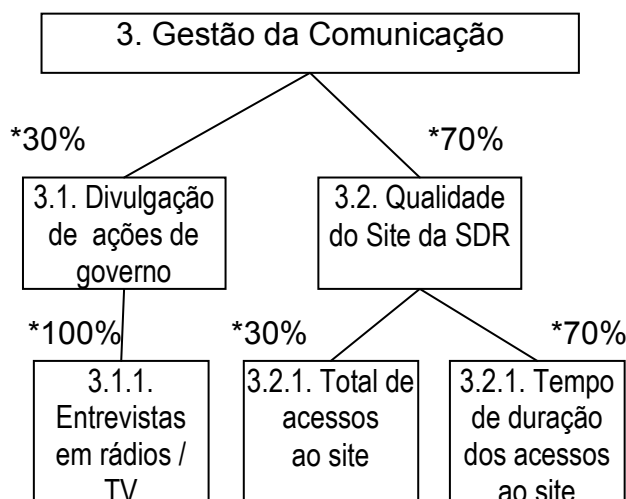


Figura 2: Indicadores da Área de Preocupação Gestão da Comunicação
 Fonte: Elaboração própria

Com o objetivo de ilustrar a forma de estruturação dos indicadores de desempenho, apresenta-se na Figura 3, o indicador 3.1.1 Entrevistas em Rádios / TV. Observa-se na referida Figura a explicitação do objetivo do Indicador que visa avaliar a quantidade de entrevistas que o Secretário e membros da SDR realizam nas rádios / TV, existentes na Região. Apresenta-se, ainda, os níveis de desempenho possíveis para o indicador referenciado, que totaliza 5 níveis, a saber: N1 (inferior a 9 entrevistas), N2 (de 9 a 20 entrevistas); N3 (de 21 a 40 entrevistas); N4 (de 41 a 80 entrevistas), e; N5 (superior a 81 entrevistas). Consta-se, também, na referida Figura, a pontuação correspondente a cada nível de desempenho, onde o N1 impacta em -50, N2 em zero pontos, N3 em 50 pontos, N4 em 100 pontos e N5 em 150 pontos.

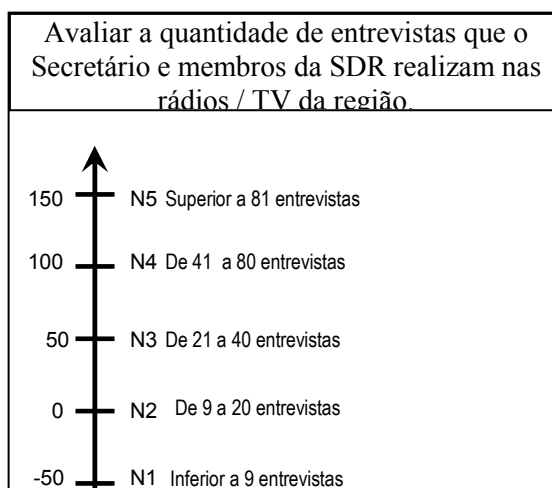


Figura 3: Níveis de Medição do Indicador 3.1.1. Entrevistas em Rádios / TV

Fonte: Elaboração própria

Oportuno destacar que procedimento similar foi adotado para a construção dos demais indicadores do Modelo de Avaliação de Desempenho das SDR's.

A seguir, passa-se a discorrer sobre a apresentação e análise dos resultados da avaliação de desempenho correspondentes aos meses de abril e maio do exercício de 2008, período esse que corresponde ao início do processo de avaliação.

4.2. Apresentação e Análise do Desempenho das SDRs

O processo de avaliação de desempenho das SDRs teve início no mês de abril do exercício de 2008, com processamento mensal. Os resultados serão apresentados inicialmente por SDR e, após os resultados das SDR's que obtiveram os melhores desempenhos em número de 5 (cinco), ou seja, aquelas que obtiveram a classificação de 1 a 5, dentre as 36 (trinta e seis) SDR's.

A seguir, na Figura 4 apresenta-se os resultados da SDR de Jaraguá do Sul, considerando-se os meses de abril e maio de 2008.

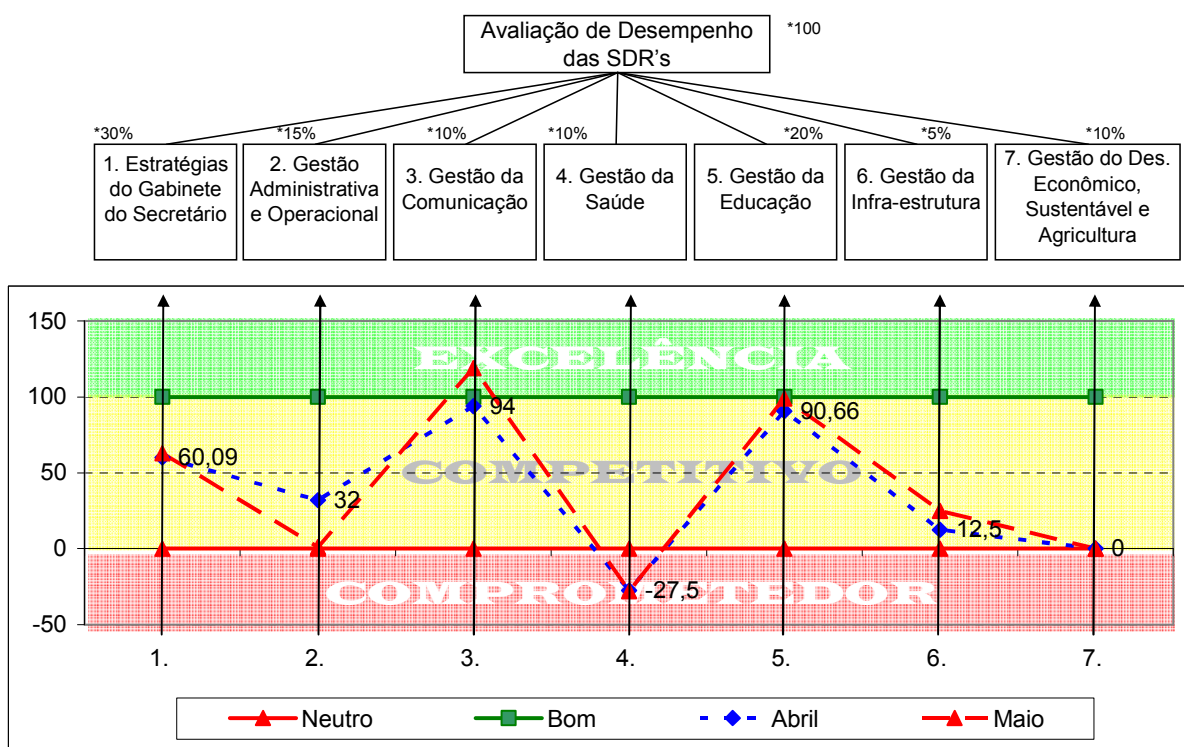


Figura 4: Desempenho da SDR de Jaraguá do Sul por Áreas de Preocupação
 Fonte: Elaboração própria

Constata-se na Figura acima que na Área 1 Estratégias do Gabinete do Secretário a SDR obteve 60,09 pontos, na Área 2 Gestão Administrativa e Operacional 32 pontos, na Área 3 Gestão da Comunicação 94 pontos, na Área 4 Gestão da Saúde - 27,5 pontos, na Área 5 Gestão da Educação 90,66 pontos, na Área 6 Infra-estrutura 12,5 pontos e, na Área 7 Gestão do Desenvolvimento Econômico, Sustentável e Agricultura 0 (zero) pontos. No mês de maio, observa-se que a performance da referida SDR foi similar ao mês de abril, com pequenas variações. Observa-se, ainda, que a performance da SDR é sintetizada em 3 (três) estágios de desempenho, a saber: (i) comprometedor, que corresponde a uma pontuação inferior a 0 (zero) pontos; (ii) competitivo, que corresponde a uma pontuação entre 0 (zero) a 100 (cem) pontos, e; (iii) Excelência, que corresponde a uma pontuação superior a 100 (cem) pontos.

A seguir, no Quadro 1 apresenta-se os resultados do desempenho da SDR de Jaraguá do Sul, por sub-área, ou seja, um nível inferior ao apresentado na Figura 4.

Área de Preocupação	Sub-Áreas de Preocupação	Resultado mês Abril	Resultado mês de Maio
3. Gestão da	3.1. Divulgação de Ações	150	150

Comunicação	do Governo		
	3.2. Qualidade do Site da SDR	70	75

Quadro 1: Desempenho da SDR de Jaraguá do Sul por Áreas de Preocupação
Fonte: Elaboração própria

Constata-se no Quadro acima um recorte do Modelo de Avaliação de Desempenho das SDR's, mais precisamente da área 3 Gestão da Comunicação, que é representada pelas sub-áreas 3.1 Divulgação de Ações de Governo e, 3.2. Qualidade do Site da SDR. No que se refere a sub-área 3.1 o desempenho no mês de abril correspondeu a 150 pontos, já na sub-área 3.2 o desempenho atingiu 70 pontos. Observa-se que no mês de maio a performance corresponde a 150 pontos na sub-área 3.1 e 75 pontos na sub-área 3.2, configurando-se em uma performance similar ao mês de abril.

Ainda, em relação aos resultados da avaliação do desempenho da SDR de Jaraguá do Sul, nos meses de abril e maio, apresenta-se no Quadro 2 o perfil de desempenho, por indicador.

Área de Preocupação	Sub-Áreas de Preocupação	Indicadores	Resultado mês Abril	Resultado mês de Maio
3. Gestão da Comunicação	3.1. Divulgação de Ações do Governo	3.1.1. Entrevistas em Rádios / TV	150	150
	3.2. Qualidade do Site da SDR	3.2.1. Total de Acessos ao Site	0	0
		3.2.2. Tempo de Duração dos Acessos ao Site	100	150

Quadro 2: Desempenho da SDR de Jaraguá do Sul na Área de Preocupação 3 Gestão da Comunicação
Fonte: Elaboração própria

Observa-se, no Quadro acima, que o desempenho da SDR de Jaraguá do Sul no mês de abril atingiu 150 pontos no que se refere ao indicador 3.1.1. Entrevistas em Rádios / TV, 0 (zero) pontos no indicador 3.2.1 Total de Acessos aos Site e, 100 pontos no indicador 3.2.2. Tempo de Duração dos Acessos ao Site. Já em relação ao mês de maio, constata-se que a pontuação obtida corresponde a 150 pontos, 0 (zero) pontos e 150 pontos, respectivamente.

A seguir, na Figura 5 passa-se a apresentar o desempenho das 5 melhores SDR's, considerando, em separado os meses de abril e maio.

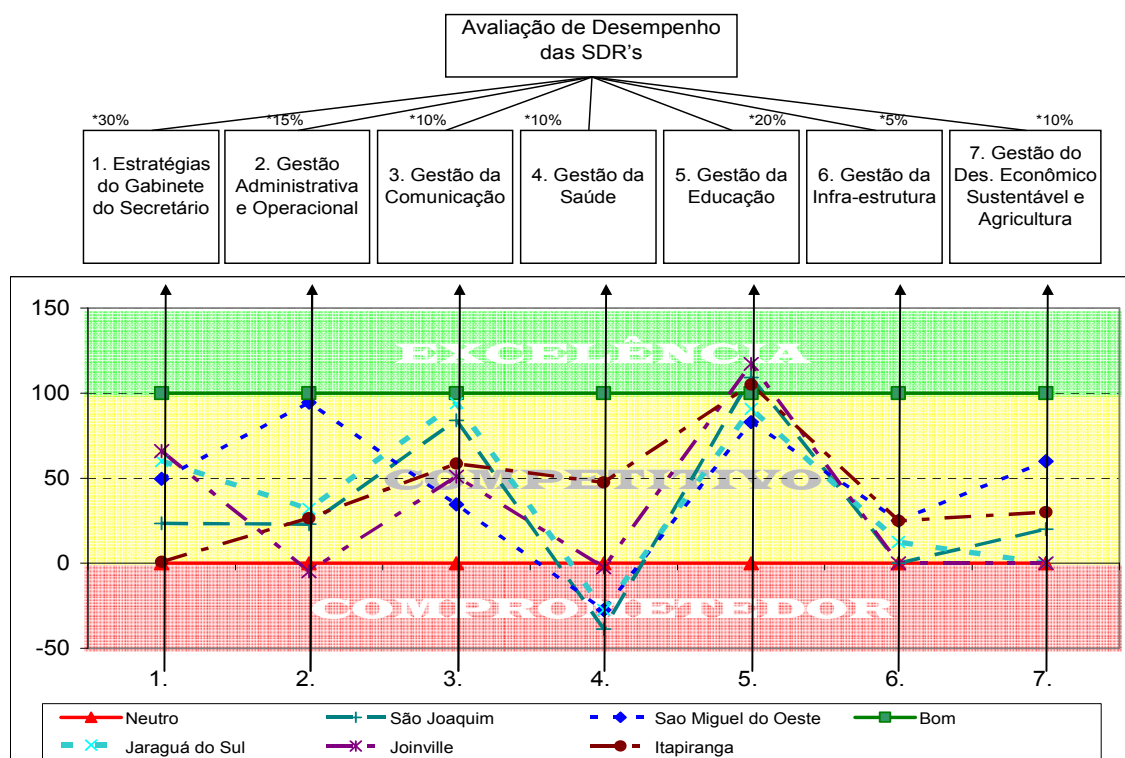


Figura 5: Perfil de Desempenho das 5 melhores SDR's no mês de abril, por Área de Preocupação
Fonte: Elaboração própria

Destaca-se que a Figura 5 contempla o desempenho global por Área de Preocupação, consolidando assim, os resultados dos 53 indicadores que integram o Modelo de Avaliação. Considerando o desempenho das 36 SDR's, as que obtiveram os melhores desempenhos foram as Secretarias de Itapiranga, Jaraguá do Sul, Joinville, São Joaquim e São Miguel do Oeste (ordem alfabética).

Pode-se observar que na Figura acima, a SDR de São Miguel do Oeste obteve 49 pontos na Área 1 Estratégias do Gabinete do Secretário, 94 pontos na Área 2 Gestão Administrativa e Operacional, 34 pontos na Área 3 Gestão da Comunicação, -27 pontos na Área 4 Gestão da Saúde, 83 pontos na Área 5 Gestão da Educação, 25 pontos na Área 6 Gestão da Infra-estrutura e, 60 pontos na Área 7 Gestão do Desenvolvimento Econômico, Sustentável e Agricultura. Assim, para as demais SDRs – São Joaquim, Jaraguá do Sul, Joinville e Itapiranga - pode-se observar o perfil de desempenho.

Oportuno destacar que os melhores desempenhos foram obtidos nas áreas de Gestão da Comunicação e Gestão da Educação, caracterizando-se dessa forma os pontos fortes das SDRs apresentadas. Já em relação as áreas Gestão Administrativa e Operacional, Gestão da Saúde, Gestão da Infra-estrutura, o desempenho obtido está próximo e/ou no nível comprometedor, caracterizando-se como fragilidades das SDR's pesquisadas.

A seguir, na Figura 6 apresenta-se os resultados das SDRs que obtiveram os melhores desempenhos dentre as 36 pesquisadas – classificação de 1 a 5 – em relação ao mês de maio de 2008. Da mesma forma que na Figura anterior o perfil de desempenho é apresentado de forma global por Área de Desempenho, possibilitando visualizar o desempenho individual de cada SDR.

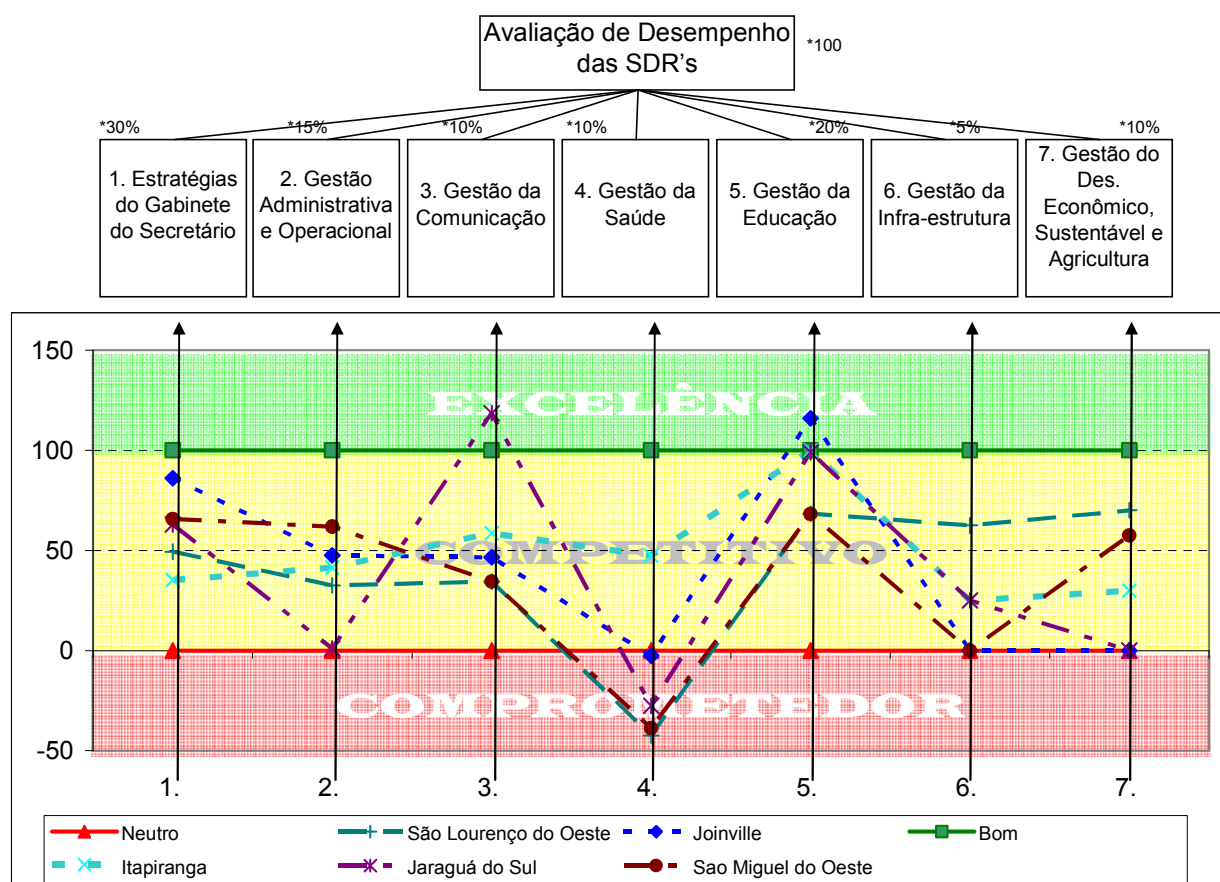


Figura 6: Perfil de Desempenho das 5 melhores SDR's no mês de maio, por Área de Preocupação
Fonte: Elaboração própria

Observa-se na Figura 6, que em relação ao mês de abril (Figura 5) a SDR de São Joaquim não obteve desempenho correspondente as 5 melhores SDR's, passando a integrar esse grupo a SDR de São Lourenço do Oeste. As demais: Itapiranga, Joinville, Jaraguá do Sul e São Miguel do Oeste mantêm-se no grupo das melhores SDRs.

Ao analisar o perfil de desempenho das cinco melhores SDRs, constata-se que os melhores desempenhos foram obtidos nas áreas 1 Estratégias do Gabinete do Secretário e 5 Gestão da Educação, caracterizando-se como os pontos fortes destas SDR's que correspondem aos níveis de desempenho de excelência e/ou no nível competitivo superior, ou seja, próximo da excelência. Já os desempenhos mais críticos envolvem a área 4 Gestão da Saúde, correspondendo ao nível comprometedor, enquanto para as demais áreas o desempenho encontra-se em nível competitivo inferior, ou seja, mais próximo do nível comprometedor.

A seguir, no sub-item 4.3 apresenta-se algumas recomendações para a melhoria do desempenho das SDR's.

4.3. Recomendações para a Melhoria do Desempenho

Para fins de recomendação para a melhoria do desempenho optou-se em focar nas áreas de preocupação que apresentaram performance correspondente ao nível comprometedor.

Assim, ao observar-se o perfil global de desempenho das SDRs nos meses objeto da avaliação conclui-se que a área 4 Gestão da Saúde, tanto no mês de abril, quanto no mês de maio apresenta nível de desempenho comprometedor para a maioria das SDRs. Estes resultados evidenciam que: (i) as atividades / serviços que envolvem a Gestão da Saúde encontram-se ainda centralizadas na Secretaria Setorial, não atendendo dessa

forma os preceitos e objetivos da reforma administrativa implementada pelo Governo do Estado de Santa Catarina, e; (ii) considerando-se que maioria das SDRs obteve nível de desempenho comprometedor, depreende-se que as dificuldades de gestão da saúde são comuns a todas as SDRs, não caracterizando-se dessa forma um problema localizado.

Com o objetivo de apresentar ações para a melhoria do desempenho da área da saúde, inicialmente, evidencia-se os indicadores que integram essa área, como pode-se observar no Quadro 4, a seguir::

Área de Preocupação	Sub-Áreas de Preocupação	Indicadores
4. Gestão da Saúde	4.1. Gestão	4.1.1. Alimentação do Sistema SIABS 4.1.2. Reuniões do Colegiado de Gestão Regional – CGR
	4.2. Vigilância em Saúde	4.2.1. Doenças de Notificação Compulsória

Quadro 4: Desempenho da SDR de Jaraguá do Sul na Área de Preocupação 4 Gestão da Saúde
Fonte: Elaboração própria

Considerando-se as características dos indicadores que envolvem a área Gestão da Saúde, recomenda-se as seguintes ações, visando a melhoria do desempenho das SDRs: (i) capacitação do Gerente de Saúde e dos técnicos da área nos temas voltados a alimentação e manutenção de sistemas informatizados e procedimentos técnicos inerentes a vigilância em saúde; (ii) melhoria da infra-estrutura física, envolvendo equipamentos de informática e, também, veículos que permita a rápida notificação de doenças; (iii) contratação de funcionários – técnicos e administrativos – para desenvolverem atividades na gestão da saúde; e, (iv) maior integração e melhoria no fluxo de comunicação entre a Secretaria Setorial e as Secretarias de Desenvolvimento Regional.

Assim, com a implementação gradativa das ações propostas assegura-se que o desempenho das SDR's, no que se refere a gestão da saúde poderá passar de um nível de desempenho comprometedor para um nível competitivo e, gradativamente de excelência.

A seguir passa-se a discorrer sobre as conclusões e recomendações do presente artigo.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Este estudo teve por objetivo apresentar e analisar os resultados preliminares do desempenho das SDRs do Governo do Estado de Santa Catarina, com vistas a possibilitar aos dirigentes do Governo Estadual a implantação de ações de melhoria, a partir dos resultados alcançados.

E retornando à pergunta da pesquisa: *Como as SDRs Catarinenses estão se saindo, frente as premissas e objetivos previstos na reforma administrativa, no que tange ao processo de AD implementado pelo Governo do Estado de Santa Catarina?*

Esta pergunta pôde ser respondida observando-se o perfil de desempenho apresentado pelas SDRs analisadas nos 53 critérios de avaliação propostos. Com a aplicação do modelo ficou evidente em quais os critérios as SDRs tinham um bom desempenho e em quais os critérios elas se apresentavam em nível comprometedor. Além de verificar a situação atual do desempenho de cada secretaria, por meio da aplicação do modelo foi possível: (i) proceder a um processo de AD com um sentido orientativo, pois permitiu às SDRs identificar suas potencialidades e suas fragilidades, ajudando-as a desenvolver suas capacidades e se tornarem mais competitivas; (ii)

construir entendimento nos gestores de cada SDR, de forma transparente e estruturada sobre quais as preocupações estavam sendo consideradas pelo Governo do Estado no processo de AD.

As limitações deste estudo, na perspectiva dos autores, referem-se a: (i) limitação de indicadores nas áreas de preocupação, principalmente nas áreas de saúde e educação; (ii) impossibilidade de abranger todas as atividades e ações das diferentes áreas que compõe o Executivo Estadual, nesta primeira etapa, como por exemplo: a Segurança Pública e Defesa do Cidadão, Assistência Social, Trabalho e Habitação, Agricultura e Desenvolvimento Rural, dentre outras; (iii) a falta de envolvimento e comprometimento do corpo diretivo da maioria das SDRs com o processo de AD; (iv) a falta de observância dos prazos para envio das informações necessárias à consolidação do processo; (v) a frequente alternância nos cargos dos responsáveis pela alimentação das informações nas Regionais. Estas limitações se constituem em objeto de estudos futuros, bem como possibilidade de ampliação da base de dados.

Por fim, este estudo evidenciou que o sistema de AD proposto foi capaz de construir, fixar e disseminar conhecimentos sobre os objetivos do Governo do Estado nas diferentes áreas de atuação das Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional.

REFERÊNCIAS

- 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.
- ENSSLIN, L.; ENSSLIN, S. R.; ESPÍNDOLA, C. L. **Proposta de um Modelo para Avaliar o Desempenho de Antipsicóticos no Tratamento da Esquizofrenia sob a ótica da Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista**. In: ENEGEP, 2007, Florianópolis. Anais... Florianópolis: ENADI, 2007. CD-ROM.
- ENSSLIN, L.; ENSSLIN, S. R.; DUTRA, A.; LYRIO, M. V. L. **Avaliação de Desempenho: Objetivos e Dimensões**. Anais: I Seminário de Avaliação de Desempenho do Setor Público. Florianópolis: 2007.
- 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-NETO, G.; NORONHA, S. M. **Apoio à Decisão: Metodologias para Estruturação de Problemas e Avaliação Multicritério de Alternativas**. Florianópolis: Insular, 2001.
- 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.

- KEENEY, R. L. **Value Focused-Thinking: A Path to Creative Decision-making.** Cambridge: Harvard Univ. Press, 1992.
- PÉREZ, I. J. **La nueva descentralización y su impacto em lãs relaciones intergubernamentales.** IX Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, Espana, 2-5 Nov. 2004.
- ROY, B. Decision – aid and decision making. In: BANA e COSTA (ed.) Readings in Multiple Criteria Decision Aid, Berlim. Springer, pp. 17-35, 1990.
- ROY, B. Decision science or decision-aid science? **European Journal of OperacionalResearch**, v.8, n.1, pp. 184-203, 1993.
- SANTA CATARINA. **Lei Complementar nº 243**, de 30 de Janeiro de 2003. Estabelece nova Estrutura Administrativa do Poder Executivo.
- SANTA CATARINA. **Lei Complementar nº 284**, de 29 de Fevereiro de 2005. Estabelece o modelo de gestão para a Administração Pública Estadual e dispõe sobre a estrutura organizacional do Poder Executivo.
- SANTA CATARINA. **Lei Complementar nº 381**, de 7 de Maio de 2007. Dispõe sobre o modelo de gestão e estrutura organizacional da Administração Pública Estadual.
- 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.
- VON WINTERFELDT, D.; EDWARDS, W. **Decision Analysis and Behavioral Research.** Cambridge: Cambridge Universtity Press, 1986.