

AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO DAS ATIVIDADES DO CONTENCIOSO PREVIDENCIÁRIO: O CASO DA PROCURADORIA FEDERAL

PERFORMANCE EVALUATION OF THE PUBLIC PENSION LITIGATION: THE CASE OF THE FEDERAL ATTORNEY

GABRIELA ALMEIDA MARCON

Mestre em Administração pelo Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) da Universidade do Sul de Santa Catarina (Unisul). E-mail: gabriela@almeidamarcon.com

ADEMAR DUTRA

Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Docente do Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) da Universidade do Sul de Santa Catarina (Unisul). E-mail: ademar.unisul@gmail.com

LEONARDO ENSSLIN

Pós-Doutorado pela Lancaster University (Inglaterra). Doutor em Engenharia Industrial e Sistemas pela University of Southern California (USC/EUA). Docente do Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) da Universidade do Sul de Santa Catarina (Unisul). E-mail: leonardoensslin@gmail.com

Endereço: PPGA/Unisul, Rua Trajano, 219, Centro, Florianópolis – SC – CEP 88.010-010.

Recebido em: 05.09.2016. Revisado por pares em: 19.11.2017. Aceito em: 12.12.2017. Avaliado pelo sistema *double blind review*.

Resumo: O presente estudo teve como objetivo construir um modelo de avaliação do desempenho da atuação contenciosa em matéria previdenciária para apoiar a gestão da Procuradoria Federal em Santa Catarina. Para atingir tal objetivo, esta pesquisa, de natureza qualitativa e quantitativa, buscou dados em entrevistas junto ao gestor da área, além da análise de documentos utilizados na instituição. Por se tratar de uma situação complexa, envolvendo diversas variáveis, a metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C) foi utilizada, com o objetivo de estruturar e construir conhecimento, bem como avaliar os objetivos e sugerir ações de aperfeiçoamento. A pesquisa ateu-se às fases de Estruturação e Recomendação da metodologia e teve como resultado um modelo de avaliação contendo duas grandes áreas de preocupação, seis pontos de vista fundamentais e nove pontos de vista elementares, a partir dos quais foram construídos descritores que permitiram a visualização do perfil atual de desempenho do contencioso previdenciário. Além disto, o modelo desenvolvido permitiu identificar oportunidades de melhoria e aperfeiçoamento institucional.

Palavras-chave: Avaliação de desempenho. Metodologia MCDA-C. Setor público. Procuradoria.

Abstract: *This paper aims to build a performance evaluation model for public pension litigation to support the management of the Federal Attorney in Santa Catarina. To achieve this goal, this research, with both qualitative and quantitative approach, sought data on interviews with the manager of the area, in addition to the analysis of documents used in the institution. Because it is a complex situation, involving several variables, constructivist Multicriteria methodology for decision support (MCDA-C) was used in order to structure and build knowledge and evaluate the objectives and suggest improvement actions. This research focuses on the structuring phase of the model and its recommendations. It resulted in a performance evaluation model containing two major areas of concern, six key points of view and nine elementary points of view from which descriptors were built, that allowed the current profile view of performance of pension litigation. In addition, the model developed allowed us to identify opportunities for institutional improvement.*

Keywords: *Performance evaluation. MCDA-C methodology. Public sector. Federal attorney.*

1 INTRODUÇÃO

A procura cada vez maior por aprofundamento na seara da avaliação de desempenho é percebida pela ampla diversidade de métodos existentes na atualidade (ENSSLIN *et al.*, 2010). Avaliar é quantificar e a ação passada é o determinante para o desempenho atual (NEELY, 2002). Para avaliar o desempenho de qualquer setor ou organização é necessário identificar os elementos essenciais do bom desempenho, bem como rever se a atuação do responsável é de grande valia para avaliadores e avaliados (GILLEN, 2000). Nesta perspectiva, uma metodologia que contemple as visões do agente que toma as decisões seria a mais adequada.

O gestor público atua imbuído de grande responsabilidade, quiçá mais ampla que a dos administradores privados, porquanto os recursos que emprega são oriundos do esforço de toda a coletividade, devendo promover o bem-estar de todos (BALABONIÈNE; VECERSKIÈNE, 2015). Dentre os órgãos e entidades públicas que atuam para o fim de promover o bem-estar social, temos a Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União. A Procuradoria Federal tem, dentre suas atribuições, a missão de representar judicial e extrajudicialmente o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). O INSS é, notadamente, a autarquia federal que desponta como maior litigante da Justiça Federal brasileira. Neste contexto, ante a magnitude de processos e a escassez de recursos, depara-se com uma dificuldade: Quais critérios devem ser contemplados em um modelo de avaliação de desempenho que considere os elementos inerentes ao sucesso da atuação dos advogados públicos federais em defesa do INSS?

O objetivo geral deste estudo é propor um modelo que permita avaliar o desempenho da atuação contenciosa em matéria previdenciária da Procuradoria Federal em Santa Catarina no sentido de agilizar as demandas judiciais, evitando, ainda, a concessão indevida de benefícios previdenciários. Por se tratar de situação complexa, pretende-se construir um modelo que evidencie os objetivos e os indicadores de desempenho de forma personalizada através da percepção do decisor utilizando a Metodologia MCDA-C, a qual permite abordar os problemas de gestão em dimensões múltiplas, tangíveis e intangíveis (KAPLAN; NORTON, 1992).

Este estudo, contudo, restringir-se-á à etapa de estruturação do modelo. A relevância da pesquisa pode ser argumentada em termos das contribuições teóricas e gerenciais que ela almeja oferecer. Com relação à proposta teórico-metodológica, pretende-se criar um procedimento sistematizado para o desenvolvimento da etapa de identificação das questões mais relevantes para avaliação do desempenho organizacional do ponto de vista do decisor. O resultado desta etapa de estruturação é um modelo que identifica os elementos críticos e a interação entre estes elementos e as práticas intervencionistas inerentes ao alcance das metas propostas, a exemplo de outros estudos já realizados (ENSSLIN *et al.*, 2010; BORTOLUZZI; ENSSLIN; ENSSLIN, 2015; CARDOSO; ENSSLIN; DIAS, 2016).

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

No intuito de promover o adequado embasamento teórico, são apresentados nesta seção conceitos relacionados ao trabalho desenvolvido, relativos à Avaliação de Desempenho no Setor Público e ao Papel da Procuradoria Federal como Órgão Vinculado da Advocacia-Geral da União.

2.1 AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO NO SETOR PÚBLICO

Alcançar determinado nível de desempenho em um negócio dentro de uma organização humana é tarefa difícil, contudo essencial (DRUCKER, 1964). O setor público deve ser entendido como um sistema de organizações que gerem e utilizam recursos estatais (SMALSKYS, 2010). A autoridade do Estado deve ser exercida no interesse dos cidadãos, para que atinjam suas necessidades, fundada no bem comum; por isso se sujeita a limites (CASSIRER, 1966).

Nos países desenvolvidos, a avaliação de desempenho destacou-se a partir da disseminação do paradigma da Nova Gestão Pública (NPM), inspirado no setor privado (HOOD, 1991; OHMENG, 2009; NEMEC; MERICKOVA; OCHRANA, 2008; ARNABOLDI; LAPSLEY; STECCOLINI, 2015). Tem-se buscado novas ferramentas de gestão e avaliação de desempenho, considerando elementos antes desprezados para fazer frente a um novo contexto decisório que emerge na sociedade da informação e do conhecimento, voltada a abordagens participativas e em constante transformação (KAPLAN; NORTON, 2004; PRESKILL, 2004).

O processo para avaliação do desempenho propicia um diferencial competitivo às organizações, pois permite identificar e comparar o que foi planejado com o realizado, caracterizando o nível de desempenho (NEELY, 2002; DUTRA, 2005). O objetivo de um sistema de avaliação de desempenho é medir e examinar o grau de cumprimento dos objetivos e atividades estabelecidas previamente, demonstrando o perfil de desempenho (PHATAK, 1995; BALABONIÈNE; VECERSKIÈNE, 2015). Avaliar o desempenho nas organizações pode ser um importante mecanismo de aprimoramento

da competitividade e inovação, entendida como o resultado da aplicação ordenada de novos conhecimentos (NONAKA; TAKEUCHI, 1997). Um método de avaliação de desempenho deve possuir determinadas características, tais como: flexibilidade; inteligibilidade; comparabilidade; mensurabilidade e enfoque sistêmico (CORRÊA, 1995).

São múltiplas as razões para avaliar, por vezes a avaliação tem função de assegurar conformidade, examinar o estado de saúde de uma organização ou, ainda, permitir questionar se a estratégia adotada é a adequada (DRUCKER, 1964; NEELY, 2002). No setor público, há, contudo, duas características marcantes em termos de avaliação de desempenho. Em primeiro lugar, a natureza multidimensional dos objetivos de medição (ZHONGHUA; YE, 2012). É necessário definir metas de desempenho que equilibrem estes múltiplos objetivos e os interesses dos diversos agentes. Em segundo lugar, é patente a falta de dados suficientes e idôneos para avaliação. O sistema de avaliação de desempenho nas organizações do setor público deve ser alicerçado nos objetivos definidos pelo planejamento estratégico, medindo a sua realização, atentando-se que eficácia operacional não se confunde com estratégia (PORTER, 1999).

A Administração Pública deve definir alguns indicadores de desempenho, com função descritiva e diagnóstica, coletar dados sobre eles e compará-los com indicadores de um grupo controle e os custos a eles associados, pois propiciam o refinamento da gestão organizacional, demonstrando o cumprimento das metas e objetivos concretizados (HARRINGTON, 1993; BONNEFOY; ARMIJO, 2005; MATEI; ENESCU, 2013). Quase todas as organizações, públicas ou não, são em alguma medida políticas (MITZBERG, 2010). A formulação da estratégia, especialmente no setor público, é um processo político de negociação e concessões entre indivíduos. A avaliação fomenta o diálogo acerca de escolhas políticas.

2.2 PAPEL DA PROCURADORIA-GERAL FEDERAL COMO ÓRGÃO VINCULADO DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Desde o emergir do Estado Brasileiro em 1822, com a declaração da independência do Brasil com relação a Portugal, houve sete Constituições. A discussão da Advocacia-Geral da União (AGU) como espécie de advocacia pública adveio apenas com a Assembleia Nacional Constituinte de 1987 e a promulgação da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Sua concretização no cenário jurídico operou-se com a entrada em vigor da Lei Orgânica da AGU, a saber: Lei Complementar n. 73/93. A AGU pode atuar na defesa da União diretamente ou mediante órgão vinculado. A Lei Orgânica da AGU traz as atribuições dos órgãos vinculados, responsáveis pela representação das autarquias e fundações públicas federais (BRASIL, 1993). Antes de 2000, a representação das entidades autárquicas e fundacionais era realizada por órgãos jurídicos esparsos, o que comprometia a racionalidade e uniformização da prestação dos serviços de defesa, consultoria e assessoramento. Os serviços foram consolidados com a criação da Procuradoria-Geral Federal como órgão vinculado da Advocacia-Geral da União (BRASIL, 2002), responsável por representar cento e cinquenta e nove entidades da Administração indireta. O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) é uma das entidades representadas, concentrando o maior volume de demandas judiciais.

A Procuradoria-Geral Federal (PGF) utiliza a jurimetria, ferramenta que aproxima o Direito da Estatística para avaliar sua atuação. A jurimetria é importante instrumento para auxiliar na identificação dos problemas (decisões judiciais desfavoráveis) e indicar onde os resultados são favoráveis (melhores práticas) (WATANABE, 2013). Esta ferramenta, isoladamente, contudo, não é o bastante. De acordo com levantamentos realizados pela própria PGF, o INSS responde por 43% (quarenta e três por cento) dos processos em trâmite em toda a Justiça Federal brasileira. Quando se trata de Juizados Especiais Federais, este número sobe para 79% (setenta e nove por cento). Os temas mais recorrentes e com grande potencial multiplicador são relacionados à concessão ou reestabelecimento de benefícios por incapacidade (*v. g.* auxílio-doença, aposentadoria por invalidez, auxílio-acidente).

3 METODOLOGIA DA PESQUISA

A Metodologia de Pesquisa aplicável ao presente projeto é composta de duas partes. A primeira parte dedica-se ao enquadramento metodológico da pesquisa; e a segunda parte apresenta o instrumento de intervenção selecionado para a construção do modelo de avaliação do desempenho, da atuação contenciosa em matéria previdenciária para apoiar a gestão da Procuradoria Federal em Santa Catarina, a saber, a Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C).

3.1 ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO DA PESQUISA

O enquadramento metodológico, a partir dos ensinamentos de Richardson (2010), contempla as seguintes escolhas: Quanto à natureza da pesquisa, classifica-se como aplicada, na forma de um estudo de caso, com vistas à solução de um problema real, ou seja, construção de um modelo para a avaliação do desempenho do contencioso previdenciário da Procuradoria Federal em Santa Catarina. A característica principal é a concentração em um caso específico, a fim de aprofundar os conhecimentos (SAUNDERS; LEWIS; THORHILL, 2003).

No que tange à natureza do objetivo, é exploratória e descritiva, por promover a reflexão e a geração de conhecimento no decisor. A abordagem do problema, por sua vez, é quali-quantitativa, sendo que a abordagem qualitativa ocorreu no momento em que foram consideradas as preocupações e valores do decisor, durante a fase de estruturação do modelo de avaliação, mais precisamente na construção dos Elementos Primários de Avaliação – EPAs e dos Mapas Cognitivos. Posteriormente, aconteceu a fase quantitativa, mediante a construção das escalas ordinais dos descritores, que priorizou a estruturação de níveis de desempenho de natureza numérica.

Quanto à coleta de dados, envolveu dados primários e secundários. Ocorreram entrevistas semiestruturadas, buscando identificar as preocupações e preferências do gestor/decisor para a estruturação do modelo de avaliação de desempenho proposto. Os dados secundários consistiram na análise de documentos e normas utilizadas pela organização do objetivo do estudo, relacionadas ao tema da pesquisa.

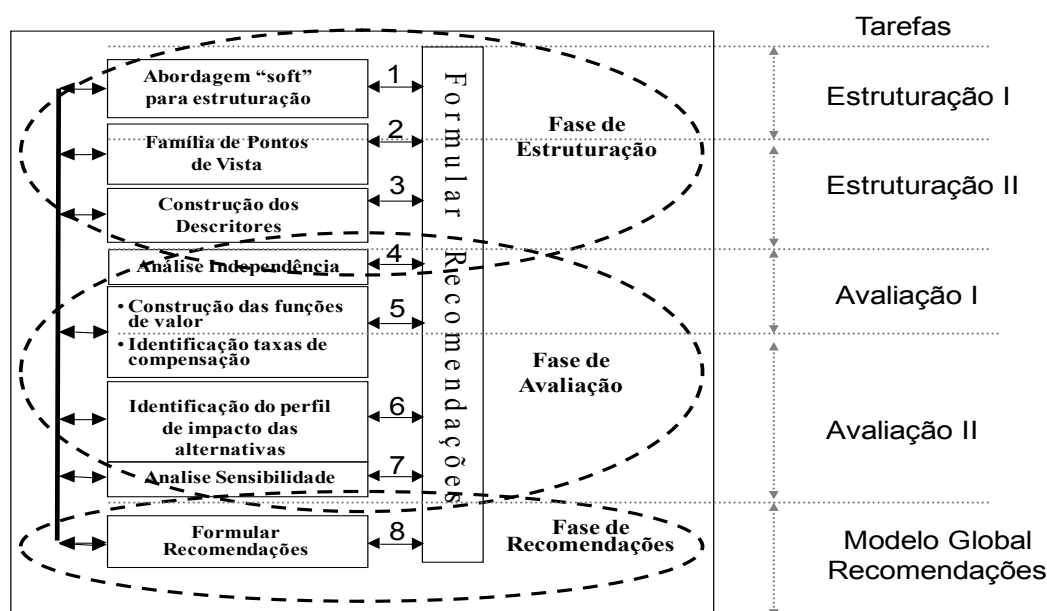
3.2. METODOLOGIA MULTICRITÉRIO DE APOIO À DECISÃO CONSTRUTIVISTA (MCDA-C)

De acordo com Ensslin *et al.* (2010), a consolidação da Metodologia MCDA-C como instrumento científico de gestão ocorre a partir da década de 1980. Os autores afirmam que as bases científicas da Metodologia MCDA-C surgem com a publicação dos trabalhos de Roy (1993) e Landry (1995), ao definirem os limites da objetividade para os processos de apoio à decisão; dos trabalhos de Skinner (1986) e Keeney (1992), ao reconhecerem que os atributos (objetivos/critérios) são específicos para cada contexto, a partir das percepções do gestor/decisor; e, também com o trabalho de Bana e Costa (1993), ao explicitar as convicções da MCDA. O processo da metodologia MCDA-C realiza uma análise epistemológica da realidade, expressando a visão do decisor, como este percebe e compreende a organização (MICHELI; MARI, 2014).

A diferença entre a MCDA-C e as metodologias MCDA tradicionais reside principalmente no fato de a MCDA tradicional restringir o apoio à decisão em duas etapas: a primeira de formulação, e a outra de avaliação para selecionar, segundo um conjunto definido de objetivos (com pouca ou nenhuma participação do decisor), qual é a melhor (solução ótima) dentre as alternativas previamente estabelecidas (ENSSLIN *et al.*, 2010). Segundo os autores, a lógica de pesquisa da MCDA tradicional é a racionalista, enquanto que a MCDA-C utiliza uma lógica de pesquisa construtivista.

O propósito da Metodologia MCDA-C é alcançado pela realização de três fases principais, demonstradas na Figura 1: (i) Fase de Estruturação; (ii) Fase de Avaliação; e (iii) Fase de Elaboração de Recomendações. Adotar a visão da MCDA-C implica acolher a perspectiva de que um problema é configurado quando percebido como tal por alguém (um titular da insatisfação), derivando de uma circunstância que, na perspectiva do titular, requer intervenção, relevante e suscetível de saneamento (LANDRY, 1995). O objetivo básico da modelagem, no paradigma racionalista, é encontrar a solução ótima dentre os objetivos previamente definidos (ENSSLIN; MONTIBELER; NORONHA, 2001; CARDOSO; ENSSLIN; DIAS, 2016).

Figura 1 - Metodologia MCDA-C e suas etapas



Fonte: Adaptada de Ensslin, Dutra, Ensslin (2000).

Conforme pode ser visualizada na Figura 1, a metodologia MCDA-C, em função da visão construtivista, apresenta em todas as fases e etapas a possibilidade de recursividade. A seguir, apresenta-se uma síntese de cada fase, fundamentada nos seguintes estudos: Azevedo *et al.*, 2013; Dutra *et al.*, 2014; Ensslin, Ensslin e Zamcopé, 2012; Ensslin, Montibeller e Noronha, 2001; Ensslin, Dutra e Ensslin, 2000, Ensslin *et al.*, 2013; Ensslin *et al.*, 2014; Della Bruna Junior e Ensslin, Ensslin *et al.*, 2014; Lacerda *et al.*, 2014; Marafon *et al.*, 2013; Marafon *et al.*, 2015; Rosa *et al.*, 2012.

3.2.1 Fase de Estruturação

A Fase de Estruturação, centralmente, visa organizar, desenvolver e expandir o conhecimento do decisor (neste caso, o gestor da Procuradoria Federal em Santa Catarina) a respeito do contexto decisional. **É necessário realizar** algumas etapas para alcançar esses objetivos, a saber: Identificação dos Elementos Primários de Avaliação - EPAs (aqui também denominados de preocupações); Orientação dos EPAs para Ação; Agrupamento por Áreas de Interesse; Construção da Árvore de Valor; Construção dos Descritores para os objetivos selecionados (escalas ordinais de mensuração); e Definição dos Níveis de Referência. O produto fase é uma estrutura hierárquica de valor que apresenta os aspectos segundo os quais o contexto investigado será avaliado, bem como o que será considerado para avaliar cada um dos aspectos do modelo.

3.2.2. Fase de Avaliação

A Fase de Avaliação visa traduzir o modelo qualitativo ordinal construído na Fase de Estruturação em um modelo matemático em que se pode identificar o desempenho quantitativo do contexto individual (em cada aspecto do modelo) ou globalmente (avaliação global do desempenho do contexto). São etapas da avaliação: Construção das funções de valor; Construção das taxas de compensação; Identificação do perfil de desempenho do status quo; e Cálculo da avaliação do desempenho do contexto em análise. O produto fase é um modelo multicritério matemático que permite o cálculo do desempenho do contexto global ou de suas partes constituintes.

3.2.3 Fase de Recomendação

A Fase de Recomendação visa oferecer informações ao decisor para que possa melhorar o desempenho do contexto analisado, com foco nos indicadores contemplados no modelo. O conhecimento até aqui gerado permite ao decisor visualizar

gráfica e numericamente em cada aspecto (indicador de desempenho) se a *performance* é “excelente”, “adequada” ou “comprometedora”. Por sua vez, a escala cardinal / função de valor (gerada na Fase de Avaliação) lhe fornece informações sobre quais benefícios serão agregados caso o desempenho no aspecto analisado melhore. Esse conhecimento adicional do decisor oferecerá subsídio para que decida qual ação, ou estratégia, apresenta-se como a mais adequada. Considerando que o modelo informa a contribuição em cada aspecto e de forma global, muitas ações podem ser geradas e ordenadas por ordem de contribuição para apoiar a tomada de decisão do gestor em sua atividade de gestão. O produto desta fase são informações que apoiam o decisor em sua decisão com vistas a melhorar o desempenho do contexto avaliado.

Cumprido esclarecer que a atividade de apoio à decisão, nesta pesquisa voltada à gestão, caracteriza-se como o diferencial central da Metodologia MCDA-C frente às outras metodologias multicritérios. Nesse contexto, fica implícito que: (i) o decisor constitui-se como o elemento central, sem o qual a atividade e a Metodologia MCDA perdem sua razão de ser; (ii) o objetivo central é possibilitar aos intervenientes, envolvidos no processo decisório, gerar aprendizagem propiciada pelo grau de entendimento gerado no decorrer do processo, informado tanto pelo sistema de valor quanto pelos objetivos do decisor; (iii) o foco central da Metodologia MCDA-C é desenvolver um conjunto de condições e meios (*keys*) que sirvam de base para as decisões, em função daquilo que o decisor acredita ser o mais adequado, dentro de um dado contexto (ROY, 1993; ENSSLIN, 2002). Destaca-se que o modelo construído e apresentado a partir da próxima seção, fundamentado na Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C), tem como foco a Fase de Estruturação, apresentada na Figura 1.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

A primeira etapa da metodologia MCDA-C trata da formulação do problema e procura identificar, distinguir e organizar os fatores considerados proeminentes no processo de apoio à decisão. Várias definições teóricas de modelo foram discutidas ao longo dos anos (DEHE; BAMFORD, 2015). Um modelo é uma ferramenta para representação da realidade e organização do pensamento e para explorar cenários (PIDD, 2003; ACKOFF; SASIENI, 1968).

As avaliações do desempenho permitem aos gestores a comparação, bem como a definição de posições (NEELY, 2002). Avaliações apropriadas viabilizam aos gestores o acompanhamento do progresso da organização em seu caminho para a excelência. O construtivismo parte do pressuposto que o homem responde aos estímulos para construir e organizar o seu próprio conhecimento (ENSSLIN; LONGARAY, 2013). Os episódios são reais, mas a interpretação dos mesmos é fundamentalmente subjetiva, alterando-se, destarte, conforme a ótica do decisor. É importante ter cautela para que não haja distorção da realidade, em função da valorização do nível de subjetividade (DEHE; BAMFORD, 2015). Um problema estratégico complexo demanda maior concentração de esforços na etapa de estruturação (CHURCHILL, 1990), a qual deve ocorrer de forma interativa e dinâmica, propiciando o debate e construção do conhecimento (BANA E COSTA, 1993). A estruturação de um problema de decisão permite constituir uma linguagem de debate e aprendizagem nos processos decisórios, descrevendo os impactos plausíveis segundo os diversos pontos de vista que explicitam os sistemas de valores dos atores intervenientes no processo (BANA E COSTA; STEWART; VANSNICK, 1995; CARDOSO; ENSSLIN; DIAS, 2016).

A primeira etapa da fase de estruturação é chamada caracterização do contexto decisório. A contextualização do problema é contemplada com a descrição do ambiente onde a pesquisa foi realizada, descrição dos atores elencados para a pesquisa, definição do rótulo para o problema e criação de um sumário contendo um resumo da descrição do problema, justificativa, objetivo do estudo, sugestões de resolução do problema e resultados esperados.

O contexto decisório, no caso em tela, caracteriza-se do seguinte modo: o titular da insatisfação no bojo deste estudo é a Procuradoria Federal em Santa Catarina. A insatisfação consiste na dificuldade de mensurar e qualificar a atuação do contencioso previdenciário no estado de Santa Catarina. Nos últimos anos a Procuradoria Federal orienta-se, dentro de suas atribuições, no sentido de reduzir a litigiosidade. Isto requer o aprimoramento e investimentos em ferramentas de avaliação do desempenho para apoiar a gestão. O desempenho pretendido consiste em ter um procedimento sistematizado para amparar o gerenciamento processual, melhorando os fluxos internos e evitando a perda de prazos.

Para o desenvolvimento do modelo é necessário identificar os atores envolvidos no processo (DUTRA, 2005). A metodologia MCDA-C considera os seguintes participantes: (i) Decisor - fornece sua visão e seus valores, atuando diretamente no processo de tomada de decisão; (ii) Facilitador - ampara o decisor na identificação, organização, mensuração e gerenciamento de critérios relevantes, com conhecimento sobre a Metodologia MCDA-C; (iii) *Stakeholders* - interferem no processo decisório; (iv) Agidos - indivíduos que serão afetados pela construção do modelo.

Na vertente hipótese, os atores podem ser assim identificados: como decisor, tem-se um Procurador mais experiente, com anos de carreira, chamado para os fins desta pesquisa de Procurador Sênior. No papel de facilitador, tem-se a mestrand, autora desta pesquisa. Como agidos, destacam-se os segurados da previdência social. E, como intervenientes ou *stakeholders*, estão os membros da equipe de contencioso previdenciário da PF/SC, o Poder Judiciário e as Agências da Previdência Social. O rótulo é elemento essencial para a construção do modelo de avaliação de desempenho, e, sobretudo, é através dele que a problemática é tracejada e dirigida às suas principais inquietações (ENSSLIN; MONTIBELLER; NORONHA, 2001). No presente estudo, o rótulo foi definido da seguinte forma: “Avaliação de Desempenho da Atuação Contenciosa em Matéria Previdenciária para Apoiar a Gestão da Procuradoria Federal em Santa Catarina”.

Após a identificação dos atores do processo decisório, descrição do ambiente, construção do rótulo e formulação do sumário encerra-se a primeira etapa de estruturação da MCDA-C. Passa-se à Árvore dos Pontos de Vista. Para que seja possível construir o modelo multicritério é necessário que o conjunto de candidatos a pontos de vista fundamentais constitua uma família de pontos de vista fundamentais. A Família de Pontos de Vista (FPV) representa os meios para se obter os objetivos estratégicos do decisor (ENSSLIN; MONTIBELLER; NORONHA, 2001). Esta etapa da metodologia é dividida em: (a) Identificação dos Elementos Primários de Avaliação (EPAs); (b) Construção dos Conceitos; e (c) Construção da Família de Pontos de Vista. Identifica-se a Família de Pontos de Vista Fundamentais, começando-se pelo levantamento dos Elementos Primários de Avaliação – EPAs, perpassando pela construção de conceitos, para então, com efeito, dispor a Família de Pontos de Vista Fundamentais e testar sua suficiência diante dos conceitos estabelecidos no passo anterior.

Em seguida, parte-se para a fase de construção dos descritores. Na etapa da Família dos Pontos de Vista Fundamentais, foi possível, num *brainstorm* inicial, identificar, com o auxílio do decisor, oitenta e cinco elementos primários de avaliação. Nesta fase, é importante que o facilitador fomente a fala do decisor, a fim de identificar o maior número possível de preocupações. Na construção dos conceitos, porém, nem todos os elementos primários apontados foram aderentes ao objetivo de desempenho pretendido, sendo, portanto, eliminados. Assim, restaram setenta e nove EPAs para formulação de conceitos e análises.

Os EPAs podem expandir-se por meio do uso de verbos no infinitivo para a construção dos Conceitos, os quais expressam ideias relacionadas aos objetivos estratégicos e potenciais ações a serem implementadas (ENSSLIN; MONTIBELLER; NORONHA, 2001). No caso em apreço, por meio dos setenta e nove EPAs iniciais foram construídos noventa e dois conceitos, a fim de explicitar as preocupações ilustradas por cada elemento primário de avaliação. Alguns elementos primários podem gerar mais de um conceito, por representarem preocupações diversas. A fim de exemplificar este processo, traz-se o quadro abaixo que identifica os cinco primeiros EPAs e conceitos construídos:

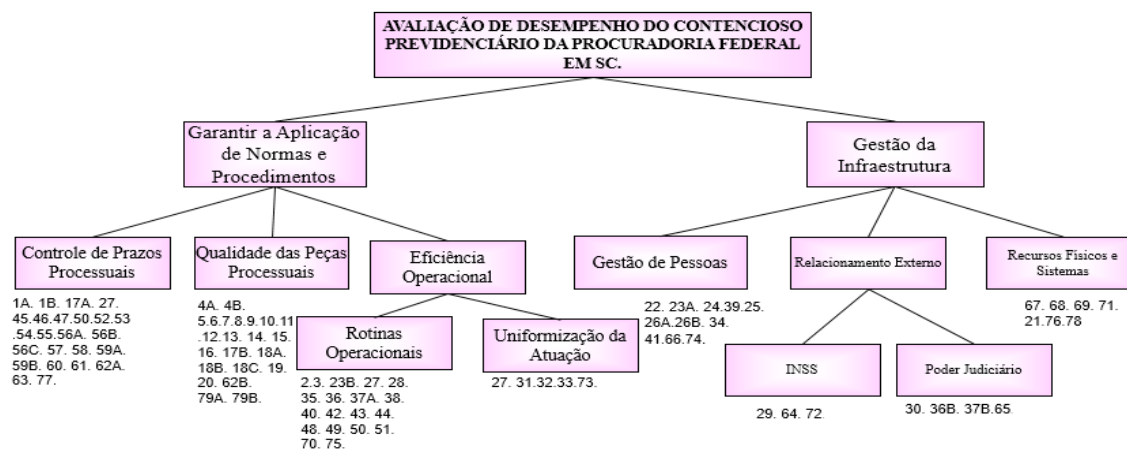
Quadro 1-Construção dos conceitos

EPA	Conceito: “Polo Presente... Polo Oposto”
1. PRAZOS	a) Registrar todas as informações relativas aos prazos ao invés de confiar na capacidade de memorizá-las. b) Acompanhamento técnico efetivo das demandas judiciais ao invés de meramente encerrar os prazos.
2. PROCESSO ELETRÔNICO	Criar rotinas que permitam aproveitar as vantagens que o processo eletrônico oferece (trabalho com prazos fechados, trabalho à distância, substituição em ausências)... Não criar rotinas para o processo eletrônico.
3. VOLUME DE AÇÕES	a) Monitorar o volume de citações em comparação com o volume de sentenças... Deixar de monitorar.
4. REGISTRO DAS COMUNICAÇÕES	a) Documentar no SICAU as comunicações com órgãos externos e internos ao invés de confiar na capacidade de memorização e não permitir acesso ao histórico das comunicações funcionais. b) Documentar no SICAU todos os atos praticados em processos judiciais... Deixar de registrar.
5. IMPROCEDÊNCIAS	Monitorar sentenças de improcedência nos processos em que o INSS é requerido...Deixar de manter controle sobre as condenações judiciais.

Fonte: Elaboração própria.

Depois de estabelecidos os conceitos, inicia-se o agrupamento em áreas de preocupação definidas, conforme Ensslin, Montibeller e Noronha (2001), como “Famílias de Pontos de Vista”. O processo de construção da Árvore de Valor deflui do detalhamento, desmembramento e exploração das preocupações dos decisores com cada área de interesse, identificada na etapa anterior (DUTRA, 2003). Na estrutura arborescente, é possível visualizar as três grandes áreas de interesse, que são explicadas pelos elementos críticos do contencioso previdenciário da Procuradoria Federal em Santa Catarina, os quais a metodologia MCDA-C denomina Família de Pontos de Vista Fundamentais (FPVF), os quais, por sua vez, podem ser explicados por subelementos (os pontos de vista elementares). O desdobramento deve ser realizado até que se alcance um nível de detalhamento suficiente para a construção dos descritores. Os Pontos de Vista Fundamentais (PVFs) são obtidos com base no conjunto de ações em potencial e buscam a transformação de critérios complexos em aspectos mensuráveis, com base na decomposição, proporcionando a criação de um modelo de avaliação do desempenho almejado (ENSSLIN; MONTIBELER; NORONHA, 2001; ENSSLIN; DUTRA; DEZEM, 2016). Ressalta-se que a estrutura arborescente utiliza a lógica da decomposição, em que um critério mais complexo de ser mensurado é decomposto em subcritérios de mais fácil mensuração. O critério de nível hierárquico superior é definido pelo conjunto de critérios de nível hierárquico inferior que estão ligados a ele na árvore (ENSSLIN; MONTIBELLER; NORONHA, 2001). A Árvore dos Pontos de Vista Fundamentais restou estruturada conforme a Figura 2.

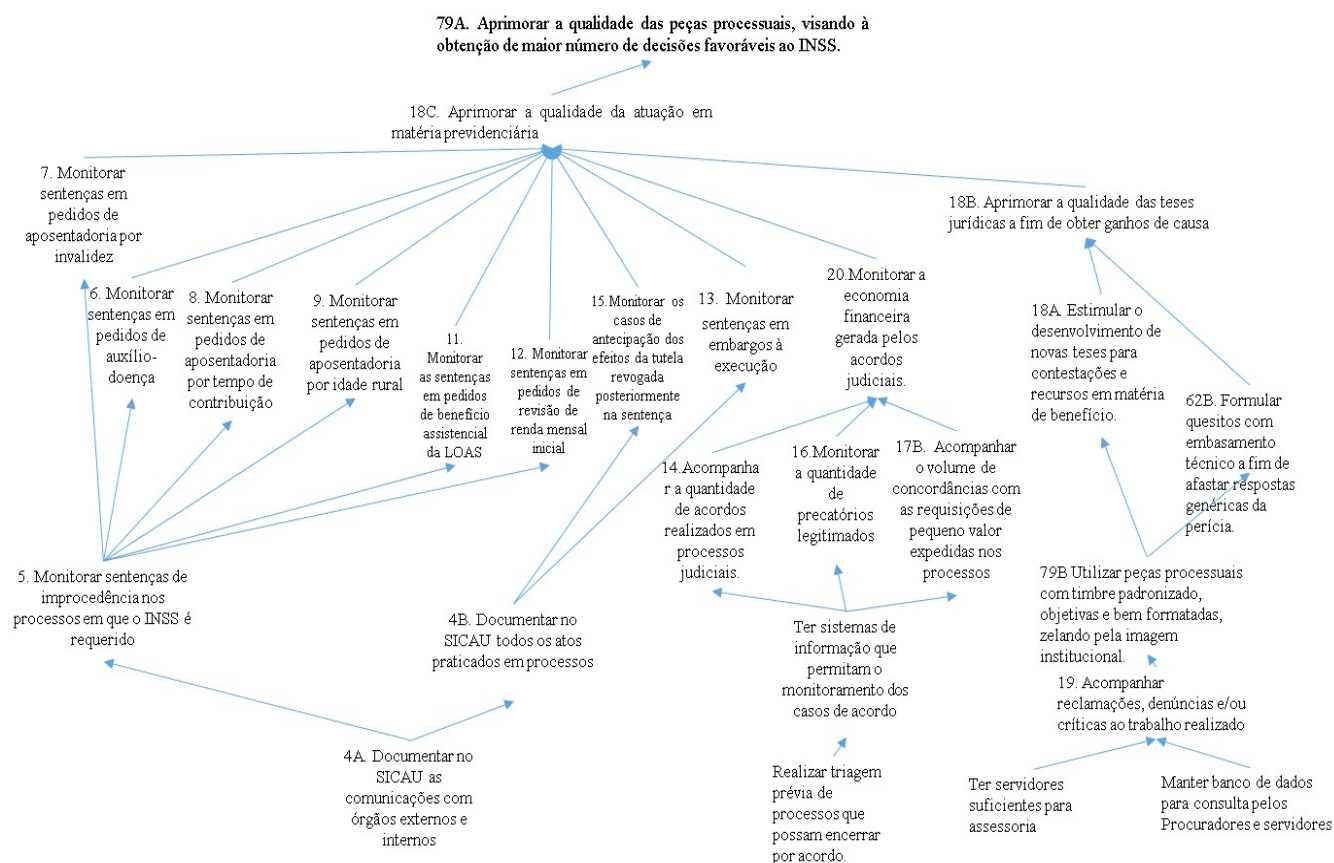
Figura 2 – Árvore de pontos de vistas fundamentais



Fonte: Elaboração própria.

A Construção dos Descritores é uma etapa da fase de estruturação do modelo MCDA-C, a qual se inicia após o encerramento da etapa da Família dos Pontos de Vista. Neste passo define-se o que é mais relevante e adequado medir. São construídas as escalas ordinais que poderão mensurar o desempenho das propriedades dos objetivos estratégicos estabelecidos (ENSSLIN; MONTIBELER; NORONHA, 2001). O MCDA-C usa mapas cognitivos para fomentar o processo de compreensão do problema (EDEN, 1988), pois o mapa possibilita a transformação do conhecimento inicialmente tácito do decisor em explícito, porquanto relaciona o problema que o inquieta a seus desdobramentos e a meios de solucioná-lo. O mapa cognitivo representa uma hierarquia de conceitos, relacionados por ligações de influência entre meios e fins (ENSSLIN; MONTIBELER; NORONHA, 2001; ENSSLIN *et al.*, 2014), conforme a Figura 3:

Figura 3 – Mapa cognitivo “qualidade das peças processuais”



Fonte: Elaboração própria.

Foram desenvolvidos mapas cognitivos para cada área de interesse. Sopesando as relações extraídas dos Mapas Cognitivos construídos, verificam-se avanços no que concerne aos meios. A partir destes mapas é possível o emprego da Técnica de Clusters para a caracterização de Pontos de Vista Elementares (PVEs), consoante verificaremos a seguir.

Os clusters são conjuntos de amarrações relacionadas por ligações intracomponentes. Na busca no sentido fins-meios deve-se levar em conta o aumento do controle da ideia expressa pelo decisor (ENSSLIN; MONTIBELER; NORONHA, 2001). O PVF deve representar aspectos que sejam de consequências essencialmente importantes sob a ótica do objetivo do decisor, além de um fator passível de ser influenciado pelas ações potenciais a adotar. A construção da estrutura arborescente, própria do desenvolvimento do modelo multicritério ora adotado, conforme já mencionado, parte do pressuposto da decomposição de um critério mais complexo (PVF) para chegar a um subcritério, qual seja, o Ponto de Vista Elementar (PVE). A passagem dos conceitos para a Árvore de Pontos de Vista Fundamentais, obtidos por meio dos mapas cognitivos, precisa ser efetivada prontamente após a estruturação do mapa cognitivo e da respectiva definição de seus clusters (MONTIBELLER NETO, 2000; MARAFON *et al.*, 2013; BORTOLUZZI; ENSSLIN; ENSSLIN, 2015).

Posteriormente à identificação dos Pontos de Vista Elementares (PVE) através do amoldamento dos Clusters, é possível a composição da Árvore de Valor ilustrada com estes PVE derivados do emprego da técnica dos Mapas/Clusters. A estrutura hierárquica de valor, na forma arborescente, abrange os pontos de vista desmembrados até o nível passível de mensuração. Para cada fator particularizado na estrutura hierárquica será construído um descritor. Os descritores são níveis de impacto que servem de alicerce para a definição do desempenho plausível das ações potenciais em termos de cada PVF (BANA E COSTA, 1992 *apud* ENSSLIN; MONTIBELLER; NORONHA, 2001). Para viabilizar o traçado dos perfis de desempenho atuais, aceitáveis e desejáveis, é necessário identificar os descritores, os quais devem representar aspectos relevantes de seu ponto de vista na estrutura. É importante ressaltar que “a escolha de um descritor julgado pelos decisores como adequado, é uma tarefa que deve ser executada de forma cuidadosa” (ENSSLIN; MONTIBELER; NORONHA, 2001, p. 146). Os descritores podem ser quantitativos ou qualitativos. Os indicadores permitem constatar a contribuição de cada área no contexto geral e classificar cada *performance*. É certo que o importante não é produzir números, mas melhorar os

resultados obtidos a cada ciclo de avaliação (KETTL, 1998). Avaliar é conveniente para medir as mudanças efetivas que uma ação está promovendo (COSTA; CASTANHAR, 2003). Após a construção dos Descritores, é possível traçar o perfil de desempenho para os PVFs. A construção dos descritores “Decisões Favoráveis” e “Teses”, relativos ao PVF “Qualidade das Peças Processuais”, está ilustrado no Quadro 2.

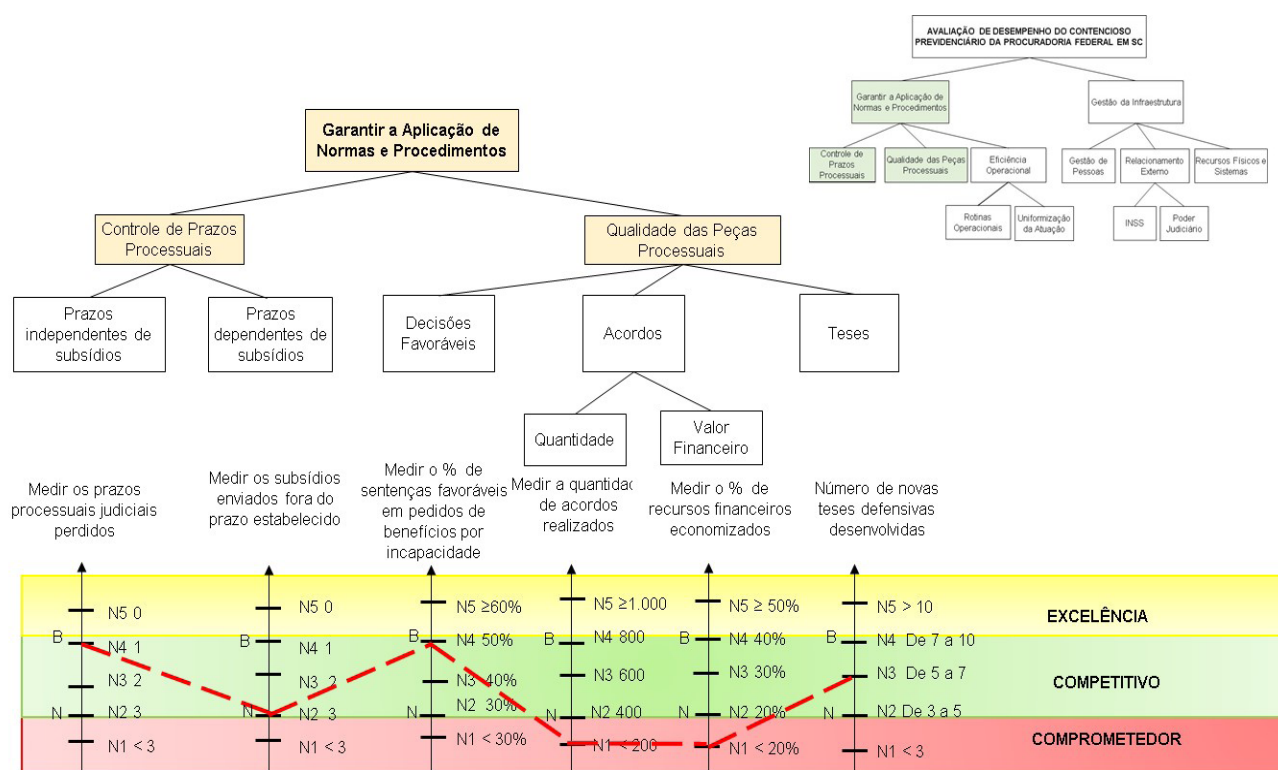
Quadro 2 – Exemplo de descritores do PVF “qualidade das peças processuais”.

Decisões Favoráveis: Medir o percentual de sentenças favoráveis em pedidos de benefícios por incapacidade		
Níveis de Referência	Níveis de Impacto	Escala Ordinal
	N5	60% ou mais
BOM	N4	50%
	N3	40%
NEUTRO	N2	30%
	N1	Menos de 30%
Teses: Medir o número de novas teses defensivas desenvolvidas		
Níveis de Referência	Níveis de Impacto	Escala Ordinal
	N5	Maior que 10
BOM	N4	8 a 10
	N3	5 a 7
NEUTRO	N2	3 a 4
	N1	Menor que 3

Fonte: Elaboração própria.

O nível “Bom” apresenta ações que atendem às expectativas do decisor, podendo ser caracterizado como a meta para cada descritor. O nível “Neutro” corresponde ao nível de desempenho aceitável, ou seja, ao mínimo na percepção do decisor. Considerando os Níveis Âncoras “Bom” e “Neutro”, presentes em cada descritor, a Metodologia MCDA-C contempla três faixas de desempenho: (i) Comprometedor – corresponde ao desempenho inferior ao nível “Neutro”; (ii) Competitivo – corresponde ao desempenho situado entre os níveis “Neutro” e “Bom”; e (iii) Excelência – corresponde ao desempenho superior ao nível “Bom”. A Figura 4 apresenta um recorte dos descritores construídos para a área de preocupação Aplicação de Normas e Procedimentos, contendo os descritores (indicadores de desempenho), com os respectivos níveis de impacto e o perfil de desempenho.

Figura 4 - Descritores dos PVF “controle de prazos processuais” e “qualidade das peças processuais”



Fonte: Elaboração própria.

Analisando o perfil atual encontrado, verifica-se que os descritores do PVF “Controle de Prazos Processuais” encontram-se em níveis aceitáveis de desempenho, embora seja possível aprimorar a atuação para que atinjam os níveis máximos da escala. No tocante, porém, aos descritores relativos ao PVE “Acordos”, extraído a partir do PVF “Qualidade das Peças Processuais”, os descritores “Quantidade” e “Valor Financeiro” apresentam desempenho comprometedor. Para estes descritores, recomenda-se que o gestor identifique ações que possibilitem melhorar o desempenho para os níveis superiores de desempenho. Conclui-se que a Procuradoria Federal em Santa Catarina deve aperfeiçoar a prática da conciliação a fim de realizar acordos vantajosos e com isso obter maior percentual de economia de recursos para os cofres públicos. Ainda, a partir da redução da litigiosidade por meio da realização de acordos, os Procuradores terão mais tempo para focar em ações com real potencial de êxito.

A importância da metodologia utilizada consiste na ampliação da visão do decisor acerca de seu contexto de atuação (ENSSLIN; DUTRA; DEZEM, 2016). Concluídas as etapas de Estruturação e Recomendação da Metodologia MCDA-C, constata-se que o decisor passa a dispor de um instrumento de gestão que possibilita monitorar e avaliar o desempenho da Procuradoria Federal, no que diz respeito ao contencioso previdenciário. Com o modelo é possível identificar os pontos fortes e as oportunidades de melhoria, de forma contínua e sistematizada, ou seja, é possível gerenciar o desempenho de forma transparente, tendo como base evidências objetivas de atuação da instituição.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O mapeamento das necessidades da organização e o estabelecimento de metas de atuação são fundamentais para a tomada de decisões informadas acerca do contexto. Os modelos auxiliam a obtenção de visão sistêmica. O presente estudo ateu-se à fase de estruturação de um modelo para avaliar o desempenho da atuação contenciosa previdenciária da Procuradoria Federal em Santa Catarina através da aplicação da Metodologia Multicritério Construtivista MCDA-C. A Figura 2 deste trabalho demonstra que o modelo contempla duas grandes Áreas de Preocupação e seis Pontos de Vista Fundamentais. Buscando contemplar o primeiro objetivo específico, após entrevistar o decisor e contextualizar o problema, identificou-se setenta e nove elementos primários de avaliação, correspondentes às principais preocupações do entrevistado, que foram expandidos por meio de conceitos orientados à ação, organizados de acordo com áreas de

preocupação e ampliados através de mapas cognitivos, clusters e sub-clusters. A partir destes procedimentos, foi possível observar o perfil atual de desempenho das áreas selecionadas e traçar o perfil desejável, evidenciando oportunidades de melhoria.

Este estudo não possui o intuito de criar um modelo de avaliação de desempenho genérico passível de ser replicado em qualquer caso, porquanto é fundamentado numa realidade complexa e específica voltada à Procuradoria Federal em Santa Catarina. Os resultados obtidos poderão ser mais bem percebidos em médio e longo prazo, após alguns ciclos de avaliação. A opção pela metodologia multicritério de apoio à decisão deveu-se, mormente, ao fato de que proporciona a identificação, operacionalização e mensuração de critérios e subcritérios que representam a percepção dos decisores acerca do que merece ser pormenorizadamente avaliado. A construção de indicadores a partir das preocupações do decisor traz luz às metas da instituição e inicia um processo de inovação e geração de alternativas. A partir da análise do Perfil de Desempenho traçado para a Procuradoria Federal em Santa Catarina é possível inferir a necessidade de incentivo à prática conciliatória, talvez mediante treinamento e criação de núcleos especializados para a realização de acordos judiciais em processos que envolvam benefícios.

No decorrer do processo, limitações se fizeram presentes para confecção deste trabalho. Dentre as principais, pode-se elencar o tempo do decisor para entrevistas e a indisponibilidade de acesso a dados históricos acerca da realidade local de algumas das áreas de preocupação analisadas. A fim de vencer estas limitações, foram entrevistados alguns outros Procuradores lotados na atividade contenciosa previdenciária e levantados dados da realidade nacional, a fim de delinear um comparativo. Como possíveis pesquisas futuras, poderá ser aprofundado o estudo a fim de gerar um modelo capaz de abarcar a avaliação de desempenho da atuação contenciosa da Procuradoria-Geral Federal como um todo, contemplando sua atuação nacional. A aplicação da metodologia MCDA-C tem potencial para fornecer à PGF os subsídios de que necessita para aprimorar a tomada de decisão e estabelecer prioridades de atuação.

REFERÊNCIAS

ACKOFF, R. L.; SASIENI, M. W. *Fundamentals of operations research*. New York: John Wiley, 1968.

ARNABOLDI, M.; LAPSLEY, I.; STECCOLINI, I. Performance management in the public sector: the ultimate challenge. *Financial Accountability & Management*, v. 31, n. 1, p. 1-22, Feb. 2015.

AZEVEDO, R. C. *et al.* Performance measurement to aid decision making in the budgeting process for apartment building construction: a case study using MCDA-C. *Journal of Construction Engineering and Management*, v. 139, n. 2, p. 225-235. 2013.

BALABONIÈNE, I.; VECERSKIÈNE, G. The aspects of performance measurement in public sector organization. In: INTERNATIONAL SCIENTIFIC CONFERENCE ECONOMICS AND MANAGEMENT, 22., 2015, Kaunas. *Proceedings...* Kaunas: ICEM, 2015. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com>>. Acesso em: 10 dez. 2015.

BANA E COSTA, C. A. Três convicções fundamentais na prática do apoio à decisão. *Revista Pesquisa Operacional*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 1-12, 1993.

BANA E COSTA, C. A.; STEWART, T. J.; VANSNICK, J. C. Uma nova abordagem ao problema da construção de uma função de valor cardinal: mabeth. *Investigação Operacional*, v. 15, p. 15-35, jul. 1995.

BONNEFOY, C.; ARMIJO, M. *Indicadores de desempeño en el sector público*. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Pacificación Económica y Social, 2005.

BORTOLUZZI, S. C.; ENSSLIN, S. R.; ENSSLIN, L. Avaliação de desempenho multicritério como apoio à gestão de empresas: aplicação em uma empresa de serviços. *Gestão & Produção*, v. 18, n. 3, p. 633-650, 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/gp/v18n3/14.pdf>>. Acesso em: 9 nov. 2015.

BRASIL. Congresso Nacional. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em: 18 dez. 2015.

_____. Congresso Nacional. *Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993*. Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências. Brasília, DF, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp73.htm>. Acesso em 18 dez. 2015.

_____. Congresso Nacional. *Lei n. 10.480, de 2 de julho de 2002*. Dispõe sobre o quadro de pessoal da Advocacia-Geral da União, a criação da gratificação de desempenho de atividade de apoio técnico-administrativo na AGU – GDAA, cria a Procuradoria-Geral Federal, e dá outras providências. Brasília, DF, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10480compilado.htm>. Acesso em: 18 dez. de 2015.

CARDOSO, T. L.; ENSSLIN, S. R.; DIAS, J. Avaliação de desempenho da sustentabilidade financeira da universidade do Mindelo (Cabo Verde): um modelo multicritério construtivista. *Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios*, v. 9, n. 2, p. 221-248, 2016.

CASSIRER, E. *La Philosophie des Lumières*. Paris: Librairie Fayard, 1966.

CHURCHILL, J. Complexity and strategic decision-making. In: EDEN, C.; RADFORD, J. (Ed.). *Tackling Strategic Problems*. London: Sage, 1990.

CORRÊA, H. L. *Avaliação do desempenho global*. São Paulo, 1995. Notas de aula.

COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, p. 969-992. set./out. 2003.

DEHE, B.; BAMFORD, D. Development, test and comparison of two Multiple Criteria Decision Analysis (MCDA) models: a case of healthcare infrastructure location. University of Huddersfield. *Expert Systems with Applications*, v. 42, n. 19, p. 6717–6727. 2015.

DELLA BRUNA JUNIOR, E.; ENSSLIN, L.; ENSSLIN, S. R. An MCDA-C application to evaluate supply chain performance. *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*, v. 44, n. 7, p. 5. 2014.

DRUCKER, P.F. *Managing for results: economic tasks and risk-taking decisions*. New York: Harper & Row, 1964.

DUTRA, A. *et al.* O multicriteria performance evaluation of emergency service conducted by military fire department in Santa Catarina, Brazil. *La Pensée*, Paris, v. 76, p. 94-108, 2014.

DUTRA, A. *Metodologia para avaliar e aperfeiçoar o desempenho organizacional: incorporando a dimensão integrativa à MCDA-construtivista-sistêmico-sinérgica*. 2003. 320 f. Tese (Doutorado em Engenharia) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/86398/200169.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 9 nov. 2015.

_____. Metodologias para avaliar o desempenho organizacional: revisão e proposta de uma abordagem multicritério. *Revista Contemporânea em Contabilidade*, Florianópolis, v. 01, n. 003, p. 23-56, jan./jun. 2005.

EDEN, C. Cognitive mapping. *European Journal of Operational Research*, v. 36, n. 1, p. 1–13, 1988.

ENSSLIN, L. *et al.* Avaliação do desempenho de empresas terceirizadas com o uso da metodologia multicritério de apoio à decisão-construtivista. *Revista Pesquisa Operacional*, v. 30, n. 1, p. 125–152, 2010.

ENSSLIN, L. *et al.* Improved decision aiding in human resource management: a case using constructivist multi-criteria decision aiding. *The International Journal of Productivity and Performance Management*, v. 62, n. 7, p. 735–757, 2013.

ENSSLIN, L., DUTRA, A., M., R. P., DEZEM, V. Modelo construtivista para apoiar o processo de gestão da Universidade Federal de Tocantins. *Iberoamerican Journal of Strategic Management (IJSM)*, v. 15, n. 2, p. 122–129, 2016.

ENSSLIN, L.; DUTRA, A.; ENSSLIN, S. R. MCDA: a Constructivist approach to the management of human resources at a governmental agency. *International Transactions in Operational Research*, v. 7, n. 1, p. 79–100, 2000.

ENSSLIN, L.; LONGARAY, A. A. Uso da MCDA-C na avaliação de desempenho das atividades de trade marketing de uma indústria do setor farmacêutico Brasileiro. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO DA INFORMAÇÃO, 4., 2013, Bento Gonçalves. *Anais...* Bento Gonçalves: EnADI, 2013.

ENSSLIN, L.; MONTIBELLER, G. N.; NORONHA, S. M. *Apoio à decisão: metodologias para estruturação de problemas e avaliação multicritério de alternativas*. Florianópolis: Insular, 2001.

ENSSLIN, S. R. *et al.* A avaliação de desempenho como proposta para gestão das equipes do programa brasileiro estratégia da saúde da família (ESF). *Revista Gerencia y Política de Salud*, v. 13, n. 26, p. 10–25, 2014.

ENSSLIN, S. R.; ENSSLIN, L.; ZAMCOPÉ, F. C. Construção de um modelo para avaliação da sustentabilidade corporativa: um estudo de caso na indústria têxtil. *Gestão & Produção*, v. 19, n. 2, p. 303, 2012.

GILLEN, T. *Avaliação de desempenho*. São Paulo: Nobel, 2000.

HARRINGTON, H. J. *Aperfeiçoando processos empresariais*. São Paulo: Makron Books, 1993.

HOOD, C. A public management for all seasons? *Public Administration*, v. 69, n. 1, p. 3–19, 1991.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. Measuring the strategic readiness of intangible assets. *Harvard Business Review*, v. 82, n. 2, p. 52–63, 2004.

_____. The balanced scorecard measures that drive performance, *Harvard Business Review*, v. 70, n. 1, p. 71–79, 1992.

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

KETTL, D. F. A revolução global: reforma da administração do setor público, 1996. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. *Reforma do estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

LACERDA, R. T. O. *et al.* A constructivist approach to manage business process as a dynamic capability. *Knowledge and Process Management*, v. 21, n. 1, p. 54–66, 2014.

LANDRY, M. A note on the concept of “problem”. *Organization Studies*, v. 16, n. 2, p. 315-343, 1995.

MARAFON, A. D. *et al.* Modelo multicritério de apoio à decisão construtivista no processo de avaliação de fornecedores. *Produção*, v. 23, n. 2, p. 402-421, 2013.

MARAFON, A. D. *et al.* The effectiveness of multi-criteria decision aid methodology. *European Journal of Innovation Management*, v. 18, n. 1, p. 86-109, 2015.

MATEI, A.; ENESCU, E. B. Good local public administration and performance: an empirical study. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, v. 81, n. 28, p. 449 – 453. 2013.

MICHELI, P., MARI, L. The theory and practice of performance measurement. *Management Accounting Research*, v. 25, n. 2, p. 147-156, 2014.

MITZBERG, H. *Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico*. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

MONTIBELLER NETO, G. *Mapas cognitivos difusos para o apoio à decisão: uma metodologia integrada para construção de problemas e exploração do impacto de alternativas nos valores do tomador de decisão*. 2000. 253 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000.

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

NEMEC, J.; MERICKOVA, B.; OCHRANA, F. Introducing benchmarking in the Czech Republic and Slovakia. *Public Management Review*, v. 10, n. 5, p. 673-684, 2008.

NONAKA, I.; TAKEUCHI, H. *Criação de conhecimento na empresa: como as empresas japonesas geram a dinâmica da inovação*. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

OHEMENG, F. L. K. Constraints in the implementation of performance management systems in developing countries: the Ghanaian case. *International Journal of Cross Cultural Management*, v. 9, n. 1, p. 109-132, 2009.

PHATAK, A. V. *The control process in an international context in international dimensions of management*. 4. ed. Cincinnati: South-Western College Publishing, 1995.

PIDD, M. *Tools for thinking: modelling in management science*. 2. ed. Chichester: John Wiley & Sons, 2003.

PORTER, M. E. *Competição: on competition, estratégias competitivas essenciais*. 8. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1999.

PRESKILL, H. The transformational power of evaluation. In: ALKIN, M. *Evaluation roots: tracing theorists' views and influences*. Thousand Oaks: Sage, 2004.

RAM, C.; MONTIBELLER, G.; MORTON, A. Extending the use of scenario planning and MCDA for the evaluation of strategic options. *Journal of the Operational Research Society*, v. 62, n. 5, p. 817-829, 2011.

RICHARDSON, R. J. *Pesquisa social: métodos e técnicas*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

ROSA, F. S. *et al.* Environmental disclosure management: a constructivist case. *Management Decision*, v. 50, n. 6, p. 1117-1136, 2012.

ROY, B. Decision science or decision-aid science? *European Journal of Operational Research*, v. 8, n. 1, p. 184-03, 1993.

_____. *Multicriteria methodology for decision aiding*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1996.

SAUNDERS, M.; LEWIS, P.; THORNHILL, A. Deciding on the research approach and choosing a research strategy. In: _____. *Research methods for business students*. 3. ed. London: Prentice Hall Financial, 2003.

SKINNER, W. The productivity paradox. *Management Review*, v. 75, n. 9, p. 41-45, 1986.

SMALSKYS, V. *Viešasisvaldymas: vadovėlis*. Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas, 2010. Disponível em: <<http://ebooks.mruni.eu/product/vieasis-valdymas25150>>. Acesso em: 10 dez. 2015.

WATANABE, E. A gestão por resultados da procuradoria-geral da união. *Revista da AGU*, v. 12, n. 38, p. 9-38, out./dez., 2013.

ZHONGHUA, C.; YE, W. Research frontiers in public sector performance measurement. *Physics Procedia*, v. 25, p. 793-799, 2012.