

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E
CONTABILIDADE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E
CONTROLADORIA

MARCELO SOUZA PINHEIRO

A GESTÃO ORIENTADA POR RESULTADOS NO SETOR PÚBLICO: UM ESTUDO
EM SECRETARIAS DE ESTADO DO CEARÁ

FORTALEZA-CE

2014

MARCELO SOUZA PINHEIRO

**A GESTÃO ORIENTADA POR RESULTADOS NO SETOR PÚBLICO: UM ESTUDO
EM SECRETARIAS DE ESTADO DO CEARÁ**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria, da Faculdade de Economia, Administração, Atuária, Contabilidade e Secretariado da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Administração e Controladoria.

Área de concentração: Gestão Organizacional.

Orientador: Prof. Dr. Augusto César de Aquino Cabral.

FORTALEZA-CE

2014

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca da Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade

-
- P721g Pinheiro, Marcelo Souza.
A Gestão orientada por resultados no setor público: um estudo em Secretarias de Estado do Ceará / Marcelo Souza Pinheiro – 2014.
117 f.: il.
- Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria, Fortaleza, 2014.
Área de Concentração: Gestão organizacional.
Orientação: Prof. Dr. Augusto César de Aquino Cabral.
1. Administração pública – Ceará. 2. Setor público. I. Título.

MARCELO SOUZA PINHEIRO

**A GESTÃO ORIENTADA POR RESULTADOS NO SETOR PÚBLICO: UM ESTUDO
EM SECRETARIAS DE ESTADO DO CEARÁ**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria, da Faculdade de Economia, Administração, Atuária, Contabilidade e Secretariado da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Administração e Controladoria.

Área de concentração: Gestão Organizacional

Aprovado em: 06 / 03 / 2014

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Augusto César de Aquino Cabral (Orientador)

Prof. Dra. Sandra Maria dos Santos (UFC)

Prof. Dra. Fátima Regina Ney Matos (UNIFOR)

DEDICATÓRIA

*Para Maria Cecília, minha filha,
por nos fazer amá-la, mesmo sem ainda ter chegado.*

*Para Gustavo, Guilherme e Vinícius, meus filhos,
pelo amor incondicional.*

*Para Cynara, mulher da minha vida,
pelo apoio, carinho e compreensão.*

*Para Antonio Pinheiro e Margarida, meu pai e minha mãe,
pela referência de vida e gratidão eterna.*

AGRADECIMENTOS

À Deus, pela vida.

À Universidade Federal do Ceará, pela oportunidade.

À Coordenação do Mestrado Profissional em Administração e Controladoria, corpo docente e equipe administrativa, pelo apoio e dedicação.

Aos meus pais Antonio e Margarida e aos meus irmãos Andréa e Felipe, pelo estímulo e apoio permanente.

À minha mãe Margarida, de forma especial, agradeço pela viabilização das condições para que o mestrado fosse realizado.

À Cynara, mulher amiga e companheira, pela compreensão das ausências constantes e pelas lacunas deixadas em nosso convívio diário.

Ao Prof. Dr. Augusto César de Aquino Cabral, meu orientador, pela condução atenta, objetiva e sensível que permearam nossa convivência e aprendizado.

Às Professoras Dras. Sandra Maria dos Santos e Fátima Regina Ney Matos, pelas recomendações para aperfeiçoamento como membros da Banca Examinadora.

Aos professores e professoras, que tive a honra de conhecer e o prazer de conviver durante as disciplinas cursadas, pelo tempo e pelas contribuições, em especial ao Professor Dr. Serafim Firmo de Souza Ferraz; à Professora Dra. Maria Naiula Monteiro Pessoa; à Professora Dra. Tereza Batista de Lima, e de forma carinhosa à Professora Dra. Alessandra de Vasconcelos Gallon.

Aos colegas da turma do mestrado pelo espírito de companheirismo, solidariedade, confraternização e pelas reflexões e aprendizados conjuntos.

Ao também colega Josimar Sousa Costa pela colaboração decisiva na análise dos dados da pesquisa.

Aos gestores, técnicos e colaboradores do Governo do Estado do Ceará, pela atenção e pelo compartilhamento de informações que permitiram realizar esta pesquisa.

À todas as pessoas, que direta e indiretamente, contribuíram para a realização deste trabalho e pela concretização de um sonho, meus sinceros agradecimentos.

RESUMO

A adoção de modelos de gestão por resultados no setor público passou a tomar corpo, no Brasil, a partir de meados da década de 1990 com os movimentos de modernização do estado brasileiro. As tendências sugeridas pelas reformas administrativas indicam que a legitimidade das instituições do setor público seja reconhecida, não apenas pela eficácia e eficiência, mas pela transparência e pela entrega efetiva de serviços à população. A administração voltada para a avaliação de resultado vem tendo um papel importante, na medida em que traz informações referentes à eficácia, à eficiência, à economicidade e à performance das políticas gerenciais vinculadas ao setor público. O processo de implantação do modelo de gestão por resultados no Ceará contemplou diversas etapas inerentes a um contexto de mudanças não apenas operacionais, que implicou em diversos reflexos, inclusive de ordem estrutural, bem como pela utilização de diversas tecnologias de gestão. O objetivo geral deste trabalho é analisar o modelo de gestão pública orientada por resultados, desenvolvido no Ceará, a partir da perspectiva dos servidores. A metodologia utilizada é caracterizada como descritiva e de campo, realizada sob a forma de métodos mistos com combinação de aspectos qualitativos e quantitativos, tendo sido utilizado roteiro de entrevista semi-estruturado e aplicação de questionários com uso de escala Likert como instrumentos de coletas de dados junto a quatro órgãos da estrutura do Poder Executivo do Governo do Estado do Ceará. Os dados qualitativos foram analisados com base na análise de conteúdo proposta por Bardin (2011) e com uso do software Atlas.ti, versão 7.0; e os dados quantitativos passaram por análise fatorial confirmatória a partir de Maroco (2010) e foram submetidos à análise com uso do AMOS, versão 21 (do SPSS). Os resultados confirmam o pressuposto inicial de que o modelo de gestão pública orientada por resultados implantado no Governo do Estado do Ceará, se enquadra como uma estratégia que ainda não experimentou os avanços necessários para a consolidação do modelo, mas indica que caminha neste sentido.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão por resultados, modelo de gestão, setor público.

ABSTRACT

The adoption of results-based management models in the public sector began to take shape in Brazil, from the mid-1990s with the movements of modernization of the Brazilian state. Trends suggested by administrative reforms indicate that the legitimacy of the institutions of the public sector is recognized, not only by the effectiveness and efficiency, but by transparency and effective delivery of services to the population. The administration focused on the assessment of income has had an important role, in that it provides information concerning the effectiveness, efficiency, economy and the performance of management policies related to the public sector. The process of implementation of results-based management model in Ceará included several steps inherent in a context of changes not only operational, which resulted in several implications, including structural, and for the use of different management technologies. The aim of this study is to analyze the public management model driven by outcomes, developed in Ceará, from the perspective of the servers. The methodology is characterized as descriptive and field, held in the form of mixed methods combining qualitative and quantitative aspects, having been used semi-structured interviews and questionnaires with Likert scale use as instruments of data collection along the four bodies of the structure of the executive branch of the Government of the State of Ceará. Qualitative data were analyzed based on content analysis proposed by Bardin (2011) and using the Atlas.ti software, version 7.0; and the figures have gone through confirmatory factor analysis from Maroco (2010) and were analyzed with use of AMOS, version 21 (SPSS). The results confirm the initial assumption that the public management model results-oriented implanted in the Government of the State of Ceará, is fit as a strategy that has not experienced the advances necessary for the consolidation of the model, but indicates that goes in this direction.

KEY WORDS: Managing for results, management model, public sector.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Fluxogramas da gestão pública tradicional (GPT) e da gestão por resultados (GPR)	32
Figura 2 - Etapas da gestão pública na Ceará	43
Figura 3 - O modelo de Gestão por Resultados implantado no Ceará	45
Figura 4 – Fluxograma: O governo como fim e não como meio	48
Figura 5 – Cadeia do marco lógico da gestão por resultados	49
Figura 6 – Ciclo de Gestão do Modelo de GPR	53
Figura 7 – Exemplo de codificação	64
Figura 8 – Modelo inicial de GPR	68
Figura 9 - Modelo final de GPR	70
Figura 10 - Melhoria no atendimento às demandas da sociedade	72
Figura 11 – Implementação de mecanismos de remuneração variável vinculado à meta ou resultado	72
Figura 12 – Critérios de ascensão e promoção funcional de servidores	73
Figura 13 – Mecanismos de avaliar a satisfação do cidadão pelos serviços prestados por esta Secretaria	73

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Os 10 mandamentos que transformam o setor público	26
Quadro 2 – Alinhamento dos objetivos específicos com os itens do questionário e do roteiro de entrevista	59
Quadro 3 – Principais elementos constitutivos do Atlas.ti	60
Quadro 4 – Códigos gerados pelo Atlas.ti	63
Quadro 5 – Valores dos pesos fatoriais padronizados (VEM) e a confiabilidade individual (CC) de cada um dos itens do modelo final	69
Quadro 6 - Evidências de práticas empreendedoras de gestão	74
Quadro 7 – Evidências de práticas de melhoria de processos	74
Quadro 8 – Evidências de práticas de melhoria de processos	75
Quadro 9 – Evidências de práticas de acompanhamento e controle	75
Quadro 10 – Evidências de práticas de monitoramento e avaliação de resultados	75
Quadro 11 - Evidências da compreensão da estratégia de gestão por resultados	75
Quadro 12 - Evidências da necessidade de aperfeiçoamento do modelo	75
Quadro 13 – Evidências da necessidade de aperfeiçoamento do modelo	76
Quadro 14 – Evidências da necessidade de aperfeiçoamento do modelo	76
Quadro 15 - Evidências da necessidade de aperfeiçoamento do modelo	76
Quadro 16 – Evidências de risco de descontinuidade	76
Quadro 17 – Evidências de risco de descontinuidade	76
Quadro 18 – Evidências de risco de descontinuidade	77
Quadro 19 – Evidências de risco de descontinuidade	77
Quadro 20 – Evidências da utilização da ferramenta MAPP como práticas de gestão	78
Quadro 21 – Evidências da utilização da ferramenta MAPP como práticas de gestão	78
Quadro 22 – Evidências de participação efetiva da sociedade	79
Quadro 23 – Evidências de direcionamento das políticas com foco no cidadão	79
Quadro 24 – Evidências de direcionamento das políticas com foco no cidadão	79
Quadro 25 – Evidências da necessidade de revisão do modelo	80
Quadro 26 - Evidências de percepção dos servidores	80
Quadro 27 – Evidências que identificam o uso de mecanismos que assegurem eficiência, eficácia e efetividade	81
Quadro 28 – Evidências do uso de indicadores	82
Quadro 29 – Evidências do uso de indicadores	82
Quadro 30 - Evidências do uso de indicadores	82

Quadro 31 – Evidências da necessidade de disseminação do modelo	83
Quadro 32 – Evidências da necessidade de disseminação do modelo	83

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Codificação das entrevistas realizadas	58
Tabela 2 – Total de questionários enviados x respondidos, por órgão	58
Tabela 3 – Distribuição de frequência da percepção de GPR	69
Tabela 4 – Evolução dos contratos de gestão firmados pelo Governo do Estado, entre 2007 e 2013	81

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BIRD – Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento
COGERF – Comitê de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal
CGE – Controladoria Geral do Estado
EGP – Escola de Gestão Pública do Estado do Ceará
GPR - Gestão por Resultados
GTF – Grupo Técnico Fiscal
GTC – Grupo Técnico de Contas
GTR – Grupo Técnico de Resultados
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA – Lei Orçamentária Anual
MAPP – Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários
NPM – *New Public Management*
PPA – Plano Plurianual
SCIDADES – Secretaria das Cidades
SECITECE – Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior
SDA – Secretaria do Desenvolvimento Agrário
SEPLAG – Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará
SWAP – *Sector Wide Approach*

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
1.1 Contextualização	15
1.2 Problema	19
1.3 Pressuposto	19
1.4 Objetivos Geral e Específicos	19
1.5 Estrutura do trabalho	20
2 REVISÃO DE LITERATURA	21
2.1 A modernização na gestão pública	21
2.2 A gestão pública orientada por resultados	27
3 GESTÃO POR RESULTADOS: O MODELO IMPLEMENTADO NO CEARÁ	38
3.1 Antecedentes	38
3.2 Apresentação do modelo	41
4 METODOLOGIA	54
4.1 Tipologia da pesquisa	54
4.2 Unidades de análise	55
4.3 Coleta de dados	55
4.4 Sujeitos da pesquisa	57
4.5 Tratamento dos dados	60
5 ANÁLISE DOS RESULTADOS	71
5.1 Perfil dos respondentes	71
5.2 Práticas empreendedoras de gestão	74
5.3 Direcionamento das políticas públicas com foco no cidadão	78
5.4 Mecanismos que assegurem de eficiência, eficácia e efetividade	80
5.5 Transparência das práticas de gestão	82
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	85
REFERÊNCIAS	88
APÊNDICES	105
ANEXOS	106

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização

As mudanças ocorridas na sociedade contemporânea, sobretudo, a partir da década 1980 provocaram efeitos no Estado, que não pôde ficar indiferente à globalização econômica e tecnológica; à evolução dos usuários, que exigem serviços adaptados à seus problemas e à indiferença de seus servidores, cada vez mais empenhados por resultados. (TROSAS, 2001).

“As transformações do serviço público se originam cada vez menos de ideologias *a priori* e mais da necessidade de se enfrentar profundas mudanças sociais, econômicas e tecnológicas.” (TROSAS, 2001, p. 35).

O modelo da gestão governamental baseado na abordagem burocrática já não responde às exigências da sociedade. O cidadão desperta para maior participação na vida política e para mais cobrança por eficiência, eficácia e efetividade na execução das políticas públicas. (MEDEIROS, 2008).

As tendências sugeridas pelas reformas administrativas produzidas no final dos anos 1980 e 1990 pareciam indicar, na compreensão de Peters e Pierre (2010), que a legitimidade das instituições do setor público passasse a depender menos de valores tradicionais como universalidade, equidade e segurança legal e mais em desempenho e entrega de serviços à população.

Os movimentos de modernização do estado brasileiro ocorridos, principalmente a partir de meados da década de 1990, foram responsáveis, anos mais tarde, por mudanças estruturais que levaram os gestores públicos das esferas – municipal, estadual e federal, a procurarem assumir novas posturas diante de uma sociedade cada vez mais exigente por correta aplicação dos recursos e por transparência, mas também determinada a exigir serviços públicos de qualidade.

É com esta compreensão e por comumente projetar a imagem de ineficiência que os governos buscam nos processos de modernização administrativa um meio de legitimar-se junto à sociedade. (PERDICARIS, 2009).

O tema da gestão por resultados, com variações em suas terminologias, não é novidade para o ambiente organizacional do mundo empresarial, pois já encontra estágios mais institucionalizados de sua implementação.

No setor público norte americano, por exemplo, datam de 1887 os primeiros registros da utilização de instrumentos da gestão de negócios no ambiente público. Tais ensaios, segundo Denhardt (2012), foram produzidos por Woodrow Wilson, que argumentava que “os estudiosos da política anteriores ao seu tempo preocuparam-se demais com questões constitucionais e ignoraram as operações práticas dos órgãos governamentais”. Segundo ele, estes estudos apontavam sugestões que “as operações dos órgãos públicos fossem orientadas por princípios estáveis de gestão administrativa semelhantes aos praticados no mundo dos negócios.” (DENHARDT, 2012, p. 59).

No entanto, sua aplicação à realidade brasileira, é mais recente. De acordo com Bresser-Pereira (2000, p. 8), a reforma no estado brasileiro iniciada em 1995 foi considerada bem sucedida pela definição institucional adotada. Para ele, “o apoio recebido pela reforma junto à alta administração pública revelou uma clara mudança de uma cultura burocrática para uma cultura gerencial.” Como ele mesmo reconhece “[...] a reforma está apenas começando, sua implantação demorará anos, mas bases sólidas foram lançadas.”

A adoção da gestão para resultados é considerada por Perdicaris (2009) como um tema em ascensão na agenda dos governos locais.

Uma gestão que persegue resultados é essencial para os governos que querem atender os anseios dos seus cidadãos. A administração voltada para a avaliação de resultado vem tendo um papel importante, na medida em que traz informações referentes à eficácia, à eficiência, à economicidade e à performance das políticas gerenciais vinculadas ao setor público. (DINIZ *et al.*, 2006).

Essa concepção na iniciativa privada é mais fácil, mais factível não só de se compreender, mas de se perceber os resultados. Por exemplo, o cliente de uma marca comercial pode fazer opção pelo produto do concorrente se assim o desejar. Pode trocar de marcas de produtos sempre que sentir-se insatisfeito. Pode optar pelo preço do produto, pela qualidade do mesmo, pela forma de apresentação etc. Mas o “cliente”, ou melhor, o cidadão que é na essência, o usuário de uma política pública, via de regra, não dispõe destas opções. Muitas vezes não tem nem a quem recorrer quando insatisfeito está por um serviço público de baixa qualidade.

Corroborar esta compreensão Waldo (1966, p. 64), quando distingue a administração pública da esfera privada e que “a administração de empresa tem um incentivo e um método de cálculo – a saber, o lucro monetário – inacessível à administração pública.”

Já é bastante conhecida por todos, a histórica incapacidade ou limitação do Estado brasileiro em atuar de forma efetiva em vários segmentos da sociedade. As formas

descentralizadas de atuação, por exemplo, por meio do estabelecimento de parcerias com organizações da sociedade civil ou do chamado terceiro setor, são provas inconteste desta limitação. Esse aspecto é retratado por Salamon (1998, p. 5) quando justifica que o crescimento do chamado Terceiro Setor é decorrente de pressões e de demandas dos cidadãos e dos governos. Para ele, “reflete um conjunto nítido de mudanças sociais e tecnológicas, aliado a contínua crise de confiança na capacidade do Estado.”

Landim (2003, p. 109) chama a atenção para a aplicação do termo Terceiro Setor. Para ela, não é um termo neutro. Tem procedência norte-americana e “faz parte de uma cultura política e cívica baseada no individualismo liberal, em que o ideário dominante é o da precedência da sociedade com relação ao Estado.”

As razões para a expansão do chamado Terceiro Setor, tiveram origem para Salamon (1998, p. 07) nos círculos oficiais de política governamental. Segundo ele, “os governos conservadores de Ronald Reagan e Margareth Thatcher fizeram do apoio ao setor do voluntariado um aspecto central de suas estratégias de redução do gasto social governamental.”

O aprimoramento das políticas públicas permitiu, em certa medida, que as instituições públicas deixassem de avaliar suas ações apenas pelo método “planejado x realizado”, muito incipiente e aquém de metodologias mais contemporâneas, onde se busca enxergar a efetividade das mesmas.

Para entender de forma objetiva o que isso representa, Tenório (1997) esclarece bem, quando afirma que a efetividade é uma medida que deve ser levada em consideração ao se avaliar as atividades de uma organização. Para ele, a efetividade se refere “a capacidade da organização em atender às demandas da sociedade”. (TENÓRIO, 1997, p. 20).

No mesmo sentido, Keinert (1994, p. 47), que estudou a evolução dos paradigmas na administração pública no Brasil a partir de 1900, o que ela denominou de “Paradigma emergente” aponta para a necessidade de se repensar o papel do Estado, “especialmente a partir de um contexto fortemente marcado pelos avanços da tecnologia da informação, que colocam questões como agilidade, rapidez, flexibilidade, competitividade e, especialmente, qualidade nos serviços e produtos na ordem do dia.”

Corrêa (2007, p. 498) entende que “a gestão pública por resultados foi, assim, desenvolvida como uma estratégia que tem início no momento do planejamento estratégico e vai até o processo de *feedback* das políticas públicas [...]”.

De forma objetiva, a GPR é entendida como um modelo em que o setor público adota uma postura empreendedora voltada para o cidadão na perspectiva de cliente e que

busca padrões ótimos de eficiência, eficácia e efetividade, com ética e transparência. (HOLANDA; ROSA, 2004).

Para Diniz *et al.* (2006), a própria Constituição Federal reconhece esse modelo de gestão quando determina os princípios basilares da administração pública e as atribuições dos sistemas de controle interno e externo, evidenciando a busca de uma administração voltada para resultados.

Necessário se faz entender se esta orientação já está consolidada na estrutura do Estado ou é apenas retórica dos gestores. Ou seja, há uma compreensão clara quanto à estratégia da orientação por resultados, sob a perspectiva dos servidores? Que experiências podem ser destacadas no Brasil e no exterior? Em qual estágio se encontra a experiência do Estado do Ceará?

Essas perguntas não surgem por acaso. É evidente que não se pretende obter respostas para todas elas no desenvolvimento desta pesquisa, mas compreende-se que as mesmas podem suscitar reflexões e indicar caminhos, que num futuro próximo, levem a conscientização dos agentes públicos para uma gestão voltada para resultados com a adoção e a incorporação de técnicas gerenciais inovadoras, com ênfase para os aspectos da eficiência e da eficácia nas políticas públicas.

Para os efeitos propostos por esta pesquisa, tomando-se por base as categorias definidas por Rosa, Holanda e Maia Júnior (2006), partiu-se da compreensão de que gestão orientada por resultados no setor público pressupõe, necessariamente, analisá-la sob as seguintes perspectivas:

- a) A utilização de **práticas empreendedoras de gestão**;
- b) Ênfase nos resultados, com **foco no cidadão**;
- c) Uso de padrões de **eficiência, eficácia e efetividade**;
- d) Postura **ética e transparente** dos gestores.

A partir do exposto, este trabalho buscou analisar a prática da gestão por resultados no setor público do Ceará, na perspectiva dos servidores e as suas percepções quanto à entrega de produtos e serviços à sociedade, procurando compreender a evolução que a prática na gestão pública alcançou em um período recente. Ao mesmo tempo, pretendeu evidenciar os instrumentos postos em prática para o atendimento às demandas dos cidadãos por políticas públicas efetivas.

Esta pesquisa se justifica ao buscar analisar a aplicação da estratégia de gestão orientada por resultados (GPR) pelo Governo do Ceará a partir de 2004. O referencial tomado como base, iniciou um conjunto de transformações na estrutura do Estado, sobretudo, no que diz respeito às reformas de modernização da gestão e no cumprimento de metas de desempenho com a identificação de indicadores de áreas essenciais para o desenvolvimento do Estado. À época, no contexto de uma economia conturbada com perspectivas no cenário nacional e estadual de recessão econômica, o Estado se viu obrigado a adotar medidas para o equilíbrio fiscal com a utilização de estratégias para conciliar a elevação de receitas próprias com a redução do nível das despesas correntes, de modo a cumprir a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

1.2 Problema

Como se configura, no Ceará, a estratégia de gestão orientada por resultados no setor público, sob a perspectiva dos servidores?

1.3 Pressuposto

A gestão pública orientada por resultados (GPR) no setor público se enquadra, no caso do Estado do Ceará, como uma estratégia que ainda não experimentou os avanços necessários para a consolidação do modelo.

1.4 Objetivos Geral e Específicos

É objetivo geral desta pesquisa, analisar a estratégia de gestão orientada por resultados no setor público implementada no Ceará, sob a perspectiva dos servidores.

Como objetivos específicos, tem-se:

- 1) Identificar as práticas empreendedoras de gestão que fazem aderência ao modelo de GPR adotado;
- 2) Verificar os elementos que configuram o direcionamento das políticas com foco no cidadão;
- 3) Identificar o uso de mecanismos que assegurem eficiência, eficácia e efetividade;
- 4) Analisar a transparência das práticas de gestão.

1.5 Estrutura do trabalho

Este trabalho está estruturado em seis seções. A primeira **1 Introdução**, apresenta e delimita o tema da dissertação em uma perspectiva mais ampla do contexto no qual se inserem as transformações da gestão pública em todo o mundo e as consequências deste movimento no cenário brasileiro. Apresenta ainda o problema de pesquisa e os objetivos que foram definidos a partir do pressuposto estabelecido.

A seção **2 Revisão de Literatura** trata dos referenciais bibliográficos que buscam situar o tema da gestão pública a partir da abordagem dos aspectos relativos à sua modernização na literatura acadêmica e os desdobramentos que representaram a gestão pública orientada para resultados.

A seção **3 O Modelo de gestão por resultados implementado no Ceará**, traz a evidência dos elementos que antecederam à escolha do modelo adotado, para em seguida, apresentar detalhadamente as características do mesmo.

A seção **4 Metodologia**, detalha a categorização da pesquisa, que tem por finalidade apresentar as principais informações e características quanto aos meios, fins e a natureza do estudo realizado, bem como, os instrumentos utilizados para a coleta dos dados e a análise dos mesmos.

A seção **5 Gestão por resultados no setor público do Ceará**, evidencia os resultados da pesquisa, segmentando-os nas quatro perspectivas que fundamentaram este trabalho e que sintetizam o modelo implementado, quais sejam: Práticas empreendedoras de gestão; Políticas públicas com foco no cidadão; Mecanismos de eficiência, eficácia e efetividade; e Transparência das práticas de gestão.

Por último, a seção **6 Considerações Finais**, apresenta os principais aspectos de conclusão referentes à pesquisa realizada, confrontando os achados da investigação com os objetivos indicados. Além disso, apresenta ainda as referências bibliográficas utilizadas neste estudo e os apêndices do trabalho.

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1 A modernização na gestão pública

Nas últimas décadas as transformações impostas pela globalização, pelo uso intenso da tecnologia, pela valorização cada vez mais crescente do conhecimento e da informação como base para o desenvolvimento mundial, passaram a representar uma nova era. Se esta movimentação de mudanças teve início e ganhou mais impulso na iniciativa privada, foi também percebida na esfera pública.

Segundo Paula (2008), foi durante boa parte do século XX, que a busca de uma diferenciação entre a gestão empresarial e a pública esteve presente nos domínios acadêmicos e governamentais, em alguns países. No entanto, foi mais precisamente a partir da década de 1970 que a tentativa de adaptar e transferir os conhecimentos gerenciais desenvolvidos no setor privado para o setor público começou a se tornar preponderante, principalmente no Reino Unido e nos Estados Unidos. Nos anos 1980, esta visão alcançou o seu auge com a emergência da “*new public management (NPM)*” ou nova administração pública.

O tratamento dado aos serviços públicos como um negócio e a inserção da lógica empresarial no setor público, representa a nova administração pública que também ficou conhecida como administração pública gerencial. (PAULA, 2008).

Para Peters e Pierre (2010, p. 102), uma das explicações mais citadas sobre o que eles chamam de “fenômeno do *NPM* e do, em geral, alto nível de ‘poder de multiplicação’ nas práticas de gestão pública costuma ser a globalização econômica e das pressões competitivas que foram liberadas em consequência da globalização.”

Novas práticas nas administrações públicas em praticamente todo o mundo foram adotadas, incorporando elementos gerenciais do setor privado e foram substanciais nas esferas de governo, sobretudo a partir dos anos 1980. Como consequência desse movimento, a nova gestão pública passou a dominar o pensamento sobre a reforma do setor público, tanto por profissionais quanto por acadêmicos. (POLIDANO, 1999, tradução nossa).

Na compreensão de Trosa (2001), o serviço público não pode ficar à margem de algumas evoluções consideradas fundamentais, tais como:

A globalização das trocas e especialmente dos intercâmbios de informação, das aspirações crescentes e mais complexas dos indivíduos cada vez menos submissos, a pressão da opinião pública e dos governos que procuram saber o que se passa com

os serviços, a fim de ter maior capacidade de influir sobre a ação da administração e para a elevação do nível de qualificação e de cultura dos funcionários, que não se consideram mais como simples agentes. (TROSA, 2001, p. 37).

Conforme destaca Guimarães (2000, p. 127), “No setor público, o desafio que se coloca para a nova administração pública é como transformar estruturas burocráticas, hierarquizadas e que tendem a um processo de insulamento em organizações flexíveis e empreendedoras.”

Secchi (2009, p. 348), entende que “Essas reformas administrativas consolidam novos discursos e práticas derivadas do setor privado e os usam como *benchmarks* para organizações públicas em todas as esferas de governo.”

Para ele é expressiva a magnitude dessas reformas, uma vez que “estratégias aclamadas de reforma têm vindo diretamente do setor privado numa onda que talvez possa ser considerada a mais profunda redefinição da administração pública desde que esta emergiu como uma área de especialidade identificável.” (SECCHI, 2009, p. 348), cujos elementos apontados como ativadores dessas ondas de “modernização” são: a crise fiscal do Estado; a crescente competição territorial pelos investimentos privados e mão de obra qualificada; a disponibilidade de novos conhecimentos organizacionais e tecnologia; a ascensão de valores pluralistas e neoliberais; e a crescente complexidade, dinâmica e diversidade das nossas sociedades.

A mesma percepção parece estar clara para Machado *et al.* (2012), pois segundo eles, foram vários os fatores que geraram mudanças nas instituições públicas brasileiras, dentre os quais: os processos de globalização, a democratização no início da década de 1980 e a expansão dos direitos constitucionais de 1998.

É o mesmo sentimento reforçado por Guimarães (2000, p. 128) quando defende que

As tentativas de inovação na administração pública significam a busca da eficiência e da qualidade na prestação de serviços públicos. Para tanto, são necessários o rompimento com os modelos tradicionais de administrar os recursos públicos e a introdução de uma nova cultura de gestão.

As reformas necessárias tem no entendimento de Teixeira *et al.* (2007, p. 1), outras dimensões

A reforma do Estado, tema central nos anos 1990 em todo o mundo, pode ser compreendida como um dinâmico movimento de ajuste às mudanças ambientais de caráter social, político e econômico ocorridas ao longo das últimas quatro décadas.

Dentre os fatores indutores da reforma pode-se ressaltar a crise do Estado burocrático, iniciada nos anos 1970, a crescente escassez de recursos financeiros e as modernas regras de economia de mercado.

Foi com a reforma administrativa em 1998 que veio a determinação da utilização de técnicas gerenciais modernas a serem aplicadas na estrutura do Estado e trouxeram à tona à busca pela transparência e eficiência na aplicação dos gastos públicos. (TEIXEIRA *et al.*, 2007).

Neste contexto, o modelo burocrático tornou-se o alvo das mais ásperas críticas. O modelo burocrático weberiano foi considerado inadequado para o contexto institucional contemporâneo por sua presumida ineficiência, morosidade, estilo autorreferencial, e descolamento das necessidades dos cidadãos. (SECCHI, 2009).

Essa percepção contraria a visão do próprio Weber (1946, p. 249). Para ele, “precisão, velocidade, clareza, conhecimento dos arquivos, continuidade, discricção, unidade, subordinação rigorosa, redução do atrito e dos custos material e pessoal – são levados ao ponto ótimo na administração rigorosamente burocrática.”

A burocracia quando plenamente desenvolvida, se coloca sob o princípio do *sine ira ac studio*.

Sua natureza específica [...] desenvolve-se mais perfeitamente na medida em que a burocracia é “desumanizada”, na medida em que consegue eliminar dos negócios oficiais o amor, o ódio, e todos os elementos pessoais, irracionais e emocionais que fogem ao cálculo. É essa a natureza específica da burocracia, louvada como sua virtude especial. (WEBER, 1946, p. 251)

Apesar de inúmeras e significativas vantagens, para Matos e Lima (2007, p. 7) “é indiscutível que a burocracia também apresente muitas desvantagens, a maioria delas relacionadas à distribuição do poder, ao formalismo e à impessoalidade.” Para os autores, essa “disfunção da burocracia” decorre do comportamento dos indivíduos que, para driblar a rigidez burocrática, criam mecanismos informais de relação e de comunicação.

Merton (1966, p. 100), entende como características disfuncionais da burocracia, as “resultantes das próprias pressões internas da estrutura organizacional burocrática weberiana.”

Oliveira (1970, p. 55) conclui que os mesmos requisitos promotores da eficiência podem-se transformar em requisitos disfuncionais,

provocadores do enrijecimento da conduta dos membros da organização, que resulta numa atitude de resistência à mudança e, portanto, numa incapacidade da

organização de reagir aos *inputs* do sistema maior em que se insere e adequar suas finalidades e seu funcionamento às necessidades desse sistema.

Para Oliveira (1970, p. 60), isto explica o “Estado brasileiro como um Estado paternalista e a burocracia nacional como um prolongamento primeiramente da família e, mais tarde, do chefe político e de sua facção.”

Conforme sintetizam Castor e França (1986, p. 7), “sérias disfuncionalidades desenvolveram-se nas estruturas e na operação do aparato estatal brasileiro.” De forma objetiva, entendem os autores que as

causas podem ser sumarizadas naquilo que se pode chamar de quatro fascínios dos quais está impregnada a administração pública em nosso país: o fascínio pela eficiência econômica setorial; o fascínio pela uniformidade e pelo controle do ambiente; o fascínio pela grande escala e o fascínio pela modernidade.

Ainda segundo Castor e França (1986, p. 11), as distorções e ineficiências do modelo de administração pública – parte do modelo de desenvolvimento brasileiro – “são, em grande parte, decorrentes da persistência dos quatro fascínios antes revistos”. Para eles, a partir da década de 1970, fica evidente a convicção que o modelo de desenvolvimento implementado no Brasil, “exibe alto grau de disfuncionalidade”.

O surgimento de novos modelos gerenciais se apresentou como opção viável ao novo contexto exigido para a administração pública, quando dois modelos organizacionais são apresentados como alternativas ao modelo burocrático: a administração pública gerencial (AGP) e o governo empreendedor (GE). Ambos incorporam prescrições para a melhora da efetividade da gestão das organizações públicas. (SECCHI, 2009).

Para Castor e José (1988), as diversas experiências de reforma administrativa implementadas, podem ser visualizadas como embate entre dois sistemas de força. Representado por um lado, pela burocracia em seu sentido corporativo, centralizadora e, portanto, infensa às mudanças na organização e nas formas de operar do aparelho do Estado e, de outro, pelas forças inovadoras, que encontram muitas dificuldades para implementar de maneira efetiva projetos de reforma.

Essas “forças inovadoras”, segundo Guimarães (2000, p. 127) “procuram introduzir, nas organizações públicas, uma cultura de flexibilidade e de gestão empreendedora que lhes permita atuar de forma ágil e eficiente, num mundo de rápidas transformações.”

Para Paula (2005, p. 38), o ideário gerencialista se consolidou como referência no campo da gestão pública, a partir de 1992. Segundo ela, nos Estados Unidos e na Inglaterra,

o movimento gerencialista no setor público é baseado na cultura do empreendedorismo, que é um reflexo do capitalismo flexível e se consolidou nas últimas décadas por meio da criação de um código de valores e condutas que orienta a organização das atividades de forma a garantir controle, eficiência e competitividade máximos.

Ressalte-se que “apesar de ter se desenvolvido no contexto cultural da Inglaterra e dos Estados Unidos, o gerencialismo, bem como seu modelo de reforma do Estado e de gestão administrativa, se espalhou pela Europa e América Latina.” (PAULA, 2005, p. 38).

O gerencialismo passou a representar as necessidades das mais diversas empresas e governos, transcendendo, portanto, as matrizes histórico-culturais locais. (PAULA, 2005).

Seabra (2001, p. 24) entende que “O gerencialismo pode ser conceituado como a introdução de técnicas e práticas gerenciais para atingir objetivos preestabelecidos com mais eficiência, economia e eficácia.”

Para uma simples distinção conceitual entre o que se denomina Administração Pública Gerencial (APG) e o Governo Empreendedor (GE), recorreu-se a Secchi (2009). Segundo ele, no contexto das reformas da administração pública, esses dois modelos se apresentaram. Ambos os modelos compartilham os valores da produtividade, orientação ao serviço, descentralização, eficiência na prestação de serviços, *marketization*, entendido como a utilização de mecanismos de mercado dentro da esfera pública. *Accountability* é um termo de difícil tradução para o português, mas

literalmente *accountability* significa a prestação de contas por parte de quem foi incumbido de uma tarefa àquele que solicitou a tarefa (relação entre o agente e o principal). A *Accountability* pode ser considerada o somatório dos conceitos de responsabilização, transparência e controle. O termo busca a soma da prestação de contas com a responsabilidade pelas ações praticadas, uma vez que não há uma palavra que seja usada de forma clara que tenha essa acepção. (SECCHI, 2009, p. 354).

Ainda conforme Secchi (2009, p. 354),

a APG e o GE são frequentemente chamados de gerencialismo (*managerialism*). A administração pública gerencial ou nova gestão pública (*new public management*) é um modelo normativo pós-burocrático para a estruturação e a gestão da administração pública baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade.

Apesar das amplas perspectivas que estudiosos abordam a administração pública gerencial, Secchi (2009) avançou a discussão enumerando o conjunto de prescrições operativas da APG, como sendo:

- desagregação do serviço público em unidades especializadas, e centros de custos;
- competição entre organizações públicas e entre organizações públicas e privadas;
- uso de práticas de gestão provenientes da administração privada;
- atenção à disciplina e parcimônia;
- administradores empreendedores com autonomia para decidir;
- avaliação de desempenho;
- avaliação centrada nos *outputs*. (SECCHI, 2009, p. 355).

Já a introdução do modelo de Governo Empreendedor (GE) data de 1992, como um modelo pragmático de gestão pública, a partir da abordagem inspirada na administração moderna, trazendo para os administradores públicos a linguagem e ferramentas da iniciativa privada. Osborne e Gaebler (1994) desenvolveram o que se convencionou denominar, dos 10 mandamentos para transformar uma organização pública burocrática em uma organização pública eficaz, demonstrando que se precisa mudar a forma tradicional e burocrática como funciona o Governo, apresentado de forma resumida no Quadro 1, a seguir:

Quadro 1 – Os 10 mandamentos que transformam o setor público

governo catalisador	os governos não devem assumir o papel de implementador de políticas públicas sozinhos, mas garantir que os serviços públicos sejam prestados e harmonizar a ação de diferentes agentes sociais na solução de problemas coletivos.
governo que pertence à comunidade	os governos devem abrir-se à participação dos cidadãos no momento de tomada de decisão. Dar responsabilidade ao cidadão em vez de servi-lo.
governo competitivo	os governos devem criar mecanismos de competição dentro das organizações públicas e entre organizações públicas e privadas, buscando fomentar a melhora da qualidade dos serviços prestados. Essa prescrição vai contra os monopólios governamentais na prestação de certos serviços públicos, aumentando a eficiência.
governo orientado por missões	os governos devem deixar de lado a obsessão pelo seguimento de normativas formais e migrar a atenção na direção da sua verdadeira missão. As organizações públicas precisam se orientar por suas missões, não por suas normas.
governo de resultados	os governos devem substituir o foco no controle de <i>inputs</i> para o controle de <i>outputs</i> e impactos de suas ações, e para isso adotar a administração por resultados.
governo orientado ao cliente	os governos devem dar atenção às necessidades dos clientes/cidadãos e não à burocracia.
governo empreendedor	os governos devem esforçar-se a aumentar seus ganhos por meio de aplicações financeiras e ampliação da prestação de serviços. Precisam aprender a gerar receitas ao invés de despesas.
governo preventivo	os governos devem abandonar comportamentos reativos na solução de problemas pela ação proativa, elaborando planejamento estratégico de modo a antever problemas potenciais.
governo descentralizado	os governos devem envolver os funcionários nos processos deliberativos, aproveitando o seu conhecimento e capacidade inovadora. Além de melhorar a capacidade de inovação e resolução de problemas, a descentralização também é apresentada como forma de aumentar a motivação e autoestima dos funcionários públicos.
governo orientado para o mercado	os governos devem promover e adentrar na lógica competitiva de mercado, agindo como intermediário na prestação de certos serviços, criando agências regulatórias e institutos para prestação de informação relevante e, assim, abatendo custos transacionais. É preciso induzir mudanças através do mercado.

Adaptado de Osborne e Gaebler (1994).

No entanto, há autores que entendem a estrutura proposta por Osborne e Gaebler (1994) como modelos prescritivos ou normativos que “apresentaram a NAP [*Nova Administração Pública*] como uma ‘receita de bolo’ para resolver o problema de ineficiência e *accountability* de organizações do setor público de qualquer país, não importando as disparidades culturais, e que tem-se tornado a ‘bíblia’ de muitos gerentes públicos ao redor do mundo e influenciado, sem dúvida alguma, os programas de reforma administrativa.” (SEABRA, 2001, p. 26).

À medida que tais mudanças passam a incorporar novas legislações e a cobrar dos cidadãos, sobretudo, dos que estão imbuídos nos papéis de gestores públicos, novas posturas, apelos por controle social, ética e transparência começam a ganhar contornos de realidade. Começa então o Estado a absorver novas perspectivas e a incorporar novos elementos gerenciais como condição para o desenvolvimento nas dimensões que a sociedade exige.

2.2 A gestão pública orientada por resultados

Peters e Pierre (2010, p. 37) argumentam que as novas concepções da gestão pública tendem a se tornar mais orientadas à ação, com “ênfase em decisões, ações e resultados, e na habilidade política necessária para desempenhar papéis gerenciais específicos.”

Machado *et al.* (2012, p. 05) sugerem perguntar porquê gestão pública baseada em resultado no setor público? “Porque a perspectiva de uma gestão pública orientada por ou baseada em resultado se apresenta como uma conquista da sociedade brasileira, fruto do processo histórico de aperfeiçoamento da República no Brasil.” A partir da análise desses aspectos nas constituições republicanas brasileiras, os autores arriscam-se a fazer uma série de inferências que corroboram a resposta à indagação acima.

Neste sentido, Coutinho (2000, p. 43) afirma que “nos últimos anos, é cada vez mais utilizado o conceito de administração com foco no cidadão ao invés de cliente”. Segundo ele, isso acontece “pela percepção crescente de que, no setor público, o critério de eficiência está subordinado ao critério democrático”. A importação de práticas e conceitos organizacionais do setor privado não deve suplantiar o objetivo maior do Estado que é o interesse público.

Na mesma direção, Peters e Pierre (2010, p. 25) questionam a ênfase na importância dos mercados como alternativa às formas mais tradicionais de organização ao afirmarem que

Embora o mercado tenha se tornado um exemplo popular para a reforma do setor público, há também algumas críticas a essa área. Uma delas consiste na tese de que o setor público não deve ter na eficiência seu valor fundamental, e sim estar preocupado com a efetividade e a *accountability*.

A forma de controle se configura como um dos pontos mais importantes na lógica da orientação por resultados. É o que afirma Perdicaris (2010, p. 9). Para ela,

Os resultados passam a ser monitorados do *input* (recursos) para o *output* (resultados de processo/ produto) e *outcome* (impactos estratégicos). O foco central é na obtenção de resultados de impacto, o que gera necessariamente uma adequação na estrutura organizacional para o formato matricial, mesmo que de forma virtual, uma vez que estes não são obtidos por uma única organização.

Importante contribuição traz ainda Coutinho (2000, p. 46), quando melhor caracteriza a administração pública voltada para o cidadão, “como um modelo gerencial cujo objetivo é oferecer serviços públicos de maior qualidade, atendendo melhor às demandas dos seus usuários.”

No entanto, percebe-se na história do Estado brasileiro que as demandas de aprimoramento da gestão do Estado são complexas. Para Medeiros (2008, p. 30) “Não é mais possível resolver os problemas com aumentos de impostos e programas administrativos. Sua incapacidade de assegurar os direitos civis e sociais básicos é marcante e a desigualdade social e a insegurança assolam a sociedade brasileira.”

A realidade que se apresentava, ainda prevaiente de injustiça e da violência aos direitos sociais e civis, indicava progresso no estabelecimento de um Estado mais justo, democrático e gerencial. A sociedade passou a ter maior consciência que patrimônio público tinha que ser usado para fins públicos, facilitado por maior abordagem da mídia como instrumento de difusão de boas práticas e denúncia dos maus exemplos. Ainda conforme Medeiros (2008) destaca, “o governo opta, então por, buscar soluções nas práticas de gestão do mercado de oferecer à sociedade um serviço público com melhor qualidade, mais barato e melhor controlado.” (MEDEIROS, 2008, p. 30).

Kanufre e Rezende (2012, p. 640) entendem uma boa gestão como sendo “aquela que alcança resultados e, no setor público, significa atender às demandas, criando valor público.”

Segundo Gomes (2009), o chamado foco no cidadão, é compreendido como sendo

a percepção do cidadão em toda a sua amplitude, abrangendo suas necessidades e demandas como usuário e cliente, como contribuinte e como ator político principal,

e a busca do seu atendimento de modo inequivocamente preferencial e com qualidade, re-legitimando o próprio Estado, talvez seja a síntese dos preceitos introduzidos pela Nova Gestão Pública. (GOMES, 2009, p. 13).

Os aspectos que merecem destaque na agenda de uma gestão para resultados, para Kanufre e Rezende (2012), são

foco da gestão, voltado para o resultado; a formulação das políticas públicas, tendo como base o planejamento governamental; o caráter descentralizador na tomada de decisão; a adoção do planejamento que ofereçam insumos para a tomada decisão; o controle dos recursos; o monitoramento da gestão; a prestação de contas e a avaliação; a incorporação de mudanças nas metodologias utilizadas na formulação do orçamento público, e, ainda, a formulação de indicadores próprios para o monitoramento e a identificação de desvios. (KANUFRE; REZENDE, 2012, p. 641).

Gomes (2009, p. 69) entende gestão por resultados como

o ciclo que começa com o estabelecimento dos resultados desejados, a partir da tradução dos objetivos de governo; prescreve o monitoramento e a avaliação do desempenho da organização ou da política pública a partir do alcance desses resultados; e retro-alimenta o sistema de gestão, propiciando ações corretivas decorrentes dessa avaliação. (GOMES, 2009, p. 69).

Decorrente da multiplicação de inovações de diversas naturezas no âmbito das políticas de gestão pública foi gerado um ambiente propício para que as esferas estaduais refletissem sobre suas possibilidades de melhoria, modernização e transformação a partir das mudanças em seu entorno e da crescente consciência de que reformas não são apenas necessárias, como também possíveis e factíveis. (ABRÚCIO; GAETANI, 2003).

No contexto da América Latina, o Brasil, é considerado junto com Chile, Colômbia e México, os países com níveis de desenvolvimento de práticas de GPR dentre as mais avançadas, segundo López (2008).

Neste contexto de inovações na gestão pública, em especial no Brasil, alguns estados da Federação passaram a adotar perspectivas de caráter mais gerencial consubstanciada nas diretrizes da nova gestão pública, que preconiza, de modo geral, a gestão pública por resultados. O governo brasileiro tem procurado alternativas para tornar a administração pública mais eficiente e efetiva, mediante a adoção de ferramentas condizentes com a realização de uma gestão pública por resultados (LUEDY; MENDES; RIBEIRO, 2012).

Destaque para as experiências desenvolvidas em Curitiba, Porto Alegre e Minas Gerais, apenas para citar alguns *cases* mais reconhecidos como inovação na gestão pública e que adotaram a gestão orientada por resultados como estratégia de gestão.

No caso do estado de Minas Gerais, foi adotado o chamado Choque de Gestão traduzido por Vilhena *et al.* (2006, p. 15), como sendo “um conjunto de medidas de rápido impacto para modificar, de vez, o padrão de comportamento da Administração estadual, imprimindo-lhe um ritmo consentâneo com a contemporaneidade própria de uma gestão eficiente, efetiva e eficaz.”

A opção pela estratégia do choque deveu-se, sobretudo pelas circunstâncias nas quais se encontrava o Estado de Minas Gerais no início dos anos 2002 com quadro fiscal bastante fragilizado e com elevado déficit orçamentário dentre outras limitações de natureza econômica, como também a necessidade de modernização da gestão pública. (VILHENA *et al.*, 2006).

O Ceará, cujo modelo será explorado na próxima seção, por exemplo, surge como referência dentre os estados brasileiros que conseguiu ampliar o horizonte de reformas da gestão pública. “A questão das metas e indicadores para as políticas públicas tiveram destaque nos Planos Plurianuais (PPAs) de Sergipe e do Ceará.” (ABRÚCIO; GAETANI, 2003, p. 12).

E foi a partir de 2003, baseado em experiência desenvolvida no Canadá, que passou a buscar conforme Rosa, Holanda e Maia Júnior (2006, p. 38):

Informações e conhecimento sobre a utilização de recursos públicos de forma eficiente, priorizando esforços para alcançar melhores resultados das ações de governo, e não apenas dando ênfase aos processos e produtos, como era a forma predominante. As fontes de informações utilizadas foram as boas práticas reconhecidas internacionalmente, como é o caso dos governos do Canadá, do Chile e da Austrália, entre outros. Em seguida, procurou-se formar uma massa crítica capaz de analisar as experiências e adaptá-las à realidade local. Nesse processo, identificaram-se a literatura e as experiências que serviriam de referência, escolhendo-se o caso do governo canadense, que foi objeto de uma missão de trabalho naquele país, a qual contou com o apoio da Agência Canadense para o Desenvolvimento Internacional (CIDA/ACDI).

Apesar das referências indicadas em Rosa, Holanda e Maia Júnior (2006), no que diz respeito à escolha pelo modelo canadense, Peters e Pierre (2010) trabalham com uma classificação conforme os países se apresentam em termos de evolução da adoção da *New Public Management* (NPM), sendo classificados como Pioneiros: Nova Zelândia, Suécia e Reino Unido; como Retardatários: França, Alemanha e Espanha, e como Intermediários: Austrália, Itália e Estados Unidos. O Canadá não consta como referência nesta fonte. Sobre a

opção pelo modelo canadense como escolha referencial para aplicação no Ceará, será abordada adiante.

O processo iniciado no Ceará fez uso das mesmas referências utilizadas em outras experiências. O foco principal passou a ser os resultados para a sociedade, com o ganho relativo de importância para o monitoramento e a avaliação de políticas, programas e projetos, visando o uso racional dos recursos públicos, de forma a priorizar o cidadão como beneficiário central. (HOLANDA, 2006).

Um modelo de gestão para resultados deve contribuir para o aumento da eficiência da administração pública, na medida em que a transparência dos objetivos, resultados e metas da organização diminuiria os problemas relacionados aos déficits de informação quanto aos fins, como também, possibilitaria um controle mais efetivo sobre o desempenho dos governos, pelo cidadão e demais “*stakeholders*”, e sobre o desempenho dos burocratas, pelos políticos. (GOMES, 2009).

Busca gradualmente romper com as barreiras corporativas e paradigmas para a criação de uma cultura de desempenho de excelência em todos os níveis da administração do Estado. Com a limitação dos recursos públicos, os governos adotam modelos da gestão por resultados visando melhor atender as necessidades dos cidadãos. (MEDEIROS, 2008).

Para efeitos desta pesquisa, o conceito de gestão pública por resultados é entendido como “[...] modelo em que o setor público passa a adotar uma postura empreendedora, voltada para o cidadão como cliente e buscando padrões ótimos de eficiência, eficácia e efetividade, com ética e transparência.” (ROSA; HOLANDA; MAIA JÚNIOR, 2006, p. 39).

É traduzido por uma gestão que busca reduzir custos para a sociedade e compromete o Estado com a satisfação dos cidadãos. É um modelo em que o governo é um meio e não um fim em si mesmo. (ROSA, HOLANDA e MAIA JÚNIOR, 2006).

Neste modelo, o poder público precisa dialogar continuamente com a sociedade e utilizar intensamente os procedimentos de monitoramento e avaliação, inclusive sob o ponto de vista do cidadão como cliente principal. No contexto deste modelo “uma prática, comumente adotada, é o estímulo à competição entre programas por melhores resultados, com o fim de melhorar o atendimento ao público, reduzir custos e o tempo dos processos, e criar eficientes mecanismos de informação gerencial.” (HOLANDA; ROSA, 2004, p. 06).

De forma objetiva, os fluxogramas apresentados na Figura 1 representam as diferenças entre a gestão pública tradicional e a gestão orientada por resultados.

Figura 1 - Fluxogramas da Gestão Pública Tradicional (GPT) e da Gestão Por Resultados (GPR)



Fonte: Adaptado de Rosa, Holanda e Maia Júnior (2006).

Pode-se observar que há uma inversão da seqüência lógica quando se passa de um modelo para o outro.

a gestão tradicional privilegia o modelo de organização, que condiciona os processos/atividades, tendo em vista elaborar um produto; já na GPR, o produto é um meio para alcançar um fim, ou seja, o impacto. Também o impacto é o elemento norteador que sinaliza para o envolvimento de todos os interessados (internos e externos) no processo, pois o seu sucesso depende fundamentalmente disto. (HOLANDA; ROSA, 2004, p. 08).

De fato, na gestão por resultados (GPR) nota-se a inversão na pauta de prioridade da ação governamental, trazendo à tona como elemento determinante o impacto ou resultado que se almeja alcançar com a aplicação da política pública. Ao invés da preocupação predominante se voltar para o modelo de gestão, e em função dele, serem determinados os produtos a serem perseguidos, na GPR o fluxo é ordenado de forma diferente.

Para Holanda e Rosa (2004), de forma sintética, a GPR prioriza o atendimento ao cidadão como cliente, é pró-ativa, toma iniciativas, adota postura empreendedora e tem autonomia gerencial. O setor público passa a atuar para alcançar resultados. Portanto, é necessária a mudança de postura dos gestores quando se adota a GPR, uma vez que o poder público precisa manter diálogo contínuo com a sociedade e utilizar os procedimentos de monitoramento e avaliação inerentes a um processo desta natureza.

Essa forma de gestão apresenta como principais características:

- Orientar o processo que inicia o planejamento pautado na finalidade que se quer alcançar, considerando impactos e conseqüências. Foge à lógica tradicional de planejamento que estabelece inicialmente os meios;
- Orienta e condiciona todo o ciclo de gestão do planejamento, orçamento e os processos decisórios, relacionando-os aos objetivos e resultados a serem alcançados;
- Fundamenta-se numa cadeia de resultados como uma seqüência causal para estimular o alcance de um objetivo desejado, com a lógica na qual os insumos (*inputs*) são necessários para a realização de atividades de forma a produzir produtos

(*outputs*) que, por sua vez, ensejam o efeito de médio prazo (*outcomes*) que levam a impactos ou resultados de longo prazo. (SEPLAG, 2013).

O conceito de gestão para resultados compreende como necessário perpassar todas as ações de governo, e deve ser implantado de forma ampla para direcionar a estratégia governamental como um todo. É preciso reconhecer que na gestão para resultados o comportamento das pessoas, suas responsabilidades e a hierarquia tradicional são afetados. Como consequência, são geradas tensões, contradições e paradoxos na organização. (PERDICARIS, 2009).

Gestão por resultados é muito mais que um conjunto de técnicas ou apenas um mapa de indicadores. Representa acima de tudo mudança de atitude. É na verdade, um ambiente que visa fomentar atitudes gerenciais que sejam indutoras de uma nova cultura organizacional no setor público.

Partindo do princípio que são as pessoas as responsáveis pelos processos organizacionais, faz-se mister compreender que a partir de suas motivações e necessidades, terão maior ou menor grau de comprometimento com o trabalho desenvolvido.

Esforços indicam tendências nas práticas de gestão de recursos humanos para que os governos atraiam profissionais mais qualificados com conhecimentos e habilidades específicas necessárias ao desempenho de serviços públicos. Peters e Pierre (2010) observam que baixos salários, perda de prestígio e tarefas rotineiras levaram jovens profissionais e servidores antigos a optarem pela carreira no setor privado ao invés de atuar no serviço público.

Afonso, Barbosa Filho e Pessoa (2007, p. 03), argumentam que em determinado período “a compressão salarial dos servidores públicos americanos após a década de 1970, é importante na escolha do setor por parte do trabalhador. Por este motivo, o setor público dos EUA tem dificuldade para atrair trabalhadores qualificados.”

A parcela de empregados da administração pública no Brasil cresceu durante a década de 1980 passando de 11% da população economicamente ativa para 12,5% em 1990. O salário médio na administração pública era 45% acima do valor pago ao resto da economia. (RAMALHO; URANI, 1995).

O estudo realizado por Bender e Fernandes (2006), com base nos dados da PNAD – Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar, entre 1992 e 2004, constatou que o hiato educacional da qualidade do trabalhador público em relação ao privado diminuiu. Constataram também um diferencial de salários em favor do setor público. Moura Neto (2007, p. 5) corrobora esta argumentação, quando constata que “a literatura existente sobre a relação

de salários entre o setor público e o setor privado no Brasil não aponta a existência de baixos salários no setor público.”

Neste sentido, Wagner e Hollenbek (2009), consideram as pessoas que formam uma organização como a fonte primeira de vantagem competitiva sustentável. Com esta percepção, Machado *et al.* (2012, p. 13) entendem que a “gestão baseada em resultado no setor público adota o seguinte símbolo cognitivo: *feito por pessoas para atender pessoas.*”

Ferreira, Alves e Tostes (2009, p. 320) alertam para o que chamam de “metamorfose das profissões tradicionais” em referência às mudanças que atingiram as organizações públicas, passando a exigir “especialização flexível (agregação de novas tarefas), a flexibilidade funcional (rodízio de atividades, polivalência, multiquificação) e a politecnicidade (tarefas complexas, habilidade criativa).” Para estes autores, o surgimento de um novo paradigma organizacional vai se afirmando, e nesta perspectiva “o bem-estar dos servidores públicos, a satisfação do usuário-cidadão, a eficiência e a eficácia dos serviços prestados pelos órgãos governamentais constituem desafios inerentes às práticas de gestão, voltadas para a promoção da QVT [Qualidade de Vida no Trabalho]”.

Portanto, é fundamental compreender que a mudança da gestão tradicional para a gestão orientada por resultados, tem em seu elemento central e mais importante, o indivíduo. É dele que sairão as motivações para que os processos e as rotinas se adaptem à nova administração pública. A transição pode ser mais tranquila se for levado em conta o que Hall (2004) preconiza ao afirmar que estudos revelam que o trabalho que fornece desafio, potencial para avanço e uso de capacitações criativas ou expressivas é prazeroso e até enriquecedor.

No entanto, essa não parece ser uma questão tão simples. Não basta adotar uma vertente mais gerencial na administração pública, há outros elementos em jogo. O problema da tensão entre burocracia e democracia aparece como tema de crucial centralidade para a configuração de novos modelos de governança na produção de políticas públicas. (REZENDE, 2009).

O fato é que ao se buscar adotar modelos mais inovadores e com ênfase no gerencialismo para a gestão pública, vem junto maior cobrança da sociedade por serviços de maior qualidade; maior nível de exigência na prestação de contas dos investimentos realizados e por maior transparência por parte dos governos.

Descentralização, controle social, flexibilidade, e inclusão social passam a ser valores ensejados pelas sociedades democráticas, e conflitantes com modelos burocráticos

tradicionais que não colocam o desempenho e a produtividade gerencial como tema central. (REZENDE, 2009).

Referido autor fundamenta esta afirmação com o argumento de que “as reformas gerenciais encontram consideráveis dificuldades para estabelecer os novos modelos institucionais em diversos contextos e sob variadas condições.” (REZENDE, 2009, p. 347).

Isso fica claro nas questões apontadas por Deutscher (1960) quando expressa alguns dos aspectos presentes na relação Estado e sociedade.

Quando dizemos que "eles", ou seja, os burocratas que nos regem, "eles" que impõem impostos, "eles" que travam guerras, que fazem todos os tipos de coisas que envolvem a vida de todos nós, expressamos um sentimento de impotência, de alienação por parte do Estado, mas também estamos conscientes de que, sem o Estado, não haveria vida social, sem o desenvolvimento social, sem história (DEUTSCHER, 1960, p. 10, tradução nossa).

Como consequência, o governo precisa deixar de adotar uma estratégia de trabalho vertical, onde ele oferece seus produtos e a sociedade os recebe. Faz-se necessário empregar métodos de trabalho mais horizontais, que estabeleçam diálogos com os diversos atores sociais, contando com a sua parceria e aprendendo através de seus sucessos e fracassos. (HOLANDA; ROSA, 2004).

Rezende (2009) ainda defende que os modelos adotados permitam potencializar as capacidades gerenciais das administrações públicas, de modo a superar a crônica deficiência dos modelos tradicionais.

A idéia básica comum a estes modelos é a de expansão dos papéis e responsabilidades dos diversos atores sociais nas políticas públicas, em contraposição aos modelos tradicionais de gestão centrados no governo como protagonista nos processos de formulação e implementação das políticas públicas. (REZENDE, 2009, p. 347).

Os desafios para implementação desta lógica em organizações públicas são reconhecidos, de acordo com Perdicaris (2010). Trosa (2001), por exemplo, reconhece que há falta de visão estratégica e pouco consenso sobre a missão e principais objetivos estratégicos a serem perseguidos pelas organizações, já que os múltiplos atores internos e externos ao governo disputam diferentes agendas.

O problema do gerenciamento por objetivos é um dos mais difíceis da gestão atual, porque ele expressa todas as contradições de fundo entre o papel do governo e o dos funcionários, especialmente o da capacidade de esclarecer os objetivos a priori e de

uma descentralização de responsabilidades para os funcionários, que tem sido mais retórica do que real. (TROSA, 2001, p. 87).

O engajamento da liderança é outro ponto crítico no processo. A adoção da gestão para resultados requer mudanças de atitude dos atores chave, sejam eles políticos, burocratas, o poder Legislativo ou a própria sociedade. (TROSA, 2001).

Os atores precisam estar comprometidos com o processo de planejamento e com os resultados a serem alcançados. É fundamental que tanto gestores quanto servidores sejam capazes de aceitar resultados negativos, aprender com os erros e redirecionar suas ações e suas estratégias, quando necessário. (PERDICARIS, 2010).

As perspectivas relacionadas ao ambiente da gestão pública na orientação por resultados sinalizam que os esforços empreendidos até então consolidaram esta estratégia. Os desdobramentos naturais deste processo apontam para um nível de amadurecimento que se expressam no cotidiano das organizações, por meio da institucionalização de práticas de gestão pública, inovadoras.

Denhardt (2012, p. 254) propõe avanços nesta discussão ao se referir “ao novo serviço público como uma alternativa à velha administração e à nova gestão pública”. Segundo ele, há dois temas que fundamentam e caracterizam o novo serviço público: “(1) promover a dignidade e o valor do novo serviço público e (2) reafirmar os valores da democracia, da cidadania e do interesse público enquanto valores proeminentes da administração pública.”

Os entendimentos quanto ao novo serviço público são inspirados, segundo Abreu, Helou e Fialho (2013, p. 10), “tanto na teoria política democrática quanto em abordagens alternativas à gestão e ao *design* organizacional e tem sua origem em uma tradição humanística da teoria da administração.”

O novo serviço público se contrapõe à nova gestão pública na medida em que o primeiro “procura valores compartilhados e interesses comuns por meio de um amplo diálogo e engajamento de cidadãos”, e a segunda “fundamenta-se na idéia de que a melhor maneira de compreender o comportamento humano é admitir que o governo e os outros atores tomam decisões e empreendem ações com base no autointeresse.” (DENHARDT, 2012, p. 256).

O sentido maior defendido por Denhardt (2012, p. 276) é o de que o novo serviço público é construído sobre a idéia do interesse público, a ideia de administradores públicos a serviços dos cidadãos e, na verdade, totalmente engajados àqueles que o servem. “Dessa maneira, o novo serviço público [...], oferece uma visão brilhante e poderosa para os administradores públicos de hoje e do futuro”, finaliza ele.

Abreu, Helou e Fialho (2013) entendem que o novo serviço público será capaz de lograr os objetivos e valores societários publicamente definidos, e dessa forma, promover maior aproximação entre os cidadãos, o que em certa medida, corrobora as premissas elencadas pelos percussores da Administração Pública Gerencial e do Governo Empreendedor.

O modelo de gestão por resultados adotado no Estado do Ceará é abordado na seção seguinte.

3. GESTÃO POR RESULTADOS: O MODELO IMPLEMENTADO NO CEARÁ

3.1 Antecedentes

O contexto socioeconômico pelo qual se encontrava inserido o Estado do Ceará, por volta de meados da década de 1980 e que representa o período anterior à adoção da estratégia de gestão por resultados, é sintetizado por Medeiros (2008), como um cenário de desequilíbrio fiscal, déficits orçamentários, baixo nível de educação popular, índices de mortalidade infantil inaceitáveis, infra-estrutura inadequada e, registros ainda de pobreza extrema e de desigualdade social, “além das limitações naturais de um Estado situado em quase sua totalidade em região semiárida nordestina” (IPECE, 2007, p. 17).

Como se todos esses elementos não fossem suficientes para impor limitações ao seu desenvolvimento, “historicamente o Estado do Ceará foi marcado por vícios políticos e práticas de administração clientelistas que trouxeram ao longo dos anos deterioração dos serviços públicos e paralisação dos investimentos.” (MEDEIROS, 2008, p. 70).

No entanto, conforme advogam Holanda, Petterini e Barbosa (2006, p. 22), o Estado possuía

a capacidade de ação decorrente de sua tradição de gestão fiscal conservadora. No momento que uma forte queda de receitas aconteceu, o equilíbrio fiscal foi perseguido a partir de uma estratégia múltipla de: a) elevar as receitas próprias; b) reduzir as despesas de custeio corrente; c) captar novos recursos via operações de crédito de custo atraente.

No curto período de tempo que sucede o cenário apresentado

o Governo do Estado promoveu uma série de reformas, modificando o modo do gerenciamento para maior eficiência do setor público, com iniciativas de ajuste e austeridade fiscal, que possibilitaram o saneamento das contas públicas, recobro da credibilidade interna e externa, retorno da capacidade de investimento que preparou o Ceará para um novo ciclo de desenvolvimento. (MEDEIROS, 2008, p. 71).

Não muito diferente de outros contextos Brasil afora, o Governo do Ceará também se viu diante da necessidade de proceder reformas em sua estrutura de gestão, quando procura colaborar com o aperfeiçoamento da ação estatal, como pode ser observado por meio das diversas reformas administrativas quando

[...] buscaram adequar a atuação do Estado, principalmente de órgãos estratégicos responsáveis pelo fomento a sua modernização, destacando-se as alterações que institucionalizaram um modelo de gestão consubstanciado nos princípios da Nova Administração Pública - *New Public Management*, com destaque para a busca da modernização pautada na Gestão Pública conforme Resultados – GPR. (SILVA; COSTA, 2011, p. 9),

O processo de implantação do modelo de gestão por resultados no Ceará contemplou diversas etapas inerentes a um contexto de mudanças não apenas operacionais, que implicou em diversos reflexos, inclusive de ordem estrutural, bem como pela utilização de diversas tecnologias de gestão [...]. “Destaca-se a adoção de política de governo pautada na realização de parcerias entre o Poder Público estadual e instituições qualificadas como organizações sociais, consubstanciadas na celebração de contratos de gestão.” (SILVA; COSTA, 2011, p. 09).

A este respeito, Vilhena *et al.* (2006, p. 96) destaca que o movimento de “contratualização” vem se fortalecendo nos últimos anos e é reconhecido

como importante mecanismo de efetivação da gestão por resultados, tanto no nível internacional como no nacional. Embora os contratos de gestão tenham sua aplicação que remonta o final dos anos 70, foi com o advento da Nova Gestão Pública que o instrumento passou a ser de uso generalizado.

No âmbito da discussão de modelos da gestão pública, e analisando as experiências de vários países em administrar com base em resultados, o modelo da Gestão por Resultados (GPR) ou *Result-Based Management* (RBM) utilizado no Canadá, destacou-se (MEDEIROS, 2010).

Em parceria com o Banco Mundial, o Governo brasileiro estudou experiências internacionais com o envio de missões de “técnicos do Ministério do Planejamento e do Ministério da Fazenda a cinco países - Austrália, Suécia, Canadá, Reino Unido e Alemanha - ao longo de janeiro e fevereiro de 2002.” (MEDEIROS, 2008, p. 14).

As mudanças na estrutura do Governo começaram a ser implementadas em diversas áreas, visando adequá-la ao novo modelo que se anunciava. Com a publicação do Decreto Estadual no. 27.119, de 27 de junho de 2003, o Governo adota a Gestão por Programas

com o objetivo de contribuir para o aperfeiçoamento contínuo dos Programas e Projetos, visando melhorar a qualidade do seu acompanhamento, seus resultados, otimizando o uso dos recursos, auxiliando os gestores responsáveis na tomada de decisão e dando maior transparência à ação governamental. (CEARÁ, 2003).

Na Mensagem de Governo enviada à Assembléia Legislativa do Ceará na abertura do exercício legislativo de 2004, já havia indicações claras da tendência de modernização da estrutura de Governo, onde constavam referências à “elaboração do diagnóstico do Estado para o Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento e do Distrito Federal (PNAGE)” (CEARÁ, 2004b, p. 27). Mas foi somente a partir de 2006 que o “Governo incorporou a ‘cultura’ de GPR na Mensagem à Assembléia” (MEDEIROS, 2010, p. 81).

Outro passo importante no ambiente institucional do Governo foi a criação em 2004, por meio do Decreto no. 27.524, de 09 de agosto, do Comitê de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal – COGERF, o Grupo Técnico de Gestão por Resultados, o Grupo Técnico de Gestão de Contas e dá outras providências, que teve como objetivo

- I. garantir o equilíbrio financeiro sustentável do Tesouro Estadual e o cumprimento de metas fiscais e de resultado primário estabelecidas;
- II. consolidar o modelo de gestão baseado em resultados;
- III. elevar a eficiência, a eficácia e a efetividade da administração estadual;
- IV. garantir o cumprimento das disposições constantes da Lei de Responsabilidade Fiscal
- V. contribuir para a preservação dos interesses contidos nas políticas públicas do Estado (CEARÁ, 2004, p. 1).

Foi a partir de empréstimo com o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) em um desenho inédito de operação de crédito avalizada pelo Governo Federal brasileiro, com abandono da política de recursos por obras/ações em troca de uma política de recursos por performance, que o Estado do Ceará contratou em 2005 o chamado SWAP Ceará – *Sector Wide Approach*, que redundou da replicação do modelo em outros estados brasileiros, como Pernambuco, Distrito Federal e Minas Gerais. (CARVALHO: MEDEIROS, 2010, p. 89). O projeto combinou, de um lado, o suporte às reformas de modernização do setor público e, por outro, o suporte aos programas prioritários do Governo, e por fim, o vínculo dos desembolsos ao cumprimento, por parte do Estado, de metas de desempenho definidas no projeto.

O Projeto SWAP veio modificar a tendência existente de financiamento de obras físicas ou programas de governo, passando a financiar o desempenho, a partir do estabelecimento de metas, dando ênfase à disseminação de uma moderna prática de gestão, o modelo de Gestão por Resultados (GPR). (IPECE, 2014).

A última operação realizada em 2013 se configurou como uma nova modalidade de empréstimo do Banco Mundial. O *PforR* ou Programa para Resultados, se mostrou mais

vantajoso para as etapas subsequentes às versões anteriores do SWAP, em função do Estado ser considerado pelo BIRD como “um mutuário mais maduro, dada a experiência acumulada com dois SWAPs”, além de outras características apontadas, como: possibilidade de fortalecimento dos sistemas de gestão e por ter foco de supervisão no fortalecimento das capacidades institucionais (IPECE, 2014).

Após os levantamentos iniciais e a prospecção realizada pelas equipes técnicas do Governo Federal e Estadual, os princípios e o sucesso do modelo canadense sinalizaram ao Governo do Estado do Ceará sua adoção como referência ou teoria de base, para contribuir no desenho de um novo modelo da gestão para o Estado do Ceará, com uma abordagem focada na melhoria de seus resultados. “Como fruto desta visita ao Canadá, o Governo do Estado do Ceará optou, em 2004, por implantar o modelo Gestão por Resultados (GPR), utilizando como referencial teórico o modelo canadense.” (MEDEIROS, 2008, p. 15).

3.2 Apresentação do modelo

Em 2007, por meio da Lei nº 13.875, de 07 de fevereiro de 2007 (CEARÁ, 2007b), o Governo do Estado define seu modelo de governar:

Gestão por Resultados como administração voltada para o cidadão, centrada notadamente nas áreas finalísticas, objetivando padrões ótimos de eficiência, eficácia e efetividade, contínua e sistematicamente avaliada e reordenada às necessidades sociais, fornecendo concretos mecanismos de informação gerencial. (MEDEIROS, 2008, p. 83).

A Mensagem de Governo de 2007 trazia em seu texto forte referência para o “Aperfeiçoamento e consolidação da Gestão Pública por Resultados – GPR, como modelo de planejamento do governo a ser integrado com os instrumentos de planejamento.” (CEARÁ, 2007a, p. 74).

A partir de então o Governo do Estado adota outra postura, mais adequada ao novo contexto

a do Governo Empreendedor, voltado para o cidadão como cliente, uma vez que passou a ser feita uma maior cobrança por eficiência e eficácia na execução das políticas públicas, o que exige maior diálogo com a sociedade, transparência e controle social. (HOLANDA *et al.*, 2006, p. 55).

No entanto, como em todo processo inerente à mudanças algumas barreiras tiveram que ser superadas e novas concepções foram, por sua vez, construídas. A estrutura da organização formal do Estado teve que seguir o mesmo caminho, e desta forma, se adequar ao modelo que se implementava.

Holanda *et al.* (2006, p. 58) esclarecem o que foi esse processo, quando afirmam que

Implementar efetivamente o modelo de Gestão Pública por Resultados em toda a estrutura administrativa do Estado do Ceará não foi uma tarefa das mais fáceis de se realizar. Muitos obstáculos tiveram de ser enfrentados e transpostos para que tal modelo começasse a funcionar de modo desejável. Uma das grandes dificuldades pela qual passou a equipe técnica encarregada da implementação da GPR no estado foi promover a mudança de cultura administrativa e de processos já materializados na consciência dos servidores públicos.

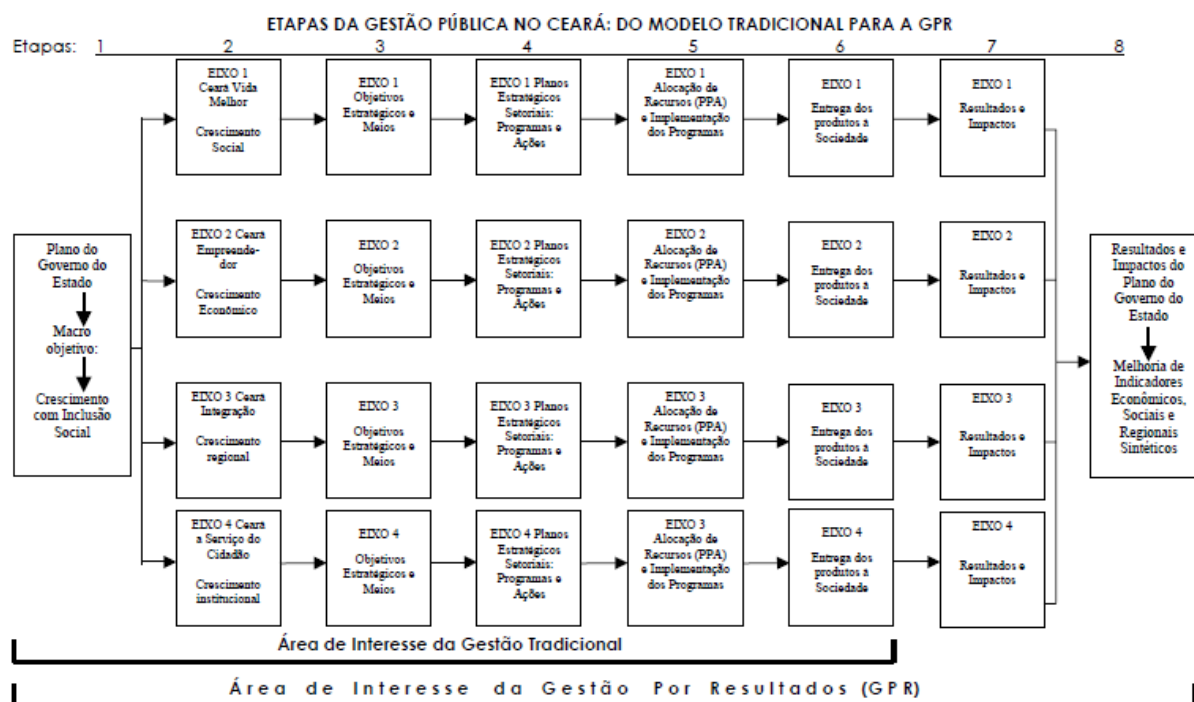
Para a realização das mudanças necessárias, um amplo processo de capacitação de servidores ligados às áreas de planejamento de cada Secretaria setorial, foi posto em prática. Começavam a romper paradigmas institucionais e pessoais vigentes. Holanda *et al.* (2006) reforçam que assim, essa nova tecnologia que busca, através de algumas ferramentas, gerenciar de modo mais transparente a máquina governamental, tomava corpo. Todo o processo deveria ser repassado e disseminado à toda comunidade de servidores públicos estaduais, para que se pudesse alcançar resultados econômicos e sociais para toda a sociedade cearense.

Entre 2005 e 2007 todos os servidores diretamente ligados às áreas de planejamento de cada secretaria estadual e órgãos afins, passaram por atividades de capacitação, onde foram expostos “os conceitos de GPR e seu conceito lógico” (MEDEIROS, 2010, p. 80)

Àquela época, o plano de Governo foi tomado como base para implementação do modelo de gestão pública por resultados no Ceará. Foram estabelecidos programas e ações associadas aos objetivos estratégicos e meios de cada eixo. Em seguida foram alocados recursos e implementados tais programas e ações, o que permite gerar produtos, que terão resultados e impactos, cuja agregação representa os resultados e impactos esperados por eixo e para a sociedade como um todo. (HOLANDA; ROSA, 2004).

O marco lógico estabelecido no plano de governo é evidenciado conforme apresentado na figura 2.

Figura 2 – Etapas da gestão pública no Ceará



Fonte: Holanda e Rosa (2004, p. 18).

É possível conhecer que o início do processo de gestão pública no Ceará, agrupado em 8 etapas, se dá a partir do plano de governo, onde foram estabelecidas as diretrizes gerais (macro objetivo) sendo concluído na etapa 8 onde são auferidos os resultados e impactos das ações.

Para viabilizar a implementação da GPR no governo cearense, com a finalidade de focar as políticas, os programas e as ações governamentais em resultados de desenvolvimento, foram necessárias algumas ações que pudessem oferecer as condições para tal mudança, que implicou em

- i) Estabelecer mecanismos que viabilizassem a implementação gradual da estratégia;
- ii) Estimular a formação de grupos de trabalho para coordenação e disseminação da GPR nas diversas áreas do governo estadual;
- iii) Criação de canais de comunicação intersetoriais, para potencializar os resultados das políticas, dos programas e das ações do governo estadual;
- iv) Promoção de uma maior qualificação em GPR, uniformizando a linguagem entre os servidores públicos estaduais;
- v) Garantir o fortalecimento das equipes de planejamento, tendo em vista a elaboração e implementação de políticas, programas e ações com foco nos resultados de desenvolvimento. (ROSA; HOLANDA; MAIA JÚNIOR, 2006).

O processo adotado resume-se, para Holanda e Rosa (2004, p. 19), no entendimento de que o modelo de gestão tradicional tem no planejamento e na implementação de programas e ações, as áreas de maior interesse. “É uma gestão que valoriza uma parte de

todo o sistema em que estão inseridas as políticas públicas, não dando a devida atenção ao público alvo, que é o cidadão.”

No entanto, compreendem os referidos autores, que a gestão por resultados é bem mais abrangente, pois consideram “a avaliação dos resultados e impactos como mecanismos que busquem permanentemente o aperfeiçoamento na prestação dos serviços, otimização da alocação dos recursos escassos e elevação do bem-estar social.” (HOLANDA; ROSA, 2004, p. 19).

A gestão por resultados além da abrangência, tem também uma forma diferente de definir prioridades na seleção de programas, na alocação de recursos e na implementação de programas e projetos. Existe um processo contínuo de troca de informações entre atores internos, com a sociedade, a busca pela eficiência e pela transparência no uso dos recursos públicos. Em função disso, a atuação dos servidores públicos comprometidos com a sociedade e com os resultados é melhor percebida.

Assim, para a implementação da GPR, é exigida a superação de alguns desafios, identificados por Holanda e Rosa (2004, p. 20):

- 1) Transformar a cultura organizacional para tornar-se orientada para resultados, para aceitar a responsabilização e para lidar com a avaliação de resultados. A mudança dessa visão é necessária, inclusive, para estimular a criatividade dos funcionários, precisam saber que são responsáveis por resultados não apenas internamente para a organização, mas para os consumidores e para a sociedade;
- 2) Implantar uma sistemática de avaliação, também é um dos pontos mais críticos, pois, tradicionalmente, ela é relacionada principalmente a penalidades. Avaliar para redirecionar ações, para melhorar desempenho, para gerar conhecimento organizacional é uma idéia que precisa romper as barreiras corporativas e políticas. É um meio de oferecer transparência e prestação de contas à sociedade;
- 3) Implementar um planejamento estratégico com visão de futuro, com a projeção de cenários, sistemas de avaliação periódica, seja de políticas públicas, seja de programas e projetos, seja do desempenho das organizações e do desempenho funcional e o concomitante desenvolvimento de sistemas de coleta de informações confiáveis, precisam ser desenvolvidos e testados;
- 4) Propiciar o envolvimento de todos os níveis das instituições na implementação da gestão por resultados, pois o envolvimento de todos dará sustentabilidade à nova gestão, mesmo que mude o quadro político ou que haja substituição do alto escalão;
- 5) Treinamento e capacitação como elementos-chave para o sucesso e a preparação do corpo funcional para as novas exigências que irão enfrentar.

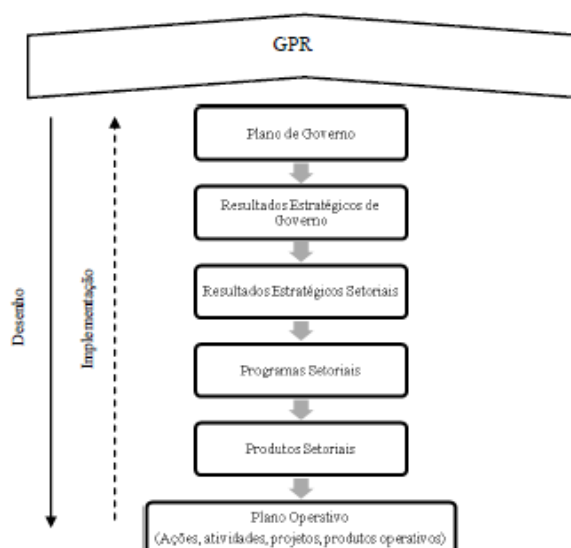
Uma vez adotada a estratégia, “era imprescindível a determinação e implementação de indicadores que pudessem mensurar o real alcance dos resultados propostos pelas políticas públicas.” (HOLANDA *et al.*, 2006, p. 62).

Para cada eixo de articulação de programa estabelecido no plano de governo, conforme apresentado na Figura 2, foram criados diversos indicadores que melhor pudessem medir o desempenho dos resultados estratégicos de Governo.

O entendimento era de que com esses indicadores, o Governo poderia “monitorar e avaliar os efetivos resultados das políticas públicas implementadas para sociedade cearense, podendo ainda adotar medidas corretivas de tais políticas quando se fizer necessário.” (HOLANDA *et al.*, 2006, p. 62).

O modelo adotado como um “guarda-chuva” teve como ponto de partida o alinhamento estratégico do plano de governo com os resultados estratégicos de cada setorial, para em seguida, criarem os programas e produtos, e com base nestes, o plano operativo composto por ações, atividades e projetos, conforme evidenciado na figura 3.

Figura 3 - O modelo de Gestão por Resultados implantado no Ceará



Fonte: Adaptado de Holanda *et al.* (2006).

O plano de governo, conforme destacado anteriormente, foi o ponto de partida da implementação da GPR no Ceará, a partir da delimitação de seus macro objetivos, objetivos estratégicos e objetivos meios e da indicação de programas e ações.

Este modelo abriga, organiza e dá consistência às diversas ações e programas do Governo. O processo é iniciado no Plano de Governo, com a definição de resultados estratégicos que se busca alcançar, passando à elaboração dos planos estratégicos setoriais e seus respectivos resultados, no contexto das prioridades governamentais, os programas e produtos que serão executados por meio de um Plano Operativo. A execução dos programas, como também do orçamento, são acompanhados, monitorados e avaliados sistematicamente,

visando corrigir erros e desvios que possam surgir durante o andamento do processo. (MEDEIROS; ROSA; NOGUEIRA, 2009).

A figura 3 “facilita a visualização desse modelo, como um instrumento valioso de como o Governo pode se tornar eficiente, eficaz e efetivo.” (MEDEIROS; ROSA; NOGUEIRA, 2009, p. 87). No entanto, é importante notar que a Gestão por Resultados não é um fim em si mesma. No caso do modelo adotado no Ceará, GPR é um meio utilizado com a finalidade de resolver problemas, corrigir rumos, elaborar novas políticas públicas e ensinar aprendizado. (MEDEIROS, 2010).

Holanda e Rosa (2004) fazem questão de salientar que não existe um sistema de gestão por resultados universal. Portanto, as soluções são diferentes para as distintas organizações. Para o Ceará, foi desenhado um modelo apropriado à sua realidade, mas com orientações de experiências bem sucedidas de outras localidades.

Para Rosa, Holanda e Maia Júnior (2006, p. 39-40), em termos práticos, a GPR implica:

- 1) Definir de forma clara e objetiva o problema de desenvolvimento que será tratado;
- 2) Identificar os beneficiários e elaborar programas e projetos que atendam às suas necessidades;
- 3) Definir os resultados esperados de modo realista, com base em análises adequadas;
- 4) Aperfeiçoar os mecanismos e critérios de alocação e controle de recursos e, ao mesmo tempo, dar autonomia e responsabilidades aos gestores;
- 5) Monitorar o progresso em direção aos resultados e os recursos utilizados, usando indicadores de desempenho apropriados;
- 6) Identificar e gerenciar os riscos, considerando os resultados esperados e os recursos necessários;
- 7) Aumentar o conhecimento através de lições aprendidas e integrá-las nos processos de tomada de decisão; e
- 8) Elaborar relatórios sobre os resultados obtidos e os recursos utilizados.

Assim, ao adotar práticas inovadoras na gestão pública é necessário também redefinir fluxos e processos internos para viabilizar o êxito. No caso estudado por esta pesquisa, o alinhamento do plano de governo com as diretrizes estratégicas de cada órgão foi o vetor da implantação do modelo de gestão orientada por resultados no Ceará, que contou ainda com outros instrumentos para o aprimoramento da gestão, tais como: revisão dos planos estratégicos de cada setorial; formalização de termos de compromissos com resultados; relatórios de performance; revisão do PPA; finalizado com processos de monitoramento e avaliação. (HOLANDA; ROSA, 2004).

A implantação do modelo teve início com sua concepção geral e definição do ciclo de funcionamento, culminando com a estruturação das Matrizes Estratégicas Setoriais, correspondentes às Secretarias de Estado integrantes da GPR, além da criação do Comitê de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal – COGERF (CEARÁ, 2004a), que tem, dentre outras funções, a de contribuir para consolidar o modelo, elevar a eficiência, a eficácia e a efetividade da administração estadual. (SEPLAG, 2013).

Segundo Holanda *et al.* (2006), ao COGERF

foi atribuída a missão de assessorar o Governo do Estado, definindo diretrizes e estabelecendo medidas a serem seguidas pelos órgãos que integram a administração estadual. As diretrizes e as medidas definidas pelo COGERF têm como objetivo garantir o equilíbrio financeiro sustentável do Tesouro Estadual e o cumprimento de metas físicas e de resultado primário, consolidar o modelo de gestão baseado em resultados, elevar a eficiência, a eficácia e a efetividade da administração estadual e garantir o cumprimento das disposições constantes da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com a finalidade de assessorar o COGERF, foram criados três grupos técnicos: o Grupo Técnico de Gestão por Resultados (GTR), o de Gestão Fiscal (GTF) e de Gestão de Contas (GTC). Com funções bem definidas, ao GTR compete tratar de assuntos relacionados ao desempenho de programas da gestão institucional e ao cumprimento de metas das secretarias estaduais e de governo como um todo. Já o GTF assessora o comitê em assuntos relacionados à gestão fiscal e ao cumprimento das metas de resultado primário estabelecidas, enquanto o GTC presta assessoria ao comitê em assuntos ligados à gestão de gastos e ao cumprimento dos limites financeiros. (HOLANDA *et al.*, 2006).

Importante destacar que os instrumentos citados anteriormente de forma separada, relacionam-se em diversos momentos como parte do processo da gestão orientada por resultados. A figura 4 permite visualizar de forma objetiva e sistêmica, o que isso representa.

Figura 4 – Fluxograma: O governo como fim e não como meio



Fonte: Holanda e Rosa (2004, p. 32).

O fluxograma mostrado na figura 4 pressupõe como ponto de partida e como elemento norteador dos demais instrumentos, o Plano de Governo. Na sequência são revisados os planos estratégicos setoriais de modo a verificar o alinhamento dos mesmos com os resultados esperados no referido Plano. Decorrente dessa revisão, são firmados termos de compromisso com resultados entre a Secretaria setorial e a Secretaria de Planejamento onde são estabelecidas as negociações para execução dos planos e a definição dos respectivos orçamentos.

O cumprimento das metas pactuadas é apresentado em um relatório de performance de cada setorial que compõe o relatório de performance do Governo. O PPA é revisto em função desta nova concepção de modo a contemplar critérios de avaliação de programas e de priorização na alocação de recursos, sob a coordenação do Grupo Técnico de Gestão por Resultados e pelo COGERF.

O modelo de GPR está estruturado na definição de resultados e indicadores estratégicos de Governo e Setoriais, definidos na base estratégica do Plano Plurianual - PPA.

A partir desse modelo, o Governo monitora os resultados estratégicos, estabelecidos para os 4 anos do PPA, por meio dos indicadores de resultados que permitem avaliar as ações governamentais, como resultantes dos esforços e investimentos realizados no âmbito econômico, social e de gestão. A partir do PPA, o modelo de Gestão por

Resultados monitora as ações e produtos mais estratégicos, como forma de aferir os resultados declarados pelo Governo no quadriênio do Plano (SEPLAG, 2013).

O modelo atual de Gestão Pública por Resultados adotado pelo Governo do Ceará, passou por um processo de avaliação para sua retomada, pelo reconhecimento da força inovadora de trabalhar por objetivos. Em 2011, foi elaborado o novo Plano Plurianual do período 2012-2015, coincidente com a nova Gestão de Governo 2011-2014. Do mesmo modo, como se deu anteriormente, foram estabelecidos novos resultados estratégicos e novos indicadores, tanto para o Governo, quanto para as áreas setoriais de governo. (SEPLAG, 2013).

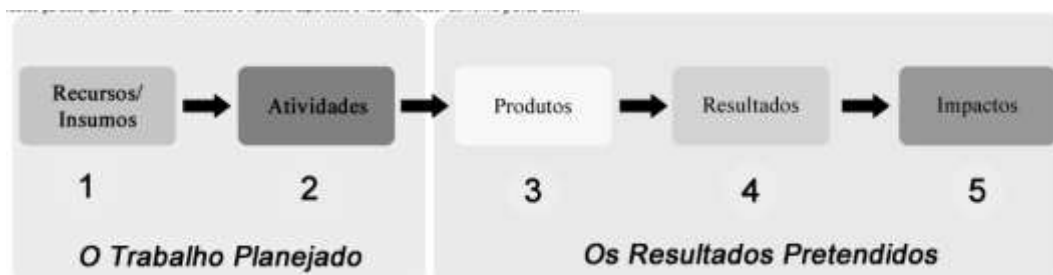
A base conceitual da gestão por resultados apóia-se, num amplo espectro de conceitos de planejamento, acompanhamento, monitoramento e avaliação. Sua base estratégica e demais categorias analíticas de programação encontra-se evidenciada no Plano Plurianual e em outros instrumentos de planejamento, como a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, Lei Orçamentária Anual – LOA, nas matrizes de Gestão por Resultados, e no Sistema WEBMAPP. (SEPLAG, 2013).

O marco lógico do modelo para a SEPLAG (2013) é

uma forma sistemática de apresentar planos, programas e projetos considerando as relações existentes entre: recursos disponíveis, as atividades que se planeja desenvolver, os produtos que se quer realizar e os resultados e impactos que se espera alcançar.

Objetivamente, a figura 5 apresenta a cadeia do marco lógico dos programas, com foco na Gestão por Resultados, evidenciando, os recursos, as atividades e os produtos gerados que irão produzir resultados e impactos esperados e não esperados.

Figura 5 – Cadeia do marco lógico da gestão por resultados



Fonte: SEPLAG (2013).

A figura evidencia de modo objetivo o que representa cada etapa da cadeia. O significado de cada fase é melhor percebido a seguir.

Para a SEPLAG (2013), a compreensão do que cada fase representa explicita o sentido da lógica apresentada pela gestão por resultados.

Dessa forma, os **Impactos** são medidos pelas mudanças nos indicadores econômicos e sociais, e na qualidade de vida da população, sendo, portanto, consequência da execução de programas e políticas no longo prazo. Normalmente, esses impactos ultrapassam o período do PPA e, por vezes, são verificáveis, após avaliação do Plano. Já os **resultados**, são compreendidos pela Secretaria de Planejamento como os efeitos de curto prazo e de médio prazo do programa sobre a melhoria dos indicadores econômicos e sociais. Os programas não acabam com a realização dos produtos. É preciso saber a sua repercussão para a sociedade. **Produtos** representam o bem ou serviço que resulta da ação, ofertado à sociedade e/ou ao governo. Os produtos são realizações concretas do programa que são disponibilizadas à sociedade (capacitação, construções, atendimentos etc.). **Atividades** representam um conjunto de operações, também chamadas de ações, desenvolvidas no âmbito do programa de Governo, das quais resultam os produtos e ou serviços. E os **Recursos/Insumos** compreendem o conjunto de recursos disponíveis para execução do programa no âmbito humano, financeiro, orçamentário, organizacional e comunitário. São os insumos que possibilitam a realização das atividades dos programas. (SEPLAG, 2013, grifo nosso).

Como etapas importantes para o processo de gestão por resultados e como condicionante para que o ciclo deste processo se auto alimente, é que o monitoramento e a avaliação aparecem. Sem estas etapas, o estabelecimento de resultados estratégicos, indicadores de resultados e produtos e a definição de metas, não teria sentido sem que se fizesse o devido acompanhamento e posterior avaliação dos resultados dos programas, tendo em vista realimentar o processo e corrigir possíveis distorções.

A gestão por resultados no Ceará vem experimentando avanços no processo de monitoramento e avaliação dos resultados.

Com efeito, o esforço empreendido para aperfeiçoar o modelo de GPR, em conformidade com a nova metodologia do PPA 2012-2015, vem proporcionando gradualmente a consolidação do modelo, com avanços significativos, principalmente no âmbito das atividades de acompanhamento dos resultados setoriais e indicadores, possibilitando sinalizar as áreas que apresentaram melhor desempenho e, também, apontar setores que exigem maior atenção do governo, com a finalidade de reverter a tendência de declínio ou situação de estabilidade dos indicadores. (SEPLAG, 2013).

De acordo com a SEPLAG (2013), o monitoramento do Plano Plurianual, sob o enfoque da Gestão por Resultados será realizado quadrimestralmente, para fins de subsidiar as avaliações do Plano, que ocorrerão até 30 de junho de 2014 e 30 de junho de 2016. Ainda segundo a SEPLAG (2013), “o acompanhamento e monitoramento ocorrerão sistematicamente, conforme disposição da Lei Nº 15.109, de 02 de janeiro de 2012, para averiguação do cumprimento dos objetivos, metas e iniciativas dos principais programas temáticos setoriais de governo.”

Os instrumentos de monitoramento e avaliação atuam na perspectiva da eficiência, eficácia e efetividade, em comparação com os resultados e metas estabelecidas para o quadriênio definido pelo Plano Plurianual – PPA, estruturado num conjunto integrado de planejamento, orçamento e gestão. O PPA por sua vez, pode ser gerenciado por meio do plano de governo.

Na perspectiva de monitoramento e avaliação do Plano sob o prisma da Gestão por Resultados, o Governo do Estado se utiliza de alguns instrumentos de monitoramento e Avaliação. São eles, as Matrizes de Resultados Setoriais, o Painel de Controle, os Relatórios de Desempenhos Setoriais – RDS e Relatórios de Produto Resultado – RPR. (SEPLAG, 2013).

Cada um destes instrumentos de monitoramento e avaliação tem papel específico no processo de GPR, conforme demonstrado a seguir. (SEPLAG, 2013, grifo nosso).

As **Matrizes de Resultados Setoriais** sintetizam as inter-relações dos resultados estratégicos com os respectivos programas estratégicos de governo, objetivos, metas de objetivos, iniciativas, produtos (bens e serviços ofertados à sociedade) e metas de produtos que concorrem para o alcance do objetivo desejado. O Anexo A exemplifica a Matriz de Resultados Setoriais da Secretaria das Cidades referente ao exercício de 2011.

A **Avaliação do desempenho** das Secretarias é obtida a partir das matrizes estratégicas setoriais que incluem a avaliação anual do comportamento dos indicadores de resultados, análise da execução dos programas e a contribuição desses produtos para o alcance dos resultados, retratada nos Relatórios de Desempenho Setorial –RDS.

O Governo do Estado se utiliza de forma sistemática de um **Painel de Controle**, (apresentado como exemplo nos Anexos B, C e D) com o uso de recursos da tecnologia da informação. É um dispositivo de visualização rápida, relativo ao monitoramento de um conjunto relevante de indicadores alinhados à agenda estratégica de Governo.

O Painel de Controle está localizado no Sistema *WebMapp*, no módulo de Gestão por Resultados, o qual ainda permite a visualização de gráficos e tabelas com

sinalizadores de forma a mostrar o desempenho e evolução do indicador selecionado para a consulta no ambiente virtual, com metas programadas para os anos de 2007 a 2014. (SEPLAG, 2013).

O Relatório de Desempenho Setorial – RDS é um instrumento de avaliação anual que retrata o desempenho dos programas de cada Secretaria. Foi criado no âmbito da operação SWAP com o Banco Mundial, como um indicador de desempenho, “cuja característica principal é o apoio ao fortalecimento da gestão do governo direcionada ao objetivo da promoção da inclusão social no Estado” (SEPLAG, 2013).

Este instrumento é uma faceta de inovação em busca de um processo de gestão voltado para resultados, que vincula os desembolsos da operação de crédito contratada com o Estado, ao cumprimento pelo mesmo de metas de desempenho definidas no escopo do referido projeto.

O Relatório de Produto-Resultado se baseia na análise de indicadores de Governo que se apresentam deficitários em relação ao desempenho. Dessa forma, os mais críticos são identificados e são analisados considerando as diversas variáveis que interferem em seu desempenho. A partir daí, o relatório aponta indicativos de políticas e estratégias que o Governo deve adotar para melhorar essa performance. Trata-se de um documento mais robusto, uma vez que condensa indicadores de determinadas setoriais com análise profunda dos resultados apontados pelos indicadores.

Este conjunto de mecanismos sintetiza os instrumentos utilizados para o desenvolvimento pleno do modelo que está estruturado, segundo a SEPLAG (2013) na definição de resultados e indicadores estratégicos de Governo e Setoriais, definidos na base estratégica do Plano Pluri Anual – PPA. É preciso ainda compreender que a definição de um modelo para monitoramento de resultados com base em indicadores é fundamental para que sejam priorizadas políticas de governo, traduzidos em necessidades de recursos.

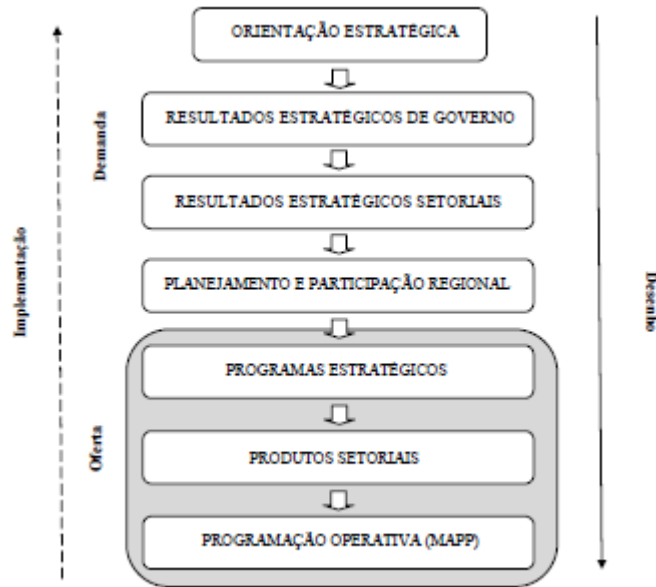
Consciente desse desafio, o Governo do Estado entende que

há ainda grandes desafios que o Estado do Ceará precisa vencer para avançar patamares desejáveis de educação, renda, saúde, segurança pública, dentre outros. Deste modo, o aperfeiçoamento do modelo de Gestão por Resultados, tem sido necessário, na medida em que se avança na direção desses desafios. (SEPLAG, 2013).

A partir do modelo apresentado na Figura 6, o Governo monitora os resultados estratégicos, por meio de indicadores de resultados que permitem avaliar as ações

governamentais, como resultantes dos esforços e investimentos realizados no âmbito econômico, social e de gestão.

Figura 6 – Ciclo de Gestão do Modelo de GPR



Fonte: SEPLAG (2013). Adaptado pelo autor.

Ainda conforme ilustra a SEPLAG (2013), “a partir do PPA, o modelo de Gestão por Resultados monitora as ações e produtos mais estratégicos, como forma de aferir os resultados declarados pelo Governo no quadriênio do Plano.”

Desta forma, os resultados das ações planejadas no escopo do PPA reafirmam, na materialização das diversas políticas públicas, as dimensões estabelecidas como premissas da gestão orientada para resultados, quais sejam: a adoção de práticas empreendedoras de gestão; o direcionamento das políticas com foco no cidadão; o uso de mecanismos que assegurem eficiência, eficácia e efetividade; e a transparência das práticas de gestão.

A seção seguinte descreve a metodologia adotada para esta pesquisa.

4 METODOLOGIA

Nesta seção são apresentados os procedimentos metodológicos adotados para este estudo. Justifica-se a utilização de uma pesquisa de métodos mistos que segundo Collis e Hussey (2005) se interesse em compreender o comportamento humano a partir da estrutura de referência do participante.

A pesquisa é suportada pelo paradigma sociológico funcionalista segundo a abordagem de Burrell e Morgan (BURRELL, 2007). Para Rodrigues Filho (1998, p. 167) é o paradigma dominante nas ciências sociais e, principalmente, nos estudos organizacionais. Segundo ele, “a teoria funcionalista contém uma orientação implícita da perspectiva gerencial e da manutenção do *status quo* organizacional.”

Esta pesquisa se baseou nas dimensões propostas por Rosa, Holanda e Maia Júnior (2006), para a configuração de um modelo de gestão orientada por resultados no setor público, que deve considerar, a GPR como um modelo

em que o setor público passa a adotar uma postura **empreendedora**, voltada para o **cidadão como cliente** e buscando padrões ótimos de **eficiência, eficácia e efetividade**, com ética e **transparência**. É uma gestão que busca reduzir custos para a sociedade e compromete o Estado com a satisfação dos cidadãos. É um modelo em que o governo é um meio e não um fim em si mesmo. (ROSA; HOLANDA; MAIA JÚNIOR, 2006, p. 39, grifo nosso).

A construção de dados foi realizada por meio de análise de documentos institucionais, de entrevistas semi estruturadas e de dados coletados por meio da aplicação de questionários.

4.1 Tipologia da pesquisa

Para a caracterização da pesquisa, tomou-se como base a taxionomia apresentada por Vergara (2000), que a classifica em relação a dois aspectos, quanto aos fins e quanto aos meios.

Quanto aos fins, a pesquisa foi descritiva, porque expõe características de determinada população e visa descrever percepções e expectativas de gestores de órgãos públicos estaduais, acerca da gestão orientada por resultados. Busca, ainda, estabelecer relações entre as variáveis em foco.

E quanto aos meios de investigação, este trabalho caracterizou-se como pesquisa de campo, pois para Vergara (2000) trata-se de uma investigação empírica realizada onde o fenômeno ocorre ou que haja elementos para explicá-lo.

Por fim, quanto à sua natureza, esta pesquisa utilizou métodos mistos, que segundo Creswell (2010, p. 27), “é uma abordagem da investigação que combina ou associa as formas qualitativa e quantitativa.” Para ele, esta abordagem se “baseia na suposição de que a coleta de diversos tipos de dados proporciona um melhor entendimento do problema de pesquisa.” (CRESWELL, 2010, p. 43).

4.2 Unidades de análise

A pesquisa consiste em uma pesquisa de campo em órgãos da Administração Direta do Governo do Estado do Ceará, que para Peter *et al.* (2003, p. 4), “envolve diretamente os serviços integrados ao Governo do Estado e às Secretarias”. Buscou-se, então, obter um conhecimento amplo e detalhado da realidade em foco referente aos objetivos propostos para esta pesquisa.

Para Godoy (2010), é importante definir a unidade de análise, ou seja, estabelecer as fronteiras de interesse do pesquisador. Para a definição das unidades de análise levou-se em consideração, a estrutura organizacional do Poder Executivo do Estado do Ceará, que é formada por 65 órgãos, sendo 35 da administração direta; 13 autarquias, 07 fundações, 02 empresas públicas e 08 sociedades de economia mista. (CEARÁ, 2013).

Foram definidas para a realização deste estudo, em razão da posição estratégica que ocupam na estrutura do Estado, pela relevância para o estudo do tema por terem atuação direta junto aos cidadãos cearenses, como também, pela conveniência de acesso aos dados e aos gestores das mesmas, as secretarias identificadas a seguir:

- a) Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG);
- b) Secretaria das Cidades (CIDADES),
- c) Secretaria do Desenvolvimento Agrário (SDA) e
- d) Secretaria de Ciência, Tecnologia e Educação Superior (SECITECE).

4.3 Coleta dos dados

Na abordagem de métodos mistos, utilizada neste trabalho, que faz uso de dados qualitativos e dados quantitativos, o pesquisador baseia a investigação na suposição de que a

coleta de diversos tipos de dados proporciona um melhor entendimento do problema da pesquisa. (CRESWELL, 2010).

A abordagem definida foi a de triangulação concomitante, onde os dados são coletados concomitantemente, tanto os qualitativos quanto os quantitativos, e depois são comparados para determinar se há convergência, diferenças ou alguma combinação. (CRESWELL, 2010).

A base de dados é formada por dados de natureza primária, dados secundários e dados documentais. As fontes de dados primários foram as entrevistas semi-estruturadas e os questionários. Estas têm como objetivo principal, segundo Creswell (2010) compreender os significados que os entrevistados possam atribuir às questões relativas aos temas de interesse.

Na visão de Creswell (2010),

as entrevistas semi-estruturadas são adequadas quando o pesquisador deseja aprender a compreensão do mundo do entrevistado e as elaborações que ele usa para fundamentar suas opiniões e crenças. São pertinentes quando o assunto a ser pesquisado é complexo, pouco explorado ou confidencial e “delicado”. (CRESWELL, 2010, p. 134).

Importante aspecto acerca das entrevistas semi-estruturadas é apresentado por Collis e Hussey (2005, p. 161), que afirmam que “os assuntos discutidos, as perguntas levantadas e os tópicos explorados mudam de uma entrevista para a seguinte, à medida que novos aspectos são revelados.”

Para Lakatos e Marconi (1989, p.107), a técnica de entrevista “é uma conversação efetuada face a face, de maneira metódica; e proporciona ao entrevistador, verbalmente, a informação necessária [...]”.

Já os questionários, têm para Collis e Hussey (2005), como objetivo descobrir o que um grupo selecionado de participantes faz, pensa ou sente.

Os dados secundários foram obtidos por meio de publicações diversas – documentos oficiais, relatórios, artigos, revistas e nos sítios eletrônicos oficiais das organizações pesquisadas.

A pesquisa documental busca, segundo Martins e Theóphilo (2007), material que não foi editado, como agendas, propostas, relatórios, estudos, avaliações etc. “Pesquisas documentais são frequentes nos estudos orientados por estratégias participativas: estudo de caso, pesquisa-ação, etc.” (MARTINS; THEÓPHILO, 2007, p. 86).

Para que os objetivos fossem cumpridos, esta pesquisa foi estruturada da seguinte forma:

1. Foram realizadas 04 entrevistas semi estruturadas com Gestores titulares das Secretarias participantes da pesquisa, tendo sido entrevistados os Secretários Adjuntos da SCIDADES e da SECITECE; e o Coordenador de Planejamento da SEPLAG e o Coordenador Administrativo da SDA.
2. Foram aplicados questionários direcionados a ocupantes de cargos de chefia ou equivalentes – Coordenadores e Orientadores de célula, nos órgãos citados.

No entanto, como chama a atenção Godoi (2010, p. 313), na entrevista deve haver uma espécie de acordo inicial, “de contrato” entre as partes, em que o entrevistador deve comprometer-se, “desde o primeiro contato com o entrevistado, nos seguintes pontos: os motivos e as intenções da investigação; o anonimato; a logística e a devolução da informação.” Nesta pesquisa, esta recomendação foi considerada, uma vez que os entrevistados foram preservados em suas identificações, restringindo-se apenas a denominação dos órgãos pesquisados.

4.4 Sujeitos da pesquisa

A escolha dos participantes que foram entrevistados tem alinhamento aos objetivos definidos e limitaram-se inicialmente aos que foram apresentados anteriormente, uma vez que ocupam posições estratégicas atualmente e que são responsáveis, direta ou indiretamente, pelo acompanhamento dos processos em cada um dos órgãos pesquisados.

No entanto, o entendimento de Godoi e Mattos (2010, p. 308) a esse respeito é “que por sua natureza qualitativa, o pesquisador está impedido de determinar previamente o número de entrevistas necessárias à sua investigação.” Para os autores, a definição dos participantes no estudo, sem a preocupação da representatividade estatística, dá ao pesquisador maior flexibilidade ao permitir voltar a campo e ampliar o número ou aprofundar a conversação com os participantes. (GODOI; MATTOS, 2010).

Os entrevistados foram caracterizados conforme organização a seguir:

Tabela 1 – Codificação das entrevistas realizadas

CODIFICAÇÃO	Secretário Adjunto	Coordenador	Total entrevistas
A	-	01	01
B	01		01
C	01	-	01
D	-	01	01
	02	02	04

Fonte: Dados da pesquisa. Elaborado pelo autor.

Com a mesma compreensão, foram também definidos os participantes que responderam o questionário.

Na visão de Creswell (2010, p. 212) “a idéia que está por trás da pesquisa qualitativa é a seleção intencional dos participantes ou dos locais que melhor ajudarão o pesquisador a entender o problema e a questão de pesquisa”.

O total de questionários inicialmente previstos levou em conta, a estrutura de cada órgão. No entanto, foram devolvidos apenas 57 questionários, o que representa cerca de 50,44% da amostra definida. O total de questionários estimados, e o que efetivamente foi respondido encontra-se ilustrado na Tabela 1.

Tabela 2 – Total de questionários enviados x respondidos, por órgão.

Órgão	Coordenador	Orientador de Célula	Total questionários enviados	Total questionários respondidos	% de respostas
SEPLAG	17	32	49	13	26,5%
CIDADES	10	20	30	22	73,3%
SDA	10	10	20	16	80,0%
SECITECE	07	07	14	06	42,9%
Total	44	69	113	57	50,44%

Fonte: Dados da pesquisa. Elaborado pelo autor.

O questionário utilizado é formado por questões fechadas, composto por 20 itens de verificação em escala do tipo *Likert* com 07 níveis de concordância: 1 = Discordo totalmente; 2 = Discordo muito; 3 = Discordo levemente; 4 = Nem concordo, nem discordo; 5 = Concordo levemente; 6 = Concordo muito e 7 = Concordo totalmente, onde os respondentes poderão escolher com a afirmação. A escala Likert foi escolhida devido à sua comprovada eficiência em captar atitudes e opiniões dos respondentes (Procter, 1999).

Está estruturado em 02 partes. A primeira abordou informações sobre o perfil dos respondentes, como dados pessoais e funcionais (idade, formação, gênero, faixa salarial,

escolaridade e cargo efetivo na instituição pesquisada). A segunda parte tratou das questões relacionadas à prática da gestão orientada por resultados no setor público.

As questões foram agrupadas conforme o quadro 3, de modo a permitir compreender a relação entre o objetivo específico proposto pela pesquisa com o tema/conceito do modelo definido para a gestão por resultados, a serem abordados tanto no questionário quanto no roteiro de entrevistas utilizado.

A organização das questões com base nestas categorizações permitiu uma melhor estruturação para a coleta de dados. De acordo com Roesch (2006, p. 245) “questões de pesquisa podem derivar tanto da observação da realidade ou vivência de certas situações, ou da literatura.”

Quadro 2 - Alinhamento dos objetivos específicos com os itens do questionário e do roteiro de entrevistas

Objetivos Específicos	Tema / Conceito	Questões do questionário	Questões do roteiro de entrevistas
1 Identificar as práticas empreendedoras de gestão que fazem aderência ao modelo de GPR adotado	Empreendedorismo	1, 2, 3, 4 e 5	1, 2, 5 e 7
2 Verificar os elementos que configuram o direcionamento das políticas com foco no cidadão	Foco no cidadão	6, 7, 8, 9 e 10	4
3 Identificar o uso de mecanismos que assegurem eficiência, eficácia e efetividade	Eficiência, eficácia e efetividade	11, 12, 13, 14 e 15	3
4 Analisar a transparência das práticas de gestão	Transparência	16, 17, 18, 19 e 20	6

Fonte: Elaborado pelo autor.

Neste sentido, as questões tomaram por base as seguintes categorizações:

1. Práticas empreendedoras de gestão implementadas a partir da GPR;
2. Direcionamento das políticas com foco no cidadão;
3. Uso de mecanismos de eficiência, eficácia e efetividade;
4. Transparência das práticas de gestão.

Os procedimentos adotados seguiram o que Creswell (2010, p. 39) denomina de métodos mistos concomitantes, que são aqueles onde o pesquisador “mistura dados quantitativos e qualitativos para realizar uma análise abrangente do problema de pesquisa.”

4.5 Tratamento dos dados

Os dados foram analisados por meio de estatística descritiva, que possibilita tratá-los quantitativa e qualitativamente (VERGARA, 2000). Para Collis e Hussey (2005, p. 187), neste método, “técnicas são aplicadas a dados como parte de uma análise preliminar ou até uma análise completa, se não for exigido grande rigor estatístico ou os dados não a justificarem.”

Para Creswell (2010, p. 257), “Nas estratégias concomitantes, um pesquisador pode quantificar os dados qualitativos. (...) Essa quantificação dos dados qualitativos permite que um pesquisador compare os resultados quantitativos com os dados qualitativos.”

Além da teoria de base, é relevante que o pesquisador esteja fundamentado em uma metodologia de análise. Para Walter e Bach (2009, p. 6), o *Atlas.ti* pode ser empregado em diferentes tipos de pesquisa, pois é flexível, podendo ser adaptado conforme os dados, objetivos e estratégia da pesquisa, sendo “mais aproveitado em pesquisas qualitativas e subjetivas, que sejam, no mínimo, um pouco estruturadas.”

Conforme Bardin (2011) alerta, existem diferentes unidades de registro que podem ser empregadas na análise de conteúdo, como a palavra, o tema, o objeto, o documento. No presente estudo, empregou-se o tema como unidade de registro, o qual consiste em uma unidade de significação de tamanho variado que é percebida naturalmente nos textos analisados segundo critérios relativos à teoria que serve de referência à análise. Dessa forma, a análise consiste em encontrar “núcleos de sentido” na comunicação e cuja presença é importante para a análise que está sendo realizada. (BARDIN, 2011).

4.5.1 Dados qualitativos

A análise de conteúdo foi utilizada para o tratamento dos dados qualitativos. A análise de conteúdo é um método formal para a análise de dados qualitativos; é uma maneira de converter sistematicamente texto em variáveis numéricas para a análise qualitativa de dados (COLLIS; HUSSEY, 2005).

Os dados foram analisados por meio de análise de conteúdo categorial temática proposta por Bardin (2011). Essa opção metodológica justifica-se pelo fato de a análise temática ser rápida e eficaz na condição de aplicar-se a discursos diretos (significações manifestas) e simples, como é o caso dos dados coletados no presente estudo.

De forma simples, para analisar os dados foram cumpridas quatro etapas prescritas por Bardin (2011): organização da análise (preparação e padronização do material a ser analisado); codificação (agregação dos dados em grandes unidades internamente homogêneas); categorização (agrupamento conceitual, sintático, léxico e expressivo dos dados); e inferência (interpretação dos resultados de acordo com os objetivos do estudo).

Nesse sentido, buscou-se identificar categorias temáticas em cada uma das questões presentes nas entrevistas semi-estruturadas, configurando os “núcleos de sentido” que compunham a fala dos entrevistados. A presença ou frequência de tais núcleos forneceram elementos de respostas ao objeto da pesquisa.

Para Bardin (2011), esse método de investigação não é apenas um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos para descrever conteúdo de mensagens. Mas tem, principalmente, a intenção de produzir inferências, recorrendo a indicadores, quantitativos ou não, de conhecimentos relativos às condições de produção (ou recepção) das mensagens. Os dados obtidos na análise documental serviram de fonte complementar e acessória para a análise dos resultados advindos das entrevistas, contribuindo de forma importante para contextualizar o discurso dos gestores no campo da gestão por resultados.

Para tanto foi utilizado o *software* Atlas.ti versão 7.3, como apoio à análise do material qualitativo da pesquisa obtido por meio de entrevistas semi estruturadas. O Atlas.ti é um *software* disponível para análise textual classificado de acordo com Bandeira-de-Mello (2010, p. 431), com a função principal de “buscar, organizar, categorizar e registrar interpretações” de textos.

O grupo de softwares do qual este aplicativo faz parte é comumente conhecido como *Computer-Assisted Qualitative Data Analysis Software – CAQDAS*, que para Bandeira-de-Mello (2010, p. 433) é referido como programas de apoio a análise qualitativa, com o intuito de deixar claro que tais programas não fazem análise qualitativa.

O *software* Atlas.ti permite analisar e gerenciar diferentes tipos de documentos, como textos (respostas a questionários não-estruturados, transcrição de entrevistas, relatórios de observação, documentos, dentre outros), áudios (de entrevistas, de reuniões e outros).

Neste caso, para a realização da triangulação de dados, utilizou-se para a coleta de dados, entrevistas semiestruturadas com os gestores dos órgãos pesquisados.

As entrevistas, realizadas entre setembro e novembro de 2013, foram gravadas e organizadas de modo a preservar a identidade dos respondentes e, posteriormente, transcritas

de forma integral para serem analisadas em documentos de texto com o auxílio do *software* Atlas.ti.

A discussão dos dados por categorias acompanha alguns trechos de verbalizações dos entrevistados, onde foram tratados apenas os temas mais presentes nos discursos respeitando a natureza do estudo qualitativo.

Foram definidas as categorizações de modo a manter sintonia com os objetivos específicos da referida pesquisa. A análise dos discursos produzidos estabeleceu relação direta com as categorias definidas, a partir das quais a compreensão dos sentidos atribuídos pode ser compreendida, que foram escolhidas pela análise das falas e implicações das mesmas diante da teoria apresentada:

O Atlas.ti apresenta quatro princípios norteadores da análise (BANDEIRA-DE-MELLO, 2010, p.440):

- visualização: gerenciamento da complexidade do processo de análise, mantendo o contato do usuário com os dados;
- integração: a base de dados e todos os elementos construídos na análise são integrados em um único projeto, a unidade hermenêutica;
- casualidade (*serendipity*): promove a descoberta e os *insights* casualmente, isto é, sem a busca deliberada por aquilo que foi encontrado;
- exploração: a interação entre os diferentes elementos constitutivos do programa promove descoberta e *insights*.

Códigos, citações, notas de análise e documentos primários podem ser conectados entre si e a visualização dessas conexões pode ser feita através de esquemas gráficos (BANDEIRA-DE-MELLO, 2010).

A forma como a estrutura do *software* é constituída é apresentada no quadro 5, com o detalhamento de todos os seus elementos:

Quadro 3 – Principais elementos constitutivos do Atlas.ti

Elementos	Descrição
Unidade Hermenêutica (<i>Hermeutic unit</i>)	Reúne todos os dados e os demais elementos.
Documentos primários (<i>Primary documents</i>)	São os dados primários coletados. Em geral, são transcrições de entrevistas e notas de campo, mas suportam figuras e áudio, como também imagens e vídeo. Os documentos primários são denominados Px, sendo que x é o número de ordem.
Citações (<i>Quotes/quotations</i>)	São segmentos de dados, como trechos relevantes das entrevistas que indicam a ocorrência de código. A referência da citação é formada pelo número do documento primário onde está localizada, seguido do seu número de ordem dentro do documento. Também constam da referência as linhas inicial e final, no caso de texto.
Códigos (<i>Codes</i>)	São os conceitos gerados pelas interpretações do pesquisador. Podem estar associados a uma citação ou a outros códigos para formar uma teoria ou ordenação conceitual. Sua referência é formada por dois números: o primeiro refere-se ao

	número de citações ligadas ao código; e o segundo, ao número de códigos associados. Os dois números representam, respectivamente, seu grau de fundamentação (<i>groundedness</i>) e de densidade teórica (<i>density</i>).
Notas de análise (<i>Memos</i>)	Descrevem o histórico da pesquisa. Registram as interpretações do pesquisador, seus <i>insights</i> ao longo do processo de análise.
Esquemas gráficos (<i>Netview</i>)	Esta ferramenta auxilia a visualização do desenvolvimento da teoria e atenua o problema de gerenciamento da complexidade do processo de análise. Os esquemas gráficos são representações gráficas das associações entre códigos. A natureza dessas relações é representada por símbolos.
Comentários (<i>Coments</i>)	Podem estar presentes em todos os elementos constitutivos. Devem ser utilizados pelos pesquisadores para registrar informações sobre seus significados, bem como para registrar o histórico da importância do elemento para a teoria em desenvolvimento.

Fonte: Bandeira-de-Mello (2010). Adaptado pelo autor.

O primeiro passo é o processo de codificação das entrevistas. Segundo Bandeira-de-Mello (2010, p. 446), “o processo de codificação é uma abstração que remete o pesquisador do nível dos dados específicos do caso para o nível dos conceitos.”

Desse processo foram gerados 36 códigos de análise que tentaram sintetizar o teor das entrevistas.

A Figura 7 apresenta os códigos gerados pelo *software* e que passaram a organizar a estrutura da análise de conteúdo das falas dos entrevistados.

Quadro 4 – Códigos gerados pelo Atlas.ti

<p>Code-Filter: All</p> <hr/> <p>HU: Análise entrevistas_PD File: [C:\Users\marcelo\Desktop\Textos PED\Análise entrevistas_PD.hpr7] Edited by: Super Date/Time: 2014-02-24 16:23:24</p> <hr/> <p>A lógica da gestão por resultados Acompanhamento de projetos Adaptação do modelo às necessidades da setorial Capacitação servidores Consolidar o modelo Elementos-chave Estratégia de gestão Ferramentas de gestão: MAPP Ferramentas de gestão: S2GPR Foco no cidadão Fortalecimento do modelo Indicador setorial Indicadores Indicadores de produto e de resultado Iniciativa da setorial em se instrumentalizar de ferramentas gerenciais Integração PPA e orçamento MAPP e PPA integrados MAPP ferramenta operacional Mecanismos de eficiência, eficácia e efetividade Modelo de gestão por resultados GPR</p>

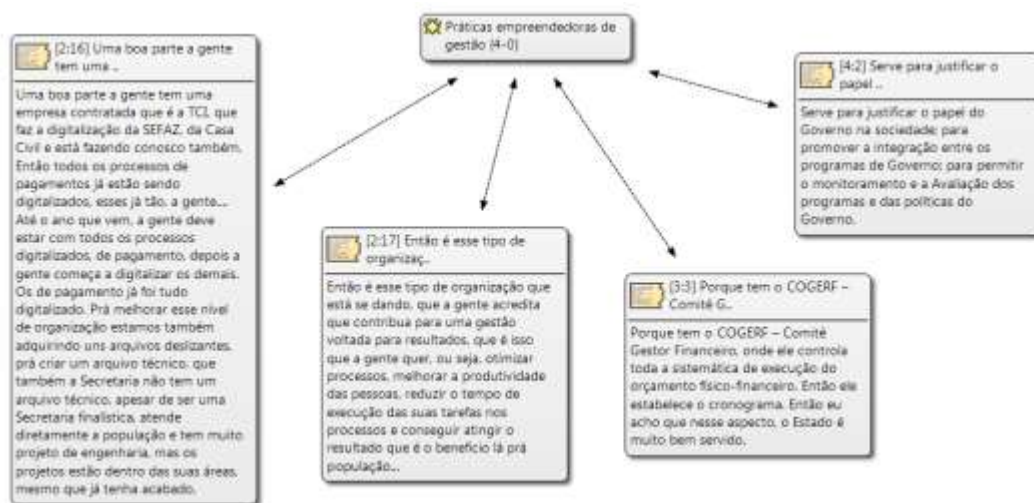
Mudança de gestores
 Necessidade de revisão do modelo
 Painel de controle
 Percepção dos gestores
 Planejamento contínuo
 PPA como imposição legal
 PPA como instrumento de gerenciamento da ação do Estado
 PPA como reflexo do planejamento
 PPA mal empregado
 Práticas empreendedoras de gestão
 Resistências às mudanças
 Revisão do modelo GPR
 Sensibilizar para uso de ferramentas de gestão
 Tecnologias
 Transformar esse modelo num modelo mais efetivo
 Transparência das práticas de gestão

Fonte: Dados da pesquisa. Adaptados pelo autor.

A partir dos códigos identificados, é gerado o esquema gráfico que visa relacionar os códigos com as citações extraídas das entrevistas e assim permitir uma análise mais ampliada das percepções geradas, o que para Bandeira-de-Mello (2010, p. 447) é traduzido como “o ponto de partida da codificação e fornece indicativos tanto sobre possíveis categorias como sobre seus inter-relacionamentos.”

A Figura 8 apresenta um exemplo de esquema gráfico gerado do Atlas.ti para este estudo a partir do código (*Code*) “Práticas empreendedoras de gestão”. Nele há quatro citações inter-conectadas que indicam a adoção de tais práticas como elementos do modelo de GPR adotado.

Figura 7 – Exemplo de codificação



Fonte: Dados da pesquisa, extraídos a partir do *software* Atlas.ti. Elaborado pelo autor.

Para sistematizar os elementos identificados na pesquisa e buscar a relação com as categorizações definidas para este estudo, foram extraídos trechos dos discursos produzidos pelos entrevistados de modo a buscar o alinhamento adequado com a teoria apresentada neste trabalho: *i*) Identificar as práticas empreendedoras de gestão que fazem aderência ao modelo de GPR adotado; *ii*) Verificar os elementos que configuram o direcionamento das políticas com foco no cidadão; *iii*) Identificar o uso de mecanismos que assegurem eficiência, eficácia e efetividade; *iv*) Analisar a transparência das práticas de gestão.

A discussão dos dados por categorias acompanha alguns trechos de verbalizações dos entrevistados. Foram tratados apenas os temas mais presentes nos discursos respeitando a natureza do estudo qualitativo.

O Atlas.ti sintetiza por código gerado, as citações relacionadas nas entrevistas. A partir desse mecanismo foi possível identificar nos discursos a relação entre elas.

No cenário no qual as organizações objeto desta pesquisa estão inseridas, parece haver um certo consenso quanto à necessidade da adoção de práticas inovadoras na gestão da máquina pública na lógica da gestão por resultados.

4.5.2 Dados quantitativos

Consoante os objetivos específicos propostos para este estudo, Os questionários foram aplicados entre os meses de novembro e dezembro de 2013, abordando 04 (quatro) grupos distintos de respondentes que compuseram a amostra e ocupam áreas diversas nas organizações pesquisadas.

Os itens de verificação tem sustentação a partir da categorização proposta por Rosa, Holanda e Maia Júnior (2006), que abordam um modelo de gestão orientada por resultados a partir de 04 componentes: práticas empreendedoras de gestão; direcionamento das políticas com foco no cidadão; uso da eficiência, eficácia e efetividade e transparência da gestão.

A validade fatorial do modelo de Gestão Orientada por Resultados no Setor Público aplicada a amostra descrita de 57 questionários foi analisada por intermédio de uma análise fatorial confirmatória com o *software* AMOS (v. 21 SPSS) como descrito em Maroco (2010). A confiabilidade composta e a variância extraída média para cada fator foram avaliadas (FORNELI; LACKER, 1981).

Utilizou-se da distância quadrada de Mahalanobis (D^2) para verificar existência de *outliers* e coeficientes de assimetria (sk) e curtose (ku) uni e multivariada permitiram testar a

normalidade das variáveis. Nenhuma variável apresentou valores de Sk e Ku indicadores de violações e severas à distribuição Normal ($|Sk| < 3$ e $|Ku| < 10$) (MAROCO, 2010). Nenhuma observação apresentou valores de DM^2 que as indicasse como *outliers*.

Utilizou-se como índices de qualidade de ajustamento a razão qui-quadrado e graus de liberdade (χ^2/df), o *confirmatory fit index* (CFI), o *goodness of fit index* (GFI) e o *root mean square error of approximation* (RMSEA).

O CFI foi proposto para corrigir a subestimação que ocorre, geralmente, quando se usa amostras pequenas. (Maroco, 2010). Valores de CFI inferiores a 0.9 indicam um mau ajustamento. “O CFI é independente da dimensão da amostra, mas o acréscimo do número de variáveis em amostras pequenas tem tendência para reduzir o CFI” (MAROCO, 2010, p. 45).

O GFI explica a proporção da covariância, observada entre as variáveis manifestas, explicada pelo modelo ajustado.

De uma forma geral, considera-se que valores de GFI inferiores a 0.9 indicam modelos com mau ajustamento aos dados. entre $[0.9; 0.95[$ indica um bom ajustamento; valores de GFI superiores a 0.95 são indicadores de ajustamento muito bom. (...) O GFI tem tendência a aumentar com o aumento da dimensão da amostra. (MAROCO, 2010, p. 44)

O RMSEA busca compensar a melhoria, potencial do ajustamento do modelo pela simples adição de mais parâmetros. Sua estimativa é inapropriada para valores superiores a 0.10. O ajustamento é considerado para valores entre $[0.8; 0.10[$, bom para $[0.50; 0.8]$ e muito bom quanto inferior a 0.05 (MAROCO, 2010).

A validade convergente foi estimada pela Variância Extraída Média (VEM) (Equação 1) e pela Confiabilidade Composta (CC) (Equação 2) seguindo a proposta de Fornell e Larcker (1981).

$$VEM_j = \frac{\sum_{i=1}^k \lambda_{ij}^2}{\sum_{i=1}^k \lambda_{ij}^2 + \sum_{i=1}^k \varepsilon_{ij}} \quad (1)$$

$$CC_j = \frac{\left(\sum_{i=1}^k \lambda_{ij} \right)^2}{\left(\sum_{i=1}^k \lambda_{ij} \right)^2 + \sum_{i=1}^k \varepsilon_{ij}} \quad (2)$$

Onde:

λ_{ij} : pesos fatoriais padronizados

ε_{ij} : $1-R^2 \cong 1-\lambda_{ij}^2$

Fonte: Fornell e Larcker, 1981.

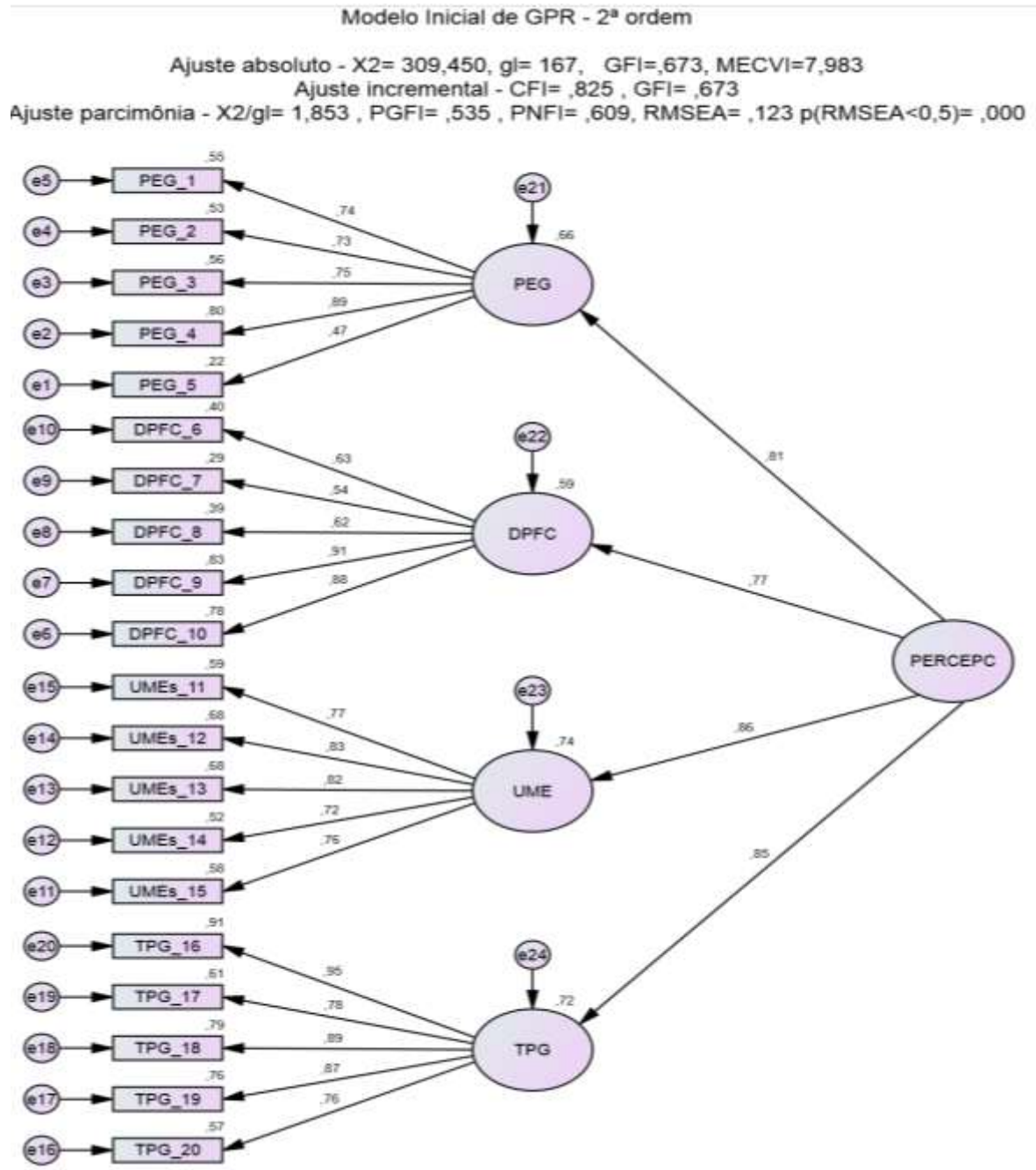
A qualidade de ajustamento global do modelo fatorial foi feita de acordo com os índices e respectivos valores de referência descritos em Maroco (2010) a saber: X^2/DF , CFI, GFI, RMSEA, $P [rmsea \leq 0.05]$ e MECVI. A qualidade do ajustamento local foi avaliada pelos pesos fatoriais e pela confiabilidade individual dos itens. O ajustamento do modelo foi realizado com base nas considerações teóricas.

Resultados

O modelo de quatro fatores caracterizado por Práticas Empreendedoras de Gestão [PEG]; Direcionamento das Políticas com Foco no Cidadão [DPFC]; Uso de Mecanismos que assegurem Eficiência, Eficácia e Efetividade [UMEs] e Transparência das Práticas de Gestão [TPG] original a uma amostra de 57 profissionais do Governo do Estado do Ceará revelou uma qualidade de ajustamento sofrível ($X^2/df=1.853$; $CFI=0.825$; $GFI=0.673$, $RMSEA=0,123$; $p [rmsea \leq 0.05] > 0.05$; $MECVI=7.983$).

Depois de eliminados os itens PGE_5 e DPFC_7 cujos índices de modificação sugeriam a saturação em fatores diferentes daqueles inicialmente especificados no modelo inicial conforme Figura 8.

Figura 8 – Modelo Inicial de GPR



Foi possível obter uma qualidade de boa ajustamento ($X^2/df=1.358$); $CFI=0.941$; $GFI=0.788$, $RMSEA=0.08$; $P [rmsea\leq 0.05]<0,08$; $MECVI=5,547$) suportando a validade fatorial do modelo de GPR. Adicionalmente, o modelo simplificado apresentou uma qualidade de ajustamento significativamente superior à do modelo original na amostra sob estudo ($X^2(43)=143,095$, $p<0.05$) bem como um MECVI menor (8 contra 5,5).

A confiabilidade composta dos fatores revelou-se elevada sendo 0,893 para a 'PEG', 0,888 para a 'DPFC', 0,933 para a 'UME' e 0,958 para TPG. A variância extraída

média (VEM), um indicador da validade convergente dos fatores, revelou-se também adequada sendo de 0,682 para a 'PEG', 0,677 para a 'DPFC', 0,737 para a 'UME' e 0,823 para TPG. O Quadro 7 apresenta os valores dos pesos fatoriais padronizados e a confiabilidade individual de cada um dos itens do modelo final simplificado. A validade discriminante dos fatores foi avaliada pela comparação das VEM com os quadrados da correlação entre os fatores.

Quadro 5 - Valores dos pesos fatoriais padronizados (VEM) e a confiabilidade individual (CC) de cada um dos itens do modelo final

PEG – Práticas Empreendedoras de Gestão	CC	0,892961
	VEM	0,682482
DPFC – Direcionamento das Políticas com Foco no Cidadão	CC	0,888217
	VEM	0,677060
UMEs - Uso de Mecanismos que assegurem Eficiência, Eficácia e Efetividade	CC	0,933270
	VEM	0,737126
TPG – Transparência das Práticas de Gestão	CC	0,958461
	VEM	0,823159

Fonte: Dados da pesquisa. Elaborado pelo autor.

Como resultado obtém-se o *score* global para a percepção do GPR, considerando essa amostra, pode ser descrita a partir da seguinte composição fatorial:

$$\text{GPR} = 0,138 \times \text{TPG}_{16} + 0,015 \times \text{TPG}_{17} + 0,077 \times \text{TPG}_{18} + 0,03 \times \text{TPG}_{19} + 0,014 \times \text{TPG}_{20} + 0,026 \times \text{UMEs}_{11} + 0,034 \times \text{UMEs}_{12} + 0,046 \times \text{UMEs}_{13} + 0,023 \times \text{UMEs}_{14} + 0,142 \times \text{UMEs}_{15} + 0,049 \times \text{DPFC}_{6} + -0,04 \times \text{DPFC}_{8} + 0,059 \times \text{DPFC}_{9} + 0,038 \times \text{DPFC}_{10} + 0,001 \times \text{PEG}_{1} + -0,007 \times \text{PEG}_{2} + 0,003 \times \text{PEG}_{3} + 0,209 \times \text{PEG}_{4}.$$

Aplicando a fórmula o valor mínimo percebido pelos respondentes foi 2,07 e como máximo 6,32. A média da percepção dos respondentes foi de 4,59. O construto Percepção sobre GPR apresentou, segundo a Tabela 3, a seguinte distribuição:

Tabela 3 – Distribuição de frequência da percepção de GPR

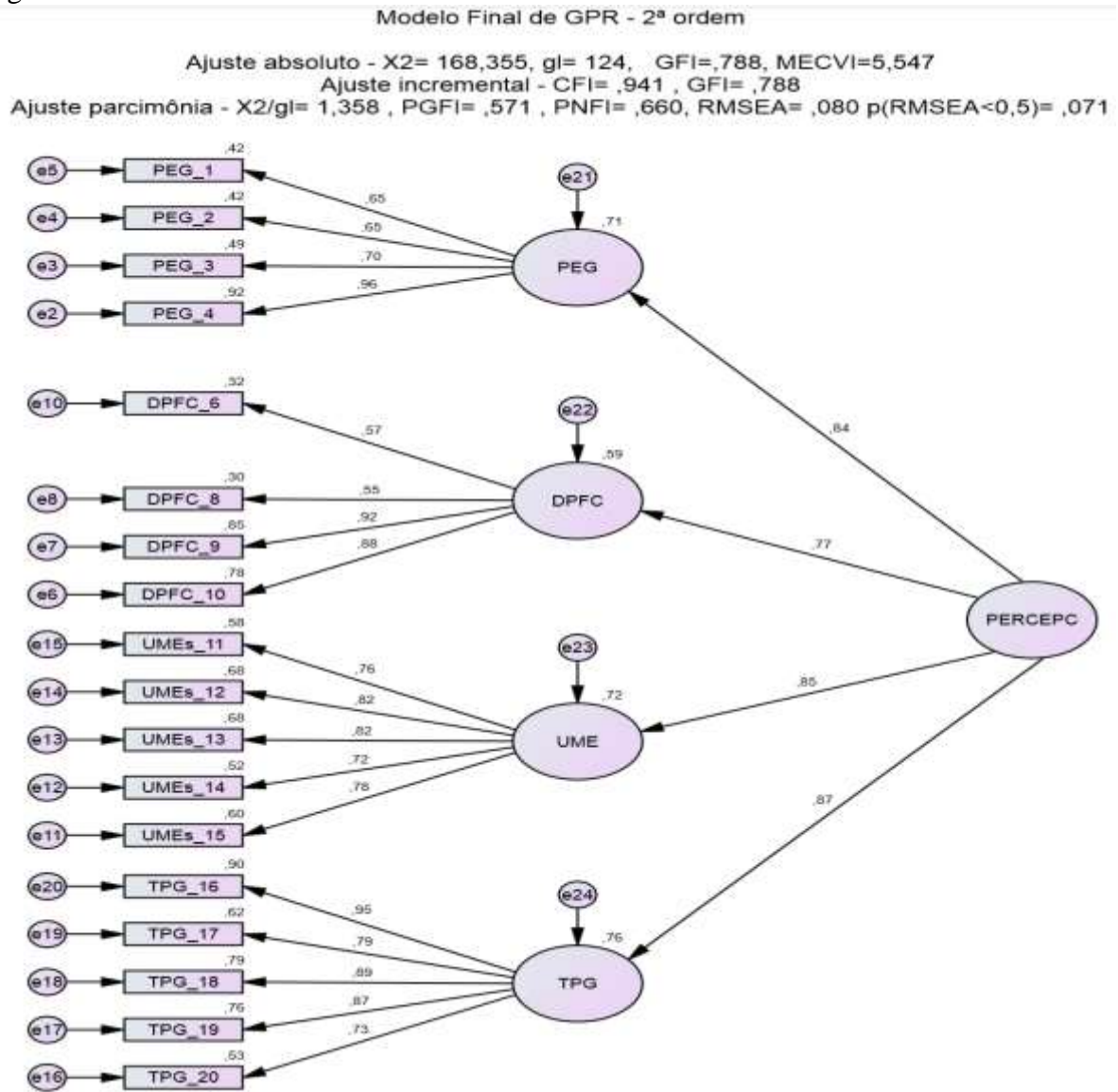
Valid	Frequency	Percep_agreg		Cumulative Percent
		Percent	Valid Percent	
3	6	10,5	10,5	10,5
4	5	8,8	8,8	19,3
5	26	45,6	45,6	64,9
6	20	35,1	35,1	100,0
Total	57	100,0	100,0	

Fonte: Dados da pesquisa. Elaborado pelo autor.

A Tabela 3 apresenta que 80,7% dos respondentes percebem que os instrumentos utilizados pelo Governo do Estado fazem aderência ao modelo de GPR, concordando em certa

medida com o pressuposto inicial de que tal estratégia ainda não experimentou os avanços necessários para a consolidação do modelo no Estado do Ceará.

Figura 9 – Modelo Final de GPR



Fonte: Dados da pesquisa. Elaborado pelo autor.

5 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Nesta seção estão registradas as informações obtidas junto aos órgãos estaduais sobre os principais resultados conquistados até agora a partir da adoção do modelo de gestão por resultados no setor público do Estado do Ceará. Não foi objeto desta pesquisa apresentar todas as ações de Governo, mas foram apresentadas algumas iniciativas em curso que mantêm identidade com os objetivos propostos nesta pesquisa.

De forma a facilitar a organização das argumentações aqui expostas, foram separados conforme os objetivos específicos apresentados inicialmente.

Para cada item, foram considerados alguns exemplos ilustrativos dos elementos mais relacionados com cada um dos objetivos específicos, de modo a permitir a evidenciação onde tais iniciativas mais se destacam.

5.1 Perfil dos respondentes

O perfil dos respondentes indica que 59,65% estão na faixa etária igual ou superior a 46 anos de idade, sendo 66,67% do sexo masculino. Quanto à escolaridade 98,25% possuem pelo menos, graduação em nível superior, sendo que 33,33% deles contam com alguma pós-graduação *latu senso* e 47,37% dos respondentes detém título de mestre ou doutor.

Chama atenção quanto ao tempo de serviço na administração pública do Estado, onde 59,65% estão há mais de 10 anos em atividade e 56,14% dos respondentes atuam há mais de cinco anos nos respectivos órgãos, o que poderia representar certa acomodação na renovação dos servidores. No entanto, 69,77% responderam estar a menos de cinco anos na mesma função e 9,30% com tempo superior a 10 anos, o que permite certa inferência no sentido de que a mobilidade interna é mais frequente.

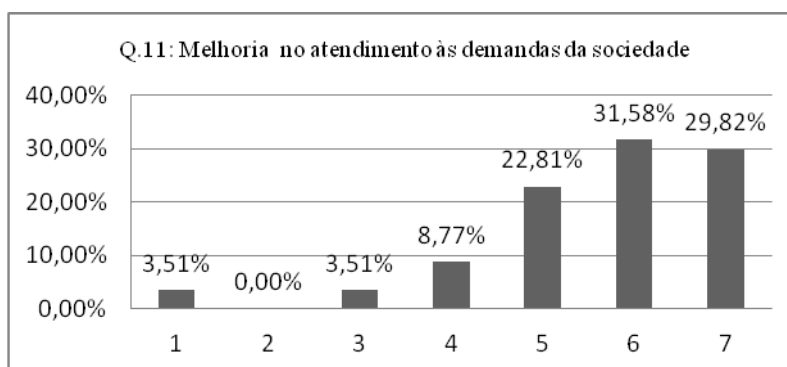
No que diz respeito às funções ocupadas pelos respondentes dos questionários, verificou-se que 45,61% são Coordenadores e 38,61% desempenham a função de Orientadores de Células, que representam funções de chefia na Administração direta do Estado. No tocante à renda, 80,35% percebem vencimentos mensais superiores a R\$ 3.000,00.

Quanto às percepções dos servidores quanto à orientação da gestão por resultados, evidenciaram-se cenários onde demonstram que há uniformidade em quase todas as respostas,

com maior tendência para as assertivas em torno das opções 5 = *Concordo levemente*; 6 = *Concordo muito* e 7 = *Concordo totalmente*, do questionário.

Como exemplo desta evidência, a questão 11, que está relacionada ao objetivo **Identificar o uso de mecanismos que assegurem eficiência, eficácia e efetividade**, a pesquisa apontou que cerca de 85% dos servidores perceberam melhoria no atendimento às demandas da sociedade, conforme pode ser visualizado na figura 10.

Figura 10 – Melhoria no atendimento às demandas da sociedade



Fonte: Dados da pesquisa. Elaborado pelo autor.

Mas quando confrontada com a questão 5, relacionada ao objetivo de **Identificar as práticas empreendedoras de gestão que fazem aderência ao modelo de GPR adotado**, por exemplo, os resultados parecem contrariar as afirmativas anteriores, com uma clara tendência de aproximação das respostas para as opções 1 = *Discordo totalmente*; 2 = *Discordo muito*; 3 = *Discordo levemente*; 4 = *Nem concordo, nem discordo*, do questionário, como pode ser observado na Figura 11, onde 37,49% oscilaram suas respostas entre os itens destacados.

Figura 11 – Implementação de mecanismos de remuneração variável vinculado à meta ou resultado



Fonte: Dados da pesquisa. Elaborado pelo autor.

A mesma interpretação serve para a questão 17, identificada na figura 12, relacionada ao objetivo **Analisar a transparência das práticas de gestão**, onde se evidencia que 40,35% dos respondentes variaram suas afirmativas entre o discordar totalmente com a questão ou manter posição neutra em relação à mesma. Curioso observar que este comportamento se observou nas questões relativas à critérios de valorização profissional dos servidores públicos que estão relacionadas à práticas empreendedoras de gestão, no caso da questão 5, e à transparência das práticas de gestão quando referido à questão 17.

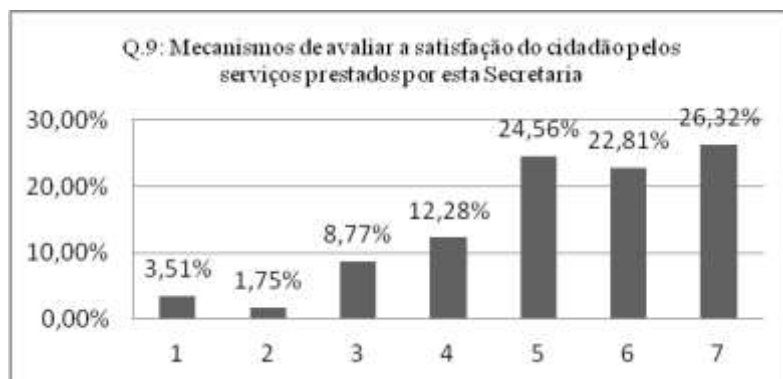
Figura 12 – Critérios de ascensão e promoção funcional de servidores



Fonte: Dados da pesquisa. Elaborado pelo autor.

Para 73,69% dos respondentes, houve concordância de que há mecanismos de avaliar a satisfação do cidadão pelos serviços prestados pela Secretaria, conforme mostrado na figura 13, relacionado ao objetivo de **Direcionamento das políticas com foco no cidadão**.

Figura 13 – Mecanismos de avaliar a satisfação do cidadão pelos serviços prestados por esta Secretaria



Fonte: Dados da pesquisa. Elaborado pelo autor.

5.2 Práticas empreendedoras de gestão

Há um conjunto de práticas que foram adotadas ao longo dos últimos anos, que fizeram com que o Governo do Estado, aperfeiçoasse diversas iniciativas com o objetivo de melhor dotar a estrutura gerencial da administração pública no Ceará, com o advento de algumas práticas que se configuram como empreendedoras no âmbito da gestão pública contemporânea.

Pode-se exemplificar esta afirmação quando se verifica que mais de 83% das respostas dos questionários apontaram em nível de concordância que a participação é um instrumento para o aprimoramento da cidadania e como forma de controle social sobre a Administração pública. Da mesma forma, para 73% dos respondentes compreendem que houve evolução da qualidade da decisão política no setor público.

i) Identificar as práticas empreendedoras de gestão que fazem aderência ao modelo de GPR adotado

O conjunto das falas a seguir, retrata a amplitude da percepção dos gestores quanto à necessidade de adoção de outras práticas de gestão, que possam avançar na perspectiva da melhoria dos serviços prestados. Sejam em ações de cunho mais setorial – na melhoria de processos, por exemplo, sejam na ação de planejamento macro do Estado e no controle financeiro, tais iniciativas demonstram que um certo caminho já foi trilhado.

Quadro 6 – Evidências de práticas empreendedoras de gestão

Entrevistado	Fala do entrevistado
A	<i>“A nossa história no Governo do Estado do Ceará é de oito anos, pouco mais de oito anos nesse processo.”</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Quadro 7 – Evidências de práticas de melhoria de processos

Entrevistado	Fala do entrevistado
B	<i>“... Então todos os processos de pagamentos já estão sendo digitalizados, esses já tão, a gente.... Até o ano que vem, a gente deve estar com todos os processos digitalizados, de pagamento, depois a gente começa a digitalizar os demais. Os de pagamento já foi tudo digitalizado. Prá melhorar esse nível de organização estamos também adquirindo uns arquivos deslizantes, prá criar um arquivo técnico, que também a Secretaria não tem um arquivo técnico, apesar de ser uma Secretaria finalística, atende diretamente a população e tem muito projeto de engenharia, mas os projetos estão dentro das suas áreas, mesmo que já tenha acabado.”</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Quadro 8 – Evidências de práticas de melhoria de processos

Entrevistado	Fala do entrevistado
B	<i>“Então é esse tipo de organização que está se dando, que a gente acredita que contribua para uma gestão voltada para resultados, que é isso que a gente quer, ou seja, otimizar processos, melhorar a produtividade das pessoas, reduzir o tempo de execução das suas tarefas nos processos e conseguir atingir o resultado que é o benefício lá prá população...”</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Quadro 9 – Evidências de práticas de acompanhamento e controle

Entrevistado	Fala do entrevistado
C	<i>“Porque tem o COGERF - Comitê Gestor Financeiro, onde ele controla toda a sistemática de execução do orçamento físico-financeiro. Então ele estabelece o cronograma. Então eu acho que nesse aspecto, o Estado é muito bem servido.”</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Quadro 10 – Evidências de práticas de monitoramento e avaliação de resultados

Entrevistado	Fala do entrevistado
D	<i>“Serve para justificar o papel do Governo na sociedade; para promover a integração entre os programas de Governo; para permitir o monitoramento e a Avaliação dos programas e das políticas do Governo.”</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Fica mais evidente ainda esta percepção quando se constata que a estratégia de GPR já alcançou níveis de compreensão importantes, sobretudo em níveis estratégicos de Governo.

Quadro 11 – Evidências da compreensão da estratégia de gestão por resultados

Entrevistado	Fala do entrevistado
B	<i>“O que o negocio é muito... parece trivial né, o Estado precisa ser como uma empresa, só que no caso a empresa aqui é o próprio estado e os clientes são os cidadãos, mas ele tem que saber prá onde vai, prá onde é que o governo se mexe, e o governo é um ser assim meio amorfo. Ele se movimenta de forma diferente, tem gente que se movimenta mais rápido e outros mais devagar, tem gente que tem o modelo X ou tem o modelo Y e as coisas são difíceis de alinhar. Então a GPR, ela veio no sentido de dar essa equalizada, na gestão do estado, ou seja, os órgãos do planejamento.”</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Quadro 12 – Evidências da necessidade de aperfeiçoamento do modelo

Entrevistado	Fala do entrevistado
A	<i>“... eu venho de trás prá frente, de trás prá frente nesse processo, né? Eu vou lá, identifico a necessidade claramente da população, estabeleço o resultado e venho executando ações de lá prá cá. É o contrário, eu tenho que ir lá, ver a necessidade e depois traçar ações prá chegar lá. A lógica é outra, é exatamente, inverter a lógica. Então a gente tem que, no nosso caso aqui, do Governo do Estado do Ceará, a gente adota um modelo a oito anos, mas a gente precisa dar uma efetividade muito maior a esse modelo de gestão por resultados. Prá ter um resultado mais robusto e efetivo”</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Nas falas é possível perceber que apesar de haver a compreensão geral quanto à necessidade de instrumentalização para a gestão voltada à resultados, é evidenciado também que o processo atual precisa de aperfeiçoamentos.

Quadro 13 – Evidências da necessidade de aperfeiçoamento do modelo

Entrevistado	Fala do entrevistado
B	<i>“E por outro lado, a gente tá tentando, ainda não chegamos tamos longe, aqui na Secretaria, por que infelizmente essa coisa é descontinuada, já foi feito no passado, não é nada novo assim, mas o que tá se tentando fazer agora é consolidar, tentar colocar isso na cabeça das pessoas, que precisa-se trabalhar de forma organizada, planejada e sempre perseguindo metas.”</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Quadro 14 – Evidências da necessidade de aperfeiçoamento do modelo

Entrevistado	Fala do entrevistado
A	<i>“Ele não foi completamente incorporado no Estado, mas que a gente precisa incorporar e fortalecer. Então quer dizer, a gente precisa dar mais força pro modelo e a gente tem que atuar nessas frentes.”</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Quadro 15 – Evidências da necessidade de aperfeiçoamento do modelo

Entrevistado	Fala do entrevistado
A	<i>“Dentro do PforR a gente tem ações exatamente para o fortalecimento do modelo de gestão por resultados.”</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Nota-se também uma constante preocupação dos gestores quanto à descontinuidade da implantação e consequente consolidação do mesmo, apesar de reconhecidos avanços.

Quadro 16 – Evidências de risco de descontinuidade

Entrevistado	Fala do entrevistado
A	<i>“O Banco Mundial disse, e eu concordo com ele, essa é uma prática que já está incorporada ao Estado, mas que depende da ação de indivíduos chave. Se esses indivíduos-chave saírem do Estado, esse modelo, pode simplesmente desabar. Entendeu? Então é essa a visão que se tem do modelo.”</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Quadro 17 – Evidências de risco de descontinuidade

Entrevistado	Fala do entrevistado
B	<i>“Porquê é muito ampla até prá perceber essa conectividade, muitas vezes é difícil.... Isso é difícil, depende muito, por isso que eu digo essa rotatividade dos gestores, no governo de certa forma dificulta um pouco..”</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Quadro 18 – Evidências de risco de descontinuidade

Entrevistado	Fala do entrevistado
B	<i>“Olha existe risco e eu considero tudo isso muito natural, eu tenho uma certa experiência no serviço público e então eu considero isso muito natural. Tem a resistência natural das pessoas porque as pessoas vêm com rotinas já sendo realizadas há muito tempo, então é natural que queiram manter a rotina. Mesmo que a rotina seja ineficiente. Então prá gente quebrar esse círculo vicioso, então a gente começou também a entrar numa outra ação que foi a definição de alguns processos prioritários e redesenhar esses processos, então já se fez alguns que eram críticos, tipo de aditivos de convênios que era muito complicado, os processos não eram instruídos adequadamente e isso gerava problemas... de responsabilidade do grupo de gestores e tal. conseguimos organizar isso e isso já vem funcionando bem”</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Quadro 19 – Evidências de risco de descontinuidade

Entrevistado	Fala do entrevistado
A	<i>“É como eu tava dizendo, tem uma evolução desse pensamento em algumas pessoas, mas como o governo muda a cada quatro anos isso aí acaba se perdendo. Se perde e aí tem que começar o mesmo discurso tudo novamente. E aí agora recentemente, por conta dessa mudança do projeto do SWAP que passou agora a ser projeto para resultados, o P4R, então foi descontinuada pela SEPLAG a GPR, estão reformulando dando uma nova visão e tal.”</i>

Nota: Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Os exemplos vão desde modelos de decretos de estruturação de órgãos estaduais ao Guia de Modelagem de Estrutura Organizacional (SEPLAG, 2014), que orienta à estruturação e/ou reestruturação de órgãos da estrutura administrativa, como à diversas instruções normativas que

Dentre elas, pode-se destacar, por exemplo:

a) Planejamento Regional Participativo (PPA Participativo)

De forma objetiva, o PPA é organizado numa base estratégica composta de princípios, diretrizes, resultados estratégicos de governo, programas e ações. A participação da sociedade na elaboração do PPA 2012-2015, aconteceu nas 8 macroregiões do Estado e se deu em, pelo menos, 4 momentos:

Reuniões de sensibilização e mobilização dos atores sociais, com vistas a construir a representatividade dos diversos segmentos de cada região a exemplo do Poder Público Municipal, empresários, movimentos sociais, entidades sindicais, conselhos, ONGS, e entidades religiosas. A realização de duas oficinas regionais e um Fórum Estadual de consolidação de todas as propostas apresentadas nos momentos antecedentes.

b) MAPP Gestão

Tem por objetivos:

- a) Aperfeiçoar os instrumentos de planejamento e gestão do custeio do Estado;
- b) Identificar os impactos financeiros da expansão da rede de serviços ofertados pelo Governo do Estado (SEPLAG, 2013).

É uma sistemática que permite o acompanhamento em tempo real da execução financeira dos projetos de investimento definidos como prioritários. Trata-se de uma ferramenta gerencial integrada à outros sistemas atuais que permite uma análise gerencial dos projetos.

Quadro 20 – Evidências da utilização da ferramenta MAPP como práticas de gestão

Entrevistado	Fala do entrevistado
A	<i>“É, hoje a gente trabalha com três ferramentas, sendo que duas vamos dizer assim, estão integradas, que é o PPA e o orçamento. O MAPP, isso quando digo integrada porque existe a lei e ela estabelece essa integração desses instrumentos. E como eles estão assim, vamos dizer, tem uma normatização legal, inclusive, a respeito disso, então você não tem muito como fugir disso. Já o MAPP ele é uma ferramenta de gestão, não existe lei que diga que o MAPP deva existir. Ele é uma ferramenta de gestão. E ele é uma ferramenta de gestão, de acompanhamento de projetos, a lógica do MAPP é essa. É acompanhar projetos. Claro que esse projetos tem orçamento, estão lá no PPA... enfim.”</i>

Nota: Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Quadro 21 – Evidências da utilização da ferramenta MAPP como práticas de gestão

Entrevistado	Fala do entrevistado
A	<i>“Então, existe um monitoramento dos projetos, isso é finalístico, geralmente é produto, mas não se pode deixar de fazer que é o MAPP. O MAPP, ele é muito gerencial, ele não é estratégico, pode até dizer que projeto é estratégico pro Governo, mas ele não tem essa visão no dia a dia dele, ele não tem essa visão estratégica, tanto é que ele não tem relatórios estratégicos. As próprias reuniões do MAPP não são estratégicas. Pode dizer o que quiser. Tá o Governador sentado com os Secretários, mas ela não tem um andamento estratégico, o que é que é, ela é muito assim de alinhar as informações, isso não pode dizer que não é estratégico. É. Porque se todos participassem teriam uma visão do todo, isso é positivo, muito positivo isso. Mas não tem assim no sentido de usar algumas ferramentas de gestão, ali né, prá melhorar. Então é muito na visão financeira, o dinheiro não deu... e não vai nas causas fundamentais daquilo que não tá gerando resultados.”</i>

Nota: Fonte: Dados da pesquisa (2013)

5.3 Direcionamento das políticas com foco no cidadão

No aspecto do direcionamento das políticas para o cidadão, há que se destacar o reconhecimento de iniciativas que permitiram a participação efetiva da sociedade na definição e priorização de políticas públicas.

Para 87% dos questionários respondidos houve ampliação dos serviços prestados à população. O mesmo percentual reconhece que os serviços públicos são divulgados e de conhecimento da sociedade. Para 74% deles, há mecanismos de avaliar a satisfação do

cidadão pelos serviços prestados e 70% reconhecem a participação dos cidadãos na definição e na avaliação de políticas públicas.

ii) Verificar os elementos que configuram o direcionamento das políticas com foco no cidadão

Quadro 22 – Evidências de participação efetiva da sociedade

Entrevistado	Fala do entrevistado
D	<i>“O processo de formulação das estratégias ocorreu participativamente no primeiro ano de governo, contando com a participação dos diversos segmentos representativos da sociedade, por meio do Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário - PDRSS e do Plano Plurianual - PPA, considerado os Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável - PTDRS e que anualmente a programação globalizada é pontuada no Plano Operativo Anual - POA. Definindo, portanto os programas e projetos a serem trabalhados nos quatros anos seguintes.”</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

No mesmo sentido vem o reconhecimento da materialização do direcionamento de políticas com o foco orientado para o cidadão.

Quadro 23 – Evidências de direcionamento das políticas com foco no cidadão

Entrevistado	Fala do entrevistado
C	<i>“No caso aqui, eles são feitos através de nossas vinculadas. É UECE, UVA e URCA. E tem também o CENTEC, né? o CENTEC faz educação profissional. Então a nossa participação no cidadão, é mais diretamente nestas três...[...] nós temos um setor que a Coordenadoria de Ensino Superior que estabelece as demandas das universidades.”</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Quadro 24 – Evidências de direcionamento das políticas com foco no cidadão

Entrevistado	Fala do entrevistado
D	<i>“Todos os programas finalísticos [...], ou seja, o Programa de Desenvolvimento Agropecuário, o Programa de Combate à pobreza e o Programa de Desenvolvimento Territorial estão contemplados na última matriz de GPR e que contribuem para a Missão do SEA, que é: Promover o desenvolvimento rural sustentável da agricultura e pecuária do Estado, com ênfase na agricultura familiar, contribuindo para a melhoria de vida da população cearense.”</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

a) Acesso Cidadão – Catálogo Eletrônico de Serviços

Trata-se de um ambiente virtual, onde o Governo do Estado disponibiliza informações completas sobre seus serviços como: instituições, prazos, locais, horários de funcionamento, dentre outros.

Quando acessado, o cidadão também pode avaliar e indicar serviços que ainda não estão disponíveis.

b) Orçamento Cidadão 2014

É a apresentação da Lei Orçamentária Anual – LOA, numa versão simplificada. Tem como objetivo principal tornar mais acessível ao cidadão o planejamento governamental dos gastos e principais investimentos previstos para 2014 no Estado do Ceará.

5.4 Mecanismos que assegurem eficiência, eficácia e efetividade

A busca pela consolidação da estratégia de GPR e o reconhecimento da necessidade de aperfeiçoamento do modelo, como condição para a institucionalização de mecanismos que assegurem eficiência, eficácia e efetividade, é presente nas falas dos entrevistados.

iii) Identificar o uso de mecanismos que assegurem eficiência, eficácia e efetividade

Fica evidente que há necessidade de revisão do modelo. Os mecanismos precisam de aperfeiçoamento contínuo.

Quadro 25 – Evidências da necessidade de revisão do modelo

Entrevistado	Fala do entrevistado
A	<i>“Como qualquer modelo ele precisa ser revisto, periodicamente, em períodos mais curtos. Eu preciso fazer avaliações do modelo, propor correções exatamente, vamos dizer assim, como acontece nas empresas, fazer girar o PDCA. Isso não deve ser diferente num modelo para gestão por resultados. É fazer girar o PDCA, o problema é que o PDCA está girando em ciclos longos. Você tem que encurtar o ciclo do PDCA no caso do modelo de gestão por resultado.”</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Mesmo que a estratégia não tenha sido completamente incorporada ao cotidiano da estrutura de governo e ainda não se perceba sinais de sua consolidação, algumas sinalizações indicam que os esforços têm sido recompensados na medida em que são perceptíveis aos níveis operacionais.

Figura 26 – Evidências de percepção dos servidores

Entrevistado	Fala do entrevistado
B	<i>“Olha, muito depoimento que as pessoas têm dado é que tem, tem uma nova dinâmica. As pessoas percebem melhor isso na Secretaria...”</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Os avanços tecnológicos permitem maior agilidade na implementação e no acompanhamento de políticas. Quando bem utilizados, tais recursos são ferramentas importantes no aprimoramento da gestão.

Quadro 27 – Evidências que identificam o uso de mecanismos que assegurem eficiência, eficácia e efetividade

Entrevistado	Fala do entrevistado
C	<i>“Primeiro a TI, né? A Tecnologia da informação. Segundo, a própria sistemática através dos MAPPs que faz o gerenciamento mais efetivo do que ele tá planejando. E como o Governador tem acesso e controle disso daí.... porquê? Eu posso lhe mostrar ali que eu tenho uma janelinha ali que são minhas câmeras. Toda obra do Estado, contratual, isso é contratual. Ela tem que obrigar a partir de um determinado valor ela tem que instalar câmeras para o acompanhamento. Então, o Governador não só ele tá liberando seu dinheiro, ele tem o acompanhamento do MAPP, o acompanhamento financeiro através dos programas que eu também tenho acesso... tenho acesso dos meus né? Ele tem de todos. Então eu tenho o acesso das minhas obras, em tempo real, se eu clicar ali eu sei o que tá acontecendo em todas elas.”</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

O Estado do Ceará faz uso corrente do mecanismo de Contratos de Gestão, como outras experiências registram, a exemplo do estado de Minas Gerais. (Vilhena *et al.*, 2006). Os números falam por si. A Tabela 4 expressa o montante de recursos aplicados via este instrumento entre 2007 e 2013. O crescimento exponencial se deu não apenas no número de contratos firmados, mas principalmente no montante investido, o que representa cerca de 620% de aumento no referido período.

Esta informação leva à acreditar que a modalidade do contrato de gestão tem sido um importante instrumento para descentralizar a ação do Estado e, com isso, espera-se proporcionar serviços públicos com maior eficiência, eficácia e efetividade.

Tabela 4: Evolução dos contratos de gestão firmados pelo Governo do Estado, entre 2007 e 2013 - Em mil (R\$)

Ano	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Quant.	9	13	17	21	16	21	25
Valor	75.894, 77	107.315, 65	168.543, 12	219.647, 51	241.567, 98	386.410, 65	480.477, 47

Fonte: SEPLAG, 2014. Adaptado pelo autor.

5.5 Transparência das práticas de gestão

iv) Analisar a transparência das práticas de gestão

Representado por 81% dos que responderam os questionários, notou-se a percepção de que há mecanismos que garantem a transparência na execução das ações. Já para 77% há compartilhamento da gestão nos órgãos objeto deste estudo e que para 60% os critérios de ascensão e promoção funcional de servidores são bem definidos.

O uso de indicadores sejam eles de resultados ou de produtos, permite compreender melhor as iniciativas em ação pelo Governo, e podem indicar em certa medida, o seu nível de sensibilidade ao atendimento à demandas da sociedade.

Quadro 28 – Evidências do uso de indicadores

Entrevistado	Fala do entrevistado
A	<i>“Então o Estado mede a sua ação através desses indicadores, e aí ele avalia os resultados da sua política, né? Da sua ação sobre os indicadores de impacto. Eu aumento meu investimento em infra estrutura, eu espero um crescimento maior do PIB. E se não acontecer isso? Aí eu começo a avaliar os motivos. E aí eu começo a agir sobre, vamos dizer assim, eu começo a fazer um diagnóstico porquê que essa ação não levou à aquela. O que foi que aconteceu?”</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Não parece haver, no entanto uma definição mais clara sobre os indicadores utilizados, nem uma orientação centralizada quanto ao seu conceito. Há um acompanhamento em todos os órgãos setoriais de governo, mas não se tem conhecimento da determinação específica de quais indicadores cada órgão deva adotar.

Quadro 29 – Evidências do uso de indicadores

Entrevistado	Fala do entrevistado
A	<i>“É na lógica de resultados, ele é um indicador da secretaria, por que aqui é dividido em áreas temáticas e então cada secretaria hoje praticamente responde por uma área temática e aquele indicador é setorial.”</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Quadro 30 – Evidências do uso de indicadores

Entrevista	Fala do entrevistado
A	<i>“a SEPLAG como órgão central de planejamento, embora seja um órgão central de planejamento, ele não tem como interferir diretamente no planejamento da setorial. Então quer dizer, eu não posso chegar e dizer assim, olha o indicador não é esse, deveria ser esse, então tô cortando isso e colocando aquilo... nós não temos esse poder, infelizmente..... de definição. A gente dá o suporte...”</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Quadro 31 – Evidências da necessidade de disseminação do modelo

Entrevistado	Fala do entrevistado
A	<i>“Eu não quero saber quantas casas eu entreguei, mas eu quero saber se houve uma melhoria nas condições de vida dessa população que não tinha casa. Uma coisa é indicador de produto: quantas casas e outra é medir o resultado, a satisfação...., de resultado, de impacto. Então isso aí no nível setorial é difícil.”</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

O que parece ficar claro ao se analisar os discursos produzidos pelos entrevistados, é que o processo de gestão por resultados no Ceará ainda precisa ser mais disseminado. É necessário que estas percepções permeiem todo o conjunto do Governo e possa se refletir em ações efetivas de Estado.

Quadro 32 – Evidências da necessidade de disseminação do modelo

Entrevistado	Fala do entrevistado
A	<i>“Então o que é que acontece, isso é uma... vamos dizer assim... a gente tem que estar trazendo essa cultura prá cá, a gente precisa fazer isso mas não só prá segurança, prá saúde ou prá educação, isso é uma coisa que tem que ser do Estado. E aí a gente precisa sistematizar isso, não desenvolver um sistema prá isso, mas um modelo de gestão, né? Então um modelo de gestão.”</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

a) Portal da Transparência

O Portal da Transparência é definido como um “instrumento de Transparência das ações Governamentais”, onde são disponibilizadas informações pormenorizadas das Receitas e Despesas do Estado, em atendimento a lei 131/2009.

Tem como “objetivo possibilitar que o cidadão se torne um fiscal das ações públicas, aumentando a transparência da gestão e o combate à corrupção no Estado do Ceará, em consonância com a Lei Estadual n.º 13.875/2007 e o Decreto 30.939/2012.” (CEARÁ, 2014).

Nele podem ser encontradas informações pormenorizadas a respeito das receitas e despesas do Governo do Estado do Ceará, em atendimento a Lei Complementar Federal n.º 131/2009 e ainda o Portal permite o acompanhamento dos contratos e convênios firmados pelo Governo do Estado do Ceará. Através de um sistema de monitoramento desenvolvido pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado - CGE é possível identificar os contratos e convênios celebrados no âmbito da Administração Pública Estadual.

O Portal disponibiliza *links* para diversos serviços oferecidos pelo Governo do Estado, de forma a facilitar o acesso ao conhecimento dos serviços e dar publicidade e transparência às ações desenvolvidas.

b) Portal de Compras

O Portal de Compras do Governo do Estado é uma iniciativa da Secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG em parceria com a Empresa de Tecnologia da Informação do Ceará – ETICE e foi desenvolvido como parte do projeto S2GPR – Sistema de Gestão Governamental por Resultados.

Tem como objetivo reunir em um só ambiente todas as informações e serviços corporativos relacionados a aquisições públicas de bens e materiais e a contratação de obras e serviços pelos órgãos e entidades do Estado. (CEARÁ, 2014).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão pública passou por significativas mudanças nos últimos anos de forma bastante significativa, com a incorporação de novos conceitos e de novas perspectivas, com clara transformação da forma de se estruturar e do modo como passou a se relacionar com a sociedade de modo geral. As próprias teorias da administração que abordam aspectos relacionados à gestão no setor público, passaram também a revisitar suas práticas diante deste cenário.

Embora possa parecer como lógica a compreensão de que a gestão pública tenha como orientação principal o atendimento às demandas da sociedade de forma plena e estável, a história parece ter traduzido de outra forma esta percepção.

As mudanças estruturais que ocorreram, sobretudo, nas décadas de 1980 e 1990, foram responsáveis por um enfraquecimento do papel do Estado e das estruturas burocráticas que o integram, com a defesa de que as causas da ineficiência da máquina pública traduziam-se em sua estrutura rígida e limitada, mas também na ação descontinuada da esfera governamental.

Com esta perspectiva, foram introduzidas concepções gerenciais advindas da administração de negócios, que passaram a fazer parte do ambiente da gestão pública como se fossem capazes de equacionar tais questões de forma linear e imediata. Modelos e fórmulas acabadas não se aplicam a todos os ambientes, indistintamente. No setor público, não é diferente.

O olhar para o mercado como alternativa solucionadora da ineficiência da gestão pública, por si só não seria suficiente. Eram necessárias mudanças mais profundas. Na estrutura do Estado para torná-lo mais ágil e poder materializar em políticas públicas efetivas seus compromissos firmados aos cidadãos, mas também ser necessário, promover uma verdadeira transformação nos aspectos motivacionais e de atitude, tanto dos gestores públicos como também dos servidores em todas as suas dimensões.

O aspecto empreendedor, natural de iniciativas privadas alcançou o universo da gestão pública trazendo consigo uma série de mudanças que passaram a ser assimiladas como formas de modernização do Estado.

No Brasil, as mudanças começam a acontecer com mais entusiasmo a partir da década de 1990. Neste contexto, o Estado do Ceará a exemplo de muitos outros passa a incorporar como estratégia condicionante para o seu desenvolvimento, a gestão por resultados.

Neste trabalho especificamente, foi considerado que para caracterizar um modelo de gestão por resultados no setor público, fossem necessários fundamentalmente conter quatro aspectos: práticas de gestão com caráter empreendedor que pudessem impulsionar às ações de Governo no mesmo ritmo das mudanças. O foco no cidadão e para ele o olhar não apenas como cliente, mas como o indivíduo responsável pelas mudanças e a quem elas se destinam. Outro aspecto, diz respeito ao uso de mecanismos de gestão que possam assegurar a eficiência, a eficácia e também a efetividade que se espera do poder público. E por fim, e não menos essencial, a adoção da transparência como prática de gestão.

Isto posto, quanto ao primeiro objetivo específico - **Identificar as práticas empreendedoras de gestão que fazem aderência ao modelo de GPR adotado**, a pesquisa indicou que se referem a instrumentos postos em prática pelo Governo que sinalizam a adoção do caráter empreendedor na gestão. Tanto nas entrevistas realizadas como nos questionários aplicados esse objetivo foi confirmado.

Quanto ao segundo objetivo específico - **Verificar os elementos que configuram o direcionamento das políticas com foco no cidadão**, os dados da pesquisa indicaram a confirmação deste objetivo.

Identificar o uso de mecanismos que assegurem eficiência, eficácia e efetividade é o terceiro objetivo específico desta pesquisa. Os respondentes, do questionário, em sua maioria, entenderam que houve melhoria no atendimento às demandas da sociedade e que os indicadores de avaliação das políticas são coerentes com os resultados projetados, e que também reconhecem melhoria dos processos internos e afirmaram como positivo que programas contínuos de qualificação e de treinamento sejam ofertados para os servidores.

O quarto objetivo - **Analisar a transparência das práticas de gestão**, foi indicado pela pesquisa que há mecanismos que garantam a transparência na execução das ações, como também, instâncias para compartilhamento da gestão nos órgãos objeto deste estudo. Da mesma forma, os dados apontaram para o reconhecimento de que os critérios de ascensão e promoção funcional de servidores estão bem definidos.

Por fim, quanto ao objetivo geral desta dissertação – **analisar a estratégia de gestão orientada por resultados no setor público, implementada no Ceará, sob a perspectiva dos servidores**, a pesquisa indica que o processo de implementação vem passando por consequentes aperfeiçoamentos no sentido de garantir a consolidação da mesma, o que vem a confirmar o pressuposto inicial de que **a gestão pública orientada por resultados (GPR) no setor público se enquadra, no caso do Estado do Ceará, como uma**

estratégia que ainda não experimentou os avanços necessários para a consolidação do modelo.

As entrevistas confirmam esta afirmação, mas levantam outros aspectos importantes que não devem ser desconsiderados do contexto, tais como, a preocupação com a descontinuidade sempre recorrente em períodos de mudança de gestores, da adoção desta estratégia. Por outro lado, acreditam os entrevistados, que embora o modelo não esteja plenamente consolidado, que mudanças muito radicais no caminho desta estratégia não serão facilmente aceitas, uma vez que muitas iniciativas já foram implementadas e que o processo de formação dos servidores em tecnologias mais inovadoras na gestão segue em ritmo intenso e contínuo.

Destacam-se ainda alguns elementos que limitaram um maior aprofundamento do estudo e uma ampliação da perspectiva proposta nesta pesquisa. Refiro-me, inicialmente ao reduzido tempo para coleta e tratamento dos dados, como também, e em função disso, da amostra considerada para o trabalho.

A necessidade de se aprofundarem pesquisas relativas ao tema é destacada. O campo da pesquisa para a gestão pública ainda se mostra incipiente e carente de novas abordagens, sobretudo, na perspectiva de caráter mais gerencial da estratégia por resultados.

REFERÊNCIAS

- ABREU, A. C. D.; HELOU, A. R. H. A.; FIALHO, F. A. P. As possibilidades epistemológicas para a ampliação da teoria da administração pública: o novo serviço público. *In: III COLÓQUIO INTERNACIONAL DE EPISTEMOLOGIA E SOCIOLOGIA DA CIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO*, 3, 2013, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis, 2013.
- ABRÚCIO, F.; GAETANI, F. **Avanço e perspectivas da gestão pública nos estados**: Agenda, aprendizado e coalizão. Disponível em <<http://bresserpereira.org.br/Documents/MARE/Terceiros-Papers/Texto%20de%20Abrucio%20e%20de%20Gaetani.pdf>> Acesso em 14 abr. 2013.
- AFONSO, L. E.; BARBOSA FILHO, F. H.; PESSOA, S. A. Um estudo sobre os diferenciais de remuneração de professores das redes pública e privada de ensino. *In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO – EnANPAD*, 2007. **Anais...** Disponível em <http://www.cps.fgv.br/ibrecps/rede/ETAPAS/etapa5_Samuel.P_Fernando.Filho/rede.pdf> Acesso em 08 fev. 2014.
- BANDEIRA-DE-MELLO, R. Softwares em pesquisa qualitativa. *In: GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B., Org(s). Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: Paradigmas, estratégias e métodos*. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 429-458.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BENDER, S.; FERNANDES, R. Gastos públicos com pessoal: uma análise de emprego e salário no setor público brasileiro no período 1992 – 2004. Trabalho apresentado no XXIV ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 25, Salvador, 2006. **Anais...** Disponível em <<http://www.anpec.org.br/encontro2006/artigos/A06A134.pdf>>, Acesso em 08 fev 2014.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma gerencial do Estado de 1995. **Revista da Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 4:7-26, Jul./Ago, 2000.
- BURRELL, G. Ciência normal, paradigmas, metáforas, discursos e genealogia da análise. *In: Clegg, S. R.; Hardy, C.; Nord, W. R. Handbook de estudos organizacionais*. São Paulo: Atlas, 2007, v.1, p. 437-460.
- CASTOR, B. V. J.; JOSÉ, H. A. A. reforma e contra-reforma: a perversa dinâmica da administração pública brasileira. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 6:97-111, nov./dez. 1998.
- _____.; FRANÇA, C. Administração Pública no Brasil: Exaustão e revigoramento do modelo. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 3: 3-26, jul./set. 1986.
- CARVALHO, E. B. S.; MEDEIROS, A. C. C. SWAP Ceará: Instrumento de disseminação da gestão por resultados. *In: GONDIM, D. C. M.; PINHEIRO, P. M. C.; ROCHA, M. C. L., Org(s). Gestão no Ceará: Seleção de boas práticas em administração pública*. Fortaleza: Gráfica LCR, 2010, p. 89-98.

CEARÁ. Poder Executivo. Decreto no. 27.119, de 27/06/2003. Disciplina a Gestão por Programas no Estado do Ceará, cria a figura do Gerente e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**. Fortaleza, 30 jun. 2003. Seção 1, p. 9. Disponível em <<http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20110114/do20110114p01.pdf>>, Acesso em 11 fev. 2014.

_____. Decreto no. 27.524, de 09/08/2004. Institui e disciplina o Comitê de Gestão por Resultados e Fiscal, o Grupo Técnico de Gestão por Resultados, o Grupo Técnico de Gestão Fiscal e o Grupo Técnico de Gestão de Contas e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**. Fortaleza, 10 ago. 2004a. Seção 1, p. 1. Disponível em <<http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20040810/do20040810p01.pdf>>, Acesso em 11 fev. 2014.

_____. **Mensagem à Assembléia Legislativa 2004**. Disponível em <http://www.seplag.ce.gov.br/images/stories/Planejamento/Mensagem-a-AL/2004/Mens_2004.pdf> Fortaleza, 2004b, acesso em 11 fev. 2014.

_____. **Mensagem à Assembléia Legislativa 2007**. Disponível em <<http://www.seplag.ce.gov.br/images/stories/Planejamento/Mensagem-a-AL/2007/MensagemAL2007.pdf>> Fortaleza, 2007a. Acesso em 12 fev. 2014.

_____. Lei Estadual no. 13.875, de 07/02/2007. Dispõe sobre o Modelo de Gestão do Poder Executivo, altera a estrutura da Administração Estadual, promove a extinção e criação de cargos de direção e assessoramento superior, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**. Fortaleza, 07 fev 2007b. Seção 1, p. 3. Disponível em <<http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20070207/do20070207p01.pdf#page=3>>, Acesso em 14 abr. 2013.

_____. Decreto no. 29.749, de 19/05/2009. Altera a estrutura organizacional e aprova o regulamento da Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG) e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**. Fortaleza, 21 mai 2009. Seção 1, p. 22. Disponível em <<http://www.seplag.ce.gov.br/images/Institucional/Identidade/regulamentoseplagdoe20090521.pdf>>, Acesso em 28 ago. 2013.

_____. Decreto no. 30.406-A, de 28/12/2010. Dispõe sobre a distribuição de cargos de direção e assessoramento superior e alteração na estrutura organizacional da Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior (SECITECE). **Diário Oficial do Estado**. Fortaleza, 14 jan 2011. Seção 1, p. 1. Disponível em <<http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20110114/do20110114p01.pdf>>, Acesso em 28 ago. 2013.

_____. Decreto no. 30.910, de 08/05/2012. Dispõe sobre a estrutura organizacional, a distribuição e a denominação dos cargos de direção e assessoramento superior da Secretaria das Cidades. **Diário Oficial do Estado**. Fortaleza, 09 mai 2012. Seção 1, p. 1. Disponível em <http://www.cidades.ce.gov.br/images/M_images/Institucional/decreto_nova_estrutura_SCidades.pdf>, Acesso em 28 ago. 2013.

_____. Decreto no. 31.088, de 07/01/2013. Dispõe sobre a criação da Unidade de Gerenciamento do Projeto de Desenvolvimento Produtivo e de Capacidades (UGP Projeto Paulo Freire), altera a estrutura organizacional da Secretaria do Desenvolvimento Agrário

(SDA), e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**. Fortaleza, 08 jan 2013. Seção 1, p. 1. Disponível em <<http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20130108/do20130108p01.pdf>>, Acesso em 28 ago. 2013.

_____. **Portal da Transparência**. Disponível em <<http://transparencia.ce.gov.br/content/pagina-inicial/sobre-o-portal-da-transparencia>>, Acesso em 24 fev. 2014.

_____. **Portal de Compras**. Disponível em <<http://www.portalcompras.ce.gov.br/portal/categoria1/sobre-o-portal>>, Acesso em 24 fev. 2014.

COLLIS, J.; HUSSEY, R. **Pesquisa em administração**: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

CONSOLI, M. A.; MUNETTI, M. A.; SCARE, R. F.; FRATANTONIO, W. A. Uma discussão sobre a utilização do estudo de casos como método de pesquisa em Ciências Gerenciais. *In*: ENCONTRO DA ANPAD. Rio de Janeiro, 32, 2008. **Anais....** Rio de Janeiro, 2008. Disponível em <http://www.anpad.com.br/evento.php?acao=trabalho&cod_edicao_subsecao=391&cod_evento_edicao=38&cod_edicao_trabalho=9414>. Acesso em 27 ago 2013.

CORRÊA, I. M. Planejamento estratégico e gestão pública por resultados no processo de reforma administrativa do estado de Minas Gerais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 41, p. 487 – 504, Mai – Jun. Rio de Janeiro, 2007.

COUTINHO, M. J. V. Administração pública voltada para o cidadão: quadro teórico-conceitual. **Revista do Serviço Público**, 51 Número 3, p. 40 – 73, Jul – Set. Brasília, DF: ENAP 2000.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo e quantitativo. 3. ed., Porto Alegre: Artmed, 2010.

DENHARDT, R. B. **Teorias da Administração Pública**. Trad. Francisco G. Heidemann. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DEUTSCHER, I. **Roots of bureaucracy**. Disponível em <<https://www.mediatropes.com/index.php/srv/article/view/5278/2179#.UvgTMPuAm0g>> Acesso em 09 fev 2014.

DINIZ, J. A. *et al.* Gestão por resultados na administração pública: a visão dos gestores dos três entes federativos brasileiro. *In* ENCONTRO ENAPG, 21, 2006, São Paulo. **Anais...** São Paulo, 2006. Disponível em <http://www.anpad.org.br/ler_pdf.php?cod_edicao_trabalho=6659&cod_evento_edicao=21> Acesso em 14 ago. 2013.

FERREIRA, M. C.; ALVES, L.; TOSTES, N. Gestão de Qualidade de Vida no Trabalho (QVT) no Serviço Público Federal: o descompasso entre problemas e práticas gerenciais. **Psicologia: Teorias e Pesquisa**. Jul - Set 2009, Vol. 25 n. 3, pp. 319-327. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ptp/v25n3/a05v25n3.pdf>> Acesso em 09 fev 2014.

RODRIGUES FILHO, J. Desenvolvimento de diferentes perspectivas teóricas para análise das organizações. **Revista de Administração Pública** — Rio de Janeiro 32(4):163-75, jul./ago. 1998.

FORNELL, C.; LARCKER, D.F. *Evaluating SEM with Unobserved variables and measurement error*. **Journal of Marketing Research**, v.18, p.39-50. 1981.

GODOI, C. K.; MATTOS, P. L. C. L. Entrevista qualitativa: instrumento de pesquisa e evento dialógico. *In*: GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R. ; SILVA, A. B., Org(s). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: Paradigmas, estratégias e métodos**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 301-324.

GODOY, A. S. Estudo de caso qualitativo. *In*: GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R. ; SILVA, A. B., Org(s). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: Paradigmas, estratégias e métodos**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 115-146.

GOMES, E. G. M. **Gestão por resultados e eficiência na Administração Pública: uma análise à luz da experiência de Minas Gerais**. 2009, 187 f. Tese (Doutorado em Administração Pública) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2009.

GUIMARÃES, T. A. A nova administração pública e a abordagem da competência. **Revista de Administração Pública** — Rio de Janeiro 34(3):124-40, mai. 2000.

HALL, R. H. **Organizações, estruturas, processos e resultados**. 8^a. ed. Tradução de Roberto Galman. São Paulo: Pearson Prentice Hall: 2004.

HOLANDA, C. H.; ROSA, A. L. T. **Gestão pública por resultados na perspectiva do estado do Ceará**. Fortaleza: IPECE, 2004. Acesso em: 14 fev 2013.
<http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/notas_tecnicas/NT_11.pdf>

_____.; PETTERINI, F. C. BARBOSA, M. P. O Ajuste Fiscal de 2003 a 2005. *In*: HOLANDA, M. C. (Org.). **Ceará: A prática de uma gestão pública por resultados**. Fortaleza: IPECE, 2006, p. 18 - 35.

_____.; ROSA, A. L. T.; MAIA JÚNIOR, F. Q. O. O Marco Lógico da Gestão Pública por Resultados. *In*: HOLANDA, M. C. (Org.). **Ceará: A prática de uma gestão pública por resultados**. Fortaleza: IPECE, 2006, p. 38 - 54.

_____.; ROSA, A. L. T.; LACERDA, K. C. A.; CAVALCANTE, A. S. M. O Modelo Aplicado de Gestão Pública por Resultados (GPR) no Estado do Ceará. *In*: HOLANDA, M. C. (Org.). **Ceará: A prática de uma gestão pública por resultados**. Fortaleza: IPECE, 2006, p. 55 – 76.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ. **IPECE Informe**, n. 55. Disponível em <http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/ipece-informe/Ipece_Informe_55_05_marco_2013.pdf> Acesso em 11 fev. 2014.

_____. **Projetos Banco Mundial**. Disponível em
<http://www2.ipece.ce.gov.br/projetos_banco_mundial/index.htm> Acesso em 11 fev. 2014.

_____. **Indicadores Sociais 2006**. Fortaleza: IPECE, 2007.

KANUFRE, R. A. M.; REZENDE, D. A. Princípios da gestão orientada para resultados na esfera municipal: o caso da prefeitura de Curitiba. **Revista de Administração da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v.47, n.4, p.638-652, out./nov./dez. 2012.

KEINERT, T. M. M. Os paradigmas da administração pública no Brasil (1900 - 1992). **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 34, n. 3, p. 41-48 mai./jun. 1994.

LAKATOS, E.; MARCONI, M. A. **Metodologia do trabalho científico**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1989.

LANDIM, L. As ONGs são Terceiro Setor? *In*: FIEGE, H. J. (Org.). **ONGs no Brasil: perfil de um mundo em mudança**. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2003, p. 107-134.

LÓPEZ, R. G. La Gestión para Resultados en America Latina y El Caribe. *In* FÓRUM NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO, 72, 2008, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis, 2008. Disponível em
<<http://www.consad.org.br/consad/sites/1500/1504/00000695.ppt>> Acesso em 05 fev. 2013.

LUEDY, A.; MENDES, V. L. P. S.; H. RIBEIRO, Jr. Gestão pública por resultados: contratos de gestão como indutor de melhorias em um hospital universitário. **Revista Organização e Sociedade**, Salvador, v. 19, n. 63, p. 641-659, out/dez. 2012.

MACHADO, N. *et al.* (Orgs.). **GBRSP – Gestão baseada em resultado no setor público**. São Paulo: Atlas, 2008.

MARTINS, G. A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. São Paulo: Atlas, 2007.

MAROCO, J. **Análise de Equações Estruturais: Fundamentos Teóricos, Software & Aplicações**. Pêro Pinheiro: ReportNumber Ltda, 2010.

MATOS, F. R. N.; LIMA, A. C. **Organizações modernas e a burocracia: uma “afinidade eletiva”?** *RAE-eletrônica*, v. 6, n. 2, Art. 14, jul./dez. 2007. Disponível em
<<http://www.rae.com.br/electronica/index.cfm?FuseAction=PENSATA&ID=4669&Secao=ARTIGOS&Volume=6&Numero=2&Ano=2007>> Acesso em 09 fev. 2014.

MEDEIROS, A. C. C. **Gestão por resultados na administração pública: A experiência do estado do Ceará comparada ao modelo canadense**. 2008, 124p. Dissertação (Mestrado Profissional em Controladoria) – Faculdade de Administração, Economia, Atuária e Contabilidade, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2008.

_____. GPR no Ceará: Prática de gestão em busca de resultados. *In*: GONDIM, D. C. M.; PINHEIRO, P. M. C.; ROCHA, M. C. L., Org(s). **Gestão no Ceará: Seleção de boas práticas em administração pública**. Fortaleza: Gráfica LCR, 2010, p. 77-88.

_____; ROSA, A. L. T.; NOGUEIRA, C. A. G. **Gestão pública por resultados: A experiência do estado do Ceará comparada ao modelo canadense.** Fortaleza: IPECE, 2009. Acesso em 14/02/2013.
<http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/textos_discussao/TD36.pdf>.

MERTON, R. K. Estrutura Burocrática e Personalidade. *In: Sociologia da Burocracia*, Rio de Janeiro, Zahar, 1966.

MOURA NETO, J. S. Podem os baixos salários ser apontados como uma das fontes de corrupção no setor público? Um estudo sobre os diferenciais de salário público/privado nos governos estaduais brasileiros. *In: ENCONTRO DE GESTÃO DE PESSOAS E RELAÇÕES DE TRABALHO*, 1, 2007, Rio Grande do Norte. **Anais...** Rio Grande do Norte, 2007. Disponível em
<http://anpad.com.br/ler_pdf.php?cod_edicao_trabalho=6818&cod_evento_edicao=32>
Acesso em 08 fev 2014.

OLIVEIRA, G. A. A burocracia weberiana e a administração federal brasileira. **Revista de Administração Pública**, v. 4, n. 2, p. 47-74, Jul. – Dez. Rio de Janeiro, 1970.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventando o governo.** Trad. de Sérgio Bath e Ewandro Magalhães Jr. Brasília, MH Comunicação, 1994.

PAULA, A. P. P. **Por uma nova gestão pública.** Rio de Janeiro: FGV, 2008.

_____. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 1, p. 36 - 49, Jan – Mar. Rio de Janeiro, 2005.

PERDICARIS, P. R. **Gestão para resultados como política pública:** Uma análise da formação da agenda e formulação de alternativas em municípios brasileiros. 2009, 140p. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2009.

_____. **Alcances e limites da gestão para resultados:** Experiências Brasileiras. CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 2010. Acesso em 19/03/2013,
<<http://www.consad.org.br/sites/1500/1504/00001996.pdf>>.

PETER, M. G. A.; CAVALCANTE, M. C. N.; PESSOA, M. N. M.; SANTOS, S. M.; PETER, F. A. **A controladoria e a gestão pública:** A experiência do Governo do Estado do Ceará. Instituto de Contabilidade de Costos e de Gestión, 2003. Universidade Nacional Del Nordeste, Argentina. Disponível em
<<http://eco.unne.edu.ar/contabilidad/costos/VIIIcongreso/263.doc>>, Acesso em 28 ago 2013.

PETERS, B. G.; PIERRE, J. (orgs.) **Administração pública:** coletânea. Trad. Sonia Midori Yamamoto e Mirian Oliveira. São Paulo: UNESP; Brasília, DF: ENAP, 2010.

POLIDANO, C. **The new public management in developing countries.** IDPM Public Policy and Management Working Paper no. 13, 38p. November 1999.

PROCTER, M. **Measuring attitudes.** In: Gilbert, N. (ed.) *Researching social life.* London, Sage, 1999.

RAMALHO, M.; URANI, A. **A administração pública como empregadora: uma avaliação da década de 80**. Rio de Janeiro: Ipea, 1995.

REZENDE, F. C. Desafios gerenciais para a reconfiguração da administração burocrática brasileira. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 11, nº 21, jan./jun. 2009, p. 344-365.

ROESCH, S. A. **Projetos de estágio e de pesquisas em administração: guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso**. 3. ed., São Paulo: Atlas, 2006.

ROSA, A. L. T.; HOLANDA, M. C.; MAIA JÚNIOR, F. Q. O Marco Lógico da Gestão Pública por Resultados (GPR). *In*: HOLANDA, M. C. (Org.). **Ceará: A prática de uma gestão pública por resultados**. Fortaleza: IPECE, 2006, p. 33 - 54.

SALAMON, L. A emergência do terceiro setor: uma revolução associativa global. **Revista de Administração da Universidade de São Paulo** — São Paulo, v.33:5-11, jan./mar. 1998.

SEABRA, S. N. A nova administração pública e mudanças organizacionais. **Revista de Administração Pública**. — Rio de Janeiro 35(4):19 - 43, jul./ago. 2001.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública** — Rio de Janeiro 43(2):347-69, mar./abr. 2009.

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO. **Sistema Integrado de Administração de Programas (SIAP)**. Disponível em: <<http://web3.seplag.ce.gov.br/wmgoverno/Paginas/cons.gpr.controle.gestaore resultado.aspx>> Acesso em: 11 set. 2013.

_____. **Guia de modelagem de estrutura organizacional**. Fortaleza, 2013. Disponível em <<http://www.seplag.ce.gov.br/images/stories/Gestao/Modernizacao/Guia-de-Modelagem/Guia-de-Modelagem-21-08-2013.pdf>>, Acesso em 24 fev. 2014.

_____. **Relatório de acompanhamento dos contratos de gestão 2013**. Fortaleza, 2014. Disponível em <<http://www.seplag.ce.gov.br/images/stories/Planejamento/Contrato-de-Gestao/Relatorio-CG-2%C2%BA-Semestre-2013.pdf>>, Acesso em 24 fev. 2014.

_____. **MAPP Gestão**. Disponível em <<http://www.seplag.ce.gov.br/images/stories/Planejamento/MAPP-Gestao/MAPP%20GESTAO%20SEPLAGV4.pdf>>, Acesso em 24 fev. 2014.

SILVA, R. A.; COSTA, O. M. E. A Modernização da Gestão Pública no Ceará: as contribuições do Programa Estadual de Incentivo às Organizações Sociais. **Revista Conhecer**, v. 1, n. 3 (2011), Fortaleza, CE. Disponível em <[http://www.seer.uece.br/?journal=politicaspUBLICASemdebate&page=article&op=view&path\[\]=63](http://www.seer.uece.br/?journal=politicaspUBLICASemdebate&page=article&op=view&path[]=63)>

TENÓRIO, F. G. (Org.) **Gestão de ONGs**. Rio de Janeiro: FGV, 1997.

TEIXEIRA, J. C.; CABRAL, A. C. A.; BRAGA, R. E. C.; SOARES, R. T. O Processo de Institucionalização da Atividade de Auditoria da Controladoria Geral do Município de

Fortaleza: Uma Análise sob a Perspectiva da Teoria Institucional. *In*: ENCONTRO DA ANPAD, 31, 2007, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, 2007. Disponível em <http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnANPAD/enanpad_2007/APS/APSA2575.pdf> Acesso em 15 abr 2013.

TROSA, S. **Gestão por resultados**: Quando o Estado se compromete. Trad. de Maria Luíza de Carvalho. Rio de Janeiro: Revan, Brasília, DF: ENAP, 2001.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Guia de normalização de trabalhos acadêmicos da Universidade Federal do Ceará**. Disponível em <<http://pt.calameo.com/read/001848523bf6ac6366464>> Acesso em 07 fev. 2014.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2000.

VILHENA, R. [*et al.*]. (Orgs.) **O choque de gestão em Minas Gerais**: políticas da gestão pública para o desenvolvimento. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

WAGNER, J. A.; HOLLENBEK, J. R. **Comportamento organizacional**: criando vantagem competitiva. Tradução de Cid K. Moreira. 2^a. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

WALDO, D. **Problemas e aspectos da administração pública**: leituras selecionadas. Trad. de Albertino Pinheiro Júnior. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1966.

WALTER, S; A.; BACH, T. M. **Adeus papel, marca-textos, tesoura e cola: Inovando o processo de análise de conteúdo por meio do Atlas.ti**. *In*: SEMINÁRIOS EM ADMINISTRAÇÃO - SEMEAD, 12, 2009, São Paulo. **Anais...** São Paulo. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, 2009. Disponível em <<http://www.ead.fea.usp.br/semead/12semead/resultado/trabalhosPDF/820.pdf>>. Acesso em 12 fev. 2014.

WEBER, M. **Ensaio de sociologia**. Trad. Waltensir Dutra. Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1946.

APÊNDICES

APÊNDICE A: Questionário

QUESTIONÁRIO SOBRE GESTÃO ORIENTADA POR RESULTADOS NO SETOR PÚBLICO

Este questionário é parte de pesquisa científica sobre a utilização da gestão orientada por resultados (GPR) no setor público, que está sendo desenvolvida pelo aluno do Mestrado Profissional em Administração e Controladoria da Universidade Federal do Ceará, Marcelo Souza Pinheiro, sob a orientação do Prof. Dr. Augusto César de Aquino Cabral.

Suas respostas serão anônimas e utilizadas exclusivamente para fins de pesquisa acadêmica. É importante que, ao respondê-lo seja expressa percepção verdadeira e atual para garantir validade ao trabalho.

O questionário subdivide-se em duas partes: a primeira contendo dados pessoais/funcionais do respondente, a segunda sobre opiniões em relação a aspectos do cotidiano do trabalho.

Agradecemos sua participação.

PARTE I – DADOS PESSOAIS / FUNCIONAIS

1. Faixa etária:

18 - 25 anos 26 – 35 anos 36 – 45 anos 46 – 55 anos >55 anos

2. Gênero:

Masculino

Feminino

3. Escolaridade (a mais elevada):

Ensino fundamental

Ensino médio

Graduação

Especialização

Mestrado

Doutorado

4. Órgão:

SEPLAG

SEFAZ

CIDADES

SEDUC

SECITECE

SDA

5. Tempo de experiência na administração pública:

Menor que 2 anos

Entre 2 e menos que 5 anos

Entre 5 e 10 anos

Maior que 10 anos

6. Tempo de experiência no órgão:

Menor que 2 anos

Entre 2 e menos que 5 anos

Entre 5 e 10 anos

Maior que 10 anos

7. Tempo de experiência no cargo atual:

Menor que 2 anos

Entre 2 e menos que 5 anos

Entre 5 e 10 anos

Maior que 10 anos

8. Função:

Coordenador

Orientador de Célula

Articulador

Ass. Técnico

Auxiliar Técnico

Gerente

9. Faixa Salarial (em R\$)

Até R\$ 1.500,00

De R\$ 1.501,00 a R\$ 3.000,00

De R\$ 3.001,00 a R\$ 5.000,00

Acima de R\$ 5.001,00

10. Unidade ou Setor de Lotação: _____

PARTE II – PERCEPÇÕES ACERCA DO MODELO DE GPR NO CEARÁ

Abaixo estão listadas questões que descrevem diversas características relativas ao modelo de Gestão Orientada por Resultados (GPR) implementado no Poder Executivo do Ceará. Gostaríamos de saber o seu grau de concordância (ou discordância) com cada uma delas.

Por favor, leia com atenção e assinale com um “x” na coluna que possui o número que melhor representa sua resposta, em conformidade com a tabela inserida abaixo.

1 = Discordo totalmente		5 = Concordo levemente
2 = Discordo muito	4 = Nem concordo, nem discordo	6 = Concordo muito
3 = Discordo levemente		7 = Concordo totalmente

1. Práticas empreendedoras de gestão que fazem aderência ao modelo de GPR	1	2	3	4	5	6	7
Participação como instrumento para o aprimoramento da cidadania e como forma de controle social sobre a Administração Pública.							
Evolução da qualidade da decisão política no setor público.							
Avanços na ação técnico-gerencial da política pública.							
Alinhamento das expectativas de desempenho individuais com os objetivos organizacionais.							
Implementação de mecanismos de remuneração variável vinculado à metas ou resultados.							
2. Direcionamento das políticas com foco no cidadão	1	2	3	4	5	6	7
Ampliação dos serviços públicos prestados à população.							
Os serviços públicos prestados são divulgados e de conhecimento público.							
Estabelecimento de canais de comunicação com o cidadão para priorização de políticas ou programas, como ouvidoria etc.							
Mecanismos de avaliar a satisfação do cidadão pelos serviços prestados por esta Secretaria.							
Participação dos cidadãos na definição e na avaliação de políticas públicas.							
3. Uso de mecanismos que assegurem eficiência, eficácia e efetividade	1	2	3	4	5	6	7
Melhoria no atendimento às demandas da sociedade.							
Metas definidas no PPA integralmente cumpridas no prazo estabelecido.							
Indicadores de avaliação das políticas coerentes com os resultados projetados.							
Programas contínuos de qualificação e de treinamento voltado para os servidores.							
Melhoria dos processos internos.							
4. Transparência das práticas de gestão	1	2	3	4	5	6	7
Mecanismos que garantem a transparência na execução das ações.							
Critérios de ascensão e promoção funcional de servidores.							
Realização sistemática de atividades de planejamento, monitoramento e avaliação de desempenho.							
Compartilhamento da gestão.							
Mecanismos de prestação de contas das ações realizadas, assegurados.							

APÊNDICE B: Roteiro de Entrevistas**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E CONTABILIDADE
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO E CONTROLADORIA
ROTEIRO DE ENTREVISTA**

Aluno: Marcelo Souza Pinheiro

Orientador: Prof. Dr. Augusto César de Aquino Cabral

Pesquisa: A gestão orientada por resultados no setor público: um estudo de múltiplos casos no Ceará.

Objetivo geral: Como se configura, no Ceará, a estratégia de gestão orientada por resultados no setor público, a partir do modelo de Holanda (2006) ?

Objetivos específicos

- 1) Identificar as práticas empreendedoras de gestão que fazem aderência ao modelo de GPR adotado;
- 2) Verificar os elementos que configuram o direcionamento das políticas com foco no cidadão
- 3) Identificar o uso de mecanismos que assegurem eficiência, eficácia e efetividade;
- 4) Analisar a transparência das práticas de gestão

Instruções para atividade de pesquisa

- 1) Utilizar este roteiro durante a realização da pesquisa com o servidor indicado pela gestão superior do órgão estadual.
- 2) Aplicar as perguntas de forma aberta, fazendo breve contextualização inicial sobre o tema correspondente, e procurar obter respostas de natureza qualitativa e quantitativa, as quais devem ser tratadas, interpretadas e analisadas.
- 3) Manter sigilo e analisar individualmente os dados, informações e respostas obtidas de cada órgão pesquisado, bem como não as utilizar para julgamentos ou críticas de situações individuais.

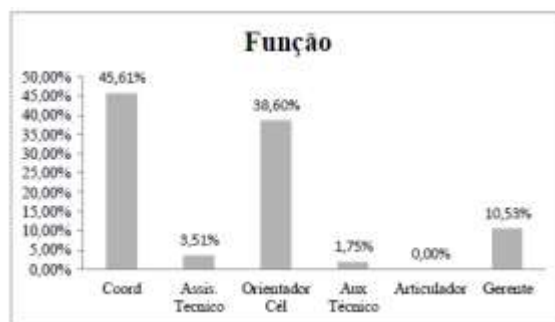
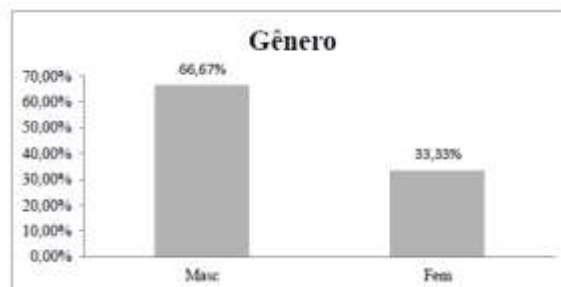
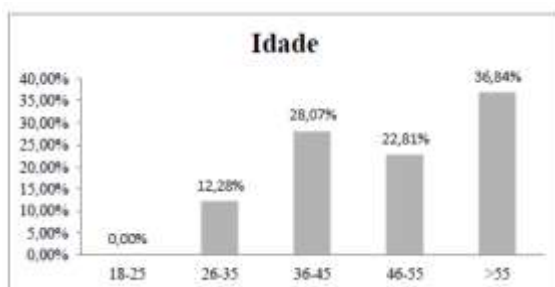
Questões

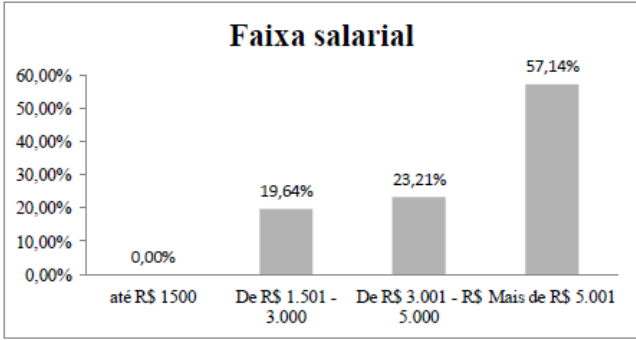
1. Qual o entendimento da Secretaria sobre a estratégia de gestão por resultados?
2. Como a Secretaria participa/contribui para a GPR?
3. Quais instrumentos inovadores são utilizados e que assegurem eficiência, eficácia e efetividade nas ações desenvolvidas?
4. Quais projetos ou programas desenvolvidos estão orientados para o cidadão?
5. Que ações são ou foram implementadas para que os servidores da Secretaria assimilem a GPR?
6. Que instrumentos são utilizados como forma de dar transparência e de prestar contas à sociedade?
7. Na sua compreensão o que precisa ser melhorado na estratégia da GPR no Ceará?

APÊNDICE C:

Gráficos da pesquisa

Parte I – Dados pessoais/funcionais

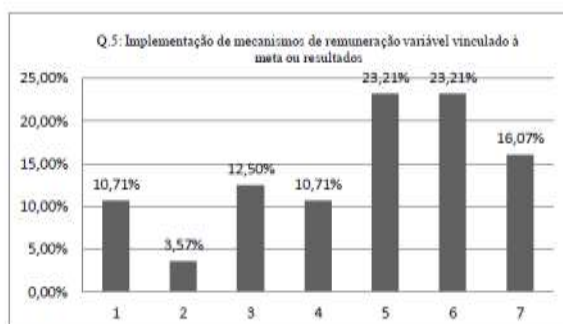
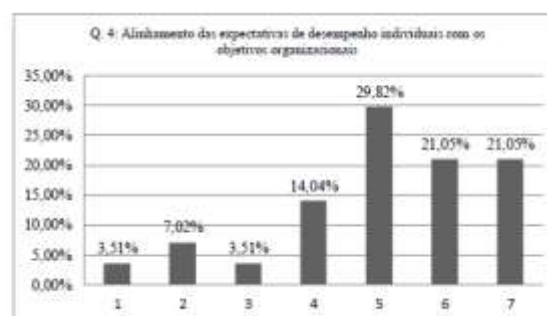
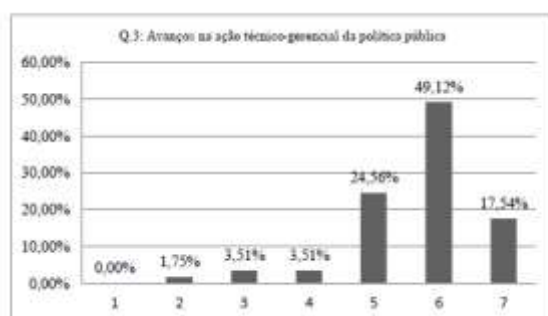
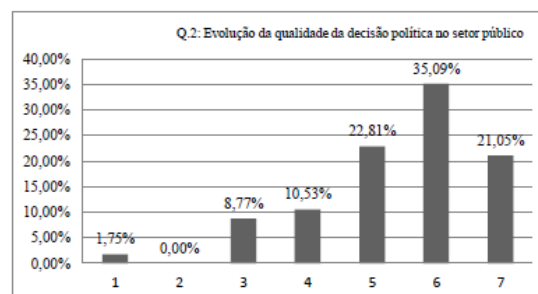
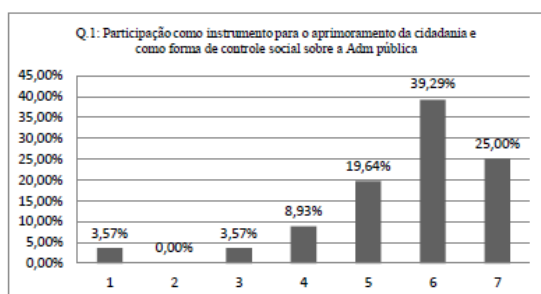




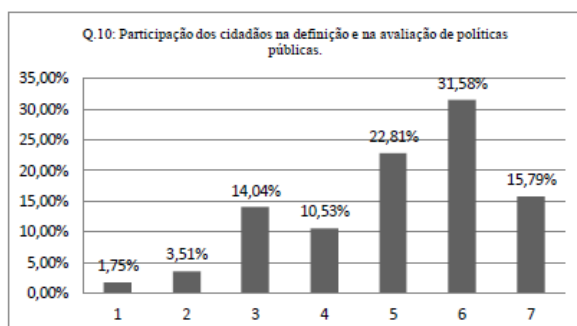
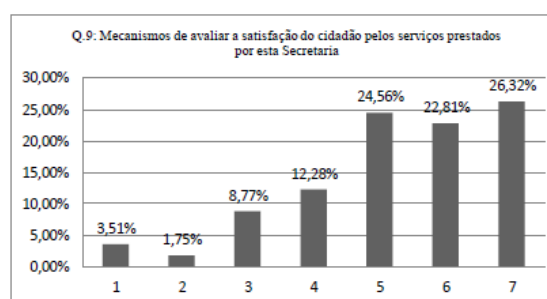
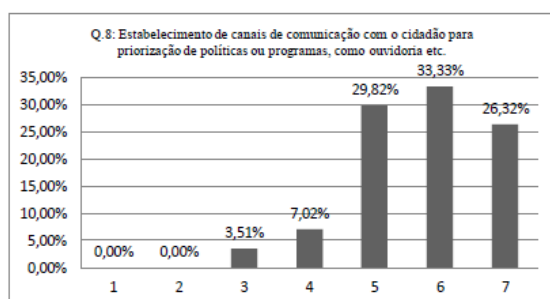
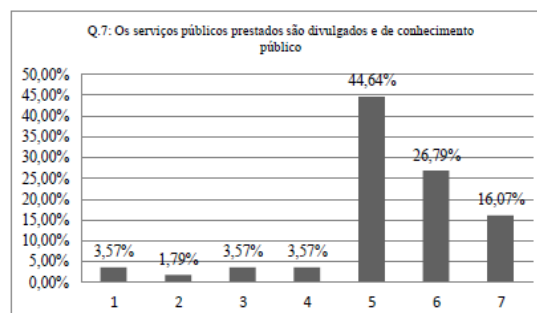
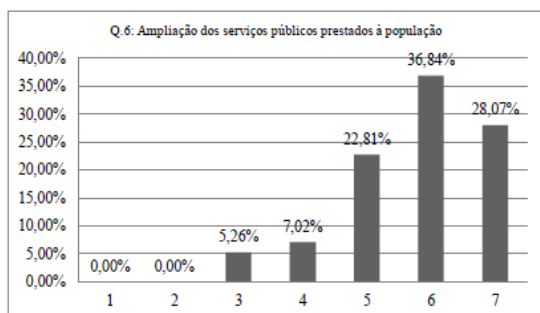
APÊNDICE D: Gráficos da pesquisa

Parte II – Percepções acerca do modelo de GPR no Ceará

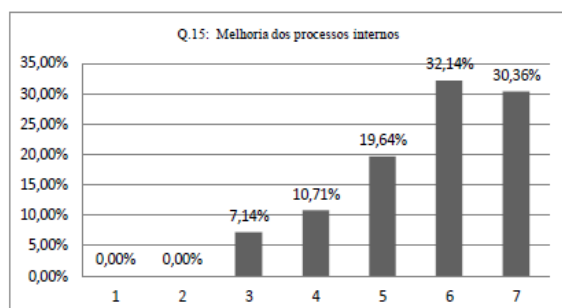
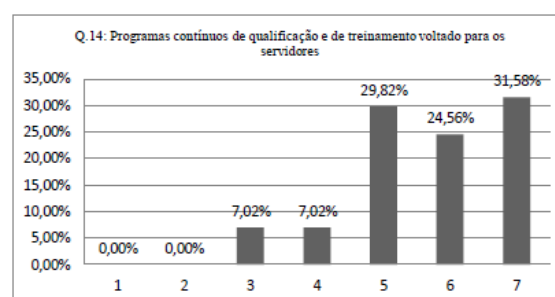
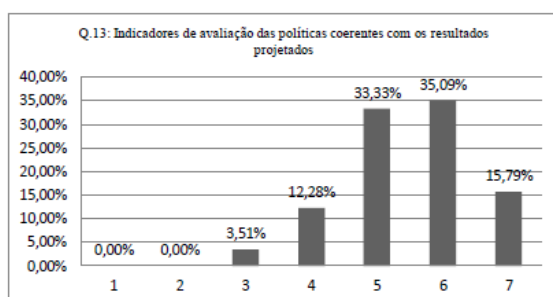
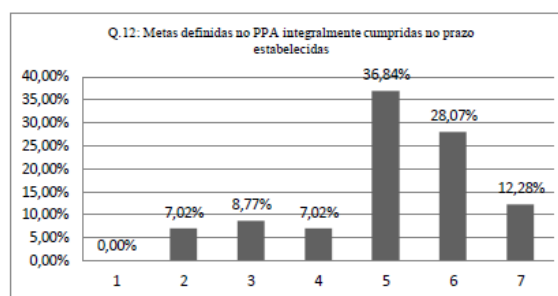
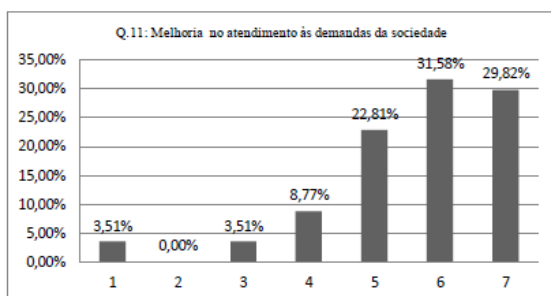
PRÁTICAS EMPREENDEDORAS DE GESTÃO



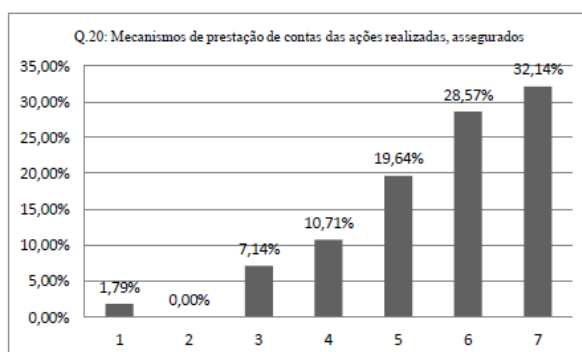
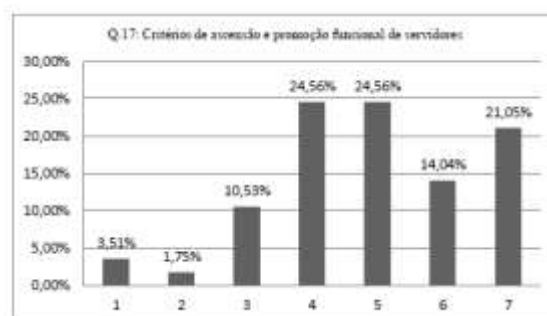
DIRECIONAMENTO DAS POLÍTICAS COM FOCO NO CIDADÃO



USO DE MECANISMOS QUE ASSEGUREM EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE



TRANSPARÊNCIA DAS PRÁTICAS DE GESTÃO



ANEXOS

ANEXO A – MATRIZ DE RESULTADOS DA SECRETARIA DAS CIDADES



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ
SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO

MATRIZ DE GPR
SECRETARIA DAS CIDADES

Objeto	Resultados Estratégicos de Governo	Resultados Estratégicos Setoriais	Indicadores de Resultados	Valores	Programas Prioritários	Produtos	Indicadores de Produtos	Metas 2011
Sociedade Justa e Solidária	Saúde descentralizada com qualidade	Melhoria das condições de habitabilidade	População de Fortaleza beneficiada com água tratada pela Cagece (%)	2010: 98,29 2011:	Saneamento Ambiental do Ceará (711)	Ligação domiciliar de água realizada (322)	Nº de ligações de água realizadas	30.671
						Ligação domiciliar de água efetivada (321 MAPP)	Nº de ligações de água efetivadas	67.847
			População do Interior (CE exceto Fortaleza) beneficiada com água tratada pela Cagece (%)	2010: 96,98 2011:		Ligação domiciliar de esgoto realizada (324)	Nº de ligações de esgoto realizadas	49.928
			População de Fortaleza beneficiada com esgotamento sanitário pela Cagece (%)	2010: 53,60 2011:		Ligação domiciliar de esgoto efetivada (323 MAPP)	Nº de ligações de esgoto efetivadas	27.896
			População do Interior (CE exceto Fortaleza) beneficiada com esgotamento sanitário pela Cagece (%)	2010: 22,78 2011:				
			População urbana da RMF com destinação final adequada de resíduos sólidos (%)	2010: 94,44 2011:		Aterro sanitário implantado (059 MAPP)	Nº de aterros sanitários implantados	0
						Centro de reciclagem implantado (116 MAPP)	Nº de centros de reciclagem implantados	0
			População urbana do Interior (CE exceto RMF) com destinação final adequada de resíduos sólidos (%)	2010: 6,43 2011:		Estação de transferência implantada (223 MAPP)	Nº de estações de transferência implantadas	0

Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão (2013).

ANEXO A – MATRIZ DE RESULTADOS DA SECRETARIA DAS CIDADES

Continuação



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ
SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO

MATRIZ DE GPR SECRETARIA DAS CIDADES

Elxo	Resultados Estratégicos de Governo	Resultados Estratégicos Setoriais	Indicadores de Resultados	Valores	Programas Prioritários	Produtos	Indicadores de Produtos	Metas 2011
Sociedade Justa e Solidária	Saúde descentralizada com qualidade	Melhoria das condições de habitabilidade	Famílias beneficiadas com habitações de interesse social adequadas (nº)	2010: 9.716 2011:	Programa Habitacional (222)	Unidade habitacional construída (600)	Nº de unidades habitacionais construídas na RMF	1.522
							Nº de unidades habitacionais construídas no Interior (CE exceto RMF)	4.676
						Fogão com eficiência energética construído (256)	Nº de fogões com eficiência energética construídos	9.000
							Kit sanitário implantado (305)	Nº de unidades sanitárias (kit sanitário) construídas na RMF
						Nº de unidades sanitárias (kit sanitário) construídas no Interior (CE exceto RMF)		2.870
						Pessoa capacitada (409)	Nº de pessoas capacitadas	16.702
Nº de capacitações realizadas	132							
Saneamento Ambiental do Ceará (711)	Kit sanitário implantado (305)	Nº de kits sanitário construídos no Interior (CE exceto RMF)	2.003					

Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão (2013).

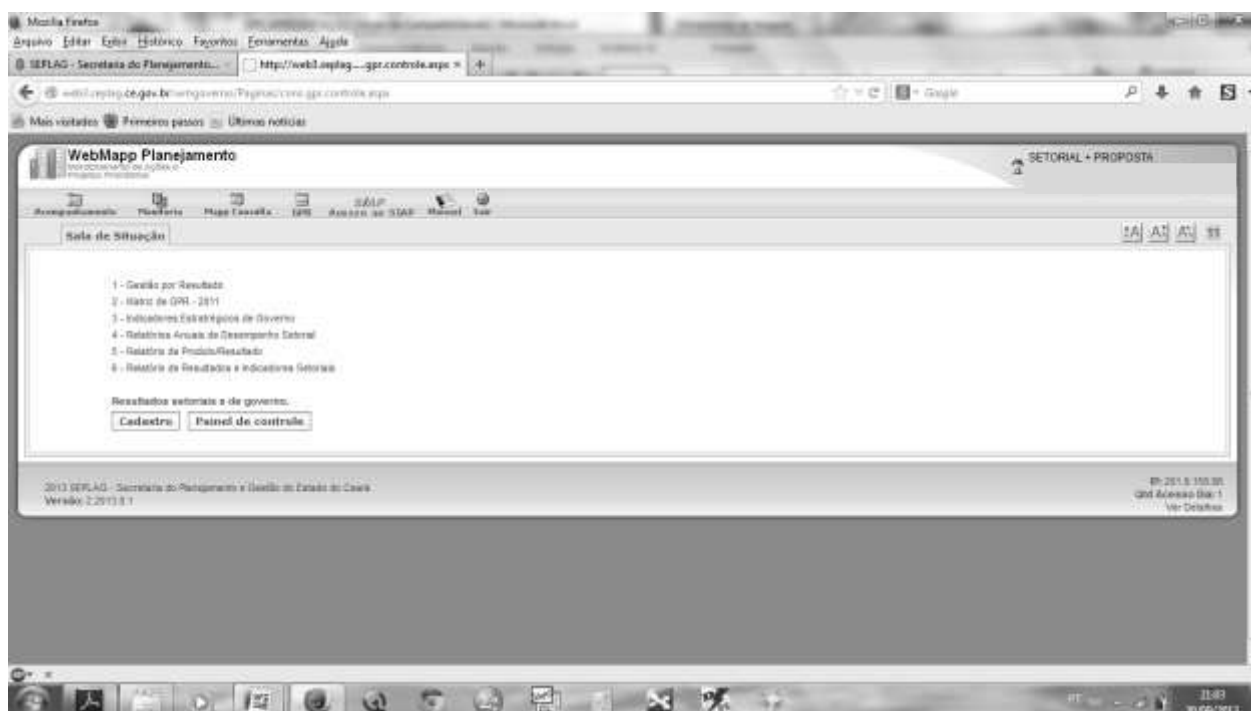


GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ
SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO

MATRIZ DE GPR SECRETARIA DAS CIDADES

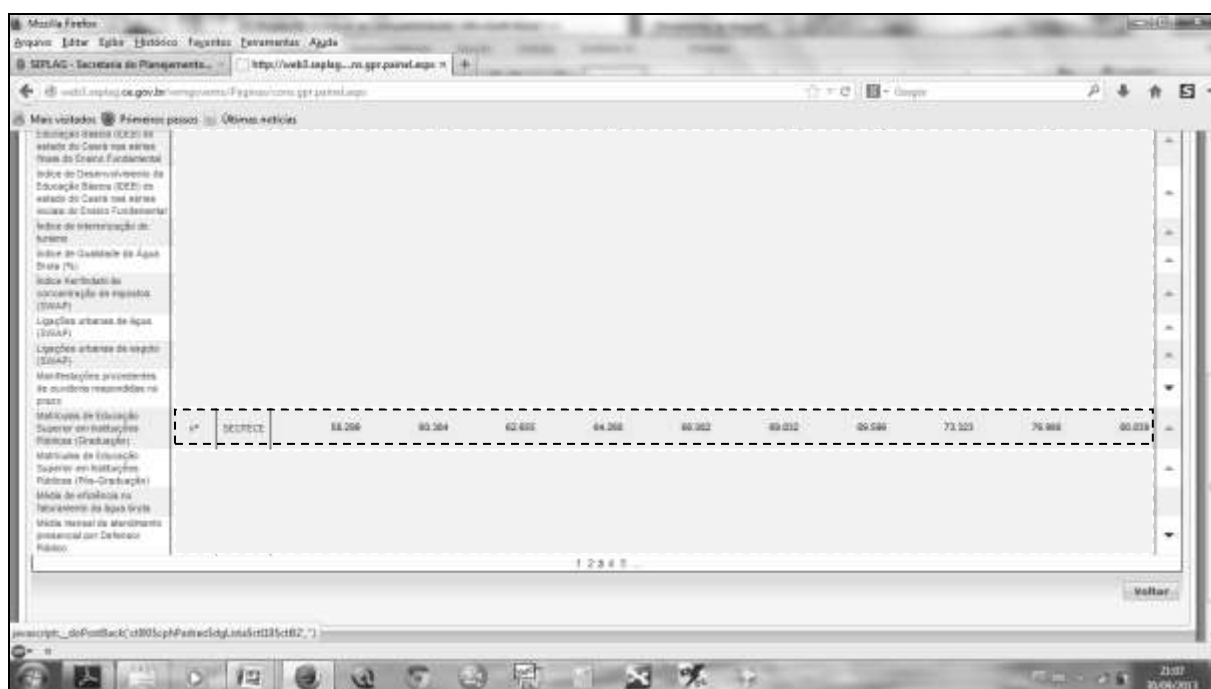
Elxo	Resultados Estratégicos de Governo	Resultados Estratégicos Setoriais	Indicadores de Resultados	Valores	Programas Prioritários	Produtos	Indicadores de Produtos	Metas 2011			
Sociedade Justa e Solidária	Saúde descentralizada com qualidade	Melhoria das condições de habitabilidade	Famílias em assentamentos precários (favelas) beneficiadas com urbanização (nº)	2010: 0 2011:	Programa Habitacional (222)	Assentamento Precário urbanizado (051 MAPP)	Nº de áreas urbanizadas	0			
							Superfície (hectare) beneficiada	0			
Economia para uma vida melhor	Redução das Desigualdades Regionais	Cidades e Regiões competitivas com estrutura urbana adequada	Municípios com ações de estruturação urbana realizada (nº)	2010: 114 2011:	Estruturação e Requalificação Urbana (002)	Obra urbana implantada	Nº de obras implantadas	242			
							Edificação pública construída	Nº de edificações públicas construídas	22		
								Edificação pública reformada	Nº de edificações públicas reformadas	12	
			Produtores beneficiados com o fortalecimento dos APLs (nº)	2010: 3.893 2011:	Desenvolvimento e Integração Regional (523)	Capacitação realizada (102 MAPP)	Nº de Produtores capacitados	90			
						Arranjo Produtivo apoiado (047)	Nº de Arranjos Produtivos Locais apoiados	104			
						Evento realizado (237)	Nº de eventos realizados	1			
						Evento apoiado (232)	Nº de eventos apoiados	5			
					Gestão municipal fortalecida	Municípios com ações de gestão municipal (nº)	2010: 9 2011:	Cidades do Ceará (223)	Capacitação realizada (102)	Nº de técnicos municipais capacitados	50
										Nº de gestores municipais capacitados	9

Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão (2013).

ANEXO B – PAINEL DE CONTROLE – TELA INICIAL

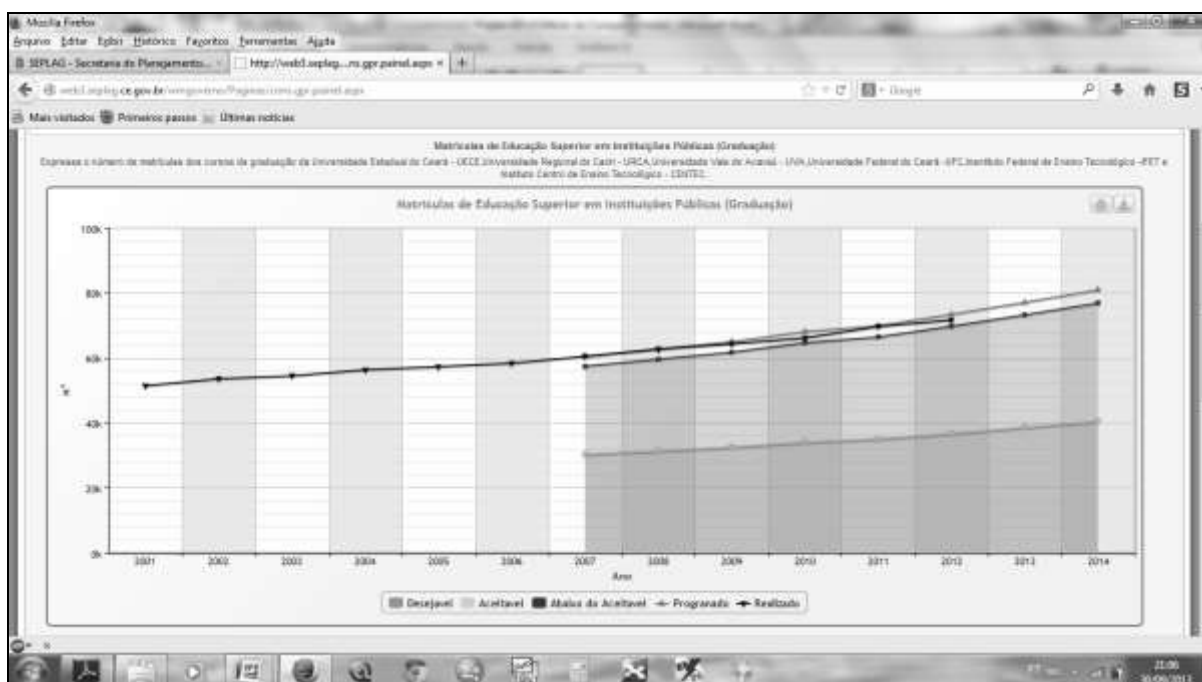
Fonte: SEPLAG, 2013.

ANEXO C – PAINEL DE CONTROLE – EXEMPLO DE INDICADOR



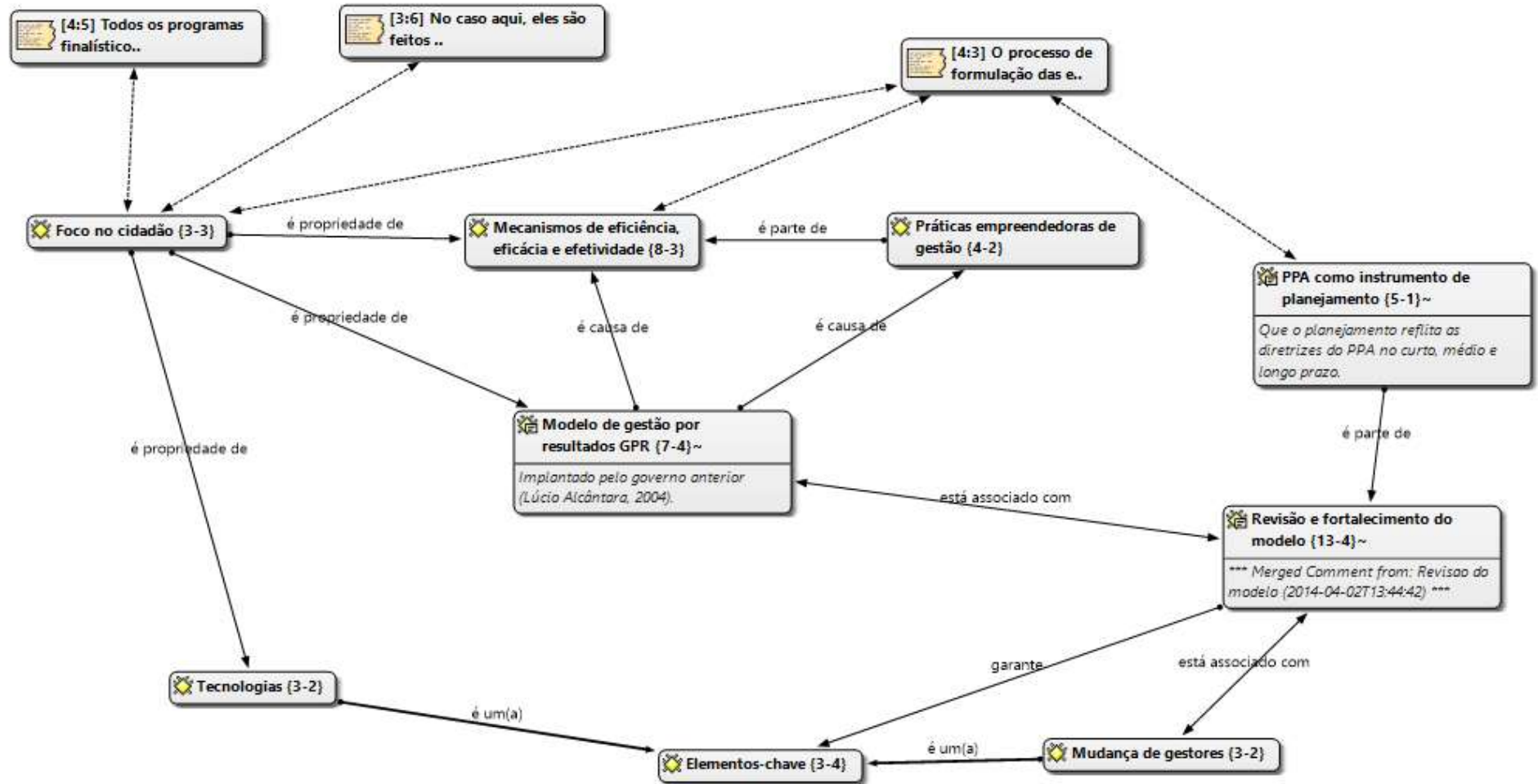
Fonte: SEPLAG, 2013.

ANEXO D- PAINEL DE CONTROLE – GRÁFICO DE INDICADOR DE SETORIAL

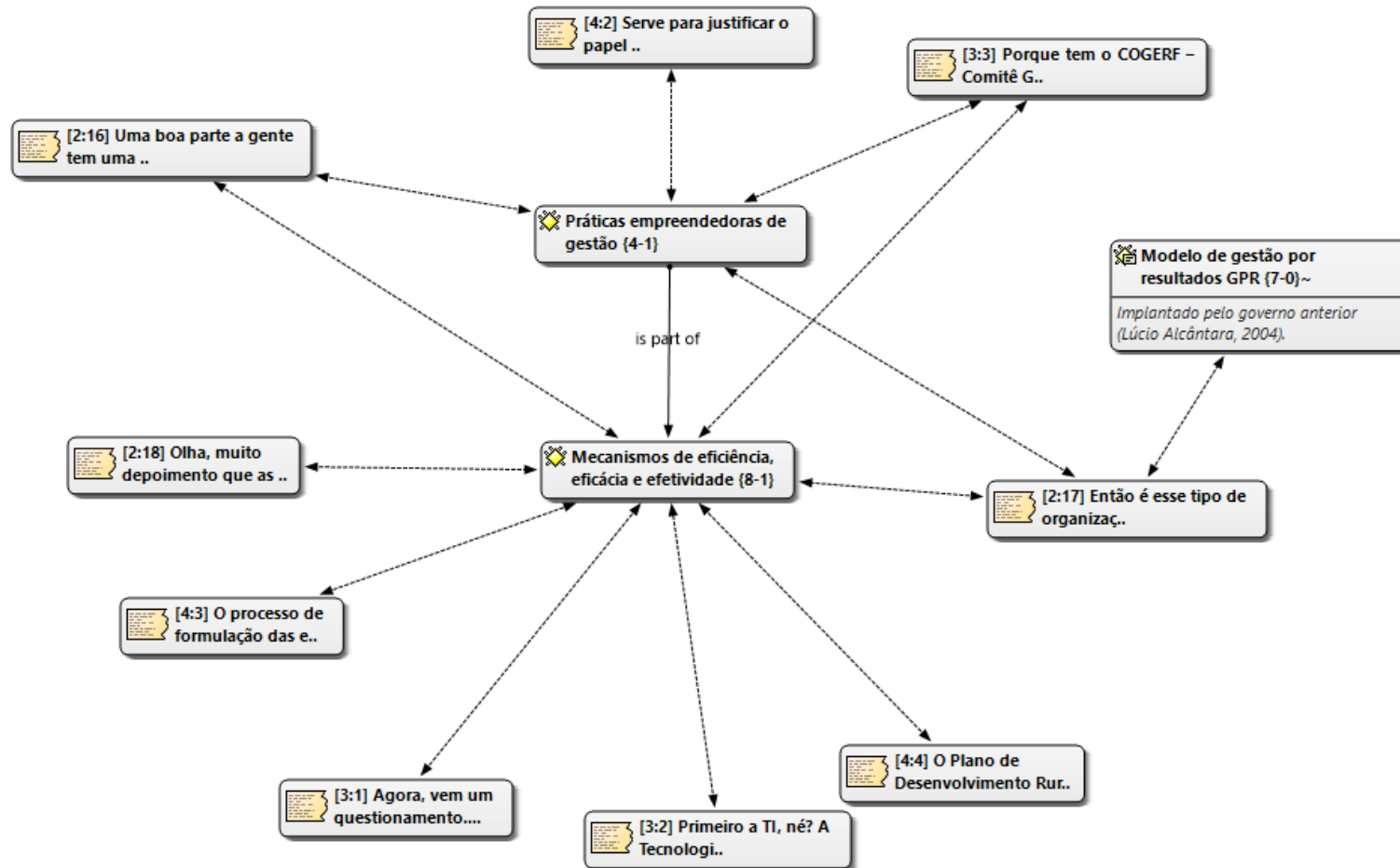


Fonte: SEPLAG, 2013.

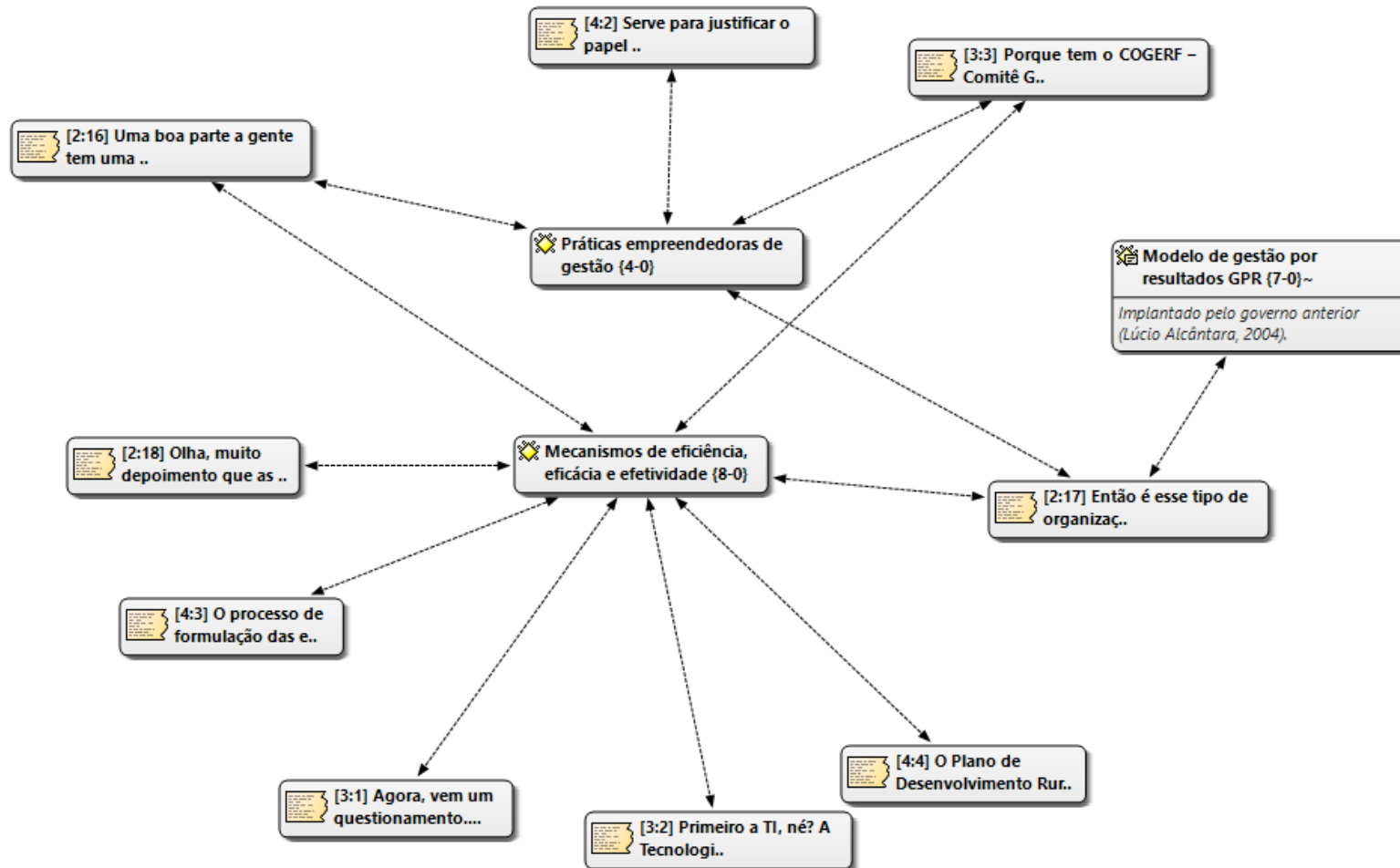
ANEXO F –ESQUEMA GRÁFICO GERADO PELO ATLAS.TI PARA DIRECIONAMENTO DAS POLÍTICAS COM FOCO NO CIDADÃO



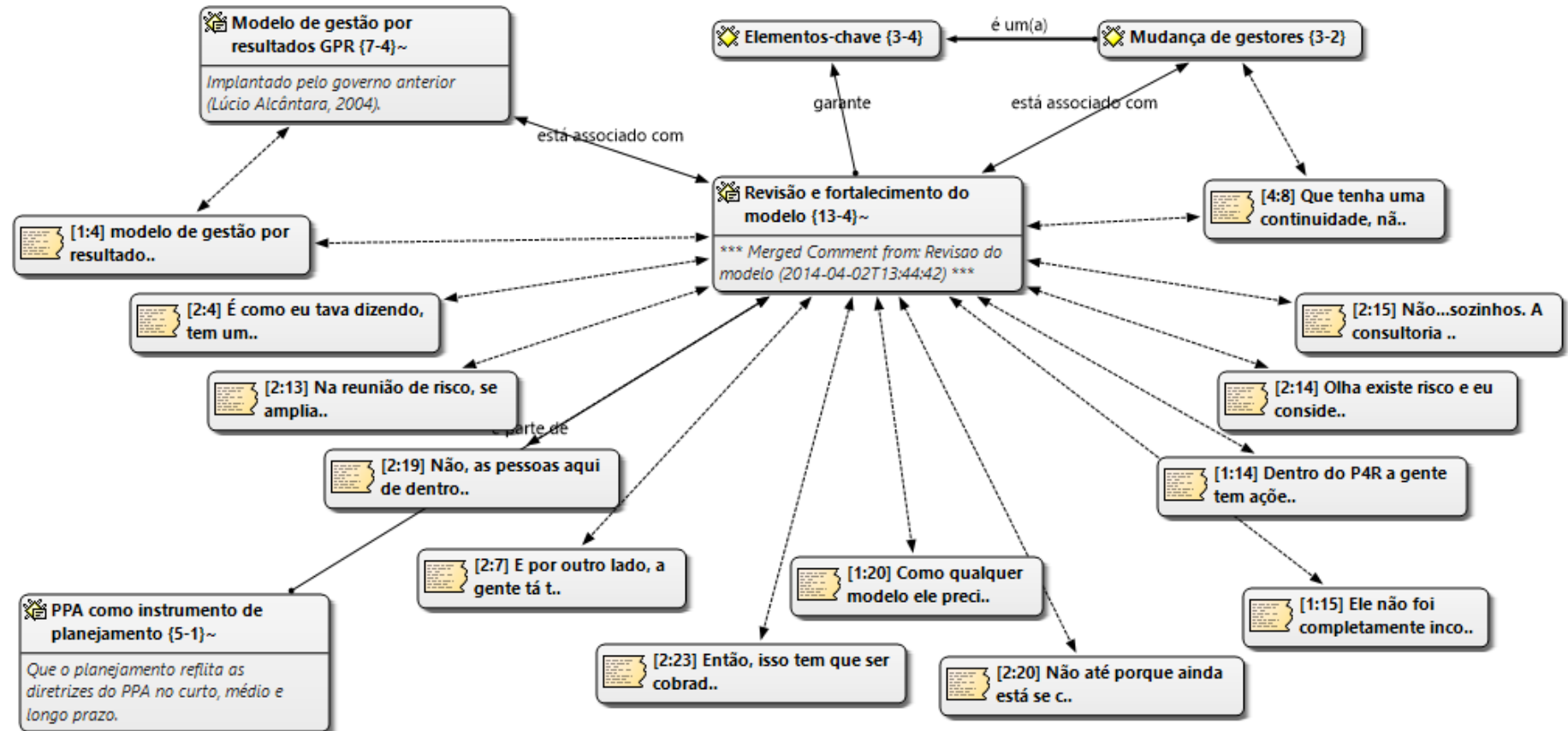
ANEXO G – ESQUEMA GRÁFICO GERADO PELO ATLAS.TI PARA USO DE MECANISMOS QUE ASSEGUREM EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE



ANEXO H – ESQUEMA GRÁFICO GERADO PELO ATLAS.TI PARA A UTILIZAÇÃO DE PRÁTICAS EMPREENDEDORAS DE GESTÃO



ANEXO J – ESQUEMA GRÁFICO GERADO PELO ATLAS.TI PARA NECESSIDADE DE REVISÃO E FORTALECIMENTO DO MODELO



ANEXO E –LISTA DE CITAÇÕES, GERADAS PELO ATLAS.TI

List of current quotations (61). Quotation-Filter: All (Extended version)

HU: Análise entrevistas_PD

File: [C:\Users\josimarscosta\Dropbox\MARCELO PINHEIRO (Conflito de sinc...\Análise entrevistas_PD.hpr7]

Edited by: Super

Date/Time: 2014-12-23 14:40:42

~1:1 Sobre a questão dos indicadores.. (17:17)

Comment:

Esclarecimento de que parece não haver consenso sobre a definição de indicadores.

- 1:2 É na lógica de resultados, ele.. (26:26)
 1:3 Marcos: Uma boa pergunta, a ge.. (38:38)
 1:4 modelo de gestão por resultado.. (48:48)
 1:5 Só que exige, esse, vamos dizer.. (48:48)
 1:6 Entendeu? Eu tenho minhas dúvi.. (54:54)
 1:7 Nós estamos falando de um inst.. (60:60)
 1:8 A intenção que ele tá querendo.. (62:62)
 1:9 É, hoje a gente trabalha com t.. (67:67)
 1:10 É uma ferramenta operacional e.. (69:69)
 1:11 Consegue. Consegue enxergar o .. (77:77)
 1:12 a SEPLAG como órgão central de.. (80:80)
 1:13 Isso é mais evidente, é essa c.. (89:89)
 1:14 Dentro do P4R a gente tem açõe.. (103:103)
 1:15 Ele não foi completamente inco.. (115:115)
 1:16 a atividade de planejamento, e.. (121:121)
 1:17 . A nossa história no Governo .. (124:124)
 1:18 A partir do momento... eu venh.. (127:127)
 1:19 Então o que é que acontece, is.. (133:133)
 1:20 Como qualquer modelo ele preci.. (136:136)
 1:21 . O Banco Mundial disse, e eu .. (154:154)
 1:22 Uma das minhas percepções a re.. (165:165)
 1:23 O S2GPR é um sistema que ainda.. (168:168)
 1:24 Então o Estado mede a sua ação.. (45:45)
 2:1 E quando tá falando assim no n.. (6:6)
 2:2 Eu não quero saber quantas cas.. (12:12)
 2:3 O que o negocio é muito... par.. (6:6)
 2:4 É como eu tava dizendo, tem um.. (12:12)
 2:5 Mas não houve uma orientação d.. (21:21)
 2:6 Então, existe um monitoramento.. (21:21)
 2:7 E por outro lado, a gente tá t.. (21:21)
 2:8 Hoje se falar hoje aqui dentro.. (24:24)
 2:9 Aí o GEPLANES foi prá pegar os.. (27:27)
 2:10 É. Aí o que é... Isso a gente .. (30:30)
 2:11 Então a gente montou um sistem.. (30:30)
 2:12 Então isso aqui nas reuniões d.. (42:42)
 2:13 Na reunião de risco, se amplia.. (51:51)
 2:14 Olha existe risco e eu conside.. (54:54)
 2:15 Não...sozinhos. A consultoria .. (57:57)
 2:16 Uma boa parte a gente tem uma .. (60:60)
 2:17 Então é esse tipo de organizaç.. (63:63)
 2:18 Olha, muito depoimento que as .. (66:66)
 2:19 Não, as pessoas aqui de dentro.. (69:69)
 2:20 Não até porque ainda está se c.. (72:72)
 2:21 É difícil prá chegar na ponta,.. (75:75)
 2:22 Porquê é muito ampla até prá p.. (75:75)
 2:23 Então, isso tem que ser cobrad.. (78:78)
 3:1 Agora, vem um questionamento... (6:6)
 3:2 Primeiro a TI, né? A Tecnologi.. (37:37)
 3:3 Porque tem o COGERF – Comitê G.. (40:40)
 3:4 Primeiro a TI, né? A Tecnologi.. (37:37)
 3:5 Eles são feitos através de con.. (6:6)
 3:6 No caso aqui, eles são feitos .. (43:43)
 4:1 O modelo de GPR implantado no .. (8:10)
 4:2 Serve para justificar o papel .. (11:11)

- 4:3 O processo de formulação das e.. (14:14)
- 4:4 O Plano de Desenvolvimento Rur.. (17:17)
- 4:5 Todos os programas finalístico.. (20:20)
- 4:6 Inicialmente é apresentado o m.. (23:23)
- 4:7 Divulgação no site da SDA, apr.. (26:26)
- 4:8 Que tenha uma continuidade, nã.. (29:29)