

Construção de um modelo de avaliação de desempenho da forma de distribuição da reserva de orçamento para contingências da universidade do estado de Santa Catarina.

Vera Brotti

Sandra Rolim Ensslin

Leonardo Ensslin

Resumo:

As Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) afetam e são afetadas diretamente pela sociedade na qual estão inseridas. Nesse contexto, este estudo focaliza a avaliação de desempenho da forma de distribuição da Reserva de Orçamento para Contingências (ROC) de uma IPES. Como objetivo geral, pretendeu-se construir um modelo multicritério para avaliar o desempenho da forma de distribuição da ROC da Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), com intuito de aumentar o grau de entendimento do gerente orçamentário, bem como, gerar oportunidades de aperfeiçoamento. A pesquisa é caracterizada como exploratória e estudo de caso, sua forma de abordagem foi quanti-qualitativa. O instrumento de intervenção para a construção do modelo, foi a Metodologia de Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C). Sendo que, após a construção deste, foi avaliado o desempenho da forma de distribuição da ROC, identificando que a área com maior nível de influência nesta é a área denominada como Operação, a qual, é subdividida em Salários e Manutenção, e dentro desta subdivisão, foram identificados também os aspectos que necessitavam de ações de melhoria, por comprometerem o desempenho Quadro Funcional, Contribuições Efetuadas e Contribuições Aceitas. A seguir, foram efetuadas quatro sugestões objetivando melhorar esta performance. Ficando claro ao final que, a metodologia melhorou o entendimento sobre o problema estudado, bem como, auxiliou positivamente na busca de novas perspectivas para a questão da distribuição de tal reserva.

Área temática: Controladoria

Construção de um modelo de avaliação de desempenho da forma de distribuição da reserva de orçamento para contingências da universidade do estado de Santa Catarina.

Vera Brotti (UFSC) – verabrotti@uol.com.br

Sandra Rolim Ensslin (UFSC) – sensslin@gmail.com

Leonardo Ensslin (UFSC) – leonardoensslin@terra.com.br

Resumo

As Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) afetam e são afetadas diretamente pela sociedade na qual estão inseridas. Nesse contexto, este estudo focaliza a avaliação de desempenho da forma de distribuição da Reserva de Orçamento para Contingências (ROC) de uma IPES. Como objetivo geral, pretendeu-se construir um modelo multicritério para avaliar o desempenho da forma de distribuição da ROC da Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), com intuito de aumentar o grau de entendimento do gerente orçamentário, bem como, gerar oportunidades de aperfeiçoamento. A pesquisa é caracterizada como exploratória e estudo de caso, sua forma de abordagem foi quanti-qualitativa. O instrumento de intervenção para a construção do modelo, foi a Metodologia de Multicritério de Apoio à Decisão – Construtivista (MCDA-C). Sendo que, após a construção deste, foi avaliado o desempenho da forma de distribuição da ROC, identificando que a área com maior nível de influência nesta é a área denominada como Operação, a qual, é subdividida em Salários e Manutenção, e dentro desta subdivisão, foram identificados também os aspectos que necessitavam de ações de melhoria, por comprometerem o desempenho - Quadro Funcional, Contribuições Efetuadas e Contribuições Aceitas. A seguir, foram efetuadas quatro sugestões objetivando melhorar esta performance. Ficando claro ao final que, a metodologia melhorou o entendimento sobre o problema estudado, bem como, auxiliou positivamente na busca de novas perspectivas para a questão da distribuição de tal reserva.

Palavras-chave: Avaliação de Desempenho. Reserva de Orçamento para Contingências. Modelo Multicritério.

Área Temática: Controladoria.

1 Introdução

As Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) afetam e são afetadas diretamente pela sociedade na qual estão inseridas, por questões da seguinte ordem: primeiramente, as IPES são subsidiadas pelos cofres públicos, alimentados pelos impostos pagos pelas pessoas físicas e jurídicas; em segundo lugar, e em contrapartida, a sociedade deposita nas IPES a credibilidade e a responsabilidade pela formação dos profissionais das diversas áreas que irão atuar no mercado de trabalho. Em função desta relação de dupla parceria, a sociedade tem o direito e as IPES têm a obrigação de distribuir de forma eficiente e eficaz os recursos uma vez que são provenientes dos impostos.

Nesse contexto, este estudo focaliza a avaliação de desempenho da forma de distribuição do orçamento de uma IPES, que é o valor orçamentário repassado pelo governo. Ressalta-se a importância do orçamento, pois este propicia informações úteis que possibilitam ao gestor institucional tomar decisões que resultem numa melhor gestão dos recursos públicos.

Visualizando esse cenário, pode-se afirmar que a elaboração da proposta orçamentária para as Instituições de Ensino Superior (IES) constitui-se como atividade central, uma vez que as necessidades de aplicação dos recursos financeiros são inúmeras, tais como nas áreas de pessoal, custeio e investimentos. Pois, várias são as dúvidas no momento de decidir o que tem maior relevância para o bem da universidade, bem como, da população onde ela está instalada. Trata-se de um processo complexo, moroso e muitas vezes traumático, do qual surgem diversos questionamentos como: Onde ou como melhor aplicar os recursos disponíveis? Qual o reflexo que esta aplicação terá na comunidade que utiliza os serviços da universidade? Desta forma, efetuar uma avaliação desta, também pode ser considerado muito útil pois pode proporcionar ações de melhoria, e com isso, melhorar sua performance.

No contexto desta problemática mencionada de distribuição de orçamento, está inserida, assim como outras universidades e órgãos públicos, a Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC). Como será visto adiante, trata-se de uma instituição multicampi estando presente em diversas regiões do Estado, podendo-se entender com isso, que o contexto no qual ela está inserida é bastante diversificado, o que faz com que aumentem as dificuldades no momento da alocação dos recursos.

No que diz respeito ao Processo de Distribuição Orçamentário (PDO) dessa instituição, mais especificamente sobre a Distribuição da Reserva de Orçamento para Contingências (DROC), a qual, importa em 5% (cinco por cento) do orçamento total da UDESC, inexistia avaliação da forma como esta é efetuada, que possibilitasse oportunidade de aperfeiçoamento. Assim sendo, este estudo teve como foco avaliar a forma de distribuição da ROC utilizada nessa distribuição, sendo tal reserva o valor orçamentário resguardado para suprir carências que poderão ocorrer durante o período do exercício para o qual a reserva foi prevista.

Esta reserva é constituída objetivando a cobertura de catástrofes naturais, contudo, em caso de não utilização para este fim, poderá ser utilizada para suprir outras carências que poderão vir a ocorrer durante o período. Considerando que a previsão orçamentária geral da instituição é realizada uma vez ao ano, pode-se imaginar que poderão ocorrer inconsistências no momento de execução do orçamento, evidenciando assim a importância de sua constituição. A competência da administração desta reserva é do gerente orçamentário, o qual, tendo em vista melhorar a performance da utilização destes recursos, entendeu que uma avaliação de desempenho da forma de distribuição da ROC proporcionaria melhor entendimento sobre a mesma.

Considerando o exposto, e para que fosse possível aumentar tal entendimento, fora proposto a construção de um modelo de avaliação de desempenho, a ser utilizado pelo gerente orçamentário. Assim sendo, como objetivo deste estudo é construir um modelo multicritério para avaliar o desempenho da forma de distribuição da ROC da Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC). Para alcançar este objetivo ainda será possível: identificar os aspectos que o “gestor orçamentário” considera importante para apoiar a sua decisão quanto à distribuição da ROC da UDESC; melhorar o entendimento sobre o problema estudado, uniformizando o conhecimento sobre tal distribuição; avaliar a performance da forma de distribuição ora efetuada; e, efetuar recomendações de melhoria da performance atual. Neste contexto, esta pesquisa pretende responder a seguinte pergunta de pesquisa: *Como avaliar o desempenho da forma de distribuição da reserva de orçamento para contingências (DROC) da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) com vistas a produzir aperfeiçoamento neste?*

O presente estudo está estruturado em 05 (cinco) seções. Após esta primeira seção de caráter introdutório, na seção dois apresentam-se algumas considerações sobre avaliação de desempenho no setor público. A terceira seção trata da metodologia utilizada nesta pesquisa. A quarta seção apresenta a construção do modelo de avaliação da DROC, bem como,

apresentado os resultados obtidos. Na quinta seção efetuam-se as considerações finais e recomendações para futuras pesquisas para futuras pesquisas, a partir das limitações deste estudo. Finalmente, a seção Referências Bibliográficas apresenta a bibliografia utilizada na pesquisa.

2 Referencial Teórico

2.1 Avaliação de Desempenho e Setor Público

O tema *avaliação*, como um processo estruturado, é visto como algo muito recente, porém data da Revolução Industrial. Pode-se dizer que muitos são os pesquisadores que se dedicam a estudar o tema *avaliação de desempenho* e suas várias formas, sendo que cada qual o compreende de uma forma distinta. Dentre algumas correntes de estudos pode-se citar que alguns pesquisadores vinculam o tema à estratégia genérica de diversificação, estrutura organizacional e desempenho econômico, outros o vinculam à estrutura dos setores em que competem e à posição competitiva dentro do setor, outros trabalham com o conceito de *portfólio*, no qual os principais pontos são: a posição estratégica de cada negócio indica as suas características e seu fluxo de caixa; o saldo de fluxo de caixa indica o desempenho geral da empresa. Tais autores entendem que os eventos são trabalhados por experiências empíricas de cada gerente e, considerando-se que cada gerente opera tomando por base sua própria experiência, cada organização está limitada à estrutura de conhecimento deste, que pode ser incompleta ou imprecisa (PETRI, 2005).

No que diz respeito ao processo de avaliação de desempenho, este ocorre de forma similar ao processo de avaliação, ou seja, desenvolve-se buscando localizar processos que estejam influenciando os desempenhos organizacionais (tanto positiva quanto negativamente). Em relação à avaliação, esta é definida como algo que se pode medir quantitativa ou qualitativamente, no primeiro caso, por meio de mensuração, valor, número; no segundo caso, por meio de sensações, sentimentos, mérito importância (PETRI, 2005). O autor pondera ainda que vários pesquisadores indicam a busca do aperfeiçoamento de sistemas ou organizações como a principal razão da realização da avaliação de desempenho, ressaltando que, dentre outros, possibilita a melhoria contínua, a inovação, a sustentabilidade institucional, a transparência e a maior efetividade.

Para Neely (1996b apud PETRI, 2005, p. 44),

um sistema de avaliação de desempenho é definido conforme três estágios:

- **Sistema de Avaliação de Desempenho:** conjunto de medidas utilizadas para avaliar a eficiência e efetividade das ações na avaliação de desempenho;
- **Avaliação de Desempenho:** processo utilizado para aferir valor de forma global de algo que se esteja ou que se deseja avaliar, isto é, quantificar a eficiência e a efetividade das ações em cada uma de suas medidas;
- **Medidas de Desempenho:** indicador ou descritor que são identificados ou construídos para avaliar o desempenho.

Faz-se necessário mencionar que, caso o objetivo seja avaliar o desempenho do setor público, temos que ficar atentos a algumas peculiaridades, pois em função de seu propósito, estrutura organizacional, bem como, formas de atingir seus objetivos, este setor possui algumas características diferenciadas do setor privado. Desta forma, de acordo com Platt Neto (2005) não é possível fazer diversas comparações e certos aspectos da transposição de técnicas com o setor privado. Tomando-se como base esse autor, pode-se comentar alguns dos aspectos diferenciais do setor público estatal:

- a) no que diz respeito aos aspectos de mercado, faz-se útil comentar o fato de não existir concorrência para várias de suas atividades; não correr risco de falência por má gestão; não visar lucro, o que representaria um determinante econômico de desempenho; os clientes/usuários muitas vezes não opinam nem pagam diretamente pelos serviços recebidos, dentre outros;
- b) em relação aos aspectos políticos e organizacionais, pode-se mencionar a dependência de vontade política para obter recursos, aprovar projetos, conseguir mudanças de estrutura e cultura organizacional; limitações legais quanto à contabilização, ao orçamento inflexível, ao processo lento de mudanças de leis, etc.

Pode-se comentar ainda, que a perspectiva gerencial desenvolvida na administração privada também é considerada válida para as organizações públicas, incluindo os parâmetros de controle gerencial para auxiliar a avaliação de desempenho. Diversas são as possibilidades de análise que requerem muito critério do analista antes de fazer julgamentos, procurando diagnosticar mais do que a dimensão econômica e legal (PLATT NETO, 2005).

Desta forma, entende-se que o setor público apesar de possuir aparentemente características quantitativas, apresenta também características subjetivas de avaliação que podem ser identificadas e avaliadas, bem como, propostas possíveis ações de melhoria.

Ainda sobre a questão da avaliação de desempenho, Ensslin (2003b, apud PETRI, 2005, p. 35) define avaliação como um processo que envolve as atividades de:

Identificar os aspectos que devem ser considerados na avaliação e identificar sua direção de preferência;
Estabelecer os níveis de desempenho plausíveis (escala ordinal);
Identificar as diferenças de atividades entre os níveis de desempenho (escala ordinal), esta última também é chamada de mensuração.

Considerando o exposto neste estudo, a avaliação de desempenho seguirá o propósito de identificar aperfeiçoamento. Para tanto, dentre as várias avaliações possíveis, optou-se pela MCDA-C por ser uma metodologia que possui adequação a questão estudada.

3 Metodologia da Pesquisa

3.1 Enquadramento Metodológico

A forma de abordagem (método) desta pesquisa será quanti-qualitativa porque irá buscar os critérios qualitativos e em seguida utilizará ferramentas de mensuração que irão transformar estes critérios em valores numéricos. Em relação aos seus objetivos, a pesquisa é caracterizada como exploratória, uma vez que vai investigar uma situação em particular. Enquadrando-se desta forma, como um estudo de caso, porque estudará especificamente o caso da UDESC, bem como, será operacionalizado o mesmo permitindo estudar e analisar os inúmeros aspectos do problema no contexto de uma instituição universitária pública. Sobre os procedimentos técnicos e instrumentos de coleta de dados, além de ser um estudo de caso, foi utilizada a pesquisa documental, bibliográfica, bem como, questionários e entrevistas. Adota o paradigma construtivista, uma vez que, quando se busca apoiar decisões complexas este é considerado como o mais adequado. O enfoque dado à pesquisa, este será o fenomenológico construtivista, considerando que a metodologia multicritério em apoio à decisão utilizada adota este enfoque, esta pesquisa também seguiu nesta perspectiva. O instrumento de intervenção para a construção do modelo, foi a Metodologia de Multicritério de Apoio à Decisão – Construtivista (MCDA-C), pelo fato de tratar-se de um problema complexo

envolvendo múltiplas variáveis, no qual a pessoa responsável não possuía atualmente uma visão clara do contexto. Tal opção levou-se em conta ainda, o fato desta metodologia possuir a capacidade de melhorar o entendimento sobre o contexto decisório, bem como, em função de seu paradigma científico e suas premissas, conseguir considerar vários aspectos deste processo.

3.2 Instrumento de Intervenção - Metodologia Multicritério em Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C)

Dentre as metodologias que dão suporte aos profissionais na área da decisão centraremos na Metodologia Multicritério em Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C), uma vez que, dentre as abordagens existentes é a mais ampla, flexível e uma vez desenvolvida, ágil para dar suporte e apoio à decisão.

Como o próprio nome sugere, é uma metodologia desenvolvida para apoiar decisões, ajudando o decisor a melhor entender o seu problema por meio de interações e investigações. Segundo esta metodologia, a quase totalidade de processos decisórios ocorre com a participação ou a influência direta ou indireta de diversos indivíduos, identificados como atores, sendo que todas estas influências devem ser consideradas. Em função do exposto, entende-se que muitas dúvidas ocorram neste processo, que acontecerá de forma caótica, com confrontações e interações entre as preferências dos atores, conforme Roy (1996 *apud* ENSSLIN; MONTIBELLER; NORONHA, 2001).

Quando se busca apoiar decisões, faz-se necessário identificar o paradigma científico a utilizar, este pode ser racionalista ou construtivista dependendo da pessoa que irá solucionar o problema (facilitador). Caso o objetivo deste seja realizar tarefas de apoio às decisões complexas, então o paradigma construtivista é considerado como o mais adequado. Neste paradigma, o resultado obtido na solução de um problema é considerado como o fruto de um processo de conhecimento construído ao longo de interações realizadas entre o facilitador e o decisor. Os decisores participam deste processo levando em conta os seus valores pessoais e os facilitadores, a partir disto, buscam encontrar caminhos para responder aos questionamentos efetuados. Para Roy & Vanderpooten (1996 *apud* ENSSLIN, MONTIBELLER; NORONHA, 2001), é relevante ter presente os aspectos subjetivos dos decisores.

A MCDA-C enquadra-se na visão *soft* PO e parte de duas premissas: a primeira é que em problemas decisórios existem múltiplos critérios, e a segunda é que se busca uma solução mais adequada ao contexto organizacional e às necessidades do decisor. Quando se utiliza esta metodologia é possível abordar o problema tanto de forma quantitativa quanto qualitativa, sendo possível identificar quais são os objetivos ou prioridades dos decisores, permitindo a estes pensar sobre tais questões e identificar o que é mais adequado.

O apoio à decisão toma por base duas convicções metodológicas que sustentam esta abordagem, baseadas na proposta inicial de Bana e Costa (1993 *apud* ENSSLIN, 2002): convicção da interpenetração e da inseparabilidade dos elementos de natureza objetiva com os elementos de natureza subjetiva; e convicção do construtivismo calcada na noção de participação conduzindo a um novo paradigma de aprendizagem.

A primeira convicção assume que o processo de decisão é um sistema no qual os elementos objetivos e subjetivos não se separam. São compreendidos como objetivos os que tratam das ações e subjetivos os que tratam dos sistemas de valores das pessoas envolvidas no processo. Já a segunda convicção, trata o problema a ser resolvido como algo que não está completamente definido, desta forma ocorre interações de aprendizagem de forma participativa entre o decisor e o facilitador produzindo a evolução deste processo.

Outro ponto importante no apoio à decisão é o fato de se compreender que a subjetividade está presente neste processo, em função da incorporação dos valores dos

envolvidos nos modelos de avaliação, sendo isto o que diferencia o apoio à decisão das metodologias tradicionais (BANA e COSTA, 1993).

Desta forma, o apoio à decisão assume a existência de limites no que diz respeito a uma abordagem totalmente objetiva. O fato de os pesquisadores reconhecerem a existência de limites da objetividade no apoio à decisão, uma característica desta escola, segundo Roy & Vanderpooten (1996 *apud* ENSSLIN, 2002) tais limites são: arbitrariedade nas ações escolhidas, pois estas podem ou não ser realizadas no decorrer do processo; existência de várias pessoas envolvidas no processo decisório, tais como, decisores, facilitadores, etc., desta forma, não existe um decisor real; as escolhas do decisor normalmente não são claras e definidas, isto porque há incertezas, conflitos, etc.; os dados (critérios, valores numéricos de performance, etc.) são muitas vezes imprecisos ou ambíguos; e, o fato de que a qualidade de uma decisão envolve vários elementos, tais como: aspectos culturais, políticos e sociais no qual o objetivo é buscar uma solução segundo o entendimento do decisor, e não tomando-se por base apenas um modelo matemático.

Além das limitações acima relacionadas, existem ainda outras, podendo-se comentar sobre o fato de que os resultados não podem ser considerados como solução ótima, em função de que os modelos não são aproximações da verdade externa aos decisores.

3.3 Caracterização da Instituição em Questão

A Faculdade de Educação, objeto deste estudo, foi fundada em 08 de maio de 1963 pela Lei n.º 3.191, na Capital do Estado, em Santa Catarina. Em 20 de maio de 1965, pelo Decreto n.º SE 2.802, passou a se chamar Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina, incorporando as escolas superiores existentes, possuindo jurisdição em todo o território catarinense com sede e foro na cidade de Florianópolis. Por meio da Lei n.º 8.092 de 01.10.90 a instituição transformou-se em Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) e, atualmente, é regida pelo Estatuto Decreto n.º 4.184 de 06 de abril de 2006.

A UDESC é uma fundação pública de educação, sem fins lucrativos, com prazo de duração indeterminado e como tal, é mantida pelo Estado e vinculada à Secretaria de Educação. Possui patrimônio e receitas próprios, bem como, autonomia didático-científica, administrativa, financeira, pedagógica e disciplinar. Devendo observar a organização sistêmica estadual naquilo que lhe for aplicável. Como pessoa jurídica própria que é, goza do princípio constitucional da autonomia universitária.

Obedece, dentre outros, ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, conforme o artigo 207 da Constituição da República Federativa do Brasil e os artigos 168 e 169 da Constituição do Estado de Santa Catarina.

Devido a sua origem, compreende parte do sistema estadual de ensino superior, cujo órgão regulador é o Conselho Estadual de Educação. Sendo membro nato da Associação Catarinense das Fundações Educacionais de Santa Catarina (ACAFE).

Desde a constituição em 1965, foi concebida como universidade multicampi, estando hoje presente nas seguintes regiões do Estado: norte/nordeste, planalto serrano, oeste e capital. Oferecendo no total 32 (trinta e dois) cursos de graduação representando 1186 (um mil cento e oitenta e seis) vagas iniciais e 08 cursos de mestrado aprovados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), desenvolvendo desta forma, a cultura, ciência e tecnologia em regiões distintas.

A Reserva de Orçamento para Contingências, importa em 5% (cinco por cento) do orçamento total da UDESC, e devido ao fato de não existir avaliação de desempenho da sua forma de distribuição, este estudo focalizou justamente esta questão.

A importância de se buscar entendimento sobre este assunto ora estudado, para a instituição, está definida na necessidade de se melhorar a performance do desempenho da forma de distribuição ora efetuada. Este entendimento é importante para o gerente

orçamentário, uma vez que cria oportunidades de melhorar o seu entendimento sobre o assunto, bem como, da forma como esta distribuição é efetuada atualmente. Em relação aos demais participantes deste processo, é importante a existência de tal avaliação, uma vez que as ações de melhorias evidenciadas gerarão também melhorias na utilização dos recursos existentes na instituição referente à ROC, o que, trará por consequência benefícios a todos os participantes.

Neste contexto, foram identificados os seguintes atores: **Decisor:** gerente orçamentário; **Intervenientes:** Reitor, Vice-Reitor, Pró-Reitores e Diretores de Centros; **Agidos:** comunidade acadêmica (professores, técnicos e alunos); e **Facilitadora:** uma das autoras desta pesquisa.

Na seção seguinte será efetuada a construção do modelo propriamente dita.

4 Construção do Modelo e Resultados Obtidos

4.1 Estruturação do Modelo

Após a identificação dos atores envolvidos inicia-se a construção do modelo. Para tal, faz-se necessário a definição do rótulo para o problema a ser estudado, sendo função deste, delimitar o contexto decisório. No presente estudo, o rótulo foi definido como: Construir um Modelo de Avaliação de Desempenho da Forma de Distribuição da Reserva de Orçamento para Contingências (ROC) da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) objetivando o seu aperfeiçoamento.

Em seguida, inicia-se o momento de identificação dos Elementos Primários de Avaliação (EPA's), os quais, para Bana e Costa (*apud* ENSSLIN *et al*, 2001 p.79) “[...] são constituídos de objetivos, metas, valores dos decisores, bem como de ações, opções e alternativas.” Considerando-se que decisor é a pessoa que efetivamente decide sobre o problema em questão, e neste caso, como já mencionado, o decisor é o gerente orçamentário da instituição, tal identificação foi efetuada através de entrevistas com o mesmo e a utilização de *brainstorming*. O Quadro 1 apresenta os EPA's do modelo, bem como, os conceitos com respectivos pólos presentes e opostos psicológicos.

EPA's	Pólo Presente	Oposto Psicológico
Folha de Pagamento	Garantir recursos orçamentários para a folha de pagamento.	Faltar recursos para pagar salários.
Ampliar infra-estrutura	Ampliar infra-estrutura.	Não poder atender a demanda de novos alunos.
Manter infra-estrutura	Manter infra-estrutura.	Não continuar atendendo os alunos com qualidade.
Custeio	Aplicar orçamento em Custeio.	Ter falta de dinheiro em custeio e ter problemas de manutenção da estrutura operacional.
Investimento	Aplicar orçamento em Investimento.	Permitir deterioro da estrutura física.
Recursos Humanos	Aplicar Recursos Contingenciais para RH em RH.	Aplicar em outras áreas.
Aspectos Sociais	Considerar aspectos sociais na distribuição orçamentária.	Alienar-se dos problemas sociais.
Disponibilidade	Ter disponibilidade orçamentária.	Deixar de cumprir compromissos.
Transparência	Ter transparência.	Possibilitar ser visto como desviador de recursos.
Legalidade	Ter legalidade	Responder processo.
Pontualidade	Manter pontualidade no pagamento de credores.	Ter identificação de inadimplente.
Controle	Dispor de um sistema de controle	Ter descontrole.

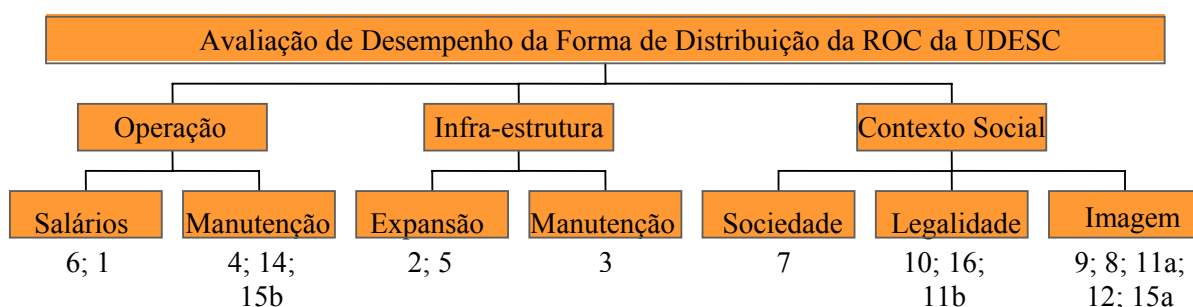
	integrado.	
Aspectos Econômicos - administrativos	Considerar aspectos econômico-administrativos na distribuição orçamentária.	Faltar parâmetros econômicos e poder fazer coisas incoerentes.
Aspectos Orçamentários	Considerar aspectos orçamentários.	Permitir que se inviabilize a universidade.
Aspectos Financeiros	Considerar aspectos financeiros.	Tornar-se insolvente e perder fornecedores.
Aspectos Contábeis	Considerar aspectos contábeis.	Agir de forma ilegal.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Quadro 1 - Elementos Primários de Avaliação (EPA's)

Tomando-se por base os conceitos mencionados no Quadro 1, pode-se efetuar o agrupamento dos mesmos em áreas de afinidades, conforme as definições do decisor, sendo assim torna-se possível entender melhor as preocupações deste.

A Figura 1 apresenta o agrupamento dos conceitos por área de preocupação. Sendo que para este estudo, os mesmos foram agrupados em três grandes áreas, quais sejam: Operação – subdividido em Salários e Manutenção; Infra-estrutura – subdividido em Expansão e Manutenção; e Contexto Social – subdividido em Sociedade, Legalidade e Imagem.



Fonte: Elaborada pelos autores.

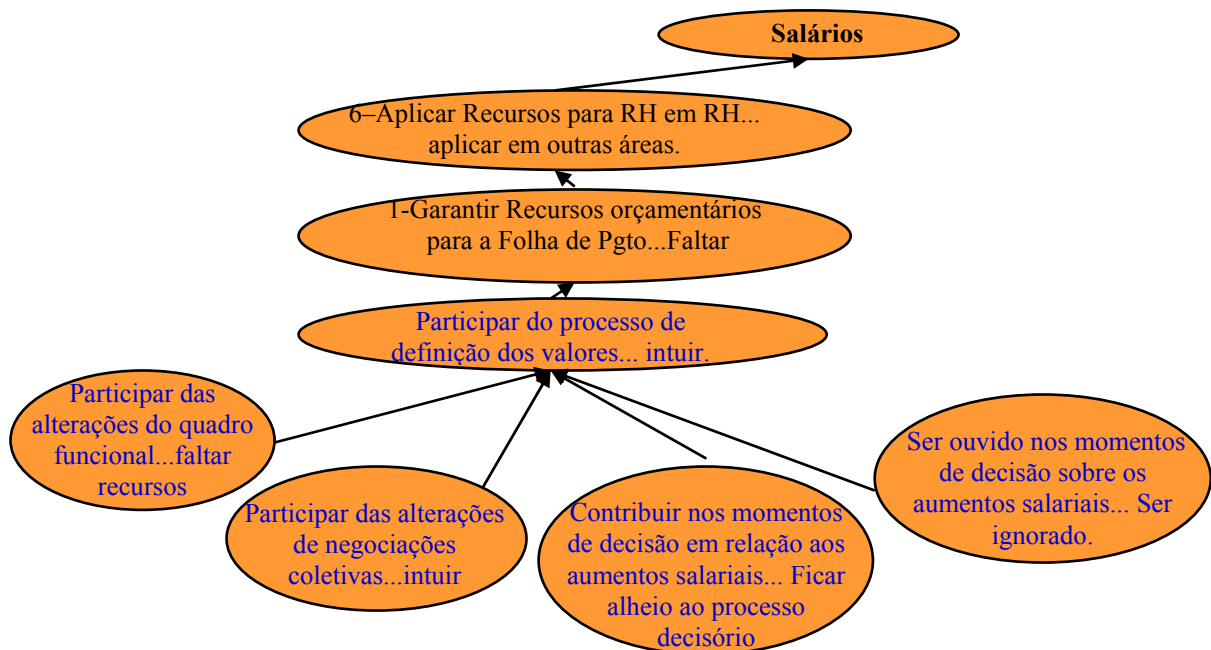
Figura 1 - Conceitos Agrupados por Área de Preocupação

Os aspectos apresentados na Figura 1 – inclusos dentro das áreas de Operação, Infra-Estrutura e Contexto Social – são denominados, na metodologia MCDA-C como Pontos de Vistas Fundamentais. Segundo Bana e Costa (*apud* ENSSLIN *et al*, 2001 p.127) “Os **pontos de vista fundamentais** (PVF's) explicitam os valores que os decisores consideram importantes naquele contexto, e ao mesmo tempo, definem características das ações que são de interesse dos decisores.” Entendendo-se então que, dentro de cada grande área serão identificados outros aspectos considerados pelo decisor como importantes, de forma a desmembrar cada grande área em sub-áreas, as quais, são consideradas de forma individual. Desta forma, após a identificação de cada sub-área, foi possível verificar que para o decisor, as sub-áreas acima expostas são os pontos importantes a serem considerados no modelo.

Assim sendo, pode-se dizer que os PVF's dentro da área de Operação são: PVF 1: Salários e PVF 2: Manutenção. Já na área de Infra-estrutura, tem-se como PVF's: PVF 3: Expansão e PVF 4: Manutenção. E por último na área de Contexto Social, tem-se como PVF's: PVF 5: Sociedade; PVF 6: Legalidade e PVF 7: Imagem. Em seguida, é possível identificar os Pontos de Vistas Elementares (PVE's), ou seja, aqueles que irão explicar cada Ponto de Vista Fundamental, para que depois seja possível mensurá-los.

Neste momento, faz-se necessário a construção do Mapa de Relação Meio-Fins, que para Ensslin *et al* (2001, p. 75) “[...] é uma forma de representar o problema do decisor, bem como lidar com grupos de decisores, cada qual com seu próprio problema”. Neste momento, o

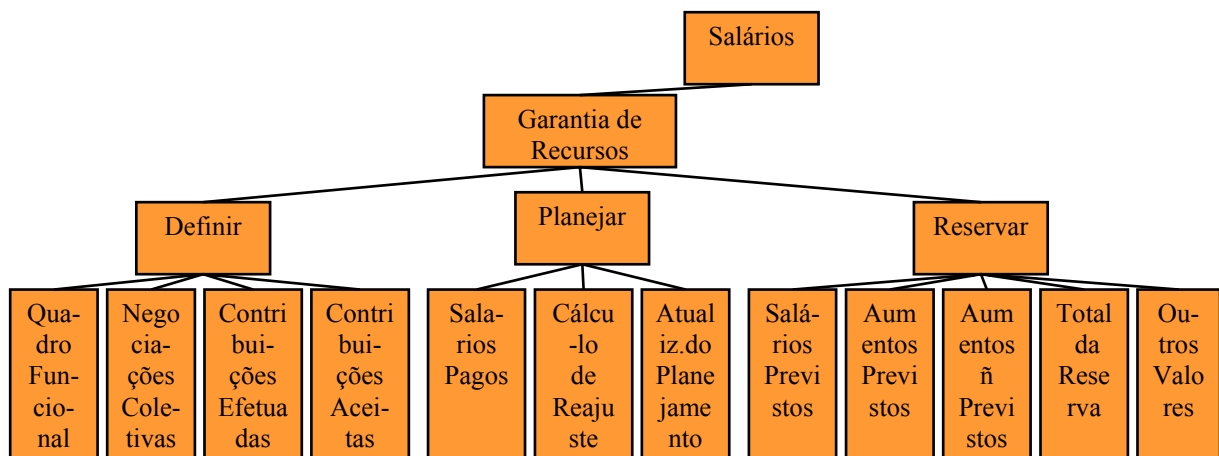
objetivo é detalhar o que está se analisando até que seja possível efetuar sua mensuração. A seguir, a Figura 2 apresenta a parte do mapa de relações de meios e fins apenas para a sub-área de Salários:



Fonte: Dados da pesquisa.

Figura 2 - Parte do Mapa de Relações Meios-Fins do PVF 1: Salários da Área de Operação.

A Figura 3 apresenta os PVE's relacionados ao PVF 1: Salários.



Fonte: Dadas da pesquisa.

Figura 3 - Estrutura Hierárquica de Valor do PVF 1: Salários da Área de Operação.

Na sequência da construção do modelo de gestão, inicia-se neste momento à construção dos descritores para todos os PVE's. Conforme definição de Bana e Costa (*apud* ENSSLIN *et al*, 2001 p.145) “Um **descriptor** pode ser definido como um conjunto de **níveis de impacto** que servem como base para descrever as performances plausíveis das ações potenciais em termos de cada PVF”. Em cada descriptor deverá estar identificado os níveis âncora, quais sejam, Neutro e Bom. Sendo que, os níveis do descriptor que encontrarem-se abaixo do Neutro representam uma situação considerada não satisfatória para o decisor, já os níveis que estiverem entre os âncoras, tratam-se de uma situação considerada como de acordo

com as expectativas do decisor, e aqueles que encontrarem-se acima do nível definido pelo decisor como Bom, tratam-se de situações consideradas acima das expectativas do decisor.

A seguir apresenta-se o Quadro 02 onde se demonstra um descritor construído para o aspecto Total da Reserva, sendo que este está vinculado ao Sub-PVE Reservar, o qual, está vinculado ao PVE Garantia de Recursos, e este, se vincula ao PVF 1: Salários. Sendo que, o Total da Reserva, tem o propósito de avaliar o número de vezes que foi utilizado toda a ROC objetivando garantir a folha de pagamento da instituição no último ano.

NÍVEIS DE IMPACTO (ORDEM DE PREFERÊNCIA)	ÂNCORA	DESCRIÇÃO	MACBETH
N 5		Nenhuma vez no ano	120
N 4	BOM	01 vez no ano	100
N 3		02 vezes no ano	65
N 2	NEUTRO	03 vezes no ano	0
N 1		Mais de 03 vezes no ano	-145

Fonte: Dados da pesquisa.

Quadro 2 - Descritor para o Sub-PVE Total da Reserva.

Até o presente momento, as etapas efetuadas fazem parte da estruturação do modelo de gestão. A seguir, inicia-se a fase de avaliação do modelo.

4.2 Avaliação do Modelo

Neste momento, inicia-se a construção de uma função de valor para cada descritor do modelo. Para Dyer e Sarin; Beinart (*apud* ENSSLIN *et al* 2001, p.187) “Ela é usada para ordenar a intensidade de preferência (diferença de atratividade) entre pares de níveis de impacto ou ações potenciais”. Podendo-se entender que trata-se aqui da representação matemática de tal intensidade.

Em relação à construção das funções de valor, fora escolhido o método do julgamento semântico, e o software escolhido foi o Measuring Attractiveness by a Categorical Based Evaluation Technique (MACBETH). A Figura 4 apresenta a função de valor do Sub-PVE Total da Reserva.

	0	1	2	3	>3	Escala atual	extrema
0	nula	fraca	moderada	forte	extrema	120	mt. forte
1		nula	moderada	forte	extrema	100	forte
2			nula	forte	extrema	65	moderada
3				nula	extrema	0	fraca
>3					nula	-145	mt. fraca
							nula

	Escala atual	MACBETH ancorada	MACBETH de base
0	120	100.00	24.00
1	100	91.67	22.00
2	65	79.17	19.00
3	0	54.17	13.00
>3	-145	0.00	0.00

Fonte: Dados da pesquisa.

Figura 4 - Função de Valor Gerada pelo Software MACBETH.

Na sequência, identificam-se as taxas de substituição para os PVF's e PVE's. Para Ensslin *et al* (2001, p. 218) “As taxas de substituição são necessárias porque, quando se analisam ações potenciais utilizando um modelo multicritério, raramente ocorre de uma ação potencial ser melhor que as outras em todos os critérios do modelo (uma ação potencial com um grande beneficio geralmente tem um custo alto e vice-versa)”. Objetivando-se que as avaliações locais sejam agregadas gerando com isso uma avaliação global, faz-se uma agregação das várias avaliações locais, porque a participação de cada PVE no PVF Salários

não ocorre de forma similar, então, faz-se necessário verificar cada um individualmente para verificar qual sua real contribuição. Para obtenção das taxas de substituição foi utilizado também o software MACBETH. No entanto, antes de verificar as taxas de substituição, foi necessário hierarquizar os aspectos do Sub-PVE Reservar, conforme Quadro 03.

Critério	Sigla	SC1	SC2	SC3	SC4	SC5	Soma	Ordem
Salários Previstos	SC1	0	1	1	1	1	4	1º
Aumento S. Previstos	SC2	0	0	1	1	1	3	2º
Aumento S. Não Previstos	SC3	0	0	0	1	1	2	3º
Total Reserva	SC4	0	0	0	0	1	1	4º
Outros Valores	SC5	0	0	0	0	0	0	5º

Fonte: Dados da pesquisa.

Quadro 3 - Hierarquização dos Aspectos do Sub-PVE Reservar

Em seguida, é possível alimentar o programa MACBETH, conforme já mencionado anteriormente onde se verifica a identificação das taxas de substituição do PVE Reservar conforme Figura 5 a seguir:

	S. Previstos	A. S. Previsto	A.S.n Previsto	Total Reserva	Outros Valores	\$0	Escala atual			Escala atual	MACBETH ancorada	MACBETH de base
S. Previstos	nula	moderada	mt. forte	extrema	extrema	extrema	100.00	extrema		100.00	100.00	29.00
A. S. Previsto		nula	moderada	mt. forte	extrema	extrema	89.66	mt. forte		89.66	89.66	26.00
A.S.n Previsto			nula	mt. forte	extrema	extrema	79.31	forte		79.31	79.31	23.00
Total Reserva				nula	extrema	extrema	62.07	moderada		62.07	62.07	18.00
Outros Valores					nula	extrema	31.03	fraca		31.03	31.03	9.00
\$0						nula	0.00	mt. fraca		0.00	0.00	0.00
								nula				

Fonte: Dados da pesquisa.

Figura 5 - Identificação das Taxas de Substituição do Sub-PVE Reservar.

Logo após, deve-se efetuar a normalização das taxas no referido Sub-PVE conforme pode ser verificado na Tabela 1 a seguir:

Tabela 1 - Normalização das Taxas de Substituição do Sub-PVE Reservar

NORMALIZAÇÃO DAS TAXAS		
Descritores	Taxas	
	Original	Normalizada
Salários Previstos	100,00	27,62
Aum. Sal. Previstos	89,66	24,76
Aum. Sal. Não Previstos	79,31	21,90
Total da Reserva	62,07	17,14
Outros Valores	31,03	8,57
Total	362,07	100,00

Fonte: Dados da pesquisa.

Desta forma, o aspecto de Salários Previstos contribui com 27,62% para compor o Sub-PVE de Reserva, o que, na sequência irá contribuir com um determinado percentual para compor o PVE de Garantia de Recursos e como consequência o PVF de Salários, sendo que, este também irá contribuir com um determinado percentual para compor a grande área de

preocupação de Operação, já o aspecto de Aumento de Salários Previstos contribui com 24,76% para compor o Sub-PVE de Reserva, e assim sucessivamente.

Após a confecção do mesmo processo acima descrito para todos os sub-PVEs do PVE Garantia de Recursos, ou ainda, do PVF Salários (conforme pode ser verificado nos anexos), chegou-se às seguintes normalizações de taxas conforme Tabela 2:

Tabela 2 - Normalização das Taxas de Substituição do PVF Salários

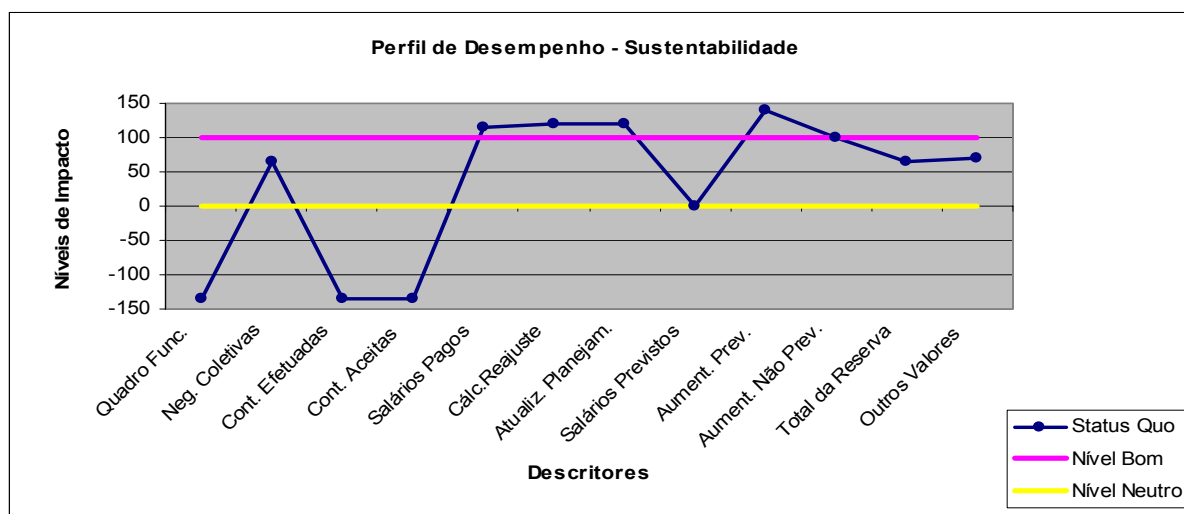
NORMALIZAÇÃO DAS TAXAS		
sPVE	Taxas	
	Original	Normalizada
Definir	100,00	42,94
Planejar	79,94	34,33
Reservar	52,94	22,73
Total	232,88	100,00

Fonte: Dados da pesquisa.

Desta forma, o Sub-PVE Definir contribui com 42,94% para compor o PVE de Garantia de recursos, já o Sub-PVE Planejar contribui com 34,33%, e o Sub-PVE Reservar contribui com 22,73%.

Considere-se que fora efetuado processo idêntico para todos os outros PVF's onde verificou-se que o PVF Salários contribui com 64,51% para a grande área de preocupação de Operação e o PVF Manutenção contribui com 35,49% desta. Após terem sido efetuados os mesmos cálculos para todos os outros PVF's e encontrados todos os percentuais individuais de cada um, a seguir foram confrontadas as três grandes áreas de preocupação onde foi verificado que a Área de Operação contribui com 70,15% do total da ROC, já a Área de Infra-estrutura contribui com 15,98%, e a área de Contexto Social contribui com 13,87% do total da mesma, sendo que, tais resultados não serão abordados neste momento.

Retornando a questão do PVF Salários, e após a conclusão da etapa de normalização das taxas do mesmo, pode-se agora, efetuar-se à avaliação do *status quo*, do PVF Salários. Sendo assim, foi identificado o impacto do desempenho (Figura 06) do referido PVF em relação a cada descritor, e com isso, foi possível se efetuar a sua avaliação local, a qual totalizou em 18,67 (dezoito e sessenta e sete).



Fonte: Dados da pesquisa.

Figura 6 - Perfil de Desempenho do PVF Salários

4.3 Recomendações do Modelo

Verificando o cálculo efetuado no item anterior, observa-se que a avaliação do PVF Salários gerou uma pontuação de 18,67 (dezoito e sessenta e sete), que, pode ser lida como um nível de desempenho não favorável em relação a este PVF. Considerando ainda, que em relação às grandes áreas de preocupação, a área de operação é a que representa maior nível de influência sobre a ROC, representando 70,15% desta, faz-se necessário verificar os pontos responsáveis por tal pontuação, o que pode ser efetuado verificando na Figura 06 apresentada. Após tal verificação, chega-se a conclusão de que 03 (três) aspectos principais surgem como muito comprometedores do desempenho, são eles: Sub-PVE: Quadro Funcional; Sub-PVE: Contribuições Efetuadas; Sub-PVE: Contribuições Aceitas.

Surge também 01 (um) aspecto que atualmente encontra-se com nível de neutralidade, o qual, está vinculado ao PVE 3: Reservar, e também deve ser visto como comprometedor, o Sub-PVE: Salários Previstos. E ainda, surgem 02 (dois) aspectos que estão com grau de razoabilidade, quais sejam: Sub-PVE: Negociações Coletivas e Sub-PVE: Total da Reserva, este último também vinculado ao PVE 3: Reservar.

Objetivando melhorar a performance geral deste PVF, após tal constatação, o decisor deverá considerar a implementação de ações de melhoria. Em função disso, foram efetuadas algumas recomendações com relação às ações de melhoria, como segue:

- a) buscar validar autorização para participar das reuniões de decisão do quadro funcional;
- b) buscar validar autorização para poder contribuir nos momentos de decisão sobre aumentos salariais;
- c) diminuir o número de vezes de readequação da ROC para suprir a folha de pagamento por meio de modificações nos cálculos das previsões, tornando-os mais próximos da realidade e aumentar o percentual deste item dentro da ROC;
- d) participar efetivamente de todas as reuniões de negociações coletivas, buscando estar informado de todas as negociações que estiverem sendo efetuadas, estimando quais serão as variações que tais negociações provocarão no orçamento;

Considere-se que tais ações de melhorias, trarão impactos não apenas neste PVF, como também melhorará a avaliação de desempenho geral.

Na próxima seção serão efetuadas as considerações finais sobre o assunto abordado.

5 Considerações Finais

Este estudo teve como objetivo geral construir um modelo multicritério para avaliar o desempenho da forma de distribuição da ROC da UDESC, com intuito de identificar a forma de distribuição utilizada pelo gerente orçamentário desta instituição, aumentar o grau de entendimento deste sobre o referido assunto, bem como, propor ações de melhoria ao mesmo objetivando o seu aperfeiçoamento. Para que fosse possível alcançar tal objetivo, ainda foi possível: identificar os aspectos que o “gestor orçamentário” considera importante quanto à forma de distribuição da ROC da UDESC: objetivo alcançado na fase de estruturação; melhorar o entendimento sobre o problema estudado, uniformizando o conhecimento sobre tal distribuição: objetivo também alcançado na fase de estruturação; avaliar a performance da forma de distribuição ora efetuada pela operacionalização da metodologia MCDA-C: objetivo alcançado na fase de avaliação; e, efetuar recomendações de melhoria da performance atual: objetivo alcançado na fase de recomendações.

No que diz respeito a pergunta da pesquisa - Como Avaliar o Desempenho da Forma de Distribuição da Reserva de Orçamento para Contingências (DROC) da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) com vistas a produzir aperfeiçoamento neste? –

retornando-se ao Quadro 1, este, permite a visualização das 16 (dezesseis) preferências identificadas. Desta forma, pode-se concluir que o modelo construído atende aos requisitos sugeridos na pergunta de pesquisa, pois foram contempladas inicialmente as preocupações do Gerente Orçamentário da UDESC.

Após a construção do modelo, foi possível avaliar o desempenho da DROC ora desenvolvida, bem como, verificar que em alguns pontos, existe a necessidade de se efetuar ações de melhoria. Por exemplo, evidenciou-se que o PVF Salários, possui atualmente uma situação que pode ser entendida como um nível de desempenho não favorável ou comprometedor em relação a este PVF, em função da pontuação de 18,67 (dezoito e sessenta e sete). Foi possível identificar também, que esta área em relação às grandes áreas de preocupação, é a que representa maior nível de influência sobre a ROC. A partir destes resultados apurados, foi necessário identificar quais foram os principais aspectos responsáveis por este desempenho, para que fosse possível chegar ao ponto onde as falhas estavam ocorrendo, objetivando saná-las.

Em função de a MCDA-C proporcionar tal identificação e respectiva mensuração, tais etapas foram completadas. Sendo que foram efetuadas a seguir, sugestões de ações de melhoria que poderão vir a melhorar o desempenho do PVF Salários, e estas, virão a impactar positivamente também no desempenho geral da distribuição da referida reserva ora efetuada.

A respeito da metodologia utilizada como ferramenta de intervenção, ficou claro que esta melhorou o entendimento sobre o problema estudado, bem como, auxiliou positivamente na busca de novas perspectivas para a questão da DROC. Demonstrando ainda que, as informações coletadas e organizadas a partir das percepções do gerente orçamentário mostraram-se capazes de gerar subsídios para apoiar a sua decisão.

Como limitação da pesquisa, pode-se comentar sobre o fato de num universo de 100% do orçamento existente, ter-se estudado apenas o percentual que diz respeito à DROC. A partir desta limitação, faz-se a seguinte sugestão para futura pesquisa: aumentar o universo do percentual estudado para 100% do orçamento existente, utilizando-se a mesma metodologia, a qual, mostrou-se oportuna neste tipo de estudo.

Referências

BANA E COSTA, C. A. **Três Convicções Fundamentais na Prática do Apoio à Decisão**. Revista de Pesquisa Operacional, v. 13, n.01, pp. 09-20, 1993.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de Outubro de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 21 mar. 2007.

BRASIL. **Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989**. Disponível em: <<http://www.alesc.sc.gov.br/al/index.php>>. Acesso em: 29 jul. 2007.

BRASIL. **Decreto n.º 2.802 de 20 de maio de 1965**. Disponível em arquivo na UDESC. Acesso em: 21 mai. 2007.

BRASIL. **Lei n.º 3.191 de 08 de maio de 1963**. Disponível em arquivo na UDESC. Acesso em: 21 mai. 2007.

BRASIL. **Decreto n.º 4.184 de 06 de abril de 2006**. Aprova o Estatuto da Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC e estabelece outras providências. Disponível em <<http://server01.pge.sc.gov.br/legislacaoestadual/2006/013672.htm>>

BRASIL. **Lei n.º 8.092 de 19 de outubro de 1990.** Transforma a Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina, em Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC e dá outras providências. Disponível em <<http://secon.udesc.br/leis.htm>>. Acesso em: 29 jul. 2007.

ENSSLIN, L.; MONTIBELLER NETO, G.; NORONHA S. M. **Apoio à Decisão: Metodologías para Estruturação de Problemas e Avaliação Multicritério de Alternativas.** Florianópolis: Insular, 2001. 295 p.

_____. ENSSLIN, S. R.; PETRI, S. M. **A Decisão como uma Vantagem Competitiva.** LabMCDA/EPS/UFSC, Florianópolis. (no prelo)

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

_____. et al. **Visão *hard* ou visão *soft* da Pesquisa Operacional?** Reflexões sobre posturas e procedimentos. 2005. 09 f. In: XII SIMPEP, Bauru, 2005.

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE SANTA CATARINA (UDESC). **Portal Corporativo.** Disponível em: <<http://intranet.udesc.br/portal/index.php/>>. Pesquisa realizada entre 02/05/2007 e 19/05/2007.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 175 p.

PETRI, S. M. **Modelo para apoiar a avaliação das abordagens de gestão de desempenho e sugerir aperfeiçoamentos:** sob a ótica construtivista. 2005. 235 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

PLATT NETO, O. A. **Construção de um Modelo para Avaliação da Transparência da Gestão da Dívida Pública Municipal com Vistas a Favorecer o Controle Social.** 2005. 348 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

ROY, B. **Decision science or decision-aid science?** European Journal of Operational Research, v. 66, n.02, pp. 184-203, 1993.

_____. **On Operational research and decision aid.** European Journal of Operational Research, v. 73, n.01, pp. 23-26, 1994.

_____. **Multicriteria Methodology for Decision Aiding.** Lamsade, Université Paris-Dauphine: Kluwer Academic Publishers, 1996.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais.** São Paulo: Atlas, 1987. 175 p.