

UNIDADE 3

O CONTROLE OPERACIONAL, OS SISTEMAS OPERACIONAIS E A AVALIAÇÃO

OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE APRENDIZAGEM

Ao final desta Unidade, você deverá ser capaz de:

- ▶ identificar as diversas categorias de Sistemas de Avaliação que fornecem informações para o controle operacional, considerando seus múltiplos objetivos;
- ▶ correlacionar as atividades dos modelos de processos, de planejamento, de informação e de avaliação no contexto dos sistemas de avaliação; e
- ▶ analisar diversos elementos que implementam Sistemas Operacionais em órgãos da estrutura estatal, seus

SISTEMAS DE AVALIAÇÃO COMO SISTEMAS DE INFORMAÇÃO PARA O CONTROLE OPERACIONAL

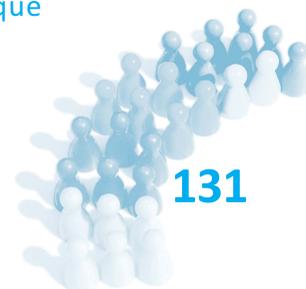
Caro estudante,

Chegamos à última Unidade de nossa disciplina. Na Unidade 1 – Introdução à Gestão Operacional – abordamos a importância da etapa de controle nos três ciclos de gestão: das políticas públicas; dos planos e programas; e das ações operacionais.

Vimos também as diversas modalidades de controle praticadas pelo Estado e pela sociedade e seus objetivos, nos contextos legal e formal. Estudamos, ainda, a etapa de controle do ciclo de gestão PEAC.

Na Unidade 2 – Gestões Operacionais Críticas – colocamos nosso foco nas ações que viabilizam a prestação de serviços públicos, em uma perspectiva de análise dos trabalhos realizados; apresentamos a você a visão processual, processos e projetos, das atividades realizadas; e, também, a importância da gestão de carga e de capacidade, estudo que contempla as etapas de execução e de planejamento do ciclo de gestão PEAC.

E, agora, nesta Unidade – O Controle Operacional e os Sistemas de Avaliação – na qual usaremos, também, a visão processual das ações que implementam a prestação de serviços públicos, vamos nos concentrar na etapa de avaliação do ciclo de gestão PEAC, identificando as informações e as respectivas fontes necessárias ao exercício do controle e caracterizando os sistemas e as infraestruturas: órgãos, mecanismos e instrumentos que fornecem essas informações.



Você perceberá que além da visão processual das organizações prestadoras de serviços públicos, iremos entender essas organizações por meio de seus fluxos informacionais.

Vamos lá, inicie logo sua leitura e, em caso de dúvida, lembre-se que estamos aqui para auxiliá-lo. Para tal, basta acessar o AVEA e contatar o seu tutor. Bons estudos!

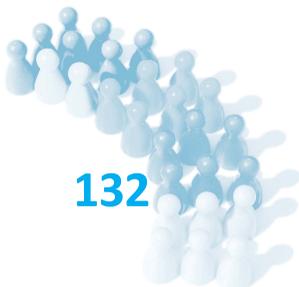
Após termos analisado o controle operacional como uma das etapas do ciclo de gestão PEAC, na Unidade 1, e o modelo de processos e projetos, na Unidade 2, na qual verificamos a importância da etapa de controle no aprendizado e a institucionalização das prestações de serviços públicos, vamos, a seguir, tratar do insumo para o controle, isto é, das informações que devem ser geradas e ofertadas aos processos decisórios dessa etapa.

Essas informações normalmente abrangem não somente as características das disfunções ocorridas entre o planejado e o realizado, mas também um conjunto de alternativas com os respectivos custos e benefícios da possível adoção de cada uma delas. A etapa que fornece essas informações é a etapa de avaliação do ciclo de gestão PEAC.

Sendo assim, dentro dessa visão sistêmica que estamos usando para compreender as organizações, podemos deduzir que a etapa de avaliação pode ser entendida como um Sistema de Informação (SI) para apoio às decisões da etapa de controle.

Os seres humanos e as organizações, que são construções humanas, aprendem com seus erros à medida que buscam corrigi-los. O que você acha dessa afirmação e do papel do controle?

Para estudarmos os Sistemas de Avaliação, vamos inicialmente compreender as organizações como Sistemas de Informação (SIs). Esse entendimento é de grande importância para os estudos dos processos, dos mecanismos e dos instrumentos para avaliação das ações operacionais na Administração Pública, que



são ferramentas críticas para a boa atuação do gestor operacional. Discutiremos mais a diante esse tema.

AS ORGANIZAÇÕES COMO SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

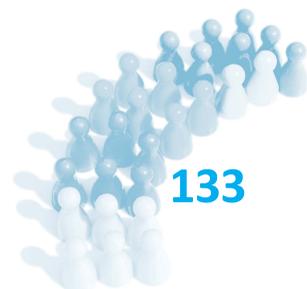
Antes de abordarmos de forma mais detalhada as organizações como SIs, vamos trazer uma definição de SIs que vai além do entendimento de que SIs são soluções informatizadas, isto é, *softwares* ou aplicativos de tecnologias da informação e comunicação (TIC) utilizados nas organizações.

Laudon e Laudon (2001) definem SI como um conjunto de componentes inter-relacionados trabalhando juntos para coletar, recuperar, processar, armazenar e distribuir informação a fim de auxiliar os processos decisórios de indivíduos, de grupos e de organizações. É importante destacar que esses componentes não são apenas as informações, mas também os indivíduos, que as usam e as tratam, todas as infraestruturas, as organizações, os processos e os recursos envolvidos, isto é, todos esses elementos são componentes dos SIs.

A partir dessa definição, e lembrando-o mais uma vez que adotamos a visão sistêmica para as organizações, podemos não somente explicar as organizações como SIs, mas também cada um dos elementos que as constituem podem ser considerados como Subsistemas de Informação.

Nesse contexto, podemos observar as seguintes categorias de Subsistemas de Informação nas organizações:

- ▶ de serviços públicos por elas prestados;
- ▶ de processos e de projetos usados para atender aos diversos públicos usuários em suas necessidades; e
- ▶ das macroatividades que compõem os processos a pedido, programados e híbridos, e dos respectivos projetos executores e transformadores.



Adotamos na identificação desses subsistemas a visão ou o modelo processual dos trabalhos realizados pelas organizações prestadoras de serviços públicos, mas também podemos usar o ciclo de gestão PEAC, nos três níveis, que estudamos na Unidade 1, para identificar novas categorias de SIs para as mesmas organizações.

Temos com esse modelo os subsistemas de: planejamento (P), execução (E), avaliação (A) e controle (C). Você se lembra do título da Unidade 3 – O Controle Operacional e os Sistemas de Avaliação? Esses Sistemas de Avaliação são Subsistemas de Informação das organizações prestadoras de serviços públicos, identificados pelo critério de etapas do ciclo de gestão PEAC.

Para melhor compreender e exemplificar o que acabamos de expor, apresentamos, no Quadro 3, algumas etapas do ciclo de gestão PEAC para uma secretaria municipal de meio ambiente.

		ETAPAS DO CICLO DE GESTÃO PEAC			
EXEMPLOS		PLANEJAMENTO	EXECUÇÃO	AVALIAÇÃO	CONTROLE
1° nível	Conservação do horto florestal				
	Fiscalização ambiental		Subsistema de informação da execução dos serviços de fiscalização ambiental		
2° nível	Processo de ouvidoria				
	Processo de recuperação de áreas degradadas dos hortos florestais			Subsistema de informação da avaliação do processo de recuperação de áreas degradadas	
3° nível	Macroatividade ou projeto de atendimento de denúncias (do processo de ouvidoria)	Subsistema de informação do planejamento de atendimento às denúncias			
	Projeto (executor) de recuperação do horto florestal				

Quadro 3: A organização e seus Subsistemas de Informação

Fonte: Elaborado pela autora

Você percebeu que preenchemos o Quadro 3 com apenas três Subsistemas de Informação? No entanto, para o caso exemplificado, poderíamos ter mais 21 Subsistemas de Informação.

Aqui, o seu desafio, como gestor operacional, é formular e implementar todos os 24 subsistemas alinhados e integrados. É um grande desafio, você concorda?

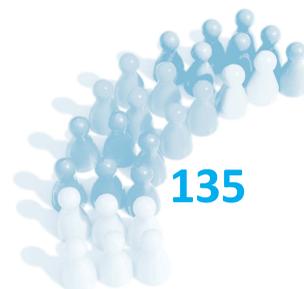
A abordagem das organizações como SIs, segundo Morgan (1996), teve início, nos anos de 1940 e 1950, com Simon, que explorou os paralelos entre a tomada de decisão humana e a tomada de decisão organizacional, concluindo que indivíduos e organizações tomam decisões “satisfatórias” em contextos de “**racionalidades limitadas***”, baseadas em simples regras empíricas, em pesquisas e em informações limitadas.

Morgan (1996) também analisou os trabalhos de pesquisadores que dedicaram considerável atenção ao entendimento da organização do ponto de vista do processamento de informações. Dentre esses pesquisadores, o autor destaca Galbraith e seu estudo sobre o relacionamento entre incerteza, processamento de informações e planejamento organizacional.

Da análise realizada por Morgan (1996), podemos concluir a relevância de se administrar as informações nas organizações, quer na demanda, reduzindo a necessidade informacional por meio da criação de mecanismos e tarefas padronizadas, quer na oferta, investindo em sofisticados SIs e expandindo os relacionamentos laterais por meio de papéis de coordenação.

***Racionalidades limitadas** – qualidade do que é racional, com limitações. Fonte: Elaborado pela autora.

Neste momento, gostaríamos que você pensasse sobre a importância da visão processual e horizontal do trabalho, que apresentamos na Unidade 2, e a conclusão de Morgan (1996) sobre a necessidade das relações laterais. Além disso, você pode estar se questionando: por que explicitar a organização e os seus elementos constitutivos como SIs de forma tão detalhada?



Veremos mais mecanismos e instrumentos para a avaliação das ações operacionais em um tópico específico mais a frente, ainda nesta Unidade.

Essa questão é necessária já que os mecanismos e os instrumentos de avaliação podem se apresentar ora como organizações, a exemplo das controladorias; ora como processos ou sistemáticas, como as fiscalizações ou os monitoramentos; e ora como macroatividades de processos, como as tomadas de contas e as auditorias, entre outros.

Sem a visão sistêmica dos fluxos informacionais das organizações, corremos o risco de implementar aplicativos (*softwares*) de apoio aos trabalhos de forma pontual e setorializada, o que torna difícil e às vezes impossível a tarefa de integrá-los, isto é, de implementar SIs integrados, importantes para a qualidade das decisões dos gestores operacionais.

O PROCESSO DECISÓRIO DO CONTROLE OPERACIONAL E AS DEMANDAS PARA OS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO

Nesta seção, vamos nos dedicar à etapa de avaliação operacional como um SI gerador de insumos informacionais para o Subsistema de Informação do controle operacional.

Para que esse subsistema ofereça informações de valor e contribua para a efetividade do controle operacional, temos de compreender melhor o **processo decisório** que utiliza os produtos e os serviços informacionais oriundos da etapa de avaliação operacional. Portanto, vamos recordar o que já estudamos nesta disciplina, na Unidade 1, sobre o processo de tomada de decisão na Gestão Operacional e aprofundar alguns conhecimentos sobre o objeto dessas decisões.

O Processo de Tomada de Decisões Operacionais – Modelos Principais

Na Unidade 1, mais precisamente na seção Ciclo de Gestão de Ações: Projetos e Processos, verificamos que nesse nível operacional o processo decisório mais utilizado considera como referência principal o Modelo Racional, no qual o gestor deve observar regras e rotinas bem estruturadas para a solução dos problemas apresentados em seu cotidiano.

Chamamos a atenção para o fato de que o Modelo Processual, com seus processos semiestruturados, seus múltiplos cenários, seus objetivos e suas alternativas, é cada vez mais usado para a prestação de serviços públicos de atendimento, pois as demandas da sociedade estão cada vez mais complexas e dinâmicas.

Se voltarmos à Unidade 2, na seção Conceitos Básicos: Serviços Públicos, Processos e Projetos, em especial à Figura 16, podemos inferir que as relações entre o uso dos modelos, Racional e Processual, variam não apenas entre as três grandes categorias – Intervenção Legal, Atendimento Direto e Infraestrutura –, mas também entre as respectivas subcategorias.

Em princípio, o Modelo Racional é exigido para as prestações de serviços da categoria Intervenção Legal, enquanto o Modelo Processual sustenta de forma mais adequada o Atendimento Direto, a exemplo das intervenções de fiscalização ambiental e do atendimento em hospitais públicos, respectivamente.

Em relação aos serviços de Intervenção Legal, podemos verificar que o Modelo Processual pode ser algumas vezes associado ao Racional para as intervenções que envolvem objetivos não convergentes do Estado, do mercado e da sociedade. Por exemplo, a complexidade dos processos decisórios relacionados aos processos de licenciamento ambiental para a construção de hidroelétricas, com a execução de várias consultas públicas.

No caso dos serviços de **Atendimento Direto Sistêmico**, identificamos que os processos decisórios, balizados normalmente pelo Modelo Processual, também devem considerar aspectos legais e normativos definidos no âmbito do sistema, o que implicará o

Aqueles que fazem parte de um sistema administrativo formalizado.



uso do Modelo Racional para muitas tomadas de decisões operacionais. Como exemplo, podemos citar os processos decisórios bastante normatizados do Sistema Único de Saúde (SUS) para o atendimento à sociedade, nos casos de tratamento de doenças altamente contagiosas.

É importante ainda registrar que por causa das características da Administração Pública, muitas vezes as variáveis políticas afetam os processos decisórios operacionais, exigindo considerar também o Modelo Político como referência.

Como você percebeu, a tomada de decisão de um gestor operacional é bastante variada, complexa e dinâmica. Mas quais assuntos ou temas são objetos desse processo decisório? É o que vamos estudar no próximo item.

O Objeto das Decisões Operacionais – Os Problemas do Desempenho Operacional

O controle operacional, conforme abordado no item anterior – O Processo de Tomada de Decisões Operacionais –, contempla frequentemente processos decisórios sustentados pelos modelos Racional e Processual, conforme Choo (1998), nos quais são considerados as variáveis de incerteza e de imprecisão, os conflitos de objetivos e a **ambiguidade***. Se necessário, volte à Figura 8, que apresenta a Classificação dos problemas de decisão.

Conforme você deve ter observado até este momento, os “problemas” podem ser considerados temas transversais nesta disciplina, isto é, eles são na realidade foco ou objeto das decisões operacionais. Agora, nossa proposta é entender melhor a natureza dos problemas e as suas características, contextualizadas na Gestão Operacional.

Na Unidade 1, trouxemos o entendimento de que o objeto da Gestão Operacional são as ações operacionais, traduzidas na

***Ambiguidade** – qualidade do que é impreciso ou incerto. Fonte: Elaborado pela autora.

Unidade 2 pelos processos e pelos projetos. Portanto, os problemas operacionais devem necessariamente referenciar essas ações, isto é, tratar do fato de que a execução dessas ações não está sendo efetivada de acordo com o que foi planejado.

Essa conclusão nos permite responder à questão formulada no final da seção anterior com a seguinte afirmação: os objetos das decisões operacionais são os desempenhos dos processos e dos projetos e das organizações que os executam, quando estes se configuram como “problemas”.

Observe que estamos usando o termo desempenho para relacionar o que foi executado com o que foi previsto. Você pode conhecer e até ter utilizado essa palavra em diversas oportunidades com significados diferentes, acompanhada ou não de adjetivos, como desempenho profissional, econômico, governamental, entre outros.

Outro ponto que precisamos dar atenção é de que forma vamos usar os problemas do desempenho operacional como objeto ou foco das decisões que ocorrem nesse nível. É necessário, em primeiro lugar, escolher um entendimento ou mesmo uma definição para a palavra desempenho relacionada a outra – o empenho –, no contexto da Administração Pública.

De acordo com Ferreira (2009), o empenho pode significar compromisso, obrigação e que, em Administração Pública, é a verba destinada a certa despesa preestabelecida no orçamento de uma organização pública. Para desempenho, Ferreira (2009) traz a definição: cumprir (aquilo a que estava obrigado), livrar de dívida.

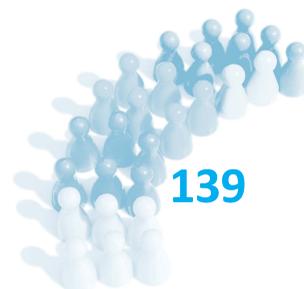
Portanto, o [desempenho operacional](#) pode ser entendido como o cumprimento do que foi planejado, isto é, do que foi empenhado. Uma palavra traz implícitos aspectos valorativos quantitativos e/ou qualitativos inerentes à avaliação. Por esse motivo, as palavras avaliação e desempenho quase sempre são usadas como a expressão: avaliação de desempenho.



Saiba mais

Desempenho operacional

O desempenho operacional como objeto ou foco dos processos decisórios operacionais: o gestor precisa de informações para a tomada de decisão que necessariamente levem em consideração o contexto do desempenho analisado. Fonte: Elaborado pela autora.



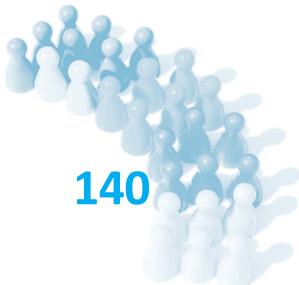
Voltando às ações operacionais – processos e projetos e as organizações que as implementam –, convém lembrarmos que as avaliações de desempenho devem ainda usar critérios como eficiência, eficácia, efetividade e relevância, já mencionadas na Unidade 1, no item *O Controle pelo Estado e suas Demandas para o Controle Operacional*. Retomaremos esse tema no próximo item para tratar, de forma mais detalhada, das informações relativas ao desempenho operacional usadas na Etapa de Controle Operacional.

As informações de desempenho e seu contexto podem vir associadas a outras categorias de informação, aquelas que abordam as diversas alternativas de ações, corretivas e preventivas, como sugestões para que o decisor possa fazer a escolha dos ajustes mais adequados. Esses dois conjuntos de informações constituem o conteúdo básico dos produtos e dos serviços informacionais demandados pela etapa de controle e pela etapa de avaliação.

A qualidade do processo decisório do gestor operacional depende, em grande parte, dos produtos e dos serviços informacionais para avaliação.

OS PRODUTOS E SERVIÇOS INFORMACIONAIS DA AVALIAÇÃO OPERACIONAL

Após a compreensão dos dois principais modelos que procuram explicar a complexidade das decisões de controle operacional (Racional e Processual) e o foco principal dessas decisões, que são os problemas de desempenho das ações operacionais (processos e projetos) e respectivos contextos, vamos



agora entender melhor quais são os produtos e os serviços informacionais que a etapa de avaliação deve gerar para a etapa de controle.

Quando abordamos a questão dos produtos e dos serviços informacionais, é preciso compreender a subjetividade inerente ao uso desses elementos pelos indivíduos. Questões sobre importância, suficiência e qualidade de produtos e de serviços informacionais variam de uma pessoa a outra. Por esse motivo, abordaremos inicialmente o perfil do gestor público do controle operacional como usuário das informações e, em seguida, explicitaremos algumas características básicas dos produtos e dos serviços informacionais de que ele necessita.

O Gestor Público: o Controle Operacional e o Comportamento Informacional

Até recentemente, estudar usuários de produtos informacionais era tarefa exclusiva dos profissionais da Ciência da Informação, que consideravam esses estudos como investigações para saber o que os indivíduos precisam em matéria de informação. Com o progresso das tecnologias de informação e de comunicação, o desenvolvimento de sistemas aplicativos (*softwares*) exigiu dos analistas envolvidos a realização de levantamentos das necessidades de informação dos usuários desses sistemas. Cada um desses grupos tem trabalhado modelos e sistemáticas em constante evolução.

Profissionais da Ciência da Informação, hoje, contam com o que chamamos de comportamento informacional, que é um modelo mais abrangente do que o modelo de estudo de usuário, que passa a integrar o novo modelo. Para a Ciência da Computação, estão sendo implementadas metodologias para **elicitación*** de requisitos que são instrumentos mais elaborados para o levantamento das necessidades informacionais.

***Elicitación** – identificação com esclarecimento e detalhamento. Fonte: Elaborado pela autora.

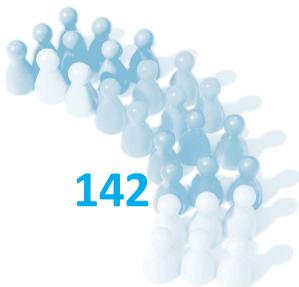


Para o caso de gestores que tomam decisões típicas do controle operacional, tratando de problemas que vão além do Modelo Racional, com suas regras e rotinas bem estruturadas e com exigências de atuação em tempo real, as abordagens tradicionais têm se mostrado inadequadas enquanto as mais modernas ainda não são amplamente usadas.

Esse fato é traduzido na fala de gerentes e de supervisores que reclamam da qualidade das informações disponibilizadas pelos SIs que apoiam suas decisões. De acordo com nosso entendimento de que a etapa de avaliação é um SI que objetiva atender à etapa de controle operacional, a reclamação anterior se estende a todos os elementos que integram os Sistemas de Avaliação, isto é, às organizações, aos mecanismos e aos instrumentos de avaliação como SIs gerenciais. Eles não estão sendo capazes de atender com qualidade às demandas dos gestores operacionais na gestão pública contemporânea.

A consequência, nesse caso, é que as decisões são tomadas ora de forma intuitiva, ora baseada em informações incompletas ou defasadas ou inadequadas ao uso, comprometendo a qualidade da gestão pública. Por outro lado, é possível que os gestores operacionais não estejam aproveitando as potencialidades dos SIs existentes, que, às vezes, revelam problemas cuja consideração levaria a necessárias mudanças de processos. Você já ouviu falar da resistência das pessoas às mudanças?

Concluindo, podemos afirmar que para os Sistemas de Avaliação na Gestão Operacional pública se tornarem efetivos como fornecedores de insumos informacionais ao controle operacional, são necessários que esses produtos sejam estudados e desenhados, ainda na Etapa de Planejamento do ciclo PEAC, considerando os perfis e o comportamento informacional dos gestores. Mas como você pode perceber, considerando a variedade de perfis desses decisores, o desafio maior é traçar um perfil básico de usuário e de suas necessidades de informação, o mais próximo possível desse público-alvo.



Conforme mostrado, perceba que a diversidade de perfis dos gestores operacionais implica a diversidade de informações, o que também exige vários tipos de avaliações, com múltiplos critérios. Nosso estudo, a seguir, centra atenção nesses critérios.

Critérios de Avaliação Operacional

Na disciplina *Políticas Públicas*, do Módulo Básico, na seção Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas, você estudou que uma das dificuldades recorrentes na avaliação de políticas, programas e projetos públicos está relacionada à falta de consenso conceitual mínimo sobre os critérios a serem usados na avaliação.

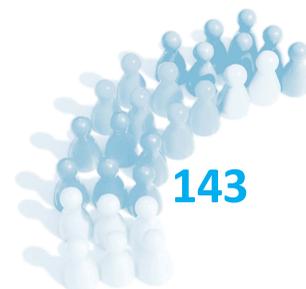
Na avaliação do ciclo de planos e programas, por exemplo, temos encontrado, em relatórios diversos, o uso da expressão dimensões de avaliação em substituição à expressão critérios para a avaliação. Também observamos nas avaliações desse ciclo o uso de critério ou dimensão de **economicidade*** em complementação às dimensões ou aos critérios tradicionais: eficácia, eficiência e efetividade, sempre usados nas avaliações do ciclo das políticas públicas.

***Economicidade** – é o caráter ou a qualidade do que é econômico, que consome pouco, que é parcimonioso nos gastos, que poupa. Fonte: Elaborado pela autora.

A macroatividade de avaliação desses dois ciclos de gestão, superiores ao ciclo das ações operacionais, ainda se ressentem de entendimentos uniformes sobre critérios como: eficiência, eficácia, efetividade, economicidade e outras dimensões de avaliação. Podemos perceber, a partir do exposto, as dificuldades que encontramos para estabelecer o alinhamento de produtos e de serviços informacionais entre esses três níveis.

Após essas considerações sobre os critérios de avaliação nos ciclos de avaliação de nível superior ao operacional, vamos estudar, de forma mais detalhada, esses temas para a Gestão Operacional.

Na seção O Controle pelo Estado e suas Demandas para o Controle Operacional, da Unidade 1, explicitamos que um dos



objetivos dos sistemas de controle nas organizações prestadoras de serviços públicos é promover a obtenção de resultados de eficiência, de eficácia, de efetividade e de relevância das operações da organização, isto é, dos atendimentos diversos aos públicos usuários.

Para melhor compreensão dessas quatro áreas de resultados, vimos na Figura 10, na Unidade 1, que essas áreas devem considerar as perspectivas permanentes ou de Estado e as situacionais ou de Governo, e abordar aspectos da dimensão substantiva – Institucional e Política – e da dimensão instrumental – Área de Atuação e Econômica – das organizações. Se julgar necessário, resgate esses conteúdos.

Com o início da implantação da gestão por processos na Administração Pública, isto é, do modelo processual centrado nos processos e nos projetos, identificamos a utilização de outros critérios para avaliação que não os apresentados até aqui, como celeridade, tempestividade, conformidade e legalidade, entendidos como qualidade do que é rápido, oportuno e obediente às normas e aos padrões.

Finalmente, algumas avaliações têm procurado estudar outros resultados das ações da Administração Pública, a exemplo da equidade, da legitimidade, da inovação e da sustentabilidade, entendidos como qualidade do que é imparcial, reconhecido, não usual e permanente, que podem também ser usados na avaliação operacional.

Como você pode perceber, quanto mais critérios, dimensões ou áreas de resultados são usados nas avaliações, maior é a exigência de complexidade dos produtos informacionais, contemplando informações sobre um conjunto de variáveis cada vez mais diversificadas, dinâmicas e interdependentes.

Para fins de avaliação operacional, que busca gerar produtos e serviços informacionais para o controle, também operacional, tendo como foco ou objeto o desempenho de processos, as macroatividades e os projetos usados na prestação de serviços públicos, podemos usar o esquema a seguir, mostrado na Figura 25.



Economia, Eficiência, Eficácia e Efetividade



Figura 25: Critérios para avaliação e visão processual da prestação de serviços
Fonte: Adaptada de Metcalfe e Richards (1990)

Como você pode perceber, a Figura 25 é derivada do modelo simplificado de processos que apresentamos na Unidade 2 e mostra apenas as entradas ou os insumos e as saídas ou os produtos ou então resultados.

Veja também que, enquanto os critérios de economia ou economicidade, eficiência e eficácia estão no âmbito do processo, os critérios de efetividade, relativos aos efeitos de impacto, estão no âmbito dos usuários públicos, isto é, externo aos espaços de poder e de atuação dos gestores do processo.

Face à dificuldade de estabelecer consenso a respeito dos conceitos dos critérios, das áreas de resultados ou das dimensões de avaliações e considerando os elementos da Figura 25, apresentamos um entendimento sobre eficiência, eficácia, efetividade e economicidade que é o mais utilizado, em particular, nas avaliações operacionais realizadas por órgãos de controle da Administração Pública. Observe:

- ▶ **Economicidade:** critério que considera a relação entre os insumos planejados para a execução de ações (processos) e os realmente consumidos.
- ▶ **Eficiência:** critério que considera a relação entre o que foi produzido (resultados) e os insumos consumidos, isto é, o rendimento ou a produtividade dos insumos aplicados.

- ▶ **Eficácia:** critério que considera a relação entre os resultados obtidos e os resultados planejados, isto é, o atendimento aos requisitos dos produtos disponibilizados e dos serviços prestados.
- ▶ **Efetividade:** critério que considera os efeitos imediatos e os impactos obtidos pela execução das ações no ambiente dos demandantes ou dos públicos-alvo.

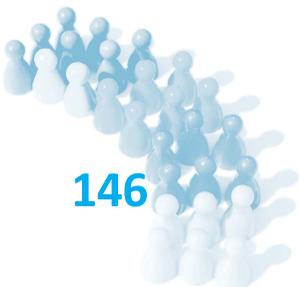
Mesmo para a avaliação das ações operacionais, alguns analistas consideram que os critérios de legalidade e de conformidade seriam subcritérios mais específicos do critério genérico – eficácia –, enquanto a legitimidade seria um critério decorrente da efetividade.

Outra questão importante é que a avaliação nos projetos, a exemplo dos processos, pode também considerar os critérios anteriormente estudados. Existe, ainda, um tema imprescindível para a avaliação operacional e, por isso, igualmente importante, que são os indicadores que estudaremos a seguir.

Indicadores na Avaliação Operacional

Considerando as várias magnitudes apresentadas pelos produtos e pelos serviços informacionais, podemos destacar que estes podem ser constituídos por elementos informacionais, que, por sua vez, podem ser compostos de partes menores e de dados elementares e maiores como os dados agregados. Um dos elementos informacionais mais usados nas avaliações operacionais é o que chamamos de indicadores de processos e de resultados.

Na Unidade 1, da disciplina *Indicadores Socioeconômicos na Gestão Pública*, que abordou conceitos e medidas, foi registrado que a imagem captada no indicador é uma “modelização” da realidade, isto é, uma representação simplificada de um de seus aspectos. Também foi destacado que quanto mais específico for o aspecto-alvo e quanto mais confiáveis e precisas forem as informações utilizados no cálculo dos indicadores, mais essa representação se aproxima da realidade.



De acordo com a nossa discussão, como podemos definir o tema indicadores?

Não existe apenas um entendimento nem apenas uma definição para o tema indicadores. Em princípio, qualquer dado ou aspecto que propicie informação sobre um problema ou um aspecto problemático pode ser chamado de “indicador”, porém, um indicador é algo que exige elaboração e pré-interpretação para que possa ser utilizado. Para tal, é necessário estabelecer um modelo de relacionamento de variáveis ou de fatores que permita estruturar e integrar informações diversas e dispersas provenientes de várias fontes, visando à produção de um produto de síntese informacional, isto é, de um indicador.

Nessa perspectiva, você pode considerar que um indicador é definido como sendo um elemento informacional de síntese, numérico ou simbólico, obtido a partir de um modelo de relacionamento de variáveis e que, frente a uma escala ou a parâmetros de referência, essa informação mostra a situação relativa de um determinado problema ou de um aspecto da realidade considerado importante ou relevante em função do que é possível fazer para decidir e orientar ações.

No contexto operacional, conforme apresentado neste livro-texto, os problemas ou os aspectos da realidade considerados são afetos ao desempenho operacional e aos respectivos contextos e os indicadores podem ser usados para decidir e orientar as ações de ajustes.

Em outras palavras, indicador é o dado informacional que, correlacionado com um referencial de análise, traduz uma informação de valor “para mais” ou “para menos”. No caso da Gestão Operacional, utilizando essa informação, podemos interpretar aspectos da realidade das ações operacionais e tomar decisões para ajustes nessa realidade. Portanto, o indicador é sempre algo inerente aos processos decisórios, sejam eles formais ou informais.



O que mais importa no estabelecimento de um indicador é a sua função síntese de avaliação frente a um problema considerado: esse é o seu papel mais importante no que tange aos processos decisórios. Os indicadores serão mais úteis se também forem definidos os processos decisórios consequentes e as respectivas responsabilidades pelas ações.

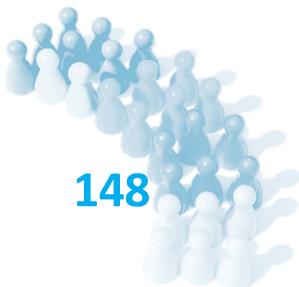
Sendo assim, podemos afirmar que um indicador operacional será tanto mais adequado ou qualificado para o controle operacional quanto mais qualificados forem os dados disponíveis e os critérios utilizados para sua definição, pois é impossível obter-se um bom indicador se os dados e/ou os métodos utilizados forem ruins.

Também é importante considerarmos que cada aspecto de um problema de desempenho operacional e seus componentes específicos podem ser objetos de indicadores que permitam medir sua ocorrência, sua intensidade e sua evolução.

Vamos agora abordar a importância de uma escala na utilização dos indicadores nas avaliações operacionais, pois o posicionamento na escala de avaliação que indica o resultado da relação considerada é o que pode determinar o nível de urgência das possíveis ações ajustes a serem efetivadas.

Tendo em vista o problema-alvo ou o foco do controle operacional, isto é, o desempenho não desejado, para que exista um indicador, é necessário que, além do estabelecimento de relações entre variáveis para a produção de um índice síntese, o resultado possa ser aferido por uma escala.

A intensidade ou a característica do problema mostrada pelo indicador é dada, na escala de avaliação, pelo ponto de referência a partir do qual se considere que o problema passe a existir. Esse ponto de referência deve ser o resultado de uma escolha baseada em



algun parâmetro da própria realidade da ação operacional como contexto dos problemas de desempenho operacional ou de outras realidades que sirvam como referencial.

Podemos, a título de exemplo, considerar que em uma determinada prestação de serviços públicos as reexecuções somente passem a ser consideradas problemas de desempenho se ultrapassarem 2% do total de solicitações do serviço.

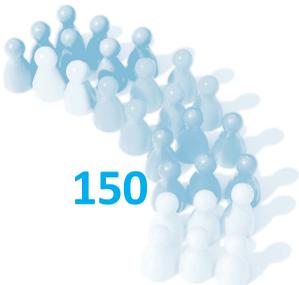
Outro entendimento necessário sobre a produção e a utilização de indicadores na Gestão Operacional é o do índice de avaliação. Entendemos como índice de avaliação tudo aquilo que indica ou denota uma qualidade ou uma característica especial passível de ser utilizada em processos de avaliação e de decisão. Os indicadores podem ter seus índices formalizados de diferentes formas: numérica, alfabética, alfanumérica e simbólica.

Em síntese, para que possamos definir e construir um indicador, precisamos que alguns requisitos e cuidados sejam levados em conta, tais como:

- ▶ Sobre o problema e as decisões:
 - ▶ para definir um indicador, é preciso que se tenha pelo menos um problema caracterizado e a necessidade de processos decisórios consequentes; sejam estes decorrentes de processos de avaliação ou de monitoramento;
 - ▶ caracterizar um problema significa estabelecer uma relação entre uma situação existente e uma situação desejada;
 - ▶ problema caracterizado significa problema descrito de tal forma que possa ser traduzido em dados de conhecimento observáveis (variáveis detectáveis ou mensuráveis) a serem relacionados em um modelo que produz um dado de síntese (vários dados produzem um índice), que traduz um significado para a organização;



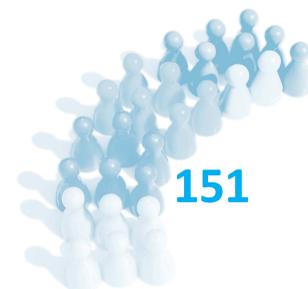
- ▶ caracterizar a situação existente significa explicitar os aspectos (dados de definição) da realidade considerada e os aspectos (dados de comparação) referenciais que indicam a existência do que se quer detectar;
 - ▶ o modelo de relacionamento das variáveis deve ser estabelecido levando-se em conta apenas os dados relevantes (consensuais) para o problema ou o aspecto que se quer detectar;
 - ▶ as decisões, caso sejam pré-definidas, devem ser especificadas de forma objetiva, ou seja, de modo a explicitar os processos da tomada de decisão, visando aos seus resultados que, uma vez obtidos, resolvem o problema considerado; e
 - ▶ um problema nunca ocorre de forma isolada, estando sempre submetido a um conjunto de elementos paradigmáticos e pressupostários, que devem ser considerados na definição do modelo de síntese.
- ▶ Sobre a construção de indicadores:
- ▶ a seleção dos dados componentes do indicador deve levar em conta a possibilidade de medir a intensidade do problema ou do aspecto a ser avaliado; cada dado componente do indicador deve ser selecionado em função da importância e da relevância que apresenta para o que se quer avaliar;
 - ▶ os dados componentes de um indicador podem ser de diferentes naturezas e originados de diversas disciplinas, a seleção de dados pode demandar trabalho interdisciplinar (por exemplo: um indicador pode ser composto de uma avaliação visual de um determinado aspecto combinada com um dado estatístico de outro, e de um dado de pesquisa de campo e a ponderação de uma situação em outro);
 - ▶ produzir indicadores é uma ação que exige conhecimento da realidade, domínio metodológico do modelo de análise (modelo de relações) e competência na definição das ações a serem levadas a efeito, por



isso, um bom método para validação de um indicador é a análise/avaliação de indicadores assemelhados utilizados em outras prestações de serviços públicos e respectivas validades de uso; e

- ▶ para se definir um indicador, é preciso ter certeza da existência de dados formais para o relacionamento pretendido; é preciso definir as fontes de dados, pois, sem fontes definidas e sem dados disponíveis os indicadores são inviáveis de serem processados.
- ▶ Sobre as Escalas:
 - ▶ o indicador deve propiciar uma leitura imediata de seu significado, de forma **unívoca*** e excludente e de modo que a interpretação dos dados possa ser feita automaticamente e sem a ocorrência de dúvidas;
 - ▶ quando um indicador for utilizado para explicitar algum aspecto da realidade, pode deixar claro qual é esse aspecto e a escala utilizada para avaliá-lo;
 - ▶ a escala de avaliação pode ser estabelecida por um *continuum* de situações ou de segmentação de variável que favoreça o entendimento do problema ou do aspecto a ser avaliado em função de possíveis processos decisórios;
 - ▶ os indicadores podem ter sua escala definida por uma variável qualitativa (excelente, bom, regular, péssimo), ou por uma variável numérica ordenada (1, 2, 3 etc.), ou por uma variável alfabética (a, b, c etc.), ou por uma variável alfanumérica (a1, a2, b1, b2 etc.), ou por cores (branco, amarelo, vermelho, preto), porém, não importando a forma da variável considerada e a configuração da escala, os critérios de avaliação (pesos) podem ser evidentes e apresentar, se possível, demarcações regulares entre suas categorias de enquadramento;
 - ▶ a transformação dos indicadores em variáveis visuais pode garantir que o *continuum* de conteúdo (escala de análise) seja adequadamente representado pelo *continuum* visual (variável visual), isso significa que a variável visual deve apresentar-se ‘crescendo’ ou ‘decrecendo’ conforme a escala de análise ou

***Unívoca** – que só tem um significado, uma interpretação. Fonte: Houaiss (2009).



apresentar as particularidades da variável representada e que, em termos de percepção, possibilite comparar visualmente (em um instante mínimo de visão) os intervalos de análise considerados;

- ▶ a interpretação da escala, ou seja, o posicionamento do indicador pode, preferencialmente, ser avaliado seguindo padrões de comparação ou de parâmetros utilizados internacionalmente ou nacionalmente; à falta destes, restam opções interestaduais e interserviços públicos de mesma natureza; e
- ▶ para cada elemento de uma escala cabe a definição de uma ou mais ações a serem efetivadas, o conjunto desses elementos constitui o plano de ações a serem efetivadas em função da ocorrência ou da complexidade do problema.

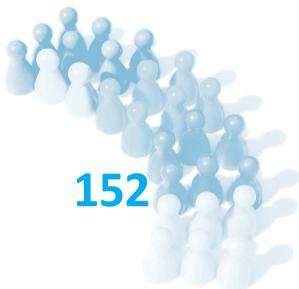
Para melhor entendimento sobre indicadores, vamos voltar ao caso dos processos de atendimento aos usuários de um hospital público, a partir do qual nos propusemos a desenhar um produto informacional de acompanhamento das reclamações. Naquele momento, anotamos que essas seriam informações indicativas de um desempenho não adequado.

De acordo com os entendimentos expostos na seção **Critérios de Avaliação Operacional**, o número de reclamações seria um indicador do critério de eficácia da prestação de serviço, pois está implícito que o desejado ou o planejado seria “zero reclamações”. Outro indicador de eficácia poderia ser o volume de atendimentos realizados face ao planejado para o mesmo período.

Podemos escolher como um indicador de eficiência do processo de atendimento aos usuários o número de atendimentos realizados por profissionais de saúde (do hospital) ou o número de atendimentos por leito ou o número médio de atendimentos conclusivos por dia. Você pode notar que profissionais de saúde, leitos e tempo são considerados insumos, e o número de atendimentos são os resultados ou os produtos.

Um indicador de economicidade poderia ser o preço médio de aquisição de um determinado insumo crítico para o atendimento

Esse item é o anterior nesta mesma Unidade. Em caso de dúvida, retorne e faça uma releitura atenciosa dos critérios apresentados.



aos usuários face aos preços praticados no mercado, ou a quantidade consumida desses insumos face à quantidade planejada (para o mesmo número de atendimentos).

E, finalmente, poderíamos escolher como indicador de efetividade dos atendimentos prestados o número de casos de atendimentos recorrentes para determinado **agravo*** à saúde. Mas você pode perceber que existem outras variáveis do ambiente do usuário que podem afetar esse indicador. Por esse motivo, o desenho de uma avaliação específica para identificar os valores desse indicador deve prever como tratar os fatores intervenientes mais importantes e seus impactos.

***Agravo** – ofensa que se faz a alguém, motivo de queixa. Fonte: Elaborado pela autora.

Para encerrar esta seção, realize a Atividade 1 – detalhando os processos e suas macroatividades e os projetos como SIs –, disponível na seção Atividades de aprendizagem, objetivando avaliar seu entendimento obtido sobre a hierarquia sistêmica dos SIs de uma organização.

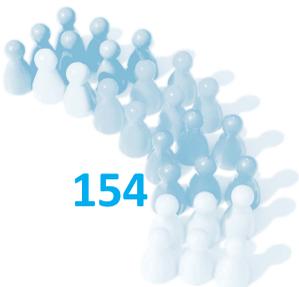
OS PROCESSOS DOS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO OPERACIONAL

Na primeira seção desta Unidade – Sistemas de Avaliação como Sistemas de Informação para o Controle Operacional – adotamos a metáfora da avaliação como um SI a serviço do controle operacional, gerando produtos e serviços informacionais que vão subsidiar os gestores em suas decisões de ajustes do desempenho das ações operacionais.

Essas decisões, em sua maioria, estão relacionadas aos modelos Racional e Processual, mas face à complexidade e à incerteza da demanda, inerentes à prestação de serviços públicos no mundo contemporâneo e aos conflitos de objetivos e ambiguidades dos contextos políticos, característicos da Administração Pública. Muitas vezes, os problemas e as decisões de controle se situam nas perspectivas dos modelos Político e Ambíguo, conforme definido por Choo (1998). Se você julgar conveniente, volte à Figura 8 – Classificação dos problemas de decisão, da Unidade 1.

Em decorrência do exposto, podemos concluir que a variedade e a complexidade dos produtos e serviços informacionais de avaliação operacional, que são demandados pelo controle operacional, implicam a necessidade de processos, de organizações, de mecanismos e de instrumentos de avaliação igualmente variados e complexos. Essas construções são o foco da presente seção.

Estruturamos esta seção – Os Processos dos Sistemas de Avaliação Operacional –, de forma a abordarmos inicialmente as dificuldades de estabelecermos limites entre avaliação e controle



no ciclo PEAC da Gestão Operacional e a conseqüente falta de consenso na utilização dessas palavras na Administração Pública. Em seguida, analisaremos os processos de avaliação face aos modelos apresentados em seções anteriores.

AVALIAÇÃO E CONTROLE COMO ETAPAS DEPENDENTES

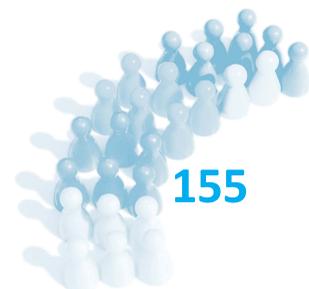
O modelo do ciclo de gestão PEAC coloca a avaliação e o controle em duas etapas distintas, e a avaliação, pelo seu caráter utilitário, apenas se justifica à medida que os produtos e os serviços informacionais oferecidos ou demandados se mostrem adequados às necessidades do controle.

Você concorda com essa afirmação? O que a justificaria?

Duas questões merecem registro antes que passemos a analisar os processos de controle. A primeira diz respeito às dificuldades encontradas pelo gestor público em seu cotidiano para perceber as fronteiras entre as etapas de avaliação e o controle operacional.

Face à dinâmica desse ciclo, com tempos de operação bastante reduzidos e até mesmo instantâneos, o tempo real, o planejamento, o controle e a avaliação acontecem de forma simultânea e recursiva e as fronteiras entre cada uma dessas etapas não se mostram muito claras.

Para mostrar como isso se efetua em duas perspectivas, a do ciclo de gestão PEAC como um conjunto de etapas, e a do ciclo de gestão como um conjunto de Subsistemas de Informação, elaboramos a Figura 26 para você.



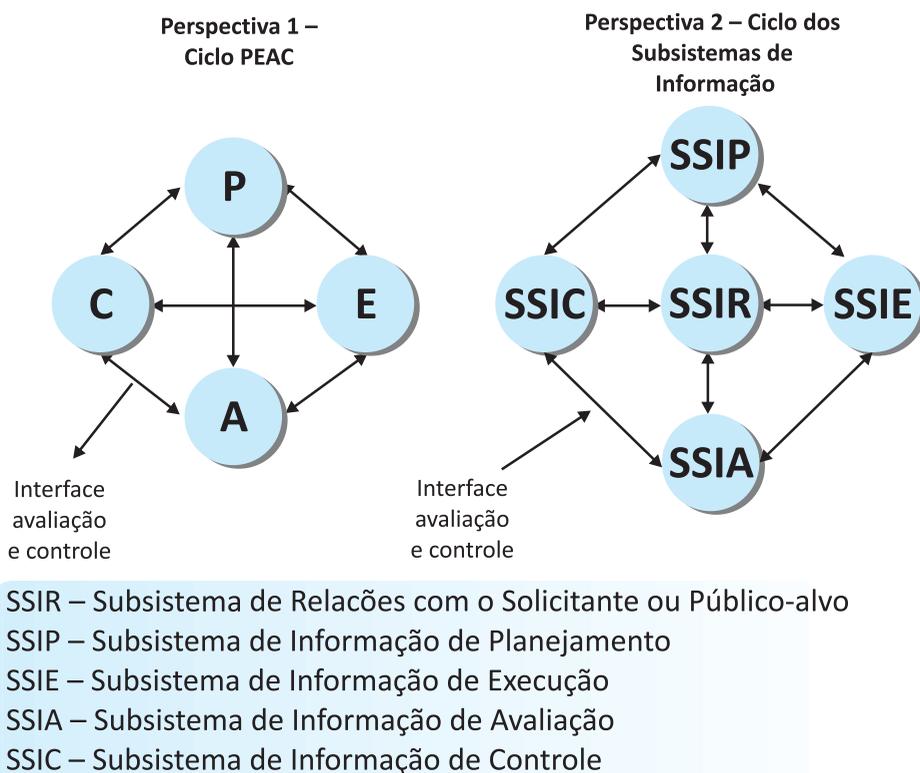
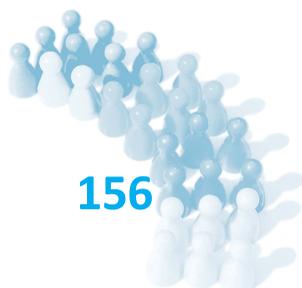


Figura 26: Ciclo de Gestão Operacional em tempo real
 Fonte: Elaborada pela autora

No que se refere à fronteira entre avaliação e controle, considerando a afirmação que fizemos sobre a subordinação, em termos de objetivos, da avaliação ao controle, essa linha se torna muito tênue, tornando-se quase imperceptível quando os problemas de desempenho forem resolvidos no contexto do Modelo Racional, pois as decisões são programadas, *a priori*, considerando os resultados da avaliação. É como se essas decisões se processassem de forma automática.

Você pode, ainda, analisando a Perspectiva 2, constatar como ocorre a implementação de um Subsistema de Informação para apoio às relações com usuários e com beneficiários da prestação de serviços públicos. Essa construção é muito importante, considerando que esse atendimento está sujeito à urgência e à imprevisibilidade das demandas (entradas/insumos), particularmente nas áreas de saúde e de segurança pública.

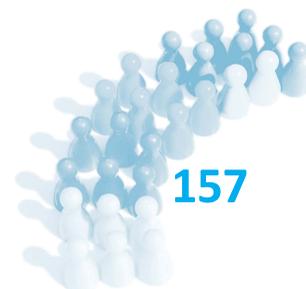


Ainda no que diz respeito a esse sistema, como não é possível programar a resposta às avaliações dos usuários (saídas/produtos), os processos decisórios do controle operacional passam conseqüentemente a se referenciar também aos modelos Político e Ambíguo de solução de problemas.

Essas dificuldades para estabelecer fronteiras ou limites entre as etapas de avaliação e o controle operacional podem ser uma das razões pelas quais muitas vezes os processos, os mecanismos e até as organizações públicas, que executam ações de avaliação, recebem denominações usando a palavra controle, a exemplo de controladorias, de sistemas de controle, de ferramentas de controle e outras. Essa é a outra questão que julgamos ser importante analisarmos antes do estudo dos processos dos Sistemas de Avaliação.

Veja no exemplo a seguir as 11 atribuições de competências dos órgãos e das unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, conforme definição da Lei n. 10.180, de 6 de fevereiro de 2001.

- I – avaliar o cumprimento das metas estabelecidas no plano plurianual;
- II – fiscalizar e avaliar a execução dos programas de governo, inclusive ações descentralizadas realizadas à conta de recursos oriundos dos Orçamentos da União, quanto ao nível de execução das metas e objetivos estabelecidos e à qualidade do gerenciamento;
- III – avaliar a execução dos orçamentos da União;
- IV – exercer o controle das operações de crédito, avais, garantias, direitos e haveres da União;
- V – fornecer informações sobre a situação físico-financeira dos projetos e das atividades constantes dos orçamentos da União;
- VI – realizar auditoria sobre a gestão dos recursos públicos federais sob a responsabilidade de órgãos e entidades públicos e privados;
- VII – apurar os atos ou fatos inquinados de ilegais ou irregulares, praticados por agentes públicos ou privados,



na utilização de recursos públicos federais e, quando for o caso, comunicar à unidade responsável pela contabilidade para as providências cabíveis;

VIII – realizar auditorias nos sistemas contábil, financeiro, orçamentário, de pessoal e demais sistemas administrativos e operacionais;

IX – avaliar o desempenho da auditoria interna das entidades da administração indireta federal;

X – elaborar a Prestação de Contas Anual do Presidente da República a ser encaminhada ao Congresso Nacional, nos termos do art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

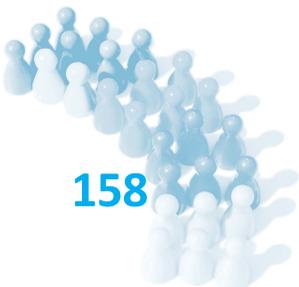
XI – criar condições para o exercício do controle social sobre os programas contemplados com recursos oriundos dos orçamentos da União. (BRASIL, 2001, art. 24).

Das atribuições listadas, apenas as atribuições IV e XI não são típicas de avaliação, as demais usam sinônimos como: fiscalizam, realizam auditorias, apuram fatos e outros.

A atribuição XI é uma competência de apoio ao controle social, mas a competência IV define uma atribuição de execução de controle. O que justifica essa atribuição estar no âmbito de um Sistema de Avaliação é o fato de essa atividade ter sido naquela época uma atribuição da Secretaria do Tesouro Nacional, incluída pela Lei n. 10.180/01 no Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.

OS PROCESSOS DE AVALIAÇÃO E SUAS ETAPAS

Os objetos de avaliação operacional, isto é, os problemas relativos aos desempenhos operacionais e seus contextos de avaliação na Administração Pública, são bastante diversificados, o que implica igual comportamento nos processos de avaliação, a exemplo de fiscalizações, auditorias, avaliações operacionais, que assim se caracterizam pela grande variedade, além de comportarem vários níveis de detalhamento.



Mesmo com toda essa complexidade, podemos analisar essas ações de avaliação usando os modelos explicativos de processos a pedido, programado e híbrido, conforme apresentado na Unidade 2 – Gestões Operacionais Críticas. E, como os serviços prestados pela macroatividade de avaliação para a macroatividade de controle são de natureza informacionais, vamos denominá-los de gerenciamento de informações.

Processos de Avaliação a Pedido

A Figura 19 já foi usada neste livro-texto para explicitar os processos a pedido, agora trazemos para sua análise a Figura 27, esquematizando as etapas de um modelo de gerenciamento das informações genérico, mas de mesma natureza, isto é, por demanda.

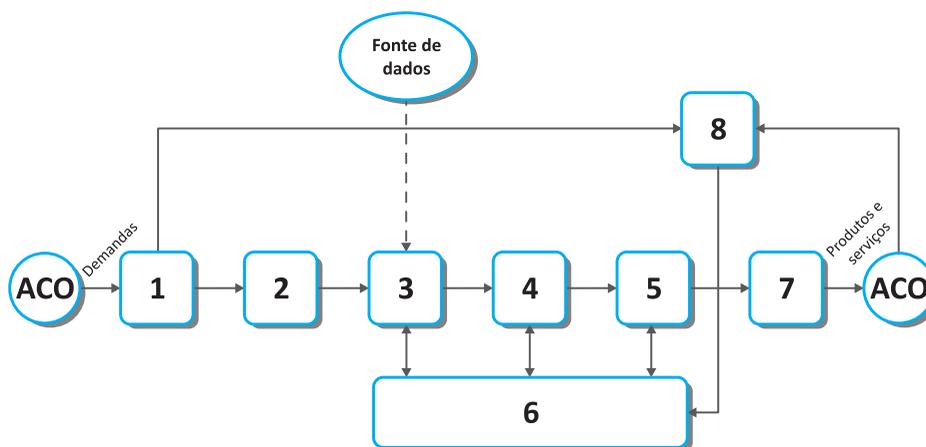
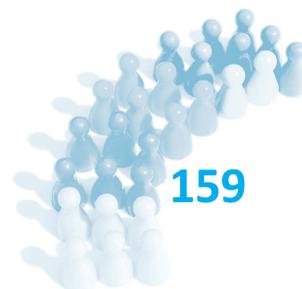


Figura 27: Modelo de gerenciamento de informações a pedido
 Fonte: Elaborada pela autora

Primeiramente, visualize as relações com os solicitantes que, nesse caso, são os gestores ou os agentes que vão realizar o controle operacional – o Agente de Controle Operacional (ACO) –, e os fluxos de retroalimentação, que podem ser relacionados ao aprendizado dos modelos de processos. Em seguida, identifique as várias etapas do modelo, conforme a seguinte convenção estabelecida para o conjunto de atividades do processo de gerenciamento a pedido, considerando o ACO:



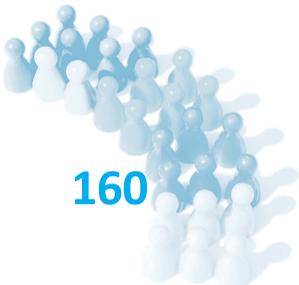
- ▶ identificação de necessidades e de requisitos dos produtos e dos serviços informacionais;
- ▶ desenho dos produtos e dos serviços informacionais;
- ▶ coleta de dados;
- ▶ tratamento de dados;
- ▶ elaboração (construção) dos produtos e dos serviços informacionais;
- ▶ classificação e armazenamento de dados;
- ▶ apresentação dos produtos e dos serviços informacionais; e
- ▶ análise do uso dos produtos e dos serviços informacionais.

Conforme você pode perceber, o modelo apresentado foi desenhado detalhando as quatro macroatividades: o Atendimento englobando a atividade 1, os Processos Internos contemplando as atividades 2 a 6, a Entrega representada pela atividade 7 e o Aprendizado e a Institucionalização representados pela atividade 8.

Analise com atenção a atividade 3, que é crítica para os processos de avaliação, ou processos de gerenciamento de informações. Veja que ela acessa fontes de dados que podem ser internas ou externas ao processo ou às organizações.

Algumas considerações resultantes da análise das Figuras 15 e 27, aplicadas às avaliações operacionais no âmbito da Administração Pública, podem ser anotadas conforme a discriminação a seguir.

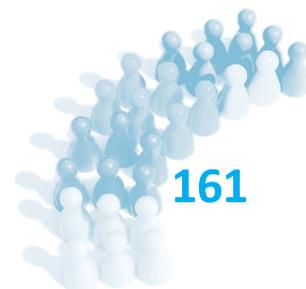
- ▶ Esse modelo sustenta não somente auditorias, vistorias, fiscalizações, processos administrativos disciplinares, apurações, investigações, perícias, mas também outras ações a pedido ou emergenciais relativas à prestação de serviços das categorias: Intervenção Legal e Infraestrutura.
- ▶ A maioria dessas ações, quando formais, possui sistemática e metodologia predefinidas, com todas as



etapas de avaliação formalizadas em instrumentos normativos específicos, existindo, porém, alguns espaços discricionários nos procedimentos normativos.

- ▶ Pedidos especiais para avaliações emergenciais, em particular da categoria de Serviços de Atendimento Direto, necessitam de cuidados quanto à obediência de dispositivos legais vigentes para evitar problemas de legalidade nas ações de ajuste implementados pelo controle operacional.
- ▶ Os gestores operacionais que solicitam ou acionam formalmente ações de avaliação não programadas normalmente atuam em órgãos decisórios de planejamento e de controle, de ouvidorias, do executivo, mas essas avaliações também podem ser acionadas pelas procuradorias e pelos Poderes Legislativo e Judiciário nas três instâncias federativas.
- ▶ Muitos dos acionamentos referentes ao item anterior podem ser provocados por denúncias de origem externa ou interna.
- ▶ Grande parte dessas avaliações tem como objeto problemas de desempenho de recursos públicos aplicados nas ações operacionais.
- ▶ A etapa de apresentação dos produtos e dos serviços informacionais, na maioria das vezes, dá-se pela simples entrega de documentos e relatórios.
- ▶ A construção das memórias se limita ao registro e ao arquivamento conforme previsto nas orientações legais e normativas.
- ▶ O aprendizado contínuo nem sempre é sistematizado e implantado.

Essa lista não é exaustiva, por isso convidamos você a completá-la com outras considerações decorrentes de suas experiências ou suas leituras sobre os diversos tipos de ações que registramos no primeiro item da lista.

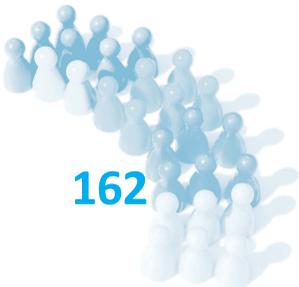


É preciso investir na implementação mais efetiva de todas as atividades do gerenciamento de informações que suporta as avaliações operacionais das práticas atuais na Gestão Operacional da prestação de serviços públicos.

Existem vários modelos usados por autores e por estudiosos para explicar o processo de avaliação. Cada um desses modelos é construído em função dos contextos de uso. Para o nosso estudo, escolhemos um modelo que representa o processo de avaliação em 7 macroatividades:

- ▶ Planejamento da avaliação.
- ▶ Pesquisa avaliativa.
- ▶ Julgamento valorativo.
- ▶ Formulação de propostas alternativas de ajustes.
- ▶ Construção de memórias da avaliação.
- ▶ Apresentação e discussão dos resultados da avaliação.
- ▶ Aprendizado contínuo das avaliações à pedido.

A seguir, veremos no Quadro 4 a correlação entre as etapas do modelo de gerenciamento de informações e as etapas de um modelo de avaliação.



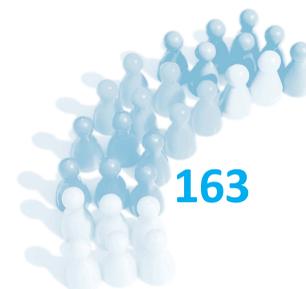
MACROATIVIDADES DO MODELO DE PROCESSOS	ATIVIDADES DO MODELO DE GERENCIAMENTO DE INFORMAÇÕES	ATIVIDADES DO MODELO DE AVALIAÇÃO
Atendimento às Demandas dos Agentes de Controle Operacional	Identificação de Necessidades e de Requisitos dos Produtos e dos Serviços Informacionais	Planejamento da Avaliação
	Desenho dos Produtos e dos Serviços Informacionais	
Execução dos Processos Internos da Avaliação (ações a pedido)	Coleta de Dados	Pesquisa Avaliativa
	Tratamento de Dados	
	Elaboração (construção) dos Produtos e dos Serviços Informacionais	Julgamento Valorativo e Formulação de Propostas de Alternativas de Ajustes
	Classificação e Armazenamento de Dados	Construção da Memória da Avaliação
Entrega aos Agentes de Controle Operacional	Apresentação dos Produtos e dos Serviços Informacionais	Apresentação e Discussão dos Resultados da Avaliação
Aprendizado/Institucionalização da Avaliação	Análise do uso dos Produtos e dos Serviços Informacionais	Aprendizado Contínuo das Avaliações a Pedido

Quadro 4: Processos de avaliação a pedido (por demanda) – relação entre modelos
Fonte: Elaborado pela autora

Você deve estar se questionando: por que trazer conhecimentos tão detalhados para o estudo da avaliação na Gestão Operacional?

Um motivo importante é que de forma diferente das avaliações para o ciclo de gestão de políticas públicas e para o ciclo de planos e programas, as avaliações do ciclo de gestão das ações operacionais, isto é, dos processos e dos projetos, é realizada no dia a dia pelo próprio gestor operacional, sem o apoio de suporte profissional externo especializado.

Outra razão é que mesmo sendo realizado em tempo real, as avaliações dependem de as informações estarem disponíveis para uso com a qualidade exigida pelas tomadas de decisões do Controle Operacional. Compreender o processo de avaliação ajudará você a organizar a coleta de informações, o tratamento e a construção



de banco de dados, verdadeiras memórias auxiliares. Portanto, essas tarefas são proativas e realizadas com custos mais reduzidos.

Após analisadas as avaliações a pedido, vamos agora estudar os processos das avaliações programadas e híbridas, no ciclo de gestão das ações operacionais.

Processos de Avaliação Programado e Híbrido

Se observamos as avaliações e os consequentes controles operacionais executados no ciclo de Gestão Operacional, veremos que eles se apresentam gerados internamente pelas organizações e acionados externamente por outros agentes. Os agentes internos e os gestores públicos são denominados genericamente de **ACO**.

Outra constatação importante é que enquanto as avaliações internas, em sua maioria, são executadas por processos a pedido, as avaliações externas são em grande volume operacionalizadas por processos programados e híbridos.

De mesmo modo, precisamos lembrar que as diversas categorias de serviços – Atendimento Direto, disponibilização de Infraestrutura e Intervenção Legal – executam avaliações usando de forma diferenciada e com mais frequência os três tipos de processos: a pedido, programado e híbrido.

É importante ratificar que os processos de avaliação operacional na Administração Pública, quando apoiam processos de controle operacional que resultem em **sanções*** e em punições para agentes do mercado, Estado e sociedade, devem ser exclusivamente formais, como é o caso das fiscalizações.

Por fim, tendo estudado os processos de avaliação operacional, precisamos entender que, para viabilizar a execução dos processos ou da atividade da avaliação, é necessário uma infraestrutura composta de organizações, de mecanismos e de ferramentas. Esses instrumentos serão estudados na próxima seção.

Você se lembra que mostramos o ACO na Figura 27?

***Sanção** – pena para quem não cumpre o determinado em leis e em normas. Fonte: Elaborado pela autora.

Para encerrar esta seção, realize a Atividade 2 – Detalhando os processos de avaliação programado e híbrido – da seção Atividades de aprendizagem, cujo objetivo é analisar o seu entendimento obtido sobre os processos e as macroatividades das avaliações operacionais programadas e híbridas.

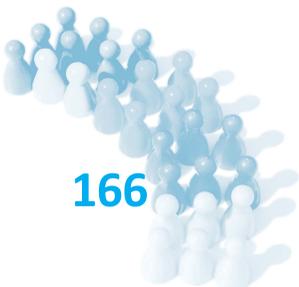
MECANISMOS E INSTRUMENTOS PARA A AVALIAÇÃO DAS AÇÕES OPERACIONAIS

Nesta seção, vamos mostrar a aplicação prática na Administração Pública dos modelos e processos de avaliação operacional que estudamos na seção anterior. Para tanto, serão analisadas, a título de exemplo, algumas organizações públicas estruturadas em sistemas ou não e alguns mecanismos e instrumentos da esfera federal. As demais instâncias, estadual e municipal, também comportam esses elementos. No caso da Administração Pública, todos esses elementos devem estar previstos nos termos dos arcabouços legal e normativo que sustentam cada tipo de avaliação.

MECANISMOS DE CONTROLE INTERNO

Para iniciar nossa conversa sobre mecanismos de controle interno, vamos ver um exemplo de avaliação operacional na instância federal, definida na Constituição Federal de 1988: a fiscalização contábil, orçamentária, operacional e patrimonial. Lembre-se de que a fiscalização é um dos muitos tipos de avaliação implementados na Administração Pública.

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da



administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. (BRASIL, 1988).

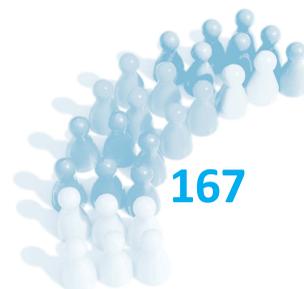
Da leitura desse artigo constitucional, podemos destacar:

- ▶ Os objetos que terão seus problemas de desempenho avaliados são os recursos orçamentários, financeiros, de patrimônio e as ações operacionais.
- ▶ Os critérios de avaliação, no caso da fiscalização, estão definidos e estabelecidos como obrigatórios, com destaque para a economicidade, a legalidade e a legitimidade, normalmente não citados no conjunto tradicional de critérios (eficiência, eficácia e efetividade).
- ▶ A avaliação a ser realizada pode ser entendida como um SI composto de dois Subsistemas de Informação: o de controle externo e o de controle interno, em cada poder.
- ▶ O controle externo, exercido pelo Congresso Nacional, não é apresentado como um sistema da Administração Pública.

Vamos agora entender melhor os Sistemas de Controle Interno, que deveriam ser chamados de Sistemas de Avaliação Interna, trazendo novamente um exemplo desse sistema para a esfera federal.

O Sistema de Controle Interno foi instituído pela Lei n. 10.180/01, que organizou sob a forma de sistemas as atividades de planejamento e de orçamento federal, de administração financeira federal, de contabilidade federal e de controle interno do Poder Executivo Federal.

Conforme essa lei, o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, utilizando como instrumentos a auditoria e a fiscalização, visa à avaliação da ação governamental e da gestão dos administradores públicos federais, por intermédio da fiscalização



contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial; a apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional; e tem como finalidades:

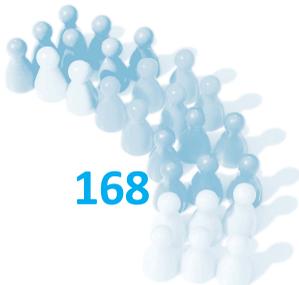
- I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e nas entidades da Administração Pública Federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
- III – exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
- IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional. (BRASIL, 2001, art. 20).

Como você pode observar, em um nível hierárquico imediatamente inferior à Constituição Federal de 1988, a Lei n. 10.180/01 indica as atividades de: planejamento e orçamento federal; administração financeira; contabilidade federal; e controle interno, como elementos do sistema instituído.

Contudo, podemos ainda entender o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal analisando os papéis dos órgãos que o constitui. É o que abordaremos a seguir.

Organizações do Sistema de Controle Interno Federal

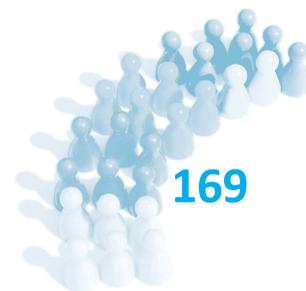
Inicialmente, de acordo com a Lei n. 10.180/01, o Sistema de Controle Interno Federal foi estruturado em: Secretaria Federal de Controle Interno, como órgão central, pertencente, na época, à estrutura do Ministério da Fazenda; e órgãos setoriais de controle, que eram criados em cada um dos órgãos do Poder Executivo Federal, excetuados aqueles que integram a estrutura do Ministério das Relações Exteriores, do Ministério da Defesa, da Advocacia-Geral da União e da Casa Civil. Conforme esse modelo, os órgãos



setoriais ficavam sujeitos à orientação normativa e à supervisão técnica do órgão central do sistema, sem prejuízo de subordinação ao órgão cuja estrutura administrativa estivessem integrados.

Com o objetivo de promover a integração e de homogeneizar os entendimentos dos respectivos órgãos e unidades, foi instituída a Comissão de Coordenação de Controle Interno, órgão colegiado de coordenação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e estabelecida como competência dos órgãos e das unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal:

- I – avaliar o cumprimento das metas estabelecidas no plano plurianual;
- II – fiscalizar e avaliar a execução dos programas de governo, inclusive ações descentralizadas realizadas à conta de recursos oriundos dos Orçamentos da União, quanto ao nível de execução das metas e objetivos estabelecidos e à qualidade do gerenciamento;
- III – avaliar a execução dos orçamentos da União;
- IV – exercer o controle das operações de crédito, avais, garantias, direitos e haveres da União;
- V – fornecer informações sobre a situação físico-financeira dos projetos e das atividades constantes dos orçamentos da União;
- VI – realizar auditoria sobre a gestão dos recursos públicos federais sob a responsabilidade de órgãos e entidades públicos e privados;
- VII – apurar os atos ou fatos inquinados de ilegais ou irregulares, praticados por agentes públicos ou privados, na utilização de recursos públicos federais e, quando for o caso, comunicar à unidade responsável pela contabilidade para as providências cabíveis;
- VIII – realizar auditorias nos sistemas contábil, financeiro, orçamentário, de pessoal e demais sistemas administrativos e operacionais;
- IX – avaliar o desempenho da auditoria interna das entidades da administração indireta federal;



X – elaborar a Prestação de Contas Anual do Presidente da República a ser encaminhada ao Congresso Nacional, nos termos do art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

XI – criar condições para o exercício do controle social sobre os programas contemplados com recursos oriundos dos orçamentos da União. (BRASIL, 2001, art. 24).

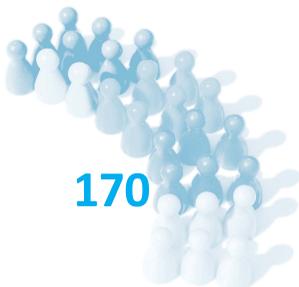
Essa lista já tinha sido apresentada nesta Unidade quando chamamos a atenção para o uso da palavra “controle” na seção Mecanismos de Controle Interno, e para o papel de apoio do Sistema de Controle Interno ao Controle Social a ser exercido pela sociedade.

O estabelecimento das competências dos órgãos e das unidades do sistema nos ajuda a compreender melhor quais desempenhos serão avaliados e quais atividades de avaliação serão executadas.

Você pode estar curioso e se perguntando: por que vamos aprofundar esse conhecimento nesta disciplina Gestão Operacional?

A primeira razão é a importância das relações que são estabelecidas entre os gestores operacionais e os chamados “órgãos de controle”. Você pode ter visto em manchetes de jornais e de outros meios de comunicação, notícias sobre o impacto das ações desses agentes públicos na prestação de serviços públicos, suspendendo obras de infraestrutura, orientando para realização de novas licitações, entre outras, isto é, criados para avaliar o desempenho, esses órgãos também podem impactar o desempenho operacional.

A segunda razão é de ordem prática, pois nossa proposta é auxiliá-lo na compreensão integrada e sistêmica dos instrumentos legais de avaliação operacional que referenciam a atuação de todos os gestores de recursos públicos na prestação de serviços demandados pela sociedade. Vamos, então, entender alguns órgãos do Sistema de Controle Interno.



Controladorias

Posteriormente à institucionalização do Sistema de Controle Interno, em 2001, foi criada a Controladoria-Geral da União, órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, e integrada à estrutura da Presidência da República por meio da Lei n. 10.683, de 28 de maio de 2003, tendo como competências:

I – assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições quanto aos assuntos e providências que, no âmbito do Poder Executivo, sejam atinentes à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da administração pública federal. (BRASIL, 2003, art. 17).

O Decreto n. 5.683, de 24 de janeiro de 2006, define que compete à Controladoria Geral

Exercer a supervisão técnica dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno, o Sistema de Correição e das unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal, prestando, como órgão central, a orientação normativa que julgar necessária. (BRASIL, 2006, anexo I, parágrafo único).

Posteriormente, a Lei n. 11.204, de 5 de dezembro de 2005, define que a Controladoria-Geral da União tem como titular o Ministro de Estado do Controle e da Transparência e sua estrutura básica é constituída de: Gabinete, Assessoria Jurídica, Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção, Comissão de Coordenação de Controle Interno, Secretaria-Executiva, Corregedoria-Geral da União, Ouvidoria-Geral da União e duas secretarias, sendo uma a Secretaria Federal de Controle Interno. (BRASIL, 2005).



Já a Lei n. 10.683/03 define que:

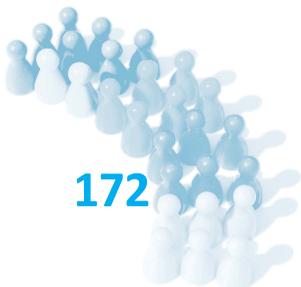
§ 2º O Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção será composto paritariamente por representantes da sociedade civil organizada e representantes do Governo Federal. [...]

Art.18. À Controladoria-Geral da União, no exercício de sua competência, cabe dar o devido andamento às representações ou denúncias fundamentadas que receber, relativas a lesão ou ameaça de lesão ao patrimônio público, velando por seu integral deslinde.

§ 1º À Controladoria-Geral da União, por seu titular, sempre que constatar omissão da autoridade competente, cumprir requisitar a instauração de sindicância, procedimentos e processos administrativos outros, e avocar aqueles já em curso em órgão ou entidade da Administração Pública Federal, para corrigir-lhes o andamento, inclusive promovendo a aplicação da penalidade administrativa cabível. [...]

§ 3º A Controladoria-Geral da União encaminhará à Advocacia-Geral da União os casos que configurem improbidade administrativa e todos quantos recomendem a indisponibilidade de bens, o ressarcimento ao erário e outras providências a cargo daquele órgão, bem como provocará, sempre que necessária, a atuação do Tribunal de Contas da União, da Secretaria da Receita Federal, dos órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e, quando houver indícios de responsabilidade penal, do Departamento de Polícia Federal e do Ministério Público, inclusive quanto a representações ou denúncias que se afigurarem manifestamente caluniosas. (BRASIL, 2003, art. 17-18).

Imagine, tendo como referência o Quadro 4, a complexidade das etapas dos processos de avaliação conduzidos pela Controladoria-Geral da União e, como já anotados, pelas controladorias estaduais e municipais.



Secretaria Federal de Controle e as Assessorias de Controle Interno

Um dos órgãos mais importantes do Sistema de Controle Interno do Executivo Federal é a Secretaria Federal de Controle Interno, cujas competências foram estabelecidas por meio do Decreto n. 5.683, de 24 de janeiro de 2006. Por exercer as atividades de órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, a Secretaria executa, além de atividades finalísticas do Sistema de Controle Interno, a normatização, a sistematização e a padronização dos procedimentos operacionais dos órgãos e das unidades integrantes do sistema e também promove a capacitação e o treinamento dessas unidades. A seguir, selecionamos algumas atribuições para sua análise. Leia com atenção:

X – verificar e avaliar a adoção de medidas para o retorno da despesa total com pessoal ao limite de que tratam os arts. 22 e 23 da Lei Complementar n. 101, de 2000; [...]

XIII – avaliar o cumprimento das metas estabelecidas no plano plurianual e na lei de diretrizes orçamentárias;

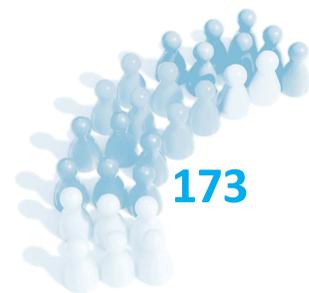
XIV – avaliar a execução dos orçamentos da União;

XV – fiscalizar e avaliar a execução dos programas de governo, inclusive ações descentralizadas realizadas à conta de recursos oriundos dos orçamentos da União, quanto ao nível de execução das metas e dos objetivos estabelecidos e à qualidade do gerenciamento; [...]

XVII – realizar auditorias sobre a gestão dos recursos públicos federais sob a responsabilidade de órgãos e entidades públicos e privados, bem como sobre a aplicação de subvenções e renúncia de receitas;

XVIII – realizar atividades de auditoria e fiscalização nos sistemas contábil, financeiro, orçamentário, de pessoal, de recursos externos e demais sistemas administrativos e operacionais; [...]

XX – apurar, em articulação com a Corregedoria-Geral da União e com a Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas, os atos ou fatos inquinados de



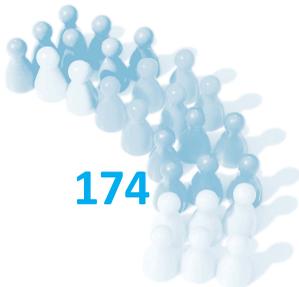
ilegalidade ou irregularidade, praticados por agentes públicos ou privados, na utilização de recursos públicos federais; XXI – determinar a instauração de tomadas de contas especiais e promover o seu registro para fins de acompanhamento; [...]. (BRASIL, 2006, art. 10).

Para o desempenho de suas funções, a Secretaria Federal de Controle Interno conta com o apoio de Assessores Especiais de Controle Interno nos ministérios. Os Assessores Especiais de Controle Interno, ao tomarem conhecimento da ocorrência de irregularidades que impliquem **lesão*** ou risco de lesão ao patrimônio público, darão ciência ao respectivo Ministro de Estado e à Controladoria-Geral da União, em prazo não superior a 15 dias úteis, contados da data do conhecimento do fato, sob pena de responsabilidade solidária.

***Lesão** – violação do direito, ou seja, prejuízo sofrido por uma das partes.
Fonte: Elaborado pela autora.

As unidades de auditoria interna das entidades da Administração Pública Federal Indireta, vinculadas aos ministérios e aos órgãos da Presidência da República, e as unidades dos serviços sociais autônomos, ficam sujeitas à orientação normativa e à supervisão técnica do órgão central e dos órgãos setoriais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, em suas respectivas áreas de jurisdição.

Com o exposto, você pode inferir mais uma vez sobre a complexidade das avaliações envolvidas e dos respectivos processos e sobre os volumes de recursos públicos usados, que podem ser significativos. Mas uma questão que tem sido colocada, de forma recorrente, é a efetividade das ações de avaliação (controle). Esse é um assunto bastante desafiador, pois, se entendermos as avaliações como SIs, poderíamos usar todas as potencialidades das TICs para desenhar processos mais eficazes a custos menores.

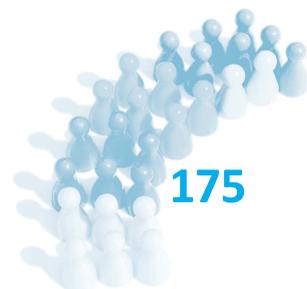


Ouvidoria-Geral da União

A Ouvidoria-Geral da União é um órgão importante, pois está voltado ao monitoramento externo, isto é, a fonte de dados externa ao Sistema de Controle Interno é a Ouvidoria-Geral da União, que também foi criada pelo Decreto n. 5.683/06, com as competências a seguir listadas.

- I – orientar a atuação das demais unidades de ouvidoria dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal;
- II – examinar manifestações referentes à prestação de serviços públicos pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal;
- III – propor a adoção de medidas para a correção e a prevenção de falhas e omissões dos responsáveis pela inadequada prestação do serviço público;
- IV – produzir estatísticas indicativas do nível de satisfação dos usuários dos serviços públicos prestados no âmbito do Poder Executivo Federal;
- V – contribuir com a disseminação das formas de participação popular no acompanhamento e fiscalização da prestação dos serviços públicos;
- VI – identificar e sugerir padrões de excelência das atividades de ouvidoria do Poder Executivo Federal;
- VII – sugerir a expedição de atos normativos e de orientações, visando corrigir situações de inadequada prestação de serviços públicos; e
- VIII – promover capacitação e treinamento relacionados às atividades de ouvidoria. (BRASIL, 2006, art. 14).

Após a leitura dessas atribuições, gostaríamos que você identificasse quais podem ser consideradas como típicas de avaliação, isto é, forneceriam subsídios ao Controle Operacional do Poder Executivo Federal, e quais não são finalísticas, mas voltadas apenas para a gestão interna dos órgãos públicos.



Corregedoria-Geral da União

A seguir, vamos apresentar a você a Corregedoria-Geral da União. De acordo com o Decreto n. 5.683/06, é o órgão central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal. Dentre as suas competências, selecionamos algumas para nosso entendimento:

II – analisar, em articulação com a Secretaria Federal de Controle Interno e com a Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas, as representações e as denúncias que forem encaminhadas à Controladoria-Geral da União;

III – conduzir investigações preliminares, inspeções, sindicâncias, inclusive as patrimoniais, e processos administrativos disciplinares; [...]

VI – instaurar sindicância ou processo administrativo ou, conforme o caso, propor ao Ministro de Estado representar ao Presidente da República para apurar eventual omissão das autoridades responsáveis pelos procedimentos a que se referem os incisos anteriores;

VII – apurar a responsabilidade de agentes públicos pelo descumprimento injustificado de recomendações do controle interno e das decisões do controle externo; [...]

XII – solicitar a órgãos e entidades públicas e pessoas físicas e jurídicas de direito privado documentos e informações necessários à instrução de procedimentos em curso na Controladoria-Geral da União;

XIII – requerer a órgãos e entidades da administração pública federal a realização de perícias; [...]. (BRASIL, 2006, art. 15).

A Figura 27 está no início desta Unidade, em caso de dúvida, retorne a ela e, se for preciso, não hesite em consultar o seu tutor.

Destacamos, em primeiro lugar, o surgimento de um novo sistema administrativo que faz interface com o Sistema de Controle Interno que estamos analisando e, também, os incisos XII e XIII como exemplos de acessos às fontes de dados “externas”, conforme mostramos na **Figura 27**.

Voltamos a chamar atenção para o fato de que o Sistema de Controle Interno e suas organizações – controladorias, secretarias e assessorias de controle e corregedorias ou similares – podem ser implementados nas instâncias federal e municipal, desde que previstos nos arcabouços legais de cada Unidade da Federação.

INSTRUMENTOS DE CONTROLE INTERNO

Como exemplos de instrumentos do Sistema de Controle Interno, selecionamos a prestação de contas de convênios. Essa prestação se mostra interessante porque envolve esforços de vários ministérios e porque utiliza um aplicativo informatizado, o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV).

Relativamente à prestação de contas de convênio, o Decreto n. 6.170, de 25 de julho de 2007, define que:

§ 6º – O conveniente ficará obrigado a prestar contas dos recursos recebidos, na forma da legislação aplicável e das diretrizes e normas previstas no art. 18.

§ 7º – O concedente terá prazo de noventa dias para apreciar a prestação de contas apresentada, contados da data de seu recebimento. (BRASIL, 2007, art. 10).

Por outro lado, a Portaria Interministerial MP/MF/MCT n. 127, de 29 de maio de 2008, estabelece:

Art. 3. Os atos e os procedimentos relativos à formalização, execução, acompanhamento, prestação de contas e informações acerca de tomada de contas especial dos convênios, contratos de repasse e termos de cooperação serão realizados no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV, aberto à consulta pública, por meio do Portal dos Convênios. [...]



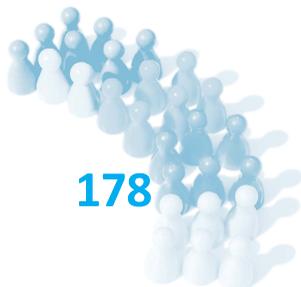
Art. 56. O órgão ou entidade que receber recursos na forma estabelecida nesta Portaria estará sujeito a prestar contas da sua boa e regular aplicação no prazo máximo de trinta dias contados do término da vigência do convênio ou contrato ou do último pagamento efetuado, quando este ocorrer em data anterior àquela do encerramento da vigência.

§ 1º Quando a prestação de contas não for encaminhada no prazo estabelecido no caput, o concedente ou contratante estabelecerá o prazo máximo de trinta dias para sua apresentação, ou recolhimento dos recursos, incluídos os rendimentos da aplicação no mercado financeiro, atualizados monetariamente e acrescido de juros de mora, na forma da lei.

§ 2º Se, ao término do prazo estabelecido, o conveniente ou contratado não apresentar a prestação de contas nem devolver os recursos nos termos do § 1º, o concedente registrará a inadimplência no SICONV por omissão do dever de prestar contas e comunicará o fato ao órgão de contabilidade analítica a que estiver vinculado, para fins de instauração de tomada de contas especial sob aquele argumento e adoção de outras medidas para reparação do dano ao erário, sob pena de responsabilização solidária. [...].

Art. 58. A prestação de contas será composta, além dos documentos e informações apresentados pelo conveniente ou contratado no SICONV, do seguinte:

- I – Relatório de Cumprimento do Objeto;
- II – declaração de realização dos objetivos a que se propunha o instrumento;
- III – relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos, quando for o caso;
- IV – a relação de treinados ou capacitados, quando for o caso;
- V – a relação dos serviços prestados, quando for o caso;
- VI – comprovante de recolhimento do saldo de recursos, quando houver; e



VII – termo de compromisso por meio do qual o conveniente ou contratado será obrigado a manter os documentos relacionados ao convênio ou contrato de repasse, nos termos do § 3º do art. 3º.

Parágrafo único. O concedente ou contratante deverá registrar no SICONV o recebimento da prestação de contas.

Art. 59. Incumbe ao órgão ou entidade concedente ou contratante decidir sobre a regularidade da aplicação dos recursos transferidos e, se extinto, ao seu sucessor.

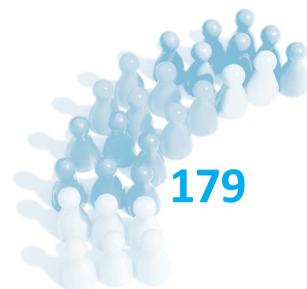
Art. 60. A autoridade competente do concedente ou contratante terá o prazo de noventa dias, contado da data do recebimento, para analisar a prestação de contas do instrumento, com fundamento nos pareceres técnico e financeiro expedidos pelas áreas competentes.

§ 1º O ato de aprovação da prestação de contas deverá ser registrado no SICONV, cabendo ao concedente ou contratante prestar declaração expressa de que os recursos transferidos tiveram boa e regular aplicação.

§ 2º Caso a prestação de contas não seja aprovada, exauridas todas as providências cabíveis para regularização da pendência ou reparação do dano, a autoridade competente, sob pena de responsabilização solidária, registrará o fato no SICONV e adotará as providências necessárias à instauração da Tomada de Contas Especial, com posterior encaminhamento do processo à unidade setorial de contabilidade a que estiver jurisdicionado para os devidos registros de sua competência. (BRASIL, 2008b).

Apresentamos o exemplo do SINCOV para mostrar o desenvolvimento de um aplicativo (*software*) de apoio necessário para estabelecer procedimentos formalizados, integrando os procedimentos operacionais, a contratação de serviços via convênios com instrumentos de controle interno e a prestação de contas.

Finalizando, com esta seção, procuramos trazer como exemplos alguns mecanismos e instrumentos de avaliação operacional para deixar clara a importância do entendimento dos arcabouços legais e normativos que sustentam essa etapa da Gestão Operacional.



Você deve também ter constatado a necessidade de aporte de conhecimentos de Direito Administrativo por parte de assessores e consultores jurídicos dos órgãos do Poder Executivo. Finalmente, é importante voltar a destacar que os exemplos apresentados do Poder Executivo Federal podem ser transpostos para os executivos estaduais e municipais, considerando que cada uma dessas instâncias conta com arcabouços legais e normativos específicos.

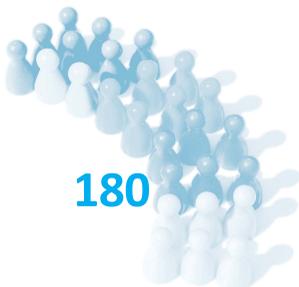
INSTRUMENTOS DO CONTROLE EXTERNO

No que se refere ao Controle Externo, vamos centrar nosso estudo em alguns instrumentos importantes para exemplificar essa categoria de ferramenta de avaliação, pois abordamos com detalhes os mecanismos de Controle Externo na Unidade 1. A Constituição Federal de 1988 traz para análise uma definição importante que complementa o que já explicitamos com o artigo 70:

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumam obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998). (BRASIL, 1988, art. 70).

Sendo assim, podemos afirmar que a prestação de contas se configura como um instrumento constitucional, podendo ser entendida como a aplicação do processo de gerenciamento de informação programado, conforme você verá a seguir.

Para regulamentar a matéria, o Tribunal de Contas da União (TCU) definiu os vários tipos de prestação de contas na Instrução Normativa TCU n. 57, de 27 de agosto de 2008, conforme explicitados a seguir.



I. processo de contas: processo de trabalho do controle externo destinado a avaliar a conformidade e o desempenho da gestão das pessoas abrangidas pelos incisos I, III, IV, V e VI do art. 5º da Lei nº 8.443/92, com base em um conjunto de documentos, informações e demonstrativos de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, obtidos direta ou indiretamente;

II. tomada de contas: processo de contas relativo à avaliação da gestão dos responsáveis por unidades jurisdicionadas da administração federal direta;

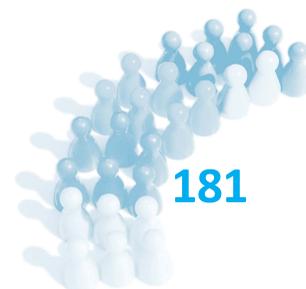
III. prestação de contas: processo de contas relativo à avaliação da gestão dos responsáveis por unidades jurisdicionadas da administração federal indireta e por aquelas não classificadas como integrantes da administração federal direta;

IV. relatório de gestão: conjunto de documentos, informações e demonstrativos de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial relativos à gestão dos responsáveis por uma ou mais unidades jurisdicionadas, organizado de forma a possibilitar a visão sistêmica da conformidade e do desempenho desta gestão;

V. processo de contas ordinárias: processo de tomada ou prestação de contas organizado anualmente pelas unidades jurisdicionadas cujos responsáveis estão abrangidos pelos incisos I, III, IV, V e VI do art. 5º da Lei nº 8.443/92, destinado a avaliar a conformidade e o desempenho da gestão desses responsáveis, com base em um conjunto de documentos, informações e demonstrativos de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

VI. processo de contas individual: processo de contas ordinárias organizado tendo por base a gestão de uma unidade jurisdicionada;

VII. processo de contas consolidado: processo de contas ordinárias organizado tendo por base a gestão de um conjunto de unidades jurisdicionadas que se relacionam em razão de hierarquia, função ou programa de governo, de modo a possibilitar a avaliação sistêmica dessa gestão;



VIII. processo de contas agregado: processo de contas ordinárias organizado tendo por base a gestão de um conjunto de unidades jurisdicionadas que não se relacionem em razão de hierarquia, função ou programa de governo, mas cujo exame em conjunto e em confronto possibilite a avaliação sistêmica dessa gestão;

IX. processo de contas extraordinárias: processo de tomada ou prestação de contas organizado quando da extinção, liquidação, dissolução, transformação, fusão, incorporação ou desestatização de unidades jurisdicionadas cujos responsáveis estejam alcançados pela obrigação prevista no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, para apreciação do Tribunal nos termos do art. 15 da Lei n. 8.443/92; [...]. (BRASIL, 2008a, art. 1º).

Elencamos todos os incisos da instrução normativa para mostrar a você o uso sistemático das palavras avaliação e avaliar, mostrando a natureza do instrumento como apoio ao controle operacional.

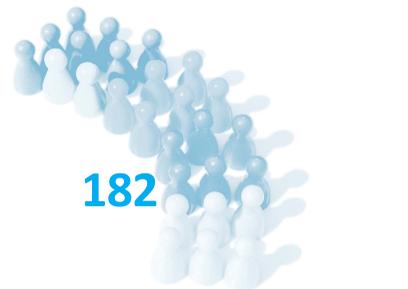
A seguir, vamos exemplificar alguns tipos de prestação de contas.

Prestação de Contas do Presidente da República

A elaboração da prestação de contas do Presidente da República visa a atender ao disposto no artigo 84, inciso XXIV, da Constituição Federal, em consonância com as instruções estabelecidas pelo TCU. Essa atividade consiste em receber as informações dos órgãos que executam os orçamentos da União, avaliar sua consistência e encaminhá-las ao TCU.

A *Prestação de Contas Anual do Presidente da República* é orientada por diretrizes emitidas pelo TCU, traduzindo em processos reexecuções contínuas que visam dar maior organicidade, transparência e qualidade às informações prestadas.

Confira a *Prestação de Contas Anual do Presidente da República* acessando: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/PrestacaoContasPresidente/index.asp>>. Acesso em: 19 nov. 2010.



Como você analisa esse instrumento face às definições dos processos de avaliação e suas etapas mostradas no Quadro 4? Você verá que a transposição não é simples, sinalizando como é desafiante para os gestores e para o Presidente da República atender às disposições legais e normativas das avaliações e dos controles operacionais.



Para lembrar essas etapas, retorne ao Quadro 4 apresentado nesta Unidade e faça uma releitura.

Tomada e Prestação de Contas Anuais

A Lei n. 8.443, de 16 de julho de 1992, estabelece relativamente à Tomada e Prestação de Contas que:

Art. 5. A jurisdição do Tribunal de Contas da União abrange:

I – qualquer pessoa física, órgão ou entidade a que se refere o inciso I do art. 1º desta lei, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta assuma obrigações de natureza pecuniária;

II – aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário;

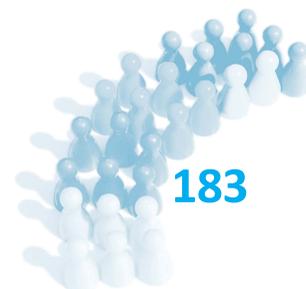
III – os dirigentes ou liquidantes das empresas encampadas ou sob intervenção ou que de qualquer modo venham a integrar, provisória ou permanentemente, o patrimônio da União ou de outra entidade pública federal;

IV – os responsáveis pelas contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo.

V – os responsáveis por entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado que recebam contribuições parafiscais e prestem serviço de interesse público ou social;

VI – todos aqueles que lhe devam prestar contas ou cujos atos estejam sujeitos à sua fiscalização por expressa disposição de lei;

VII – os responsáveis pela aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, mediante convênio, acordo, ajuste



ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VIII – os sucessores dos administradores e responsáveis a que se refere este artigo, até o limite do valor do patrimônio transferido, nos termos do inciso XLV do art. 5º da Constituição Federal;

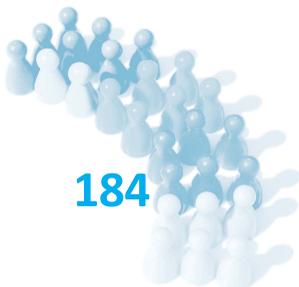
IX – os representantes da União ou do Poder Público na assembleia geral das empresas estatais e sociedades anônimas de cujo capital a União ou o Poder Público participem, solidariamente, com os membros dos conselhos fiscal e de administração, pela prática de atos de gestão ruinosa ou liberalidade à custa das respectivas sociedades.

Art. 6. Estão sujeitas à tomada de contas e, ressalvado o disposto no inciso XXXV do art. 5º da Constituição Federal, só por decisão do Tribunal de Contas da União podem ser liberadas dessa responsabilidade as pessoas indicadas nos incisos I a VI do art. 5º desta lei.

Art. 7. As contas dos administradores e responsáveis a que se refere o artigo anterior serão anualmente submetidas a julgamento do Tribunal, sob forma de tomada ou prestação de contas, organizadas de acordo com normas estabelecidas em instrução normativa.

Parágrafo único. Nas tomadas ou prestações de contas a que alude este artigo devem ser incluídos todos os recursos, orçamentários e extra-orçamentários, geridos ou não pela unidade ou entidade.

Art. 8. Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União, na forma prevista no inciso VII do art. 5º desta lei, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

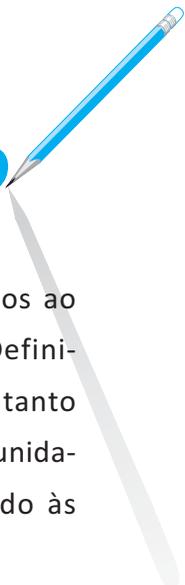


§ 1º Não atendido o disposto no caput deste artigo, o Tribunal determinará a instauração da tomada de contas especial, fixando prazo para cumprimento dessa decisão. (BRASIL, 1992).

A partir do exposto, podemos afirmar que a prestação de contas se configura como um dos princípios básicos da Administração previsto na Constituição Federal. Logo, o gestor público deve prestar contas anualmente.

Para encerrar a discussão desta seção, realize a Atividade 3, proposta na seção Atividades de aprendizagem, cujo objetivo é avaliar o entendimento obtido sobre os mecanismos e os instrumentos da avaliação operacional.

Resumindo

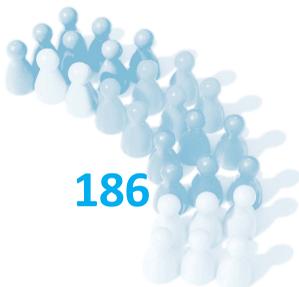


Nesta Unidade, apresentamos temas relacionados ao controle operacional e aos Sistemas de Avaliação. Definimos que o controle operacional é muito importante tanto para corrigir as disfunções como para propiciar oportunidades pessoais aos gestores operacionais e aprendizado às organizações que prestam serviços públicos.

Vimos que o Controle Operacional é uma etapa decisória do ciclo de gestão PEAC, por esse motivo, depende das informações da etapa de avaliação para as tomadas de decisão. Logo, considerar as organizações como SIs é uma forma de compreender melhor como se processam as trocas de informações entre essas etapas tão importantes na Gestão Operacional.

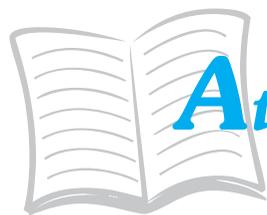
Destacamos que o objeto ou o foco sobre o qual são coletadas e avaliadas as informações para apoio ao controle operacional é o desempenho. Os produtos e os serviços informacionais consideram, entre outros, os critérios de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade e podem utilizar indicadores, como produto de síntese informacional.

Discutimos que o controle e a avaliação são atividades de grande importância na Gestão Operacional, pois o controle promove o aprendizado e a institucionalização das organizações públicas, além de garantir a implementação de ajustes no desempenho das ações operacionais, abrangendo seus insumos, processos e resultados. E a avaliação, como um SI de apoio às decisões operacionais, mostra uma com-



plexidade similar à encontrada nos ajustes dos desempenhos efetivados pelo controle operacional. Grande parte dessa complexidade se deve às exigências legais e normativas vigentes.

Por fim, vimos que na Administração Pública os Sistemas de Avaliação, quase sempre denominados de Sistemas de Controle, apresentam estruturas organizacionais específicas e um arcabouço legal normativo também complexo e de difícil integração para gestores sem formação jurídica, por isso a necessidade de assessoramentos específicos de profissionais dessa área de conhecimento.



Atividades de aprendizagem

As atividades de aprendizagem fazem parte do processo de construção do conhecimento. Para tanto, elaboramos três exercícios com o objetivo de reforçar os conteúdos expostos nesta Unidade; apoiar sua participação no processo de construção conjunta do conhecimento que planejamos; e auxiliar você na aproximação de situações práticas da gestão pública no que se refere ao tema: Gestão Operacional.

Para realizar as atividades, siga as orientações a seguir:

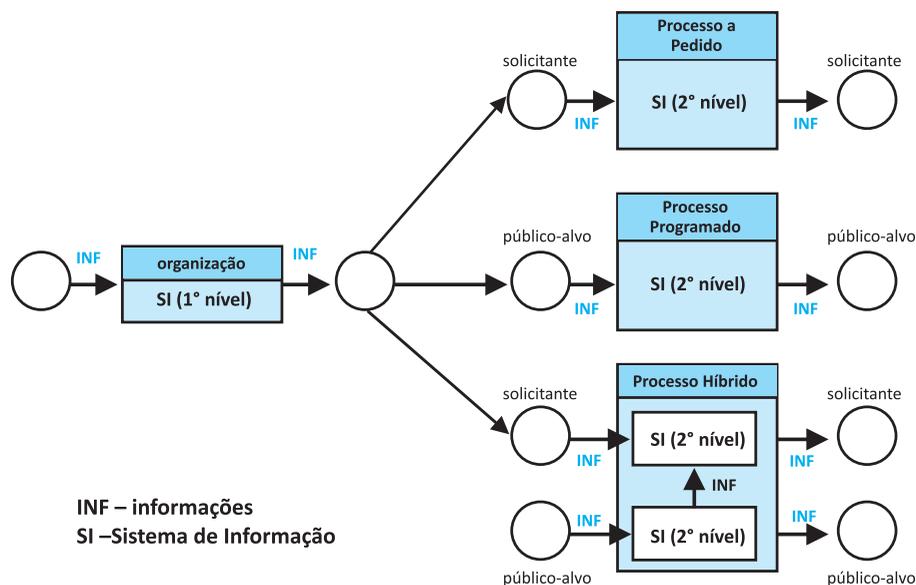
- ▶ Se necessário, converse com seu tutor.
 - ▶ Se você precisar de aprofundamento ou conhecimento adicionais, consulte as referências.
 - ▶ Todas as atividades têm respostas abertas, não existe apenas uma resposta considerada verdadeira ou correta. Os resultados dos trabalhos devem ser entendidos como percepções, e não como diagnósticos aprofundados.
1. Esta atividade busca instigar você a fazer um detalhamento dos processos e suas macroatividades e dos projetos como SI com o objetivo de avaliar o entendimento obtido sobre a hierarquia sistêmica dos SIs de uma organização.

Orientações específicas

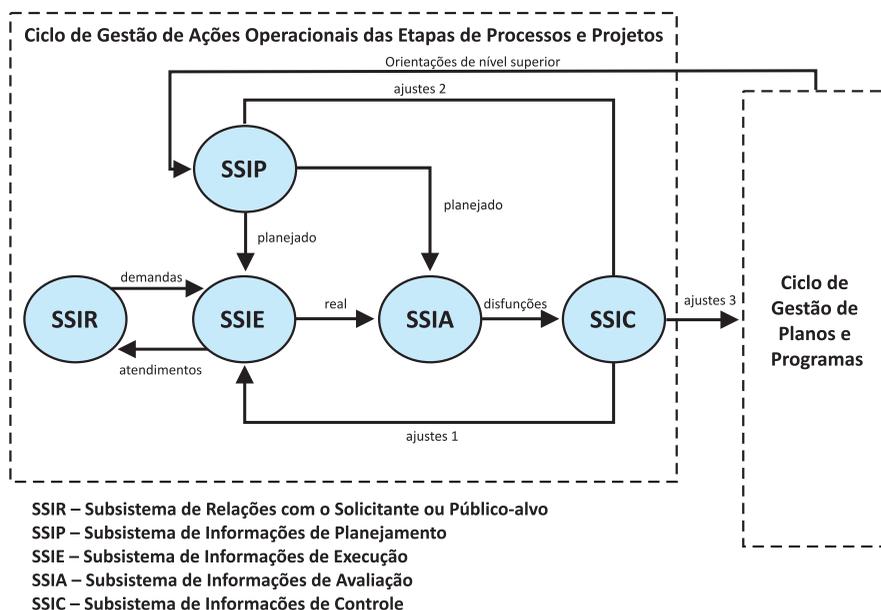
- ▶ Responda às questões a seguir.

- ▶ Faça uma releitura atenciosa da seção Sistemas de Avaliação como Sistemas de Informação para o Controle Operacional. Se tiver dificuldades, consulte o seu tutor.
- ▶ Escolha um dos subsistemas mostrados no Quadro 3 – A organização e seus subsistemas de informação.
- ▶ Para responder às questões propostas na alternativa C, considere uma situação hipotética na qual você é o gestor operacional responsável pela prestação de serviços sustentado pelos subsistemas escolhidos.
- ▶ Registre suas respostas no fórum do AVEA para discuti-las com o professor, com seu tutor ou mesmo com seus colegas.

a) Onde se localiza o subsistema na figura a seguir?



b) Onde se localiza o subsistema na figura a seguir?



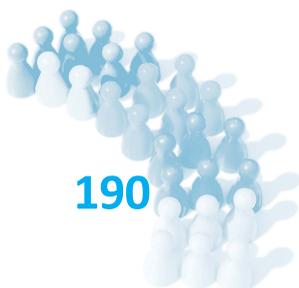
c) Quais categorias de produtos e de serviços informacionais seriam os mais adequados, considerando o quadro a seguir?

CRITÉRIO	CATEGORIAS DE PRODUTOS E SERVIÇOS INFORMACIONAIS
Acionamento	Por Oferta e por Demanda
Periodicidade	Contínuos, Sazonais e Eventuais
Atendimento	Programados e a Pedido
Forma	Formais e Informacionais
Tratamento	Primários e com Valor Agregado
Temporalidade	Pontuais e Séries Históricas
Mídia	Impressa e Eletrônica

2. Detalhe os processos de avaliação programado e híbrido com o objetivo de avaliar seu entendimento obtido sobre os processos e as macroatividades das avaliações operacionais programadas e híbridas.

Orientações específicas

- ▶ Responda às questões a seguir.
- ▶ Faça uma releitura da seção Processos de Avaliação Programado e Híbrido apresentada nesta Unidade.



- ▶ Escolha um processo de auditoria programado realizado por uma controladoria federal, estadual ou municipal.
 - ▶ Responda às questões considerando uma situação hipotética na qual você é o gestor operacional responsável por essa prestação de serviços.
 - ▶ Registre em um arquivo em mídia digital para discuti-la como os seus colegas e seu tutor.
- a) De que forma se processa o monitoramento das necessidades informacionais dos ACOs?
 - b) De que forma se processa a disponibilização dos resultados da auditoria aos ACOs?
3. Considerando as complexidades legais e operacionais das avaliações na Administração Pública a partir do SICONV, e com o objetivo de avaliar os entendimentos obtidos sobre os mecanismos e os instrumentos da avaliação operacional, leia as orientações a seguir e realize as atividades propostas.

Orientações específicas

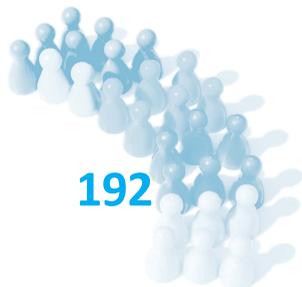
- ▶ Responda às questões a seguir.
- ▶ Leia sobre o SICONV acessando o Portal de Convênios no *site* <<https://www.convenios.gov.br/siconv/secure/entrar-login.jsp>>. Acesso em: 19 nov. 2010. Se tiver dificuldades de acesso ou de entendimento, consulte o seu tutor.
- ▶ Escolha um processo programado da prestação de serviços públicos para a proteção ambiental e um problema passível de ocorrência na macroatividade de monitoramento.
- ▶ Responda às questões a seguir considerando uma situação hipotética na qual você é o gestor operacional res-

ponsável por essa prestação de serviços.

► Registre as respostas em um arquivo digital para discutí-las com seus colegas e seu tutor.

a) Qual o nível de complexidade da avaliação de convênios, considerando as perguntas mais frequentes no contexto da prestação de serviço escolhida?

b) Como gestor, seria mais conveniente alterar os aspectos legais ou investir no SICONV? Por quê?



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Prezado estudante,

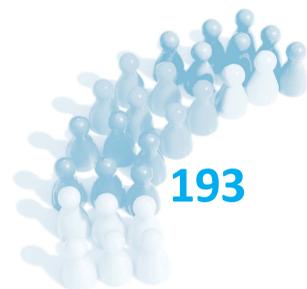
Neste livro-texto, tivemos a oportunidade de ver como a Gestão Operacional se apresenta multidisciplinar, envolvendo conhecimentos de disciplinas da Administração Pública, da Engenharia de Produção e do Direito Administrativo Público, dentre tantas outras. Em face dessa complexidade, foram selecionados tópicos considerados críticos, apresentados, de forma sistematizada, por etapas do processo de gestão.

Essa opção considerou o objetivo da disciplina de abordar aspectos fundamentais do grande desafio do gestor operacional, que é compatibilizar a prestação de serviços públicos com a qualidade exigida pelos cidadãos, contribuintes e usuários, e com a obediência obrigatória aos preceitos dos arcabouços legais e normativos vigentes.

Para a etapa de planejamento operacional, foram selecionados tópicos do gerenciamento integrado de carga e de capacidade, pois as decisões de priorização são críticas quando trabalhamos com demandas crescentes, em ambientes dinâmicos, e com recursos limitados.

O gerenciamento integrado dos processos e dos projetos, que viabiliza as ações operacionais, foi o tema escolhido para representar os desafios da etapa de execução da prestação de serviços públicos de caráter permanente e situacional.

A etapa de controle foi abordada na perspectiva integrada do atendimento às demandas do controle pelo Estado e pela sociedade, que direcionam as ações de instituições importantes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.



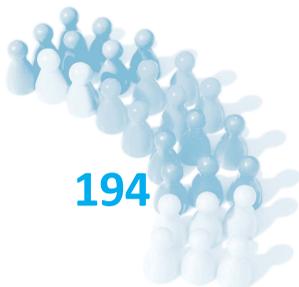
Olhar a etapa de avaliação como um Sistema de Informação (SI) foi a estratégia usada para compreender melhor os mecanismos e os instrumentos voltados para a prestação de contas ao Estado e à Sociedade pelas organizações e seus gestores que utilizam recursos públicos para o atendimento às demandas dos diversos públicos usuários desses serviços.

Manter o ciclo de Gestão Operacional em permanente aprendizado técnico e político vai exigir que todos esses temas abordados em caráter introdutório sejam aprofundados e complementados com estudos sobre os aspectos não focalizados, em especial alguns temas considerados emergentes na gestão pública contemporânea.

Foi muito bom construirmos juntos competências para um serviço público com a qualidade que todos nós temos direito.

Desejamos muitas conquistas profissionais para você!

Professora Maria Leonídia Malmegrin



REFERÊNCIAS



ARGYRIS, C.; SCHON, D. *Organisational learning: a theory of action perspective*. Reading, Mass: Addison Wesley, 1978.

BRASIL. *Constituição*. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto: Juarez de Oliveira. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990. 168p. (Série Legislação Brasileira).

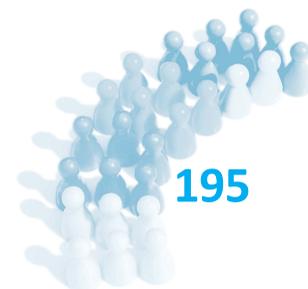
_____. *Lei n. 8.443, de 16 de julho de 1992*. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8443.htm>. Acesso em: 15 ago. 2010.

_____. *Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993*. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *Lex: Coletânea de Legislação e Jurisprudência*, São Paulo, v. 60, p.1260, maio/jun., 3. trim. 1996. *Legislação Federal e Marginalia*.

_____. *Ementa Constitucional n. 19, de 4 de julho de 1998*. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm>. Acesso em: 15 ago. 2010.

_____. *Lei n. 10.180, de 6 de fevereiro de 2001*. Organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 7 de fevereiro de 2001.

_____. *Lei n. 10.683, de 28 de maio de 2003*. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.683.htm>. Acesso em: 15 ago. 2010.



_____. *Lei n. 11.204, de 05 de dezembro de 2005*. Altera a Lei n. 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios; autoriza a prorrogação de contratos temporários firmados com fundamento no art. 23 da Lei n. 10.667, de 14 de maio de 2003; altera o art. 4º da Lei n. 8.745, de 9 de dezembro de 1993, e a Lei n. 11.182, de 27 de setembro de 2005; e dá outras providências. Diário Oficial [da] União, Brasília, 6 dez., 2005, Seção 1, p. 1.

_____. *Decreto n. 5.683, de 24 de janeiro de 2006*. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas da Controladoria-Geral da União, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5683.htm>. Acesso em: 15 ago. 2010.

_____. *Decreto n. 6.170, de 25 de julho de 2007*. Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm>. Acesso em: 15 ago. 2010.

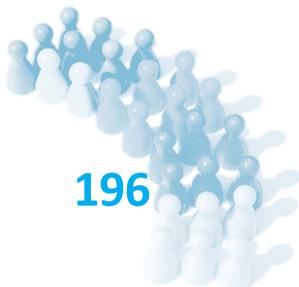
_____. *Instrução Normativa n. 57, de 27 de agosto de 2008a*. Estabelece normas de organização e apresentação dos relatórios de gestão e dos processos de contas da administração pública federal. Disponível em: <http://www.senar.org.br/arrecadacao/fund_legal/035_DN/INSTRU%C3%87%C3%83O_NORMATIVA_57_2008_TCU.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2010.

_____. *Portaria Interministerial MP/MF/MCT n. 127, de 29 de maio de 2008b*. Disponível em: <https://www.convenios.gov.br/portal/arquivos/Portaria_127_com_suas_alteracoes_ultima_19jan10.pdf>. Acesso em: 15 out. 2010.

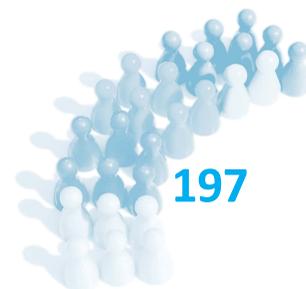
CAMPOS, Anna Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 24, fev./abr. 1990.

CHOO, Chun Wei. Information management for the intelligent organization: the art of scanning the environment. 2. ed. Medford: Information Today, 1998. (ASIS Monograph Series)

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. *Avaliação de Projetos Sociais*. Petrópolis: Vozes, 1993.



- COHEN, M. D. Individual Learning and Organizational Learning. In: COHEN, M. D; SPROULL, Lee S. (Ed). *Organizational Learning*, Thousand OAKS. London: Sage Publications, 1996. p. 124-162.
- COHEN, W.; LEVINTHAL, D. Absorptive Capacity: a new perspective on learning and innovation. *Administrative Science Quarterly*, Ithaca-NY, v. 35, p. 128-152, 1990.
- CORIAT, Benjamin. Variety, Routines and Networks: the Metamorphosis of Fordist Firms. *Industrial and Corporate Change*, Oxford, Oxford University Press, v. 4(1), p. 205-227, 1995.
- CORIAT, Benjamin; WEINSTEIN, Olivier. Organizations, firms and institutions in the generation of innovation. *Research Policy*, Elsevier, v. 31-32, p. 273-290, fev., 2002.
- CROSSAN, M. *et al.* An organizational learning framework: from intuition to institution. *The Academy of Management Review*, v. 24, n. 3, p. 522-537, 1999.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 9. ed. São Paulo: Atlas, 1998.
- _____. *Parcerias na Administração Pública*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- FERREIRA, Aurélio B. H. *Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa*. 4. ed. Curitiba: Positivo, 2009.
- FOUNTAIN, Jane E. *Construindo um Estado Virtual: tecnologia da informação e mudança institucional*. Tradução de Cecile Vossenar. Brasília: ENAP, 2005.
- HOUAISS, Instituto Antonio Houaiss. *Versão monousuário, 3.0*. CD-ROM. Objetiva: junho de 2009.
- HRONEC, Steven M.; ANDERSEN, Arthur. *Sinais Vitais: usando medidas de desempenho da qualidade, tempo e custos para traçar a rota para o futuro de sua empresa*. Tradução de Kátia Aparecido Roque e revisão técnica de Paulo Santi. São Paulo: Makron Books, 1994.
- KIRN, S. Organizational intelligence and distributed AI. In: O'HARE, G.; JENNINGS, N. *Foundations of distributed artificial intelligence: sixth generation computer technology series*. [S. l.]: Wiley Inter-Science, 1995.



LAGE, Nilson. *A Reportagem: teoria e técnica de entrevista e pesquisa jornalística*. Rio de Janeiro: Record, 2005.

LAUDON, Kenneth C.; LAUDON, Jane. *Price Gerenciamento de Sistemas de Informação*. Tradução de Alexandre Oliveira. Rio de Janeiro: LTC, 2001.

MASUDA, Yoneji. *A Sociedade da Informação como Sociedade Pós-Industrial*. Tradução de Kival Charles Weber e Ângela Melim. Rio de Janeiro: Rio, 1982.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

METCALFE, L.; RICHARDS, S. *Improving Public Management*. Londres: Sage, 1990.

MINTZBERG, Henry. *Crafting strategy*. *Harvard Business Review*, Tampa, FL, p. 66-75, jul./aug. 1987.

_____. *Criando Organizações Eficazes – estrutura em cinco configurações*. Tradução: Ailton Bonfim Brandão. 2. ed. São Paulo, Atlas, 2003.

MORGAN, Gareth. *Imagens da Organização*. Tradução de Cecília Whitaker Bergamini e Roberto Coda. São Paulo: Atlas, 1996.

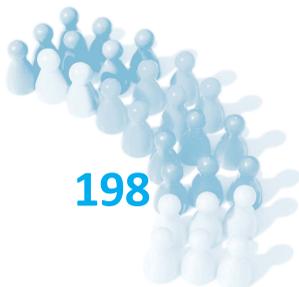
NELSON, Richard R.; WINTER, Sidney G. *An evolutionary theory of economic change*. Estados Unidos: Harvard U.P., 1982.

OLIVEIRA, Djalma Pinho Rebouças. *Estratégia Empresarial*. São Paulo: Atlas, 1991.

PARENTE, Maria Alice de Mattos Pimenta; WAGNER, G. P. Teorias abrangentes sobre envelhecimento cognitivo. In: PARENTE, Maria Alice de Mattos Pimenta e colaboradores. *Cognição e Envelhecimento*. Porto Alegre: ArtMed, 2006. p. 31-47.

PARRA FILHO, Domingos; SANTOS, João Almeida. *Apresentação de trabalhos científicos: monografias, TCC, teses e dissertações*. 3. ed. São Paulo: Futura, 2000.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, n. 6, v. 43. p. 1343-1368, nov./dez. 2009.



- PRITTWITZ, Volker von. *Politikanalyse*. Opladen: Leske Budrich, 1994.
- ROBBINS, Stephen Paul. *Administração: mudanças e perspectivas*. Tradução de Cid Knipel Moreira. São Paulo: Saraiva, 2000.
- SANDER, Benno. Administração da educação no Brasil: é hora da relevância. *Educação brasileira*, Brasília, v. 4, n. 9, p. 8-27, 2. sem. 1982.
- SELZNICK, Philip. *A liderança na administração: uma interpretação sociológica*. Tradução de Arthur Pereira e Oliveira Filho. Rio de Janeiro: FGV, 1971.
- SENGE, Peter. *A dança das mudanças*. Rio de Janeiro: Campus, 1999.
- SILVA, Francisco Carlos da Cruz. *Controle Social: reformando a administração para a sociedade*. o&s, v. 9, n. 24, maio/ago. 2002. Disponível em: <https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/2666/1/control_social_reformando_a.pdf>. Acesso em: 20 out. 2010.
- WALTON, M. *O método Deming de administração*. Rio de Janeiro: Marques-Saraiva, 1989.
- WEICK, K. E.; ROBERTS, K. H. Collective mind in organizations: heedful interrelation on flight decks. *Administrative Science Quarterly*, Ithaca, v. 38, p. 357-81, 1993.

MINICURRÍCULO

Maria Leonídia Malmegrin

Graduada em Engenharia Química pela Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. Formada em Análise de Sistemas de Processamento de Dados pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO). Exerceu cargo de gestora pública no SERPRO, nas Administrações Públicas Direta e Indireta por cerca de 30 anos. Desenvolveu metodologias de modelagem institucional, organizacional, operacional, e Sistemas de Informação e os aplicou em órgãos do governo federal, estadual, municipal e em organizações privadas. Elaborou projetos pedagógicos e a modelagem de cursos para a FGV/Brasília e para a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), onde ministra disciplinas relacionadas à modelagem organizacional, à gestão estratégica da informação, às avaliações operacionais centradas em custo, e aos contratos de gestão, todas para a Administração Pública. Atualmente, desenvolve estudos nas áreas de alinhamento, hiperintegração e conformidade para redes formadas por órgãos públicos e por organizações do terceiro setor.

