



UNIVERSIDADE D
COIMBRA

Samuel Leite Castelo

**A INFLUÊNCIA DAS REFORMAS ADMINISTRATIVAS
NAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS
MECANISMOS DE MELHORIA DO DESEMPENHO
GOVERNAMENTAL**

**Tese no âmbito do Doutoramento em Gestão de Empresas, orientada pelo
Professor Doutor Carlos Alberto Esteves Ferreira Gomes e apresentada à
Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.**

Outubro de 2020

Universidade de Coimbra



Samuel Leite Castelo

A influência das reformas administrativas nas organizações públicas – Mecanismos de melhoria do desempenho governamental

Tese no âmbito do Doutoramento em Gestão de Empresas, orientada pelo Professor Doutor Carlos Alberto Esteves Ferreira Gomes e apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, para obtenção do título de Doutor.

Outubro / 2020

Eu sou de uma terra que o povo padece
Mas não esmorece e procura vencer.
Da terra querida, que a linda cabocla
De riso na boca zomba no sofrer
Não nego meu sangue, não nego meu nome
Olho para a fome, pergunto o que há?
Eu sou brasileiro, filho do Nordeste,
Sou cabra da Peste, sou do Ceará.
Patativa do Assaré.

AGRADECIMENTOS

Na elaboração da tese de Doutoramento, várias pessoas contribuíram para que ela se concretizasse. Assim, agradeço a todos os que, direta ou indiretamente, contribuíram de algum modo, porém, em especial:

ao meu orientador, Professor Doutor Carlos Alberto Esteves Ferreira Gomes, pela sabedoria partilhada e pelo apoio no desenvolvimento do estudo. Aos demais professores e funcionários do programa de doutoramento em Gestão de Empresas da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, que tanto me apoiaram e estimularam para a conclusão do curso.

À Universidade Estadual do Ceará – UECE e ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará – TCE/CE, por ensejarem a minha participação no doutoramento em Coimbra.

À minha esposa e companheira de doutoramento, Aline Duarte Moraes Castelo, pela compreensão, carinho e dedicação recebidos durante o curso e a realização da tese.

Ao meu filho, José Freire de Castelo Neto, pelo apoio e colaboração recebida durante o curso e a elaboração da tese.

Aos meus pais, mas, em especial, a minha Mãe, Margarida Selma Leite Castelo, que sempre acreditou na minha capacidade e esforço no caminhar desta vida.

Aos meus irmãos, mas, em especial, a minha irmã Joelma Leite Castelo e irmão Paulo Leite Castelo, que foram meu porto seguro no Brasil e que viabilizaram a tranquilidade necessária para enfrentar os desafios no doutoramento em Gestão na Universidade de Coimbra.

Aos meu sogro e sogra, Miguel Duarte de Pontes Franco e Helena Moraes Franco que me deram tranquilidade e um dos bens mais valioso da minha vida, a minha esposa.

Aos meus colegas e amigos de trabalho, Marília Santiago, Juraci Muniz, Gleison Diniz, Telma Melo, Bruno Scarano, Raimundo Lacerda, Aldemir Freire, Raphael Pinheiro, Marcio Bezerra e Raimundo Avilton, que sempre estiveram disponíveis e prontos para ajudar na fase laboral e neste período de investigação. Em especial, ao meu amigo-irmão Alexandre Nunes, que compartilhou os momentos maravilhosos e difíceis aqui em Portugal.

Aos meus amigos e colegas de doutoramento: William Quezado, Catarina Proença, Augusto Mondlane, Ana Pedro, Fabrício Cruz, Sandra Matos, Cris Oliveira, Antônio Sousa, Murilo Rodrigues.

Aos meus Amigos da AAC – Académica – secção de basquetebol.

RESUMO

As mudanças no ambiente de mercado determinam que as organizações se adaptem firmemente com intuito de preservar sua competitividade. Não seria diferente no setor público, onde as organizações públicas também estão mudando em virtude das reformas sobre desempenho governamental. Estas reformas provocaram mudanças no modelo da gestão governamental direcionadas para a medição e gestão do desempenho. Assim, as organizações públicas adotaram práticas empresariais e renegaram a abordagem burocrática. Com isso, os sistemas de medição e gestão de desempenho se tornaram os impulsionadores dessas reformas. Depois, na busca do aperfeiçoamento do desempenho, surge o processo de reinvenção governamental, que incentivou a criação de novas regulamentações com o intenção de avaliar o desempenho por meio de várias dimensões, tais como: eficiência, eficácia, quantidade e qualidade da produção, produtividade, equidade, justiça, capacidade de resposta às necessidades de serviços, confiança, satisfação do cidadão. A multidimensionalidade do desempenho é viabilizada pelas características, pelo papel crucial dos sistemas de medição e gestão de desempenho e pelas capacidades dinâmicas desenvolvidas pelo governo. Nesse âmbito, nosso estudo tem como objetivo geral deste estudo examinar os mecanismos que poderão contribuir para o sucesso das reformas administrativas e conseqüentemente para a melhoria do desempenho governamental. Para abordar esses pontos, usamos dados dos gestores e servidores públicos do Estado do Ceará (Brasil) para responder ao objetivo há pouco elencado. Apesar disso, a literatura mostra que a medição e a gestão de desempenho provocam diversas manifestações no desempenho, e o nosso estudo evidencia um influxo positivo nesses relacionamentos. Observa que a eficácia de reformas em organizações públicas pode resultar em mudanças de paradigma nas organizações, em virtude de que agora elas operam em sistemas abertos e que usam os sistemas de medição e gestão de desempenho para promover a responsabilização. As capacidades dinâmicas explicitaram que a reconfiguração de seus recursos internos, de seu alinhamento às necessidades dos *stakeholders* e de seu ecossistema são importantes para se obter uma vantagem competitiva. Este estudo contribui, primeiramente, na identificação que a medição do desempenho tem uma influência positiva no desempenho do governo. O mais importante, entretanto, é que essa influência é guiada pelo processo da gestão de desempenho, que também promove intensiva interação dos *stakeholders*. A segunda contribuição do estudo é o destaque da existência de capacidades dinâmicas em organizações públicas, sua influência no desempenho e que existe uma interconexão das várias dimensões,

com o papel de liderança atribuído ao relacionamento com os *stakeholders* externos. A terceira contribuição é a existência do impacto das reformas administrativas no desempenho das organizações públicas por meio de um estudo quantitativo. E, também, como as reformas de medição e gestão de desempenho influenciam mudança de governo e como estas utilizam as capacidades dinâmicas para reconfigurar os processos, as rotinas, as estratégias, as comunicações e os resultados do governo. Estas contribuições tornam-se ainda mais importantes no contexto público, pois as organizações públicas foram obrigadas a proceder a mudanças nunca testadas neste ambiente, e que as capacidades dinâmicas e os sistemas de medição e gestão de desempenho eficazes tornam-se determinantes para a sobrevivência destas organizações governamentais e para a manutenção dos postos de trabalho. A pesquisa denota, contudo, limitações, como, por exemplo, a dificuldade na generalização dos resultados a outros contextos, por incluir somente organizações públicas do Ceará. Por fim, explicitamos que os objetivos identificados para esta tese foram atingidos, contribuindo para a literatura do desempenho das organizações do setor público, com implicações no âmbito prático e no plano acadêmico.

Palavras-chave: Desempenho governamental; Medição de desempenho; Gestão de desempenho; Capacidades dinâmicas; Reforma administrativa; Organizações públicas.

ABSTRACT

Changes in the market environment require organizations to adapt firmly in order to preserve their competitiveness. It would be no different in the public sector, where public organizations are also changing due to government performance reforms. These reforms led to changes in the government management model aimed at measuring and managing performance. Thus, public organizations adopted business practices and renounced the bureaucratic approach. As a result, performance measurement and management systems have become the drivers of these reforms. Then, in the pursuit of performance improvement, the government reinvention process appears, which encouraged the creation of new regulations with the intention of evaluating performance through various dimensions, such as: efficiency, effectiveness, quantity and quality of production, productivity, equity, justice, responsiveness to service needs, trust, citizen satisfaction. The multidimensionality of performance is made possible by the characteristics, the crucial role of performance measurement and management systems and the dynamic resources developed by the government. In this context, our study aims to examine the mechanisms that may contribute to the success of administrative reforms and, consequently, to the improvement of government performance. To address these points, we use data from managers and public servants in the State of Ceará (Brazil) to answer the objective just mentioned. Despite this, the literature shows that performance measurement and management provoke several manifestations in performance, and our study shows a positive influence on these relationships. Notes that the effectiveness of reforms in public organizations can result in paradigm shifts in organizations, as they now operate in open systems and use performance measurement and management systems to promote accountability. The dynamic resources explained that the reconfiguration of its internal resources, its alignment with the needs of stakeholders and its ecosystem are important to obtain a competitive advantage. This study contributes primarily to the identification that performance measurement has a positive influence on government performance. The most important thing, however, is that this influence is guided by the performance management process, which also promotes intensive stakeholder interaction. The second contribution of the study is the highlight of the existence of dynamic capacities in public organizations, their influence on performance and that there is an interconnection of the various dimensions, with the leadership role attributed to the relationship with external stakeholders. The third contribution is the existence of the impact of administrative reforms on the performance of public organizations through a quantitative

study. And, how performance measurement and management reforms influence government change and how they use dynamic resources to reconfigure government processes, routines, strategies, communications and results. These contributions become even more important in the public context, as public organizations have been forced to make changes that have never been tested in this environment, and that dynamic capabilities and effective performance measurement and management systems are crucial to their survival. governmental organizations and the maintenance of jobs. The research shows, however, limitations, such as, for example, the difficulty in generalizing the results to other contexts, as it includes only public organizations in Ceará. Finally, we explain that the objectives identified for this thesis have been achieved, contributing to the literature on the performance of public sector organizations, with implications in the practical and academic fields.

Keywords: Government performance; Performance measurement; Performance Management; Dynamic capabilities; Administrative reform; Public organizations.

LISTA DE FIGURAS

<i>Figura 1 - Modelo Conceitual A</i>	46
<i>Figura 2 - Modelo Conceitual B</i>	53
<i>Figura 3 - Modelo Conceitual C</i>	58
<i>Figura 4 - Modelo A de medida inicial</i>	85
<i>Figura 5 - Modelo A estrutural</i>	88
<i>Figura 6 - Modelo B de medida inicial</i>	96
<i>Figura 7 - Modelo estrutural B</i>	100
<i>Figura 8 - Modelo C de medida inicial</i>	110
<i>Figura 9 - Modelo C estrutural</i>	114

LISTA DE TABELAS

<i>Tabela 1. Evolução dos eixos estratégicos por meio dos PPAs 2004/2019.....</i>	<i>653</i>
<i>Tabela 2. Medidas de consistência interna e adequação de dados do Pré-teste.....</i>	<i>68</i>
<i>Tabela 3. Medidas de Consistência Interna e de adequação de dados do Modelo A..</i>	<i>87</i>
<i>Tabela 4. Índices do Modelo A.....</i>	<i>86</i>
<i>Tabela 5. Indicadores de fiabilidade e validade discriminante do Modelo A.....</i>	<i>87</i>
<i>Tabela 6 - Resumo das hipóteses e resultados do modelo A.....</i>	<i>92</i>
<i>Tabela 7 - Efeitos diretos, indiretos e totais do Modelo A.....</i>	<i>930</i>
<i>Tabela 8 - Medidas de consistência interna e de adequação de dados do Modelo B..</i>	<i>95</i>
<i>Tabela 9 - Índices do Modelo B.....</i>	<i>98</i>
<i>Tabela 10. Indicadores de fiabilidade e validade discriminante do Modelo B.....</i>	<i>99</i>
<i>Tabela 11 - Resumo das hipóteses e resultados do modelo B.....</i>	<i>1041</i>
<i>Tabela 12 - Efeitos diretos, indiretos e totais do Modelo B.....</i>	<i>1052</i>
<i>Tabela 13 - Medidas de consistência interna e de adequação de dados do Modelo C</i>	<i>109</i>
<i>Tabela 14 - Índices do Modelo C.....</i>	<i>112</i>
<i>Tabela 15 - Indicadores de fiabilidade e validade discriminante do Modelo C.....</i>	<i>1120</i>
<i>Tabela 16 - Resumo das hipóteses e resultados do modelo C.....</i>	<i>1163</i>
<i>Tabela 17 - Efeitos diretos, indiretos e totais do Modelo C.....</i>	<i>114</i>
<i>Tabela A 1 - Codificação das Variáveis.....</i>	<i>1535</i>
<i>Tabela A 2 - Resultados da Revisão sistemática de literatura.....</i>	<i>157</i>
<i>Tabela A 3 - Caracterização da Amostra.....</i>	<i>158</i>
<i>Tabela A 4 - Variáveis; Mínimo; Máximo; Assimetria; Curtoses do Modelo A.....</i>	<i>1591</i>
<i>Tabela A 5 -Tabelas Análise Multigrupos (Servidor e Não servidor) do Modelo A</i>	<i>1602</i>
<i>Tabela A 6 -Variáveis; Mínimo; Máximo; Assimetria; Curtoses do Modelo B.....</i>	<i>16163</i>
<i>Tabela A 7 -Tabelas Análise Multigrupos (Gestor e Não Gestores) do Modelo B</i>	<i>16264</i>

Tabela A 8 - Variáveis; Mínimo; Máximo; Assimetria; Curtoses do Modelo C.... 16365

Tabela A 9 -Tabelas Análise Multigrupos (Gestor e Não Gestores) do Modelo C 16466

ABREVIATURAS

AFC - Análise Fatorial Confirmatória

AFE - Análise Fatorial Exploratória

AGFI – Adjusted Goodness-of-Fit- index

AMOS – Analysis of Moment Structures

CC - Confiabilidade Compósita

CD – Capacidades Dinâmicas

CE – Estado do Ceará

CFI – Comparative Fit Index

COGERF - Comitê Gestão para Resultados e Gestão Fiscal

DG – Desempenho do Governo

ECVI – Expected Cross-Validation Index

GD - Gestão de Desempenho

GFI – Goodness-of-Fit Index

GpR - Gestão por Resultados

GP – Governança Pública

IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

MECVI - Modified Expected Cross-Validation Index

MEE - Modelagem de equações estruturais

MD - Medição de Desempenho

MGD - Medição e Gestão de Desempenho

MVC - Método da Variância Comum

NFI – Normed Fit Index

NGP - Nova Gestão Pública

OSPs – Organizações do Setor Público

PCFI – Parsimony Comparative Fit Index

PIB – Produto Interno Bruto

PNFI – Parsimony Normed Fit Index

PPA - Plano Plurianual

REF – Reformas Administrativas do Estado

RPS - Relatório de Performance da Setorial

RPG - Relatório de Performance Global

RMR – Root Mean Square Residual

RMSEA – Root Mean Square Error of of Approximation

SEPLAG - Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão

SPSS – Statistical Package for the Social Sciences

TLI – Tucker Lewis Index

USP - Unidade Setorial de Planejamento

VBR - Visão Baseada em Resultados

VMC – Variância Máxima Compartilhada

VMC - Variância de Método Comum

VME - Variância Média Extraída

TFCL - Teste Fator Comum Latente

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	II
RESUMO	IV
ABSTRACT	VI
LISTA DE FIGURAS	VIII
LISTA DE TABELAS	IX
ABREVIATURAS	XI
SUMÁRIO	XIII
CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 2 – A GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS	9
2.1 Introdução	9
2.2 A gestão pública e o desempenho	10
2.3 A gestão pública brasileira direcionada para o desempenho	15
2.4 A gestão por resultados do governo do Ceará	18
CAPÍTULO 3 – REFERENCIAL TEÓRICO	23
3.1 Introdução	23
3.2 O Desempenho multidimensional no setor público	24
3.3 Medição e Gestão de Desempenho	27
3.4 As Capacidades Dinâmicas	32
3.5 A Reforma Administrativa do Estado	35
CAPÍTULO 4 – MODELOS CONCEITUAIS	41
4.1 Introdução	41
4.2 O papel mediador da MGD na relação entre as reformas administrativas e o desempenho governamental	42
4.3 O papel mediador das capacidades dinâmicas na relação entre a reforma administrativa e o desempenho governamental	47

4.4 O papel mediador das capacidades dinâmicas na relação entre a MGD e o desempenho governamental	54
CAPÍTULO 5 – METODOLOGIA	61
5.1 Introdução	61
5.2 Contexto do estudo	61
5.3 Questionário	66
5.3.1 Operacionalização das variáveis	67
5.3.2 Pré-teste	68
5.4 População e Amostra	71
5.5 Procedimentos e análise de dados	72
5.5.1 Modelagem de equações estruturais	73
5.5.2 Análise Fatorial Confirmatória	76
5.5.3 Medidas de ajuste e índices de modificação	77
CAPÍTULO 6 – RESULTADOS E DISCUSSÃO	85
6.1 Introdução	85
6.2. O papel da MGD como mediador da relação entre as Reformas Administrativas e o Desempenho Governamental	86
6.2.1 Resultados	86
6.2.2 Discussão	93
6.3 O papel das capacidades dinâmicas como mediador da relação entre as reformas administrativas e o desempenho governamental	96
6.3.1 Resultados	96
6.3.2 Discussão	105
6.4 O papel das capacidades dinâmicas como mediador da relação entre MGD e o desempenho governamental	108
6.4.1 Resultados	108
6.4.2 Discussão	117
CAPÍTULO 7 – CONCLUSÃO	123
BIBLIOGRAFIA	131
APÊNDICES	143
Apêndice A: Questionário	144
Apêndice B: Codificação das variáveis	152
Apêndice C: Quadros e tabelas auxiliares.	156

CAPÍTULO I – INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, os processos de mudança tornaram-se mais frequentes e, em alguns casos, estão sempre presentes nas organizações. As empresas estão mudando constantemente para aumentar sua competitividade como resposta à volatilidade do mercado global. As organizações públicas também estão mudando com maior frequência, forçadas pelas reformas impostas por seus governos.

Uma das principais mudanças foi o modelo da gestão de organizações públicas, que era focado no planejamento do desenvolvimento, para um enfoque na medição e gestão do desempenho (Bouckaert e Halligan, 2008; Ochoa, 2017; Martin-Sardesai et al., 2017). Assim, as organizações públicas foram expostas a uma abordagem mais empresarial e ao abandono progressivo da burocracia, enquadrada pelas reformas da Nova Gestão Pública (NGP) (Brusca, Rossi e Aversano 2017). Os sistemas de medição e gestão de desempenho têm sido utilizados como impulsionadores dessas reformas (Agostino & Arnaboldi, 2015).

A NGP, que buscava melhorar o desempenho, acabou incentivando a disseminação de novas regulamentações com o objetivo de avaliar o desempenho por meio de múltiplas dimensões, tais como: eficiência, eficácia, quantidade e qualidade da produção, produtividade, equidade, justiça, capacidade de resposta às necessidades de serviços, confiança, satisfação do cidadão (Verbeeten e Speklé, 2015b). Apesar disso, a literatura mostra que os sistemas de medição e gestão de desempenho tendem a ter um pequeno impacto positivo no desempenho de organizações públicas (Gerrish, 2016), o que pode significar uma avaliação incompleta desse relacionamento. Neste contexto, Martin-Sardesai et al. (2017) apontam a importância de se analisar as consequências dos sistemas de medição e gestão de desempenho, adicionando à literatura sobre a NGP, pois fornecem informações valiosas sobre o uso desses sistemas pelos governos.

Para lidar com as mudanças do mercado, as organizações usam capacidades dinâmicas para detectar essas mudanças antes dos concorrentes, para valer-se de oportunidades, para remodelar e aproveitar dos novos modelos de mercados (Schoemaker, Heaton e Teece,

2018). Estas capacidades moldam uma ampla gama de atividades, incluindo desenvolvimento de novos produtos, inovação e construção de alianças (Schoemaker et al., 2018), podendo impactar ecossistemas, modelos de negócios, tecnologias e práticas (Dobni & Sand, 2018).

As abordagens estratégicas baseadas em capacidades dinâmicas são arrimadas em uma visão baseada em recursos da empresa (Barney, 1991) e são também relevantes para o setor público, porque se concentram nos recursos internos e não no comportamento competitivo do mercado (Piening, 2013).

Na literatura analisada, embora as abordagens estratégicas assentadas no uso de capacidades dinâmicas possuam potencial para o setor público, houve pouca atenção a esse assunto na literatura até o momento, nomeadamente como as organizações públicas usam seus recursos internos para melhorar o desempenho organizacional (Pablo et al., 2007; Piening, 2013).

Estamos testemunhando um aumento de eficácia na implementação de reformas em organizações públicas, o que pode resultar de uma mudança de paradigma na gestão dessas organizações. No passado, elas operavam como sistemas fechados usando os sistemas de medição e gestão de desempenho focado na eficiência individual de seus recursos mediante padrões exaustivos. Agora, essas organizações públicas estão operando como sistemas abertos, que usam os sistemas de medição e gestão de desempenho para promover a participação do cidadão e tornar os gerentes mais receptivos a contribuições externas à mudança organizacional (Kroll, Neshkova and Pandey, 2019; Munteanu and Newcomer, 2020).

Não obstante da relevância que a reforma é admitida em todos os países, o fato é que o sucesso das reformas administrativas é pouco reconhecido e houve discrepâncias acentuadas entre as suas ambições e os resultados que elas alcançam (Pilonato and Monfardini, 2020). Para estes resultados contribuem vários obstáculos à mudança, quer ao nível organizacional, quer socioambiental, quer de recursos humanos.

Na sequência da revisão de literatura que efetuamos e das lacunas identificadas, elegemos responder às seguintes questões de pesquisa:

1. Qual o papel da medição e gestão de desempenho na relação entre as reformas administrativas e o desempenho das organizações públicas?
2. Qual o papel das capacidades dinâmicas na relação entre as reformas administrativas e o desempenho das organizações públicas?

3. Qual a relação entre as capacidades dinâmicas e a medição e gestão de desempenho nas organizações públicas?

Para responder a estas questões estabelecemos como objetivo geral deste estudo examinar os mecanismos que poderão contribuir para o sucesso das reformas administrativas e conseqüentemente para a melhoria do desempenho governamental. Para este propósito foram definidos os seguintes objetivos específicos, que estão relacionados com as questões de investigação:

1. Examinar o efeito mediador da medição e gestão de desempenho na relação entre reforma administrativa e o desempenho das organizações públicas.
2. Examinar o efeito mediador das capacidades dinâmicas na relação entre reforma administrativa e o desempenho das organizações públicas.
3. Examinar as relações entre a medição gestão de desempenho e as capacidades dinâmicas existentes nas organizações públicas, nomeadamente os componentes estratégicos, operacionais e de relacionamento com os stakeholders externos.

Os temas envolvidos nesta pesquisa têm sido estudados à luz de várias teorias. Segundo Dimitrijevska-markoski and French (2019) existe um número de teorias que tem explorado aspectos da medição e a gestão de desempenho, tais como: a teoria do processo da informação (Simon, 1973), teoria do comportamento planejado (Ajzen, 1991), teoria institucional (Akbar, Robyn, & Brian, 2012), frameworks político/cultural e racional/tecnocrático (Julnes and Holzer 2001), modelo de diálogo interativo do uso da informação de desempenho (Moynihan & Pandey, 2004), teoria do aprendizado organizacional (Taylor, 2011), a teoria da institucionalização (Yetano, 2013), o modelo lógico (Williams, 2014), teoria da complexidade (Arnaboldi, Lapsley, & Ileana Steccolini, 2015).

Atualmente, surge com força a teoria da complexidade na área privada (Arnaboldi, Lapsley and Ileana Steccolini, 2015) e na área pública a visão baseada nos recursos (Szymaniec-Mlicka, 2015; Elbanna and Abdel-maksoud, 2019). O uso de múltiplas teorias permite investigar temas complexos de maneira holística (Barbato e Turri, 2017). Por isso, as teorias organizacionais utilizadas nesta pesquisa foram a visão baseada nos recursos, a teoria da contingência e a teoria institucional.

A visão baseada em recursos concentra-se na estrutura interior da organização, bem como em suas capacidades dinâmicas que buscam atender aos emergentes desafios (Barney,

1991; Coase et al., 1992; Helfat e Peteraf, 2003). Essa visão tem sido amplamente usada e apreciada na gestão de organizações privadas (Elbanna and Abdel-maksoud, 2019). Faltam, no entanto, referências na literatura, a fim de implementá-la com sucesso na gestão de organizações públicas (Pablo et al., 007; Szymaniec-Mlicka, 2015; Elbanna and Abdel-Maksoud, 2019). Por conseguinte, a estratégia é usar os recursos disponíveis de uma maneira que maximize o desempenho governamental.

A pesquisa leva também em consideração a teoria da contingência, pois evidencia as formas de estrutura organizacional e como são influenciadas pelas circunstâncias específicas (Walker et. al., 2015), neste caso - o setor público.

Por fim, a perspectiva teórica institucionalista permite interpretar as relações estabelecidas no setor público como campo organizacional (Carpes, 2015; Crantschaninov, Medeiros e Alves, 2018).

Assim, compreender a dinâmica da gestão do desempenho das organizações públicas no Brasil sob a visão baseada em recursos, da teoria institucional e da contingência poderá preencher as lacunas explicitadas pela literatura (Meyer, Stanley, Herscovitch e Topolnytsky, 2002; Dooren, Bouckaert e Halligan, 2010; Boyne e Walker, 2010; Verbeeten e Speklé, 2015; O'Toole e Meier, 2015; Lewis, 2015; Chun e Song, 2017).

Tendo em vista os objetivos declarados, o desenho desta pesquisa assenta num conjunto de estudos independentes, mas inter-relacionados.

Em primeiro lugar, realizou-se uma revisão sistemática de literatura, que identificou as dimensões sobre o desempenho no setor público e quais os temas relacionados que constituem lacunas, tais como a medição e gestão de desempenho, os estudos sobre reformas administrativas e sobre as capacidades dinâmicas aplicadas as organizações públicas. Após esta fase exploratória, buscou-se desenvolver modelos teóricos que examinassem as relações entre as reformas administrativas e desempenho governamental por meio de uma abordagem multidimensional. Esses modelos estão diretamente relacionados com cada uma das questões de pesquisa.

O trabalho empírico desta pesquisa foi efetuado no contexto do Brasil nomeadamente no estado do Ceará.

No Brasil e em suas unidades federativas, as organizações públicas estão implantando a cultura do desempenho e do resultado, com o intuito de operacionalizar suas atividades e ações, na tentativa de atender os anseios da sociedade civil que exige um compromisso e um alinhamento com o que foi pactuado nas eleições.

A gestão das organizações públicas no Estado brasileiro ampliou-se e profissionalizou-se em sua esfera de atuação, como indutor, articulador e catalisador da economia brasileira, com transparência e com responsabilidades, com a forte participação na sociedade (Marini, 2008).

O Estado brasileiro substituiu então o modelo de provedor exclusivo e de executor por um modelo de coordenador e fiscalizador de serviços, sendo as responsabilidades executadas de modo descentralizado, incluindo também parcerias e alianças com empresas privadas e com a sociedade civil, denotando organizações descentralizadas, mais flexíveis, ágeis, eficientes e efetivas (Klering, Porsse e Guadagnin, 2010).

Observou-se que o Estado enfatizou sua proposta de descentralização, na intervenção estatal, na inserção na comunidade internacional, na participação da população no processo de decisões, na busca de competitividade, no aprofundamento das relações entre governo e sociedade civil, buscando maior eficiência administrativa, na melhor alocação de recursos e numa nova estruturação administrativa em distintos níveis e esferas de governo (Consad, 2016).

A adoção de instrumentos de gestão de desempenho no setor público brasileiro deverá entender o contexto em que as organizações públicas estão inseridas, pois esse fenômeno influencia os mecanismos de implementação e monitoramento do desempenho dos serviços públicos (Dooren, Bouckaert e Halligan, 2010; Crantschaninov, Medeiros e Alves, 2018).

Neste contexto, para atingir os objetivos da tese, foi utilizado um inquérito para recolher dados de uma amostra de servidores públicos do estado do Ceará.

Esta pesquisa faz três contribuições significativas para a academia e a prática. A primeira confirma que a medição do desempenho tem uma influência positiva no desempenho do governo. O mais importante, no entanto, é que essa influência é guiada pela gestão de desempenho, que também promove uma forte interação com os stakeholders externos.

Relativamente à segunda, o estudo destaca a existência de capacidades dinâmicas em organizações públicas e sua influência no desempenho do governo. Existe uma interconexão das várias dimensões, com o papel crucial atribuído ao relacionamento com as stakeholders externas.

A terceira contribuição da pesquisa aponta a existência do impacto das reformas administrativas no desempenho das organizações públicas por meio de um estudo quantitativo. E, também, como as reformas de medição e gestão de desempenho

influenciam mudança de governo e como estas utilizam as suas capacidades dinâmicas para reconfigurar os processos, as rotinas, as estratégias, as comunicações e os resultados do governo.

Estas contribuições tornam-se ainda mais importantes no contexto em que estamos a terminar esta tese, em que o mundo foi forçado a parar e todas as organizações, sejam públicas ou privadas, foram obrigadas a proceder a mudanças nunca antes testadas. Neste contexto, mais do que em qualquer outro, as capacidades dinâmicas e os sistemas de medição e gestão de desempenho eficazes tornam-se determinantes para o sucesso dessas mudanças a consequente sobrevivência das organizações e manutenção dos postos de trabalho.

O modelo de pesquisa utilizado neste estudo é inovador de três maneiras. Em primeiro lugar, este estudo é um dos primeiros realizados em ambientes públicos a diferenciar e analisar os dois principais processos que contribuem para o uso efetivo do sistema de medição e gestão de desempenho. Dessa maneira, podemos analisar a relação desses processos com o desempenho do governo, fornecendo recomendações aos governos para tornar seu uso mais eficaz. Contribui para diminuir a lacuna no que concerne à relação entre o sistema de medição e gestão de desempenho e desempenho do governo.

Em segundo lugar, esta pesquisa também é uma das primeiras a analisar as capacidades dinâmicas em ambientes públicos, respondendo a solicitações da literatura para preencher essa lacuna.

Em terceiro lugar, a abordagem integrada dos modelos propostos permite analisar o papel das capacidades dinâmicas como mediadores da relação entre do sistema de medição e gestão de desempenho e o desempenho do governo e da relação entre a reforma administrativa e o desempenho governamental.

Esta tese está organizada em sete capítulos. No capítulo 2 é apresentado um enquadramento histórico da gestão das organizações públicas e sua relação com o desempenho governamental. Apresenta-se também este enquadramento para o Brasil e para o Estado do Ceará, onde foram recolhidos os dados para o estudo empírico realizado. No capítulo 3 é apresentado o referencial teórico, estabelecido por meio de uma revisão sistemática de literatura que abordou o tema de desempenho governamental, resultando em subtemas e que culminaram nas variáveis de pesquisa: medição e gestão de desempenho, capacidades dinâmicas e reforma administrativa do Estado.

No capítulo 4 são apresentados os três modelos conceituais que resultaram da revisão de literatura efetuada e que procuram dar respostas às lacunas identificadas. No primeiro modelo examina-se o efeito mediador da medição e gestão de performance na relação entre as reformas administrativas e o desempenho governamental. No segundo modelo, examina-se o efeito mediador das capacidades dinâmicas na relação entre as reformas administrativas e o desempenho governamental. No terceiro modelo examinam-se as relações entre a medição e a gestão de performance e as capacidades dinâmicas, no contexto das organizações públicas

No capítulo 5 é apresentada a metodologia utilizada nos estudos empíricos, nomeadamente o contexto em que são realizados, a amostra, os instrumentos de recolha de dados e os procedimentos de análise desses dados.

No capítulo 6 são apresentados e discutidos os resultados. Para cada um dos modelos conceituais, são apresentados os resultados da análise de dados e a discussão comparativa com a literatura.

No capítulo 7 são apresentadas as principais conclusões, contribuições científicas e práticas assim como as limitações e sugestões para pesquisa futura.

CAPÍTULO 2 – A GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

2.1 Introdução

Muito se tem discutido sobre a diferença entre as organizações públicas e as empresas e sobretudo sobre as diferenças na gestão destes dois tipos de organizações. Argumenta-se que as empresas estão expostas à pressão competitiva do mercado global e que por isso são sujeitas a processos contínuos de mudança organizacional. As organizações públicas, por estarem mais protegidas da influência do mercado global, teriam os seus processos de gestão mais estáveis e conseqüentemente mais fiáveis. No entanto, as organizações públicas estão expostas a outros tipos de pressão e conseqüentemente igualmente sujeitas à mudança.

Na primeira secção, apresenta-se um breve enquadramento da gestão de organizações públicas e a sua relação com as reformas administrativas voltadas para o desempenho governamental. Apresenta-se as “eras da administração pública” e suas relações com o desempenho governamental.

Na segunda secção, apresenta-se este tema no contexto brasileiro. As alterações nos modelos de gestão pública brasileira foram evidenciadas nos instrumentos infraconstitucionais, ganhando destaque na Constituição Federal Brasileira.

Na terceira secção apresenta-se a evolução dos processos de gestão por resultados promovida pelo governo do Estado do Ceará, no qual se realizou o estudo empírico desta tese. Destacando as práticas de medição e gestão de desempenho implementadas pelo governo no período de 2006 a 2020.

A compreensão do contexto do ambiente da gestão das organizações pública se fez necessária antes do referencial teórico, por causa das especificidades inerentes deste ambiente organizacional e que se distingue do ambiente organizacional privado.

2.2 A gestão pública e o desempenho

A gestão pública refere-se à organização e ao gerenciamento de pessoas e materiais para a consecução dos objetivos de um governo (Gomes, 2016), de um sistema político (Pollitt e Bouckaert, 2004).

Compreende-se que a gestão pública deve prosseguir o interesse público, que se apresenta traduzido pela lei e pela vontade política, estando, desse modo, duplamente subordinada (Gomes, 2016).

A evolução da Gestão Pública perfaz cinco “eras da administração” (Bao et al., 2013). A primeira chama-se de pré-clássica, porque precede a criação consciente de uma seara formal de estudo. Neste período, evidencia-se a importância dos gestores públicos no processo com os políticos em estabelecer a confiança e a legitimidade da ordem política e jurídica do desempenho do governo (Bao et al., 2013; Mota, 2013).

O desempenho, nesse tempo, relacionava-se com a medição: o que, por que e como as atividades deveriam ser mensuradas e reportadas, na intenção da melhoria do resultado governamental (Eliuz et al., 2017; Monteduro, 2017). Também o desempenho foi vinculado a avaliação, sendo percebido como orientador da direção de prioridades e foi utilizado para avaliar o mérito e a qualidade do esforço individual e coletivo (Ensslin, Dutra, Ensslin, Krüger, & Gavazini, 2017).

A segunda “era” refere-se à gestão burocrática. Para Bao et al. (2013), a gestão clássica preocupa-se com a eficiência administrativa, pela competência de suas atividades e regulação dos seus atos e decisões, por meio de um sistema hierárquico que definia as metas e objetivos.

Em decorrência das reformas gerenciais, ocorreu outro impulso, direcionando para medição e gestão de desempenho (Monteduro, 2017). Nesta fase, houve uma transformação com base em regras e processos para o mercado.

Presumia-se que as constituições e as leis eram como fundamentos lógicos e necessários para garantir a democracia. Problemas administrativos e ineficiência na prestação dos serviços revelavam, todavia, a insuficiência da ordem jurídica. Constatou-se que a criação de instituições políticas sólidas e também responsáveis não seria capaz, por si, de operar para que se obtivesse um desempenho eficaz (Freitas, 1999; Mota, 2013).

No Estado moderno, ao assumir dimensões de prestação de serviços, a eficiência passou a ser o objeto dos governos. Surgiam propostas para uma administração independente da política e fundamentada em estudos e conhecimentos próprios, como uma ciência (Mota, 2013).

Posteriormente, houve uma busca de princípios de Administração. O avanço foi, no entanto, concomitante às frustrações e decepções com a ineficiência da administração pública. Tentativas de implantar neutralidade política e profissionalização enfrentavam obstáculos políticos (Mota, 2013).

O estudo da gestão pública deveria considerar uma visão mais abrangente e holística. O modelo era caracterizado pelo foco excessivo de controle, provocando a redução da eficiência, do resultado, de mecanismos de transparência e de objetividade (Mota, 2013).

Admitindo-se como impossíveis a neutralidade e o distanciamento da política, surge a universalidade de princípios práticos, determinando o comprometimento dos gestores públicos com valores essenciais: em ética, equidade, eficiência e eficácia, que condicionaram os comportamentos e as práticas da gestão.

A capacidade de resposta das autoridades e das prioridades do governo se fez alvo de debates. Portanto, com uma intensa componente política, ideológica e econômica, experimentou curso um amplo movimento de reformas administrativas destinadas a mudar o papel e funcionamento do Estado. Assistidas por intenso patrocínio de organizações multilaterais, as reformas em busca de melhores desempenhos ocorreram nos países desenvolvidos (Freitas, 1999; Cavalcante, 2019).

Aflorou, assim, o movimento da Nova Gestão Pública (NGP), a “terceira era”, firmada por um amplo conjunto de crenças, doutrinas e experiências que serviram como um quadro de referência na avaliação e redesenho do setor público. Sob a agenda da NGP, a medição e gestão de desempenho apareceram como uma maneira de reinventar e melhorar a eficiência, eficácia e qualidade do governo (Gomes, Mendes, Carvalho, 2017).

A NGP emergiu intensivamente baseada em uma narrativa sobre as deficiências do modelo burocrático e sugeriu reformas com amparo em doutrinas neoliberais, destinadas à reconfiguração do papel do Estado (Mota, 2013; Cavalcante, 2019).

A NGP consistia num conjunto de alterações deliberadas de estruturas e processos, com o objetivo de obter melhor desempenho. É um modelo prescritivo, pós-burocrático para

estruturação da gestão, com suporte nos princípios e diretrizes da competitividade e de organizações privadas (Mota, 2013; Verbeeten and Speklé, 2015; Cavalcante, 2019).

Ex positis, a gestão deveria apenas direcionar os serviços, e não os executar, com uma preferência por terceirizar e contratar fora. Por meio de vários provedores privados, poderiam ser usados os benefícios da competição entre eles, evitando monopólios e permitindo maior flexibilidade (Mota, 2013).

O foco no desempenho levaria os governos a aumentar a produtividade, a relação custo-benefício na prestação de serviços (Carter e Bob, 2013). Além disso, a introdução de mecanismos de concorrência entre agências governamentais, os instrumentos de flexibilidade gerencial, eram antevistos como incentivos e meios para melhoria da gestão (Cavalcante, 2019).

Bouckaert e Halligan,(2008) assinalam que a NGP consiste em um fenômeno de dois níveis. No de feição política, a doutrina propaga a melhoria dos serviços públicos por meio da importação de conceitos, técnicas e princípios da iniciativa privada. Entrementes, no nível de cariz mais técnico, o conjunto de conceitos e práticas específicas inclui ênfase no desempenho, medindo os custos, processos e indicadores de desempenhos, preferência por formatos organizacionais mais enxutos e especializados, com mecanismos típicos do mercado, tais como: abertura à competição, pagamento por desempenho, privatizações e foco no serviços ao cliente-cidadão.

O governo concentraria seus esforços nas suas atividades essenciais e exclusivas, direcionando e garantindo o suprimento das necessidades da sociedade por meio de transferências para o setor privado e para o terceiro setor (Mota, 2013; Cavalcante, 2019).

A crença em mudanças favorecia a proposta de reinvenção da gestão pública, pois elas trouxeram novo otimismo. Era, portanto, um novo paradigma de transformar o setor público por meio de reformas administrativas que enfocam resultados em termos de eficiência, eficácia e qualidade na teoria da governança. Assim, a NGP transitou para a governança (Jurnali, 2015; Han, Kim, 2017).

A Governança Pública (GP), a quarta “era”, abrange a participação, o estado de direito, transparência, capacidade de resposta, consenso de orientação, equidade, eficiência e eficácia, responsabilidade, visão estratégica e equidade.

Como tal, a disponibilidade e a disseminação de informações sobre políticas, programas e resultados relativos a serviços ofertados são os elementos centrais, cujo principal objetivo radica em melhorar a prestação de contas, porque oferece maior atenção aos mercados, à medição e gestão de desempenho, à satisfação dos cidadãos e à transparência do governo (Jurnali, 2015).

A Governança Pública constitui um formato de burocracia, de coordenação e divisão de trabalho, influenciando o planejamento, a gestão e a tomada de decisão. Estas estruturas de governança estabelecem modelos da medição e gestão de desempenho que busquem uma interconexão das políticas públicas, por intermédio de novos processos de avaliação, e que possibilitem interseções dos setores público e privado (Tabi e Verdon, 2014; Virtanen e Vakkuri, 2015).

Com isso, a governança pública provocou mudanças, como: a criação de meios e instrumentos de políticas públicas; interesse em redes e arranjos de parcerias entre organizações públicas, privadas e sem fins lucrativos; ênfase nas habilidades de negociação e persuasão, revitalizando as habilidades da medição e gestão de desempenho (Bao et al., 2013; Han e Kim, 2017; Cavalcante, 2019; Husna, Kusumasari e Pramusinto, 2019).

A modernização pela GP envolve o processo de moldar um novo desenho institucional baseado na definição de metas políticas, de atendimento de interesse dos *stakeholders* que exercem o poder por meio de um sistema de normas jurídicas (Barabashev e Klimenko, 2017; Han e Kim, 2017).

De fato, a GP postula a natureza complexa e fragmentada da definição e de processos de implementação de políticas governamentais (Dal Molin, Turri, Agasisti, 2017). Estas condições organizacionais e institucionais em cada nível da administração podem influenciar na implementação de reformas (Dal Molin, Turri, Agasisti, 2017).

Segundo Bao et al. (2013), a GP enfatiza três características para estabelecer a confiança e a legitimidade. Primeiramente, é centrada no valor, pois se argumenta que o objetivo é promover o bem público, não apenas melhorar a eficiência, a eficácia ou a capacidade de resposta na implementação de um determinado programa de governo. A segunda característica é enfatizar a criação de processos que facilitem a geração de acordos implementáveis entre stakeholders, que produzirá o máximo valor público. E a característica final é a criação do bem público como um processo de coprodução,

envolvendo o cidadão, o mercado privado e os setores sem fins lucrativos (Cavalcante, 2019).

O papel do governo não é regular, distribuir ou redistribuir benefícios públicos, mas servir como um agente catalisador na propriedade compartilhada do bem público (Bao et al., 2013; Cavalcante, 2019). Em vez de desagregação, a integração; em vez de competição, ênfase na colaboração; e, finalmente, a substituição da motivação pecuniária pela profissionalização da burocracia e da inclusão de agentes sociais na formulação de políticas públicas (Cavalcante, 2019).

As três características discutidas emanam de que o desempenho do governo precisa ser visto sob a perspectiva da integridade orgânica de um sistema político no qual os setores público, privado e sem fins lucrativos trabalham juntos para criar a singularidade de uma determinada comunidade. Essa visão enfatiza a influência sinérgica das instituições sociais na criação de um sistema compartilhado de valores, acordo sobre os processos e estruturas de governança e os respectivos papéis que todos os setores desempenham na criação do bem comum (Cavalcante, 2019).

A última “era” refere-se ao desempenho da governança baseado em valor. Abordagem centrada no valor combina estratégia e medição e gestão de desempenho. Esta abordagem facilita a integração da liderança estratégica com as preocupações mais táticas e operacionais de medição e gestão de desempenho (Bao et al., 2013). Destaca a importância das habilidades da gestão de relacionamento no estabelecimento de confiança no governo, que exige dos gestores e funcionários situarem no centro os valores da política no projeto e no programa de governo. Negocia-se tanto no nível horizontal e vertical, bem como dentro e fora, compartilhando desempenho entre vários *stakeholders* internos e externos (Bao et al., 2013).

Esta abordagem expande a capacidade de aprendizado que requer dos participantes a criação imaginativa de soluções. Estimula a autorreflexão sobre o melhor curso de ação e os critérios de desempenho. Os valores são necessários para a criação da integridade moral, independentemente de se lidar com pessoas ou sistemas políticos. Na ausência dessa integridade compartilhada, os participantes do processo recorrerão ao confronto e ao uso da força para lidar com suas insatisfações (Bao et al., 2013).

Finalmente, esta matéria oferece rica oportunidade para preparar uma agenda de pesquisa, concentrando-se no modo como as diferenças nos valores moldam o significado da eficiência, da eficácia e dos resultados do governo.

2.3 A gestão pública brasileira direcionada para o desempenho

A gestão pública brasileira, primeiramente, constituiu-se num Estado Patrimonialista que ficou caracterizado por um intenso interesse público e o privado, onde o ente estatal era a Família real.

A reforma administrativa de 1936 focou as atividades de administração geral, buscou montar um corpo de burocratas, onde se baseou nos “princípios de administração” e no modelo prescrito na teoria taylorista/fayoliana/weberiana (Capobianco, Silva, Faroni, 2013; Faria e Faria, 2017).

Surgiu depois o modelo burocrático, que procurou combater os excessos do estalão anterior. O modelo burocrático era baseado nas modalidades de autoridade racional-legal, explicitando a impessoalidade nas relações, a formalização das comunicações, a divisão do trabalho, a hierarquização de autoridade e o mérito baseado na competência (Bresser-Pereira, 1999; Secchi, 2009).

Nesse âmbito, implementou-se pelo Decreto-Lei nº 200/67 a descentralização dos quadros da administração federal, da gestão pública para a particular, da União para os municípios, e o estabelecimento dos sistemas administrativos (Capobianco, Silva, Faroni, 2013; Faria e Faria, 2017).

Os anos de 1980 promoveram a abertura política e a redemocratização do País, impulsionando a mudança no contrato social e a reorganização federativa no Brasil. Nesse ambiente, os estados foram incentivados a incorporarem responsabilidades no fornecimento de bens públicos, implicando no maior gasto que foi financiado pelo aumento da receita, somado ao viés de descentralização proposta na Constituição Federal de 1988. Na medida em que a nova estrutura foi implementada, ocorreram reformas para

permitir: i) sustentabilidade da dívida pública e solvência das finanças públicas estaduais; ii) compatibilização entre trajetória da receita e despesa; iii) fornecer maior credibilidade às instituições e às regras fiscais no nível subnacional (Rodrigo & Santos, 2019).

Esta grande reforma materializou a descentralização por meio de criação e ampliação de autarquias, fundações e empresas estatais (administração indireta), dando maior autonomia do que aos órgãos da administração direta.

Apesar desse avanço, ocorreu a “Contra-Reforma” introduzida pela Constituição brasileira que equiparou o processo burocrático da administração indireta com a administração direta (Bresser-pereira, 1999). Malgrado o exposto, mostraram-se avanços na exigência de concurso público e da transferência de ações sociais da esfera federal para as outras esferas federativas.

Essa periodização político-institucional não separou as reformas administrativas dos movimentos estruturais ocorridos no plano político e econômico à extensão do processo de modernização do País, incluindo transformações ocorridas no plano gerencial (Capobiango, Silva, Faroni, 2013; Faria e Faria, 2017).

O processo de modernização administrativa tem como objetivo a melhoria de processos internos e a evolução do paradigma da gestão pública. Estas reformas procuram, de algum modo, racionalizar e reorganizar o funcionamento dos sistemas e das estruturas do serviço público, com um caráter determinante: fazer funcionar melhor, obtendo ganhos de eficiência e eficácia para a administração pública (Gomes, 2016).

O mercado impõe a agilidade e uma intensa capacidade de adaptação a mudanças, em virtude da complexidade tecnológica. Portanto, o modelo burocrático, com suas disfunções, não atendeu aos objetivos institucionais, sendo substituído pelo padrão gerencial.

A reforma gerencial possui três dimensões interligadas - social, econômica e administrativa. A primeira dirigia-se ao bem-estar da população, enquanto a dimensão econômica visava a uma forte intervenção estatal; e a vertente administrativa estava ligada à crise de governabilidade e credibilidade do Estado (Paes de Paula, 2005).

Logo, a reforma gerencialista foi resposta à crise na qual o Estado passava, sendo estratégia de redução de custos para tornar mais eficiente a máquina administrativa (Paes de Paula, 2005; Mota, 2013; Cavalcante, 2019).

A reforma gerencial promoveu a descentralização dos serviços sociais para estados e municípios, delimitou a área de atuação do Estado, estabelecendo uma distinção entre as atividades exclusivas do Estado e atividades sociais e científicas, que foram transferidas para o setor público não estatal, e a produção de bens e serviços para o mercado, a distinção entre as atividades do núcleo estratégico, que devem ser efetuadas por políticos e altos funcionários, e as atividades de serviços, que podem ser objeto de contratações externas; a separação entre a formulação de políticas e sua execução, maior autonomia para agências executivas, assegurar a responsabilização por meio da administração por objetivos, da criação de controle social, em combinação com o aumento da transparência, reduzindo-se, concomitantemente, o papel do controle interno (Bresser-Pereira, 1999; Faria, Faria, 2017).

O modelo de reforma tinha três pilares: (1) propunha uma nova classificação do que seja propriedade pública; (2) distinguia no seu texto os três tipos de administração pública; e (3) segmentava três níveis necessários de atuação do Estado.

Primeiro, a propriedade pública ficaria classificada em dois tipos: a propriedade pública estatal e a propriedade pública não estatal. A primeira são os bens sob o controle estatal e a segunda são todos os bens de interesse público, mesmo que esses não sejam do Estado.

O segundo pilar detalha os três tipos de administração pública: a patrimonialista, a burocrática e a gerencial. Ressalta-se que a gestão gerencial não nega todos os princípios da administração burocrática, que se baseia nos resultados e não nos processos (Faria e Faria, 2017).

O terceiro delimitou os níveis de atuação do Estado em três setores de atividades: atividades exclusivas, os serviços sociais e científicos não exclusivos, e a produção de bens e serviços para o mercado (Bresser-Pereira, 1999).

As atividades exclusivas do Estado são indelegáveis, como forças armadas, segurança, arrecadação e fiscalização tributária etc. Os serviços não exclusivos são aqueles cujos bens e serviços públicos podem ser fornecidos por organizações públicas não estatais ou por entidades privadas sujeitas ao controle social. E a produção de bens e serviços para o mercado encontra-se nas atividades econômicas próxima à estrutura do Estado.

O núcleo estratégico tem a função de formular, supervisionar e avaliar a implementação de políticas públicas, sendo composto pela cúpula dos Três Poderes e Ministério Público.

Em decorrência destas reformas administrativas, surgiu um conjunto de regras e instituições fiscais, por meio do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados (Lei n. 9.496/1997) e da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) (nº 101/2000), que tinham dois objetivos. O primeiro, de evitar comportamento explosivo da dívida pública estadual, cujas consequências poderiam comprometer o ajuste fiscal do governo federal, o plano de estabilização monetária e financeira. O segundo, de criar incentivos para forçar a política fiscal nos estados a estar comprometida com o ajustamento entre receita e despesa (Rodrigo & Santos, 2019).

Após o governo de Fernando Henrique Cardoso, surgiu a vertente social. Manifesta-se nas experiências alternativas da Gestão Pública e possui raízes no ideário dos herdeiros políticos pela redemocratização do País, com destaque para os movimentos sociais e as organizações não governamentais (Paes de Paula, 2005).

Nos governos seguintes, no entanto, observou-se a continuidade das práticas gerencialistas, inclusive no que se refere às políticas sociais que se consolidavam no campo “movimentalista” (Paes de Paula, 2005).

O campo “movimentalista” centrava-se na reivindicação da cidadania e no fortalecimento do papel da sociedade civil na condução da vida política, pois questionava o Estado como protagonista da gestão, e da ideia de público como sinônimo de estatal.

Nesse contexto, multiplicaram-se pelo País governos com propostas inovadoras, que abrigavam variadas experiências de participação social. Ampliava-se, pois, assim a inserção do campo “movimentalista”, que passou a atuar nos governos municipais e estaduais (Jacobi, 2000).

2.4 A gestão por resultados do governo do Ceará

A Gestão por Resultados[sic] (GpR) pode ser conceituada como processos organizacionais que centram a atenção nos aspectos comportamentais e em meios gerenciais para implantação da orientação estratégica governamental (CEARÁ, 2019b).

A GpR busca fazer uma cultura, com o foco em alcançar os resultados estratégicos, promover uma visibilidade global a respeito das prioridades da estratégia por meio das entidades, sistematizar maior agilidade e melhor informação, garantir os recursos, o foco organizacional e financeiro necessário para os principais objetivos do Estado e estimular a aprendizagem por meio do acompanhamento e monitoramento (CEARÁ, 2019a).

Segundo MARCOPLAN (2016) e CEARÁ, (2019a), os princípios da GpR são: foco em públicos-alvo claros e inequívocos; orientação para resultados de longo prazo; flexibilidade e agilidade administrativa; valorização e comprometimento profissional com resultados; governança pública integrada, convergente e colaborativa; participação e controle social; e sustentabilidade fiscal e financeira.

O Estado, em 2003, adotou o modelo GpR (Figura 2) e a sua adoção se deu em um contexto de forte restrição fiscal (Maciel, Correa, et al., 2019). Neste âmbito, foi implementado o Comitê Gestão para Resultados e Gestão Fiscal (COGERF), visando a assessorar o Governador na definição das diretrizes e medidas a serem seguidas pelos órgãos. Também foi criada a matriz de resultados estratégicos e instituída a “Sala de Situação” para acompanhamento dos indicadores do governo, meios que traduziram o esforço deste para a institucionalização da GpR (Maciel, Correa et al., 2019; Maciel, Duarte et al., 2019).

A GpR teve uma concepção empreendedora, buscando altos padrões de eficiência, eficácia e efetividade, com ética e transparência, com o objetivo de reduzir custos e com foco na satisfação dos cidadãos (Maciel, Correa et al., 2019; Maciel, Duarte et al., 2019).

Conforme Holanda (2006) e Maciel, Duarte et al. (2019), a GpR priorizou três vertentes de atuação: propor medidas para obtenção do equilíbrio fiscal, promover um choque de gestão e modernizar a estrutura administrativa, e obter operações de crédito para financiar as atividades estatais.

Outro avanço foi a elaboração dos planos estratégicos das secretarias e orientação no plano de governo e, por conseguinte, o alinhamento dos planos setoriais com as intenções de governo. Com esse esforço, todas as secretarias passaram a contar com uma matriz de resultados e a vinculação do resultado de governo, redução do número de programas, sistema informatizado com foco nas contas públicas, ações governamentais, indicadores socioeconômicos e no perfil municipal (MARCOPLAN, 2016).

Em 2006, a crescente orientação para resultados destacou-se com a incorporação de um capítulo de análise nos relatórios de prestação de contas anuais do Tribunal de Contas do Estado (Holanda, 2006; Maciel, Duarte, et al., 2019; MARCOPLAN, 2016).

Houve, ainda, a definição da carteira de projetos prioritários, o painel de controle dos resultados e, por fim, o Sistema de Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários, instrumentos que contribuía para o monitoramento da execução física e financeira dos projetos (Maciel, Correa et al., 2019). Este sistema visava a um melhor gerenciamento da carteira de projetos (Maciel, Correa et al., 2019; Maciel, Duarte et al., 2019).

Assim, o governo apostou que o gasto público é um importante instrumento para o desenvolvimento econômico, pois, por intermédio da interferência estatal via função alocativa, distributiva ou estabilizadora, desenvolveria o crescimento econômico (Medeiros, 2019).

Em 2007, a elaboração do Modelo da Gestão foi definida na Lei nº 13.875/2007, que contemplava a implementação da estrutura de monitoramento de projetos, os quais passaram a ter níveis diferenciados de monitoramento conforme sua classificação em: estratégicos de governo, estratégicos setoriais e complementares (MARCOPLAN, 2016; Maciel, Correa et al, 2019).

Em 2009, instituiu-se a Rede Estadual de Planejamento, com o objetivo de conduzir os processos de planejamento, orçamento e gestão de projetos. A estrutura da rede passou a contar com a Unidade Setorial de Planejamento (USP), cuja finalidade era unificar a coordenação dos instrumentos de planejamento, com os escritórios de monitoramento de projetos, com o objetivo de realizar o monitoramento intensivo dos projetos prioritários (MARCOPLAN, 2016).

Outro avanço importante veio com a metodologia participativa de elaboração do Plano Plurianual (PPA) 2012-2015. Nesse ínterim, a feitura do PPA contou com a participação e o apoio da sociedade civil.

Envolver os cidadãos na tomada de decisões administrativas e desenvolver sistemas para monitorar e avaliar o desempenho requer conjuntos de habilidades diferentes dos gerentes públicos para que essas atividades sejam adequadamente aplicadas (Alexander Kroll et al., 2019).

Em 2016, o governo verificou a necessidade da retomada da visão estratégica e de fortalecimento da gestão por resultados. Neste contexto, encontrou-se um panorama de fragilidades na implementação do modelo da gestão, além da necessidade de investimento e melhoria nos indicadores estratégicos (Maciel, Correa et al., 2019).

Esta realidade trouxe o desafio de criar um sistema abrangente de monitoramento e avaliação, de modo que os resultados e os esforços fossem mensurados, contribuindo para a tomada de decisão baseada em evidências, na priorização dos recursos públicos e na transparência (Maciel, Correa et al, 2019; Piovan et al., 2019).

Sequentemente, o Governo modificou para um sistema abrangente de governança (Piovan et al., 2019). Este novo modelo tem uma estrutura de governança pública, conectando os processos de planejamento e monitoramento com a pactuação de compromissos anuais, efetivados por meio do “Acordo de Resultados”, que alinha os esforços à estratégia, articulando uma cadeia lógica entre os insumos para a execução das iniciativas, que, por sua vez, produzem entregas que contribuem para o alcance dos resultados planejados (Maciel, Correa et al, 2019).

Visa, portanto, à consecução no curto prazo das estratégias estabelecidas no Plano Estratégico de Desenvolvimento e nas Agendas Estratégicas Setoriais, obedecendo às diretrizes estabelecidas do PPA vigente. Uma vez definido o acordo, se inicia o monitoramento das ações, que culmina na avaliação do desempenho da Secretaria ao final do período (Maciel, Duarte et al., 2019).

Nesta abordagem, evitam-se as decisões tomadas com base em interesses privados e se avança para promover e redirecionar as políticas públicas na realização de mudanças eficazes e eficientes (Maciel et al, 2019).

CAPÍTULO 3 – REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 Introdução

O objetivo geral desta tese é examinar os mecanismos que poderão contribuir para o sucesso das reformas administrativas e conseqüentemente para a melhoria do desempenho governamental. Por isso, foi necessário um trabalho exaustivo de revisão de literatura para identificar quais os principais mecanismos e conseqüentes lacunas a colmatar.

Neste sentido efetuamos inicialmente uma consulta na plataforma Web of Science (Science Citation Index Expanded, Social Sciences Citation Index e Emerging Sources Citation Index), para o período de 1970 a 2020, utilizando diversas palavras chave relacionadas com o tema, tendo sido identificados 3.027 estudos potencialmente relevantes.

Notou-se nesta primeira fase, em relação aos países que publicam sobre o desempenho do setor público, os EUA e a Inglaterra são os responsáveis por 38,6% de todas as publicações. Já Portugal encontra-se em 20 lugar, com 49 publicações, representando 1,62% e o Brasil está no 24 lugar, com 46 publicações, representando 1,52% do total de publicações, denotando potencial de investigação para estes dois últimos países.

Na segunda fase, procurou-se identificar as tendências de publicação por temas, utilizando a ferramenta de análise bibliométrica VOSviewer, em mapas networks. Através desta ferramenta de análise, verificou-se a evolução na investigação dos temas ao longo dos últimos 50 anos (Tabela A2 - Apêndice C) e identificaram-se os temas com potencial futuro de pesquisa.

No final desta segunda fase, pareceu-nos estarem confirmadas as motivações para a escolha do tema.

Numa terceira fase, foi efetuada uma recolha de artigos mais especializada nos temas e mais alargada nas fontes, que deu origem a este capítulo.

3.2 O Desempenho multidimensional no setor público

Nos anos de 1930, o desempenho relacionava-se com a medição: o que, por que e como as atividades do setor público deveriam ser mensuradas e reportadas, na intenção da melhoria do resultado governamental (Eliuz et al., 2017; Monteduro 2017; Plaček, Nemeč, Ochrana, Půček, & Křápek, 2020).

No que concerne ao desempenho, no mesmo período, surge a perspectiva de avaliação de desempenho, que foi percebida como orientadora da direção de preferência e foi utilizada para mensurar o mérito ou a qualidade do esforço individual e coletivo (Ensslin et al., 2017).

Para Neely, Gregory e Platts (2005), a avaliação de desempenho reflete na quantificação da ação, correspondente a ações que levam ao aprimoramento do desempenho da organização. De tal modo, avaliar significa comparar os resultados alcançados em relação aos planejados.

Nos anos de 1980/90, houve uma transformação nas perspectivas das administrações públicas de modo tradicional, baseadas em regras e processos, para uma visão orientada ao mercado. Em decorrência das reformas gerenciais, ocorreu um novo impulso para o estudo, então dirigido para medição e gestão de desempenho no setor público (Monteduro 2017).

Ante as reformas gerenciais, as abordagens estratégicas no setor público se concentraram em maneiras de maximizar o desempenho organizacional (Pablo et al., 2007). Estas reformas caracterizaram os sistemas dos governos, exigindo precisão, pontualidade e informações relevantes, com as quais avaliaram o desempenho das autoridades (Turley et al., 2015).

Do mesmo modo, as crescentes expectativas dos cidadãos, o aumento da complexidade do ambiente do governo, o crescimento de novas tecnologias e o debate internacional sobre as melhores práticas da gestão do setor público impulsionaram o movimento rotulado de "Nova Gestão Pública" (NGP), que se caracterizou pelas reformas políticas e boas práticas da gestão oficial (Turley et al., 2015).

Segundo Agostino e Arnaboldi (2015), as dimensões de desempenho compreendem um conjunto de indicadores de desempenho, que exploram distintos aspectos do modelo de entrada/saída em termos de eficiência, eficácia e economia. As medidas de eficiência

comparam a saída do serviço com os recursos necessários na entrada. As medidas de eficácia avaliam as características de resultado do serviço prestado, enquanto as medidas de economia estão relacionadas ao valor dos recursos utilizados.

O desempenho tem uma extensão potencialmente ampla, que inclui os níveis micro, meso e macro. Bouckaert & Halligan (2008) chamam isso de profundidade de desempenho, indicando que o desempenho pode ser discutido em variados níveis.

O nível macro, normalmente, inclui discussões gerais sobre o desempenho de um país, mas também engloba desempenho de governos supranacionais (zona do euro, os países da OCDE) bem como governos locais e regionais. O nível micro de desempenho é definido ao nível individual de uma organização e sua interface com os cidadãos e outras organizações. Entre macro e micro, o nível meso de desempenho refere-se ao desempenho de um setor público (por exemplo, educação) ou ao desempenho administrado por meio de uma área temática (por exemplo, a cadeia alimentar) ou redes (por exemplo, um projeto de desenvolvimento urbano) (Van Dooren, Bouckaert, & Halligan, 2015).

O desempenho também pode ser examinado pelo seu aspecto quantitativo e ou qualitativo. Verbeeten (2008) investigou as práticas da gestão de desempenho que afetam desempenho em organizações do setor público. O estudo distingue entre desempenho quantitativo (eficiência, quantidades produzidas) e desempenho qualitativo (precisão, qualidade, inovação, bem como moral dos funcionários). Esta pesquisa sobre o desempenho nas organizações públicas mostra que a definição de objetivos claros e mensuráveis é positivamente associada ao desempenho quantitativo e ao desempenho qualitativo. Além disso, o uso de incentivos está positivamente associado à quantidade do desempenho, mas não está relacionado à qualidade do desempenho.

Sob a agenda do NGP, a medição e gestão de desempenho aflorou como uma maneira de reinventar o governo e melhorar eficiência, eficácia e qualidade nas organizações do setor público (Gomes, Mendes e Carvalho 2017).

A contínua mudança de mercado e de vários interesses dos *stakeholders* impôs às organizações públicas a modificação da medição e gestão de desempenho, e a nova perspectiva da gestão pública provocou uma mudança para a governança, no âmbito da qual as responsabilidades de planejar são diferenciadas do papel de fornecer a provisão social (Slater e Aiken 2015).

A governança pública constitui uma modalidade de burocracia vertical, de coordenação e divisão de trabalho, impactando no planejamento e gestão, na tomada de decisão por meio do processo racional. Estas estruturas de governança estabelecem modelos da gestão e avaliação de desempenho que busquem uma interconexão das políticas públicas, mediante novos processos metodológicos de avaliação, de medição, e que possibilitem interseções dos setores público e privado (Tabi e Verdon 2014; Virtanen e Vakkuri 2015).

O atual paradigma da medição e gestão de desempenho baseia-se no pressuposto de que as sociedades podem ser governadas além do pensar racionalista, mais associado com os mecanismos sociais, incorporando na mensuração dos sistemas e procedimentos de responsabilização dos desempenhos em redes colaborativas e em contextos em que tanto os agentes dos setores público como os da ordem particular contribuem para os resultados finais dirigidos aos cidadãos (Virtanen e Vakkuri 2015). Assim, a da governança pública foi caracterizada pela multidimensionalidade dos desafios enfrentados pela oferta dos serviços públicos (Tabi e Verdon 2014).

Deste modo, a multiplicidade de objetivos, a diversidade de *stakeholders* e a complexidade que caracterizam o ambiente dos órgãos governamentais conformam pontos essenciais a serem considerados no desenvolvimento de uma estrutura de desempenho para o setor público (Gomes, Mendes e Carvalho 2017).

Com base na falta de concordância sobre o que constitui desempenho organizacional, múltiplos *stakeholders* podem estar interessados em distintas abordagens de desempenho que resultarão em diversas modalidades de avaliação de desempenho.

Destaca-se, também a preocupação com aspectos de igualdade e justiça, que levou os pesquisadores a identificar a equidade social como outro pilar da administração pública, além de eficiência e eficácia. Pesquisas mostram que as organizações têm melhor desempenho quando são diversas e inclusivas (Sabharwal, Levine e D'Agostino, 2018; George e Walker, 2019).

Ademais, a medida reputação pública tornou-se uma perspectiva dominante no estudo da Administração Pública na última década. Carpenter & Krause, (2012) expressam que uma reputação forte é um ingrediente crucial do poder da regulamentação do Estado e elemento-chave para a compreensão da força fundamental para a formulação da imagem e de seu papel de governo perante a sociedade (Wood, Overman, & Busuioc, 2020).

Segundo Bourne and Neely (2003), a medição de desempenho refere-se ao uso de um conjunto multidimensional de medidas de desempenho para a gestão de uma organização. Assim, o conjunto de medidas é multidimensional, pois inclui medidas financeiras e não financeiras, inclui medidas internas e externas de desempenho e muitas vezes insere tanto medidas que quantificam o que foi alcançado quanto aquelas que são usadas para ajudar a prever o futuro.

O desempenho, portanto, passou a ter uma abordagem multidimensional, que denota eficiência, eficácia, quantidade e qualidade da produção, produtividade, equidade, justiça, capacidade de resposta às necessidades de serviços, confiança, satisfação do cidadão, reputação (Walker, Damanpour e Devece, 2010; Saliterer e Korac, 2013; Tsanga Tabi e Verdon, 2014; Verbeeten e Speklé, 2015b; Sabharwal, Levine e D'Agostino, 2018; George e Walker, 2019; Wood et al., 2020).

3.3 Medição e Gestão de Desempenho

A medição e a gestão do desempenho tornaram-se uma parte importante das reformas administrativas da Administração Pública, pois a ideia é de que as organizações devem medir e gerenciar ativamente seu desempenho (Van Dooren et al., 2015; Micheli & Pavlov, 2020). O elemento central é de que a medição e a gestão adequada do desempenho têm um potencial significativo para promover a eficiência, a transparência, a responsabilidade e a governança (Spalková, Spacek, & Nemeč, 2015; Taylor, 2020).

Para Bourne and Neely, (2003; p. 3), medição de desempenho é um tópico frequentemente discutido, mas raramente definido, onde os autores propuseram as seguintes definições sobre medição de desempenho, medida de desempenho e sistema de medição de desempenho: "A medição do desempenho é o processo de quantificação da eficiência e eficácia da ação." "Uma medida de desempenho é uma métrica usada para quantificar a eficiência e ou eficácia da ação." E "Um sistema de medição de desempenho é o conjunto de métricas usadas para quantificar a eficiência e a eficácia das ações". Agora, porém, a medição de desempenho está sendo usada para avaliar o impacto das ações dos *stakeholders* na organização cujo desempenho está sendo medido.

A medição de desempenho é, portanto, parte integrante da gestão e do sistema de controle da organização que está sendo medida. A medição do desempenho precisa integrar-se na gestão dos negócios (Bourne & Neely, 2003).

A medição de desempenho também pode ser vista como um pacote de atividades tangíveis da organização deliberadas para quantificação do desempenho e o seu resultado dessas atividades são informações de desempenho. Identificam-se cinco atividades: definição de um objeto de medição, formulação de indicadores, coleta de dados, análise de dados e reporte das informações (Van Dooren et al., 2015).

Como o ambiente do setor público se torna mais complexo e os recursos dos orçamentos econômicos e financeiros estão mais rigorosos, o foco na gestão de desempenho dentro das agências tornou-se mais crítico (West & Blackman, 2015).

Segundo Ateh, Berman, & Prasojo, (2020), a gestão de desempenho é um termo amplo que, na teoria e na prática, abrange cada vez mais a medição do desempenho, o desenvolvimento de sistemas de medição e gestão de desempenho e no uso de informações de desempenho no processo de tomada de decisões.

A gestão de desempenho visa a direcionar a atenção dos funcionários públicos para as realizações do governo, em vez de insumos ou procedimentos. O foco no desempenho afeta as principais funções e componentes da gestão pública (por exemplo, compras, finanças e estratégia) e muda a natureza de políticas públicas e da gestão no setor público (Plaček et al., 2020).

A gestão de desempenho foi implementada pelos governos usando variados métodos, para distintos fins e evoluiu e incorporou medidas cada vez mais sofisticadas e eficientes para informar a tomada de decisões e melhorar a gestão (Rabovsky, 2014; Spalková, Spacek and Nemeč, 2015).

Os gestores e os líderes, por meio dos sistema de medição e gestão de desempenho, deverão medir o desempenho das consequências pretendidas e não intencionais da ações do governo no ecossistema em que operam (Munteanu e Newcomer, 2020).

A gestão de desempenho tem como o principal objetivo melhorar o nível de pessoas e o desempenho geral da organização. Sob a gestão em relação aos membros da organização, volta-se para a participação da formulação do plano e avaliação de desempenho, comunicação e aconselhamento de desempenho, de interpretação de resultados de

desempenho, para aprimorar os objetivos de desempenho em um ciclo contínuo (Han and Sun, 2016; Brusca, Rossi e Aversano, 2017).

Speklé & Verbeeten, (2014) e Plaček et al. (2020) forneceram também uma ajuda na classificação para os usos da gestão do desempenho: a) Uso operacional - para planejar, monitorar e diagnosticar as operações e para medir o desempenho; b) Uso de incentivo - para avaliar o desempenho e influenciar o comportamento; e c) Uso exploratório - para comunicar metas, formar estratégias, foco na atenção, nas decisões estratégicas, no gerenciamento das estratégias, no processo de aprendizagem e para uso interativo.

Em síntese, de acordo com Eliuz et al. (2017), a gestão de desempenho engloba a coleta e análise sistemática de relatórios do desempenho de uma organização.

Behn (2003) identifica oito propósitos para a gestão de desempenho, que inclui esforços para melhorar a avaliação da eficácia do programa; reconhecer e celebrar sucessos; controle sobre subordinados e orçamento; motivação dos funcionários; engajamento externo; demonstração de valor para os *stakeholders* e tarefas relacionadas ao aprendizado e à melhoria organizacional.

Van Dooren, Bouckaert and Halligan, (2010) resumem essa lista e argumentam que existem três maneiras principais pelas quais as informações de desempenho podem ser usadas: (1) para aprendizado, (2) para direção e controle e (3) dar conta às *stakeholders* externos. O fato de a gestão de desempenho estar relacionada a uma ampla variedade de tarefas administrativas sugere que as decisões sobre o uso dessas estratégias serão complexas e contextuais.

Já a medição de desempenho encerra os seguintes aspectos: (1) decidir o que medir; (2) como [e quando] a avaliar; (3) interpretar os dados; e (4) comunicar os resultados. O primeiro aspecto é sobre o desenvolvimento de medidas de desempenho relevantes com base nos objetivos de uma organização. O segundo aspecto diz respeito a como e quando o desempenho é medido. O terceiro aspecto é a transformação de dados de desempenho em informação útil mediante a análise de dados de desempenho. O último aspecto é a comunicação dos resultados para os *stakeholders* internos e externos que melhoram a eficácia da organização (Eliuz et al., 2017).

A medição do desempenho deve permitir que a alta direção conduza a organização para a consecução das metas organizacionais, além de torná-la mais transparente, melhorar a

qualidade da tomada de decisões e para fins de prestação de contas para todas as *stakeholders* (Verbeeten & Speklé, 2015; Agostino e Arnaboldi, 2015; Brusca, Rossi e Aversano, 2017; Taylor, 2020).

A medição de desempenho é uma abordagem em que os indicadores são usados para avaliar a faixa, o nível e o conteúdo dos serviços a serem prestados, e está associada à necessidade de introduzir controle sobre as atividades produzidas pelas administrações públicas (Agostino e Arnaboldi, 2015).

A medição de desempenho, também, se refere à mensuração do produto, resultado, eficiência, eficácia e equidade em vários níveis das organizações, e tem um papel nos processos de aprendizado e motivação da maioria das organizações, e, também, fornece informações sobre objetivos e realizações, como permite que funcionários, gerentes e políticos visualizem o resultado (Siverbo, Cäker, & Åkesson, 2019).

Existe, no entanto, um comportamento disfuncional da medição de desempenho. Na literatura, as consequências disfuncionais são descritas com muitos conceitos diferentes (Taylor, 2020). Segundo Siverbo, Cäker and Åkesson, (2019) as consequências disfuncionais se dividem em: *gamesmanship*, comportamento desviante e atitudes negativas.

O *gamesmanship* é definido como um comportamento em que as pessoas responsáveis conscientemente tentam gerenciar ou manipular o sistema de controle de desempenho. Já o comportamento desviante ocorre quando gerentes e funcionários são induzidos a erro por um processo de medição de desempenho incompleto (por exemplos miopia, subotimização e inversão de meios e fins). Por fim, as atitudes negativas estão relacionadas a tensão, conflito, frustração e resistência no trabalho. Tais atitudes podem ser o resultado de sistemas de medição de desempenho que contêm metas irreais ou injustas, um conjunto incompleto de medidas de desempenho que não conseguem registrar e apreciar o esforço e recompensas. Portanto, isso pode causar falta de motivação e de vontade de cooperar no ambiente de trabalho (Siverbo, Cäker e Åkesson, 2019; Taylor, 2020).

O uso de ferramentas de medição de desempenho no setor público é a possibilidade de definir antecipadamente o desempenho de uma organização pública por meio de objetivos e, em seguida, medi-la por indicadores de desempenho (Barbato e Turri, 2017).

Por conseguinte, o profissionalismo dos gestores impacta sobre a implementação da medição de desempenho. Uma excelente liderança impulsiona e apoia o desempenho, melhora a capacidade de medição de desempenho por causa da preocupação com responsabilidade e resultado e eles influenciam por seus conhecimentos e experiências (Brusca, Rossi e Aversano, 2017). Esta ação conduz a organização em um período específico, principalmente, em relação a ações vinculadas aos recursos humanos, financeiros, materiais, a produção ou a oferta de serviços, a qualidade e a eficiência (Han & Sun, 2016).

Ademais, os gestores utilizam a gestão de desempenho com intuito de mudar o foco organizacional para saídas e resultados do governo (Alexander Kroll et al., 2019).

Apesar de a gestão de desempenho se concentrar em informações de saída das informações sobre desempenho, também pode usar informações no processo administrativo que molda os tipos de pressão que as organizações enfrentam e os tipos de estratégias que os gerentes empregam. Nessa contextura, as informações sobre desempenho fornecem dados e relatórios externos importantes para as organizações e *stakeholders* externos sobre até que ponto eles precisam explorar reformas e mudanças para melhorar os resultados (Taylor, 2011; Rabovsky, 2014; Micheli & Pavlov, 2020).

O advento do big data e dos avanços nas ferramentas tecnológicas e analíticas proporcionou oportunidades para medir e rastrear uma variedade maior de recursos internos e de indicadores externos (Munteanu e Newcomer, 2020).

Sob enfoque estratégico, o uso crescente da gestão de desempenho no setor público foi impulsionado pelas reformas da gestão pública (Pollitt, 2004; Johnsen, 2015). Ela estimula a busca de oportunidades e promove o diálogo, enquanto a medição de desempenho cria restrições e garante a conformidade com as normas e legislação. Juntos, a gestão e a medição criam uma dinâmica com dois efeitos: (i) garantir que os efeitos positivos da gestão sejam alcançados; e (ii) expansão desses efeitos positivos (Henri, 2006a ; Henri, 2006b; Henri, 2010).

Além disso, o uso em conjunto tem o poder de representar um impulso positivo que promove um dinamismo, influenciando os gerentes a usarem o sistema de medição de desempenho para criar pressão interna, eliminar rotinas ineficientes, estimular a busca de oportunidades e incentivar novas iniciativas estratégicas (Verbeeten & Speklé, 2015).

3.4 As Capacidades Dinâmicas

De acordo com Teece, Pisano, e Shuen (1997), as capacidades dinâmicas são definidos como a capacidade da empresa de integrar, criar e reconfigurar competências internas e externas para lidar com ambientes em rápida mudança.

Essa expressão enfatiza dois aspectos principais: a capacidade de renovar a competência ante mudanças nos ambientes de negócios e o papel principal da gestão estratégica em adaptar, integrar e reconfigurar recursos internos e externos das habilidades organizacionais e competências funcionais para atender aos requisitos de um ambiente em mudança (Petit, 2012).

Desde o artigo de referência de Teece, Pisano e Shuen (1997), a visão das capacidades dinâmicas gerou um fluxo impressionante de pesquisa, abrangendo não apenas seu campo original, a gestão estratégica, mas também a maioria das principais áreas de Administração (Barreto, 2010).

Eles propuseram a abordagem de capacidades dinâmicas como uma extensão da Visão Baseada em Resultados (VBR) da empresa, onde pretendem explicar as condições sob as quais as empresas podem obter uma vantagem competitiva sustentada com base em suas capacidades dinâmicas (Barreto, 2010).

Segundo Zahra, Sapienza e Davidsson (2006), capacidades dinâmicas são habilidades previstas e apropriadas pelos seus tomadores de decisões que modificam a organização, com intuito de desenvolver ações na tentativa de reagir às alterações ambientais (Eisenhardt e Martin, 2000; Ferreira e Coelho, 2017; Ferreira, Coelho, e Moutinho, 2018).

Além disso, a existência de capacidades dinâmicas também é identificada como um fator importante de impacto em relação ao uso de informações de desempenho, onde aprimora o uso da medição de desempenho (Dimitrijevska-Markoski e French 2019; Igalla, Edelenbos, e Meerkerk 2019).

As capacidades dinâmicas fornecem uma vantagem competitiva desde que sejam valiosas, raras, difíceis de imitar e de serem substituíveis. Assim, possibilitarão uma vantagem sustentável ao longo do tempo (Barney, 1991).

As capacidades dinâmicas normalmente são construídas em vez de compradas e sua criação e evolução estão incorporadas em processos organizacionais moldados pelas posições de ativos e pelas experiências adquiridas (Barreto, 2010).

As capacidades dinâmicas também ajudam a organização a monitorar seu ambiente externo para avaliar a durabilidade do modelo organizacional. Caso o modelo for débil, as capacidades dinâmicas poderão enfrentar condições que comprometem sua posição no mercado (Schoemaker, Heaton e Teece, 2018).

Quando os recursos externos são limitados, as organizações são forçadas a procurar internamente possíveis áreas de especialização. Esse foco interno se conecta a um crescente reconhecimento de que o desempenho organizacional é fortemente influenciado por ações individuais em vários níveis de uma organização (Pablo et al., 2007). Portanto, o desenvolvimento da estratégia nas organizações do setor público deve levar em consideração os recursos internos e os seus principais agentes estratégicos.

Neste contexto, a estrutura de capacidades dinâmicas é promissora para o entendimento da estratégia no setor público (Elbanna e Abdel-maksoud, 2019). Essa abordagem estratégica se baseia em processos ou rotinas específicas que permitem que uma organização se adapte continuamente às mudanças, sendo estas provocadas pelas políticas e pela imposição temporais dos ciclos eleitorais (Eisenhardt e Martin, 2000; Boyne, 2002; Pablo et al., 2007).

Assim, capacidade dinâmica direcionada para o setor público refere-se à capacidade da organização em executar determinadas atividades ao bem público, em gerenciar recursos de suas atividades, ações e operações do governo para atender as demandas da sociedade.

Conforme Hamel e Prahalad (1998), quatro fatores a seguir determinam as capacidades de uma organização no contexto externo e interno: (i) velocidade de uma organização em responder às mudanças nas necessidades do cliente; (ii) capacidade de se ajustar às variadas demandas do ambiente; (iii) integração de organizações com *stakeholders*; e (iv) capacidade de produzir novos produtos ou serviços e processos inovadores para atender às constantes mudanças impostas pelo mercado.

As capacidades dinâmicas são incorporadas em contextos e só podem ser estudados assim (Eisenhardt e Martin, 2000), aceitando que as capacidades dinâmicas envolvidos possam diferir entre tipos de contextos. O contexto do setor público possibilita a existência de

capacidades dinâmicas valiosos por estarem em ambientes mais estáveis (Zahra, Sapienza, e Davidsson, 2006; Zollo e Winter, 2002). Portanto, para revelar como as capacidades dinâmicas se comportam e operam nas Organizações do Setor Público (OSP), é necessário discutir primeiro as características do setor público.

Uma variedade de outras características distintivas foi proposta pela literatura (por exemplo, Boyne e Walker 2010; Andrews, Beynon, e McDermott 2016). A esse respeito, deve-se notar que as organizações públicas enfrentem pressões competitivas menos intensas do que as organizações privadas (Elbanna e Abdel-maksoud, 2019).

Apesar de algumas semelhanças, existem diferenças importantes entre organizações do setor público e privado, como a propriedade, ou seja, empresas privadas pertencem a empreendedores ou acionistas, enquanto organizações públicas são coletivamente pertencentes à sociedade (Piening, 2013).

No setor privado, as capacidades dinâmicas dos recursos internos foram identificadas como uma importante abordagem estratégica. Já nas OSP, os recursos enfrentam mudanças frequentes no planejamento de curto prazo determinados pelos ciclos eleitorais e pelos horizontes políticos (Pablo et al., 2007).

Além disso, as OSPs são financiados principalmente por impostos, sendo estes predominantemente controlados por forças políticas (Andrews, Beynon, e McDermott 2016; Elbanna e Abdel-maksoud, 2019).

Apesar disso, as organizações do setor público são objeto de restrições em relação às fontes de financiamento, o que cria concorrência entre elas pelos restritos recursos financeiros dos fundos governamentais (Elbanna e Abdel-maksoud, 2019).

George, Walker e Monster, (2019) descobriram que as organizações públicas são mais burocráticas e que os seus gerentes tendem a ser menos comprometidos do que os gerentes das empresas privadas.

Por fim, provavelmente, as diferenças mais evidentes entre público e privado se aplicam ao seus distintos objetivos, sendo o primeiro a criação de valor público e prestação de contas e o segundo o lucro e maximização da riqueza do acionista (Piening, 2013).

Daí a importância de estudos das capacidades dinâmicas sob o contexto público, pois também promovem e ajustam a organização e sua atividade à complexidade e às

mudanças do ambiente específico (Abernethy e Brownell 1999; Pablo et al. 2007; Barreto 2010; Piening 2013).

3.5 A Reforma Administrativa do Estado

A reforma administrativa tem sido, nestas últimas duas décadas, um dos temas da agenda política da maior parte dos países ocidentais. Apesar de não existir um conceito exato sobre reforma, Gomes, (2016) aponta dois objetivos: o primeiro consiste em melhorar as práticas ou aperfeiçoar os processos; o segundo sugere a reconfiguração do modelo da gestão pública.

Nos países desenvolvidos, a reforma baseia-se em três dimensões principais: a mudança política, a mudança institucional (reorganização e reestruturação) e a mudança processual (Gomes, 2016).

Não obstante da relevância que a reforma admite em todos os países, o fato é que o sucesso das reformas administrativas é pouco reconhecido e houve discrepâncias acentuadas entre as suas ambições e os resultados que elas alcançam (Pilonato & Monfardini, 2020). Há vários obstáculos à reforma, quer ao nível organizacional, quer socioambiental, quer recursos humanos.

Existe, no entanto, uma diversidade de reformas estruturais importantes que foram implementadas em organizações do setor público, cujo foco era possibilitar maior desempenho e melhor responsabilização (Kellough e Nigro, 2006b; Charbonneau, Bromberg e Henderson, 2015; Brusca, Rossi e Aversano, 2017; Ateh et al., 2020).

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

Os instrumentos da gestão de desempenho implementam em vários níveis da Administração Pública as reformas propostas da Nova Gestão Pública (Plaček et al., 2020). As reformas do NGP promoveram fortemente o uso de informações do desempenho para fins de responsabilização (Van Dooren et al., 2015; Ateh et al., 2020).

Embora Kroll, Neshkova and Pandey (2019) tenham assinalado que reformas podem produzir importantes efeitos colaterais na responsabilização dos governos.

De fato, o uso de informações de desempenho foi considerado como o teste final das reformas de desempenho, assumindo que os funcionários públicos tomaram melhores decisões por meio do uso regular de tais informações de desempenho (Taylor, 2009; Micheli & Pavlov, 2020).

As reformas administrativas vêm pregando a substituição progressiva do modelo burocrático weberiano por novos modelos de gestão e de relação do Estado com a sociedade. Dois modelos organizacionais e um paradigma relacional foram apresentados como alternativas ao modelo burocrático. A administração pública gerencial e o governo empreendedor são modelos organizacionais que incorporam prescrições para a melhora da efetividade da gestão das organizações públicas. O movimento da governança pública se traduz em um modelo relacional porque oferece uma abordagem diferenciada de conexão entre o sistema governamental e o ambiente que circunda o governo (Secchi, 2009).

Os problemas surgem não porque a reforma administrativa esteja errada, as estratégias incorretas ou os reformadores não detenham a qualificação necessária para realizar, mas, meramente, pela falta de apoio à própria reforma e pelo fato de os reformadores não deterem o poder suficiente para sobrepujarem as desventuras decorrentes do processo (Kroll, Neshkova and Pandey, 2019).

Ocorrem também porque os políticos, funcionários públicos e empreendedores políticos em geral tentam manipular a percepção coletiva a respeito das organizações públicas usando as reformas administrativas para a autopromoção e retórica do que em fatos concretos (Secchi, 2009; Pilonato & Monfardini, 2020).

As pesquisas sobre reformas administrativas tendem a apontar mudanças nas estruturas e processos, e a maioria dos resultados aborda generalizações, em vez de informações observadas empiricamente (Van de Walle e Hammerschmid, 2011).

Na prática, entretanto, as reformas são invariavelmente multifacetadas, combinam retórica e prática, suportam especificações incompletas e experimentam mudanças de propósito no decurso de implementação. Além disso, dados confiáveis pré e pós-reforma

são normalmente difíceis de se obter, especialmente para profundos programas de reforma (Hammerschmid et al. 2017).

Gomes (2016) defende linhas de iniciativas de reformas por meio da liberalização e privatização de atividades económicas e sociais do setor público, na redução de despesas e na flexibilização do regime de trabalho, na desregulamentação, delegação e devolução de competências aos organismos intermédios. A outra linha debruça-se sobre mudanças estruturais e culturais do setor público, mediante políticas de descentralização, de melhor regulamentação e (des)regulação, de competição, pelo respeito aos cidadãos e clientes dos serviços e de responsabilização dos resultados obtidos.

Sendo assim, estas estratégias de modernização da administração acertam na liberalização da gestão e procuram uma melhoria da qualidade e da eficiência dos serviços.

As reformas administrativas no estilo da reinvenção do governo introduziram uma clareza de tarefa e propósito de estratégia nas organizações públicas por meio de uma variedade de reformas organizacionais (Moynihan e Pandey, 2004; Agostino e Arnaboldi, 2015).

Dentre elas destacam-se dois modelos organizacionais que têm pintado o quadro global de reformas da administração pública: a administração pública gerencial e o governo empreendedor. Os dois modelos compartilham os valores da produtividade, orientação ao serviço, descentralização, eficiência na prestação de serviços, *marketization e accountability* (Secchi, 2009).

As críticas relativas à prestação de serviços públicos são longas e familiares. Incluem acusações de ineficiência, inflexibilidade, falha na execução dos programas e políticas públicas, bem assim falta de resposta às demandas por parte da liderança executiva e dos funcionários públicos.

A lista de possíveis soluções preconizadas dentro da literatura é igualmente bem conhecida, incluindo descentralização, desregulamentação, desburocratização, atendimento ao cliente, gestão de desempenho, privatização e pagamento por mérito (Kellough e Nigro, 2006a; Kellough e Nigro, 2006b; Verbeeten e Speklé, 2015).

De fato, um dos elementos-chave da reforma da Administração Pública são os gerentes de alto escalão, uma vez que eles introduzem técnicas de gestão. Eles adotam ferramentas e técnicas inovadoras, sinalizando para a organização que há necessidade de mudança (Brusca, Rossi e Aversano, 2017).

Em alguns casos, os gestores são até contratados no setor privado, porque possuem mais experiência e treinamento com essas ferramentas e ajudam as organizações no processo de gerenciamento e impulsionam a implementação dos sistemas de desempenho (Brusca, Rossi e Aversano, 2017).

Kroll, Neshkova e Pandey, (2019) argumentaram que as reformas de gestão de desempenho tornaram os administradores públicos mais receptivos às contribuições dos cidadãos, promovendo um estado de espírito positivo em relação a feedback externo.

Desde esta perspectiva de definição de desempenho, pode-se vincular a capacidade organizacional (insumos) ao desempenho (saídas) como uma conexão entre recursos organizacionais da medição e gestão de desempenho com os resultados de políticas públicas (Profiroiu, Țapardel e Mihescu, 2013; Agostino e Arnaboldi, 2015). Uma marca dessas reformas é a expectativa concomitante de que as organizações devem ser mais eficientes e eficazes após a implementação das reformas (Charbonneau, Bromberg e Henderson 2015).

As reformas administrativas, frequentemente, identificam as estruturas formais e suas regras e regulamentos associados como principais alvos para mudanças administrativas e institucionais, com o objetivo de criar, implementar e usar os sistemas de medição e gestão mais eficientes e responsivos (Kellough e Nigro, 2006a; Kellough e Nigro, 2006b; Ateh et al., 2020).

Assim, a medição de desempenho é usada para melhorar a capacidade de resposta dos gestores em relação às metas políticas, por um lado, e, de outra parte, ao feedback dos cidadãos. Usando a medição, o governo central é capaz de fortalecer a responsabilização e orientar as preferências políticas e o comportamento dos gestores, especialmente aqueles em cargos de liderança (GAO, 2015).

Em relação à eficácia e à equidade da prestação de serviços, os formuladores de políticas continuam elogiando os influxos positivos da proposta da reforma do governo (Andrews e Van de Walle, 2013).

Isto, também, ocorre com as evidências sobre as influências positivas que a reforma obtém sobre os ganhos de eficiência (Pollitt e Dan, 2013), ao passo que, em outros, o impacto não foi evidente (GAO 2015) e noutros, ainda, evidenciam resultados mistos (Christensen e Laegreid, 2007; Dobrolyubova, 2017).

Quanto maiores os níveis de capacidade estatal dos governos, estes níveis geram mais recursos para definirem suas agendas com autonomia perante constrangimentos sociais e políticos. Essa visão geral, entretanto, é insuficiente, pois capacidade estatal precisa ser abordada de maneira multidimensional (Abrucio, do Nascimento e Fernandes, 2018).

Putnam (2006) propôs uma abordagem multidimensional que utiliza 12 indicadores para avaliar capacidades institucionais, pois a eficácia de uma instituição depende de sua capacidade de conduzir bem seus negócios internos. Nessa linha, são quatro dimensões: a) capacidade administrativa - estrutura organizacional para executar funções essenciais e a prestação de serviços públicos; b) capacidade técnica - habilidades para formular e gerenciar políticas; c) capacidade institucional - relativas à regulação econômica e ao comportamento político dos agentes sociais; d) capacidade política - estabelecimento de canais legítimos e eficazes para lidar com demandas sociais.

Capacidade política e institucional e capacidade administrativa e técnica definem as possibilidades de poder estrutural para o Estado implementar suas reformas junto à sociedade. Por isso, importa identificar os aspectos essenciais da efetividade burocrática, responsáveis por gerar coerência interna administrativa e as formas pelas quais o Estado atua junto à sociedade (conexão externa). A capacidade transformadora do Estado depende desse duplo modo de agir (Abrucio, do Nascimento e Fernandes, 2018).

CAPÍTULO 4 – MODELOS CONCEITUAIS

4.1 Introdução

Nesse capítulo, far-se-ão, primeiramente, a mostra dos modelos conceituais sobre o desempenho das organizações públicas, bem como as suas hipóteses.

Assim, o primeiro modelo conceitual (A) evidencia a influência das reformas administrativas no desempenho do governo e o efeito de mediação da medição e gestão de desempenho. Acredita-se quando o governo realiza reformas administrativas que impactam as práticas e processos administrativo, que, por seguinte, melhoram o desempenho organizacional. Daí a relevância em estudar este fenômeno, porque o sistema de medição e gestão de desempenho tem que retratar as exigências impostas pela Lei e, ao mesmo tempo, atingir os resultados almejados.

O segundo modelo conceitual (B) evidencia o influxo das reformas administrativas no desempenho do governo e o efeito de mediação das capacidades dinâmicas. Espera-se que as mudanças impostas pelas reformas administrativas reconfigurem as capacidades dinâmicas do governo. Diante destas modificações, o governo tem de rever suas estratégias e processos internos e procura atender as necessidades de comunicação com os *stakeholders* externos.

Por fim, o terceiro modelo conceitual (C) evidencia o impacto da medição e gestão de desempenho no desempenho do governo e o efeito de mediação das capacidades dinâmicas. O modelo demonstra que as práticas de medição e gestão voltadas para o desempenho transformam as capacidades dinâmicas da organização.

Desta forma, a reconfiguração do processo administrativo, estratégico, de comunicação com os *stakeholders* externos deverão interagir com intuito de promover uma dinâmica diagnóstica e interativa com a intenção de melhorar o desempenho governamental.

4.2 O papel mediador da MGD na relação entre as reformas administrativas e o desempenho governamental

As reformas administrativas relacionam-se com mudanças nas estruturas e processos dos governos (Van de Walle e Hammerschmid, 2011). Existe uma dificuldade de mensurar os benefícios das implementações praticados pelas reformas (Hammerschmid et al., 2017). Plaček et al., (2020) concluem que a gestão do desempenho como motor da reforma administrativa produziu resultados variados em distintos contextos.

As soluções conhecidas pela literatura provocadas pelas reformas administrativas foram: descentralização, desregulamentação, desburocratização, atendimento ao cliente, gestão de desempenho, privatização e pagamento por mérito (Kellouch e Nigro, 2006a; Kellougg e Nigro, 2006b; Verbeeten e Speklé, 2015).

A expectativa dos resultados promovidos pela implementação das reformas é melhorar a eficiência e a eficácia das organizações públicas, portanto o desempenho governamental (Charbonneau, Bromberg e Henderson 2015). Sendo assim, os argumentos levam a seguinte hipótese:

Hipótese 1a: A reforma administrativa do Estado influencia, direta e positivamente, o desempenho governamental.

As reformas administrativas desenvolvem estruturas formais, regras e normas associadas as mudanças administrativas, promovendo a implementação de sistemas de medição e gestão de desempenho mais eficientes e responsivos (Kellouch e Nigro, 2006a; Kellougg e Nigro, 2006b). Com a implementação da medição e gestão de desempenho pelas reformas administrativas, consegue-se melhorar a capacidade de resposta dos gestores em relação às metas de desempenho e a forma de prestar contas aos cidadãos.

Os gestores e os usuários do sistema de medição e gestão de desempenho têm, conseqüentemente, um papel fundamental na implementação e na influência do como as reformas são adotadas dentro de uma organização (Pilonato & Monfardini, 2020). Callahan (2019) evidencia a relação entre a reforma de órgãos públicos e a gestão de desempenho.

Quando o governo utiliza a medição e a gestão de desempenho, fortalece o processo de responsabilização e o comportamento dos gestores (GAO, 2015), desenvolvendo forças positivas no processo administrativo (Andrews e Van de Walle, 2013), ocasionando ganhos de eficiência (Pollitt e Dan, 2013). Apesar disso, outros autores, como Christensen e Laegreid (2007); Dobrolyubova (2017), encontraram resultados não significativos e negativos. Portanto, os argumentos anteriores levam às seguintes hipóteses:

Hipótese 1b: A reforma administrativa do Estado influencia direta e positivamente a gestão de desempenho governamental.

Hipótese 1c: A reforma administrativa do Estado influencia direta e positivamente a medição do desempenho governamental.

A medição de desempenho pode causar efeitos colaterais e não intencionais, inevitáveis em qualquer reforma administrativa, por causa dos limites do conhecimento e da alta complexidade dinâmica das organizações (Lewis, 2015; Siverbo, Cäker and Åkesson, 2019).

Os sistemas de medição de desempenho podem ser estratégicos, pois aprimoram o alinhamento entre os recursos e os objetivos organizacionais (Elbanna & Abdel-maksoud, 2019). Consequentemente, a medição de desempenho associa-se ao controle de operações e das estratégias; dos canais de comunicação e dos fluxos de informação (Verbeeten e Speklé, 2015; Siverbo, Cäker and Åkesson, 2019).

Ingrams e Ingrams (2018) afirmaram que os governos necessitam desenvolver indicadores e avaliações que possam medir a direção do progresso, resultados e conquistas. Existe, portanto, um relacionamento próximo entre a medição de desempenho e o desempenho governamental, porque, mediante o monitoramento e da sua verificação se constata os resultados. A medição é descrita como uma ferramenta prática da gestão que pode influenciar nos resultados (Ingrams e Ingrams 2018).

As reformas provocam na medição de desempenho a obtenção dos objetivos e metas vinculadas pelas estratégias. No entanto, também criam restrições, com intuito de garantir a conformidade com as normas, restringindo a inovação e a busca de oportunidades. Portanto, espera-se que a conformidade das leis no processo de medição de desempenho, em virtude do ambiente do setor público, influencie negativamente o desempenho da

organização (Henri, 2006a ; Henri, 2006b; Henri, 2010). Estas afirmações transportam à seguinte hipótese:

Hipótese 2. A medição de desempenho tem influência direta e negativa o desempenho das organizações públicas.

Segundo Ateh, Berman, & Prasojo (2020), a gestão de desempenho utiliza a medição do desempenho para o desenvolvimento do processo de uso de informações de desempenho para a tomada de decisões.

A gestão de desempenho promove o diálogo, o debate e o incentivo à troca de informação, contribuindo para disseminação de conhecimento, comunicação e a elaboração de ações estratégicas, colaborando para expansão do processamento de informações da organização e, por fim, promovendo a interação dos agentes organizacionais (Haas e Kleingeld, 1999).

De fato, o uso da gestão de desempenho impulsiona e promove o dinamismo, provoca os gerentes a usarem o sistema de medição de desempenho para criar pressão interna, com intuito de quebrar rotinas ineficientes, para estimular a busca de oportunidades e incentivar novas estratégias (Verbeeten e Speklé, 2015).

Schmidle (2011) e Kroll, Neshkova e Pandey (2019) apontam que a gestão de desempenho desenvolve um sistema que enseja informações de desempenho por meio de rotinas do planejamento estratégico e da medição de desempenho, que conecta essas informações à tomada de decisão e para satisfazer as necessidades externas. Agora, se esses sistemas permanecerem apenas simbólicos, não é de surpreender que eles não promovam as influências pretendidas e muito menos a participação dos cidadãos (Kroll, Neshkova e Pandey, 2019).

A gestão de desempenho determina o foco da medição de desempenho, o processo do alinhamento entre metas, na parametrização dos sistemas, na definição dos incentivos ou punições, na elaboração dos processos e das capacidades da organização (West e Blackman 2015; van Berkel e Knies 2016).

A gestão de desempenho pode criar imagens da organização para os funcionários e *stakeholders*, à medida que a organização interage com seu ambiente. A gestão de desempenho representa um meio adequado para promover o desempenho, de sorte que deverá influenciar positivamente o desempenho do governo (Henri, 2006a ; Henri, 2006b;

Henri, 2010). Ademais, a gestão de desempenho aumenta a responsabilidade e melhora o desempenho (Ateh, Berman, & Prasojo, (2020).

A gestão de desempenho, neste contexto, amplia a óptica da avaliação de desempenho individual dos funcionários e do desempenho global para avaliar capacidade organizacional (West e Blackman 2015). Estes argumentos levam às seguintes hipóteses:

Hipótese 3a. A gestão de desempenho tem influência direta e positiva no desempenho das organizações públicas.

Hipótese 3b. A gestão de desempenho tem influência direta e positiva na medição do desempenho das organizações públicas.

A medição e a gestão de desempenho estão posicionadas no centro das reformas administrativas e provocam mudanças institucionais e administrativas (Kellough e Nigro, 2006b). Em essência, os agentes reformadores usam a medição de desempenho para influenciar as autoridades locais, a fim de ajustar as prioridades políticas e a alocação de recursos fiscais e com vistas a estabilizar os governos centrais (GAO, 2015).

Estudos sobre os resultados das reformas administrativas relatam a existência de enormes variações, podem demonstrar resultados mistos em termos nas relações entre a medição e gestão de desempenho (Blanc, 2012).

Segundo West e Blackman (2015), medir o desempenho se tornou cada vez mais importante, para todas as agências governamentais, em virtude da pressão dos cidadãos sobre as organizações públicas para demonstrar a eficácia e seu influxo nas entregas dos serviços públicos.

A gestão de desempenho deverá conduzir a mudança em todos os níveis de gerência e funcionários, bem como em todas as áreas e departamentos. Ela deve ser reconhecida como um negócio principal, e há que ser considerada a ferramenta necessária para impulsionar e apoiar os esforços de mudança, com intuito de maximizar o resultado.

Estudos anteriores mostraram apenas que, embora a medição e gestão de desempenho seja geralmente usada como uma alavanca dos sistemas de controle de diagnóstico (o que significa que eles foram projetados para garantir que objetivos previsíveis sejam alcançados adotando-se um função tradicional de feedback), os gerentes também podem

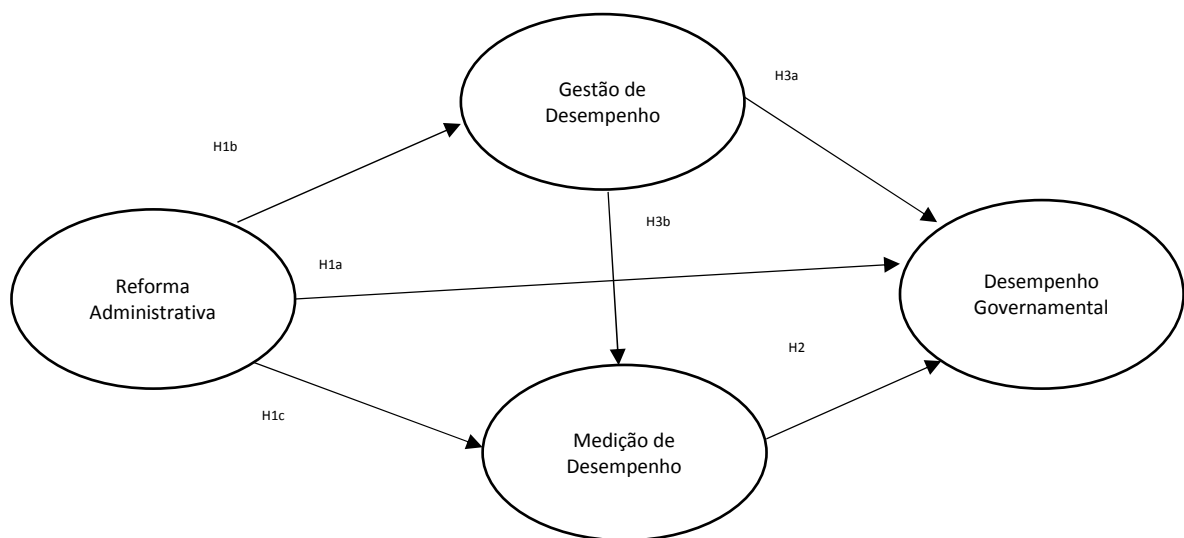
usá-los para identificar novos objetivos estratégicos e incentivar o envolvimento de atores organizacionais em um sistema interativo (Pilonato & Monfardini, 2020). Estas afirmações levam às seguintes hipóteses:

Hipótese 4a: A gestão de desempenho medeia o efeito positivo da reforma administrativa no desempenho das organizações públicas.

Hipótese 4b: A medição de desempenho medeia o efeito negativo da reforma administrativa no desempenho das organizações públicas.

Das hipóteses atrás identificadas resulta o modelo conceptual apresentado na figura 1.

Figura 1 - Modelo Conceitual A



4.3 O papel mediador das capacidades dinâmicas na relação entre a reforma administrativa e o desempenho governamental

O referencial teórico sobre Reformas Administrativas relaciona-se com mudanças nas estruturas e processos dos governos (Van de Walle e Hammerschmid, 2011). Existe uma barreira de mensurar os resultados das implementações realizados pelas reformas (Hammerschmid et al., 2017).

A literatura evidencia soluções conhecidas instigadas pelas reformas administrativas foram: descentralização, desregulamentação, desburocratização, atendimento ao cliente, gestão de desempenho, privatização e pagamento por mérito (Kellouch e Nigro, 2006a; Kellougg e Nigro, 2006b; Verbeeten e Speklé, 2015).

A implementação das reformas tem como finalidade: melhorar a eficiência e a eficácia das organizações públicas, portanto o desempenho no setor público (Charbonneau, Bromberg e Henderson 2015). Sendo assim, os argumentos levam a seguinte hipótese:

Hipótese 1a: A reforma administrativa do Estado influencia, direta e positivamente, no desempenho governamental.

As reformas administrativas têm como foco central a mudança institucional para a melhoria do desempenho do setor público, variando de acordo com as demandas da sociedade. Essa visão geral, entretanto, é insuficiente, pois as capacidades das organizações públicas precisam ser abordadas de maneira multidimensional (Abrucio et al., 2018).

Ao reconhecer as ameaças e aproveitar as oportunidades, com intuito de se buscar a mudança organizacional no setor público, deve-se focar no processo de implementação. Segundo Pollitt e Dan (2011), a implementação da reforma pública é, sem dúvida, um desafio quando se consideram as forças: forças socioeconômicas, características do sistema político, tendências de tomada de decisão de elite, eventos fortuitos e características do sistema administrativo.

Dadas essas forças, não é surpreendente que os gestores públicos encontrem dificuldades notórias nos processos de mudança, incluindo aspectos de confiança e motivação, de resistência à mudança e fatores estruturais (Kuna, 2017).

Do mesmo modo, as capacidades dinâmicas baseiam-se nos conhecimentos, alguns dos quais específicos, com intuito de reconfigurar e modificar os principais componentes internos da organização, assim como em suas estratégias, metas e objetivos para dar respostas as exigências dos variados *stakeholders* (Eisenhardt; Martin, 2000; Zahra, Sapienza, e Davidsson 2006).

Logo, necessitam-se de habilidades estratégicas, operacionais e de relacionamento com os *stakeholders* para reconfigurar os recursos e as rotinas da maneira prevista e havida como adequada pelos principais tomadores de decisão – políticos e governantes. Sendo assim, os argumentos transportam às hipóteses seguintes:

Hipótese 1b: A reforma administrativa do Estado influência direta e positivamente a capacidade dinâmica estratégica.

Hipótese 1c: A reforma administrativa do Estado influência direta e positivamente a capacidade dinâmica operacional.

Hipótese 1d: A reforma administrativa do Estado influência direta e positivamente a capacidade dinâmica de relacionamento com os *stakeholders* externos.

As capacidades dinâmicas têm o potencial para resolver sistematicamente problemas, formados por seus gestores, com propensão a detectar oportunidades e ameaças, a tomar oportunas decisões, orientadas para o mercado e para mudar sua base de recursos.

Ao se relacionar com a gestão estratégica, tem como foco o contexto externo, nas mudanças rápidas no ambiente e nas posições exclusivas de ativos humanos, físicos e intangíveis (Barreto, 2010). Finalmente, baseiam-se na criação de valor (Koufteros, John, e Lucianetti 2014).

Henri, (2006) e Goddard e Simm, (2017) sugerem que a estratégia deve ser estudada no nível das capacidades organizacionais. A visão da estratégia foca nas capacidades, as quais as organizações precisam empregar para desenvolver seus recursos internos a fim de obter a vantagem competitiva (Koufteros, John, e Lucianetti 2014). E são considerados

principais impulsionadores da transformação organizacional e renovação estratégica (Eisenhardt e Martin, 2000; Danneels, 2010).

No cerne desta afirmação, a capacidade de reconfiguração dos recursos, cujo processo terá impacto no desempenho organizacional (por exemplo: vantagem competitiva sustentada ou criação de valor ou sucesso versus fracasso) (Barreto 2010; Oseli e Takahashi, 2017; Ferreira, Coelho, e Moutinho, 2018).

Ante o exposto, Teece, Pisano e Shuen (1997); Makadok (2001); Zollo e Winter (2002); e Qaiyum e Wang, (2018) indicam a existência de uma relação direta entre as capacidades dinâmicas e a performance da organização. Portanto, na contextura dessas afirmações, estas conduzem à seguinte hipótese:

Hipótese 2a: A capacidade dinâmica estratégica tem influência direta e positivamente no desempenho das organizações públicas.

O ambiente interno se conecta a um reconhecimento crescente de que o desempenho é fortemente influenciado por ações individuais de uma organização do setor público (Pablo et al., 2007).

As capacidades dinâmicas fornecem benefícios sinérgicos por meio de processos internos independentemente das estruturas de mercado, uma condição que pode ser aplicada nas organizações do setor público, pois como um conjunto de rotinas e processos, visando cumprir as iniciativas políticas e de fornecimento de serviços (Eisenhardt e Martin, 2000; Teece, Pisano, e Shuen, 1997).

É mister que as capacidades relacionadas a estratégica são recursos de “nível superior” que operam para alterar recursos comuns ou capacidades substantivas ou operacionais (Zahra, Sapienza, e Davidsson 2006; Barreto 2010).

Como as capacidades estratégicas e operacionais competem para os mesmos recursos limitados, é essencial entender quando e sob quais condições eles são mais necessários (Qaiyum e Wang, 2018).

As capacidades dinâmicas comuns operam de maneira distinta, por terem um impacto direto sobre o desempenho da organização. Portanto, estas afirmações transportam a mais esta hipótese:

Hipótese 2b: A capacidade dinâmica estratégica tem influência direta e positiva na capacidade dinâmica operacional.

As capacidades dinâmicas ora inventariadas deverão se adequar à proposta por Flynn et al. (2011), que se foca no desenvolvimento e implementação de política pública criativa e inovadora, com uma visão de futuro que oferecerá suporte de alta qualidade ao governo ao abordar a complexidade e desafios do mercado.

Nessa contextura, Flynn et al. (2011) apontam que a capacidade organizacional dirigida à política pública consiste em: (i) formulação de políticas que se apoiem em uma capacidade de projetar respostas políticas robustas e que melhor se ajustem aos contextos inovadores e ao ambiente externo; (ii) integração de políticas que requer conexão de várias partes do governo juntas no processo político; (iii) capital humano que compreende pessoas qualificadas e profissionais para que possa exercer julgamento em face da ambiguidade e incerteza; e (iv) estruturas de medição e gestão de desempenho para garantir que a política apoie o governo nas prioridades e alocações de recursos nos investimentos.

As capacidades podem ser observadas em variados níveis da organização, muitas das quais atravessam distintas áreas funcionais. Neste enfoque, consideram-se as capacidades dinâmicas como um meio de possibilitar às organizações construir e renovar periodicamente as capacidades operacionais de maneira mais rápida e mais acessível (Eisenhardt e Martin, 2000; Barreto 2010).

Assim, as capacidades dinâmicas operacionais são consideradas soluções que criam um vínculo entre recursos e os processos administrativos, o que permite sua criação e implantação com intuito de melhorar as operações e almejar resultados da organização (Koufteros, John, e Lucianetti 2014). Portanto, estas afirmações trazem subsídios para a formulação da seguinte hipótese:

Hipótese 3: A capacidade dinâmica operacional tem influência direta e positivamente no desempenho das organizações públicas.

As capacidades dinâmicas representam a capacidade de gerentes e funcionários de fazer ajustes na alocação de recursos e formular outro pensamento (Eisenhardt e Martin, 2000).

Permitem às organizações poderem adquirir conhecimento, por meio de uma nova aplicação e por via de novas configurações (Henri, 2006b).

A relevância e o impacto antecipado de capacidades dinâmicas no desempenho de uma organização constituem uma função do nível de dinamismo nos principais ambientes de *stakeholders* da organização (Teece, Pisano, e Shuen 1997).

O desenvolvimento de estratégias nas organizações do setor público deve levar em consideração as capacidades dinâmicas e uma gama de agentes estratégicos-chave, embora existam poucas explicações sobre como os gerentes do setor público desenvolvem e implementam novas abordagens estratégicas (Pablo et al., 2007).

As organizações do setor público dependem de *stakeholders* externos, que incluem: clientes, fornecedores, reguladores ou outras instituições governamentais, com a finalidade de obter oportunidades de negócios, suporte, recursos, reconhecimento, validação e decisões (Koufteros, John, e Lucianetti 2014).

Por fim, as capacidades de relacionamento com *stakeholders* externos manuseiam os recursos em novas estratégias de criação de valor (Eisenhardt e Martin, 2000; Danneels, 2010; Ferreira, Coelho, e Moutinho, 2018). Portanto, estes compreendimentos são material suficiente para a proposição da seguinte hipótese:

Hipótese 4a: A capacidade dinâmica de relacionamento com os *stakeholders* externos tem influência direta e positiva no desempenho das organizações públicas.

As capacidades de relacionamento com os *stakeholders* externos também são recursos de “nível superior” que operam para alterar as capacidades substantivas (Zahra, Sapienza, e Davidsson 2006; Barreto 2010).

Assim, os interesses estratégicos demandados e o relacionamento com os mais diversos *stakeholders* impactam na formulação e execução das estratégias, das políticas públicas e dos processos do governo.

As capacidades dinâmicas fortes podem até permitir à organização moldar o ecossistema ao seu redor, definindo padrões, influenciando o desenvolvimento de regulamentos ou outros meios. Esses benefícios podem ser complementados por melhorias operacionais incrementais para aumentar a eficiência e a eficácia (Schoemaker, Heaton e Teece, 2018).

Para serem eficazes, as capacidades dinâmicas precisam ser profundamente integradas às demandas dos *stakeholders* e na cultura de uma organização, pois os valores compartilhados orientam a tomada de decisões no processo de concepção e definição da estratégia (Schoemaker, Heaton e Teece, 2018). Portanto, estas afirmativas levam às seguintes hipóteses:

Hipótese 4b: A capacidade dinâmica de relacionamento com os *stakeholders* externos tem influência direta e positiva na capacidade dinâmica operacional.

Hipótese 4c: A capacidade dinâmica de relacionamento com os *stakeholders* externos tem influência direta e positiva na capacidade dinâmica estratégica.

Observamos que as abordagens estratégicas baseadas em capacidades dinâmicas se basearam em uma visão assentada em recursos, e demonstraram ser relevantes para o setor público porque se concentram nos recursos internos dinâmicos. Nessa abordagem, a estratégia é usar os recursos disponíveis de uma maneira que maximize o desempenho organizacional (Pablo et al., 2007).

A estrutura de capacidades organizacionais e a estratégia estão intimamente conectadas aos recursos organizacionais, mas separados deles (Schoemaker, Heaton e Teece, 2018).

Como vimos na seção imediatamente anterior, a teoria baseada nos recursos revela que as capacidades dinâmicas devem ser constantemente realocadas e reotimizadas para se adaptar às mudanças dos ambientes (Petit, 2012).

Zott (2003) afirmou que organizações com capacidades dinâmicas idênticas podem realmente criar distintos pacotes de recursos e, conseqüentemente, têm níveis de desempenho diferenciados. Portanto, as capacidades dinâmicas por meio de novas configurações de recursos permitem que as organizações usem recursos internos de maneira vantajosa (Pablo et al., 2007).

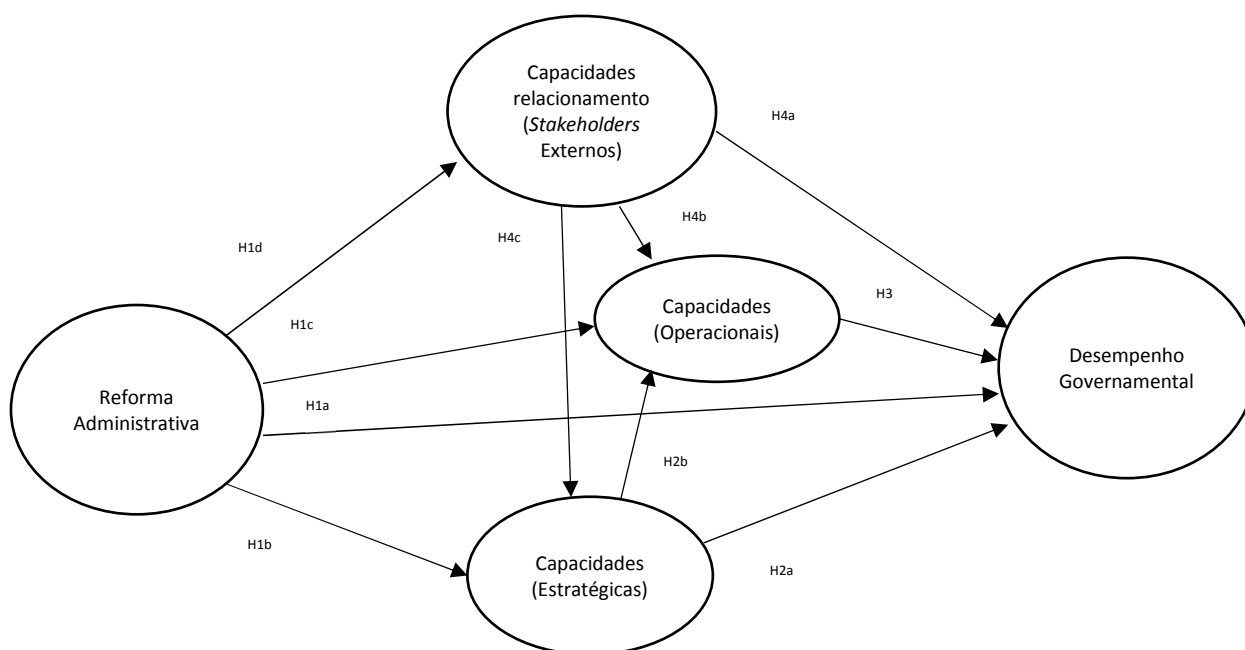
A literatura tende a considerar o papel central das capacidades dinâmicas em relação à mudança dos principais componentes internos da empresa (Barreto, 2010). Assim, alguns estudos se referiram a conceito como rotinas (Eisenhardt e Martin 2000) por meio do que uma organização altera sua base de recursos.

Zahra et al. (2006) e Piening (2013) propuseram a ideia de que a relação entre capacidades dinâmicas e desempenho é bastante indireta mediante a qualidade das capacidades substantivas alteradas pelas capacidades dinâmicas. Estas afirmações levam à seguinte hipótese:

Hipótese 5: As capacidades dinâmicas medeiam o efeito positivo da reforma administrativa do Estado no desempenho das organizações públicas.

Das hipóteses atrás identificadas resulta o modelo conceitual apresentado na figura 2.

Figura 2 - Modelo Conceitual B



4.4 O papel mediador das capacidades dinâmicas na relação entre a MGD e o desempenho governamental

Teece, Pisano e Shuen (1997); Makadok (2001) e Zollo e Winter (2002) indicam a existência de uma relação direta entre as capacidades dinâmicas e a performance da organização. Malgrado Eisenhardt e Martin (2000) e Zott (2003) haverem contestado esta relação, pois acreditam que as capacidades dinâmicas são necessários, todavia, não são suficientes para a promoção da vantagem competitiva.

Enquanto isso, na literatura da gestão estratégica, alguns autores parecem concordar com a ideia de que os determinantes do desempenho organizacional são variados, sendo que as capacidades dinâmicas influenciam o desempenho organizacional (Elbanna & Abdel-Maksoud, 2019). Nessa perspectiva, a estratégia é usar os recursos disponíveis de uma maneira que maximize o desempenho governamental. Portanto, estas afirmativas orientam a feitura desta hipótese:

Hipótese 1a: As capacidades dinâmicas estratégicas têm influência direta e positiva no desempenho das organizações públicas.

As abordagens estratégicas baseadas em capacidades dinâmicas são fundamentadas em uma visão baseada em recursos da empresa (Barney, 1991) e são relevantes para o setor público, porque se concentram nos recursos internos e não no comportamento competitivo do mercado (Pablo et al., 2007).

As capacidades estratégicas são recursos de “nível superior” que operam para alterar as capacidades operacionais (Zahra, Sapienza, e Davidsson 2006; Barreto 2010). Estas afirmações levam à seguinte hipótese:

Hipótese 1b: As capacidades dinâmicas estratégicas têm influência direta e positivamente nas capacidades dinâmicas operacionais.

A relevância e o impacto antecipado de capacidades dinâmicas no desempenho de uma organização conformam uma função do nível de dinamismo nos principais ambientes de *stakeholders* da organização (Teece, Pisano e Shuen 1997).

As organizações do setor público dependem de *stakeholders* externos para obter oportunidades de negócios, suporte, recursos, reconhecimento, validação e decisões. Os

stakeholders externos incluem clientes, fornecedores, reguladores ou outras instituições governamentais, bem como o mercado em geral (Koufteros, John, e Lucianetti 2014).

Por fim, as capacidades organizacionais utilizam os recursos dinâmicos em novas estratégias de criação de valor para a organização e aos *stakeholders* (Eisenhardt e Martin, 2000; Danneels, 2010; Ferreira, Coelho, e Moutinho, 2018). Estas afirmações levam às seguintes hipóteses:

Hipótese 2a: As capacidades dinâmicas de relacionamento com os *stakeholders* externos têm influência direta e positiva no desempenho das organizações públicas.

Hipótese 2b: As capacidades dinâmicas de relacionamento com os *stakeholders* externos têm influência direta e positiva nas capacidades dinâmicas operacionais.

Hipótese 2c: As capacidades dinâmicas de relacionamento com os *stakeholders* externos têm influência direta e positiva nas capacidades dinâmicas estratégicas.

As capacidades dinâmicas ora inventariadas deverão se adequar à proposta por Flynn et al. (2011), que se foca no desenvolvimento e implementação de política pública criativa e inovadora, com uma visão de futuro que oferecerá suporte de alta qualidade ao governo ao abordar a complexidade e desafios do mercado.

Nessa contextura, Flynn et al. (2011) apontam que a capacidade organizacional dirigida à política pública consiste em: (i) formulação de políticas que se apoiem em uma capacidade de projetar respostas políticas robustas e que melhor se ajustem aos contextos inovadores e ao ambiente externo; (ii) integração de políticas que requer conexão de várias partes do governo juntas no processo político; (iii) capital humano que compreende pessoas qualificadas e profissionais para que possa exercer julgamento em face da ambiguidade e incerteza; e (iv) estruturas de medição e gestão de desempenho para garantir que a política apoie o governo nas prioridades e alocações de recursos nos investimentos.

As capacidades podem ser observadas em variados níveis da organização, muitas das quais atravessam distintas áreas funcionais. Neste enfoque, consideram-se as capacidades dinâmicas como um meio de possibilitar às organizações construir e renovar periodicamente as capacidades operacionais de maneira mais rápida e mais acessível (Eisenhardt e Martin, 2000; Barreto 2010).

Assim, as capacidades operacionais são consideradas soluções que criam um vínculo entre recursos e os processos administrativos, o que permite sua criação e implantação com intuito de melhorar as operações e almejar resultados da organização (Koufteros, John, e Lucianetti 2014). Portanto, estas afirmações trazem subsídios para a formulação da seguinte hipótese:

Hipótese 3: A capacidade dinâmica operacional tem influência direta e positivamente no desempenho das organizações públicas.

A gestão de desempenho promove o diálogo, o debate e o incentivo à troca de informação, contribuindo para disseminação de conhecimento, comunicação e a elaboração de ações estratégicas, colaborando para expansão do processamento de informações da organização e, por fim, promovendo a interação dos agentes organizacionais (Haas e Kleingeld, 1999).

De fato, o uso da gestão de desempenho impulsiona e promove um dinamismo, provoca os gerentes a usarem o sistema de medição de desempenho para criar pressão interna, com intuito de quebrar rotinas ineficientes, estimular a busca de oportunidades e incentivar novas estratégias (Verbeeten e Speklé, 2015).

A gestão de desempenho pode criar imagens da organização para os funcionários e *stakeholders*, à medida que a organização interage com seu ambiente. A gestão de desempenho representa um meio adequado para promover o desempenho, de sorte que deverá influenciar positivamente o desempenho (Henri, 2006a ; Henri, 2006b; Henri, 2010). Ademais, a gestão de desempenho aumenta a responsabilidade e melhora o desempenho (Ateh, Berman & Prasojo, 2020). Estes argumentos levam às seguintes hipóteses:

Hipótese 4a. A gestão de desempenho tem influência direta e positiva no desempenho das organizações públicas.

Hipótese 4b. A gestão de desempenho tem influência direta e positiva nas Capacidades dinâmicas operacionais.

Hipótese 4c. A gestão de desempenho tem influência direta e positiva nas Capacidades dinâmicas estratégicas.

Hipótese 4d. A gestão de desempenho tem influência direta e positiva nas Capacidades dinâmicas relacionadas com os stakeholders externos.

Segundo Ateh, Berman & Prasojo (2020), a gestão de desempenho utiliza a medição do desempenho para o desenvolvimento de sistemas de desempenho e no processo de uso de informação para o processo de tomada de decisões. Este argumento leva à seguinte hipótese:

Hipótese 4e. A gestão de desempenho tem influência direta e positiva na medição de desempenho.

Dada a importância do papel da medição de desempenho em ajudar a organização a cumprir as metas, os objetivos e a estratégia organizacional, Henri (2006a) postula que a medição de desempenho da organização deve ser alinhada com suas capacidades internas e externas para que seja eficaz e consistente com as escolhas estratégicas da empresa.

Henri (2006) observa que a relação entre a medição de desempenho e a estratégia ocorre em nível de identificação das capacidades organizacionais, e não no nível da seleção da estratégia. Este seu papel crucial na formulação e implementação da estratégia, adaptando as cadeias de valor da organização, na consecução de prioridades estratégicas, de maneira eficaz e consistente, faz com que o sistema se ligue às capacidades dinâmicas da empresa (Henri, 2006b).

Além disso, o compartilhamento de informações ajuda a alinhar os interesses entre os constituintes do relacionamento, motivando-os a se adaptarem às mudanças sem a necessidade de medidas coercitivas (Bouckaert & Halligan, 2008).

Logo, ajudam a garantir que as informações de desempenho sejam distribuídas entre os participantes dos processos, o que promove aprendizado e solução de problemas (Dimitrijevska-markoski & French, 2019).

Em síntese, o emprego da medição de desempenho relaciona-se com a adoção e implementação dos indicadores de desempenho. A adoção refere-se ao desenvolvimento de processos e elaboração de medidas de desempenho. Já a fase de implementação é o emprego e do uso dos indicadores de desempenho no processo de tomada de decisões (Julnes e Holzer 2001; Johnsen, 2005).

A medição de desempenho pode causar efeitos colaterais e não intencionais, inevitáveis, por causa dos limites do conhecimento e da alta complexidade dinâmica das organizações (Lewis, 2015).

De fato, a medição de desempenho cria restrições e garante conformidade com as normas, restringindo a inovação e a busca de oportunidades, com a finalidade de afiançar a obtenção dos objetivos e metas vinculadas pelas estratégias. A medição de desempenho associa-se ao controle de operações e das estratégias; dos canais de comunicação e dos fluxos de informação (Verbeeten e Speklé, 2015). Espera-se que o uso da medição de desempenho influencie negativamente no desempenho da organização e nas capacidades dinâmicas da organização (Henri, 2006a ; Henri, 2006b; Henri, 2010). Portanto, estes argumentos levam às seguintes hipóteses:

Hipótese 5a: A medição de desempenho tem influência direta e negativa no desempenho das organizações públicas.

Hipótese 5b: A medição de desempenho tem influência direta e negativa nas capacidades dinâmicas operacionais.

Hipótese 5c: A medição de desempenho tem influência direta e negativa nas capacidades dinâmicas estratégicas.

Hipótese 5d: A medição de desempenho tem influência direta e negativa nas capacidades dinâmicas relacionadas com *stakeholders* externos.

No contexto da medição e gestão de desempenho, aprimora-se o desempenho financeiro e não financeiro das organizações e, indiretamente, melhoram a cooperação e a socialização entre os membros da empresa (Koufteros et al., 2014).

Além disso, o papel positivo da medição de desempenho com a gestão de medição é considerado, quando elas trabalham juntas, promovendo uma dinâmica nas capacidades de gerenciamento estratégico, operacional e com o relacionamento com os *stakeholders* externos (Henri, 2006b; Koufteros et al., 2014).

Dada a importância do papel da medição e gestão de desempenho em ajudar a organização a cumprir as metas, os objetivos e a estratégia organizacional. Henri (2006a) postula que a gestão e a medição de desempenho da organização devem ser alinhadas com suas capacidades internas e externas para que sejam eficazes e consistentes com as escolhas estratégicas da empresa.

Henri (2006) observa que a relação entre a medição e a gestão de desempenho e a estratégia ocorre em nível de identificação das capacidades organizacionais, e não no nível da seleção da estratégia. Este seu papel crucial na formulação e implementação da estratégia, adaptando as cadeias de valor da organização, na consecução de prioridades estratégicas, de maneira eficaz e consistente, faz com que o sistema se ligue às capacidades dinâmicas da empresa (Henri, 2006b).

É certo que gestão de desempenho está preocupada com redesenhar as organizações (por exemplo, otimizando processos, melhorando e aumentando cada vez mais as metas), mas a mudança interna da organização é apenas um meio para atingir um fim (Kroll, Neshkova e Pandey, 2019).

Em essência, a relação entre a medição e gestão de desempenho e os resultados do governo é mediada pelas as capacidades organizacionais (Koufteros, John e Lucianetti, 2014).

Em síntese, as capacidades organizacionais podem ajudar os gestores a alcançar uma vantagem competitiva, impulsionando-os a focar em estratégias prioritárias, e a medição e gestão de desempenho, quando adaptadas, podem exercer um papel crucial no processo administrativo (Henri, 2006b; Koufteros et al., 2014).

Por fim, os gestores e os líderes, por meio dos sistema de medição e gestão de desempenho, deverão aprender a rastrear as informações de modo sistemático e rotineiro da dinâmica ambiente, com vistas a impulsionar suas capacidades organizacionais para alcançar a sua missão e os seus objetivos (Munteanu e Newcomer, 2020).

Assim, é esperado o fato de que a medição e a gestão de desempenho tenham um efeito indireto no desempenho organizacional mediante as capacidades dinâmicas, por influenciarem a implantação de recursos considerados valiosos, difíceis de duplicar e insubstituíveis (Henri, 2006a ; Henri, 2006b; Henri, 2010; Koufteros et al., 2014).

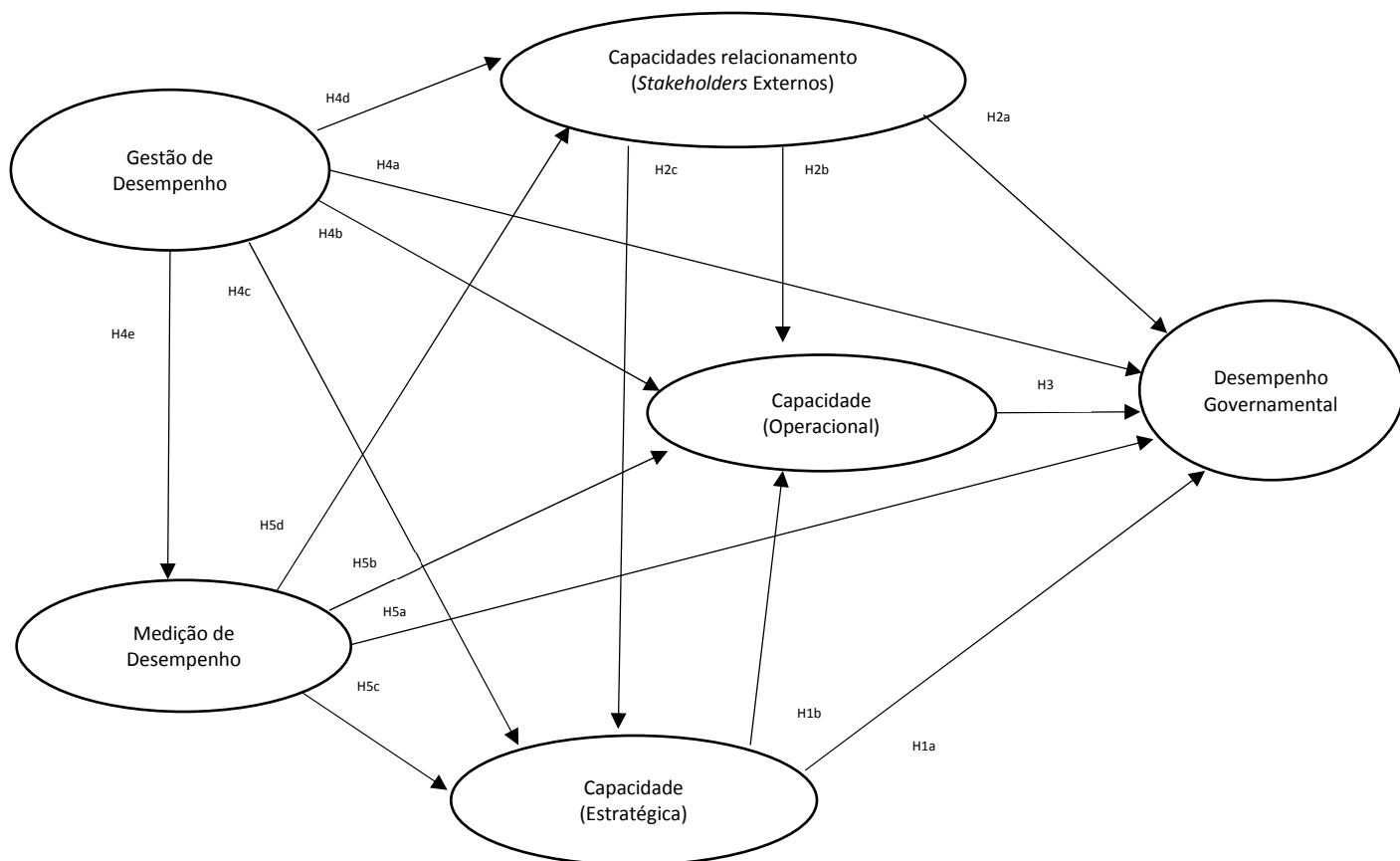
Portanto, estas asserções transportam às seguintes hipóteses:

Hipótese 6a: As capacidades dinâmicas medeiam o efeito positivo da gestão de desempenho no desempenho das organizações públicas.

Hipótese 6b: As capacidades dinâmicas medeiam o efeito negativo da medição de desempenho no desempenho das organizações públicas.

Das hipóteses atrás identificadas resulta o modelo conceptual apresentado na figura 3.

Figura 3 - Modelo Conceptual C



CAPÍTULO 5 – METODOLOGIA

5.1 Introdução

Neste capítulo, descrevem-se os procedimentos metodológicos que basearam a realização da investigação. Assim, inicialmente, exprime-se um estudo com base nos modelos teóricos e no estabelecimento das hipóteses (Capítulo 4), mediante a contribuição de especialistas em gestão pública e acadêmicos, a definição da amostra, a elaboração do questionário, o pré-teste, a recolha de dados, a preparação e o tratamento dos dados para análise quantitativa.

A segunda fase aborda os principais aspectos metodológicos utilizados na análise dos dados e dos resultados da investigação. Recorreu-se, com efeito, à abordagem metodológica para a análise dos dados, o que permite interpretar os indicadores dos modelos teóricos.

A abordagem empregada neste experimento tem como base a técnica de análise multivariada, denominada Modelagem por Equações Estruturais (MEE).

De tal maneira, explana-se sobre a técnica multivariada, abordando suas particularidades e os pontos mais cruciais, assim como o passo a passo a ser seguido para sua aplicação, por meio do processo sugerido (Hair Jr et.al., 2006).

Por fim, descreve-se sobre a análise da confiabilidade das medidas dos construtos, sobre a metodologia e as técnicas de análise de dados, que consiste na avaliação da validade fatorial do modelo de mensuração e análise fatorial confirmatória.

5.2 Contexto do estudo

O Ceará ocupa uma área de 148,8 mil km², equivalente a 1,7% do Território Nacional, e, em 2019, a população foi estimada em 9,1 milhões de habitantes, representando 16% da

população do Nordeste e 4,3% do contingente demográfico do Brasil (IBGE, 2019). Em termos de densidade demográfica, obteve um indicador de 56,76 habitantes/km².

Em relação aos gastos públicos, em receitas realizadas, em 2017, arrecadou o montante de R\$ 28,4 bilhões de reais e as despesas foram o valor de R\$ 24,6 bilhões de reais, apresentando um superávit orçamentário de 3,8 bilhões de reais, demonstrando equilíbrio fiscal (IBGE, 2019).

Neste mesmo período, o Ceará ocupou o 3º lugar no ranque, foi dos estados que mais investiu em infraestrutura e em equipamentos públicos, aplicando 989 milhões de reais (IBGE, 2019). Corroborando os dados expressos há pouco, em 2018, a Federação das Indústrias do Rio de Janeiro indicou o governo do Ceará com a melhor situação fiscal do Brasil.

O governo cearense percebeu a importância da relação entre eficiência do gasto público e PIB real per capita no Brasil na esfera estadual, com resultados importantes para orientação de políticas públicas (Medeiros, 2019). A relação positiva entre gasto público e o crescimento econômico é evidenciada, principalmente, quando estes gastos forem relacionados à infraestrutura (por exemplo; ampliação e duplicação de rodovias estaduais, ampliação do aeroporto de Fortaleza e a construção de outros dois aeroportos: Aracati e Jijoca de Jericoacoara; implementação do Porto do Pecém e da Zona de Processamento de Exportação (ZPE); implantação da Companhia Siderúrgica do Pecém e outros mais investimentos públicos, denotando maior eficiência do governo e um melhor resultado nos serviços públicos (Medeiros, 2019).

O rendimento mensal domiciliar per capita, em 2019, foi de 942 reais, ocupando o 18º lugar no Brasil (IBGE, 2019).

De acordo com essas informações, o crescimento do segmento varejista do Ceará ocorreu em virtude do movimento positivo baseado na recuperação do poder de compra dos salários, na facilidade de acesso e disponibilidade de linhas de créditos.

Em decorrência da crise macroeconômica brasileira, em 2015, todos os Estados apresentaram queda no PIB. A maior intensidade dos problemas fiscais emergiu no biênio 2015-16, cuja receita não foi suficiente para arcar com a manutenção da despesa, especialmente em relação ao gasto corrente e aos itens do funcionalismo ativo e inativo (Rodrigo & Santos, 2019).

Os casos mais graves ocorreram na decretação de calamidade pública nos Estados do Rio de Janeiro (junho/2016), Rio Grande do Sul (novembro/2016) e Minas Gerais (dezembro/2016). Ao mesmo tempo, os estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-oeste ameaçaram, em setembro/2016, decretar situação de calamidade pública em razão da insuficiência de receitas para arcar com as despesas (Rodrigo & Santos, 2019).

O PIB, em 2019, manteve o ritmo de crescimento iniciado no segundo trimestre de 2017. Verifica-se que o Ceará exibe taxas de crescimento do PIB superiores às do Brasil desde o terceiro trimestre de 2018 (CEARÁ, 2020). Em todos os setores econômicos, o Ceará demonstrou crescimento.

Na área do turismo, o Ceará obteve o maior crescimento das atividades do setor de todo o País, segundo dados do IBGE (2020), consolidando-se como principal ponto de conexões aéreas do Nordeste e uma das principais portas de entrada de turistas estrangeiros no Brasil. Ademais, o Estado terminou 2019 com um importante saldo de empregos com carteira assinada.

No que diz respeito à segurança, os homicídios caíram pela metade, no melhor resultado da década. A taxa por 100 mil habitantes, que chegou a ser de 56,9 em 2017, caiu para 24,7 em 2019. Em Fortaleza, onde o problema da violência era ainda maior, a queda foi mais significativa, saindo de 78,1 homicídios por 100 mil habitantes, em 2013, para 24,8 (CEARÁ, 2020). Apesar da diminuição da taxa de homicídios, continua ainda o alto grau de violência urbana no Estado, estando longe do ideal.

Em relação ao PIB per capita, em 2019, a projeção para o País era de R\$ 34.429 e do Ceará de R\$ 18.878, representando 53,63% em relação ao PIB per capita nacional (CEARÁ, 2020). Para o ano de 2020, a projeção de crescimento do PIB do Ceará era de uma taxa positiva de 2,38%, sendo acima da taxa projetada para o Brasil - de 2,25%.

Em 2020, os órgãos que compõem o Conselho de Governança Fiscal do Ceará revisaram suas projeções econômicas e fiscais e deliberaram formas de redução das despesas de todos os órgãos públicos diante da grave crise econômica decorrente da pandemia do coronavírus, com intuito de garantir que os serviços essenciais à população não fossem comprometidos, e que o Estado continue cumprindo todas as suas obrigações, mesmo diante da queda de arrecadação de tributos.

Em razão de tais impactos, saberemos num futuro próximo, quanto o governo será resiliente em seu aspecto financeiro, qual será sua capacidade de absorver e reagir aos choques da pandemia, (sendo entendida como uma combinação dinâmica de dimensões internas e externas, que incluem os choques financeiros e sociais, fatores de vulnerabilidade e a capacidade de enfrentamento à crise), em suas finanças ao longo do tempo (Batista & Cruz, 2019).

Assim também, é nos momentos de crise que se abrem as possibilidades de realização de reformas mais profundas para aumentar a eficiência do setor público (Batista & Cruz, 2019).

Ao analisar os PPAs e seus eixos estratégicos dos governos de 2004/2019, percebe-se que os resultados estratégicos expressam os grandes compromissos da gestão com a sociedade e são sistematicamente monitorados com suporte em seus respectivos indicadores.

A análise da avaliação do PPA, dos programas, dos resultados estratégicos e indicadores por eixos estratégicos, visa a mensurar os avanços e desafios que ainda persistem para o governo, permite auxiliar a tomada de decisões estratégicas, assim como serve de instrumento de transparência.

No Plano Plurianual 2016/2019, destaca-se que é o eixo Ceará da Gestão Democrática por Resultados é a organização das ações governamentais, de maneira planejada para uma execução eficaz e eficiente, de modo a contribuir para o desenvolvimento de políticas públicas integradas e cuja atenção está concretamente direcionada às necessidades dos cidadãos. Neste sentido, busca-se assegurar no Estado o crescimento econômico constante, o equilíbrio financeiro, fiscal e orçamentário e a redução de desigualdades iminentes às realidades sociais vigentes (CEARÁ, 2020).

Tabela I. Evolução dos eixos estratégicos por meio dos PPAs 2004/2019

Eixos Estratégicos		2004	2005-2007	Total	%
PPA 2004/2007	CE Empreendedor	1.543.707.221,11	5.392.595.876,21	6.936.303.097,32	27%
	CE Vida Melhor	3.640.023.889,00	11.079.838.206,00	14.719.862.095,00	58%
	CE Integração	105.062.970,00	277.586.908,00	382.649.878,00	2%
	CE à serviço do idadão	760.500.663,00	2.473.445.813,00	3.233.946.476,00	13%
Total		6.049.294.743,11	19.223.466.803,21	25.272.761.546,32	100%
Eixos Estratégicos		2.008	2009-2011	Total	%
PPA 2008/2011	Sociedade Justa e Solidária	3.903.277.126,00	12.458.678.986,00	16.361.956.112,00	35%
	Economia p/ uma vida melhor	3.156.899.662,00	7.202.378.300,00	10.359.277.962,00	22%
	Governo Participativo, Ético e competente	4.392.933.115,00	15.298.919.779,00	19.691.852.894,00	42%
Total		11.453.109.903,00	34.959.977.065,00	46.413.086.968,00	100%
Eixos Estratégicos		2.012	2013-2015	Total	%
PPA 2012/2015	Sociedade Justa e Solidária	7.395.485.300,40	21.090.867.960,07	28.486.353.260,47	34%
	Economia p/ uma vida melhor	4.172.782.210,41	16.462.665.353,30	20.635.447.563,71	25%
	Governo Participativo, Ético e competente	6.771.555.476,32	27.014.720.161,12	33.786.275.637,44	41%
Total		18.339.822.987,13	64.568.253.474,49	82.908.076.461,62	100%
Eixos Estratégicos		2.016	2017-2019	Total	%
PPA 2016/2019	CE Gestão Dem.por Resultados	16.277.311.498,00	55.116.385.810,00	71.393.697.308,00	68%
	CE Acolhedor	405.639.666,00	1.352.301.497,00	1.757.941.163,00	2%
	CE de Oportunidades	2.848.592.768,00	6.739.731.115,00	9.588.323.883,00	9%
	CE Sustentável	1.023.896.938,00	1.936.183.404,00	2.960.080.342,00	3%
	CE do Conhecimento	1.468.202.950,00	3.851.903.268,00	5.320.106.218,00	5%
	CE Saudável	2.782.770.912,00	9.438.197.668,00	12.220.968.580,00	12%
	CE Pacífico	451.025.517,00	1.551.909.036,00	2.002.934.553,00	2%
Total		25.257.440.249,00	79.986.611.798,00	105.244.052.047,00	100%

Fonte: Elaboração própria.

Este eixo é o principal e é responsável por 68% dos recursos, tendo como ponto de partida o alcance de resultados por meio do planejamento estratégico democrático, inclusivo e participativo. Além disso, visa à pactuação de resultados exequíveis, mensuráveis e transparentes, dotados de eficiência, eficácia e efetividade por meio dos acordos estratégicos (CEARÁ, 2020).

Este modelo adota a contratualização de resultados, instigando a mudança de atitude dos gestores públicos e a conscientização acerca dos compromissos pactuados. Isto condiciona o ciclo de formulação do planejamento, orçamento e gestão.

Por conseguinte, foram obtidos a integração de eixos estratégicos, o enlace de processos, recursos, programas e produtos com os resultados, assim como a internalização e o compartilhamento de mecanismos de monitoramento intensivo e avaliação perene (CEARÁ, 2020).

5.3 Questionário

O questionário estruturado é a modalidade mais comum empregada para coleta de dados, caracteriza-se por mostrar os quesitos exatamente no mesmo formato e igual ordenamento para todos os respondentes. O objetivo desse procedimento é proporcionar condições de comparação entre as respostas dos vários entrevistados.

As declarações utilizadas pelos autores foram escritas em inglês, portanto foi necessário proceder à tradução para a Língua Portuguesa por dois especialistas e posterior adaptação à realidade do contexto das organizações públicas. Em relação às dificuldades na tradução de uma língua para outra, resultantes da complexidade inerente à especificação do significado comum de algumas palavras para distintos públicos, seguiu-se a escolha de um método para traduzir e verificar a decodificação de um questionário (Hill, & Hill 2005).

O instrumento de recolha foi inicialmente traduzido do inglês para português e posteriormente do português para inglês, por dois especialistas, com conhecimentos dos dois idiomas, à semelhança de outros estudos (Bhimani, 2003). Estabelecendo-se a comparação entre as duas versões em inglês, verificou-se que não apresentaram diferenças relevantes.

Com intuito de validar o conteúdo do questionário, solicitou-se aos 3 pesquisadores de um programa de doutoramento em gestão e 4 executivos da área gestão pública no estado do Ceará que avaliassem a adequação do inquérito ao contexto das organizações públicas e a sua extensão. Nesta etapa, foi solicitada atenção em relação aos termos e a sua consistência com os conhecimentos profissionais dos inquiridos.

A seguir, realizaram-se os ajustes de termos específicos, a compreensão das questões, a análise qualitativa do instrumento, a acessibilidade e a comodidade de respostas. Assim, o questionário foi considerado adequado (Ver questionário em apêndice A1).

5.3.1 Operacionalização das variáveis

Considerando o conjunto de variáveis propostas para este ensaio, o questionário foi organizado em dois grupos de perguntas. O primeiro expressou as variáveis independentes e seus indicadores, referentes aos construtos da gestão e medição de desempenho, reforma administrativa, capacidades dinâmicas e a variável dependente e seus indicadores, desempenho governamental. No segundo grupo, foram privilegiadas as informações demográficas, tais como a caracterização do órgão e dos seus respectivos respondentes.

O constructo desempenho governamental é medido por meio de uma escala composta por sete variáveis observáveis. Tal medida captura as seguintes dimensões: a quantidade de trabalho produzido, a qualidade do trabalho, a inovação ou novas ideias, a reputação da excelência do trabalho, a eficiência nas operações, a moral do pessoal e o resultado das metas de produção ou serviços. Este constructo originou-se da variável desempenho organizacional, proposta e adotada por Van de Ven e Ferry (1980), sendo uma versão adaptada por Verbeeten (2008) e Verbeeten e Speklé (2015) para avaliar o conceito multidimensional do desempenho em organizações do setor público.

O constructo medição e gestão de desempenho é medido pelos usos interativos e de diagnóstico da MGD, composta por 11 variáveis observáveis. A MGD é medida usada por uma versão do instrumento de Simons, (1990) adaptada por Vandenbosch (1999), que foi utilizada por outros autores, predominantemente Henri (2006a) e Henri (2006b). Essa medida é capturada por dois constructos: uso diagnóstico e uso interativo da MGD. A primeira medida relaciona-se com a Medição de Desempenho, que exerce o controle sobre o alcance das metas organizacionais, e a segunda com a Gestão de Desempenho, que permite os funcionários buscarem oportunidades e resolver problemas emergentes por meio do comprometimento e envolvimento com a alta gerência.

O constructo Capacidades Dinâmicas é composto por: Capacidades Estratégicas, Capacidades Operacionais e Capacidades de Relações com *Stakeholders* Externos. Foi utilizada a versão adaptada dos instrumentos de Henri, 2006; Koufteros et al., 2014, composta por 15 variáveis observáveis.

Para mensuração do constructo Reforma Administrativa, foi utilizada a versão adaptada dos instrumentos de Kellough e Nigro, (2006), composta por 13 variáveis observáveis. Este constructo mensura por meio da percepção dos servidores públicos sobre o impacto da Reforma Administrativa na gestão e medição de desempenho num determinado órgão de governo. Para todos os constructos, foi utilizada uma escala de sete pontos, do tipo *Likert*.

5.3.2 Pré-teste

Na fase do pré-teste, devem ser testados todos os aspectos do questionário, desde o enunciado, o conteúdo de cada questão e a ordem, até o formato, bem como as dificuldades de instrução. O pré-teste também exige que os respondentes expressem semelhanças com os investigados da pesquisa real, o que determina que os entrevistados nessa fase sejam extraídos da mesma população que será alvo da pesquisa.

O pré-teste foi realizado com 30 respondentes pertencentes ao curso de Mestrado e Doutorado em Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará – UECE, onde estes estudantes são profissionais ou acadêmicos relacionados à área pública. Estes respondentes ajudaram na realização de testes de envio e de preenchimento do questionário *on-line*, permitindo ainda ajustes em termos de redação, controle, envio e apresentação do instrumento de recolha.

Após o recebimento dos questionários preenchidos pelos respondentes do pré-teste, realizaram-se os seguintes testes estatísticos: a análise de medida de adequação da amostra pelo teste de Kaiser-Meyer-Olkin (KMO), o teste de esfericidade de Bartlett, e o teste de consistência interna - Alpha de Cronbach. O primeiro teve a finalidade de verificar as magnitudes dos coeficientes de correlação observados com as magnitudes dos coeficientes de correlação parcial. Já o teste de esfericidade de Bartlett demonstra se existe relação suficiente entre os indicadores para a aplicação da análise fatorial ($p <$

0,001). O Alfa de Cronbach indica o grau de convergência das respostas; quanto maior o índice, maior a fidedignidade das respostas (Hair Jr et.al., 2006). Os resultados destes testes podem ser observados na Tabela 2.

Todas as variáveis obtiveram valores de KMO acima de 0,6, portanto a amostra do pré-teste sinaliza que há uma adequação dos dados da pesquisa. Outro aspecto é a significância estatística das variáveis que se exibiu em todas com o nível $p < 0,001$.

Segundo a literatura, o alpha de Cronbach acima de 0,7 revela uma boa consistência interna dos dados e acima de 0,9 exprime-se como muito boa. Dentro dos resultados obtidos do pré-teste, todas os alfas de Cronbach foram superiores a 0,868, sendo bom e muito bom os indicadores.

Por ser pertinente, revisou-se e adequou-se novamente o questionário e, posteriormente, o instrumento de recolha de dados foi submetido à população-alvo, tendo sido validado com sucesso o formato final do questionário.

Tabela 2. Medidas de consistência interna e adequação de dados do Pré-teste.

Nº	Variáveis	Item	Correlação Item-total	KMO	Significância do Teste de Bartlett	Alfa de Cronbach
1	Desempenho Governamental	DG1	0,701	0,932	0,000	0,926
		DG2	0,812			
		DG3	0,769			
		DG4	0,798			
		DG5	0,77			
		DG6	0,794			
		DG7	0,721			
2	Medição de Desempenho	MD1	0,878	0,854	0,000	0,957
		MD2	0,916			
		MD3	0,919			
		MD4	0,865			
3	Gestão de Desempenho	GD1	0,817	0,909	0,000	0,961
		GD2	0,896			
		GD3	0,897			
		GD4	0,873			
		GD5	0,85			
		GD6	0,871			
		GD7	0,841			
4	Reforma Administrativa	REF1	0,59	0,869	0,000	0,868
		REF2	0,636			
		REF3	0,501			
		REF4	0,287			
		REF5	0,685			
		REF6	0,72			
		REF7	0,699			
		REF8	0,497			
		REF9	0,395			
		REF10	0,478			
		REF11	0,326			
		REF12	0,621			
		REF13	0,657			
5	Capacidade Dinâmica (estratégica)	Cest1	0,734	0,833	0,000	0,928
		Cest2	0,812			
		Cest3	0,843			
		Cest4	0,831			
		Cest5	0,814			
		Cest6	0,725			
6	Capacidade Dinâmica (operacional)	Cop1	0,881	0,877	0,000	0,952
		Cop2	0,901			
		Cop3	0,887			
		Cop4	0,78			
		Cop5	0,886			
7	Capacidade Dinâmica (relacionamento com <i>stakeholders</i> externo)	Csex1	0,725	0,739	0,000	0,896
		Csex2	0,742			
		Csex3	0,833			
		Csex4	0,788			

5.4 População e Amostra

A população-alvo desta pesquisa é representada pelos servidores públicos e gestores que trabalham na Administração Pública do Estado do Ceará, cujas atividades estão relacionadas ao planejamento, orçamento econômico e financeiro, controle, gestão de programas, de contratos e de projetos, auditoria e compras. Portanto, são pessoas que desenvolvem atividades relacionadas a gestão por resultados e que participam direta e indiretamente das atividades da gestão e medição das organizações públicas.

Um total de 1.213 gestores e servidores públicos é vinculado às atividades da gestão por resultados e que foram convidados a participar da pesquisa.

A recolha de dados foi realizada exclusivamente por meio eletrônico, que permitiu evitar a existência de valores omissos ou dados incompletos nas respostas, que são problemas comuns. Foram obtidos os endereços eletrônicos junto à Coordenação da gestão por resultados da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão do Governo do Estado do Ceará (SEPLAG). Assim, foi enviado um convite ao público-alvo (Apêndice A2), por correio eletrônico, para responder ao questionário.

O período de recolha de dados foi de 120 dias, que ocorreu nos meses de setembro a dezembro de 2019. O tempo médio de preenchimento do questionário foi calculado em 20 minutos. A cada duas semanas, foi enviado um lembrete (Apêndice A3) solicitando aos respondentes que ainda não tivesse feito, evidentemente, a sua colaboração no estudo.

Obtiveram-se 260 questionários válidos, o que corresponde a um retorno de cerca de 21,43%. Apesar de não poder ser considerada uma taxa elevada, é semelhante ou maior à taxa de resposta de estudos similares (Henri, 2006; Hall, 2008; Verbeeten & Speklé, 2015; Oseli & Takahashi, 2017).

Do perfil dos 260 gestores e servidores públicos, que participaram na amostra do estudo. (Tabela TA3, Apêndice C), destaca-se que cinquenta por cento são do sexo masculino; 66,54% estão na faixa etária de 36 a 55 anos; 13 anos é o tempo médio de trabalho; 83,85% têm o título de especialização e/ou mestrado e 5,77% possuem diploma de doutor, perfazendo, assim, 89,62% com titulação de pós-graduação; 73% são servidores públicos; 57% possuem uma função de chefia, tais como: secretário ou presidente (2%), diretor ou coordenador (25%), gerência (30%) e 43% são funcionários ou colaboradores; e, em relação ao local de trabalho, 73% pertencem ao Poder Executivo (sendo: 22%

secretarias meios, 28% secretarias finalísticas, 12% fundações, 4% empresas públicas, 4% sociedades de economia mista e 3% autarquias), 21% Poder Legislativo (Assembleia Legislativa e Tribunal de Contas) e 6% o Poder Judiciário e Ministério Público.

5.5 Procedimentos e análise de dados

A análise dos dados conduz à melhor predição, à mensuração e à avaliação mais precisa da dimensionalidade (Hair Jr. et al., 2006). Portanto, os dados foram submetidos a procedimentos iniciais de verificação, visando a identificar possíveis problemas de qualidade e desvios que pudessem prejudicar futuras análises. Para isso, utilizou-se o software AMOS e SPSS.

A existência de outliers foi mensurada pela distância quadrada de Mahalanobis (D^2) e a normalidade das variáveis foi avaliada pelos coeficientes de assimetria (sk) e curtose (ku) uni e multivariada.

Os parâmetros referenciais pela literatura indicam que valores com índices de assimetria acima de $|3|$ podem ser considerados por demais assimétricos, enquanto valores de curtose superiores a $|10|$ já passam a constituir um problema (Kline, 2005).

A significância dos coeficientes de regressão foi avaliada após a estimação dos parâmetros.

É fato que os modelos teóricos auxiliam na compreensão da realidade em estudo, na medida em que relacionam os construtos envolvidos e proporcionam um panorama dos fenômenos ora estudados.

Nesta pesquisa, os modelos teóricos considerados tiveram como base para o problema de pesquisa um conjunto de construtos apresentados nas linhas teóricas de desempenho governamental, medição e gestão de desempenho, capacidades dinâmicas e reforma administrativa do Estado.

A análise de dados seguiu um planejamento que partiu de técnicas exploratórias e findando em técnicas de caráter confirmatório.

Seguiu uma abordagem de dois passos. Valida-se, inicialmente, o modelo de medição, isto é, apresenta as propriedades das variáveis e a adequação do uso dessas variáveis, para fins de escala de representação de um construto, em geral, empregando as análises fatoriais. Noutra etapa, estabelece as relações entre os construtos validados, isto é, apresenta os índices de ajuste para o modelo estrutural.

O procedimento de estimação e reespecificação do modelo de medição, como etapa preliminar do modelo causal, é uma maneira de buscar a validade das variáveis e a construção de teoria (Hair Jr et al., 2006).

5.5.1 Modelagem de equações estruturais

A modelagem de equações estruturais (MEE) é um método quantitativo que busca explicar o relacionamento entre múltiplas variáveis. Essa técnica observa estruturas de inter-relacionamentos, explicados em uma série de equações de regressões múltiplas (Hair Jr. et al., 2006). O uso da MEE é relevante na elaboração de modelos teóricos e ela pode ser definida como um conjunto simétrico de relacionamentos que fornecem uma consistente e compreensiva explicação do fenômeno.

A MEE é uma técnica multivariada que combina aspectos de análise fatorial e de regressão múltipla, permitindo ao pesquisador examinar simultaneamente uma série de relações de dependência inter-relacionadas com as variáveis medidas e os construtos latentes (variáveis estatísticas), bem como entre diversos construtos latentes. O maior benefício da MEE vem do uso de modelo estrutural e de mensuração simultaneamente, cada um desempenha distintas abordagens na análise geral (Hair Jr. et al., 2009).

A análise de caminhos (path analysis) está relacionada aos modelos com fluxo causal direcional único, nos quais as medidas de cada variável conceitual são perfeitamente confiáveis (Hair Jr. et al., 2006).

Em razão dessa premissa, considera-se que não existe erro de medida (mensuração) ou de especificação (operacionalização) das variáveis, sendo, portanto, uma exata manifestação da variável teórica.

Nas ciências sociais aplicadas, assumir a responsabilidade de que há perfeita confiabilidade é irreal ou não concreto. Em tal circunstância, a solução parcial encontrada para esse problema foi a inserção de variáveis não observadas e erros no modelo teórico. Esses indicadores revelam a quantidade de variância não explicada pelas variáveis exógenas (independentes) especificadas.

A MEE, por sua vez, é frequentemente aplicada em estudos de relações entre construtos, tendo como base dados oriundos de levantamentos de corte transversal. Mediante essa técnica, investiga-se por meio de modelos complexos caracterizados por uma série de equações descritivas das inter-relações de variáveis endógenas e exógenas diversas.

Existem dois tipos de variáveis em um modelo de MEE: variáveis endógenas e variáveis exógenas. Os valores das variáveis endógenas são explicados por uma ou mais variáveis exógenas do modelo. Os valores das variáveis exógenas são assumidos como dados, isto é, o modelo não tenta explicá-los. Essa distinção é similar à feita entre variáveis dependentes (endógenas) e independentes (exógenas) da análise de regressão.

O ponto inicial para a aplicação da MEE é a teoria utilizada pelo pesquisador a respeito das relações causais entre um conjunto de variáveis. Deve-se fundamentar na teoria quando da especificação das relações de causa. Assumindo isso como uma premissa, essa teoria é apresentada de modo formal e claro em um modelo. Portanto, o diagrama pode ser entendido como um grupo de afirmações que resumem um conjunto de hipóteses (Marôco, 2014).

Outra característica do MEE é a incorporação das chamadas variáveis latentes ou construtos, que são conceitos hipotéticos ou não observáveis diretamente, mas que podem ser representados por variáveis observáveis ou mensuráveis, que são chamadas itens ou indicadores.

A variável latente é medida indiretamente pelo exame da consistência entre as variáveis mensuráveis, também chamadas itens ou indicadores. A utilização de indicadores e variáveis latentes permite a incorporação de vários fatores medidos no estudo de um fenômeno, sem aumentar a complexidade da estrutura.

Como se pode inferir, o aumento da complexidade da estrutura aumenta a complexidade da análise dos caminhos e o número de equações. Mesmo para estruturas complexas, no entanto, pode-se aplicar a análise de caminho e, para isso, existem softwares no mercado,

os quais utilizam as várias modelagens matemáticas que surgiram para realizar análise de caminho (Hair Jr. et al, 2006).

O erro mais crítico no desenvolvimento de modelos é o erro de especificação. Essa falha consiste na omissão de uma ou mais variáveis independentes. Assim, todos os modelos de equação estrutural são acometidos, de alguma maneira, por esse erro, considerando-se que um construto ou indicador em potencial pode ser excluído (Hair Jr. et al., 2006). Para efetivar-se isso, faz-se necessária a existência de dados para cada variável do modelo. As variáveis devem ser mensuradas em uma escala intervalar ou, possivelmente, em uma escala ordinal, que possa ser tratada como intervalar.

Em linhas gerais, a MEE caracteriza-se pela sua capacidade de especificar, estimar e testar relações hipotéticas entre um grupo de variáveis. Comporta também a inclusão de conceitos sociais abstratos, sob a forma de construtos ou variáveis latentes (elaborados com base em variáveis observáveis que lhes servem de indicadores) que podem ser correlacionados entre si.

Outro atributo dessa metodologia é que tais modelos são lineares, uma vez que as relações entre todas as variáveis, latentes ou observáveis, podem ser representadas por equações estruturais lineares ou podem ser assim transformadas. Além disso, propicia que as correlações entre variáveis e construtos sejam traduzidas sob formato de um diagrama, ou seja, as relações que conformam o modelo são dispostas de modo gráfico, o que possibilita uma representação mais clara da teoria estudada.

A MEE exige que os dados possuam certos pressupostos para serem submetidos à modelagem. Um dos mais importantes pressupostos dos dados é a normalidade e assimetria das distribuições das variáveis dos três modelos teóricos, que foram mostradas nas Tabelas TA4, TA6 e TA8.

Dentre as principais vantagens da MEE, estão a possibilidade de trabalhar com múltiplas relações simultaneamente e, também, o estudo com análise confirmatória, em detrimento da análise exploratória, o que leva ao desenvolvimento de uma visão mais ampla dos problemas (Hair Jr. et al., 2006)

5.5.2 Análise Fatorial Confirmatória

A análise fatorial confirmatória (AFC) é um modelo de mensuração das relações entre as variáveis observadas e as variáveis latentes. A AFC faz parte a um dos processos de análise do modelo de mensuração e tem como principal objetivo estudar a validade convergente e discriminante dos construtos utilizados no modelo estrutural (Hair Jr. et al., 2006).

Com a AFC, deve-se especificar o número de fatores que existem dentro de um conjunto de variáveis e sobre qual fator cada variável irá carregar, antes que os resultados possam ser computados. A AFC explicita a especificação dos fatores que mais se aproxima da realidade (os dados concretos). Assim, em certo sentido, a AFC é uma ferramenta que permite se confirmar ou rejeitar o marco teórico preestabelecido (Hair Jr. et al., 2006).

A AFC é apropriada quando já possui conhecimento sobre as variáveis latentes em estudo. Baseada no contexto teórico, resultados de pesquisas, ou até mesmo de ambos, ela infere as relações entre as variáveis medidas e os fatores definidos a priori, e então testa estatisticamente certas hipóteses nessa estrutura conceitual. Em decorrência do fato de a AFC focar somente a ligação entre fatores e as variáveis observadas, ela é mais utilizada em MEE (Lemke, 2005).

A utilização da AFC na MEE possibilita a avaliação da confiabilidade e da validade dos construtos (Hair Jr. et al., 2006). A confiabilidade mostra o grau de consistência interna entre os múltiplos indicadores de um construto, referindo-se à extensão na qual um mesmo instrumento de medida produz resultados coerentes desde várias mensurações (Schumacker & Lomax, 1996) e a validade refere-se à extensão na qual as medidas definem um determinado construto.

AFC é particularmente útil na validação de escalas de mensuração de construtos específicos. A análise de equações estruturais permite um teste estatístico de aderência (goodness-of-fit) para a solução fatorial confirmatória (Hair Jr., et al., 2006).

5.5.3 Medidas de ajuste e índices de modificação

Em modelagem de equações estruturais, é propósito do investigador confirmar um bom ajuste entre o modelo criado e os dados amostrais; para tanto, é necessário analisar a adequação geral do modelo.

Assim, especifica-se um modelo e então se usam os dados amostrais para testá-lo. Existem diversas maneiras de avaliar se esse objetivo foi contemplado, como a razão χ^2/gl , resíduos, índices de modificação, índices de goodness-of-fit. Então, o conjunto desses indicadores avalia se o modelo está bem ajustado.

As medidas de ajuste são as estatísticas necessárias à avaliação da qualidade de ajuste do modelo de mensuração. A qualidade de ajuste (goodness-of-fit) se faz por meio do grau em que o modelo se ajusta aos dados da amostra que, em última análise, é o próprio objetivo da MEE (Hair Jr., et al., 2006).

- **Medidas de ajuste absoluto**

As medidas absolutas de ajuste são aquelas que medem a qualidade do ajustamento, avaliando o grau de adequação do modelo global aos dados observados da amostra.

a) Estatística Qui-Quadrado (χ^2): de acordo com Hair Jr. et al. (2006), a significância das diferenças entre a matriz observada e a matriz estimada pode ser avaliada pelo χ^2 . O que se busca, na realidade, é um valor de χ^2 não significativo, dado que H_0 indica que os dados se ajustam ao modelo. No caso de o valor de χ^2 ser significativo, deve-se dividir o seu valor pelos graus de liberdade (χ^2/GL) (Hair Jr. et al. 2006).

CMIN: é o valor mínimo de discrepância (é o valor do qui-quadrado). CMIN/DF: é a razão $\chi^2/\text{graus de liberdade}$. Para Kline, (2005), uma razão menor do que três é aceitável, já para Hair Jr. et al. (2006), esse valor deve ser igual ou inferior a 5.

b) Goodness-of-Fit Index (GFI): considera a quantidade de variância e covariância da matriz observada, que é reproduzida pela matriz estimada. Os valores geralmente variam de 0 (zero) a 1 (um), em que 0 significa não ajustamento e 1 é ajustamento perfeito; no entanto, conforme destaca, podem assumir valores negativos ou maiores do que 1 quando a amostra é pequena ou quando o modelo é sobre-identificado. Para o estudo sob relato, é considerado como parâmetro o valor igual ou superior a 0,9 (Jöreskog, 1993).

c) Root Mean Square Error of Aproximation (RMSEA): o RMSEA é um índice baseado nos resíduos, sendo resultante da média da diferença entre as variâncias e covariâncias da amostra analisada, com as covariâncias e variâncias de uma população estimada. Para Hair Jr. et al. (2006), valores inferiores a 0,08 são considerados aceitáveis. Associado ao RMSEA, existe um teste de proximidade ao ajustamento, o PCLOSE, que testa a hipótese de o RMSEA ser inferior a 0,05. Rejeita-se esta hipótese quando o PCLOSE apresentar valores inferiores a um valor fixado previamente (Jöreskog, 1993; Marôco, 2014).

d) Root Mean Square Residual (RMR): é um índice baseado na raiz quadrada das covariâncias dos resíduos. Baixos valores RMR indicam bom ajustamento, valores altos indicam mau ajustamento, sendo 0 significa ajustamento perfeito.

- **Medidas de ajuste incremental**

a) Adjusted Goodness-of-Fit Index (AGFI): é uma extensão do GFI, ajustado por meio da razão dos graus de liberdade do modelo proposto pelos graus de liberdade do modelo especificado. Os valores de AGFI, geralmente, variam de 0 (zero) a 1 (um), em que 0 significa não ajustamento e 1 é ajustamento perfeito (Kline, 2005). Valores superiores a 0,80 são julgados adequados (Jöreskog, 1993) e maiores ou iguais a 0,90 indicam níveis aceitáveis de ajuste (Hair Jr et al., 2006).

b) Comparative Fit Index (CFI): segundo Hair Jr. et al. (2006), trata-se de uma medida comparativa global entre os modelos estimado e nulo. É uma versão melhorada do NFI (Schumacker & Lomax, 1996). O CFI é uma medida que varia de 0 até 1, sendo que valores superiores a 0,9 são desejáveis (Kline, 2005).

c) Normed Fit Index (NFI): o NFI é uma medida que varia de 0 até 1, sendo que o valor 1 indica um valor de ajustamento perfeito. Valores maiores ou iguais a 0,90 indicam níveis aceitáveis de ajuste (Hair Jr. et al., 2006). O NFI é uma das medidas mais utilizadas em pesquisas e não é um bom índice para amostras pequenas, sendo particularmente sensível à ausência de normalidade multivariada.

d) Tucker-Lewis Index (TLI): esse índice combina uma medida de parcimônia em um índice comparativo entre os modelos proposto e nulo, resultando em valores de 0 a 1, no entanto, valores próximos de 1 representam um melhor ajustamento. Consideram-se os valores iguais ou superiores a 0,9 aceitáveis (Hair et al., 2006).

- **Medidas de ajustamento parcimonioso**

a) **Parcimionious Normed Fit Index (PNFI)**: Obtido corrigindo o NFI pelo rácio de parcimónia, este índice utiliza em seu cálculo o número de graus de liberdade necessário para se obter um certo nível de ajuste. É uma medida usada para comparar modelos alternativos com variados graus de liberdade. O PNFI é uma medida que varia de 0 até 1, sendo que o valor 1 indica ajustamento perfeito. Valores maiores ou iguais a 0,90 indicam níveis aceitáveis de ajuste.

b) **Parcimionious Goodness Fit Index (PGFI)**: esse índice modifica o GFI, ajustando-o sob o aspecto de parcimônia do modelo. É uma medida semelhante ao NFI. Corresponde à multiplicação do NFI pela relação entre o número de graus de liberdade do modelo proposto e o número de graus de liberdade do modelo nulo. Valores mais altos indicam maior parcimônia do modelo (Hair Jr. et al., 2006).

c) **Parcimionious Comparative Fit Index (PCFI)**: é obtido corrigindo o CFI pelo rácio de parcimónia. Os valores de referências, indicadores de um bom ajustamento, para os índices de parcimónia são inferiores aos correspondentes índices relativos. Assim, inferiores ou iguais a 0,6 indicam um mau ajustamento; valores no intervalo [0,6; 0,8] indicam ajustamento razoável e valores superiores a 0,8 são indicadores de um bom ajustamento.

d) **Expected Cross-Validation Index (ECVI)**: é um índice baseado na teoria da informação e mede a discrepância entre a matriz da covariância ajustada na amostra analisada e a matriz da covariância esperada obtida com base em outra de tamanho equivalente (Marôco, 2014).

e) **Modified Expected Cross-Validation Index (MECVI)**: é um índice baseado na teoria da informação e deve substituir o ECVI quando o método de estimação é o da máxima verossimilhança (Marôco, 2014).

O ECVI e o MECVI são adequados para comparar modelos não aninhados, de modo que, numa validação cruzada, o modelo alternativo com menor (M)ECVI é considerado o modelo mais estável na população (Marôco, 2014).

- **Medidas de ajustamento baseados na teoria da informação**

Estes índices são baseados na estatística χ^2 e penalizam o modelo em função de sua complexidade, do número de parâmetros estimados. Estes indicadores baseados na teoria da informação não denotam valores de referência para classificar o ajustamento do modelo, mas servem para comparar vários modelos alternativos que se ajustem aos dados. Com efeito, o melhor modelo será, entre os avaliados, aquele que apresentar os menores valores em um ou mais destes índices (Marôco, 2014).

Akaike Information Criterion (AIC): o critério de informação de Akaike é dado por $AIC = \chi^2 + 2t$, onde t é o número de parâmetros estimados no modelo.

Browne-Cudeck Criterion (BCC): o critério de informação de Browne-Cudeck é um critério que penaliza mais os modelos complexos em relação ao AIC.

Bayes Information Criterion (BIC): o critério de informação de Bayes é calculado como $BIC = \chi^2 + t \ln(n)$. O BIC penaliza mais os modelos complexos e com maior dimensão de amostra do que o AIC ou o BCC. Então, o BIC tende a favorecer modelos mais simples do que o AIC e ou BCC.

Haja vista os índices há pouco expostos, observa-se que falta consenso sobre o valor com suporte no qual se deve considerar que os índices de ajustamento refletem um ajustamento aceitável.

A literatura defende 0,9 como o valor mínimo para um bom ajustamento, enquanto os doutrinadores um valor acima de 0,95 (Hu e Bentler, 1998). Estes limites não devem ser considerados, todavia, como um objetivo a atingir para se aceitar determinado modelo, porque os valores dos índices variam consoante a amostra (Kline, 2005).

Os resultados dos índices devem ser ajustados às características do modelo, como a dimensão da amostra e a complexidade do modelo (Hu e Bentler, 1998). À medida que o modelo se torna mais complexo, os valores-limites das medidas de ajustamento incremental vão diminuindo, enquanto os das medidas de ajustamento absoluto não são objeto de grandes diferenças (Hair et al., 2006).

- **Análise de resíduos, significância de parâmetros e fiabilidade individual**

Haja vista os índices inventariados há pouco, faz-se ainda necessário diagnosticar se há possibilidades de problemas de ajustamento local, portanto, utilizam-se as várias

estatísticas, tais como: análise de resíduos estandardizados, avaliação de erros-padrão assintóticos dos parâmetros do modelo e sua significância e avaliação da fiabilidade individual das variáveis manifestas.

a) Análise de resíduos estandardizados: os resíduos estandardizados do modelo são estimados, e, caso os valores das observações sejam muito díspares das restantes das observações, indica a presença de outliers, indicando problemas de ajustamento local (Marôco, 2014).

b) Avaliação de erros-padrão assintóticos dos parâmetros do modelo e sua significância: os valores do erros-padrão superiores a 2 vezes à estimativa do parâmetro indicam problemas com estimação desse parâmetro. Parâmetros não significativos sugerem a existência de problemas de especificação do modelo (Marôco, 2014).

c) avaliação da fiabilidade individual das variáveis manifestas: a fiabilidade individual de uma variável manifesta é estimada pela fração da variância dessa variável que é explicada pelo fator latente. Ao se calcular o R^2 de cada variável manifesta endógena e este valor é inferior a 0.25 ($\lambda_{ij} < 0.5$), então o fator explica menos de 25% da variância da variável manifesta, indicando problemas com ajustamento local com esta variável (Marôco, 2014).

Hair et al. (2006) recomendam que, logo que o modelo de ajuste geral tenha sido analisado, a mensuração de cada construto pode então ser avaliada quanto à unidimensionalidade e à confiabilidade.

A unidimensionalidade é uma suposição inerente ao cálculo da confiabilidade e é demonstrada quando os indicadores de um construto têm ajuste aceitável sobre o modelo de um só fator (unidimensional). O uso de medidas de confiabilidade como o alfa de Cronbach, por si, não garante unidimensionalidade, mas, ao contrário, assume que ela existe (Hair et al., 2006).

Complementarmente, deve-se também examinar a matriz dos resíduos normalizados (ou ajustados). Um resíduo elevado indica que a covariância das variáveis manifestas correspondentes não é bem explicada pelo modelo. Como estes deveriam seguir aproximadamente uma distribuição normal-padrão ou distribuição Z, os valores que excederem $\pm 2,58$, ou valores muito discrepantes de uma distribuição simétrica, devem ser tratados com cuidado (Hair et al., 2006).

A confiabilidade composta é uma medida da consistência interna dos indicadores do construto, descrevendo o grau em que eles indicam o construto latente (não observado) em comum. Um valor de referência normalmente usado para uma confiabilidade aceitável é 0,70, apesar de este não ser padrão absoluto e de valores abaixo de 0,70 serem considerados aceitáveis se a pesquisa é de natureza exploratória (Hair et al., 2006).

A confiabilidade composta (CC) de um construto é calculada por meio da equação:

$$\text{Confiabilidade composta} = \frac{(\text{cargas padronizadas})^2}{(\text{cargas padronizadas})^2 + \Sigma \text{erros}}$$

A variância extraída é outra medida de confiabilidade que reflete a quantia geral de variância nos indicadores explicada pelo construto latente. Orientações sugerem que a variância extraída (VE) deve exceder 0,50 para um construto. A medida de variância é calculada pela seguinte equação:

$$\text{Variância extraída} = \frac{\Sigma(\text{cargas padronizadas}^2)}{\Sigma(\text{cargas padronizadas}^2) + \Sigma \text{erros}}$$

- **Variância do Método Comum**

Em relação a Variância de Método Comum (VMC), realizou-se um conjunto de procedimentos propostos pelos autores Podsakoff, Mackenzie, Lee, Podsakoff (2003): em primeiro lugar, foi garantido aos respondentes na carta de apresentação do questionário que as respostas seriam anônimas e confidenciais, o que terá favorecido para reduzir enviesamentos nas respostas.

Em segundo lugar, evidenciou-se o fato de não haver respostas certas ou erradas e que a participação das pessoas era de sobrada importância para o sucesso da pesquisa, o que também favoreceu para a obtenção de dados com maior qualidade.

Em terceiro lugar, utilizou-se um questionário estruturado para resposta de vários níveis de informantes de cada órgão e poder público pesquisado. Assim, outras ações, também relevantes, foram tidas em conta na criação da versão final do questionário: tentou-se eliminar a ambiguidade dos itens, evitando termos pouco usuais e driblando questões de dupla interpretação ou passíveis de perguntas complexas.

Com intuito de verificar a presença do método da variância comum foi realizado o Teste Fator Comum Latente (TFCL) (Podsakoff, Mackenzie, Lee, Podsakoff 2003). O Teste TFCL foi realizada no AMOS. Ao se calcular o quadrado da carga não padronizada entre o construto TFCL e os indicadores, resulta no percentual de variância comum entre todos os indicadores do modelo.

Adicionalmente, foi comparado também o modelo com e sem o construto TFCL, a fim de avaliar se as cargas se alterariam. Salienta-se, ainda, que nenhum dos caminhos dos indicadores das variáveis latentes perdeu significância estatística com a introdução do fator comum.

Ante o exposto, as evidências provenientes dos procedimentos e análises acima sugerem remotas as possibilidades de viés VMC e de não constituir em problema destacado nesta pesquisa.

No âmbito deste estudo, são utilizados, além dos índices de ajuste absoluto: (X^2), GL, (X^2)/GL, nível de significância estatística (p-value), GFI, RMR e RMSEA; os indicadores de ajuste incremental: NFI, TLI, CFI, AGFI; e os indicadores de ajuste parcimonioso: PNFI, PCFI, PGFI, ECVI e MECVI.

CAPÍTULO 6 – RESULTADOS E DISCUSSÃO

6.1 Introdução

Neste capítulo são apresentados os resultados e discussões da pesquisa, tendo sido empregadas modelagens de equações estruturais, conforme proposto nos três modelos conceituais (capítulo 3).

O primeiro modelo evidencia o impacto da reforma administrativa no desempenho do Governo, mediado pela medição e gestão de desempenho (Modelo A). Já o segundo modelo demonstra o impacto da reforma administrativa no desempenho do governo, mediado pelas capacidades dinâmicas (Modelo B). O terceiro modelo traz o influxo da gestão e medição de desempenho no desempenho do Governo, mediado pelas capacidades dinâmicas (Modelo C).

Conceituar e avaliar os supracitados modelos com efeitos de mediação exemplifica os esforços desta pesquisa para cultivar uma compreensão científica mais sutil dos mecanismos das relações causais entre as variáveis explicitadas acima.

Esses esforços procuram descobrir processos causais, que na literatura foram ignorados ou quando o foco científico inicial era simplesmente estabelecer a existência de uma relação entre variáveis. Ao examinar os resultados de tais mediações, possivelmente, resultará em maior precisão nas explicações teóricas sobre os modelos conceituais (Rungtusanatham, Miller, & Boyer, 2014).

Finalizando, sintetiza-se a discussão dos principais resultados obtidos com amparo nos modelos citados, identificando os aspectos gerais de cada modelo estudado, mostrados pelos métodos de análise de dados.

6.2. O papel da MGD como mediador da relação entre as Reformas Administrativas e o Desempenho Governamental

6.2.1 Resultados

O pressuposto da normalidade foi avaliado por meio dos valores da assimetria univariada e da curtose univariada e multivariada.

Os valores da assimetria univariada são tendencialmente negativos, o que significa que estão com a frequência maior do que a esperada de valores abaixo da média, implicando uma curva de distribuição com inclinação para a direita (Tabela TA4). Os valores da curtose univariada são inclinadamente negativos, o que significa que se está perante curtose platicúrtica, implicando uma curva da distribuição mais achatada (Hair et al., 2006). Nenhuma variável exibiu valores de *sk* e *ku* indicadores de violações severas à distribuição normal (Hair et al, 2006).

A avaliação de outliers, ou casos extremos, na amostra, efetuou-se por meio da medida do quadrado da distância de Mahalanobis (D^2), disponibilizada pelos outputs do AMOS. Seis observações apontaram valores de D^2 que sugeriam a sua remoção como outliers. Por seguinte, a análise foi feita sem essas observações.

Os dados descritivos das escalas, como os resultados do teste de consistência interna e de adequação de dados são mostrados na Tabela 3.

A qualidade do ajustamento global do modelo de medida fatorial foi feita de acordo com os índices e respectivos valores de referência, segundo as diretrizes estabelecidas em Hair et al. (2006). A qualidade do ajustamento foi avaliada pela fiabilidade individual dos itens, com base em considerações teóricas, e pelos índices de modificação (superiores a 11; $p < 0,001$).

As dimensões e os construtos tiveram resultados aceitáveis em relação aos parâmetros de Alfa de Cronbach ($> 0,70$) revelando que os constructos têm uma boa consistência interna. O KMO ($> 0,70$) indicando a existência de correlação entre as variáveis.

O Teste de esfericidade de Bartlett tem associado um nível de significância menor do que 0,01 para os constructos, indicando também a existência de correlação entre as variáveis.

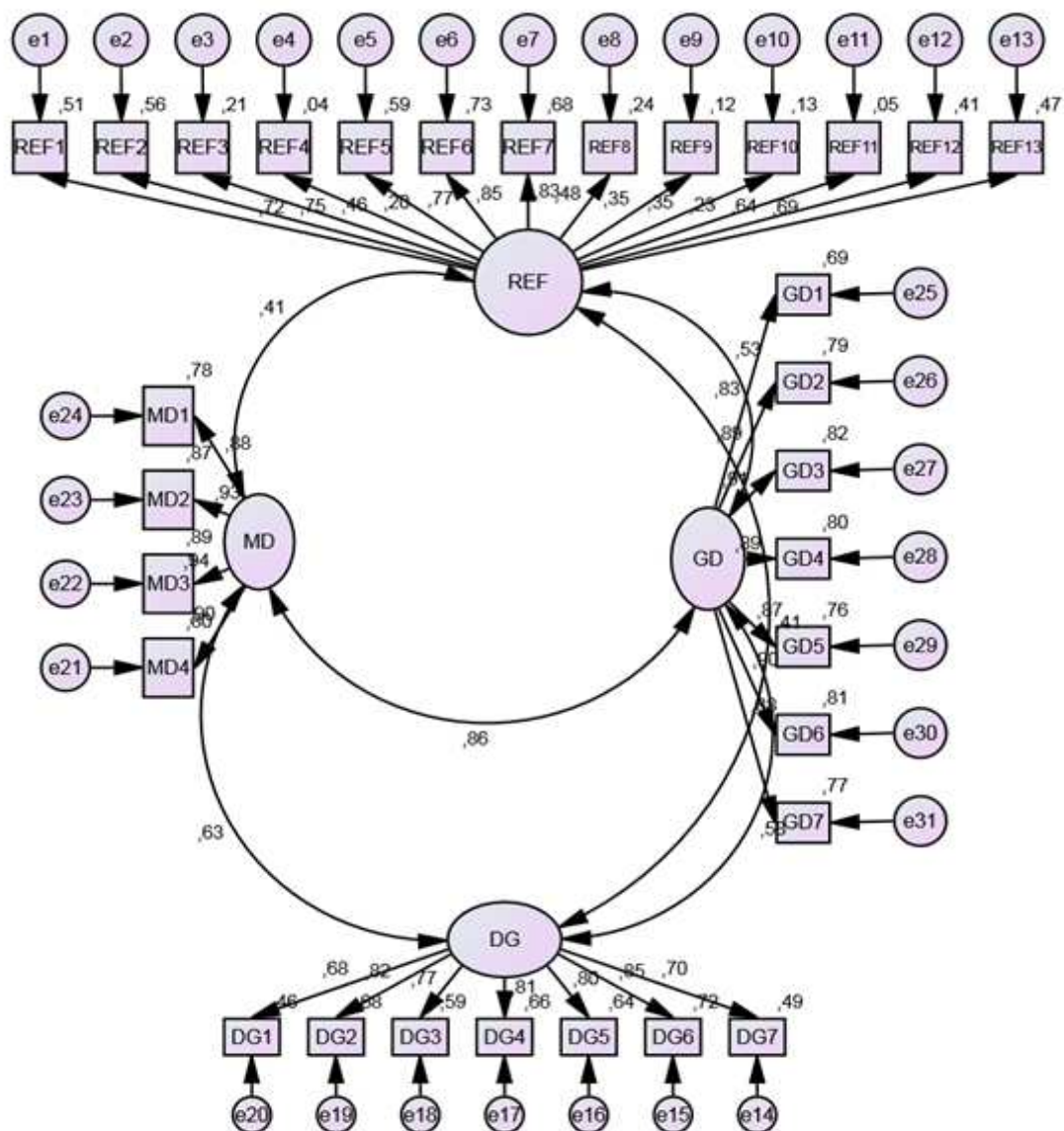
Ambos os testes sugerem a adequação dos dados, demonstrando que as escalas dos constructos são confiáveis e válidas e podem ser utilizadas para atingir o objetivo deste estudo.

Tabela 3. Medidas de Consistência Interna e de adequação de dados do Modelo A

N	Variáveis	Item	Correlação Item-total	Loading	KMO	Teste de Significância de Bartlett	Alfa de Cronbach
1	Desempenho Governo.	DG1	0,907	0,683	0,903	0,000	0,913
		DG2	0,894	0,827			
		DG3	0,900	0,765			
		DG4	0,896	0,812			
		DG5	0,898	0,795			
		DG6	0,894	0,847			
		DG7	0,908	0,698			
2	Medição de Desempenho	MD1	0,944	0,884	0,838	0,000	0,952
		MD2	0,929	0,932			
		MD3	0,929	0,941			
		MD4	0,945	0,897			
3	Gestão de Desempenho	GD1	0,958	0,830	0,916	0,000	0,960
		GD2	0,953	0,889			
		GD3	0,952	0,908			
		GD4	0,953	0,896			
		GD5	0,955	0,872			
		GD6	0,953	0,901			
		GD7	0,955	0,878			
4	Reforma Administrativa	REF1	0,590	0,717	0,809	0,000	0,863
		REF2	0,636	0,747			
		REF3	0,501	0,462			
		REF4	0,287	0,202			
		REF5	0,685	0,769			
		REF6	0,720	0,854			
		REF7	0,699	0,825			
		REF8	0,497	0,485			
		REF9	0,395	0,353			
		REF10	0,478	0,355			
		REF11	0,326	0,233			
		REF12	0,621	0,639			
		REF13	0,657	0,686			

O modelo inicial, constante da Figura 4, visa a avaliar a qualidade dos relacionamentos entre as variáveis observadas e os respectivos constructos.

Figura 4 - Modelo A de medida inicial



Os resultados iniciais revelaram um fraco ajustamento do modelo aos dados da amostra com estimativas estandardizadas dos coeficientes.

Uma análise aos índices de modificação e aos resíduos estandardizados forneceu algumas propostas para a modificação do modelo, com o objetivo de melhorar o seu ajustamento aos dados.

Ao verificar as estatísticas para cada um dos itens analisados, verificou que no constructo reforma administrativa indicou valores absolutos baixos, indicando que os itens REF3, REF4, REF8, REF9, REF10, REF11 se correlacionam pouco com a escala de avaliação, podendo contribuir para uma menor consistência e fidelidade do questionário ou escala

de avaliação (Pereira e Patrício, 2016). Constatou-se, portanto, a pertinência de retirá-los, com intuito de melhorar a consistência e adequação dos dados.

Após a reespecificação do modelo inicial, com as modificações acima referidas, os índices de ajuste deste segundo modelo com estimativas estandardizadas dos coeficientes melhoraram (Tabela 4).

Tabela 4. Índices do Modelo A.

Medidas dos Modelo	Inicial	Inicial ajustado
Absoluto	Indicadores	indicadores
χ^2	1144,71	737,28
Graus de Liberdade (GL)	428	269
χ^2/GL	2,675	2,741
Nível de significância	0,000	0,000
GFI	0,773	0,813
RMSEA	0,080	0,083
RMR	0,153	0,109
Incremental	indicadores	indicadores
AGFI	0,737	0,774
TLI	0,878	0,912
CFI	0,888	0,921
NFI	0,833	0,881
Parcimônia	indicadores	indicadores
PNFI	0,767	0,790
PGFI	0,667	0,673
PCFI	0,817	0,826
ECVI	4,945	3,357
MECVI	5,019	3,408

O MECVI para o segundo modelo é inferior ao do primeiro (5,019 no primeiro modelo versus 3,408 no segundo), indicando que o segundo modelo exprime melhor validade externa do que o primeiro.

Os *factor loading* são estatisticamente significativos ($p\text{-value} < 0,001$), e apresentaram estimativas estandardizadas acima de 0,5, indicando consistência interna do modelo (Hair et al., 2006).

A validade convergente e a fiabilidade dos constructos foram avaliadas por meio da confiabilidade compósita, da variância média extraída e da variância máxima

compartilhada. De acordo com a Tabela 5, verificou-se que todos os valores da confiabilidade compósita foram acima de 0,7, indicando consistência interna. A variância média extraída apresentou valores acima de 0,5, sugerindo validade convergente adequada (Hair et. al, 2006). Assim como, os valores da variância média extraída dos constructos foram maiores que do variância compartilhada máxima, por tanto os construtos são realmente distintos, o que indica a validade discriminante do modelo estudado (Hair et al., 2006).

Tabela 5. Indicadores de fiabilidade e validade discriminante do Modelo A

Variáveis	CC	VME	VCM	MD	REF	DG	GD
MD	0,954	0,838	0,736	0,915			
REF	0,898	0,559	0,284	0,428	0,748		
DG	0,915	0,607	0,396	0,629	0,426	0,779	
GD	0,963	0,789	0,736	0,858	0,533	0,577	0,888

Legenda: a. alpha de cronbach encontra-se na diagonal da matriz de correlação;

b. CC - confiabilidade compósita;

c. VME – Variância média extraída.

d. VCM - Variância compartilhada máxima

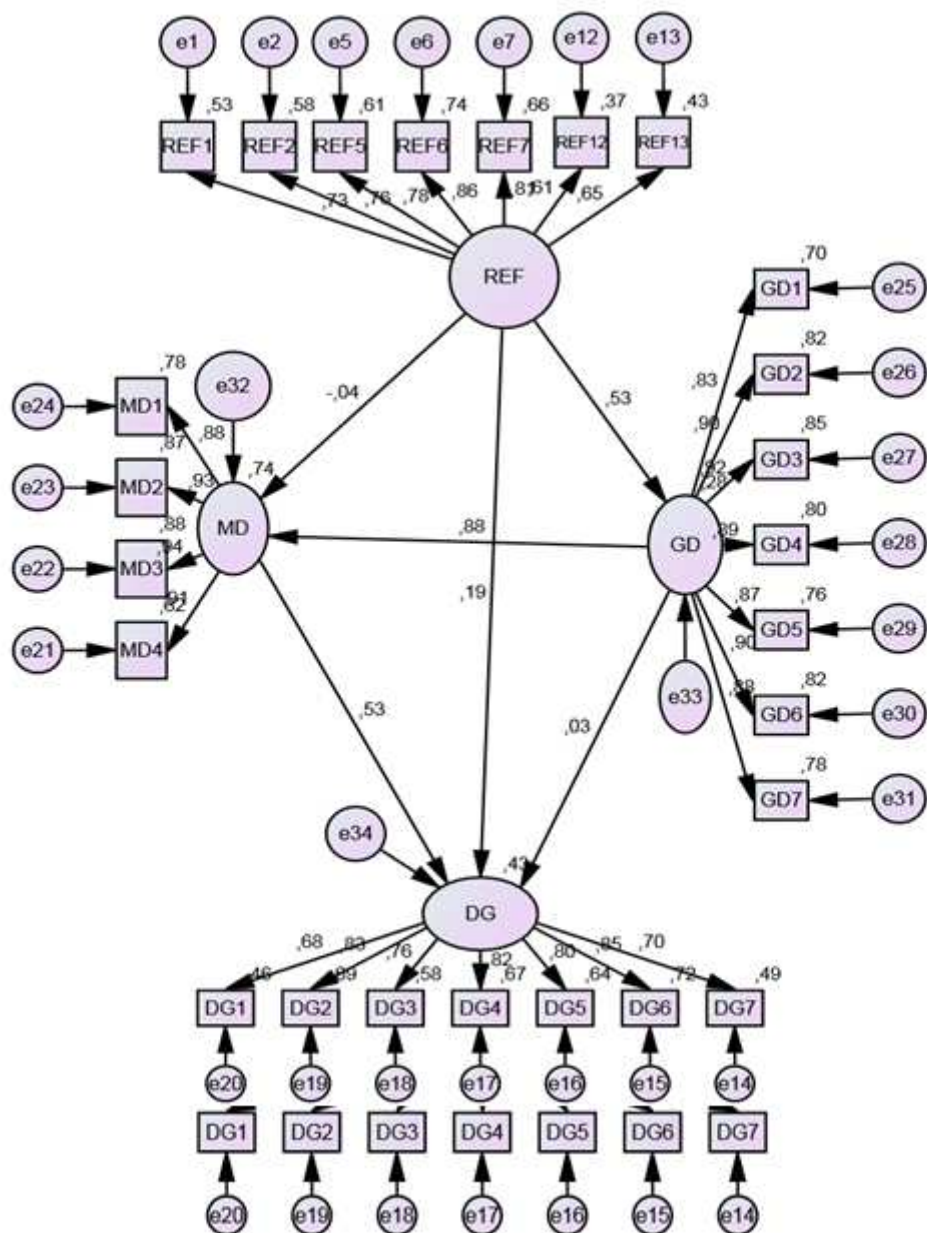
Apesar das medidas preventivas tomadas para evitar o Método da Variância Comum (MVC), foi realizado o Teste Fator Comum Latente (TFCL) (Podsakoff, Mackenzie, Lee e Podsakoff, 2003). Os resultados sugerem como remotas as possibilidades de viés MVC e de não constituir em problema destacado nesta pesquisa.

A invariância do modelo de medida estrita do modelo global da relação entre a reforma administrativa com o desempenho governamental mediado pela gestão e medição de desempenho em grupos de servidores e não servidores foi avaliada pela análise de dados multigrupos.

Foram analisadas as diferenças entre as médias das variáveis relativamente aos não-servidores, porém somente a variável reforma administrativa expressiu diferenças de significância (Tabela TA5).

De acordo com os resultados da modelagem, o modelo ajustado explica 43% da variabilidade das variáveis, pois obteve um R^2 de 0,43, fazendo com que os constructos do modelo expliquem o desempenho multidimensional do Governo. Na figura 5, apresentamos os resultados do modelo estrutural por meio da modelagem de equações estruturais.

Figura 5 - Modelo A estrutural



Na Tabela 6, é reproduzida a síntese das hipóteses e respectivos resultados.

Apesar de as hipóteses formuladas neste estudo se referirem apenas a mediação da medição e gestão de desempenho na relação entre reforma administrativa e desempenho governamental, aflora no modelo estrutural a possibilidade de estudar as relações indiretas da medição de desempenho na relação entre gestão de desempenho e o desempenho governamental - reforçando o conceito da gestão de desempenho nas discussões.

Tabela 6 - Resumo das hipóteses e resultados do modelo A

Hipóteses		Resultados
H1a	A reforma administrativa do Estado influencia direta e positivamente o desempenho governamental.	Confirmada
H1b	A reforma administrativa do Estado influencia direta e positivamente a gestão de desempenho governamental.	Confirmada
H1c	A reforma administrativa do Estado influencia direta e positivamente a medição de desempenho governamental.	Não Confirmada
H2	A medição de desempenho influencia direta e negativamente a gestão de desempenho governamental.	Parcialmente Confirmada
H3a	A gestão de desempenho influencia direta e positivamente o desempenho governamental.	Não Confirmada
H3b	A gestão de desempenho influencia direta e positivamente a medição de desempenho governamental.	Confirmada
H4a	A gestão de desempenho medeia o efeito positivo da reforma administrativa no desempenho das organizações públicas.	Não Confirmada
H4b	A medição de desempenho medeia o efeito negativo da reforma administrativa no desempenho das organizações públicas.	Confirmada

Destes resultados, deve-se destacar o fato de que, em geral, as hipóteses foram confirmadas, exceto as Hipótese1c, Hipótese3a e Hipótese 4a, que foram não significativas (Tabela 6).

Na Tabela 7 apresentamos efeitos diretos, indiretos e totais, cuja significância foi avaliada com o Teste de Sobel.

Tabela 7 - Efeitos diretos, indiretos e totais do Modelo A

Hipóteses	Relação entre as variáveis		efeitos diretos			efeitos indiretos			efeitos totais			
			Estim	sig.	I.C a 90%	Estim	sig.	I.C a 90%	Estim	sig.	I.C a 90%	
H1a	REF	➔	DG	0,186	***	]0,075; 0,390[	0,239	***	]0,168;0,320[	0,426	***	]0,314; 0,537[
H1b	REF	➔	GD	0,533	***	]0,446; 0,630[	-	-	-	0,533	***	]0,446; 0,630[
H1c	REF	➔	MD	-0,041	ns	] -0,113; 0,045[	0,469	***	]0,380;0,575[	0,428	***	]0,344; 0,521[
H2	MD	➔	DG	0,527	***	]0,346; 0,719[	-	-	-	0,527	***	]0,346; 0,719[
H3a	GD	➔	DG	0,026	ns	] -0,190; 0,226[	0,464	***	]0,308;0,648[	0,489	***	]0,360; 0,599[
H3b	GD	➔	MD	0,880	***	]0,824; 0,935[	-	-	-	0,880	***	]0,824; 0,935[

Legenda: a. Estim. – Efeitos estandardizados;
b. sig. – Significância estatística;
c. I.C. – Intervalo de Confiança;
d. *** - significância ao nível de 0,01;
e. ns – efeito não significativo ($p > 0,05$).

6.2.2 Discussão

Embora as últimas décadas tenham testemunhado o surgimento de trajetórias e abordagens de reformas administrativas muito diferentes para avaliar o desempenho do setor público, ainda há um longo caminho na investigação destes temas (Brusca et al., 2017).

Os resultados mostram um efeito direto, positivo e significativo na relação entre a medição de desempenho e o desempenho do Governo (H2). Tal efeito contestou os estudos de Gerrish (2016), Kroll, Neshkova e Pandey, (2019) e Siverbo, Cäker e Åkesson, (2019). Essa manifestação já ocorreu em outros estudos na área pública (exemplos são Berman & Wang 2000; Julnes & Holzer, 2001; Wang & Berman, 2001; Moynihan & Pandey, 2010; Cavalluzzo & Ittner, 2004; Johnsen, 2005; Folz, Abdelrazek & Chung, 2009; Monteduro, 2017; Brusca, Rossi e Aversano, 2017).

Conforme os estudos supracitados que evidenciaram resultados positivos e significativos, evidenciam a medição de desempenho como uma ferramenta de apoio ao legislativo e ao cidadão, de orientação a missão e motivação ao serviço público, de mensuração dos serviços e disponibilidade de informação, de definição da alocação de recursos e de prestação de contas.

No caso em estudo, nota-se que o Governo implementa e aperfeiçoa a medição do desempenho à extensão dos mandatos eletivos desde 2006, por meio de práticas da gestão por resultados, de acompanhamento e monitoramento da gestão de projetos, implantação da rede de planejamento, eixos, indicadores e acordos estratégicos, planejamentos plurianuais participativos e elaboração de medidas que analisam e avaliam as concepções e execuções de políticas públicas (MACROPLAN. 2016).

Os resultados mostram um efeito direto, positivo e significativo da reforma administrativa na gestão de desempenho (H1b). Pilonato & Monfardini, (2020) afirmam sobre a influência do processo das reformas na implementação do sistema de medição e gestão de desempenho.

Apesar de que a relação da gestão de desempenho com o desempenho do governo apresentou um efeito positivo, não foi significativo (H3a). O efeito não significativo infere-se na visão de Kroll, Neshkova and Pandey, (2019) onde apontam que a gestão de desempenho mesmo desenvolvendo uma política de incentivos podem causar comportamentos disfuncionais e conseqüentemente não resultem em melhores resultados.

Os resultados da pesquisa evidenciaram a influência direta e significativa da gestão de desempenho na medição de desempenho (H3b), revelando uma gestão de desempenho que utiliza a medição para melhorar o desempenho, com o fim de desencorajar esforços inúteis, de premiar, incentivar e punir os gestores, funcionários e as organizações do governo (Ateh et al., 2020), desenvolvendo uma tensão dinâmica (Henri, 2006).

Assim, corrobora-se com os estudos de Verbeeten (2008) e Brusca, Rossi e Aversano, (2017), que apontam os gestores na definição das missões, objetivos e metas claras, usando a medição para mensurar o resultado em relação aos objetivos para fornecer aos políticos e os administradores públicos informações, com o intuito de auxiliar à tomada de decisão, de prestar contas aos órgãos de controle e com à sociedade.

Ademais, segundo Eliuz et al. (2017) e George and Walker, (2019), reforçam a utilização da medição de desempenho para alcançar os resultados e objetivos pretendidos, o seu uso é recorrente em áreas como planejamento estratégico, em alocações orçamentárias e financeiras, na comunicação para os stakeholders.

A importância de se utilizar a medição de desempenho no processo de gestão de desempenho é porque as organizações públicas são incentivadas a compartilhar e disseminar a inovação e as melhores práticas para criar valor público (Rashman, Withers e Hartley, 2009; Van Dooren et al., 2015), para colaborar com outras instituições que fornecem serviços similares (Piening, 2013) diferentemente do setor privado.

Verificou-se a presença da mediação da medição de desempenho na relação entre a gestão de desempenho e o desempenho governamental. A mediação do efeito da gestão de desempenho no desempenho do governo é de 0,463 ($\beta_{dg.gd|MD}$), o efeito direto da gestão de desempenho é não significativo, e o efeito indireto é de 0,464 ao IC de 90%]0,308;0,648[sobre o desempenho do governo. Em consequência destes resultados, observou-se a mediação completa da medição de desempenho na relação entre a gestão de desempenho com o desempenho do Governo.

Ressalta-se nos resultados que a medição e gestão de desempenho não foi somente usada como uma ferramenta de sistema de controle de diagnóstico, mais foi usada pelo os gerentes como ferramenta de definição de novos objetivos estratégicos e como instrumento de incentivo e de interação com outros atores organizacionais (Pilonato & Monfardini, 2020).

No que tange a reforma administrativa, o resultado do estudo demonstra a influência no desempenho governamental. Os resultados exibiram um efeito direto, positivo e significativo (H1a) similar ao estudo de Andrews e Van de Walle (2013).

Brusca et al., (2017) argumentam que existe evidências empíricas que demonstram que o efeito direto e positivo seja em virtude da aplicação obrigatória de certas ferramentas determinadas por lei, mas que tal obrigatoriedade não é suficiente para garantir a adoção e o uso da medição de desempenho

O efeito total do impacto das reformas administrativas no desempenho governamental é percebido nas mudanças administrativas promovidas na instituição pública pela medição e gestão de desempenho, tornando o governo mais eficiente, eficaz, produtivo e

responsivo (Kellough e Nigro, 2006a; Kellough e Nigro, 2006b; Pollitt e Dan 2013; Ateh et al., 2020).

Verificou-se que não ocorreu a mediação da gestão de desempenho na relação entre a reforma administrativa e o desempenho do governo (H4a). No entanto, constatou a presença da mediação da medição de desempenho na relação entre as reformas administrativas e o desempenho do governo (H4b). A mediação do efeito da reforma administrativa no desempenho do governo $-0,021$ ($\beta_{dg.ref|MD}$), o efeito direto da reforma administrativa é de $0,186$ ($\beta_{dg.ref}$), e o efeito indireto é de $0,239$ ao IC de 90% $]0,168;0,320$ [sobre o desempenho do governo, constata-se a mediação parcial.

Ademais, as práticas de medição produziram uma força de trabalho mais receptiva às inovações e as mudanças administrativas, alicerçadas numa transferência maior de autoridade aos gerentes e políticos (Kellough e Nigro, 2006a; Kellough e Nigro, 2006b; Ateh et al., 2020), maior participação e comprometimento no processo de planejamento e decisão (Monteduro 2017).

Por fim, o efeito total da reforma administrativa no desempenho governamental infere-se que o nível de percepção das práticas de medição de desempenho, do uso das informações de desempenho depende do nível de comprometimento e de características gerenciais dos gestores e não gestores dos governos (Ateh et al., 2020). Bem como, o uso delas nos processos de tomada de decisões pelas autoridades governamentais (Dimitrijevska-markoski e French 2019; Igalla, Edelenbos, e Meerkerk 2019).

6.3 O papel das capacidades dinâmicas como mediador da relação entre as reformas administrativas e o desempenho governamental

6.3.1 Resultados

O pressuposto da normalidade foi avaliado por meio dos valores da assimetria univariada e da curtose univariada e multivariada.

Os valores da assimetria univariada são tendencialmente negativos, o que significa que estão com a frequência maior do que a esperada de valores abaixo da média, implicando uma curva de distribuição com inclinação para a direita (Tabela TA6). Os valores da curtose univariada são inclinadamente negativos, o que significa que se está perante curtose platicúrtica, implicando uma curva da distribuição mais achatada (Hair et al., 2006). Nenhuma variável apresentou valores de *sk* e *ku* indicadores de violações severas à distribuição Normal (Hair et al, 2006).

A avaliação de outliers, ou casos extremos, na amostra efetuou-se por meio da medida do quadrado da distância de Mahalanobis (D^2), disponibilizada pelos outputs do AMOS. Seis observações apontaram valores de D^2 que sugeriam a sua remoção como outliers. Por seguinte, a análise foi feita sem essas observações.

A qualidade do ajustamento global do modelo fatorial foi feita de acordo com os índices e respectivos valores de referência, segundo as diretrizes estabelecidas em Hair et al. (2006). A qualidade do ajustamento foi avaliada pela fiabilidade individual dos itens, com base em considerações teóricas e pelos índices de modificação (superiores a 11; $p < 0,001$).

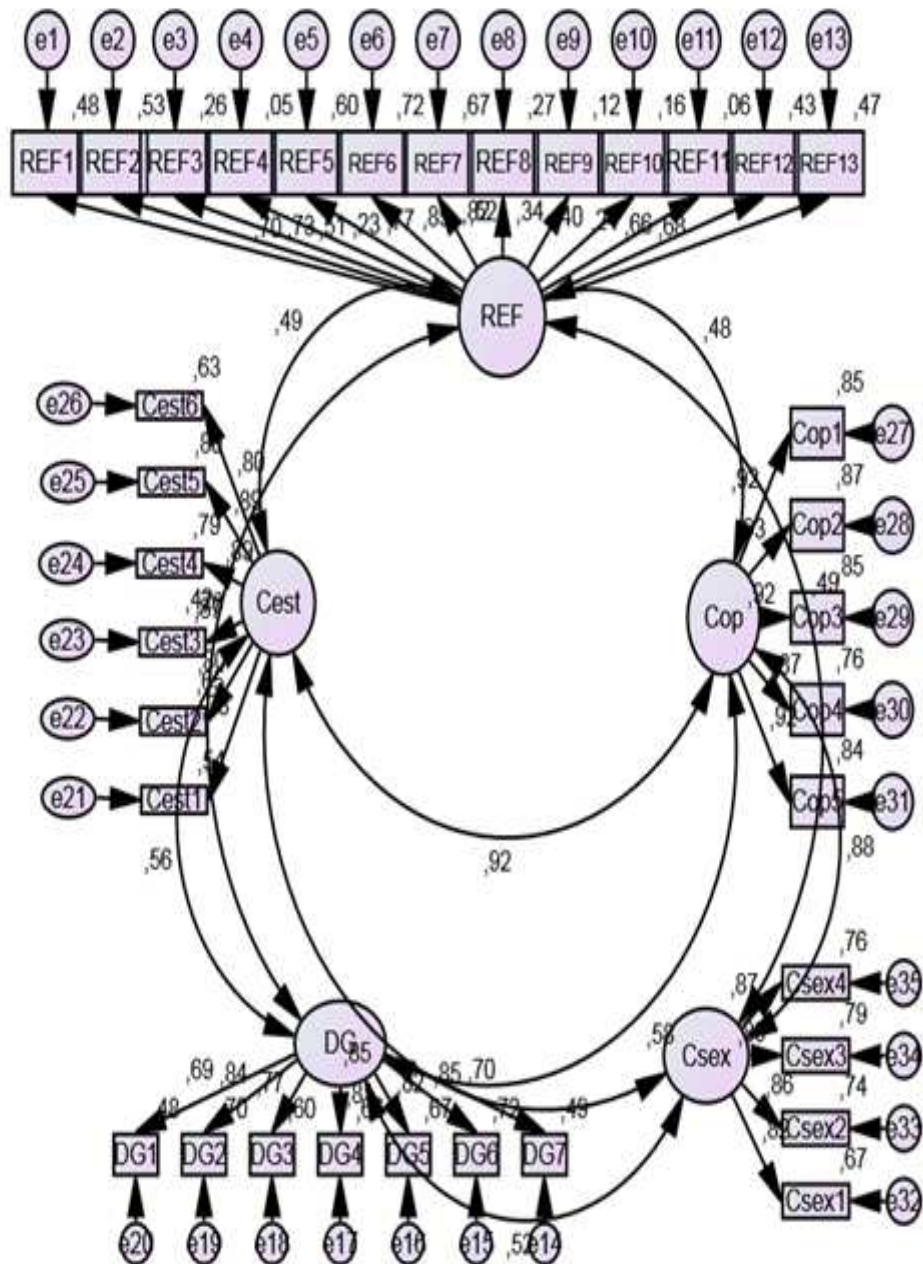
Os dados descritivos das escalas, como os resultados do teste de consistência interna e de adequação de dados, estão na Tabela 8.

Tabela 8 - Medidas de consistência interna e de adequação de dados do Modelo B

Nº	Variáveis	Item	Correlação Item-total	KMO	Significância do Teste de Bartlett	Alfa de Cronbach
1	Desempenho Governamental	DG1	0,701	0,932	0,000	0,926
		DG2	0,812			
		DG3	0,769			
		DG4	0,798			
		DG5	0,77			
		DG6	0,794			
		DG7	0,721			
4	Reforma Administrativa	REF1	0,59	0,869	0,000	0,868
		REF2	0,636			
		REF3	0,501			
		REF4	0,287			
		REF5	0,685			
		REF6	0,72			
		REF7	0,699			
		REF8	0,497			
		REF9	0,395			
		REF10	0,478			
		REF11	0,326			
		REF12	0,621			
		REF13	0,657			
5	Capacidade Dinâmica (estratégica)	Cest1	0,734	0,833	0,000	0,928
		Cest2	0,812			
		Cest3	0,843			
		Cest4	0,831			
		Cest5	0,814			
		Cest6	0,725			
6	Capacidade Dinâmica (operacional)	Cop1	0,881	0,877	0,000	0,952
		Cop2	0,901			
		Cop3	0,887			
		Cop4	0,78			
		Cop5	0,886			
7	Capacidade Dinâmica (relacionamento com <i>stakeholders</i> externo)	Csex1	0,725	0,739	0,000	0,896
		Csex2	0,742			
		Csex3	0,833			
		Csex4	0,788			

O modelo inicial, que está na Figura 6, visa a avaliar a qualidade dos relacionamentos entre as variáveis observadas e os respectivos constructos.

Figura 6 - Modelo B de medida inicial



Os resultados iniciais revelaram um fraco ajustamento do modelo aos dados da amostra, apresentando estimativas estandardizadas dos coeficientes.

Uma análise aos índices de modificação e aos resíduos estandardizados forneceu algumas propostas para a modificação do modelo, com o objetivo de melhorar o seu ajustamento aos dados. Com base nesses resultados e seguindo a metodologia apresentada no capítulo

anterior, foram removidos do modelo os itens REF3, REF4, REF8, REF9, REF10, REF11, CEST1, CEST2, CEST5 e CSEX1.

Ao verificar as estatísticas para cada um dos itens analisados, verificou que no constructo reforma administrativa indicaram valores absolutos baixos, indicando que os itens REF3, REF4, REF8, REF9, REF10, REF11 se correlacionam pouco com a escala de avaliação, podendo contribuir para uma menor consistência e fidelidade do questionário ou escala de avaliação (Pereira e Patrício, 2016). Constatou-se, portanto, a pertinência de retirá-los, com intuito de melhorar a consistência e adequação dos dados.

O indicador CEST1 (Apoiar a realização dos objetivos estratégicos chaves) foi removido devido ao elevado índice de modificação entre o seu termo de erro e o termo de erro do indicador CEST2 (Melhorar a priorização de ações, projetos e objetivos).

Assim como, o indicador CEST2 (Melhorar a priorização de ações, projetos e objetivos) foi removido devido ao elevado índice de modificação entre o seu termo de erro e o termo de erro do indicador CEST1 (Apoiar a realização dos objetivos estratégicos chaves).

O indicador CEST5 (Melhorar o alinhamento da estratégia e operações) foi removido devido aos elevados *cross loadings* com os restantes constructos (Capacidades operacionais e Capacidades com relacionamento com os *stakeholders* externos).

O indicador CSEX1 (Melhorar a liderança geral na Sociedade) foi removido devido ao elevado índice de modificação entre o seu termo de erro e o constructo e pelo elevado índice de modificação entre a sua relação com o indicador CSEX2. A remoção deste indicador pode ser justificada porque o termo “liderança geral na sociedade” demonstra ser mais abrangente e fica redundante com os outros indicadores que captam a essência dos relacionamentos do governo com os demais *stakeholders* externos.

Apesar dos índices de modificação sugerirem correlações entre os termos de erro dos referidos indicadores, as modificações aos modelos que envolva termos de erro correlacionados devem ser evitados (Hair et al., 2006).

A remoção destes itens pode ser justificada pela evolução das capacidades dinâmicas que explicitam a estratégia em não ser usada somente para otimizar o desempenho (Pablo et al., 2007). Não é apenas sob o aspecto da "estratégia", mas sim um esforço em conectar a estrutura de capacidades organizacionais à estratégia (Schoemaker, Heaton e Teece,

2018) e para reconfigurar a organização dentro de uma proposta normativa e institucional (Gomes, 2016).

Após a reespecificação do modelo inicial, com as modificações acima referidas, os índices de ajuste deste segundo modelo com estimativas estandardizadas dos coeficientes são aceitáveis (Tabela 9).

O MECVI para o segundo modelo é inferior ao do primeiro (6,928 no primeiro modelo versus 3,113 no segundo), indicando que o segundo modelo apresenta melhor validade externa que o primeiro.

Tabela 9 - Índices do Modelo B

Medidas dos Modelo	Inicial	Inicial ajustado
Absoluto	Indicadores	indicadores
χ^2	1573,29	657,01
Graus de Liberdade (GL)	550	265
χ^2/GL	2,861	2,479
Nível de significância	0,000	0,000
GFI	0,731	0,832
RMSEA	0,086	0,076
RMR	0,150	0,122
Incremental	Indicadores	Indicadores
AGFI	0,692	0,794
TLI	0,851	0,922
CFI	0,862	0,931
NFI	0,804	0,890
Parcimônia	Indicadores	Indicadores
PNFI	0,743	0,786
PGFI	0,638	0,678
PCFI	0,797	0,822
ECVI	6,824	3,059
MECVI	6,928	3,113

Os *factor loadings* são estatisticamente significativos (p-value < 0,001), e apresentaram estimativas estandardizadas acima de 0,5, indicando consistência interna do modelo (Hair et al., 2006). De acordo com os resultados, o modelo ajustado explica 37% da variabilidade das variáveis, pois obteve um R² de 0,37, fazendo com que os constructos do modelo expliquem o desempenho multidimensional do governo.

Conforme a Tabela 10, segundo os critérios inventariados, pode-se observar que todos os construtos obedecem aos limites, razão por que se infere pela validade convergente e discriminante entre os construtos do modelo (Hair et al., 2006).

Tabela 10. Indicadores de fiabilidade e validade discriminante do Modelo B

Variáveis	CC	VME	VCM	Cop	REF	DG	Cest	Csex
Cop	0,962	0,834	0,702	0,913				
REF	0,899	0,561	0,250	0,500	0,749			
DG	0,918	0,616	0,335	0,579	0,438	0,785		
Cest	0,908	0,771	0,702	0,838	0,467	0,487	0,878	
Csex	0,918	0,789	0,654	0,809	0,470	0,493	0,703	0,889

Legenda: a. Alpha de Cronbach encontra-se na diagonal da matriz de correlação;
 b. CC - confiabilidade compósita;
 c. VME – Variância média extraída.
 d. VCM - Variância compartilhada máxima

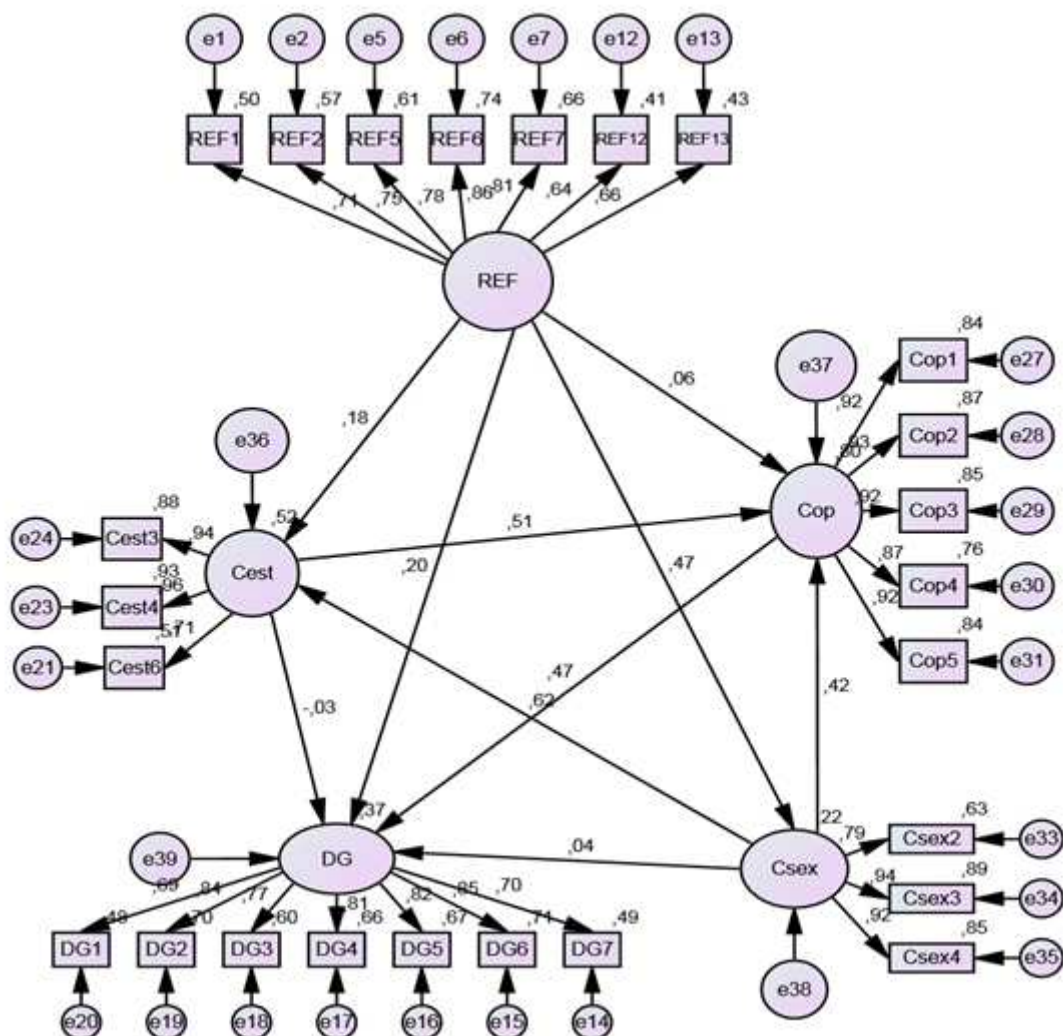
A validade convergente e a fiabilidade dos constructos foram avaliadas por meio da confiabilidade compósita, da variância média extraída. De acordo com a Tabela 10, verificou-se que todos os valores da confiabilidade compósita foram acima de 0,7, indicando consistência interna. A variância média extraída apresentou valores acima de 0,5, sugerindo validade convergente adequada (Hair et. Al, 2006). Assim como, os valores da variância média extraída dos constructos foram maiores que do variância compartilhada máxima, por tanto os construtos são realmente distintos, o que indica a validade discriminante do modelo estudado (Hair et al., 2010).

Apesar das medidas preventivas tomadas para evitar o Método da Variância Comum (MVC), foi realizado o Teste Fator Comum Latente (Podsakokk, Mackenzie, Lee e Podsakoff, 2003). Os resultados sugerem como remotas as possibilidades de viés MVC e de não constituir em problema destacado nesta pesquisa.

A invariância do modelo de medida estrita da relação entre a reforma administrativa com o desempenho governamental mediado pelas capacidades dinâmicas em grupos de gestores e não gestores foi avaliada pela análise de dados multigrupos. Foram verificadas diferenças significativas entre as médias das variáveis relativamente aos não gestores, exceto as capacidades operacionais (Tabela TA7).

A seguir, apresentam-se os resultados do modelo estrutural por meio da modelagem de equações estruturais (Figura 7).

Figura 7 - Modelo estrutural B



Apesar de as hipóteses formuladas neste estudo se referirem apenas a mediação das capacidades dinâmicas na relação entre reforma administrativa e desempenho governamental, surge no modelo estrutural a possibilidade de estudar as relações indiretas da capacidade operacional na relação entre capacidade com relacionamento com os *stakeholders* externos e o desempenho governamental e na relação entre capacidades estratégicas e o desempenho governamental - reforçando os efeitos indiretos das capacidades dinâmicas em modelos complexos na área pública, conceitos estes que são aprofundados nas discussões. Na Tabela 11 consta uma síntese das hipóteses e respectivos resultados.

Tabela 11 - Resumo das hipóteses e resultados do modelo B

Hipóteses		Resultados
H1a	A reforma administrativa do Estado influência direta e positivamente o desempenho governamental.	Confirmada
H1b	A reforma administrativa do Estado influência direta e positivamente a capacidade estratégica.	Confirmada
H1c	A reforma administrativa do Estado influência direta e positivamente a capacidade operacional.	Não Confirmada
H1d	A reforma administrativa do Estado influência direta e positivamente a capacidade de relacionamento com os <i>stakeholders</i> externos	Confirmada
H2a	A capacidade estratégica influência direta e positivamente o desempenho governamental.	Não Confirmada
H2b	A capacidade estratégica influência direta e positivamente a capacidade operacional	Confirmada
H3	A capacidade operacional influência direta e positivamente o desempenho governamental.	Confirmada
H4a	A capacidade com relacionamento com os <i>stakeholders</i> externos influência direta e positivamente o desempenho governamental.	Não Confirmada
H4b	A capacidade com relacionamento com os <i>stakeholders</i> externos influência direta e positivamente capacidade operacional	Confirmada
H4c	A capacidade com relacionamento com os <i>stakeholders</i> externos influência direta e positivamente capacidade estratégica	Confirmada
H5	As capacidades dinâmicas medeiam o efeito positivo da reforma administrativa do Estado no desempenho das organizações públicas.	Confirmada

Destes resultados, deve-se destacar o fato de que, em geral, as hipóteses foram confirmadas, exceto as Hipótese1c, Hipótese2a e Hipótese 4a, que foram não significativas.

Os efeitos diretos e indiretos entre os constructos são apresentados na Tabela 12.

Tabela 12 - Efeitos diretos, indiretos e totais do Modelo B

Hipóteses	Relação entre as variáveis		efeitos diretos			efeitos indiretos			efeitos totais			
			Estim.	sig.	I.C a 90%	Estim.	sig.	I.C a 90%	Estim.	sig.	I.C a 90%	
H1a	REF	→	DG	0,197	***	]0,083; 0,323[	0,241	***	] 0,169; 0,318[	0,438	***	]0,345; 0,553[
H1b	REF	→	Cest	0,180	***	]0,066; 0,288[	0,287	***	]0,215; 0,368[	0,467	***	]0,358; 0,573[
H1c	REF	→	Cop	0,063	ns	] -0,001; 0,113[	0,437	***	]0,343; 0,522[	0,500	***	]0,401; 0,590[
H1d	REF	→	Csex	0,470	***	]0,365; 0,558[	-	-	-	0,470	***	]0,365; 0,558[
H2a	Cest	→	DG	-0,026	ns	] -0,233; 0,170[	0,243	***	]0,093; 0,399[	0,217	**	]0,078; 0,370[
H2b	Cest	→	Cop	0,514	***	]0,384; 0,647[	-	-	-	0,514	***	]0,384; 0,647[
H3	Cop	→	DG	0,473	***	]0,215; 0,710[	-	-	-	0,473	***	]0,215; 0,710[
H4a	Csex	→	DG	0,037	ns	] -0,155; 0,225[	0,332	***	]0,093; 0,399[	0,369	***	]0,255; 0,482[
H4b	Csex	→	Cop	0,418	***	]0,280; 0,545[	0,319	***	]0,218; 0,423[	0,737	***	]0,663; 0,823[
H4c	Csex	→	Cest	0,620	***	]0,523; 0,719[	-	-	-	0,620	***	]0,523; 0,719[

Legenda: a. Estim. – Efeitos estandardizados;
b. sig. – Significância estatística;
c. I.C. – Intervalo de Confiança;
d. ** - significância ao nível de 0,05;
e. *** - significância ao nível de 0,01;
f. ns – efeito não significativo ($p > 0,05$).

6.3.2 Discussão

O resultado do estudo demonstra o efeito direto, indireto e total, positivo e significativo da reforma administrativa no desempenho governamental (H1a): 0,438 ao I.C. a 90%]0,345; 0,553[. Os resultados exibiram um efeito semelhante ao estudo de Andrews e Van de Walle (2013).

Brusca et al., (2017) argumentam que existe evidências empíricas que demonstram que o efeito direto e positivo seja em virtude da aplicação obrigatória de certas práticas ou processos determinadas por Lei.

Destaca-se o papel do governo no processo de reformas que possibilitaram e ajudaram as organizações do setor público a constituir novas capacidades organizacionais, focando nos determinantes dos resultados de governo (Gurtoo, 2009).

Apesar de o modelo ter evidenciado, em geral, um desempenho governamental multidimensional, deve-se reconhecer o valor das capacidades dinâmicas sob o contexto público (Barreto, 2010; Elbanna and Abdel-Maksoud, 2019).

Conforme Eisenhardt and Martin, (2000); Boyne, (2002) e Pablo et al., (2007); Elbanna and Abdel-Maksoud, (2019) os resultados demonstraram que as estratégias adotadas pelo governo em medir e gerir os desempenhos permitiram que processos e rotinas voltadas à gestão por resultados fossem adaptando as organizações públicas cearenses às mudanças de mercado, das políticas e ciclos eleitorais.

Os resultados do modelo demonstram a força das capacidades dinâmicas, em conjunto, nas relações indiretas. Em razão dos efeitos indiretos das capacidades dinâmicas em relação à reforma administrativa e ao desempenho do governo, confirmam-se nesta pesquisa as ópticas de Zahra et al. (2006) e de Piening (2013), que propuseram as forças nas relações indiretas das capacidades dinâmicas.

Ademais, verificou-se a presença da mediação das capacidades operacionais na relação entre as reformas administrativas e o desempenho do governo (H5). A mediação do efeito da reforma administrativa no desempenho do governo é de 0,0297($\beta_{dg.ref|Cop}$), o efeito direto da reforma administrativa é de 0,197 ($\beta_{dg.ref}$), mas o efeito indireto é de 0,437 ao IC de 90%]0,343; 0,522[sobre o desempenho do governo, constatando-se a mediação parcial.

É difícil desenvolver e implantar capacidades dinâmicas operacionais. Eles residem, em parte, em processos organizacionais que emergem da experiência de cada organização, investimento, cultura e técnicas de solução de problemas (Schoemaker et al., 2018).

Apesar destes obstáculos, os resultados evidenciam que as organizações públicas acumulam experiência com a mudança e estabelecem novas rotinas operacionais para seu uso contínuo e, conseqüentemente, destaca o aprendizado nestes processos (Piening 2013).

Verificou-se nos resultados a existência da relação direta e significativa das capacidades operacionais no desempenho do governo (H3), a pesquisa indica que as capacidades dinâmicas das organizações públicas foram reconfiguradas pelas capacidades operacionais.

Os resultados evidenciaram que as reformas administrativas influenciaram diretamente e positivamente as capacidades estratégicas e de relacionamento com os *stakeholders* externos (H1b e H1d), pois demonstram que estas capacidades organizacionais sofreram mudanças em seus processos e rotinas (por exemplo: elaboração dos Planos Plurianuais, dos eixos, dos planejamentos e acordos estratégicos), em virtude das modificações normativas, administrativas e alicerçadas numa transferência maior de autoridade e descentralização administrativa aos gestores e políticos promovidas pelas reformas (Kellough e Nigro 2006a; Kellough e Nigro 2006b; George e Walker, 2019; Ateh et al., 2020) e pela maior participação e comprometimento no processo de decisão (Monteduro, 2017).

Estas mudanças demonstram que o nível das práticas de gestão e o uso das informações de desempenho dependem do comprometimento e de características gerenciais dos gestores e das autoridades governamentais (Dimitrijevska-markoski and French 2019; Igalla, Edelenbos, and Meerkerk 2019; Ateh et al., 2020).

Adveio também a relação indireta das capacidades operacionais na relação entre as capacidades de relacionamento com os *stakeholders* externos e o desempenho do governo. A mediação do efeito da capacidade de relacionamento com os *stakeholders* externos no desempenho do governo é de 0,293($\beta_{dg.csex|Cop}$), o efeito direto da Csex não é significativo, mas o efeito indireto é de 0,332 ao IC de 90%]0,218; 0,423[sobre o desempenho do governo. Verifica-se, portanto, mediação completa.

Estes efeitos promovidos pelas capacidades com relacionamento com os *stakeholders* externos coadunam-se às propostas de Pang, Lee e Delone (2014), apontando que o engajamento de *stakeholders externos* no processo de reconfiguração dos recursos internos provoca impulso do desempenho governamental.

Por fim, as capacidades operacionais provocam relações indiretas entre as Capacidades estratégicas e o desempenho do governo. A mediação do efeito da Capacidades estratégicas no desempenho do governo 0,253($\beta_{dg.cest|Cop}$), o efeito direto da Cest não é significativo, mas o efeito indireto é de 0,293 ao IC de 90%]0,093; 0,399[sobre o desempenho do governo. Verifica-se, portanto, mediação completa.

Os resultados da capacidade operacional são semelhantes às descobertas de Piening (2013), de Koufteros, John e Lucianetti (2014), e Elbanna and Abdel-Maksoud, (2019),

que explicitam que os recursos internos são influenciados por práticas da gestão nos níveis estratégicos e nos processos decisórios.

6.4 O papel das capacidades dinâmicas como mediador da relação entre MGD e o desempenho governamental

6.4.1 Resultados

O pressuposto da normalidade foi avaliado por meio dos valores da assimetria univariada e da curtose univariada e multivariada. Os valores da assimetria univariada são tendencialmente negativos, o que significa que estão com a frequência maior do que a esperada de valores abaixo da média, implicando uma curva de distribuição com inclinação para a direita (Tabela A8). Os valores da curtose univariada são inclinadamente negativos, o que significa que se está perante curtose platicúrtica, implicando uma curva da distribuição mais achatada (Hair et al., 2006). Nenhuma variável apresentou valores de *sk* e *ku* indicadores de violações severas à distribuição normal (Hair et al, 2006).

A avaliação de outliers, ou casos extremos, na amostra efetuou-se por meio da medida do quadrado da distância de Mahalanobis (D^2), disponibilizada pelos outputs do AMOS. Seis observações apontaram valores de D^2 que sugeriam a sua remoção como outliers. Por seguinte, a análise foi feita sem essas observações. Os dados descritivos das escalas, como os resultados do teste de consistência interna e de adequação de dados, encontram-se na Tabela 13.

A qualidade do ajustamento global do modelo fatorial foi feita de acordo com os índices e respectivos valores de referência, segundo as diretrizes estabelecidas em (Hair et al. 2006).

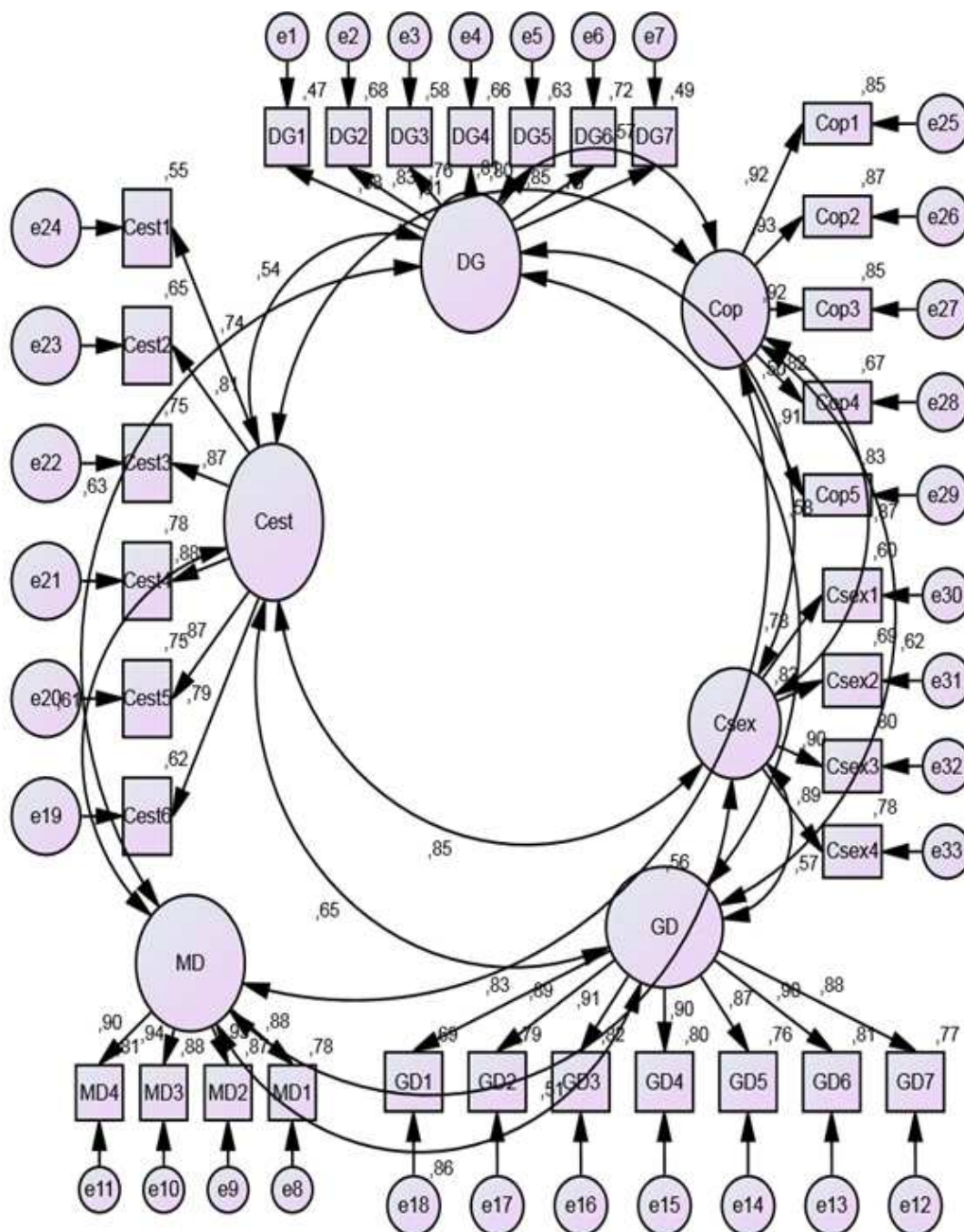
A qualidade do ajustamento foi avaliada pela fiabilidade individual dos itens, com base em considerações teóricas, e pelos índices de modificação (superiores a 11; $p < 0,001$).

Tabela 13 - Medidas de consistência interna e de adequação de dados do Modelo C

Nº	Variáveis	Item	Correlação Item-total	Loading	KMO	Significância do Teste de Bartlett	Alfa de Cronbach
1	Desempenho do Governo	DG1	0,907	0,683	0,903	0,000	0,913
		DG2	0,894	0,827			
		DG3	0,900	0,765			
		DG4	0,896	0,812			
		DG5	0,898	0,795			
		DG6	0,894	0,847			
		DG7	0,908	0,698			
2	Medição de Desempenho	MD1	0,944	0,884	0,838	0,000	0,952
		MD2	0,929	0,932			
		MD3	0,929	0,941			
		MD4	0,945	0,897			
3	Gestão de Desempenho	GD1	0,958	0,830	0,916	0,000	0,96
		GD2	0,953	0,889			
		GD3	0,952	0,908			
		GD4	0,953	0,896			
		GD5	0,955	0,872			
		GD6	0,953	0,901			
		GD7	0,955	0,878			
4	Capacidade Dinâmica (estratégica)	Cest1	0,921	0,741	0,829	0,000	0,927
		Cest2	0,913	0,808			
		Cest3	0,908	0,868			
		Cest4	0,905	0,882			
		Cest5	0,911	0,867			
		Cest6	0,921	0,786			
5	Capacidade Dinâmica (operacional)	Cop1	0,944	0,923	0,882	0,000	0,956
		Cop2	0,941	0,934			
		Cop3	0,942	0,922			
		Cop4	0,958	0,816			
		Cop5	0,942	0,912			
6	Capacidade Dinâmica (relacionamento com <i>stakeholders</i> externo)	Csex1	0,901	0,776	0,776	0,000	0,905
		Csex2	0,878	0,828			
		Csex3	0,862	0,897			
		Csex4	0,869	0,885			

O modelo inicial (Figura 8) visa a avaliar a qualidade dos relacionamentos entre as variáveis observadas e os respectivos constructos.

Figura 8 - Modelo C de medida inicial



Os resultados iniciais revelaram um fraco ajustamento do modelo aos dados da amostra, apresentando estimativas estandardizadas dos coeficientes.

Uma análise aos índices de modificação e aos resíduos estandardizados forneceu algumas propostas para a modificação do modelo, com o objetivo de melhorar o seu ajustamento aos dados. Com base nesses resultados e seguindo a metodologia apresentada no capítulo anterior, foram removidos do modelo os itens CEST1, CEST2, CEST5 e CSEX1.

O indicador CEST1 (Apoiar a realização dos objetivos estratégicos chaves) foi removido devido ao elevado índice de modificação entre o seu termo de erro e o termo de erro do indicador CEST2 (Melhorar a priorização de ações, projetos e objetivos).

O indicador CEST5 (Melhorar o alinhamento da estratégia e operações.) foi removido devido aos elevados *cross loadings* com os restantes constructos (Capacidades operacionais e Capacidades com relacionamento com os stakeholders externos).

O indicador CSEX1 (Melhorar a liderança geral na Sociedade) foi removido devido ao elevado índice de modificação entre o seu termo de erro e o constructo e pelo elevado índice de modificação entre a sua relação com o indicador CSEX2. A remoção deste indicador pode ser justificada porque o termo “liderança geral na sociedade” demonstra ser mais abrangente e fica redundante com os outros indicadores que captam a essência dos relacionamentos do governo com os demais stakeholders externos.

Apesar dos índices de modificação sugerirem correlações entre os termos de erro dos referidos indicadores, as modificações aos modelos que envolva termos de erro correlacionados devem ser evitados (Hair et al., 2006).

A remoção destes itens pode ser justificada pela evolução das capacidades dinâmicas que explicitam a estratégia em não ser usada somente para otimizar o desempenho (Pablo et al., 2007), e não é apenas sobre o aspecto da "estratégia", mas sim um esforço em conectar a estrutura das capacidades organizacionais a estratégia. (Schoemaker, Heaton e Teece, 2018) e para reconfigurar a organização dentro de uma proposta normativa e institucional (Gomes, 2016).

Após a reespecificação do modelo inicial, com as modificações acima referidas, os índices de ajuste deste segundo modelo com estimativas estandardizadas dos coeficientes são aceitáveis, ver Tabela14.

Os *factor loadings* são estatisticamente significativos ($p\text{-value} < 0,001$), e apresentaram estimativas estandardizadas acima de 0,5, indicando consistência interna do modelo (Hair et al., 2006).

De acordo com os resultados da modelagem, o modelo ajustado explica 47% da variabilidade das variáveis, pois obteve um R^2 de 0,47, perfazendo com que os constructos do modelo explicam o desempenho multidimensional do governo.

Tabela 14 - Índices do Modelo C.

Medidas dos Modelo	Inicial	Inicial ajustado
Absoluto	Indicadores	indicadores
χ^2	1423,615	898,324
Graus de Liberdade (GL)	480	363
χ^2/GL	2,966	2,475
Nível de significância	0,000	0,000
GFI	0,746	0,808
RMSEA	0,087	0,076
RMR	0,087	0,106
Incremental	Indicadores	indicadores
AGFI	0,704	0,770
TLI	0,890	0,929
CFI	0,900	0,937
NFI	0,858	0,899
Parcimônia	Indicadores	indicadores
PNFI	0,780	0,804
PGFI	0,639	0,675
PCFI	0,818	0,838
ECVI	6,122	4,120
MECVI	6,217	4,196

O MECVI para o segundo modelo é inferior ao do primeiro (6,217 no primeiro modelo versus 4,196 no segundo), indicando que o segundo modelo apresenta melhor validade externa que o primeiro.

A validade convergente e a fiabilidade dos constructos foram avaliadas por meio da confiabilidade compósita, da variância média extraída. De acordo com a Tabela 15, verificou-se que todos os valores da confiabilidade compósita foram acima de 0,7, indicando consistência interna.

Tabela 15 - Indicadores de fiabilidade e validade discriminante do Modelo C

Variáveis	CC	VME	VCM	Cop	DG	MD	GD	Cest	Csex
Cop	0,963	0,838	0,709	0,915					
DG	0,917	0,614	0,404	0,571	0,783				
MD	0,956	0,843	0,741	0,571	0,636	0,918			
GD	0,964	0,793	0,741	0,626	0,585	0,861	0,891		
Cest	0,916	0,786	0,709	0,842	0,490	0,541	0,591	0,887	
Csex	0,921	0,796	0,659	0,812	0,481	0,521	0,561	0,714	0,892

Legenda: a. Alpha de Cronbach encontra-se na diagonal da matriz de correlação;
b. CC - confiabilidade compósita;

- c. VME – Variância média extraída.
- d. VCM - Variância compartilhada máxima

A variância média extraída apresentou valores acima de 0,5, sugerindo validade convergente adequada (Hair et. al, 2006). Assim como, os valores da Variância média extraída dos constructos foram maiores que do variância compartilhada máxima, por tanto os construtos são realmente distintos, o que indica a validade discriminante do modelo estudado (Hair et al., 2006).

Considerando esses critérios, pode-se observar que todos os construtos obedecem a esse limite, por isso infere-se a validade discriminante entre os construtos do modelo (Hair et al., 2006).

Apesar das medidas preventivas tomadas para evitar presença do método da variância comum, foi realizado o Teste Fator Comum Latente (TFCL) (Podsakoff, Mackenzie, Lee, Podsakoff 2003). Os resultados sugerem remotas as possibilidades de viés MVC e de não constituir em problema destacado nesta pesquisa.

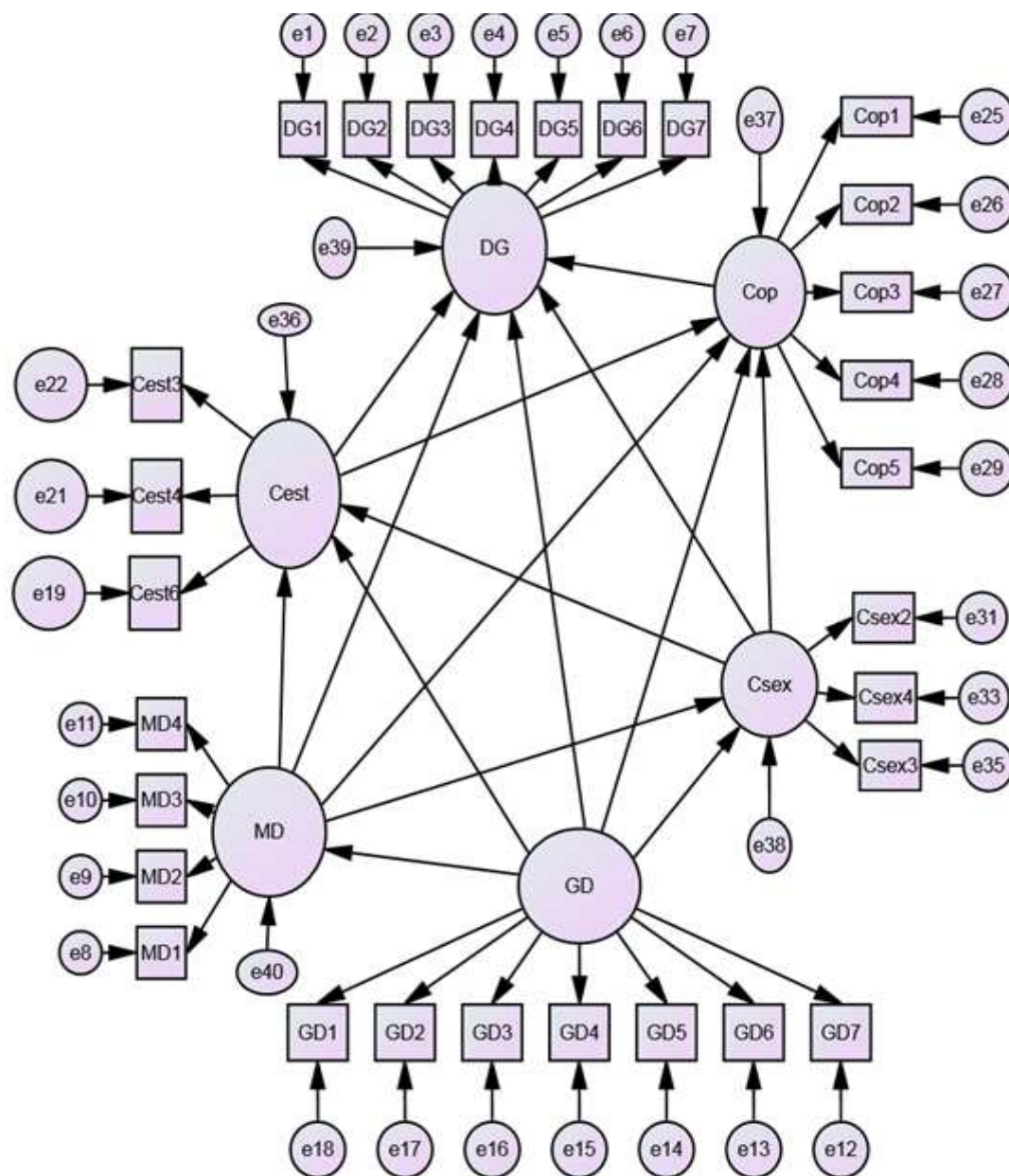
A invariância do modelo de medida da gestão e medição com o desempenho governamental mediado pelas capacidades dinâmicas em grupos de gestores e não gestores foi avaliada pela análise de dados multigrupos.

Verificou-se a invariância de medida estrita do modelo global de gestão e medição de desempenho no desempenho do governo mediado pelas capacidades dinâmicas entre os grupos de gestores e não gestores.

Verificou-se, no entanto, a existência das diferenças significativas entre as médias das variáveis relativamente aos não gestores, exceto da variável capacidades dinâmicas operacionais (Tabela TA9).

Na figura 9 apresentam-se os resultados do modelo estrutural.

Figura 9 - Modelo C estrutural



Apesar de as hipóteses formuladas neste estudo se referirem apenas à mediação das capacidades dinâmicas na relação entre medição e gestão de desempenho e o desempenho governamental, aparece no modelo estrutural a possibilidade de estudar as relações indiretas da capacidade operacional na relação entre capacidade com relacionamento com os *stakeholders* externos e o desempenho governamental e na relação entre capacidades estratégicas e o desempenho governamental.

Assim como, a medição de desempenho afeta indiretamente a relação entre gestão de desempenho e o desempenho governamental. Reforçando a perspectiva da tensão dinâmica (Henri, 2006), conceitos estes que iremos aprofundar na secção a seguir.

Na Tabela 16 é apresentada uma síntese das hipóteses e respectivos resultados. Destes resultados, deve-se destacar o fato de que, em geral, as hipóteses foram confirmadas, exceto as Hipótese 1a, Hipótese 2a, Hipótese 4a, Hipótese 4b, Hipótese 5b, Hipótese 5c, Hipótese 5d, e Hipótese 6b que foram não significativas (Tabela 16).

Tabela 16 - Resumo das hipóteses e resultados do modelo C

Hipóteses		Resultados
H1a	A capacidade dinâmica estratégica tem influência direta e positivamente no desempenho das organizações públicas.	Não Confirmada
H1b	A capacidade dinâmica estratégica tem influência direta e positivamente nas capacidades operacionais	Confirmada
H2a	As capacidades dinâmicas de relacionamento com os <i>stakeholders</i> tem influência direta e positivamente no desempenho das organizações públicas.	Não Confirmada
H2b	A capacidade de relacionamento com os <i>stakeholders</i> externos influência direta e positivamente as capacidades operacionais.	Confirmada
H2c	A capacidade de relacionamento com os <i>stakeholders</i> externos influência direta e positivamente as capacidades estratégicas	Confirmada
H3	As capacidades dinâmicas operacional tem influência direta e positivamente no desempenho das organizações públicas.	Confirmada
H4a	A gestão de desempenho influência direta e positivamente o desempenho governamental.	Não Confirmada
H4b	A gestão de desempenho influência direta e positivamente as capacidades operacionais.	Não Confirmada
H4c	A gestão de desempenho influência direta e positivamente as capacidades estratégicas.	Confirmada
H4d	A gestão de desempenho influência direta e positivamente as capacidades com o relacionamento com os <i>stakeholders</i> externos.	Confirmada
H4e	A gestão de desempenho influência direta e positivamente a medição de desempenho.	Confirmada
H5a	A medição de desempenho influência direta e negativamente o desempenho governamental.	Confirmada
H5b	A medição de desempenho influência direta e negativamente as capacidades operacionais.	Não Confirmada
H5c	A medição de desempenho influência direta e negativamente as capacidades estratégicas.	Não Confirmada
H5d	A medição de desempenho influência direta e negativamente as capacidades com o relacionamento com os <i>stakeholders</i> externos.	Não Confirmada
H6a	As capacidades dinâmicas medeiam o efeito positivo da gestão de desempenho no desempenho das organizações públicas.	Confirmada
H6b	As capacidades dinâmicas medeiam o efeito negativo da medição de desempenho no desempenho das organizações públicas.	Não Confirmada

Os efeitos diretos e indiretos entre os constructos são apresentados na Tabela 17.

Tabela 17 - Efeitos diretos, indiretos e totais do Modelo C

Hipóteses	Relações entre as variáveis			efeito Direto			efeito Indireto			efeitos Totais		
				Estim.	Sig.	I.C a 90%	Estim.	Sig.	I.C a 90%	Estim.	Sig.	I.C a 90%
H1a	Cest	➔	DG	-0,062	ns	] -0,344; 0,142[	0,184	**	] 0,073; 0,322[	0,122	ns	] -0,035; 0,290[
H1b	Cest	➔	Cop	0,491	***	] 0,375; 0,611[	-	-	-	0,491	***	] 0,375; 0,611[
H2a	Csex	➔	DG	-0,020	ns	] -0,202; 0,165[	0,217	***	] 0,082; 0,342[	0,197	***	] 0,088; 0,303[
H2b	Csex	➔	Cop	0,398	***	] 0,275; 0,503[	0,272	***	] 0,192; 0,381[	0,670	***	] 0,583; 0,759[
H2c	Csex	➔	Cest	0,555	***	] 0,445; 0,664[	-	-	-	0,555	***	] 0,445; 0,664[
H3	Cop	➔	DG	0,375	**	] 0,156; 0,658[	-	-	-	0,375	**	] 0,156; 0,658[
H4a	GD	➔	DG	-0,011	ns	] -0,210; 0,180[	0,596	***	] 0,443; 0,746[	0,585	***	] 0,498; 0,680[
H4b	GD	➔	Cop	0,109	ns	] -0,029; 0,274[	0,517	***	] 0,365; 0,650[	0,626	***	] 0,541; 0,704[
H4c	GD	➔	Cest	0,245	**	] -0,005; 0,451[	0,346	**	] 0,166; 0,564[	0,591	***	] 0,496; 0,675[
H4d	GD	➔	Csex	0,434	**	] 0,193; 0,683[	0,127	ns	] -0,064; 0,330[	0,561	***	] 0,466; 0,658[
H4e	GD	➔	MD	0,861	***	] 0,826; 0,893[	-	-	-	0,861	***	] 0,826; 0,893[
H5a	MD	➔	DG	0,476	***	] 0,319; 0,647[	0,036	ns	] -0,075; 0,112[	0,511	***	] 0,339; 0,686[
H5b	MD	➔	Cop	0,005	ns	] -0,135; 0,148[	0,119	ns	] -0,058; 0,286[	0,123	ns	] -0,114; 0,376[
H5c	MD	➔	Cest	0,041	ns	] -0,142; 0,243[	0,082	ns	] -0,045; 0,215[	0,123	ns	] -0,104; 0,339[
H5d	MD	➔	Csex	0,147	ns	] -0,075; 0,384[	-	-	-	0,147	ns	] -0,075; 0,384[

Legenda: a. Estim. - Estimativas

b. sig. - Significância estatística;

c. I.C. - Intervalo de Confiança;

d. ** - significância ao nível de 0,05;

e. *** - significância ao nível de 0,01;

f. ns - efeito não significativo ($p > 0,05$).

6.4.2 Discussão

Os resultados apresentaram um efeito direto, positivo, significativo na relação entre a medição de desempenho e o desempenho do governo (H5a). Tal efeito contrariou os estudos de Gerrish (2016), Kroll, Neshkova e Pandey, (2019), Siverbo, Cäker e Åkesson, (2019) assim como este fenômeno ocorreu no modelo empírico discutido na secção 6.2.2.

Como já abordado, o governo desenvolve e aprimora a medição do desempenho à extensão dos mandatos políticos e na continuidade dos governos regionais.

Pollitt e Bouckaert (2004) afirmam que a medição de desempenho possui uma importante função simbólica em razão da importância para a gestão, pois se torna uma ferramenta de

relações públicas. Para os cidadãos e seus representantes, a medição de desempenho simboliza o fato de que os gerentes públicos se preocupam com o desempenho de sua equipe e de sua organização, o que contribui para melhorar a imagem, reforçar a legitimidade do governo e a prestação de contas (Nomm and Randma-Liiv, 2012; Brusca, Rossi and Aversano, 2017).

Contrariando Gerrish (2016), ao apontar que o uso da medição de desempenho não melhora muito o desempenho em si, consoante Barbato e Turri (2017), o uso de ferramentas de medição de desempenho possibilita a definição antecipadamente do desempenho por meio de objetivos de uma organização pública e, em seguida, é possível medi-la por indicadores de desempenho. A utilização de indicadores de desempenho servem para corrigir as atividades débeis e compartilhar e disseminar as melhores práticas para criar valor público (Rashman et al., 2009).

Os resultados do modelo apresentaram uma influência direta, positiva e significativa da relação entre a gestão e medição de desempenho (H4e) que corrobora com a pesquisa (Verbeeten, 2008).

Os estudos de Behn (2003), Verbeeten (2008), Brusca, Rossi and Aversano, (2017), e Ateh et al., (2020) apontam que os gestores utilizam a medição para aquilatar o resultado em relação aos objetivos traçados, para fornecer informações para os políticos e os administradores públicos, com intuito desencorajar esforços inúteis, de prestar contas à sociedade e aos órgãos de controle, para melhorar o desempenho.

A pesquisa corrobora Verbeeten (2008), pois apresentou uma influência direta, positiva e significativa da relação entre a gestão e medição de desempenho, assim como verificou a presença do efeito mediador da medição de desempenho na relação entre gestão de desempenho e o desempenho do governo. A mediação da medição de desempenho no efeito da Gestão de Desempenho no desempenho do governo é de 0,409 ($\beta_{dg.gd|MD}$), o efeito direto da GD não é significativo, mas o efeito indireto é de 0,596 IC de 90%]0,443; 0,746[sobre o desempenho do governo, constatando-se a mediação completa.

Observa-se nos resultados que a medição e gestão de desempenho não foi somente usada como uma ferramenta de sistema de controle de diagnóstico, mais foi usada pelo os gerentes como ferramenta de definição de novos objetivos estratégicos e como instrumento de incentivo e de interação com outros atores organizacionais (Pilonato & Monfardini, 2020).

Com a mediação confirmada, reforça-se a percepção de Munteanu e Newcomer (2020), para a possibilidade de medir e rastrear uma variedade de indicadores de desempenho e que possibilite informar e auxiliar aos líderes e gerentes no processo de tomada de decisão de maneira mais oportuna e também real nos resultados do governo.

Assim como, o nível de percepção das práticas da medição e gestão de desempenho do uso das informações de indicadores de desempenho depende do nível de comprometimento, de necessidade de informações externas, de características gerenciais e do processo de tomada de decisões (Dimitrijevska-Markoski and French 2019; Igalla, Edelenbos, and Meerkerk 2019; Kroll, Neshkova and Pandey, 2019).

Ressalta-se que, o governo do Ceará desenvolve, compartilha e dissemina suas práticas da gestão por resultados, de acompanhamento e monitoramento de projetos, os resultados do equilíbrio fiscal para outros entes federativos do Brasil e para os órgãos de controle.

Ante tais argumentos, a pesquisa corrobora e demonstra a influência significativa, positiva e direta na relação entre a gestão de desempenho e as capacidades estratégicas e as capacidades de relacionamento com os *stakeholders* externos (H4c e H4d).

Os resultados reforçam as perspectivas de Eisenhardt and Martin (2000) e Pablo et al., (2007) que apontam que as capacidades dinâmicas representam a capacidade dos gerentes de fazer ajustes na alocação de recursos, desenvolver aprendizados e implementar novas práticas, processos e rotinas, estabelecendo um novo pensamento organizacional.

Pesquisas sobre gestão de desempenho mostraram que a integração com os *stakeholders* reúnem valor ao processo decisório, e faz sentido levar as informações sobre desempenho aos administradores (Alexander Kroll et al., 2019).

Relativamente à medição de desempenho e às capacidades estratégicas, os resultados do ensaio refutam os estudos de Henri (2006), Henri (2010) e Gerrish (2016), pois seus resultados foram não significativos (H5c), embora a medição de desempenho possa atender aos requisitos externos e, assim, reforçar a legitimidade, fornecendo uma impressão de racionalidade e eficiência, mas não necessariamente usando o sistema para melhorar o desempenho interno (Brusca et al., 2017).

Segundo Eliuz et al. (2017) a medição de desempenho possibilita a organização alcançar os resultados e objetivos pretendidos; o seu uso é recorrente em áreas como planejamento estratégico, em alocações orçamentárias e financeiras; na comunicação para stakeholders

internas/externas. Além disso, pode contribuir para os objetivos gerenciais e melhorar a produtividade (Behn, 2003), malgrado esses efeitos, em outros estudos, e a sua aplicabilidade ser limitada porque gerentes públicos têm menos controle sobre a formulação e implementação de estratégias do que os gestores do setor privado.

O domínio dos imperativos do governo central por meio de auditoria e estabelecimento de metas, combinado com o controle central dos recursos, estabelece limites ao grau de escolha das métricas estratégicas disponíveis (Bryson, Berry, & Yang, 2010).

Quando os agentes organizacionais apoiam o uso de medição de desempenho, podem impactar as percepções de agentes externos, enfatizando os benefícios da medição de desempenho em todas as ocasiões (Eliuz et al., 2017).

A medição de desempenho também depende do apoio de vários *stakeholders* externos e internos, em virtude de suas influências no design e implementações de medidas, processos e atividades de acompanhamento e monitoramento do desempenho público (Julnes e Holzer 2001; Agostino e Deborah, 2015).

Ao reconhecer que as organizações do setor público são influenciadas por uma multiplicidade de *stakeholders*, pode ser irrealista esperar que a medição de desempenho possa satisfazer os interesses de todas os *stakeholders* (Agostino e Deborah, 2015).

Provavelmente, algumas *stakeholders* resistirão à mudança, outros não estarão dispostos a desistir do poder. Justifica-se, portanto, o efeito direto, mas não significativo, da medição nas capacidades dinâmicas com o relacionamento com os *stakeholders* (McKevitt and Lawton, 1996) (H5d).

No que se refere aos efeitos indiretos, é crucial compreender que a gestão é um processo importante para geração de valor nas organizações públicas (McKevitt and Lawton, 1996) e que as capacidades dinâmicas estão indiretamente relacionadas ao desempenho (Eisenhardt and Martin 2000; Zott 2003; Barreto 2010; Piening 2013).

Verificou o efeito direto e significativo das capacidades operacionais no desempenho governamental (H3). Por sua vez, as capacidades operacionais orientam as atividades cotidianas de uma organização. Nesse raciocínio, as capacidades dinâmicas estão necessariamente relacionados a mudança das atividades e processos da organização, onde implica realizá-las diferente, mas não inevitavelmente melhor ou mais eficiente (Helfat et al. 2007; Piening 2013).

As capacidades dinâmicas operacionais podem moldar os processos, influenciando o desenvolvimento de regulamentos ou outros meios. Esses benefícios podem ser complementados por melhorias operacionais incrementais para aumentar a eficiência e a eficácia (Schoemaker et al., 2018).

Afirmações acima contrariam o posicionamento de Piening (2013), que destaca, principalmente, os efeitos indiretos das capacidades operacionais no desempenho das organizações, pois permitem renovar seus processos operacionais, ou mais precisamente, as rotinas que sustentam esses processos.

Assim, foi verificada a presença da mediação das capacidades operacionais na relação entre gestão de desempenho e o desempenho do governo. A mediação do efeito da gestão de desempenho no desempenho do governo é de 0,040 ($\beta_{dg.gd|Cop}$), o efeito direto da gestão de desempenho não é significativo, mas o efeito indireto é de 0,596 IC de 90%]0,443; 0,746[sobre o desempenho do governo, constatando-se a mediação completa.

Enquanto isso, a relação entre a medição de desempenho e as capacidades operacionais foi não significativa nas relações diretas e indiretas. Tal comportamento é apresentado por Helfat et al. (2007), ao mostrarem que as capacidades dinâmicas podem se tornar disfuncionais em decorrência de mudanças das condições ambientais.

Em relação aos efeitos diretos, positivos, das capacidades dinâmicas estratégicas e das capacidades dinâmicas com o relacionamento com os *stakeholders* externos no desempenho do governo não foram significativos (H1a e H2a), pois reforçam as características acima, onde as prevalências dos efeitos foram indiretas nas atividades do setor público.

Os resultados fornecem evidências de que as capacidades dinâmicas são um determinante indireto do desempenho do governo (Eisenhardt and Martin 2000; Zott 2003), mas sua presença é determinante para que a gestão de desempenho possa atuar em direção à melhoria do desempenho multidimensional do governo.

Os resultados deste experimento reforçam as relações indiretas das capacidades estratégicas e as capacidades com o relacionamento com os *stakeholders* externo ao desempenho do governo.

Foi identificada a mediação das capacidades operacionais na relação entre a capacidade estratégica no desempenho do governo é de 0,184 ($\beta_{dg.ces|Cop}$), o efeito direto da

capacidade estratégica não é significativo, mas o efeito indireto é de 0,184 IC de 90%]0,073; 0,322[sobre o desempenho do governo, constatando-se a mediação completa.

Verificou-se a mediação das capacidades operacionais na relação entre as capacidades com relacionamentos com os *stakeholders* externos e o desempenho do governo. A mediação é de 0,149 ($\beta_{dg.csex|Cop}$), o efeito direto da Csex não é significativo, mas o efeito indireto é de 0,272 ao IC de 90%]0,192; 0,381[sobre o desempenho do governo, constatando-se a mediação completa.

CAPÍTULO 7 – CONCLUSÃO

A literatura em gestão estuda habitualmente as organizações em contextos diferentes, para tentar explicar as suas estruturas e os comportamentos dos seus recursos. Durante muito tempo, empresas e organizações públicas encontravam-se em polos opostos. Enquanto as empresas lutavam para que os seus recursos fossem dinâmicos e acompanhassem os mercados cada vez mais voláteis, as organizações públicas incutiam estabilidade aos seus recursos como sinónimo de fiabilidade dos seus processos. No entanto, esta dualidade de métodos de gestão não resistiu ao ritmo exponencial da evolução tecnológica e da sociedade.

Atualmente, assistimos a um movimento veloz de aproximação das organizações públicas em relação às empresas, no que diz respeito aos métodos de gestão. No entanto, o que poderia parecer rápido e fácil de atingir, tornou-se numa sucessão de iniciativas de tentativas e erro.

Neste contexto, continuará a ser um desafio, para os gestores das organizações públicas, implementarem as mudanças organizacionais que decorram das reformas administrativas ou de fenómenos extraordinários da sua envolvente atividade, mantendo o ritmo de aproximação à sociedade demandante, que se encontra em evolução contínua.

Na sequência da revisão de literatura que efetuamos e das lacunas identificadas, elegemos responder às seguintes questões de pesquisa:

1. Qual o papel da medição e gestão de performance na relação entre as reformas administrativas e o desempenho das organizações públicas?
2. Qual o papel das capacidades dinâmicas na relação entre as reformas administrativas e o desempenho das organizações públicas?
3. Qual a relação entre as capacidades dinâmicas e a medição e gestão de desempenho nas organizações públicas?

Para responder a estas questões estabelecemos como objetivo geral deste estudo examinar os mecanismos que poderão contribuir para o sucesso das reformas administrativas e conseqüentemente para a melhoria do desempenho governamental. Para este propósito foram definidos os seguintes objetivos específicos, que estão relacionados com as questões de investigação:

1. Examinar o efeito mediador da medição e gestão de desempenho na relação entre reforma administrativa e o desempenho do governo.
2. Examinar o efeito mediador das capacidades dinâmicas na relação entre reforma administrativa e o desempenho do governo.
3. Examinar as relações entre a medição gestão de desempenho e as capacidades dinâmicas existentes nas organizações públicas, nomeadamente as componentes estratégicas, operacionais e de relacionamento com os stakeholders.

Para atingir os objetivos propostos, foram desenvolvidos três modelos conceituais, cujas relações entre variáveis resultaram de um estudo aprofundado da literatura publicada nos últimos 50 anos, relacionada com o desempenho de organizações públicas.

Analisando os resultados do primeiro modelo, com intuito de responder à primeira questão de pesquisa, podemos retirar duas importantes conclusões.

Em primeiro lugar, que a medição e gestão de desempenho são dois importantes mecanismos através dos quais as reformas administrativas contribuem para o desempenho das organizações públicas. Deste resultado poderá inferir-se que a existência de reformas administrativas que não atingiram os objetivos para os quais foram desenhadas se poderá dever à falta de um sistema de medição e gestão de desempenho adequado à monitorização das mudanças ocorridas na organização pública em causa.

Em segundo lugar, parece confirmar-se que a gestão e a medição de desempenho são dois mecanismos independentes, mas interligados através papéis específicos na gestão das organizações públicas. A gestão de desempenho tem um papel de interação, recebe *inputs* estratégicos através do conteúdo das reformas administrativas e assegura a sua implementação através dos processos de medição de desempenho. Esta última, tem um papel de implementação dos processos de medição e comunicação.

Em síntese, a primeira assegura a eficácia e a segunda assegura a eficiência da implementação das reformas administrativas.

Analisando os resultados do segundo modelo, com intuito de responder à segunda questão de pesquisa, podemos retirar três importantes conclusões. Em primeiro lugar, os resultados do nosso estudo apontam para utilização de capacidades dinâmicas nas organizações públicas, o que indicia que os recursos destas organizações podem ter comportamentos semelhantes aos das empresas, quando expostos as mudanças e à

necessidade de melhorar o desempenho. Estes resultados são muito importantes porque podem acabar com o mito de que os recursos humanos das organizações públicas, que têm sido expostos a um sistema fechado e com falta de dinâmica, constituem barreiras à mudança e conseqüentemente à inovação.

Em segundo lugar, estes resultados confirmam que, nas organizações públicas, tal como nas empresas, as capacidades dinâmicas são importantes mecanismos através dos quais as reformas administrativas contribuem para o desempenho das organizações públicas.

Em terceiro lugar, permitem-nos conhecer como as capacidades dinâmicas interagem, para influenciar positivamente o desempenho governamental. Verifica-se, por um lado, que as mudanças implementadas através das reformas administrativas estão diretamente relacionadas com as capacidades estratégicas e com as capacidades de relacionamento com os *stakeholders*. Por outro lado, que são as capacidades operacionais que asseguram a melhoria do desempenho governamental, como resultado da sua interação com as restantes capacidades dinâmicas.

Analisando os resultados do terceiro modelo, com intuito de responder à terceira questão de pesquisa, devemos evidenciar duas importantes conclusões. Em primeiro lugar, a confirmação do papel determinante das capacidades dinâmicas como mediador na relação dos processos organizacionais com o desempenho governamental. Em segundo lugar, a confirmação da medição de desempenho como mecanismo de comunicação através do qual as organizações públicas obtêm uma melhoria do seu desempenho.

Verifica-se assim o cumprimento do objetivo geral desta tese ao examinar a influência da reforma administrativa e no desempenho do governo das organizações públicas.

Esta pesquisa faz três contribuições significativas para a academia e a prática. A primeira admite a existência de capacidades dinâmicas em organizações públicas e seu impacto na performance governamental. Há uma interface das 3 capacidades dinâmicas estudadas, com o papel relevante atribuído aos das capacidades com o relacionamento com os *stakeholders* externos.

Relativamente à segunda, o estudo destaca a existência da influência positiva da medição do desempenho no desempenho das organizações públicas. No entanto, essa influência é guiada pela gestão de desempenho, que também promove uma forte interação no sistema de medição e gestão de desempenho e com os *stakeholders* externos.

A terceira contribuição da pesquisa aponta um estudo quantitativo que evidencia o impacto das reformas administrativas no desempenho das organizações públicas. E, ainda, como as reformas administrativas voltadas para o desempenho reconfiguram o governo e seus recursos internos por meio de novos processos, estratégias, informações sobre desempenho e resultados do governo.

Estas contribuições tornam-se ainda mais relevantes, em virtude de que no contexto público as capacidades dinâmicas e os sistemas de medição e gestão de desempenho eficazes tornam-se decisivos para o sucesso destas organizações, para a consequente efetividade do bem estar da sociedade.

O modelo de pesquisa utilizado neste estudo foi inovador porque: Em primeiro lugar, a abordagem integrada dos modelos conceituais admite examinar o papel das capacidades dinâmicas como mediadores da relação entre do sistema de medição e gestão de desempenho e o desempenho do governo e da relação entre a reforma administrativa e o desempenho governamental.

Em segundo lugar, esta pesquisa também é uma das primeiras a identificar as capacidades dinâmicas em organizações públicas, respondendo a solicitações da literatura para preencher essa lacuna.

Em terceiro lugar, este estudo diferencia e examina os processos de diagnóstico e de interação do sistema de medição e gestão de desempenho efetivo. Dessa maneira, podemos analisar a relação desses processos com o desempenho do governo, contribuindo com sugestões aos governos para tornar o uso deste sistema eficaz.

Reforça-se, por outro lado, o fato de que as organizações públicas desenvolvem práticas de medição e gestão para implementar e conceber as reformas do governo, utilizam os recursos organizacionais para efetivamente fazer essas reformas, com o pretexto de modernizar o aparato estatal e de maximizar os recursos à mão.

Ao se relacionar com o sistema interativo e diagnóstico com o desempenho do governo, impulsionando uma relação positiva e significativa. Como também, as reformas administrativas foram capazes de exercer uma influência direta e significativa nas capacidades estratégicas e de relacionamento com os *stakeholders* externos das organizações públicas.

Esses resultados concedem aos gestores operacionais o papel de manter o processo de medição eficiente e os gestores no topo da hierarquia, o ofício de conservar a eficácia no processo da gestão de desempenho.

Esses resultados indicam que há uma mediação, na qual a medição de desempenho se torna uma ferramenta auxiliar no processo de concepção e consolidação das reformas administrativas, orientando o processo, acompanhamento e avaliação das políticas públicas do governo.

Essas capacidades - que têm sido bem estudadas no setor privado - permitem que as empresas reorganizem seus recursos para responder às mudanças que estão expostas ao mercado global. Essa matéria, porém, não é estudada em ambientes públicos com a mesma frequência, talvez porque as instituições não estejam expostas a *locis* competitivos.

As capacidades dinâmicas foram identificadas na literatura como um importante e valioso recurso para a maioria das organizações. Os resultados também mostram que, embora as três dimensões das capacidades dinâmicas interajam, a relação com as *stakeholders* externos assume o papel de conduzir à eficácia.

Identificou-se o fato de que as capacidades dinâmicas foram apropriadas para as atividades governamentais em foco, as lideranças e os gestores conseguiram orientar os seus colaboradores para o seu uso, gerenciamento e controle, com vistas a influenciar os processos de diagnósticos por meio dos processos iterativos para o resultado organizacional.

No geral, as boas consequências desde ensaio mostram o processo de gestão de desempenho como o motor do desempenho governamental, por via da medição do desempenho e das capacidades dinâmicas, lideradas pelo relacionamento com *stakeholders* externos.

A capacidade operacional assume a influência direta no desempenho do governo. Parece também que as capacidades dinâmicas operacionais desempenham um papel mediador na relação entre a reforma administrativa e o desempenho governamental - assim como na relação entre a medição e gestão de desempenho e o desempenho do governo.

Ademais, empregaram-se medidas multidimensionais de desempenho, que mensuraram a qualidade, a eficácia, a eficiência, a produtividade, a excelência, a inovação, a moral

dos colaboradores dos órgãos e a reputação das atividades do governo, que capturaram simultaneamente a contribuição das capacidades dinâmicas nas atividades das organizações públicas.

As teorias organizacionais utilizadas nesta pesquisa foram a visão baseada nos recursos, a teoria da contingência e a teoria institucional.

A visão baseada em recursos evidenciou a importância dos processos interativo e diagnóstico do sistema de medição e gestão de desempenho e seu impacto na estrutura do governo. Assim como, forneceu referencial teórico sobre as capacidades dinâmicas e sobre a sua influência provocada pela implementação e formulação das reformas administrativas voltadas para o desempenho das organizações públicas.

A pesquisa considerou também a teoria da contingência, pois buscou compreender as relações entre as reformas administrativas, medição e gestão de desempenho e as capacidades dinâmicas e de sua influência na estrutura das organizações públicas sob o contexto do setor público.

Por fim, a perspectiva teórica institucionalista permitiu pesquisar os modelos teóricos no ambiente organizacional do setor público, compreendendo e analisando suas reformas, práticas e medidas de desempenho na reconfiguração dos processos e resultados do governo.

Esta longa e profícua investigação encerra implicações significativas para a pesquisa e a prática. Primeiro, confirma que a medição de desempenho é necessária para auferir o desempenho e a responsabilização do Governo.

Mais importante, entretanto, do que essa influência seja arrimada no processo da gestão de desempenho, o fato é que também promove intensiva interação dos *stakeholders* internos com os externos.

Por essa razão, este estudo fornece recomendações ao governo para aumentar a eficiência do processo de medição de desempenho, promovendo a revisão contínua das medidas e de informações de desempenho por meio do diálogo entre os mais diversos stakeholders dentro do processo de gestão de desempenho.

A pesquisa recomenda que os órgãos públicos estabeleçam evidências estratégicas para rastrear melhor as medidas de valor público dos efeitos das ações governamentais no seu ecossistema e monitorar o ambiente dinâmico em que seu governo está inserido.

Por essa razão, o estudo fornece recomendações ao governo para que os canais de comunicação com os *stakeholders* externos sejam efetivos. Aumentar a efetividade da comunicação ajudará a alinhar a estratégia das organizações públicas com as necessidades da sociedade e influencia as capacidades operacionais para fornecer soluções inovadoras que ajudem os colaboradores a melhorar a qualidade dos serviços entregues aos cidadãos.

A institucionalização desse modelo significa mudar o comportamento dos servidores, políticos e parceiros para uma visão de resultados de longo prazo e de um valor pendido para o bem-estar comum.

Esta pesquisa, como qualquer outra, encerra algumas limitações. Primeiro, o tamanho da amostra, embora comparável a outros estudos semelhantes, impediu que se fizessem análises adicionais usando variáveis de controle.

Segundo, vale destacar o fato de que a amostra utilizada neste estudo é específica para organizações públicas do Estado do Ceará. Mais demandas devem ser efetivadas para testar este modelo de pesquisa, usando amostras de outras unidades federativas do Brasil e de outros países com distintos contextos culturais.

Terceiro, o modelo de pesquisa em tela não evidenciou as dimensões comportamental, tecnológica e social, que perpassam em determinada literatura aplicada a análise de avaliação de desempenho ao setor público.

Por fim, uma vez efetivada, com êxito, uma pesquisa transversal, é desejável delinear um desenho longitudinal, em virtude da dinâmica causal entre capacidades dinâmicas, reformas administrativas, gestão e medição de desempenho e desempenho governamental.

Os resultados e conclusões apresentados abrem outra dimensão de pesquisa de desempenho no setor público. Estudos publicados analisaram os vínculos entre o sistema de medição e gestão de desempenho e o desempenho de organizações públicas quase exclusivamente para as condições encontradas no mundo desenvolvido. A óptica desta demanda em situações e condições específicas numa região de um país menos desenvolvido revela alguns mecanismos que funcionam de maneira diferente do que em Estados ditos centrais, desenvolvidos.

Este trabalho sistematizou conhecimentos práticos e teóricos relacionados à área da gestão pública, desempenho no Brasil e no Ceará, evidenciando seu percurso e

identificando os principais fatos que caracterizaram esta senda de conhecimento, servindo de subsídio para futuros ensaios teóricos e tarefas práticas atinentes à matéria, de tal sorte que estudos adicionais são necessários e indispensáveis, a fim de enriquecer a compreensão sobre as especificidades da Gestão por Resultados.

Estudos futuros devem ser feitos em outros estados e municípios do Brasil e de outros países com diversificadas realidades culturais. Esses são necessários para testar as proposições desenvolvidas neste experimento, fazendo-se indispensáveis a fim de enriquecer a compreensão sobre as especificidades das reformas administrativas no setor público.

É mister - se repete – que se efetivem mais demandas acerca das capacidades dinâmicas em um ambiente intraorganizacional no setor público, permitindo-se uma compreensão melhor sobre o processo de comunicação entre a gestão interativa e sua força dinâmica no diagnóstico e na prestação de contas às mais diversos *stakeholders* externos e internos. Os efeitos das capacidades dinâmicas são mais pronunciados a longo prazo, pois não devem ser testados somente em dados transversais.

Pesquisas futuras podem coletar dados longitudinais para analisar no largo tempo os efeitos das capacidades dinâmicas no desempenho. Assim como, o incremento ao modelo de pesquisa das dimensões tecnológicas, comportamental e social, que aprofundarão e complementarão a análise de avaliação de desempenho ao setor público.

Acreditamos que mais trabalho nessa área provavelmente convocará conhecimentos adicionais importantes sobre o uso das capacidades dinâmicas como abordagem estratégica no setor público e, possivelmente, também no âmbito privado.

BIBLIOGRAFIA

- Abernethy, Margaret A., and Brownell, P. (1999). The role of budgets in organizations facing strategic change: an exploratory study. *Accounting, Organizations and Society*, 24(3), 189–204.
- Abrucio, F. L., do Nascimento, A. B., and Fernandes, A. S. A. (2018). Sobre desconexões e hiatos: uma análise de capacidades estatais e finanças públicas em municípios brasileiros. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 23(76), 312–336.
- Agostino, D., and Arnaboldi, M. (2015). The New Public Management in Hybrid Settings: New Challenges for Performance Measures. *International Review of Public Administration*, 20(4), 353–69.
- Ajzen, I. (1991). The Theory of Planned Behavior. *Organizational Behavior and Human Decision Process*, 50(2), 179–211.
- Akbar, R., Robyn, P., and Brian, P. (2012). Performance Measurement in Indonesia: The Case of Local Government. *Pacific Accounting Review*, 24(3), 262–291.
- Andrews, R., Beynon, M. J., and McDermott, M. (2016). Organizational Capability in the Public Sector: A Configurational Approach. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 26(2), 239–258.
- Andrews, R., and van de Walle, S. (2013). New Public Management and Citizens Perceptions of Local Service Efficiency, Responsiveness, Equity and Effectiveness. *Public Management Review*, 15 (3). 762-783.
- Arnaboldi, M., Lapsley, I., and Ileana Steccolini. (2015). Performance Management in the Public Sector: The Ultimate Challenge. *Financial Accountability & Management*, 31(February), 1–22.
- Ateh, M. Y., Berman, E., and Prasajo, E. (2020). Intergovernmental Strategies Advancing Performance Management Use. *Public Performance & Management Review*, 0(0), 1–32.
- Bao, G., Wang, X., Larsen, G. L., and Morgan, D. F. (2013). Beyond New Public Governance: A Value-Based Global Framework for Performance Management, Governance, and Leadership. *Administration & Society*, 45(4), 443–467.
- Barabashev, A. G., and Klimenko, A. V. (2017). Russian Governance Changes and Performance. *Chinese Political Science Review*, 2(1), 22–39.
- Barbato, G., and Turri, M. (2017). Understanding public performance measurement through theoretical pluralism. *International Journal of Public Sector Management*, 30(1), 15–30.
- Barney, J. B. (1991). Firm resources and sustained competitive advantage. *Journal of Management*, 17, 99-120.
- Barreto, I. (2010). Dynamic Capabilities: A Review of Past Research and an Agenda for the Future. *Journal of Management*, 36(1), 256–280.
- Batista, A. P., and Cruz, C. F. da. (2019). Resiliência Financeira Governamental: Evidências nos Estados Brasileiros. *Cadernos de Finanças Públicas*, 19(3), 1–67.

- Behn, R. D. (2003). Why Measure Performance? Different Purposes Require Different Measures. *Public Administration Review*, 63(5), 586–606.
- Berman, E., and Wang, X. (2000). Performance measurement in US counties: Capacity for reform. *Public Administration Review*, 60(5), 409–420.
- Bhimani, A. (2003). A study of the emergence of management accounting system ethos and its influence on perceived system success. *Accounting, Organizations and Society*, 28(6), 523–548.
- Bouckaert, G., and Halligan, J. (2008). *Managing Performance: international comparisons*. (Ed. T. & Francis). New York.
- Bourne, M., and Neely, A. (2003). Implementing performance measurement systems: a literature review. *International Journal Business Management*, 5(1), 1–24.
- Boyne, G. (2002). Public and private management: what's the difference? *Journal of Management Studies*, 39, 97–122.
- Boyne, G. A., and Walker, R. M. (2010). Strategic Management and Public Service Performance: The Way Ahead. *Public Administration Review*, 70, S185–S192.
- Bresser-pereira, L. C. (1999). Reforma gerencial do Estado, teoria política e ensino da administração pública. *Revista Gestão & Políticas Públicas*. 2(2 semestres), 1–6.
- Brusca, I., Rossi, F. M., and Aversano, N. (2017). Performance Measurement in Italian and Spanish Local Governments: Comparative Policy Analysis. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 19(5), 470–486.
- Bryson, J. M., Berry, F. S., and Yang, K. (2010). The State of Public Strategic Management Research: A Selective Literature Review and Set of Future Directions. *American Review of Public Administration*, 40(5), 495–521.
- Callahan, R. F. (2019). The Emergence and Divergence in Performance: Management Systems in California State Government. *Chinese Public Administration Review*, 9(2), 128–147.
- Capobianco, R. P. N., Silva, A. de L., and Faroni, E. A. W. (2013). Reformas administrativas no Brasil: uma abordagem teórica e crítica. *REGE - Revista de Gestão*, v. 20(1), 61–78.
- Carpenter, D. P., and Krause, G. A. (2012). Reputation and Public Administration. *Public Administration Review*, 72(1), 26–32.
- Carpes, A. et al. (2015). O uso da teoria institucional nas pesquisas científicas e os tópicos relacionados: uma amostra do panorama mundial. *Diálogo*, 0(30), 125–143.
- Carter, Bob, et al. (2013). Taxing times: lean working and the creation of (in) efficiencies in HM Revenue and Customs. *Public Administration*, 91(1), 83–97.
- Cavalcante, P. L. (2019). Trends in Public Administration after Hegemony of the New Public Management: a literature review. *Revista do Serviço Público*, 70(2), 195–218.
- Cavalluzzo, K. S., and Ittner, C. D. (2004). Implementing performance measurement innovations: Evidence from government. *Organizations and Society, Accounting*, 29(3), 243–267.

- CEARA. (2007). Mensagem à Assembléia Legislativa - 2007. Fortaleza-Ceará. Retrieved from www.seplag.ce.gov.br
- CEARA. (2010). Mensagem à Assembleia Legislativa - 2010. Fortaleza-Ceará. Retrieved from www.seplag.ce.gov.br
- CEARA. (2016). Plano plurianual 2012 – 2015: relatório de avaliação. Fortaleza- Ceará. Retrieved from www.seplag.ce.gov.br
- CEARA. (2019a). Gestão para Resultados: pactuação de compromissos. Fortaleza-Ceará. Retrieved from www.seplag.ce.gov.br
- CEARA. (2019b). Introdução à gestão para resultados. Fortaleza- Ceará. Retrieved from www.seplag.ce.gov.br
- CEARA. (2020). Mensagem à Assembleia Legislativa - 2020. Fortaleza-Ceará. Retrieved from www.sepla.ce.gov.br
- Charbonneau, É., Bromberg, D. E., and Henderson, A. C. (2015). Performance improvement, culture, and regimes Evidence from the Ontario Municipal Performance Measurement Program, 2000-2012. *International Journal of Public Sector Management*, 28(2), 105–120.
- Christensen, T., and Laegreid, P. (2007). The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform. *Public Administration Review*, 67(6), 1059–1066.
- Coase, R., Jensen, M. C., Meckling, W. H., Kim, J., Mahoney, J. T., and Pandian, J. R. (1992). The Resource-Based View Within the Conversation of Strategic Management. *Strategic Management Journal*, 13(4), 223–242.
- Consad. (2016). Mapa da eficiência. In IX Congresso CONSAD e os exemplos transformadores para um novo Modelo de Gestão Pública. (Vol. 12), pp. 1–175.
- Crantschaninov, T. I., Medeiros, A. K. De and Alves, M. A. (2018). Elementos determinantes e impactos da adoção de Instrumentos de Administração da performance no setor público: Estudo comparado entre os municípios de São Paulo e Osasco. *Revista Gestão e Planejamento*, v. 19(jan./dez.), 20–33.
- Dal Molin, M., Turri, M., and Agasisti, T. (2017). New Public Management Reforms in the Italian Universities: Managerial Tools, Accountability Mechanisms or Simply Compliance? *International Journal of Public Administration*, 40(3), 256–269.
- Danneels, E. (2010). Trying to become a different type of company: dynamic capability at smith corona. *Strategic Management Journal*, 32, 1–31.
- de Freitas, C. A. S. (1999). A implementação do Government Performance and Results Act na administração pública dos EUA. *Revista Do Serviço Público*, 50(3), 92–121.
- Dimitrijevska-markoski, T., and French, P. E. (2019). Determinants of Public Administrators Use of Performance Information: Evidence from Local Governments in Florida. *Public Administration Review*, 79 (September|October), 699–709.
- Dobni, C. B., and Sand, C. (2018). Strategy shift: Integrating strategy and the firm's capability to innovate. *Business Horizons*, 61, 797–808.

- Dobrolyubova, E. (2017). Evaluating Performance of Government Inspection Bodies: A Possible Approach. *Journal of Public Administration and Policy*, 10(2), 49–72.
- Dooren, W. Van, Bouckaert, G., and Halligan, J. (2010a). Performance Management in the Public Sector. *Performance Management in the Public Sector*, p 1-26.
- Eisenhardt, K., and Martin, J. (2000). Dynamic capabilities: what are they? *Strategic Management Journal*, 21(11–10), 1105–1121.
- Elbanna, S. &, and Abdel-maksoud, A. (2019). Organizational Resources and Performance: The Case of an Oil-Rich Country. *Public Performance & Management Review*, 0(0), 1–27.
- Eliuz, S., Kapucu, N., Ustun, Y., and Demirhan, C. (2017). Predictors of an Effective Performance Measurement System: Evidence from Municipal Governments in Turkey. *International Journal of Public Administration*, 40(4), 329–341.
- Ensslin, L., Dutra, A., Ensslin, S. R., Krüger, A. C., and Gavazini, A. A. (2017). Avaliação multicritério de desempenho: o caso de um Tribunal de Justiça. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 22(71), 57–82.
- Faria, J. R. V., and Faria, J. H. (2017). A Concepção de Estado e a Administração Pública no Brasil no Âmbito do Plano Diretor de Reforma do Estado. *Administração Pública & Gestão Social*, 9(3), 140–147.
- Ferreira, J., Coelho, A., and Moutinho, L. (2018). Technovation Dynamic capabilities, creativity and innovation capability and their impact on competitive advantage and firm performance: The moderating role of entrepreneurial orientation. *Technovation*, (November), 1–18.
- Flynn, J. O., Vardon, S., Yeatman, A., Carson, L., and Flynn, J. O. (2011). Perspectives on the Capacity of the Australian Public Service and Effective Policy Development and Implementation. *Australian Journal of Public Administration*, 70(3), 309–317.
- Flynn, N. (1986). Performance measurement in public sector services. *Policy and Politics*, 14(3), 389–404.
- Folz, D. H., Abdelrazek, R., and Chung, Y. (2009). The adoption, use, and impacts of performance measures in medium- size cities. *Public Performance & Management Review*, 33(1), 63–87.
- Gao, J. (2015). Political rationality vs technical rationality in China's target-based performance measurement system: The case of social stability maintenance. *Policy and Society*, 34(1), 37–48.
- George, B., Walker, R., and Monster, J. (2019). Does Strategic Planning Improve Organizational Performance? A Meta-Analysis. *Public Administration Review*, 79(6), 810–819.
- Gerrish, E. (2016). The Impact of Performance Management on Performance in Public Organizations: A Meta-Analysis. *Public Administration Review*, 76(1), 48–66.
- GIL, A. C. (2002). Como elaborar projetos de pesquisa. 4ª ed. Ed., Atlas. São Paulo.
- Goddard, A., and Simm, A. (2017). Management accounting, performance measurement and strategy in English local authorities. *Public Money & Management*, 37(4), 261–268.

- Gomes, H. (2016). *Finanças Públicas e Accountability*. Instituto Universitário de Lisboa.1-108.
- Gomes, P., Mendes, S. M., and Carvalho, J. (2017). Impact of PMS on organizational performance and moderating effects of context. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 66(4), 517–538.
- Gurtoo, A. (2009). Adaptation of Indian public sector to market-based economic reforms: a resource-based perspective. *International Journal of Public Sector Management*, 22(6), 516–531.
- Haas, M., and Kleingeld, A. (1999). Multilevel design of performance measurement systems: enhancing strategic dialogue throughout the organization. *Management Accounting Research*, 10(November 1998), 233–261.
- Hair Jr, J.F., Black, W. C., Babin, B. J., Anderson, R. E., and Tatham, R. L. (2006). *Multivariate data analysis*. 6^a ed. Ed., Pearson Prentice Hall. NJ: Upper Saddle River.
- Hair Jr, J.F., Black, W. C., Babin, B. J., Anderson, R. E., and Tatham, R. L. (2010). *Multivariate data analysis*. 6^a ed. Ed., Pearson Prentice Hall. NJ: Upper Saddle River.
- Prahalad, CK and Hamel, Gary (1998), *The Core Competence of the Corporation*. *Harvard Business Review*, vol. 68, edição 3, p. 79-91.
- Hammerschmid, G., Van de Walle, S., Andrews, R., and Mostafa, A. M. S. (2017). New Public Management reforms in Europe and their effects: findings from a 20-country top executive survey. *International Review of Administrative Sciences*, 85(3), 399–418.
- Han, C., and Kim, S. (2017). The Changing Modes of Administrative Reform in South Korea. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 2017(50), 54–72.
- Han, Y., and Sun, R. (2016). Research on the performance evaluation system of public cultural service based on web survey: A government perspective. *International Journal of Security and Its Applications*, 10(4), 355–366.
- Helfat, C. E., Finkelstein, S., Mitchell, W., Peteraf, M. A., Singh, H., and Mass, M. (2007). *Dynamic Capabilities: Understanding Strategic Change in Organizations*. (Ed., Blackwell). Malden, MA.
- Helfat, Constance E., and Peteraf, M. A. (2003). The dynamic resource-based view: Capability lifecycles. *Strategic Management Journal*, 24(10 SPEC ISS.), 997–1010.
- Henri, J. (2006). Organizational culture and performance measurement systems. *Accounting, Organizations and Society*, 31, 77–103.
- Henri, J. (2006). Management control systems and strategy: A resource-based perspective. *Accounting, Organizations and Society*, 31, 529–558.
- Henri, J. (2010). The Periodic Review of Performance Indicators: An Empirical Investigation of the Dynamism of Performance Measurement Systems. *European Accounting Review*, 19(1), 73–96.
- Hill, M., and Hill, A. (2005). *Investigação por questionário (2.a edição)*. Lisboa: Edições Sílabo, Ltda.

- Hu, L. and Bentler, P. M. (1998). Fit Indices in Covariance Structure Modeling: Sensitivity to Underparameterized Model Misspecification. *Psychological Methods*, 3(4), 424-453.
- Husna, K., Kusumasari, B., and Pramusinto, A. (2019). Bulding a Network Concept in Contemporary. *Public Administration Issues*, 61(I), 46–61.
- Igalla, M., Edelenbos, J., and Meerkerk, I. Van. (2019). What explains the performance of community- based initiatives? Testing the impact of leadership, social capital, organizational capacity, and government support. *Public Management Review*, 1–31.
- Ingrams, A., and Ingrams, A. (2018). Transparency for Results: Testing a Model of Performance Management in Open Government Initiatives. *International Journal of Public Administration*, 41(13), 1033–1046.
- Johnsen, Å. (2005). What Does 25 Years of Experience Tell Us About the State of Performance Measurement in Public Policy and Management? *Public Money and Management*, 25(1), 9–17.
- Johnsen, Å. (2015). Strategic Management Thinking and Practice in the Public Sector: A Strategic Planning for All Seasons? *Accountability, Financial*, 31(3), 243–268.
- Jöreskog, K. G. (1993). Testing structural equation models. In *Testing structural equation models*. (Ed., Bollen, K.A. e Long). Sage Publications.
- Julnes, P. D. L., and Holzer, M. (2001). Promoting the utilization of performance measures in public organizations: An empirical study of factors affecting adoption and implementation. *Public Administration Review*, 61(6), 693–708.
- Jurnali, T. (2015). Performance Management System for Local Government: The Indonesian Experience. *Global Business Review*, 16(3), 351–363.
- Kellough, J. E., and Nigro, L. G. (2006a). *Civil Service Reform in the States: Personnel Policy and Politics at the Subnational Level*. New York.
- Kellough, J. E., and Nigro, L. G. (2006b). Dramatic Reform in the Public Service: At-Will Employment and the Creation of a New Public Workforce. *Journal of Public Administration Research & Theory*, (jul), 447–466.
- Klering, L. R., Porsse, M. D. C. S., and Guadagnin, L. A. (2010). Novos caminhos da administração pública brasileira. *Análise*, 21(1), 4–17.
- Kline, R. B. (2005). *Principles and practice of structural equation modeling*. (Ed., Guilford, 2 ed.). Nova Iorque.
- Kotlar, J., De Massis, A., Wright, M., and Frattini, F. (2018). Organizational Goals: Antecedents, Formation Processes and Implications for Firm Behavior and Performance. *International Journal of Management Reviews*, 20(January), S3–S18.
- Koufteros, X., verghese, A. J., and Lucianetti, L. (2014). The effect of performance measurement systems on firm performance: A cross-sectional and a longitudinal study. *Journal of Operations Management*, 32(0), 313–336.
- Kroll, A. (2015). Drivers of performance information use: Systematic literature review and directions for future research. *Public Performance & Management Review*, 38(3), 459–486.

- Kroll, Alexander, Neshkova, M. I., and Pandey, S. K. (2019). Spillover Effects from Customer to Citizen Orientation: How Performance Management Reforms Can Foster Public Participation. *Administration & Society*, 51(8), 1227–1253.
- Kuna, S. (2017). Paradoxical Processes Impeding Public Management Reform Implementation: Perspectives of Management Consultants. *Public Personnel Management*, 46(2), 188–207.
- Lewis, J. M. (2015). The politics and consequences of performance measurement. *Policy and Society*, 34(1), 1–12.
- Liu, L., Wu, T., Li, S., de Jong, M., and Sun, Y. (2017). The drivers of local environmental policy in China: An analysis of Shenzhen's environmental performance management system, 2007–2015. *Journal of Cleaner Production*, 165, 656–666.
- Ma, L. (2017). Performance Management and Citizen Satisfaction with the Government: Evidence from Chinese Municipalities. *Public Administration*, 95(1), 39–59.
- Maciel, E. C., Correa, G. C., Meneses Junior, R. A., and Miiiole, M. G. (2019). Acordo de Resultados: processo decisório baseado em evidências do Governo do Ceará. In III Congresso Internacional de Desempenho do Setor Público, 1973–1987.
- Maciel, E. C., Duarte, R. C., Piovan, T. de C., and Araújo, A. C. B. (2019). A Cultura de Resultados e os Resultados da Cultura. In III Congresso Internacional de Desempenho do Setor Público, 198–213.
- MACROPLAN. (2016). Avaliação do modelo de gestão para resultados em prática no Governo do Estado do Ceará, 1-99.
- Makadok, R. (2001). Toward a synthesis of the resource-based and dynamic-capability views of rent creation. *Strategic Management Journal*, 22, 387-401.
- Malhotra, N. K. (2004). *Pesquisa de Marketing: uma orientação aplicada*. Ed. 3ª, Ed. Bookman. Porto Alegre.
- Marini, C. (2008). Um decálogo da boa gestão pública: os desafios de um Estado para resultados. In CLAD - XII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 1–10.
- Marôco, J. (2014). *Análise de Equações Estruturais: fundamentos teóricos, software & aplicações*. 2ª ed., Ed., CAFILESEA, Lisboa.
- Martin-Sardesai, A., Irvine, H., Tooley, S., and Guthrie, J. (2017). Organizational change in an Australian university: Responses to a research assessment exercise. *British Accounting Review*, 49(4), 399–412.
- Mckevitt, D., and Lawton, A. (1996). The Manager, the Citizen, the Politician and Performance Measures. *Public Money & Management*, 16(3), 48–54.
- Medeiros, A. C., Lisboa, A., and Nogueira, C. A. G. (2009). *Gestão Pública por Resultados: A experiência do Estado do Ceará Comparada ao modelo Canadense*. Fortaleza- Ceará.
- Medeiros, F. (2019). Gasto público, eficiência e produto real per capita: uma análise dos estados brasileiros entre 2003 e 2014. *Revista Cadernos de Finanças Públicas*, 19(3), 1–58.

- Meyer, J. P., Stanley, D. J., Herscovitch, L., and Topolnysky, L. (2002). Affective, continuance, and normative commitment to the organization: A meta-analysis of antecedents, correlates, and consequences. *Journal of Vocational Behavior*, 61(1), 20–52.
- Micheli, P., and Pavlov, A. (2020). What is performance measurement for? Multiple uses of performance information within organizations. *Public Administration*, 98, 29–45.
- Monteduro, F. (2017). The Adoption of Outcome-Related Performance Indicators in External Reporting: An Empirical Study. *International Journal of Public Administration*, 40(10), 860–874.
- Mota, P. R. de M. (2013). O estado da arte da gestão pública. *Revista de Administração de Empresas*, 53(jan/fev), 82–90.
- Moynihan, D. P., and Pandey, S. K. (2004). Testing How Management Matters in an Era of Performance Management. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(3), 421–439.
- Moynihan, D. P., and Pandey, S. K. (2010). The big question for performance management: Why do managers use performance information? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(4), 849–866.
- Munteanu, I., and Newcomer, K. (2020). Leading and Learning through Dynamic Performance Management in Government. *Public Administration Review*, 80(April), 316–325.
- Neely, A., Gregory, M., and Platts, K. (2005). Performance measurement system design: A literature review and research agenda. *International Journal of Operations & Production Management*, 25(12), 1228–1263.
- Nomm, K., and Randma-Liiv, T. (2012). Performance Measurement and Performance Information in New Democracies. *Public Management Review*, 14(7), 859–879.
- Ochoa, A. V. (2017). La nueva gestión pública basada en rankings: de la planeación a la evaluación, 79–94.
- Oseli, A., and Takahashi, W. (2017). Dynamic Capabilities, Marketing Capability and Organizational Performance. *Brazilian Business Review*, 14(5), 466–478.
- Pablo, A. L., Reay, T., Dewald, J. R., and Casebeer, A. L. (2007). Identifying, enabling and managing dynamic capabilities in the public sector. *Journal of Management Studies*, 44, 687–708.
- Paes de Paula, A. P. (2005). Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. *Revista de Administração de Empresas*, (January), 1–23.
- Paiva, W. de L. (2019). Política Fiscal e Efeitos Dinâmicos na Economia Cearense em uma Análise de Equilíbrio Geral: a importância de investimentos públicos sustentáveis e efetivos. *Revista Cadernos de Finanças Públicas*, 19(3), 1–62.
- Pang, M., Lee, G., and Delone, W. H. (2014). IT Resources, Organizational Capabilities, and Value Creation in the Public organizations - public value management perspective. *Journal of Information Technology*, 29(3), 187–205.
- Pereira, Alexandre e Patrício, Teresa. (2016). Guia prático de utilização do SPSS: análise de dados para ciências sociais e psicologia. 8ª ed., Ed., Sílabo, Lisboa.

- Petit, Y. (2012). Project portfolios in dynamic environments: Organizing for uncertainty. *International Journal of Project Management*, 30, 539–553.
- Petticrew, M. and Roberts, H. (2006). *Revisões Sistemáticas em Ciências Sociais: Um Guia Prático*, (Ed., Blackwell). Oxford: Blackwell Publishing.
- Piening, E. P. (2013). Dynamic Capabilities in Public Organizations. *Public Management Review*, 15(2), 209–245.
- Pilonato, S., and Monfardini, P. (2020). Performance measurement systems in higher education: How levers of control reveal the ambiguities of reforms. *The British Accounting Review*, 52(3), 1-17.
- Piovan, T. T. de C., Maciel, E. C., Milliolo, M. G., and Laquini, N. C. (2019). Orçamento para resultados: a experiência do estado do Ceará. In III Congresso Internacional de Desempenho do Setor Público, 2044–2058.
- Plaček, M., Nemeč, J., Ochrana, F., Půček, M., and Křápek, M. (2020). Do performance management schemes deliver results in the public sector? Observations from the Czech Republic. *Public Money & Management*, 1–10.
- Podsakoff, P. M.; Mackenzie, S. B.; Lee, J. Y. and Podsakoff, N. P. (2003). Common Method Biases in Behavioral Research: A Critical Review of the Literature and Recommended Remedies. *Journal of Applied Psychology*, 88, (n. 5.), 879–903.
- Pollitt, C. and Bouckaert, G. (2004). *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. (Ed., Oxford University Press) ((2nd ed.). Oxford.
- Pollitt, C., and Dan, S. (2011). The Impacts of the New Public Management in Europe: A Meta-analysis, 1-67.
- Profiroiu, M. C., Țapardel, A. C., and Miheșcu, C. (2013). Performance analysis of the romanian public administration. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, (40), 183–200.
- Putnam, R. D. (2006). *Comunidade e democracia: A experiência da Itália moderna*. (Ed., FGV). Rio de Janeiro, RJ.
- Qaiyum, S., and Wang, C. L. (2018). Understanding internal conditions driving ordinary and dynamic capabilities in Indian high-tech firms. *Journal of Business Research*, 90(May), 206–214.
- Rabovsky, T. M. (2014). Using data to manage for performance at public universities. *Public Administration Review*, 74(2), 260–272.
- Rashman, L., Withers, E., and Hartley, J. (2009). Organizational Learning and Knowledge in Public Service Organizations: A Systematic Review of the Literature. *International Journal of Management Reviews*, 11(4), 463–94.
- Rodrigo, E., and Santos, D. S. (2019). Democracia, Redistribuição e Contrato social: Evidências sobre a dinâmica fiscal dos Estados. *Revista Cadernos de Finanças Públicas*, 19(1), 1–68.
- Rungtusanatham, M., Miller, J. W., and Boyer, K. (2014). Theorizing, testing, and concluding for mediation in SCM research: Tutorial and procedural recommendations. *Journal of Operations Management*, 32(3), 99–113.

- Sabharwal, M., Levine, H., and D'Agostino, M. J. (2018). A Conceptual Content Analysis of 75 Years of Diversity Research in Public Administration How does access to this work benefit you? Let us know! Analysis of 75 Years of Diversity Research in Public Administration. *Review of Public Personnel Administration*, 38(2), 248–267.
- Saliterer, I., and Korac, S. (2013). Performance information use by politicians and public managers for internal control and external accountability purposes. *Critical Perspectives on Accounting*, 24(7–8), 502–517.
- Schmidle, T. P. (2011). Performance Management. *Public Performance & Management Review*, 35(2), 370–389.
- Schoemaker, P. J. H., Heaton, S., and Teece, D. (2018). Innovation, Dynamic Capabilities, and Leadership. *California Management Review*, 61(1), 15–42.
- Schumacker, R. E., and Lomax, R. G. (1996). *Beginner's Guide to Structural Equation Modeling*. (Ed., L. E. Associates). Mahwah, NJ:
- Secchi, L. (2009). Modelos organizacionais e reformas da administração pública. *Revista de Administração Pública*, 43(2), 347–369.
- Silva, R. de A., and Parente, T. da M. G. (2017). Relatório de Monitoramento da Captação de Recursos Onerosos e não onerosos de instituições financeiras nacionais e internacionais. Fortaleza, 1-22.
- Simon, H. (1973). Applying Information Technology to Organization Design. *Public Administration Review*., 33(3), 268–278.
- Simons, R. (1990). The role of management control systems in creating competitive advantage: new perspectives. *Organizations and Society*., 15(1/2), 127–143.
- Siverbo, S., Cäker, M., and Åkesson, J. (2019). Conceptualizing dysfunctional consequences of performance measurement in the public sector. *Public Management Review*, 21(12), 1801–1823.
- Slater, R., & Aiken, M. (2015). Can't You Count? Public Service Delivery and Standardized Measurement Challenges – The Case of Community Composting. *Public Management Review*, 17(8), 1085–1102.
- Spalková, D., Spacek, D., and Nemeč, J. (2015). Performance Management and Performance Appraisal: Czech Self-Governments. In the NISPAcee Journal of Public Administration and Policy (pp. 69–88).
- Speklé, R. F., and Verbeeten, F. H. M. (2014). The use of performance measurement systems in the public sector: Effects on performance. *Management Accounting Research*, 25(2), 131–146.
- Szymaniec-Mlicka, K. (2015). Resource-based view in strategic management of public organizations – a review of the literature. *Management*, 18(2), 19–30.
- Tabi, M. T., and Verdon, D. (2014). New public service performance management tools and public water governance: The main lessons drawn from action research conducted in an urban environment. *International Review of Administrative Sciences*, 80(1), 213–235.
- Taylor, J. (2009). Strengthening the link between performance measurement and decision making. *Public Administration*, 87(4), 853–871.

- Taylor, J. (2011). Factors Influencing the Use of Performance Information for Decision Making in Australian State Agencies. *Public Administration*, 1–38.
- Taylor, J. (2020). Public Officials Gaming of Performance Measures and Targets: The Nexus between Motivation and Opportunity. *Public Performance & Management Review*, 0(0), 1–22.
- Teece, D., Pisano, J., and Shuen, G. (1997). A Dynamic capabilities and strategic management. *Strategic Management Journal*, 18(7), 509–533.
- Tillema, S., Ni Putu S. H., M., and van Helden, G. J. (2010). Understanding the Changing Role of Public Sector Performance Measurement in less Developed Countries. *Public Administration and Development*, 30, 203–214.
- Turley, G., Robbins, G., Mcnena, S., Turley, G., Robbins, G., and Mcnena, S. (2015). A Framework to Measure the Financial Performance of Local Governments. *Local Government Studies*, 41(3), 401–420.
- van Berkel, R., and Knies, E. (2016). Performance Management, Caseloads and the Frontline Provision of Social Services. *Social Policy and Administration*, 50(1), 59–78.
- Van de Ven, A. H., and Ferry, D. L. (1980). *Measuring and assessing organizations*. (Ed., John Wiley). New York.
- Van de Walle, S. and Hammerschmid, G. (2011). The Impact of the New Public Management: Challenges for Coordination and Cohesion in European Public Sectors. *Halduskultuur – Administrative Culture*, 12(2), 190–209.
- Van Dooren, W., Bouckaert, G., and Halligan, J. (2015). *Performance management in the public sector*. (Ed., Taylor & Francis Group), Routledge (Second). London: British Library.
- Vandenbosch, B. (1999). An empirical analysis of the association between the use of executive support systems and perceived organizational competitiveness. *Accounting Organizations and Society*, 24, 77–92.
- Verbeeten, F. H. M. (2008). Performance management practices in public sector organizations Impact on performance. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 21(3), 427–454.
- Verbeeten, F. H. M., and Speklé, R. F. (2015). Management Control, Results-Oriented Culture and Public Sector Performance: Empirical Evidence on New Public Management. *Organization Studies*, 36(7), 953–978.
- Virtanen, P., and Vakkuri, J. (2015). Searching for Organizational Intelligence in the Evolution of Public-Sector Performance Management. *Journal of Public Administration and Policy*, 8(2), 89–99.
- Walker, H. et al. (2015). Theoretical perspectives in operations management: an analysis of the literature. *International Journal of Operations e Production Management*, 35(8), 1182–1206.
- Walker, R. M., Damanpour, F., and Devece, C. A. (2010). Management Innovation and Organizational Performance: The Mediating Effect of Performance Management. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(ago), 367–386.

- Wang, X., and Berman, E. (2001). Hypotheses about performance measurement in counties: Findings from a survey. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 11(3), 403–428.
- West, D., and Blackman, D. (2015). Performance Management in the Public Sector. *Australian Journal of Public Administration*, 74(1), 73–81.
- Williams, D. (2014). The Evolution of the Performance Model from Black Box to the Logic Model through Systems Thinking. *International Journal of Public Administration*, 37(13), 932–944.
- Wood, M., Overman, S., and Busuioc, M. (2020). A Multidimensional Reputation Barometer for Public Agencies: A Validated Instrument. *Public Administration Review*, 80(3), 415–425.
- Yetano, A. (2013). What Drives the Institutionalization of Performance Measurement and Management in Local Government? *Public Performance & Management Review*, 37(1), 59–86.
- Zahra, S. A., Sapienza, H. J., and Davidsson, P. (2006). Entrepreneurship and dynamic capabilities: A review, model and research agenda. *Journal of Management Studies*, 43, 917–955.
- Zollo, M., and Winter, S. G. (2002). Deliberate learning and the evolution of dynamic capabilities. *Organization Science*, 13, 339–351.
- Zott, C. (2003). Dynamic capabilities and the emergence of intra industry differential firm performance: Insights from a simulation study. *Strategic Management Journal*, 24, 97–125.

APÊNDICES

Apêndice A: Questionário

A.1 – QUESTIONÁRIO SOBRE DESEMPENHO DAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS.

Este questionário pretende recolher informações sobre os fatores que impactam o desempenho das organizações públicas.

A maioria das questões foi concebida para que sejam respondidas por meio de uma escala de intensidade que representa a percepção/opinião que tem sobre o desempenho das organizações públicas. Na maioria das perguntas são expressas sete possibilidades de respostas, nas quais o número 1 representa a opinião menos concordante, o número sete a mais concordante, o número quatro a posição neutra em face da afirmação.

É importante que todas as questões sejam respondidas, caso contrário o questionário não será validado. Não há respostas certas ou erradas. Apenas se pretende conhecer a sua opinião. Esta pesquisa não tem qualquer carácter comercial. As respostas são completamente confidenciais.

Esta pesquisa insere-se num projeto de investigação que está se realizando na Faculdade de Economia, da Universidade de Coimbra.

Para alguma questão: samuel.castelo@uece.br

Mais uma vez, agradecemos a preciosa colaboração que presta a esta pesquisa.

Samuel Leite Castelo.

Coimbra, Portugal

***Obrigatório**

Endereço de e-mail *

Capacidades Dinâmicas

Indique o grau de uso das capacidades organizacionais em relação às declarações que são apresentadas logo a seguir.

Marcar uma oval por linha

	De modo algum	Em uma medida muito menor	Em menor medida	Em extensão	Em certa medida	Em grande medida	Em ampla e larga medida
Q32. Apoiar a realização dos objetivos estratégicos chaves.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Q33. Melhorar a priorização de ações, projetos e objetivos.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Q34. Dar feedback sobre a estratégia do órgão e sua direção estratégica.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Q35. Dar feedback sobre processos operacionais.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Q36. Melhorar o alinhamento da estratégia e operações.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Q37. Aprimorar a negociação de despesas de capital, alocação orçamentária e apoio financeiro a projetos.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Q38. Aumentar a inovação das práticas de trabalho.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Q39. Aprimorar o desenvolvimento de soluções integradas.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Q40. Promover melhorias operacionais.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Q41. Aumentar a produtividade.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Q42. Melhorar o desempenho dos funcionários em suas operações.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Q43. Melhorar a liderança geral na Sociedade.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Q44. Melhorar nosso relacionamento com fornecedores.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Q45. Melhorar nosso relacionamento com os cidadãos.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Q46. Melhorar nosso relacionamento com entidades reguladoras ou instituições governamentais.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Outras Informações

Q47. Gênero *

Marcar apenas uma oval.

Masculino

Feminino

Q48. Idade *

Marcar apenas uma oval.

18 a 25 anos

26 a 35 anos

36 a 45 anos

45 a 55 anos

56 a 65 anos

Acima de 65 anos

Q49. Há quantos anos está inserido no órgão em que atualmente se encontra a trabalhar? *

Q50. Grau de instrução *

Marcar apenas uma oval.

- Nível técnico
- Graduação
- Especialização
- Mestrado
- Doutorado

Q51. Vínculo com o cargo do Estado *

Marcar apenas uma oval.

- Servidor Público
- Nomeado
- Terceirizado
- Outro: _____

Q52. Que função desempenha no órgão? *

Marcar apenas uma oval.

- Secretário e Presidente
- Coordenador e Diretor
- Gerente e Orientador de célula
- Funcionário público
- Outro: _____

Q53. Qual é o local do seu trabalho? *

Marcar apenas uma oval.

- Secretaria Meio (SEFAZ, SEPLAG, CGE, PGE, CASA CIVIL, Gab. Gov, Gab. Vice
- Secretaria Finalística (SEDUC, SESA, SECITECE, Sec. Turismo, ... Sec. Meio
- Autarquias: ADECE, ARCE, IDACE, IPECE, ..., ISSEC
- Empresas públicas: EMATERCE E ETICE
- Fundações: UECE, UVA, URCA, NUTEC, FUNCAP, FUNCEME e FUTECE
- Sociedade de Economia Mista: CAGECE, CODECE, ADECE, CEASA, CEGÁS,
- Poder Legislativo (Assembleia Legislativa, Tribunal de Contas)
- Poder Judiciário e Ministério Público
- Outro: _____

A.2 – E-MAIL DE ACOMPANHAMENTO AO QUESTIONÁRIO.

Caro (a) respondente,

Trata-se de uma pesquisa de Doutorado em Gestão, que tem como foco de pesquisa o desempenho das organizações públicas.

É importante que todas as questões sejam respondidas, caso contrário o questionário não será validado. Não há respostas certas ou erradas. Apenas se pretende conhecer a sua opinião. Esta pesquisa não tem qualquer carácter comercial. As respostas são completamente confidenciais.

Esta pesquisa insere-se num projeto de investigação que está se realizando na Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

Favor clicar no formulário,

<https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfx-w730cMUHFVw9T0pVqVTo6zkq2iPwBXjsI2M45-jX4Lg1Q/viewform>

O tempo de resposta será até 20 minutos.

Desde Já agradeço à atenção

Prof. MSC Samuel Castelo

Universidade Estadual do Ceará UECE

A.3 – EMAIL DE LEMBRETE PARA RESPONDER AO QUESTIONÁRIO.

Caro (a) respondente,

Peço desculpas pela insistência no pedido de contribuição na minha pesquisa de doutorado. Conforma uma investigação doutoral em Gestão, sendo vinculada à Universidade de Coimbra - Faculdade de Economia, que tem como foco o desempenho das organizações públicas, porém estou precisando de sua ajuda para alcançar a amostragem necessária para os resultados.

Esta investigação está vinculada à Universidade de Coimbra, na Faculdade de Economia.

Favor clicar no formulário,

<https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfx-w730cMUHFVw9T0pVqVTo6zkq2iPwBXjsI2M45-jX4Lg1Q/viewform>

O tempo de resposta será até 20 minutos.

Caso já tenha respondido, ignore o e-mail.

Desde Já agradeço à atenção

Prof. MSC Samuel Castelo

Universidade Estadual do Ceará UECE

Apêndice B: Codificação das variáveis

Tabela A I - Codificação das Variáveis

Indique o grau de comparação de desempenho de seu órgão ou Secretaria em relação a outras entidades com base nas declarações que são apresentadas logo a seguir.		
Desempenho Governamental	DG1	A quantidade ou montante de trabalho produzido.
	DG2	A qualidade ou precisão do trabalho produzido.
	DG3	O número de inovações ou novas ideias no órgão.
	DG4	Reputação da excelência do trabalho.
	DG5	Obtenção de metas de produção ou serviço neste órgão.
	DG6	Eficiência das operações dos órgãos.
	DG7	Moral do pessoal do órgão.

Indique o grau de uso do sistema de medição de desempenho de seu órgão ou secretaria em relação às declarações que são apresentadas logo a seguir.		
Medição de Desempenho	MD1	Acompanhar o progresso em direção aos objetivos.
	MD2	Monitorar resultados.
	MD3	Comparar os resultados com as expectativas.
	MD4	Rever as principais medidas.
Gestão de Desempenho	GD1	Permitir discussão em reuniões de superiores, subordinados e pares.
	GD2	Possibilitar desafios e debates contínuos sobre dados, suposições e planos de ação.
	GD3	Fornecer uma visão comum do órgão.
	GD4	Entrelaçar (integrar) o órgão.
	GD5	Permitir que o órgão se concentre em questões comuns.
	GD6	Permitir que o órgão se concentre em fatores críticos de sucesso.
	GD7	Desenvolver um vocabulário comum no órgão.

Indique o seu grau de concordância sobre o impacto da reforma administrativa na gestão e medição de desempenho de seu órgão ou secretaria com base nas declarações apresentadas logo a seguir.		
Reforma Administrativa	REF1	Os dispositivos e propósitos da lei de reforma do serviço público foram claramente comunicados aos funcionários do órgão.
	REF2	A lei de reforma do serviço público tornou a força de trabalho do órgão mais produtiva e responsiva ao público.
	REF3	A lei de reforma do serviço público tornou mais fácil demitir funcionários públicos desde que a lei de reforma do serviço público foi promulgada.
	REF4	Houve pouca ou nenhuma mudança real nas práticas de recursos humanos do meu órgão.
	REF5	Eu acredito que meu órgão público fez bom uso da maior discricção que tem sob a lei de reforma do serviço público.
	REF6	Sob a autoridade fornecida pela lei de reforma do serviço público, meu órgão público estabeleceu um programa eficaz de recursos humanos.
	REF7	Foi possível cessar o baixo desempenho sem grandes atrasos processuais no meu órgão público.
	REF8	Os funcionários públicos realmente não têm mais segurança no emprego em meu órgão público do que os funcionários comissionados.
	REF9	Os funcionários comissionados tendem a trabalhar mais do que os funcionários públicos.
	REF10	Por causa da lei de reforma do serviço público, eu acredito que agora não há segurança no emprego estatal.
	REF11	Deixar uma posição estável para uma posição comissionada é um passo muito arriscado.
	REF12	A lei de reforma do serviço público faz com que os funcionários públicos sejam mais receptivos aos objetivos e prioridades dos administradores dos órgãos públicos.
	REF13	Sob a autoridade fornecida pela lei de reforma do serviço público, meu órgão público pode contratar pessoas altamente qualificadas.

Indique o grau de uso das capacidades organizacionais em relação às declarações que são apresentadas logo a seguir.		
Capacidade Estratégica	Cest1	Apoiar a realização dos objetivos estratégicos-chaves.
	Cest2	Melhorar a priorização de ações, projetos e objetivos.
	Cest3	Dar feedback sobre a estratégia do órgão e sua direção estratégica.
	Cest4	Dar feedback sobre processos operacionais.
	Cest5	Melhorar o alinhamento da estratégia e operações.
	Cest6	Aprimorar a negociação de despesas de capital, alocação orçamentária e apoio financeiro a projetos.
Capacidade Operacional	Cop1	Aumentar a inovação das práticas de trabalho.
	Cop2	Aprimorar o desenvolvimento de soluções integradas.
	Cop3	Promover melhorias operacionais.
	Cop4	Aumentar a produtividade.
	Cop5	Melhorar o desempenho dos funcionários em suas operações.
Capacidade de Relacionamento com os <i>Stakeholders</i>	Csex1	Melhorar a liderança geral na Sociedade.
	Csex2	Melhorar nosso relacionamento com fornecedores.
	Csex3	Melhorar nosso relacionamento com os cidadãos.
	Csex4	Melhorar nosso relacionamento com entidades reguladoras ou instituições governamentais.

Apêndice C: Quadros e tabelas auxiliares.

Tabela A 2 - Resultados da Revisão sistemática de literatura

Características	1º período (1970 a 1999)	2º período (2000 a 2009)	3º período (2010 a 2014)	4º período (2015 a 2016)	5º período (2017 a 2018)	6º período (2019 a 2020)
Quantidade	118	692	828	474	559	436
Palavras chaves	Medição de Desempenho; Gestão de desempenho; Avaliação de desempenho; Desenvolvimento; Valor; Uso; Tomada de decisão estratégica.	Medição de Desempenho; Gestão de desempenho; Avaliação de desempenho; Desenvolvimento; Valor; Uso; Indicador de desempenho; Qualidade; Ambiente; Custo; Percepção; Monitoramento; Relacionamento; Reforma; Prestação de contas; Rede de trabalho;	Medição de Desempenho; Gestão de desempenho; Avaliação de desempenho; Valor; Uso; Eficiência; Governança; Produtividade; NPM; Indicador de desempenho; Qualidade; Ambiente; Custo; Percepção; Monitoramento; Relacionamento; Reforma; Prestação de contas; Rede de trabalho; Incentivo; Capacidades dinâmicas; Empregados; Risk; Satisfação; Motivação; Transparência.	Medição de Desempenho; Gestão de desempenho; Avaliação de desempenho; Valor; Uso; Eficiência; Governança; Produtividade; NPM; Indicador de desempenho; Eficiência; Qualidade; Ambiente; Custo; Percepção; Monitoramento; Relacionamento; Reforma; Prestação de contas; Rede de trabalho; Incentivo; Capacidades dinâmicas; Empregados; Risk; Satisfação; Motivação; Transparência.	Medição de Desempenho; Gestão de desempenho; Avaliação de desempenho; Valor; Uso; Eficiência; Governança; Produtividade; NPM; Indicador de desempenho; Eficiência; Qualidade; Ambiente; Custo; Percepção; Monitoramento; Relacionamento; Reforma; Prestação de contas; Rede de trabalho; Incentivo; Capacidades dinâmicas; Empregados; Risk; Satisfação; Motivação; Transparência.	Medição de Desempenho; Gestão de desempenho; Avaliação de desempenho; Valor; Uso; Eficiência; Governança; Produtividade; NPM; Indicador de desempenho; Eficiência; Qualidade; Ambiente; Custo; Percepção; Monitoramento; Relacionamento; Reforma; Prestação de contas; Rede de trabalho; Incentivo; Capacidades dinâmicas; Empregados; Risk; Satisfação; Motivação; Transparência.
Filosofias das Gestão Pública	Gestão Pública Classica	Nova Gestão Pública	Nova Gestão Pública; Nova Governança Pública.	Nova Gestão Pública; Nova Governança Pública. Desempenho da Governança baseada no valor.	Nova Gestão Pública; Nova Governança Pública. Desempenho da Governança baseada no valor.	Nova Gestão Pública; Nova Governança Pública. Desempenho da Governança baseada no valor.
Bases teóricas	Políticas Públicas; Ciências Política; Teoria Organizacional.	Ciência da Administração; Teoria racional; Teoria da mudança pública.	Teoria Institucional; Visão Baseada; em recurso; Teoria da Agência. Teoria da Contingência.	Teoria Institucional; Visão Baseada; em recurso; Teoria da Agência. Teoria da Contingência.	Teoria da economia política. Teoria do regime. Complexidade. Interdependência.	Teoria da economia política. Teoria do regime. Complexidade. Interdependência.
Foco da gestão	Performance Organizacional	Performance Organizacional	Performance Organizacional. Valor público coproduzido com parceiros em redes.	Performance intra-organizacional. Valor público coproduzido com parceiros em redes. Performance baseado no valor.	Performance intra/inter organizacional. Valor público coproduzido com parceiros em redes. Performance baseado no valor.	Performance intra/inter organizacional. Valor público coproduzido com parceiros em redes. Performance baseado no valor.
Foco da análise da performance	Legitimidade	Outcomes.	Outcomes. Eficiência. Qualidade.	Eficiência. Qualidade. Eficácia. Redução de conflitos	Construção de confiança, legitimidade e consensus.	Construção de confiança, legitimidade e consensus.

Tabela A 3 - Caracterização da Amostra

Dados		Frequência	Porcentagem
Gênero	Masculino	130	50,0
	Feminino	130	50,0
	Total	260	100,0
Idade	18 a 25 anos	1	0,4
	26 a 35 anos	37	14,2
	36 a 45 anos	96	36,9
	46 a 55 anos	77	29,6
	56 a 65 anos	39	15,0
	> 65 anos	10	3,8
	Total	260	100,0
Nível Educacional	Nível Técnico / Secundário	2	0,8
	Graduação	25	9,6
	Pós graduação	116	44,6
	Mestrado	102	39,2
	Doutorado	15	5,8
	Total	260	100,0
Cargo	Servidor Público	189	72,7
	Comissionado	42	16,2
	Contratado	29	11,2
	Total	260	100,0
Função	Presidente e Secretário	4	1,5
	Diretor e Coordenador	65	25,0
	Gerente e Orientador	80	30,8
	Funcionário público	111	42,7
	Total	260	100,0
Tipo de governo	Secretarias Meios	57	21,9
	Secretaria Finalísticas	74	28,5
	Autarquia	9	3,5
	Fundações	10	3,8
	Empresas públicas	30	11,5
	Sociedade de Economia Mista	11	4,2
	Legislativo e Tribunal de Contas	54	20,8
	Judiciário e Ministério Público	15	5,8
	Total	260	100,0

Tabela A 4 - Variáveis; Mínimo; Máximo; Assimetria; Curtoses do Modelo A

Variáveis	min	max	skew	c.r.	kurtosis	c.r.
Desempenho do governo.						
DG1	1	7	-0,635	-4,181	-0,192	-0,632
DG2	1	7	-0,678	-4,461	-0,001	-0,002
DG3	1	7	-0,33	-2,173	-0,605	-1,992
DG4	1	7	-0,498	-3,278	-0,371	-1,222
DG5	1	7	-0,457	-3,01	0,001	0,004
DG6	1	7	-0,407	-2,676	-0,387	-1,272
DG7	1	7	-0,258	-1,696	-0,604	-1,988
Medição de desempenho						
MD1	1	7	-0,471	-3,099	0,218	0,718
MD2	1	7	-0,472	-3,109	-0,119	-0,39
MD3	1	7	-0,417	-2,747	-0,293	-0,964
MD4	1	7	-0,327	-2,153	-0,331	-1,09
Gestão de Desempenho						
GD1	1	7	-0,356	-2,341	-0,661	-2,175
GD2	1	7	-0,281	-1,849	-0,657	-2,164
GD3	1	7	-0,362	-2,386	-0,418	-1,376
GD4	1	7	-0,334	-2,196	-0,521	-1,715
GD5	1	7	-0,282	-1,855	-0,464	-1,526
GD6	1	7	-0,303	-1,993	-0,328	-1,08
GD7	1	7	-0,431	-2,837	-0,242	-0,797
Reforma Administrativa						
REF1	1	7	0,031	0,205	-1,236	-4,067
REF2	1	7	-0,035	-0,232	-1,062	-3,494
REF3	1	7	-0,142	-0,936	-0,841	-2,768
REF4	1	7	-0,259	-1,707	-0,756	-2,489
REF5	1	7	-0,301	-1,982	-0,326	-1,074
REF6	1	7	-0,028	-0,184	-0,666	-2,191
REF7	1	7	-0,075	-0,495	-0,721	-2,374
REF8	1	7	0,286	1,885	-0,993	-3,268
REF9	1	7	0,205	1,348	-1,148	-3,778
REF10	1	7	0,24	1,58	-0,861	-2,834
REF11	1	7	-0,644	-4,239	-0,562	-1,849
REF12	1	7	-0,274	-1,8	-0,824	-2,712
REF13	1	7	0,178	1,171	-0,845	-2,78
Multivariate					202,62	36,115

Legenda: valores mínimos (min.), máximos (max) de assimetria (skew) e achatamento (kurtosis) e respectivos rácios críticos (c.r.).

Tabela A 5 - Tabelas Análise Multigrupos (Servidor e Não servidor) do Modelo A

CMIN						
Model	NPAR	CMIN	DF	P	CMIN/DF	
Unconstrained	162	1152,242	538	0	2,142	
Measurement weights	141	1177,879	559	0	2,107	
Measurement intercepts	116	1241,506	584	0	2,126	
Structural covariances	106	1245,84	594	0	2,097	
Measurement residuals	81	1305,514	619	0	2,109	
Saturated model	700	0	0			
Independence model	100	6667,586	600	0	11,113	
Baseline Comparisons						
Model	NFI	RFI	IFI	TLI	CFI	Δ CFI
Unconstrained	0,827	0,807	0,9	0,887	0,899	0,001
Measurement weights	0,823	0,81	0,899	0,891	0,898	0,006
Measurement intercepts	0,814	0,809	0,892	0,889	0,892	-0,001
Structural covariances	0,813	0,811	0,893	0,891	0,893	0,006
Measurement residuals	0,804	0,81	0,887	0,89	0,887	-0,113
Saturated model	1		1		1	1
Independence model	0	0	0	0	0	0
Means: (Não Servidor - Model 2)						
Variáveis	Estimate	S.E.	C.R.	P	Label	
REF	0,423	0,196	2,155	0,031	'mREF'	
MD	0,054	0,164	0,33	0,741	'mMD'	
GD	0,275	0,173	1,593	0,111	'mGD'	
DG	0,146	0,153	0,957	0,339	'mDG'	

Tabela A 6 -Variáveis; Mínimo; Máximo; Assimetria; Curtoses do Modelo B

Variáveis	min	max	skew	c.r.	kurtosis	c.r.
Desempenho Governo						
DG1	1	7	-0,618	-4,03	-0,211	-0,689
DG2	1	7	-0,674	-4,392	-0,008	-0,025
DG3	1	7	-0,320	-2,086	-0,632	-2,061
DG4	1	7	-0,477	-3,109	-0,411	-1,34
DG5	1	7	-0,398	-2,596	-0,101	-0,329
DG6	1	7	-0,407	-2,656	-0,391	-1,274
DG7	1	7	-0,26	-1,694	-0,626	-2,04
Reforma Administrativa						
REF1	1	7	0,007	0,048	-1,218	-3,971
REF2	1	7	-0,046	-0,299	-1,039	-3,388
REF3	1	7	-0,132	-0,863	-0,846	-2,756
REF4	1	7	-0,262	-1,705	-0,75	-2,444
REF5	1	7	-0,312	-2,031	-0,324	-1,056
REF6			-0,041	-0,27	-0,616	-2,008
REF7	1	7	-0,08	-0,521	-0,672	-2,192
REF8	1	7	0,297	1,933	-0,984	-3,209
REF9	1	7	0,193	1,258	-1,137	-3,705
REF10	1	7	0,251	1,633	-0,835	-2,723
REF11	1	7	-0,644	-4,199	-0,532	-1,733
REF12	1	7	-0,282	-1,84	-0,778	-2,536
REF13	1	7	0,168	1,097	-0,834	-2,718
Capacidades Estratégica						
Cest1	1	7	-0,931	-6,07	0,936	3,051
Cest2	1	7	-0,85	-5,542	0,651	2,122
Cest3	1	7	-0,374	-2,438	-0,489	-1,595
Cest4	1	7	-0,359	-2,343	-0,596	-1,944
Cest5	1	7	-0,536	-3,497	-0,219	-0,713
Cest6	1	7	-0,496	-3,23	-0,446	-1,453
Capacidade Operacionais						
Cop1	1	7	-0,582	-3,793	-0,400	-1,304
Cop2	1	7	-0,752	-4,902	-0,061	-0,197
Cop3	1	7	-0,688	-4,485	0,023	0,075
Cop4	1	7	-0,792	-5,162	0,240	0,784
Cop5	1	7	-0,687	-4,479	-0,163	-0,532
Capacidades com relacionamento com <i>stakeholders</i> externos						
Csex1	1	7	-0,641	-4,18	-0,311	-1,012
Csex2	1	7	-0,506	-3,299	-0,416	-1,357
Csex3	1	7	-0,755	-4,922	0,052	0,169
Csex4	1	7	-0,851	-5,547	0,323	1,054
Multivariate					268,02	42,049

Legenda: valores mínimos (min.), máximos (max) de assimetria (skew) e achatamento (kurtosis) e respectivos rácios críticos (c.r.).

Tabela A 7 - Tabelas Análise Multigrupos (Gestor e Não Gestores) do Modelo B

CMIN						
Model	NPAR	CMIN	DF	P	CMIN/DF	
Measurement intercepts	130	1145,238	570	0	2,009	
Structural means	125	1158,233	575	0	2,014	
Structural covariances	110	1184,305	590	0	2,007	
Measurement residuals	85	1261,371	615	0	2,051	
Saturated model	700	0	0			
Independence model	100	6532,778	600	0	10,888	
Baseline Comparisons						
Model	NFI	RFI	IFI	TLI	CFI	Δ CFI
Measurement intercepts	0,825	0,815	0,904	0,898	0,903	0,001
Structural means	0,823	0,815	0,902	0,897	0,902	0,002
Structural covariances	0,819	0,816	0,9	0,898	0,9	0,009
Measurement residuals	0,807	0,812	0,891	0,894	0,891	-0,109
Saturated model	1		1		1	1
Independence model	0	0	0	0	0	0

Means (Não Gestores)					
Variáveis	Estimate	S.E.	C.R.	P	Label
REF	-0,374	0,146	-2,557	**	'mREF'
DG	-0,291	0,121	-2,412	**	'mDG'
Cest	-0,373	0,154	-2,415	**	'mCest'
Csex	-0,372	0,171	-2,176	**	'mCsex'
Cop	-0,271	0,177	-1,532	0,125	'mCop'

Tabela A 8 - Variáveis; Mínimo; Máximo; Assimetria; Curtoses do Modelo C

Variáveis	min	max	skew	c.r.	kurtosis	c.r.
Desempenho do Governo						
DG1	1	7	-0,635	-4,181	-0,192	-0,632
DG2	1	7	-0,678	-4,461	-0,001	-0,002
DG3	1	7	-0,33	-2,173	-0,605	-1,992
DG4	1	7	-0,498	-3,278	-0,371	-1,222
DG5	1	7	-0,457	-3,01	0,001	0,004
DG6	1	7	-0,407	-2,676	-0,387	-1,272
DG7	1	7	-0,258	-1,696	-0,604	-1,988
Gestão e Medição de Desempenho						
Medição de Desempenho						
MD1	1	7	-0,471	-3,099	0,218	0,718
MD2	1	7	-0,472	-3,109	-0,119	-0,39
MD3	1	7	-0,417	-2,747	-0,293	-0,964
MD4	1	7	-0,327	-2,153	-0,331	-1,09
Gestão de Desempenho						
GD1	1	7	-0,356	-2,341	-0,661	-2,175
GD2	1	7	-0,281	-1,849	-0,657	-2,164
GD3	1	7	-0,362	-2,386	-0,418	-1,376
GD4	1	7	-0,334	-2,196	-0,521	-1,715
GD5	1	7	-0,282	-1,855	-0,464	-1,526
GD6	1	7	-0,303	-1,993	-0,328	-1,08
GD7	1	7	-0,431	-2,837	-0,242	-0,797
Capacidades Dinâmicas						
Capacidade Estratégica						
Cest1	1	7	-0,976	-6,425	0,915	3,013
Cest2	1	7	-0,894	-5,882	0,655	2,157
Cest3	1	7	-0,405	-2,668	-0,499	-1,641
Cest4	1	7	-0,394	-2,594	-0,586	-1,929
Cest5	1	7	-0,565	-3,716	-0,185	-0,609
Cest6	1	7	-0,504	-3,318	-0,46	-1,513
Capacidade Operacional						
Cop1	1	7	-0,573	-3,772	-0,415	-1,364
Cop2	1	7	-0,736	-4,844	-0,103	-0,339
Cop3	1	7	-0,703	-4,629	0,024	0,08
Cop4	1	7	-0,82	-5,401	0,279	0,918
Cop5	1	7	-0,71	-4,673	-0,139	-0,457
Capacidade de relacionamento com <i>Stakeholders</i> externos						
Csex1	1	7	-0,65	-4,28	-0,322	-1,059
Csex2	1	7	-0,546	-3,593	-0,407	-1,338
Csex3	1	7	-0,812	-5,346	0,18	0,594
Csex4	1	7	-0,888	-5,844	0,406	1,338

Legenda: valores mínimos (min.), máximos (max) de assimetria (skew) e achatamento (kurtosis) e respectivos rácios críticos (c.r.).

Tabela A 9 - Tabelas Análise Multigrupos (Gestor e Não Gestores) do Modelo C

CMIN						
Model	NPAR	CMIN	DF	P	CMIN/DF	
Unconstrained	210	1600,119	780	0	2,051	
Measurement weights	186	1632,190	804	0	2,03	
Measurement intercepts	156	1662,312	834	0	1,993	
Structural covariances	135	1693,123	855	0	1,98	
Measurement residuals	105	1756,808	885	0	1,985	
Saturated model	990	0	0			
Independence model	120	9747,662	870	0	11,204	
Baseline Comparisons						
Model	NFI	RFI	IFI	TLI	CFI	Δ CFI
Unconstrained	0,836	0,817	0,909	0,897	0,9080	0,001
Measurement weights	0,833	0,819	0,907	0,899	0,9070	0,000
Measurement intercepts	0,829	0,822	0,907	0,903	0,9070	0,001
Structural covariances	0,826	0,823	0,906	0,904	0,9060	0,004
Measurement residuals	0,82	0,823	0,902	0,903	0,9020	-0,098
Saturated model	1		1		1	1
Independence model	0	0	0	0	0	0

Means (Não Gestores)					
Variáveis	Estimate	S.E.	C.R.	P	Label
DG	-0,318	0,135	-2,365	**	'mDG'
GD	-0,641	0,160	-4,012	***	'mGD'
MD	-0,552	0,157	-3,516	***	'mMD'
Cest	-0,278	0,125	-2,219	**	'mCest'
Cop	-0,243	0,173	-1,406	0,160	'mCop'
Csex	-0,262	0,152	-1,717	*	'mCsex'