CONSTRUÇÃO DE UMA FERRAMENTA DE APOIO NA GESTÃO DA TRANSPARÊNCIA E ACESSIBILIDADE DA INFORMAÇÃO USANDO A ABORDAGEM MCDA-C

Gabriel Nilson Coelho

Resumo: Este estudo objetiva construir um modelo de avaliação de desempenho multicritério construtivista para apoiar a gestão da transparência e acessibilidade da informação no Departamento de Contabilidade e Finanças da Universidade Federal de Santa Catarina. A presente pesquisa possui caráter exploratório-descritivo. A escolha da metodologia construtivista é baseada na possibilidade de geração de conhecimento no decisor, que neste caso é o diretor do departamento, o qual percebe a Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C) como instrumento de intervenção adequado e útil para embasar suas decisões, tonando assim este trabalho viável. Os principais resultados encontrados com a elaboração do modelo foram: a identificação de três áreas de preocupação: admissão, remuneração e aposentadoria, sendo construídos nove descritores para avaliar o *status quo* das atividades desempenhadas. Foi constatado que dois descritores apresentaram níveis de desempenho comprometedor. Para estes foram sugeridas ações de melhoria na etapa de recomendações. As atividades críticas não são exclusivas do setor, conforme analisado no cotejamento de resultados, são desafios presentes em outros estudos, o que indica um horizonte de pesquisa amplo na área.

Palavras-chave: Avaliação de desempenho, Transparência, Metodologia MCDA-C.

BUILDING A SUPPORTING TOOL FOR THE MANAGEMENT OF TRANSPARENCY AND INFORMATION ACCESSIBILITY USING THE MCDA-C APPROACH

Abstract: This study aims to build a multicriteria constructivist performance evaluation model to support the management of information transparency and accessibility in the Accounting and Finance Department of the Federal University of Santa Catarina. The present research is exploratory-descriptive. The choice of the constructivist methodology is based on the possibility of generating knowledge in the decision maker, who in this case is the department director, who perceives the Multicriteria Methodology of Support to the Constructivist Decision (MCDA-C) as an appropriate and useful intervention tool to support their decisions, thus making this work feasible. The main results obtained with the elaboration of the model were: the identification of three areas of concern: admission, compensation and retirement, nine descriptors were constructed to evaluate the status quo of the activities performed. It was found that two descriptors presented levels of compromising performance. For these, improvement actions were suggested at the recommendations stage. Critical activities are not unique to the sector, as analyzed in the comparison of results, are challenges present in other studies, which indicates a broad research horizon in the area.

Keywords: Performance evaluation, Transparency, Methodology MCDA-C.

1 INTRODUÇÃO

A Lei 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), estabelece que as informações de interesse coletivo deverão ser divulgadas pelos órgãos públicos, espontânea e pró-ativamente, independentemente de solicitações. A LAI é válida para órgãos de União, Estados, Distrito Federal e Municípios, incluindo empresas públicas e autarquias - determina que a publicidade dos dados públicos deve ser o preceito geral e o sigilo, uma exceção.

Conforme o artigo 5º, inciso XXXIII da Constituição da República de 1988 "*todos têm o direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado*". A publicidade, portanto, tem o condão de evidenciar a objetivação da aplicação dos princípios constitucionais da administração pública, dando a necessária noção de transparência na condução da coisa pública exigida pela sociedade.

As universidades federais brasileiras, como entidades públicas, estão obrigadas a cumprir as regras de transparência e prestação de contas. Bezerra, Borges e Valmorbida (2012) apontam que ocorre uma relativa falta de publicidade na divulgação da prestação de contas dessas instituições na Internet.

Os dispositivos de transparência ativa previstos no decreto de regulamentação da LAI, por exemplo, não estão integralmente presentes nos portais e, quando estão, nem sempre remetem ao conteúdo respectivo (Gama & Rodrigues, 2016). Sobre o tema, Azevedo, Lyrio, Lunkes e Alberton (2016) realizaram uma pesquisa para verificar o nível de transparência dos sites das universidades federais no sul do Brasil no ano de 2014 com base no que a legislação brasileira determina. Apontaram que as universidades ainda podem melhorar, apresentado informações mais detalhadas e com melhor acesso ao conteúdo e encaminhamento de pedidos de acesso à informação.

Nesta conjuntura, surge a pergunta de pesquisa que orienta o trabalho: Quais os critérios a serem considerados em um modelo que pretenda apoiar a gestão da transparência e acessibilidade da informação para um departamento de uma Universidade Federal? Assim, o objetivo geral deste estudo é: elaborar um modelo de avaliação de desempenho multicritério construtivista para apoiar a da transparência e acessibilidade da informação para o Departamento de Contabilidade e Finanças da UFSC usando a abordagem MCDA-C.

Para dar conta do objetivo estabelecido acima, os autores selecionaram a Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C), por acreditar que esta, partindo de um paradigma construtivista, consegue encapsular as percepções e experiências dos envolvidos no processo (Igarashi, Ensslin, Ensslin & Paladini, 2008).

A escolha da metodologia construtivista é baseada na possibilidade de geração de conhecimento no decisor, que neste caso é o Diretor do Departamento, responsável legal pela gestão. A originalidade e viabilidade justificam a construção deste estudo, visto que na revisão da literatura realizada não foram encontrados estudos com a mesma proposta e a necessidade e interesse do gestor por uma metodologia que auxilie a tomada de decisão somada ao fato de que o autor do trabalho (que atua como facilitador) é servidor atuante no departamento tornam o trabalho viável.

2 METODOLOGIA DA PESQUISA

A presente pesquisa possui caráter exploratório-descritivo. Exploratório, pois busca aprofundar os aspectos relacionados ao desempenho da gestão da transparência e acessibilidade da informação para o departamento de contabilidade e finanças da UFSC (Gil, 2008); descritivo, pois, na revisão da literatura, faz uma análise crítica do que já foi publicado a respeito do tema e descreve essas características (Gil, 2008), comparando-as ou confrontando-as com o modelo desenvolvido. Como se pretende construir um modelo personalizado para apoiar a gestão da transparência e acessibilidade da informação do DCF -UFSC, utilizou-se, como procedimento técnico, o estudo de caso. A coleta de dados é de natureza primária, visto que os dados serão coletados por meio de entrevistas semiestruturadas com o diretor do departamento. Quanto à abordagem do problema, este estudo caracteriza-se como qualitativo na fase de estruturação e recomendação da metodologia Multicritério de Apoio à Decisão-Construtivista (MCDA-C) (Richardson, 1999).

2.1 Procedimentos para Seleção do Material para Compor o Referencial Teórico

Em virtude de legislações específicas referentes a transparência no território nacional, optou-se por buscar trabalhos nacionais que tratavam do tema. A literatura nacional foi contemplada por meio de busca na base de dados *Google Academics*, foram estipulados 2 eixos de pesquisa. No primeiro foi utilizada a palavra-chave "transparência" e "universidade" no segundo eixo resultando em 522 trabalhos. Os estudos foram filtrados de acordo com o seu alinhamento na seguinte sequência: alinhamento do título, alinhamento do resumo, disponibilidade do estudo e alinhamento integral do artigo. Ao final, o portfólio bibliográfico nacional restou composto de 12 artigos, que representaram a literatura nacional que guarda relação com o estudo proposto. O Quadro 1 apresenta os autores, o ano e uma síntese do objetivo de cada estudo.

Quadro 1- Portfólio Bibliográfico do estudo

Autor e Ano	Objetivo
Lyrio, Brotti, Ensslin & Ensslin (2009).	Construir um modelo para avaliar o grau de transparência das informações nas Demosntrações Financeiras publicadas por uma Instituição Pública de Ensino Superior (IPES) brasileira.
Oliveira Bezerra, Borges & Valmorbida (2012).	Demonstrar as práticas de publicidade da UDESC na Internet e avaliá-las em relação à legislação.
Gama & Rodrigues (2016).	Verificar o comportamento da demanda por informações contábeis nas universidades públicas federais após a edição da Lei de Acesso à Informação.
Rezende Gama & Medleg Rodrigues (2016).	Analisar o processo de implementação da lei de acesso à informação (LAI) numa universidade federal brasileira e identificar as perspectivas e desafios dos gestores públicos em relação a esta legislação.
Costa (2013)	Investigar os procedimentos para Gestão de Conteúdo como apoio ao processo de tomada de decisão no âmbito da Pós-Graduação Stricto sensu da UFPR.
Valmorbida (2012)	Desenvolver um modelo personalizado de avaliação de desempenho, que oportunizasse ao decisor: expandir seu entendimento sobre o contexto decisório, identificar, mensurar e integrar os aspectos julgados por ele como relevantes para monitorar e aperfeiçoar a gestão.
Costa & Neto (2016).	Apresentar um estudo sobre o direito à informação, o acesso e como se dá esse processo no âmbito de uma instituição pública federal de ensino superior.
Sediyama, de Oliveira Reis, & dos Anjos (2016).	Discutir as práticas implementadas em uma Universidade Pública Federal de Ensino Superior a fim de contribuir para o fortalecimento da transparência pública.

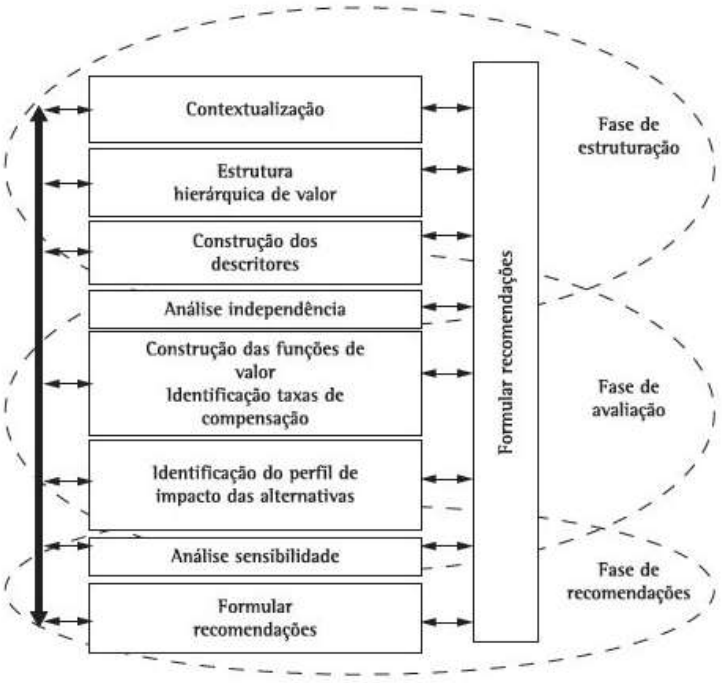
Esteves, Lourenço & Sá (2017).	Entender de que forma as Instituições de Ensino Superior podem aumentar a sua transparência junto de um dos seus principais stakeholders externos, a comunidade empresarial, questionando-os diretamente sobre as suas necessidades informacionais.
Raminho & Colares (2016).	Analisar o grau de adesão e de disclosure pelas Instituições de Ensino Superior vinculadas ao sistema federal de ensino público aos procedimentos contábeis patrimoniais (depreciação, reavaliação e impairment) após a implantação das Normas Internacionais de Contabilidade aplicadas ao setor público (NBC T 16.9 e NBC T 16.10).
Silva Leite(2017).	Verificar o potencial do SICAP como um instrumento de transparência nas informações prestadas por uma fundação privada da Comarca de Dourados-MS.
Carvalho Almeida, & Freire (2015).	Propor a adequação do portal Transparência UFPB à Lei de Acesso à Informação, com a inclusão de todas as informações tidas como obrigatórias pelo referido normativo legal.

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

2.2 Etapas do Modelo Multicritério Construtivista e Procedimentos para Coleta de Dados

A operacionalização do processo de apoio à decisão, com a utilização da abordagem MCDA-C, é realizada em três etapas: estruturação, avaliação e recomendação, conforme demonstrado na Figura 1.

Figura 1 - Etapas do MCDA-C



Fonte: Adaptado Ensslin, Dutra e Ensslin (2000, p. 81)

Este estudo visa operacionalizar apenas a fase de estruturação e recomendação, onde a primeira permite a geração de conhecimento para o decisor a respeito do contexto e do problema, identificando quais aspectos são necessários e suficientes segundo sua percepção e preferências, os quais devem ser incorporados na construção do modelo. Essa geração de conhecimento é permitida por meio de diversas entrevistas semiestruturadas buscando a identificação dos aspectos importantes para serem geridos, formulando os indicadores e os níveis de referência, bem como uma estrutura legitimada pelos decisores/gestores. Esta fase permite a identificação do *status quo*

do desempenho em sua forma qualitativa (Valmorbida et al., 2015; Ensslin et al., 2010; Dutra, et al. 2009). A Fase de Recomendações evidencia ações de aperfeiçoamento para o *status quo* do desempenho e as consequências das ações tomadas, tanto na avaliação global do modelo quanto em cada nível de desempenho individualmente (Ensslin *et al.*,2013).

O modelo de avaliação proposto foi elaborado de acordo com a percepção do atual Diretor do Departamento, que atua como decisor e é o responsável legal pela gestão do mesmo. As informações foram obtidas através de entrevistas estruturadas realizadas nos meses de maio, junho e julho de 2017, bem como da análise de documentos formais disponibilizados para consulta.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 Evolução da linha de pesquisa de Tomada de Decisão

Bana e Costa (1993) atribuem à carta de Benjamin Franklin para Joseph Priestly, datada de 19 de setembro de 1772, como uma das primeiras formalizações dos conceitos das Metodologias Multicritério. A carta continha a resposta de Benjamin Franklin ao pedido por conselhos sobre que decisão tomar em relação ao a proposta de Lord Shelburn para que Priestley fosse seu bibliotecário. Franklin em sua carta resposta sugeriu uma Solução para o problema por meio da "Álgebra prudencial". Em comentário a esta carta Bana e Costa e Vansnick (1995, p.262) comentam: *"Surpreendentemente ou não, muitos conceitos importantes do MCDA estão presentes na carta: critérios conflitantes, incerteza, comparações par-a-par, julgamentos de valor, compensação, pesos, agregação etc."*.

No âmbito acadêmico, o primeiro evento em que a pesquisa dedicada a metodologia se pronunciou pela primeira vez data de 1969 (Bana e Costa et al.,1995), sendo que apenas em 1972 quando da realização do First International Conference on Multiple Criteria Decision Making (MCDM) houve a consolidação desta comunidade científica. No campo científico se consolidou posteriormente, através de trabalhos de diversos autores, como Roy (1990), Landry (1995) e Bana e Costa (1993). Com diversos autores dedicados ao tema, houve a formação de um corpo independente de conhecimento (Bana & Costa, 1993), aparecendo diversas linhas de pesquisa, que em síntese podem ser divididas em duas correntes de pensamento multicritério: a Escola Americana (MCDM) e a Escola Européia (MCDA). O Quadro 2 apresenta as diferenças básicas entre essas duas escolas.

Quadro 2 - Diferenças básicas entre as Escolas Europeia e Americana

Escola Europeia	Escola Americana
Reconhecimento da presença e necessidade de integração, tanto dos elementos de natureza objetiva como os de natureza subjetiva;	Reconhecimento apenas dos elementos de natureza objetiva;
Principal objetivo é construir ou criar algo (atores e facilitadores em conjunto) que, por definição, não preexista completamente;	Principal objetivo é descobrir ou descrever algo que, por definição, preexiste completamente;
Busca entender um axioma particular, no sentido de saber qual o seu significado e o seu papel na elaboração de recomendações;	Busca analisar um axioma particular, no sentido de ele nos levará a uma verdade através de ' normas para prescrever;
Ajudar a entender o comportamento do tomador de decisão, trazendo para ele argumentos capazes de fortalecer ou enfraquecer suas próprias convicções.	Não existe a preocupação de fazer com que o tomador de decisão compreenda o 'seu problema', apenas que explicite as suas preferências.

Fonte: Dutra (1998).

A origem do MCDA repousa na Pesquisa Operacional, ciência que teve seu desenvolvimento na Segunda Guerra mundial para uso na estratégia militar. Com o aumento dos

estudos relacionados ao tema, a aplicabilidade da PO alcançou o ambiente decisório organizacional. As pesquisas relacionadas são divididas em 2 linhas: a PO *Hard*, que busca desenvolver modelos matemáticos para atingir a solução ótima; e a PO *Soft*, que se volta ao estudo da estruturação dos contextos decisórios, propondo-se a servir como ferramenta de avaliação e apoio à decisão (Ensslin *et al*., 2010; Franco & Montibeller, 2010).

No ano de 1993, Bana e Costa em seu trabalho intitulado "Três Convicções Fundamentais na Prática do Apoio à decisão" formalizou o que o autor entende como convicções de natureza metodológica que servem de pilares na nova perspectiva na temática do Apoio a decisão, senso essas convicções: (1) Convicção da interpenetração de elementos objetivos das características das alternativas e os elementos subjetivos inerente aos juízos de valor do decisor, (2) Convicção do construtivismo e (3) Convicção da participação.

Passados quatro anos, em 1997, o mesmo autor em parceria com Pirlot (Bana e Costa & Pirlot, 1997) apresenta um agrupamento diferente das convicções, agrupando em dois grupos: Convicção da interconexão e inseparabilidade dos objetivos e subjetivos em um contexto de decisão; Convicção do construtivismo e da aprendizagem. Roy (1990), apresenta as convicções básicas da Escola Francesa como: (1) onipresença da subjetividade no processo decisório; (2) paradigma da aprendizagem pela participação; (3) convicção do construtivismo; (4) reconhecimento das limitações do ótimo matemático e utilização de uma abordagem que não parte de quaisquer pré-condições. Em diferentes palavras ou agrupamentos, cada autor, a sua maneira, expressam as premissas que embasam a pesquisa desenvolvida em MCDA.

Segundo Kuhn (1996) um paradigma científico serve para definir como legítimos os problemas e métodos de uma determinada área de pesquisa. Ensslin, Neto e Noronha (2001) ao contextualizar as metodologias voltadas ao apoio à decisão, afirmam que estas adotam o construtivismo como paradigma científico, diferente das metodologias voltadas a tomada de decisão que se utilizam do racionalismo. O Quadro 3 apresenta um comparativo elaborado pelos autores entre os dois paradigmas:

Quadro 3 - Características dos Paradigmas Racionalista e Construtivista

	Paradigma Racionalista	**Paradigma Construtivista**
Tomada de Decisão	Momento em que ocorre a escolha da solução ótima	Processo ao longo do tempo envolvendo interação entre os autores
Decisor	Totalmente racional	Dotado de sistema de valores
Problema a ser Resolvido	Problema real	Problema cosntruído (cada decisor constrói seu próprio problema)
Os modelos	Representam a realidade objetiva	São ferramentas aceitas pelos decisores como úteis no apoio a decisão.
Resultados dos modelos	Soluções ótimas	Recomendações que visam atender aos valores dos decisores
Objetivo da Modelagem	Encontrar a solução ótima	Gerar conhecimento aos decisores sobre seu problema
Validade do Modelo	Modelo é válido quando representa a realidade objetivamente	Modelo é válido quando serve como ferramenta de apoio à decisão
Preferência dos Decisores	São extraídas pelo analista	São construídas com o facilitador
Forma de atuação	Tomada de decisão	Apoio a decisão

Fonte: Ensslin, Neto & Noronha (2001).

3.2 Arcabouço Legal referente Transparência

Em termos jurídicos, "Arcabouço Legal" pode ser entendido como leis e decisões judiciais que dão sustentação a um determinado fato jurídico. A importância deste arcabouço referente à

transparência e acessibilidade à informação em âmbito nacional pode ser percebido por meio da quantidade de princípios, leis e normativos que regulam o tema. Na sequência são apresentados os principais Instrumentos de políticas públicas de informação no Brasil.

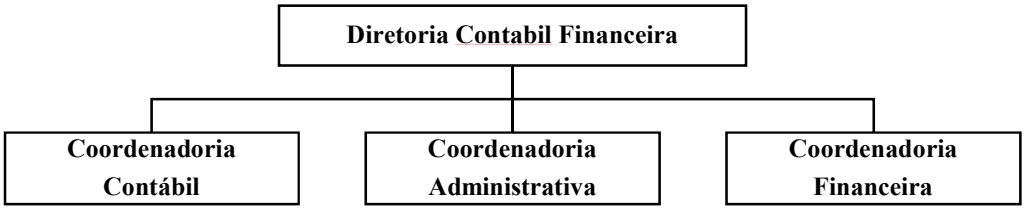
a) **Artigo 37 da Constituição Federal de 1988** – Estabelece o princípio da publicidade como obrigatoriedade de publicidade dos atos, programas, serviços e campanhas do serviço público, devendo ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, não podendo haver promoção pessoal da autoridade ou servidores públicos. Ensslin et al. (2008) e Cruz e Ferreira (2008) afirmam que o Princípio da Publicidade não pode ser confundido com o princípio da transparência, pois a transparência inclui o princípio da publicidade.
b) **Lei n° 101/2000 (Lei da Responsabilidade Fiscal)** - A Lei de Responsabilidade Fiscal reforça o Princípio da Transparência. Cruz, Platt Neto e Vieira (2006) afirmam que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe uma ação planejada e transparente.
c) **Decreto n° 5.482/2005 (Portal Transparência Pública)** – Decreto que trata da divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Internet (Brasil, 2005).
d) **LC n° 131/2009 (Lei da Transparência**) – Legislação que determina a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução financeira e orçamentária da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (Brasil, 2009).
e) **Lei n° 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação Pública)** - Legislação que regula o acesso a informações e dispõe sobre os procedimentos que devem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para garantir o acesso a informações (Brasil, 2011).

Outros normativos como a Portaria Interministerial n° 140/2006 que disciplina a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, a Portaria CGU nº 277, de 7 de fevereiro de 2013; que institui o Programa Brasil Transparente com objetivo de apoiar a implementação da LAI. Contudo a existência deste arcabouço não garante o cumprimento da legislação. Gama e Rodrigues (2016) apontam que a existência de instrumentos que obrigam a transparência ativa não é garantia de sua implementação em curto prazo.

4 RESULTADOS

A estrutura organizacional da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) é composta pela Administração Superior e pela Administração nas Unidades. Como consta em seu Estatuto, a Universidade possui autonomia administrativa, didático-científica, gestão financeira e disciplinar. Autonomia financeira pode ser entendida segundo Garcia (2002) como "a capacidade de gestão e aplicação dos recursos destinados a prover as atividades e serviços do órgão titular da dotação". Neste contexto a Secretaria de Planejamento e Orçamento (SEPLAN), órgão executivo central, atua como uma Unidade Administrativa da UFSC sendo encarregada do planejamento e da administração financeira da instituição. Em sua composição a SEPLAN conta com o Departamento de Contabilidade e Finanças (DCF) que tem suas atribuições baseadas na execução financeira e na evidenciação contábil da universidade. A Figura 2 apresenta de maneira sintética a estrutura formal do DCF.

Figura 2 - Estrutura do setor



Fonte: Dados da Pesquisa (2018).

As atribuições do Departamento, conforme o Decisor, podem ser resumidas como sendo: Assessorar o Secretário de Planejamento, no que tange às suas atribuições; Superintender as atividades das Coordenadorias do Departamento; Executar atividades inerentes à área e outras que venham a ser delegadas por autoridade competente.

Como participantes na tomada de decisão, os intervenientes do modelo são: o secretário da SEPLAN, pois tem influência direta nas atividades desenvolvidas no setor, visto que o Departamento é uma parte da secretaria; os chefes de setor, visto que esses estão mais próximos das rotinas operacionais e tem responsabilidade sobre o produto final das mesmas; e os Colaboradores do Departamento, sendo esses os responsáveis pela execução das atividades desenvolvidas. O autor desta pesquisa cumpre o papel de facilitador, interagindo com o decisor de modo a construir conhecimento sobre o processo decisório. Por fim, os agidos, aqueles que são influenciados pelas decisões tomadas são divididos em dois grupos: Internos, compreendendo a comunidade universitária, (técnicos administrativos, professores e estudantes) e os Externos, a sociedade, os fornecedores e os órgãos reguladores e fiscalizadores. O Quadro 4 apresenta os atores envolvidos no processo.

Quadro 4 - Atores envolvidos no processo

Stakeholders	**Decisor**	Diretor do Departamento
	Intervenientes	Secretário da Seplan Chefes de Setor Colaboradores do Departamento
Facilitador		Autor do Trabalho
Agidos		**Externos** Sociedade, Fornecedores, Órgãos Reguladores e Fiscalizadores. **Internos** Comunidade Universitária (TAE's, Professores e Estudantes)

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

O rótulo consiste em elaborar o enunciado do problema e deve conter o foco principal do trabalho, indicando o propósito a ser atingido (Ensslin, Montibeller & Noronha, 2001). Nesta etapa, através da interação entre facilitador e decisor, foi elaborado o seguinte rótulo para o problema: "Metodologia de Apoio na Gestão da Transparência e Acessibilidade da Informação do Departamento de Contabilidade e Finanças". Partindo da definição do rótulo, foi definido um sumário, que visa apresentar, de maneira estruturada, o campo a ser explorado no estudo. O Quadro 5 apresenta o sumário construído.

Quadro 5 - Sumário

Problema	A administração pública brasileira passa por tempos difíceis de escassez de recursos, inúmeros casos de desvio nos órgãos públicos bem como uma falta de credibilidade por parte do serviço público perante a sociedade. Enquanto Autarquia de Regime Especial, vinculada ao Ministério da Educação, a UFSC faz parte da Administração Pública Indireta do Poder Executivo da União e deve observar os Princípios que regem a administração pública, expressos no art. 37 da Constituição da República de 1988: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como está sujeita a legislação que visa garantir o controle social através transparência e acessibilidade da informação. Neste contexto a transparência e a acessibilidade da informação somam ao desempenho organizacional, aumenta a credibilidade, atende a legislação pertinente e fomenta o controle social.
Justificativa	Conforme Meyer Jr. (1997) assim como as empresas, as universidades brasileiras estão necessitando de uma reformulação gerencial de maneira a posicionar-se de forma mais competitiva no ambiente. Ambiente pressionado pelo Governo por mais eficiência e transparência por parte de seus órgãos, órgãos esses que atuam por diversas vezes com orçamento contingenciado em virtude da escassez de recursos. A exigência por transparência pode ser vista por meio da IN n°2 de 06/12/16 que exige a divulgação do cronograma dos pagamentos efetuados pelos órgãos pertencentes a esfera federal. Desta maneira, para o diretor do setor um modelo que auxiliasse a tomada de decisão seria de grande utilidade.
Objetivo	Neste cenário a pesquisa proposta tem por objetivo construir um modelo de gestão interna para o Departamento de Contabilidade e Finanças da UFSC que sirva como ferramenta para o gestor na tomada de decisão buscando maior transparência nas atividades desenvolvidas e nos resultados alcançados.
Proposta para Solução	Tendo em vista que Diretor (decisor) não dispõe de uma formalização dos objetivos a serem alcançados, dos critérios que devem ser levados em consideração para o alcance destes objetivos, será utilizada a metodologia MCDA-C, para desenvolver um modelo personalizado que atenda as necessidades do contexto estudado.
Produto Final	Ao final da pesquisa ter-se-á construído um modelo que permitirá ao gestor do DCF visualizar gráfica e numericamente os aspectos por ele julgado como essenciais para a gestão do departamento evidenciando as performances locais e globais, informando sua situação atual e possíveis recomendações.

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Após a definição do contexto, dos atores e do rótulo do problema, passa-se à construção do modelo propriamente dito, que tem início na identificação dos Elementos Primários de Avaliação (EPAs). Estes são as primeiras preocupações manifestadas pelo decisor quando estes confrontam a situação. Com base nos EPAs foram construídos conceitos que sugerem a direção de preferência, relacionada ao EPA e registra também o seu oposto psicológico (mínimo aceitável do objetivo subjacente), representado pelas reticências (...) que devem ser lidas como "*ao invés de"*. Neste estudo foram identificados 9 EPA's, sendo estes apresentados no Quadro 6 acompanhados de seus devidos conceitos.

Quadro 6 - Elementos primários de avaliação (EPA's) e conceitos

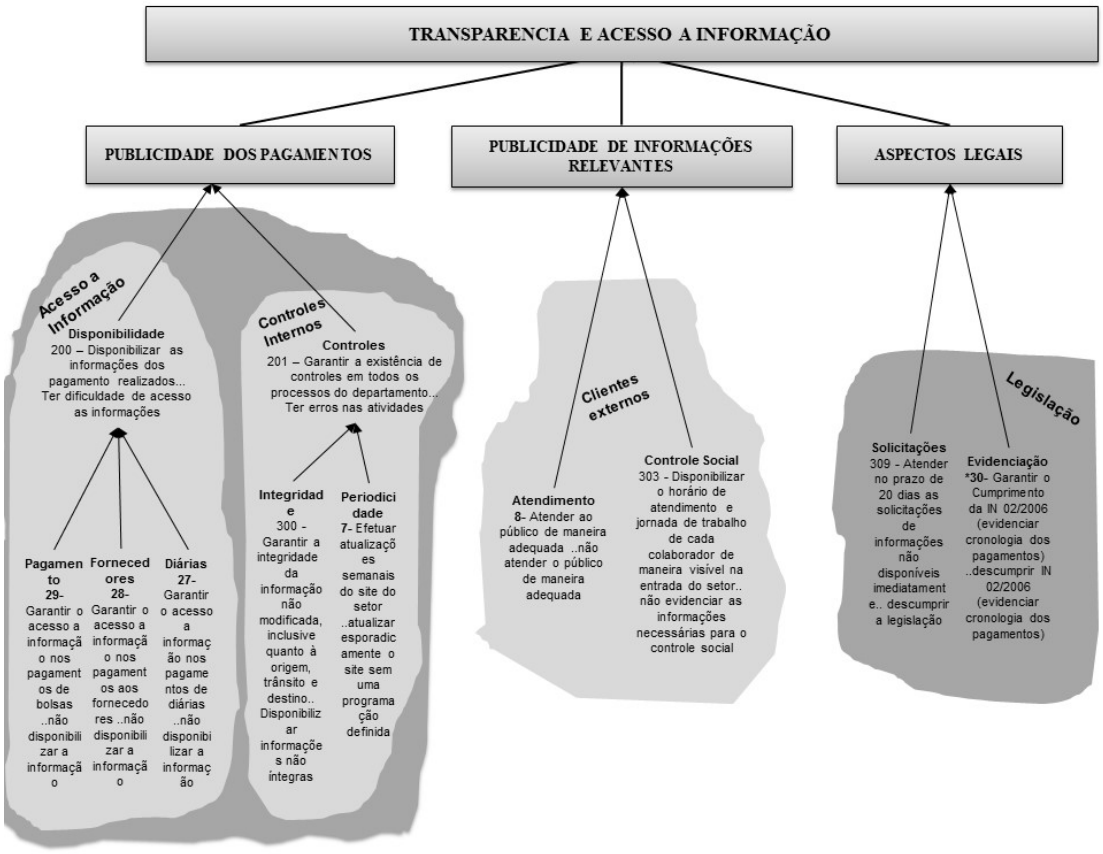
EPA's	Conceitos
Diárias	27 - Garantir o acesso a informação nos pagamentos de diárias.. não disponibilizar a informação.
Fornecedores	28 - Garantir o acesso a informação nos pagamentos aos fornecedores ..não disponibilizar a informação.
Pagamento	29 - Garantir o acesso a informação nos pagamentos de bolsas ..não disponibilizar a informação.
Integridade	300 - Garantir a integridade da informação não modificada, inclusive quanto à origem, trânsito e destino.. Disponibilizar informações não íntegras.
Periodicidade	7- Efetuar atualizações semanais do site do setor ..atualizar esporadicamente o site sem uma programação definida.
Atendimento	8- Atender ao público de maneira adequada ..não atender o público de maneira adequada.

Controle Social	303 - Disponibilizar o horário de atendimento e jornada de trabalho de cada colaborador de maneira visível na entrada do setor.. não evidenciar as informações necessárias para o controle social.
Solicitações	309 - Atender no prazo de 20 dias as solicitações de informações não disponíveis imediatamente.. descumprir a legislação.
Evidenciação	30 - Garantir o Cumprimento da IN 02/2006 (evidenciar cronologia dos pagamentos) ..descumprir IN 02/2006 .

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Após a construção dos conceitos que representam preocupações estratégicas equivalentes, segundo a percepção do decisor (Ensslin et al., 2010), estes podem ser agrupados em Áreas de Preocupação. Os conceitos foram agrupados em três Pontos de Vista Fundamentais: Publicidade dos Pagamentos, Publicidade de Informações Relevantes e Aspectos Legais. Partindo destes agrupamentos é possível realizar a criação de mapas cognitivos, onde é possível incluir e excluir conceitos por meio do processo de geração de conhecimento permitido pela metodologia MCDA-C. Visando facilitar a análise dos mapas cognitivos, estes foram divididos em clusters e subclusters, sendo que para cada cluster um nome que representa o foco de interesse do decisor foi associado (Ensslin; Neto & Noronha, 2001). A Figura 3 apresenta o mapa cognitivo com os respectivos clusters criados.

Figura 3 - Mapa cognitivo com os respectivos clusters

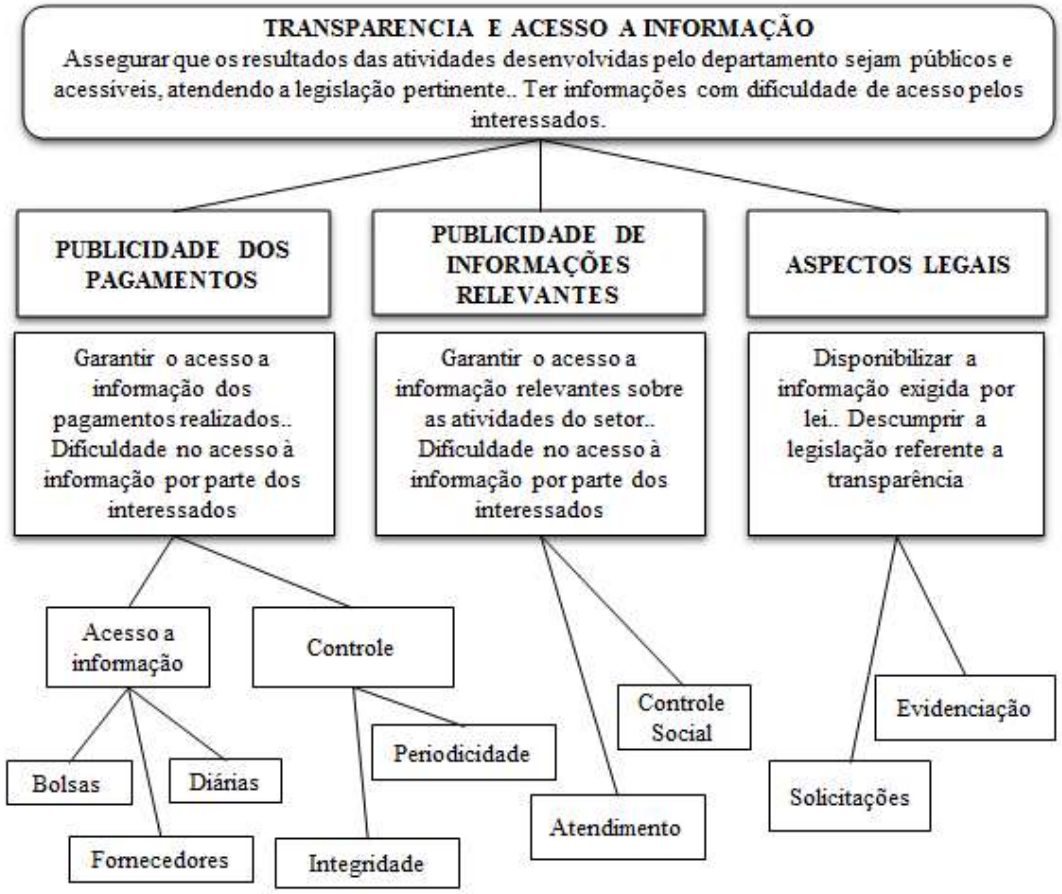


Fonte: Dados da pesquisa (2018)

Após o agrupamento em clusters e subclusters, origina-se a Árvore de Valor com os Pontos de Vistas Elementares (PVEs). Segundo Ensslin, Neto e Noronha (2001) a estrutura arborescente (árvore) utiliza a lógica de decomposição, em que um critério mais complexo de ser mensurado é decomposto em subcritérios de mais fácil mensuração. A Figura 4 apresenta a Árvore de Valor

com os Pontos de Vistas Elementares (PVEs) obtida com os dados da pesquisa obtidos neste estudo.

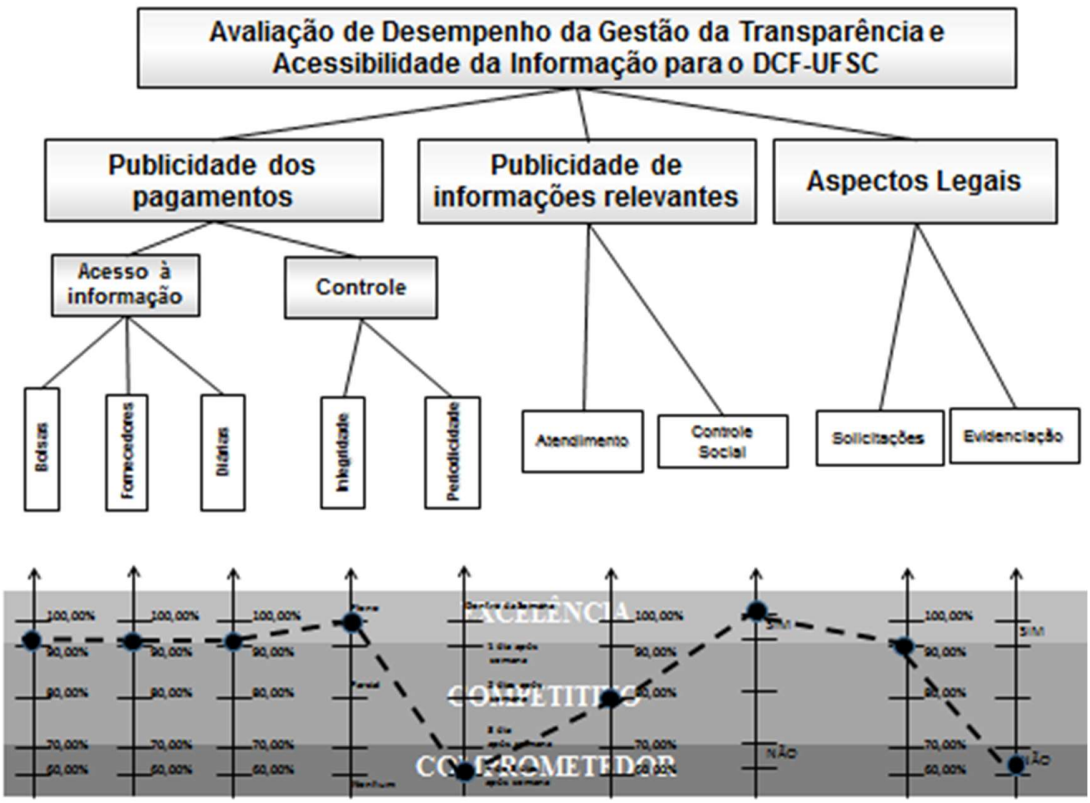
Figura 4 - Árvore de Valor com os Pontos de Vistas Elementares (PVEs)



Fonte: Dados da Pesquisa (2018)

Partindo dos Pontos de Vistas Elementares definidos foram construídas as escalas ordinais, denominados descritores na metodologia MCDAC, que possibilitam a medição do desempenho das propriedades de cada PVE que operacionalizam os objetivos apresentados nos mapas cognitivos (Ensslin et al., 2015). A sequência da metodologia prevê como próximo passo o estabelecimento dos níveis de referência, que podem ser "Bom" e "Neutro" permitindo a comparação de desempenho entre os descritores (escalas) (Ensslin; Dutra & Ensslin, 2000). Desempenhos que impactam em um dos descritores acima do nível de referência "Bom" são considerados de excelência; os que impactarem abaixo do nível de referência "Neutro" são considerados como desempenho comprometedor; e, aqueles que impactam entre os dois níveis de referência são considerados como de desempenho de competitivo (de mercado/esperado) (Ensslin; Neto & Noronha, 2001). A Figura 5 apresenta a Estrutura Hierárquica de Valor, os descritores e o status quo das atividades do departamento.

Figura 5 - Estrutura Hierárquica de Valor



Fonte: Dados da pesquisa (2018)

Na Fase de Recomendações, os indicadores que apresentavam um desempenho no nível comprometedor foram identificados, e ações de melhorias foram propostas para o aperfeiçoamento do desempenho. Os indicadores de desempenho que se encontravam no nível comprometedor foram: (1) Número de dias que ocorre a atualização das informações no site em relação a semana de pagamento; (2) Cumprimento da IN 02/2006 que visa evidenciar a cronologia de pagamentos. O Quadro 6 apresenta as ações de melhorias propostas para alavancar o desempenho da atividade de pesquisa nesses dois indicadores.

Quadro 6 - Ações de Aperfeiçoamento

PVE	**Periodicidade**
Indicador	Número de dias que a atualização das informações no site ocorre em relação a semana de pagamento
Ações Propostas	
Capacitar mais colaboradores para estarem aptos a fazerem as atualizações no site, podendo substituir a pessoa responsável caso não possa fazê-lo.	
Realizar reuniões mensais com o departamento de Tecnologia da Informação da universidade buscando automatizar as informações no site.	
Responsável	Coordenadoria Financeira
Prazo de Atendimento	Até 12 meses
Impacto do Descritor	Nível deixaria de ser comprometedor e seria competitivo
PVE	**Evidenciação**
Indicador	Cumprimento da IN 02/2006 que visa evidenciar a cronologia de pagamentos.

Ações Propostas	
Realizar reuniões semanais com a coordenação financeira para desenvolvimento de relatório de suporte para evidenciar as exigências da Instrução Normativa.	
Realizar reuniões mensais com o departamento de Tecnologia da Informação da universidade para criação de local específico no site para evidenciação.	
Responsável	Direção
Prazo de Atendimento	Até 3 meses
Impacto do Descritor	Nível deixaria de ser comprometedor e seria excelente

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

As ações de melhorias propostas para os indicadores encontrados no nível comprometedor contribuem para que o desempenho nos descritores deixe o nível comprometedor. A metodologia MCDA-C permite que ações de melhoria sejam propostas para os indicadores com maior contribuição à avaliação global, permitindo que o desempenho da instituição seja aperfeiçoado cada vez mais.

5 DISCUSSÃO E COTEJAMENTO DE RESULTADOS

Os desafios enfrentados pelo DCF da UFSC na gestão da transparência e acessibilidade da informação não são exclusivos do setor. Raminho e Colares (2016) constataram na conclusão de seu estudo a necessidade das instituições analisadas promoverem esforços no sentido de melhorar a qualidade da prestação de contas. No estudo de Costa e Neto (2016) a Instituição, objeto de pesquisa do trabalho, ainda necessita rever suas estruturas visando uma melhor racionalidade e aproveitamento, a fim de integrar os diversos Núcleos e Departamentos que lidam com a área de gestão da informação. Oliveira Bezerra, Borges e Valmorbida (2012) apontam na conclusão de seu trabalho que a divulgação de informações completas é como uma prática que necessita de melhoria por parte da instituição para cumprir seu papel de dar transparência aos autos de gestão.

Na verificação da situação atual do DCF-UFSC os descritores que se encontravam no nível comprometedor estão relacionados a objetivos operacionais comuns em outros estudos. A periodicidade, que diz respeito à atualização das informações no site, foi citada no estudo de Costa (2013), o qual aponta que nem sempre os gestores possuem em mãos e prontamente as informações de que necessitam para tomar decisões, sendo necessária a pesquisa e busca nos sistemas de informação internos e externos ou diretamente com responsável pela geração. Como cada ciclo de vida das informações é conduzido de uma maneira diferente em cada sistema, essa busca e disponibilidade de informações tende a ser comprometida.

Lyrio, Brotti, Ensslin, & Ensslin (2009) ao propor um modelo baseado na metodologia MCDA-C para avaliar o grau de transparência das demonstrações financeiras publicadas por uma instituição pública de ensino superior brasileira, identificou como um dos EPA's do modelo a Atualização constante das demonstrações financeiras (DF), sendo elaborado o seguinte conceito: Minimizar a defasagem em relação à data de acesso às DFs e à data de sua publicação.

O atendimento a legislação que regula a transparência na instituição que o departamento estudado faz parte é outro ponto encontrado no trabalho de Carvalho Almeida e Freire (2015) que afirma que grande parte dos organismos públicos apenas disponibilizam os portais como forma de darem uma mínima "satisfação" à população, muitas vezes motivado apenas por razões legais, não reconhecendo os gestores a importância que esse rico instrumento de democratização pode proporcionar. Gama e Rodrigues (2016) destacam na conclusão de seu estudo que a existência de instrumentos que obrigam a transparência ativa não é garantia de sua implementação em curto prazo, o que leva os autores a sugerir a continuidade de pesquisas em médio e longo prazo. Sediyama, de Oliveira Reis e dos Anjos (2016) apontam que o cumprimento das exigências da

legislação é facilitado pelo engajamento de todos, propiciando assim um ambiente fértil para promoção da transparência e da *accountability*.

As ações de melhoria propostas para os descritores em nível comprometedor indicam uma maior integração entre os departamentos, principalmente entre os responsáveis pela tecnologia da informação e o DCF-UFSC. Esteves, Lourenço e Sá (2017) em seu estudo consideram que a tecnologia digital pode ser um bom meio para permitir a comunicação desejada.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O arcabouço legal referente à Transparência e acessibilidade da informação dos órgãos públicos demonstra por meio de seus inúmeros, normativos, leis e princípios a importância e a preocupação a respeito do tema. Contudo, conforme Gama e Rodrigues (2016), a existência de instrumentos que obrigam a transparência ativa não é garantia de sua implementação em curto prazo. Por esta razão os gestores e responsáveis devem buscar o cumprimento da legislação e realizar as alterações necessários em seus órgãos. Foi esta necessidade e preocupação por parte do Diretor do Departamento Financeiro da UFSC somado ao fato de que um dos autores deste trabalho fazer parte do mesmo departamento que viabilizaram a execução deste estudo. A possibilidade da construção de conhecimento proporcionada pela Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão-Construtivista (MCDA-C) foi um dos fatores determinantes na escolha desta para o cumprimento do objetivo que visa responder a seguinte questão: Quais os critérios a serem considerados em um modelo que pretenda apoiar a gestão da transparência e acessibilidade da informação para o departamento de contabilidade e finanças da UFSC?

Com base nos resultados obtidos foi possível evidenciar que a Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista – MCDA-C, mostrou-se capaz de capturar e formalizar as preocupações, as crenças e os valores do Departamento Financeiro da UFSC, conforme as percepções do Diretor do departamento (decisor).

A definição do perfil de desempenho possibilitou verificar quais as atividades que estavam com desempenho excelente, competitivo ou comprometedor. Sendo que o cotejamento de resultados demonstrou que as atividades com desempenho comprometedor, em sua essência, não eram exclusividade do setor. O cotejamento de resultados demonstrou semelhanças dos resultados com outros estudos.

A pesquisa foi desenvolvida e aplicada em um Departamento que pertence a uma Instituição Federal Pública de Ensino Superior e expressa percepções do decisor para dentro do contexto avaliado, sendo assim limita-se a construção de um modelo específico para o apoio à gestão da transparência e acessibilidade da informação, assim, a replicação do modelo deve ser realizada com adequações necessárias à realidade de cada instituição.

REFERENCIAS

Araújo, M. A. D. (2010). Responsabilização na administração pública: limites e possibilidades do gestor público. Construindo uma nova gestão pública. Natal: Escola de Governo do RN, 134-157.

Azevedo, N. K., Lyrio, M. V. L., Lunkes, R. J., & Alberton, L. (2016). An Analysis of the Level of Transparency of Federal Universities' Websites in the South of Brazil. Public Administration Research, 5(2), 42.

Bana e Costa, C. A. (1993) Três convicções fundamentais na prática do apoio à decisão. Pesquisa Operacional, v. 13, n. 1,

Bana e Costa, C. A.; Vansnick, J. C. (1995) Uma nova abordagem ao problema de construção de uma função de valor cardinal: Macbeth. Investigação Operacional, v. 15, p. 15-35,

Bana e Costa, C. A. & Pirlot, M. (1997). Thoughts on the future of the multicriteria field: Basic convictions and outline for a general methodology. In Multicriteria Analysis (pp. 562-568). Springer Berlin Heidelberg.

Bana e Costa, C. A.. et al (1999). Decision Support Systems in action: Integrated application in a multicriteria decision aid process. European Journal of Operational Research, v. 113, n. 2, p. 315-335,. http://dx.doi.org/10.1016/ S0377-2217(98)00219-7

Bezerra, R., Borges, L. J., & Iesbik Valmorbida, S. M. (2012). Análise das prestações de contas na internet da Universidade do Estado de Santa Catarina. Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL, 5(1).

BRASIL, Decreto n° 5.482, de 30 de junho de 2005. Dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, por meio da Rede Mundial de Computadores: Internet. Diário Oficial da União, Brasília, 1 jul. 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_ 03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5482.html . Acesso em 14/11/2017.

BRASIL, Lei Complementar n° 131, de 27 de maio de 2009. Determina a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Diário Oficial da União, Brasília, 28 maio 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm> Acesso em: 20 jul. 2014. Acesso em 14/11/2017

BRASIL, Presidência da república. Casa Civil. Subchefia para Assuntos jurídicos (2011): Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2011 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Estabelece normas de finanças de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em 14/11/2017

Carvalho Almeida, S. E., & Freire, I. M. (2015). Lei de Acesso à Informação e transparência: proposta de inclusão de informações no Portal Transparência UFPB. Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação e Biblioteconomia, 10(2).

Costa, F. D. D. O. (2013). Gestão de conteúdo como apoio ao processo de tomada de decisão em Instituição Federal de Ensino Superior.

Costa, G. B., & Neto, P. A. B. (2016). O direito de acesso à informação pública e a gestão da informação nas universidades: estudo de caso em uma instituição pública de ensino superior. Interface, 13(2).

Dutra, A. (1998). Elaboração de um sistema de avaliação de desempenho dos recursos humanos da Secretaria de Estado da Administração-SEA à luz da metodologia multicritério de apoio à decisão.

Dutra, A. (2003) Metodologia para avaliar e aperfeiçoar o desempenho organizacional: incorporando a dimensão integrativa à MCDA Construtivista-Sistêmico- Sinergética. 2003. Tese (Doutorado em Engenharia da Produção) Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

Ensslin, L. (2001). Montibeller Neto, G. Mcdonald, S. Apoio ádecisão: metodologias para estruturação de problemas e avaliação multicritério de alternativas. Florianópolis: Insular.

Ensslin, L., Dutra, A., & Ensslin, S. R. (2000). MCDA: a constructivist approach to the management of human resources at a governmental agency. International transactions in

operational Research, 7(1), 79-100.

Ensslin, L., Montibeller, G., & Noronha, S. (2001). Apoio à decisão. Florianópolis: Insular, 219-232.

Ensslin, L., & de Campos, M. L. (2006). A prática do aprendizado organizacional. Revista Gestão Industrial, 2(1).

Ensslin, L., Ensslin, S. R., Lacerda, R. T. D. O., & Tasca, J. E. (2010). ProKnow-C, knowledge development process-constructivist. Processo técnico com patente de registro pendente junto ao INPI. Brasil, 10(4), 2015.

Ensslin, L., Giffhorn, E., Ensslin, S. R., Petri, S. M., & Vianna, W. B. (2010). Avaliação do desempenho de empresas terceirizadas com o uso da metodologia multicritério de apoio à decisão-construtivista. Pesquisa Operacional, 30(1), 125-152.

Esteves, L., Lourenço, R., & Sá, P. (2017). Transparência das Instituições de Ensino Superior: Comunicação com a Comunidade Empresarial. In Atas da Conferência da Associação Portuguesa de Sistemas de Informação (Vol. 17, No. 17, pp. 158-173).

Estrada, J. S. (2000). Os rumos do planejamento estratégico na universidade pública. 206f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Departamento de Engenharia de Produção e Sistemas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis

Franco, L. A., & Montibeller, G. (2010). Facilitated modelling in operational research. European Journal of Operational Research, 205(3), 489-500.

Gama, J. R., & Rodrigues, G. M. (2016). Transparência e acesso à informação: um estudo da demanda por informações contábeis nas universidades federais brasileiras. Transinformação-ISSNe 2318-0889, 28(1).

Garcia, Emerson. (2002) A autonomia financeira do Ministério Público. Fórum de contratação e gestão pública.

Igarashi, D. C. C.; Ensslin, S. R.; Ensslin, L.; Paladini, E.P. (2008) A qualidade do ensino sob o viés da avaliação de um programa de pós-graduação em contabilidade: proposta de estruturação de um modelo híbrido. RAUSP. Revista de Administração, v. 43, p. 117-137,.

Kuhn, T. S., & Helier, R. (1996). La tensión esencial. Fondo de cultura económica.

Lacerda, R.T.O., Ensslin, L., & Rolim Ensslin, S. (2011). A performance measurement framework in portfolio management: A constructivist case. Management Decision, 49(4), 648-668.

Landry, M. (1995). A note on the concept of'problem'. Organization studies, 16(2), 315-343.

Lyrio, M. V. L., Brotti, V., Ensslin, S. R., & Ensslin, L. (2009). Proposta de um modelo para avaliar o grau de transparência das demonstrações financeiras publicadas por uma instituição pública de ensino superior brasileira: a abordagem da metodologia multicritério de apoio à decisão construtivista. Contabilidade, Gestão e Governança, 11(1-2).

Meyer Jr, V. (1997) Gestão para a qualidade e qualidade na gestão: o caso das universidades. Florianópolis: Seminário Internacional de Gestão pela Qualidade em Universidades.

Oliveira Bezerra, R., Borges, L. J., & Iesbik Valmorbida, S. M. (2012). Análise das prestações de contas na internet da Universidade do Estado de Santa Catarina. Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL, 5(1).

Platt Neto, O. A., da Cruz, F., & Vieira, A. L. (2006). Transparência das contas públicas: um enfoque no uso da internet como instrumento de publicidade na UFSC. Revista Contemporânea de Contabilidade, 3(5).),

Richardson, R. J. (1999) Pesquisa social: métodos e técnicas, São Paulo: Atlas.

Rezende gama, J., & Medleg rodrigues, G. (2016). Perspectivas e desafios na transparência das Contas Públicas: um estudo numa Instituição de Ensino Superior brasileira. Encontros Bibli: revista eletrônica de biblioteconomia e ciência da informação, 21(45).

Roy, B. Decision-aid and decision making. in: BANA E COSTA (ed.) Readings in Multiple Criteria Decision Aid, Berlin: Springer, pp. 17-35, 1990.

Raminho, A. H., & Colares, A. C. V. (2016). Disclosure da informação contábil na gestão patrimonial dos bens móveis das instituições públicas de ensino superior federais brasileiras. ConTexto, 16(33).

Sediyama, G. A. S., de Oliveira Reis, A., & dos Anjos, D. A. GESTÃO TRANSPARENTE DA INFORMAÇÃO EM UMA INSTITUIÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA.

Silva Leite, A. (2017). Sistema de Informação Contábil nas Fundações e o SICAP como Instrumento da Transparência Administrativa–Um estudo de caso. Revista Magsul de Administração e Contabilidade, 2(1), 133-146.

Simon, H. A. (1979). Comportamento administrativo: estudo dos processos decisórios nas organizações administrativas. FGV.

Valmorbida, S. M. I. (2012). Avaliação de desempenho como instrumento de apoio ao gerenciamento da diretoria de planejamento e administração de uma universidade pública federal: uma perspectiva multicritério.