

**OS CAMINHOS PERCORRIDOS PARA SE MENSURAR O DESEMPENHO DA GESTÃO PÚBLICA: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA DA LITERATURA INTERNACIONAL**

**CLÁUDIA LUCIANA TOLENTINO SANTOS CLÁUDIA**  
UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UNB)

**RICARDO CORRÊA GOMES**  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO (FGV-EAESP)

# OS CAMINHOS PERCORRIDOS PARA SE MENSURAR O DESEMPENHO DA GESTÃO PÚBLICA: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA DA LITERATURA INTERNACIONAL

**Área: Administração Pública**

**Tema: Promoção da eficiência, otimização de processos e recursos públicos**

## INTRODUÇÃO

A partir da década de 1980, a administração pública, que era estritamente burocrática, abriu caminho para uma gestão direcionada ao desenvolvimento, baseada na descentralização, no atingimento de resultados e não mais no controle de procedimentos, por meio da reforma denominada Nova Gestão Pública (NPM), a qual enfatizou o gerencialismo e conceitos que antes só eram vistos na administração privada. Em um segundo momento, o modelo mudou para Governança Pública (GP), contemplando o aspecto relacional e destacando a efetividade na gestão dos recursos públicos, bem como o alcance do melhor desempenho pela gestão.

Mais recentemente, surge a Nova Governança Pública (NPG) que traz à discussão, no âmbito da administração pública, a lógica do cidadão como co-produtor do serviço público; as políticas voltadas à satisfação do cliente; e o desenvolvimento de redes colaborativas como nova forma de gestão, com foco em resultados e eficiência interorganizacionais. Neste contexto, mensurar e gerenciar o desempenho torna-se fundamental na medida em que informações importantes são geradas para nortear a tomada de decisão dos gestores e agentes políticos.

Neste contexto, diversos estudos têm sido realizados no intuito de definir quais são os fatores determinantes do desempenho da gestão em organizações públicas ou quais modelos são mais adequados para este fim. Buscar os melhores modelos de gestão, de forma a obter o melhor desempenho e consequente efetividade, passou a ser foco dos pesquisadores da área pública. Entretanto, percebe-se que é complexo mensurar o desempenho e a efetividade da gestão pública, tendo em vista que se deve avaliar o impacto e a transformação que uma determinada ação ou política gerou para o ambiente e a sociedade.

Parte-se do entendimento que, considerando que os recursos são essencialmente escassos, a convergência dos melhores recursos pessoais, intelectuais, procedimentais, normativos e financeiros é a melhor opção para se atingir os resultados esperados pela sociedade. Logo, avaliar o desempenho e estabelecer modelos que proporcionem essa mensuração é fundamental e indispensável, visto que os recursos públicos são escassos. Porém, o que se nota quanto à produção científica na área é que esta ainda é incipiente. Há, por parte dos pesquisadores, um esforço no sentido de encontrar teorias e métodos que estabeleçam a forma adequada de avaliação do desempenho, porém baseadas em uma pluralidade de temas.

Assim, o presente trabalho propõe o seguinte questionamento: Como tem evoluído os estudos sobre mensuração do desempenho na Gestão Pública? Diante do exposto, esta bibliometria teve por objetivo identificar como têm evoluído as pesquisas sobre mensuração do desempenho na gestão pública, no período de 2008 a 2017, por meio do mapeamento das publicações internacionais dos últimos 10 anos. Apontar o estado da arte sobre o tema proposto torna-se relevante na medida em que irá possibilitar a expansão e o aprimoramento dos estudos futuros, contribuindo para a disseminação do conhecimento e apresentando as possíveis tendências da área.

Para tanto, este estudo foi dividido da seguinte forma: 01) introdução contendo a apresentação temática da pesquisa; 02) referencial teórico que traz uma breve discussão a cerca da nova gestão pública, nova governança pública e desempenho; 03) metodologia para a realização da bibliometria; 04) apresentação dos resultados obtidos; e, por fim, 05) discussão e conclusões deste estudo bibliométrico.

## **DA NOVA GESTÃO PÚBLICA À NOVA GOVERNANÇA PÚBLICA**

O modelo burocrático de Weber, disseminado a partir de 1940, descreve um tipo ideal de organização que se baseia na racionalidade total, ou seja, os meios devem ser estabelecidos formalmente e de forma impessoal para se atingir o objetivo esperado, primando pela eficiência. De acordo com Stazyk e Goerdely (2010) e Olsen (2003), em uma burocracia de tipo ideal, os burocratas são responsáveis por seguir as regras, evitando ações arbitrárias e ações baseadas em vontades pessoais, podendo ser responsabilizados pelos seus atos, apenas quando estes infringem as normas.

Alguns pesquisadores argumentam que as organizações públicas são lentas e ineficientes, rígidas, resistentes à mudança e à inovação, impessoais e insensíveis, permeadas por autoridade e burocracia (DiMaggio & Powell 1983; Osborne & Gaebler 1994); sugerindo que essas disfunções se devem, em grande parte, à complexa natureza política e institucional do setor público que não está sujeito aos controles tradicionais baseados no mercado (Stazyk & Goerdely, 2010).

Considerando que a demanda da sociedade aumenta a cada dia e esta espera ter suas demandas atendidas sem perder seus direitos, e que os recursos públicos são escassos, os governos necessitam encontrar um equilíbrio entre sua arrecadação e os serviços ofertados. Nesta perspectiva, de acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), para conseguir atender às demandas da sociedade, o governo necessita encontrar novas fontes de recursos, mantendo-se, inda assim, dentro do limite de gastos (OCDE, 2005)

Adota-se, a partir da década de 1980, a reforma denominada de Nova Gestão Pública (NPM) que “engloba aspectos como um governo mínimo, a desburocratização, a descentralização, a orientação para o mercado do serviço público, a contratação externa, a privatização, a gestão do desempenho, etc” (Engida & Bardill, 2013, p. 02). A NPM leva o governo a implementar mudanças importantes em sua organização adotando práticas de gestão do setor privado e buscando a melhoria dos processos das organizações públicas, com vistas a melhorar o desempenho organizacional. (Walker, Damanpour & Devece, 2011). Assim, a estratégia que passa a ser adotada pelos governos para transpor os problemas relacionados à baixa produtividade e ao excesso de burocracia passou a ser o uso de indicadores para mensuração e gestão por desempenho (Walker, Damanpour et al. 2010) ou gestão por resultados (Moynihan 2006; Heinrich, 2002). O foco no desempenho surge também motivando mudanças no emprego no setor público, com a introdução de contratos e remuneração relacionada ao desempenho, buscando tornar o setor público mais competitivo, visando atender às necessidades dos cidadãos, primando pela flexibilidade de escolha e a transparência na gestão pública. (OCDE, 2005).

Entretanto, de acordo com Osborne (2006), o tempo da NGP foi breve e transitório entre a tradição estadista e burocrática da administração pública, como sendo apenas um período de transição entre a NGP e a tradição plural e pluralista embrionária da Governança Pública (GP). A GP “postulou um estado plural, onde múltiplos atores interdependentes

contribuem para a prestação de serviços públicos e um Estado pluralista, onde múltiplos processos informam o sistema de elaboração de políticas” (Osborne, 2006, p. 384). Logo, o foco da governança está nas relações interorganizacionais enfatizando a eficiência e a efetividade dos serviços prestados, adotando estratégias baseadas no reforço das capacidades organizacionais e de gestão (Walker, Damanpour & Devece, 2011).

A Governança Pública se baseia no uso de mecanismos de mercado; na descentralização de decisões; na busca de resultados, mesmo que privatizando funções, e no conjunto de valores do setor privado para estabelecimento de um modelo de gestão que se adapte às organizações públicas, flexibilizando-as e garantindo que o governo seja aberto e acessível, receptivo e que atue para servir e atender aos interesses dos cidadãos. (Denhardt & Denhardt, 2000).

Neste sentido, considerando que o governo deve atender aos interesses dos cidadãos, Osborne (2012) fez uma crítica à teoria da gestão pública, ao afirmar que a gestão atual é derivada da experiência do setor manufatureiro e que ignora a realidade do serviço público como "serviços" e enfocando os processos intraorganizacionais. Para o autor, uma nova teoria da gestão de serviços deve abordar a questão do caráter distintivo da experiência do serviço, a natureza muitas vezes interorganizacional e sistêmica da prestação de serviços públicos e a questão do papel do consumidor como formador, coprodutor e avaliador da experiência do serviço e, já que o usuário também é um coprodutor do serviço (recurso central), cada pessoa é diferente e nenhum serviço, portanto, é igual. Essa experiência subjetiva sobre a percepção do serviço, afeta profundamente o desempenho real desse serviço, segundo o autor.

Há, portanto, um movimento para a modernização da gestão pública, bem como o surgimento e implementação de novas formas de governança e estruturas públicas como as organizações em rede e o incentivo e fortalecimento de participação dos cidadãos denominada de Nova Governança Pública (NPG) (Osborne, 2006). Esse movimento traz à discussão no âmbito da administração pública, a lógica de cidadãos como coprodutores do serviço público; das políticas voltadas à satisfação do cliente; e do desenvolvimento de redes colaborativas como nova forma de gestão, com foco em resultados e eficiência interorganizacionais. Assim, mensurar e gerenciar o desempenho torna-se fundamental na medida em que informações importantes são geradas para nortear a tomada de decisão dos gestores (Osborne, 2006).

## **DESEMPENHO NA GESTÃO PÚBLICA**

A avaliação de desempenho no setor privado tem sido aplicada e sistematizada trazendo contribuições relevantes para as organizações, entretanto, no setor público, dada a complexidade e a particularidade dos bens e serviços produzidos por ela, ainda existe grande dificuldade no que se refere a avaliar o desempenho (Arnaboldi, 2015).

A medição de desempenho, segundo Franco-Santos, Kennerley, Micheli, Martinez, Mason, Marr, Neely (2007), corresponde a um conjunto de processos que uma organização necessita para gerenciar no decorrer da implementação da estratégias, visando apurar se os regulamentos e os objetivos estão sendo cumpridos, acompanhando o seu progresso e comunicando aos interessados a posição em que os objetivos se encontram, sendo que os resultados apurados servirão de base para a melhoria do desempenho. Os resultados de uma política pública implementada podem não ser alcançados. Isto quer dizer que os resultados só podem ser considerados atingidos quando há o impacto (positivo ou negativo) percebido pela sociedade, ou seja, uma política pública só pode ser considerada efetiva se os resultados obtidos indicarem reais benefícios à população (Valle & Gomes, 2013).

Estudos para mensurar o desempenho têm sido explorados para avaliar se os efeitos da gestão pública têm sido satisfatórios. Esforços em pesquisas empíricas, de cunho quantitativo, têm sido realizados a fim de definir métricas ou modelos adequados para mensuração do desempenho da gestão pública como, por exemplo: O’Toole e Meier (1999) que buscaram analisar como se deve modelar o impacto da gestão pública no desempenho governamental; O’Toole, Laurence, e Meier (2015) que estudaram a gestão pública, seu contexto e desempenho; Valle e Gomes (2013) que forneceram evidências empíricas sobre a importância da gestão e do recurso para o desempenho do governo dos municípios; Gomes e Guimarães (2014) que pesquisaram o desempenho do judiciário. Estes são exemplos de pesquisas pontuais sobre desempenho na gestão pública e demonstram a importância e relevância de se investigar e pesquisar o desempenho na gestão pública, dado que o "desempenho" geralmente é um conceito complexo, as organizações públicas possuem múltiplos objetivos, recursos limitados e geralmente escassos, alto grau de burocracia e hierarquização muitas vezes excessiva (O’Toole & Meier, 1999).

Assim, para que se possa medir o desempenho na gestão pública, uma série de dimensões devem ser observadas, buscando abarcar o maior número de fatores que possam mitigar a complexidade desse processo. Para isso, segundo Gomes e Guimarães (2013, p. 381), os modelos que abordam “múltiplos níveis e diferentes dimensões de análise, considerando as relações entre órgãos governamentais, as condições políticas, bem como estratégias gerenciais, tecnologias, funções organizacionais, resultados, percepção de usuários, entre outros fatores” torna a abordagem mais adequada, embora mais complicada.

## MÉTODO

O interesse em identificar os estudos relacionados ao desempenho na gestão pública está relacionado à necessidade de compreensão e mapeamento do estado da arte sobre o tema nos últimos dez anos, bem como suas tendências. Saber quais são os principais construtos que fundamentam a temática possibilita o entendimento sobre a importância da aplicação dos recursos públicos, da alocação eficiente destes pela administração pública e de como o desempenho pode ser mensurado. Para isso, buscou-se analisar as publicações em periódicos internacionais no período de 2008 a 2017, por meio da bibliometria que é a aplicação de análises matemáticas e estatísticas das publicações, como artigos em periódicos acadêmicos, em determinada área do conhecimento. Logo, a bibliometria deve ser aplicada quando se pretende conhecer o “estado da arte” sobre um determinado assunto, tendo um papel relevante na análise da produção científica de um país, uma vez que seus indicadores retratam o grau de desenvolvimento de uma área do conhecimento de um campo científico ou de saber (Araújo & Alvarenga, 2011).

Para a seleção dos artigos, foi utilizado a plataforma de periódicos Capes, por meio da Comunidade Acadêmica Federada – Cafe, utilizando-se como palavras chave “*Performance Measurement*”, no título, e na segunda chave, no assunto, “*Public Administration*” obtendo como retorno 49 resultados. Uma segunda busca com os termos “*Performance Measurement*” e “*Public Sector*” retornou 67 resultados. Foram aplicados filtros diretamente nas bases para a seleção de resultados pertinentes com a área de pesquisa, além de um período de corte de 10 anos, considerando-se apenas artigos acadêmicos que tivessem sido revisados por especialistas, originados de periódicos acadêmicos internacionais.

Os artigos foram carregados para o *software* de gestão de referências *EndNote* para organizar as buscas e a retirada dos artigos duplicados. Foram retirados os artigos cujos títulos não estavam alinhados ao tema pesquisado, restando 63 artigos para classificação pela metodologia *Methodi Ordinatio*. Os dados foram organizados em uma planilha Excel,

contendo título do artigo, revista, fator de impacto (JCR 2016), número de citações e ano de publicação; além das palavras-chave, objetivos, agenda e método de cada artigo. Na sequência, foi aplicada a equação *Ordinatio* atribuindo o valor 10 para o fator de ponderação  $\alpha$ , para identificar e valorizar publicações mais recentes e relevantes sobre o tema. Nesta fase, utilizou-se a classificação *Ordinatio* e manteve-se os artigos com valor positivo maior ou igual a 35, totalizando 40 artigos. Após a leitura sistemática dos artigos, obteve-se os principais dados quanto às publicações relevantes dos últimos dez anos sobre a mensuração do desempenho da gestão pública na literatura internacional.

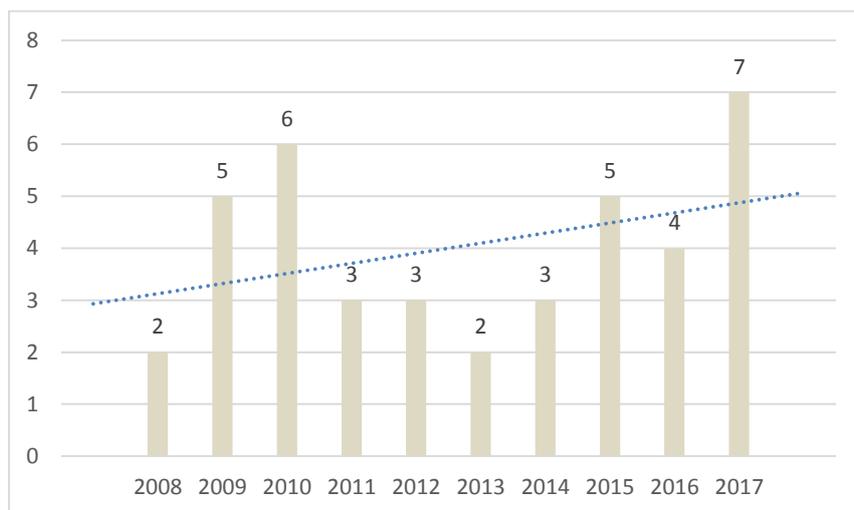
Os artigos selecionados foram lidos e classificados de acordo com os seguintes critérios: a) Ano de publicação do artigo; b) Principais autores; c) Periódico de publicação do artigo; d) Principais bases de dados e) Principais países onde foram desenvolvidas as pesquisas; f) Método e g) Objetivos e agenda de pesquisa.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Nesta seção, são apresentados os resultados obtidos relativos aos 40 artigos pesquisados, envolvendo a temática mensuração do desempenho na gestão pública. Para tanto, são apresentados os dados bibliométricos quanto às publicações no decorrer dos 10 anos analisados.

Na Figura 1, observa-se que não há uma constância entre evolução ou regressão das publicações, e sim uma oscilação de um ano para outro. No entanto, observa-se, que o ano de 2017 concentra o maior número de publicações do período com 07 publicações, sendo que, nos últimos três anos, as pesquisas correspondem a 40% dos estudos. E, conforme exposto nos artigos, o recente aumento do interesse em pesquisar a mensuração de desempenho na gestão pública provavelmente está associado à necessidade em se estabelecer ou definir um modelo que seja de fato adequado para avaliar os resultados na gestão pública sendo, portanto, uma área de fértil pesquisa a ser desenvolvida.

**Figura 1. Publicações sobre mensuração do desempenho na gestão pública, no período de 2008 a 2017**



Fonte: Dados da pesquisa

Ainda sobre os dados das pesquisas, foram identificados os principais periódicos que divulgaram os estudos sobre o tema, conforme a Tabela 1. Quinze por cento dos periódicos publicaram apenas 1 estudo. Em relação aos periódicos de publicação dos artigos, observa-se

que a revista que publicou o maior número de artigos foi a *Public Administration*, com 12,5% das publicações do período, e os periódicos de maior frequência nas publicações são revistas especializadas da área de administração pública representando 37,5% dos artigos, o que demonstra o interesse dos periódicos especializados de administração pública sobre o tema, o que se traduz em esforços para evidenciar os resultados da mensuração de desempenho.

Tabela 1 – Principais periódicos que divulgaram o campo pesquisado no período de 2008 a 2017

Nome da revista	Quant.	% de publicação
<i>Public Administration</i>	5	12,5
<i>Public Administration Review</i>	4	10
<i>Public Administration and Development</i>	3	7,5
<i>Public Administration Quarterly</i>	3	7,5
<i>International Journal of Productivity and Performance Management</i>	2	5
<i>Journal of Public Administration Research and Theory</i>	2	5
<i>Measuring Business Excellence</i>	2	5
<i>Financial Accountability &amp; Management</i>	2	5
<i>International Journal of Operations &amp; Production Management</i>	2	5

Fonte: Dados da pesquisa

Com relação aos principais autores, o que se percebe é que os estudos são dispersos, buscando estudar unidades ou organizações específicas ou avaliando o desempenho por meio de indicadores e modelos específicos, não gerando publicações sistemáticas por parte dos autores. Ainda assim, Pietro Micheli foi o autor que teve o maior índice de publicações no período analisado, com três artigos sobre mensuração de desempenho, sendo dois em 2010 e um recente em 2017; Andrey Pavlov teve dois artigos publicados, em 2011 e 2017, e Jie Gao também dois artigos sobre o tema, em 2009 e 2015.

Ainda sobre as publicações do período pesquisado, apurou-se o *locus* onde as pesquisas foram desenvolvidas, sendo apresentados os resultados na Tabela 2. Em 10% dos estudos, não foi possível identificar o *locus*. Nota-se que os Estados Unidos e Itália se destacam com quatro estudos, correspondendo a 30% das pesquisas; seguidos do Reino Unido, com três estudos e Austrália, Inglaterra, Canadá e Tailândia com dois estudos cada. Além disso, dois estudos se destinaram a comparar os modelos e resultados de desempenho de dois ou mais países. Schwartz e Deber (2016) avaliaram a medição e o gerenciamento do desempenho (PMM) na Austrália, Canadá, UE, Nova Zelândia, Reino Unido e EUA e constataram que a medição considerável está ocorrendo apenas para fins informativos; e Michener e Ritter (2017) compararam as iniciativas de dados abertos nos sistemas de ensino primário e secundário do Brasil e do Reino Unido e concluíram que, embora as abordagens informadas em dados levem em consideração as variáveis contextuais além dos dados, as abordagens orientadas por dados tendem a tratar os dados como um fim e não como um meio. Isso demonstra que ainda é preciso investir não apenas em indicadores e métricas que possam medir o desempenho da gestão pública, pois se observa que o uso adequado da informação gerada pelos indicadores e modelos desditosamente ainda não acontece.

Tabela 2 – Países de realização da pesquisa (*locus*), no período de 2008-2017

<b>Locus da pesquisa</b>	<b>Quant.</b>	<b>% de estudos</b>
USA	7	17,5
Italy	5	12,5
Australia	4	10
UK	3	7,5
England	2	5
China	2	5
Canada	2	5
Thailand	2	5
Netherlands	1	2,5
Singapore	1	2,5
New Zealand	1	2,5
Australia, Canada, EU, New Zealand, UK and US.	1	2,5
Denmark	1	2,5
Indonesia	1	2,5
Spanish	1	2,5
Spain and Italy	1	2,5
China, Shanghai	1	2,5

Fonte: Dados da pesquisa

Sobre as bases de dados em que os artigos foram disponibilizados, a Tabela 3 abaixo apresenta os dados da pesquisa.

Tabela 3 – Base de dados de publicação dos artigos

<b>Base/Fonte</b>	<b>Quant.</b>	<b>% publicações</b>
Wiley Online Library	13	32,5
Esmerald insight	8	20
Science Direct	5	12,5
JSTOR	4	10
Elsevier/ Scopus	2	5
Oxford Academy	2	5
Sage Journal	2	5
Health Policy	1	2,5
Springer	1	2,5
Taylor & Francis	1	2,5
medsp.umontreal.ca	1	2,5
TOTAL	40	100

Fonte: Dados da pesquisa

As bases de dados que apresentaram maior incidência de pesquisas foram a *Wiley Online Library*, *Emerald Insight*, *Science Direct* e *JSTOR*, que juntas abarcam 62,5% de todas as publicações sobre o tema em estudo.

No que tange às características metodológicas, há uma prevalência de estudos empíricos, correspondendo a 81,82% dos estudos. Este percentual provavelmente está relacionado ao fato destas pesquisas buscarem, ao longo dos últimos 10 anos, evidenciar

medidas que sejam capazes de avaliar o desempenho na gestão pública. Além disso, 18,18% das pesquisas foram classificadas como teóricas, o que pode estar relacionado à necessidade de se buscar explorar e identificar teorias que possam subsidiar e fundamentar o estudo sobre a mensuração do desempenho na gestão pública.

Por meio da leitura sistemática dos artigos, foi possível identificar como têm evoluído as pesquisas sobre o desempenho na gestão pública e seus principais enfoques, chegando-se à hipótese de que as pesquisas sobre mensuração do desempenho na gestão pública têm sido pulverizadas e não há uma linha teórica única de como medir e avaliar este desempenho das organizações públicas, dada a sua subjetividade.

Buscou-se analisar, também, os objetivos apresentados nas pesquisas, utilizando a classificação léxica (classificação das palavras segundo o seu sentido, com emparelhamento dos sinônimos e dos sentidos próximos). Para tanto, utilizou-se o *Software Iramuteq* como apoio informático, o qual por meio da análise fatorial, estabelece a relação das palavras e sua importância no contexto de estudo. Foi, portanto, gerada uma nuvem de palavras que expressa os principais termos destacados sobre mensuração do desempenho na gestão pública, conforme Figura 2.

Figura 02 – Nuvem de palavras para os objetivos apresentados nos artigos



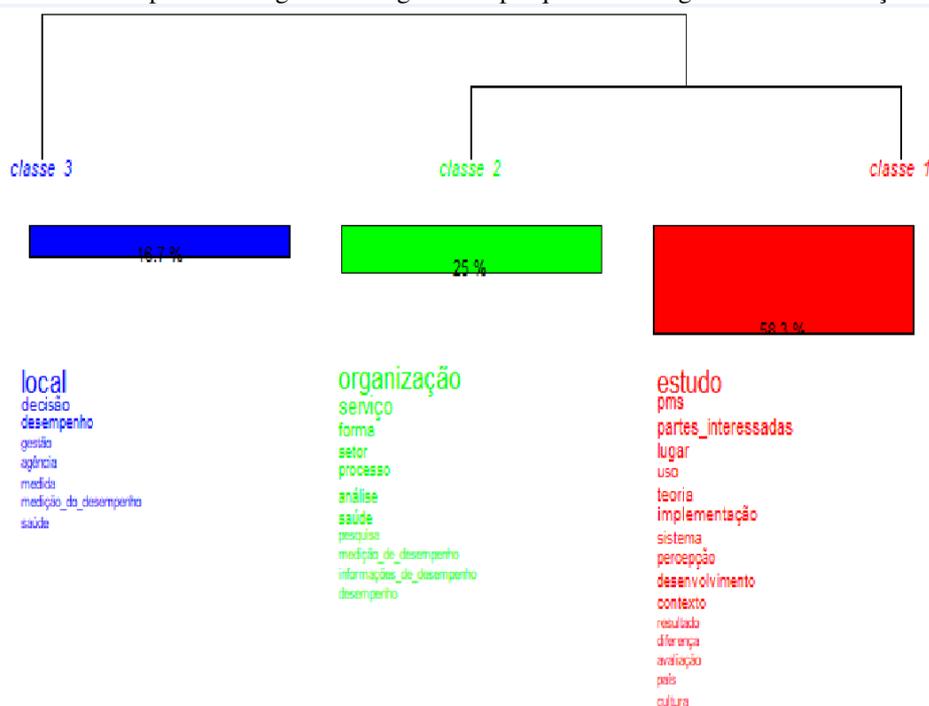
Fonte: Dados da pesquisa

Percebe-se, por meio da nuvem de palavras, que a medição do desempenho público por meio do uso de sistemas de medição são os temas centrais das pesquisas. Observa-se, ainda, que a palavra “como” têm um maior destaque entre as palavras, o que pode estar relacionado ao fato dos estudos se concentrarem em desenvolver modelos e métodos, ou seja, como mensurar o desempenho na gestão pública, principalmente considerando a complexidade do setor público e subjetividade intrínseca ao desempenho, visto que este depende muito da transformação gerada e percebida pelas sociedade. Ainda com relação à análise das palavras originadas dos objetivos dos artigos, duas outras palavras destacadas são “avaliar” e “efeito”, ambas relacionadas, uma vez que ao avaliar o desempenho é que se percebe o efeito de determinadas ações ou fatores que influenciam o desempenho. Logo, parece salutar envidar esforços no sentido de desenvolver mais pesquisas focando a avaliação

do desempenho para identificação dos fatores que interferem neste desempenho, bem como os efeitos que determinados fatores podem gerar.

Em seguida, com o intuito de evidenciar quais são as tendências com relação à agenda de pesquisa apontada pelos estudos pesquisados nesta bibliometria, foi feita a classificação dos termos, gerando três classes de palavras, conforme apresentado na Figura 3.

Figura 3 – Classe de palavras originada da agenda de pesquisa dos artigos sobre mensuração de desempenho



Fonte: Dados da pesquisa

Com relação à agenda de pesquisa apresentada no artigo objeto de estudo, a primeira classe, com 16,7, está relacionada à medição do desempenho desenvolvido em locais ou instituições específicas, o que é característico das pesquisas apresentadas nos artigos. Seu percentual é menor, haja vista que a maioria dos estudos têm focado a realização de estudos de caso que visem mensurar o desempenho de um contexto específico. A segunda classe, representando 25%, está relacionada à forma como se estuda o desempenho na gestão pública, os elementos que compõem o desempenho, além de focar também as informações geradas pela mensuração do desempenho e o seu uso. De acordo com os estudos que compõem esta bibliometria, são necessários mais estudos sobre o uso da informação gerada na medição de desempenho para que seja possível, a médio e longo prazos, melhorar os modelos e sistemas de mensuração do desempenho na gestão pública.

Por fim, a terceira classe, compondo 58,3% dos termos, está relacionada aos fatores que determinam ou influenciam o desempenho como as partes interessadas, teorias, o contexto e cultura. Isso demonstra os caminhos a serem seguidos para se determinar um modelo ou sistema que seja mais efetivo na mensuração do desempenho na gestão pública demandando, portanto, pesquisas mais específicas nesta tônica.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Percebe-se que há um movimento por parte dos pesquisadores em buscar identificar modelos para mensurar o desempenho, bem como gerar aprendizado com os achados das pesquisas, procurando o aprimoramento de modelos que sejam capazes de prever os fatores que determinam o desempenho, gerando informações efetivamente relevantes e que possam de fato colaborar com a tomada de decisão pelos agentes públicos. Este foco na utilização da informação sobre desempenho ficou evidente nos estudos relacionados ao gerenciamento de desempenho.

Esforços mais recentes têm sido engendrados pelos pesquisadores no sentido de demonstrar a importância desta informação, no entanto, mais estudos são necessários, principalmente se associados ao fator tempo para geração e uso destas informações, uma vez que os interesses de pesquisa estão concentrados em estabelecer modelos e sistemas capazes de medir o desempenho e não em estabelecer como efetivamente utilizar essas informações.

Percebe-se, ainda, que na mensuração de desempenho, os pesquisadores se concentraram em identificar modelos capazes de medir este desempenho em instituições ou entidades específicas, mas que a pesquisa na área ainda demanda mais atenção no sentido de determinar os fatores que afetam o desempenho na gestão pública. Assim, uma lacuna que pode ser observada está relacionada ao uso destas informações para melhoria do desempenho das organizações públicas, porquanto o uso da informação ainda não é bem explorado, principalmente quando se observa a abertura de dados, a disponibilidade e a acessibilidade tão eminentes na atualidade, decorrentes do novo modelo de Nova Governança Pública, em que o cidadão é co-produtor do serviço público e um dos principais agentes interessados e que afetam o desempenho na gestão pública.

Como limitação da pesquisa, pode-se apontar o fato de que o período de publicações foi limitado aos últimos 10 anos não evidenciando toda a trajetória de estudo sobre o tema. No entanto, considerando que buscou-se o estado da arte sobre a temática proposta, e que não há um método ou modelo único para mensurar o desempenho na gestão pública, a presente pesquisa continua trazendo contribuição para a prática, na medida em que evidencia os caminhos que tem sido percorrido sobre o tema e as principais agendas de pesquisa ou lacunas apontadas pelos artigos que compõem este estudo.

Considerando os achados da pesquisa de Gerrish (2016), em que o contexto pode não afetar o desempenho, outra lacuna encontrada nos estudos está associada aos estudos comparados entre organizações, uma vez que este tipo de estudo é essencial para validar os achados dos autores e contribuir para o campo teórico sobre desempenho.

Embora o desempenho na gestão pública tenha sido estudado nos últimos 30 anos e que um interesse recente tenha sido desvelado, dada a concentração de estudos nos últimos três anos, não há ainda um modelo unificado ou um critério universal capaz de medir o desempenho ou que estabeleça as teorias necessárias para este fim.

Destarte, a presente revisão constitui um passo seminal para traçar os caminhos percorridos até então na mensuração do desempenho na gestão pública e, mormente, traduz-se em um convite para que mais estudos relativos ao tema sejam efetuados buscando abarcar o maior número de fatores que possam mitigar a complexidade desse processo e tornar a mensuração do desempenho na gestão pública mais efetiva.

## **REFERÊNCIAS**

- Arnaboldi, M., & Azzone, G. (2010). Constructing performance measurement in the public sector. *Critical perspectives on accounting*, 21(4), 266-282.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983) The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American sociological review*, 147-160.
- Downs, A. (1991). The life cycle of bureaus (1967). In: SHAFRITZ, Jay M. & HYDE, Albert (ed.). *Classics of Public Administration*. 3 ed. California, Wadsworth Publishing Company, p. 305-318.
- Franco-Santos, M., Kennerley, M., Micheli, P., Martinez, V., Mason, S., Marr, B., . . . Neely, A. (2007). Towards a definition of a business performance measurement system. *International Journal of Operations & Production Management*, 27(8), 784-801.
- Gao, J. (2009). Governing by goals and numbers: A case study in the use of performance measurement to build state capacity in China. *Public Administration and Development*, 29(1), 21-31.
- Gao, J. (2015). Performance measurement and management in the public sector: some lessons from research evidence. *Public Administration and Development*, 35(2), 86-96.
- Gerrish, E. (2016). The Impact of Performance Management on Performance in Public Organizations: A Meta-Analysis. *Public Administration Review*, 76(1), 48-66.
- Gomes, A & Guimarães, T (2013). Desempenho no Judiciário. Conceituação, estado da arte e agenda de pesquisa. *Revista de Administração Pública*, v. 47, n. 2 p. 379-402.
- Heinrich, C. J., & Marschke, G. (2010). Incentives and their dynamics in public sector performance management systems. *Journal of Policy Analysis and Management*, 29(1), 183-208.
- Micheli, P., & Manzoni, J.-F. (2010). Strategic performance measurement: Benefits, limitations and paradoxes. *Long Range Planning*, 43(4), 465-476.
- Micheli, P., & Neely, A. (2010). Performance measurement in the public sector in England: Searching for the golden thread. *Public Administration Review*, 70(4), 591-600.
- Micheli, P., & Pavlov, A. What is performance measurement for? Multiple uses of performance information within organizations. *Public Administration*.
- Michener, G., & Ritter, O. (2017). Comparing resistance to open data performance measurement: public education in Brazil and the UK. *Public Administration*, 95(1), 4-21.
- Moynihan, D. P. (2013). Advancing the empirical study of performance management: What we learned from the program assessment rating tool. *The American Review of Public Administration*, 43(5), 499-517.
- O'Toole Jr, L. J., & Meier, K. J. (2014). Public management, context, and performance: In quest of a more general theory. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(1), 237-256.

OECD (2005). *Modernising Government; The Way Forward* (Paris, Organization for Economic Cooperation and Development).

OECD. Policy Brief. *Public Sector Modernisation: The Way Forward*. Disponível em <http://www.oecd.org/site/govfg/39044786.pdf> acessado em 25 de abril de 2018.

Olsen, J. P. (2003). Maybe It Is Time to Rediscover Bureaucracy. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 1–24.

Orborne, S. (2006) P. The New Public Governance. *Public Management Review*. Vol. 8 pp 377 – 387.

Osborne, D. & Gaebler, T.(1994). *Reinventando o governo; como o espírito empreendedor está transformando o setor público*. Brasília: MH Comunicação.

O'Toole Jr, L. J., & Meier, K. J. (1999). Modeling the impact of public management: Implications of structural context. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 9(4), 505-526.

Pavlov, A., & Bourne, M. (2011). Explaining the effects of performance measurement on performance: An organizational routines perspective. *International Journal of Operations & Production Management*, 31(1), 101-122.

Schwartz, R., & Deber, R. (2016). The performance measurement–management divide in public health. *Health Policy*, 120(3), 273-280.

Stazyk Ed. C. & Goerde, H. T. (2010). The Benefits of Bureaucracy: Public Managers' Perceptions of Political Support, Goal Ambiguity, and Organizational Effectiveness, p 645–672.

Valle, A. G. R; M & Gomes, R. C. (2013). Analyzing the importance of financial resources for educational effectiveness The case of Brazil. *International Journal of Productivity and Performance Management*. Vol. 63 No. 1, p. 4-2.

Walker, R. M., Damanpour, F., & Devece, C. A. (2010). Management innovation and organizational performance: The mediating effect of performance management. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(2), 367-386.