

# ***Modelos Multidimensionais De Avaliação De Desempenho Para O Sector Público: O Caso Dos Serviços Policiais***

***Patrícia S. Gomes***

*Assistente (a preparar doutoramento)*

*Instituto Politécnico do Cávado e Ave – Escola Superior de Gestão*

*Portugal*

***João B. Carvalho***

*Professor – Investigador*

*Universidade do Minho – Escola de Economia e Gestão*

*Portugal*

***Sílvia M. Mendes***

*Professora – Investigadora*

*Universidade do Minho – Escola de Economia e Gestão*

*Portugal*

## **RESUMO**

A introdução das reformas da Nova Gestão Pública (NGP), nos últimos anos, surgem no sentido de introduzir maior eficiência e eficácia no desempenho das organizações públicas, através de uma nova filosofia de gestão, assente, entre outros aspectos, na avaliação do desempenho baseada em outputs e outros.

O desenvolvimento de adequados sistemas de avaliação de desempenho para o sector público tem suscitado o interesse da comunidade académica. O foco é colocado na medida dos outputs (produtos e serviços) e dos outcomes (impactos) e não na medida dos *inputs* (dotações orçamentais), como acontece tradicionalmente. Este artigo constitui uma revisão da literatura sobre os tipos de modelos de avaliação de desempenho utilizados nas organizações públicas, a utilidade da medida de desempenho para a tomada de decisão e a análise de alguns casos de estudo, especialmente nas forças policiais, sobre a implementação de modelos multidimensionais como o *Balanced Scorecard* (BSC).

**Palavras-chave:** Modelos multidimensionais, avaliação do desempenho; sector público, contabilidade de gestão; serviços policiais.

## **1. INTRODUÇÃO**

A necessidade de introduzir adequados sistemas de avaliação de desempenho, na Administração Pública, surge no âmbito do novo modelo de gestão pública (*New Public Management*) que se caracteriza pela introdução de instrumentos de gestão privada e de uma maior racionalização no uso dos recursos, de forma a reduzir a despesa pública e aumentar a qualidade do serviço prestado. A criação de valor para o cliente/cidadão, através de uma gestão mais eficiente, eficaz e económica, são alguns dos princípios da NGP que introduzem a avaliação do desempenho baseada em *outputs* e *outcomes*.

O principal propósito da avaliação de desempenho, em qualquer organização, é apoiar o processo de tomada de decisão (Mayston 1985; Julnes e Holzer 2001; Dooren 2005) e permitir

o processo de aprendizagem organizacional (Jackson 1993). A introdução de melhorias na prestação de bens e serviços, após cada processo de avaliação, é o principal papel de um sistema de avaliação de desempenho.

Na literatura há uma grande ambiguidade na conceptualização e definição dos objectivos de eficiência, eficácia, bem como na produção de medidas de *output* e *outcome* (Carter, Klein e Day 1993).<sup>1</sup> A avaliação de desempenho passa por um maior foco dado às medidas de *outcome* e à relação destas com as medidas de *output*, apesar da dificuldade em definir esta relação. Por exemplo, a avaliação de desempenho de um serviço policial passa pela sua capacidade em levar a cabo a sua actividade operacional com os meios disponíveis (eficiência) e, por outro lado, aumentar o nível de segurança da comunidade e reduzir a criminalidade no longo prazo (eficácia).

A aceitação generalizada de que existe uma diversidade de informação não financeira que deve ser considerada no desenvolvimento de um modelo de medida e avaliação do desempenho organizacional (Jackson 1993; Guthrie e English 1997; Brignall e Modell 2000) surge da consequência da perda de relevância do sistema tradicional de contabilidade. Assim, com a incorporação de informação não financeira no sistema de informação contabilística é facilitado o processo de adopção e implementação de um modelo de medida e avaliação de desempenho (Julnes e Holzer 2001; Dooren 2005).

O objectivo deste artigo consiste em apresentar uma revisão da literatura sobre a utilidade dos modelos multidimensionais de avaliação de desempenho, como o BSC, o processo de implementação dos mesmos e a utilização de sistemas de avaliação do desempenho em organizações públicas. É dado especial interesse ao estudo dos serviços policiais, dada a complexidade em avaliar o desempenho deste tipo de serviço, a diversidades de objectivos que prosseguem e de *stakeholders* que têm interesse no seu desempenho e por constituir uma instituição pública de grande dimensão, com um considerável consumo de recursos públicos, sobre a qual pouco se tem investigado.

## 2. O PAPEL DAS MEDIDAS DE DESEMPENHO

Os princípios da privatização, controlo de gestão, delegação de poderes, descentralização e definição de responsabilidades conduziram a uma nova forma de pensar sobre a medida de desempenho na Administração Pública (Streib e Poister 1999a). O desenvolvimento das novas ferramentas de gestão, no sector privado, permitiram um importante avanço no desenvolvimento destas medidas em organizações onde o lucro não é o principal objectivo. Desde o fenómeno da NGP que a informação sobre a medida de desempenho cresceu significativamente, defendendo-se um conjunto de medidas baseadas na missão organizacional e orientadas para os resultados e para os clientes.

Todavia, no sector público, a definição de medidas de desempenho constitui uma grande dificuldade já que a informação sobre os *inputs* é quase a única informação de base para a medida do desempenho (Jones e Pendlebury 1992). A medida do *output* torna-se extremamente complexa pois nem sempre há um preço de mercado estipulado para os bens e serviços prestados à comunidade. Para tal, é necessário saber, por exemplo, qual o custo de prevenir um crime, de formar um aluno ou de curar um doente. A solução passa por comparar

---

<sup>1</sup> *Output* significa os serviços produzidos pelas actividades da organização, como o número de pacientes tratados, número de alunos formados ou o número de crimes detectados; *outcome* representa o impacto dos serviços na comunidade, como a melhoria da qualidade de vida, melhoria da saúde, aumento da segurança, aumento do nível de conhecimento, melhoria do nível educacional.

a informação monetária dos *inputs* com informação não monetária dos *outputs*. Isto conduziu à criação de indicadores chave de desempenho que incorporam informação monetária e não monetária, quantitativa e qualitativa (Kaplan e Norton 1992 e 1996a).

James Guthrie e Linda English (1997) falam da necessidade de se distinguir a avaliação do desempenho no sector público relativamente ao sector privado, na medida em que, no primeiro, a distribuição de bens e serviços não segue o modelo de mercado. Por outro lado, o lucro não constitui uma medida de desempenho relevante, ou seja, a análise do lucro ou da rentabilidade, nas demonstrações financeiras de uma entidade governamental, não revela se esta atingiu ou não os objectivos definidos (Carter, Klein e Day 1993; Guthrie e English 1997). Se há dúvidas sobre a importância das medidas não financeiras no sector público, elas fazem ainda mais sentido neste sector uma vez que os seus objectivos são definidos, maioritariamente, em termos não financeiros, de acordo com a natureza e complexidade das suas actividades (Jackson 1993; Guthrie e English 1997; Kloot e Martin 2000).

## 2.1 UTILIDADE DAS MEDIDAS DE DESEMPENHO

A relação da oferta e da procura de informação sobre a avaliação de desempenho é utilizada, por vários autores, na abordagem aos diferentes papéis das medidas de desempenho e da sua utilidade para os vários utilizadores (Mayston 1985; Behn 2003; Dooren 2005). Para assumir um papel realmente significativo, essa informação deve ser útil para quem a utiliza, logo, a produção ou a oferta de informação sobre o desempenho deve seguir um conjunto de passos de forma a assegurar a sua relevância para os utilizadores (Dooren 2005). Primeiro, define-se o que se pretende medir; segundo, desenvolvem-se os indicadores adequados; terceiro, recolhem-se os dados, internos e externos; quarto, analisam-se os dados e procede-se à sua transformação em conhecimento e, quinto, divulga-se a informação que servirá de apoio à tomada de decisão. Do lado da procura dessa informação, Wouter Dooren (2005) identifica várias utilizações da informação de desempenho, como a elaboração do planeamento e do orçamento, a auditoria do desempenho e a obtenção de informação qualitativa e quantitativa, tal como indica a Tabela 1.

David Mayston (1985: 51) também aborda a relevância das medidas de desempenho para a tomada de decisão, focando quatro grupos de interesse neste tipo de informação: o grupo A — eleitores, contribuintes e consumidores dos serviços públicos; o grupo B — assembleia ou parlamento (que representa os interesses do grupo A); o grupo C — políticos e funcionários públicos e, finalmente, o grupo D — gestores públicos. A preocupação do autor com a relevância das decisões tem a ver com o facto de os indicadores de desempenho serem, muitas vezes, desenvolvidos com duvidosa utilidade e relevância para a tomada de decisão. Na Tabela 1 analisa-se o papel das medidas de desempenho, no sector público, de acordo com a opinião de Mayston (1985).

A relevância e a validade da informação do desempenho para a gestão pública, como a avaliação e o controlo do desempenho alcançado, a motivação, a promoção e o reconhecimento dos profissionais e a aprendizagem e melhoria do serviço, são analisadas por Robert Behn (2003) que defende diferentes medidas para diferentes objectivos, não havendo medidas mágicas com soluções óptimas (cf. Tabela 1).

**Tabela 1: Utilidade das medidas de desempenho no Sector Público**

Fonte	Utilidade das Medidas de Desempenho
-------	-------------------------------------

Dooren (2005)	Utilização de informação qualitativa e quantitativa Elaboração do planeamento Elaboração do orçamento Auditoria do desempenho
Behn (2003)	Avaliação do desempenho alcançado Controlo do comportamento dos trabalhadores Orçamentação com base nas prioridades para aplicar o dinheiro público Motivação de todos os envolventes para melhorar o desempenho Promoção do que se está a fazer bem Celebração e reconhecimento do sucesso Aprendizagem através dos resultados da avaliação Melhoria do serviço prestado através de um processo de <i>feedback</i> contínuo
Mayston (1985)	Definição e clarificação dos objectivos organizacionais Avaliação dos <i>outcomes</i> resultantes das actividades da organização Definição dos <i>inputs</i> Informação aos consumidores sobre as escolhas possíveis Indicação do desempenho padrão/ <i>standard</i> na contratação de serviços privados Indicação da eficácia dos diferentes serviços e actividades Aumento da qualidade dos <i>inputs</i> e dos <i>outputs</i> Determinação das unidades do serviço com maior eficácia de custos no alcance de um determinado objectivo Identificação das áreas com potencial redução de custos

## 2.2 INICIATIVAS PARA A UTILIZAÇÃO DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

A falta de informação para medir o desempenho conduziu ao desenvolvimento de várias iniciativas a nível internacional. A *Financial Management Initiative* (FMI), introduzida em 1982 pelo governo britânico, visava a criação, em cada departamento governamental, de um sistema onde os gestores, a todos os níveis, deveriam ter uma clara visão dos objectivos a atingir, dispor dos meios necessários e, ainda, ter a possibilidade de medir os *outputs* e o desempenho em relação a esses objectivos. Segundo, eles deviam ser capazes de definir as responsabilidades de forma a permitir a melhor utilização dos recursos. Por fim, deviam dispor de informação, formação e qualificação adequadas para exercer as suas responsabilidades de forma eficaz (Jones e Pendlebury 1992: 24).

A preocupação com a medida e a avaliação do desempenho estava bem patente neste documento, tendo originado profundas reformas. Importa realçar que o insucesso na aplicação de algumas medidas deveu-se ao facto de a maioria dos gestores existentes nos departamentos serem políticos, não dispondo das qualificações necessárias para levar a cabo os objectivos delineados. Foi neste sentido que se criaram as *Next Step Agencies*, de iniciativa britânica, cuja gestão é assegurada por pessoal executivo da área da gestão e não da política.

O *Governmental Accounting Standards Board* (GASB),<sup>2</sup> nos EUA, também desempenhou um importante papel ao encorajar as entidades governamentais a desenvolver, utilizar e divulgar medidas de desempenho sobre a actividade desenvolvida (Julnes e Holzer 2001). Todavia, dois anos após a introdução desta iniciativa, verificou-se que o grau de desenvolvimento de um sistema de avaliação de desempenho era ainda reduzido.

O governo australiano também sofreu mudanças profundas nos últimos anos, em grande parte devido à importância atribuída à medida e à avaliação do desempenho e à gestão orientada

<sup>2</sup> O GASB é uma organização americana responsável pela emissão e melhoria das normas de contabilidade e de relato financeiro das entidades governamentais a nível estatal e local, com o objectivo de aumentar a utilidade da informação financeira.

para os resultados (Guthrie e English 1997). Guthrie e English (1997) referem que a Austrália está cerca de cinco a 10 anos mais adiantada que os EUA, em matéria de avaliação do desempenho do sector público. A introdução do *Financial Management Improvement Programme*, baseado em conceitos de eficiência, eficácia e desempenho, constituiu o ponto de partida para esta mudança. Este programa seguiu três objectivos fundamentais (Guthrie e English 1997: 154):

- simplificar o processo de elaboração do orçamento bem como as regras da gestão pública financeira;
- melhorar os sistemas com base nos quais os departamentos e agências tomam decisões, gerem e avaliam os resultados alcançados;
- aumentar a responsabilidade e o escrutínio público.

Concluindo, se as medidas de desempenho são utilizadas eficientemente, então elas podem tornar-se num instrumento relevante para a tomada de decisão. “Os indicadores de desempenho, na competitividade política, são tão importantes como os preços na competitividade dos mercados” (Johnsen 2005: 9),<sup>3</sup> quando essas medidas reflectem todos os *stakeholders* e objectivos organizacionais.

### **3. MODELOS MULTIDIMENSIONAIS DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO**

A literatura revista fala de uma abordagem multidimensional na implementação e utilização da avaliação de desempenho (Ballantine, Brignall e Modell 1998; Brignall e Modell 2000; Kloot e Martin 2000; Modell 2001; Johnsen 2005). Stan Brignall e Sven Modell (2000) analisaram as implicações, na teoria organizacional, da introdução das medidas de desempenho na gestão do sector público. Os autores salientam que a compreensão da medida do desempenho no sector público deve ser enquadrada no ambiente político e na diversidade de interesses existentes. Estando a actividade do sector público rodeada por um elevado número de *stakeholders* (profissionais, políticos, clientes e contribuintes) e prosseguindo objectivos diversificados, justifica-se o desenvolvimento de um modelo multidimensional de avaliação de desempenho neste sector, adaptado às suas especificidades (Kloot e Martin 1997; Brignall e Modell 2000; Johnsen 2005).

O desenvolvimento adequado de um sistema de avaliação de desempenho baseia-se num modelo que tenha em conta os *stakeholders*, internos e externos, com interesse na organização (Johnsen 2005), bem como o contexto de incerteza e de ambiguidade que influencia a tomada de decisão (Carter, Klein e Day 1993). A multiplicidade de objectivos do sector público e os conflitos entre eles torna o processo de avaliação de desempenho mais complexo, devendo ser definidas medidas que considerem todos os interesses e interacções (Ittner e Larcker 1998).

No desenvolvimento deste modelo, é necessário ter em conta a influência e o poder dos diferentes agentes económicos, com destaque para o estado e os seus profissionais e ainda os utilizadores do serviço público. Este último agente assume uma importância extrema após o paradigma da NGP, constituindo uma importante dimensão na avaliação do desempenho.

Os modelos multidimensionais foram desenvolvidos na década de 90 do século passado como forma de ultrapassar as lacunas das medidas financeiras tradicionais. O BSC, a Pirâmide do Desempenho e a Estrutura de Resultados e Determinantes são alguns modelos abordados na literatura, e é com base neles que a recente investigação sobre a avaliação do desempenho tem sido desenvolvida (Ballantine, Brignall, e Modell 1998; Brignall e Modell 2000). Após o

---

<sup>3</sup> Tradução própria.

desenvolvimento destes modelos, várias investigações procuraram pesquisar a melhor forma de os implementar como ferramenta de gestão estratégica (Kaplan e Norton 1992, 1996a, 1996b e 1997; Klott e Martin 1997; Ballantine, Brignall, e Modell 2000).

A Tabela 2 faz uma análise comparativa dos três modelos de desempenho referidos, focando as perspectivas de desempenho utilizadas, bem como a classificação de cada perspectiva, de acordo com duas categorias: medidas dos resultados alcançados e determinantes de sucesso. Para cada modelo de avaliação apresentado na tabela as perspectivas de desempenho são classificadas nestas duas categorias. Cada modelo, embora focando distintas perspectivas face à diversidade de *stakeholders* e de objectivos, deve adaptar-se a cada nível organizacional e em cada organização em concreto, tendo em conta as suas especificidades (Ballantine, Brignall e Modell 1998).

**Tabela 2: Modelos multidimensionais de avaliação de desempenho**

Modelos	Perspectivas	Resultados/ Determinantes Sucesso	Autores
Balanced Scorecard	Finanças Clientes Processos Internos Aprendizagem/Inovação	Resultados Resultados Determinantes Determinantes	Kaplan e Norton (1992)
Estrutura de Resultados e Determinantes	Finanças Competitividade Qualidade do Serviço Flexibilidade Utilização dos Recursos	Resultados Resultados Determinantes Determinantes Determinantes	Fitzgerald <i>et al.</i> (1991)
Pirâmide do Desempenho	Finanças Satisfação dos clientes Flexibilidade	Resultados Resultados Determinantes	Lynch e Cross (1991)

Fonte: Baseado em Ballantine, Brignall, e Modell (1998).

O foco nas medidas de resultados, em detrimento dos meios e dos determinantes que conduzem ao sucesso, é usual verificar-se nas organizações do sector público, essencialmente no governo local (Klott e Martin 2000), com prejuízo para o desempenho organizacional.

O BSC é um dos modelos de avaliação de desempenho cuja implementação no sector público tem crescido significativamente nos últimos anos, constituindo um mecanismo de gestão estratégica que, devidamente adaptado, pode ser implementado em organizações públicas e sem fins lucrativos com bastante sucesso (Niven 2003). Após verificar a importância do BSC para o sector público, Kaplan (2001) analisou a aplicação desta ferramenta em três organizações sem fins lucrativos: *United Way of Southeastern New England*, *Duke Children's Hospital* e *New Profit Inc.*. O autor concluiu que a implementação do BSC obteve um elevado grau de sucesso nestas organizações, essencialmente devido à melhoria do desempenho e à maior responsabilidade verificada após a aplicação desta ferramenta.

Lilian Chan (2004) e Kathy Ho e Chan (2002) verificaram, numa amostra de 132 municípios americanos e de 52 municípios canadianos, que apenas cerca de 40% dos administradores estão informados sobre as características e objectivos do BSC, sendo que apenas 7,5% (correspondente a 14 municípios: 11 americanos e três canadianos) já implementaram o BSC. Segundo os autores, verifica-se uma relação positiva entre a dimensão dos municípios e a percepção sobre as funções, características e implementação do BSC, daí que se tenha verificado um maior grau de implementação nos municípios americanos. Chris Wilson, David

Hagarty e Julie Gauthier (2003) analisaram, ainda, a aplicação do BSC em cinco organizações públicas de diferentes países, sendo elas: *Public Works and Government Services Canada*; *British Columbia Buildings Corporation*; *Directorate of Public Construction and Property* na Noruega; *US General Services Administration* e, finalmente, *National Property Board of Sweden*.

Depois de definir o modelo mais adequado, é necessário proceder à sua implementação nas organizações, o que significa introduzir a avaliação do desempenho no sistema administrativo e político (Johnsen 2005). A implementação deve envolver todos os trabalhadores e gestores operacionais, devendo as medidas estar interligadas com os objectivos organizacionais (Kaplan e Norton 1992).

#### **4. UTILIZAÇÃO DE MODELOS DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO NO SECTOR PÚBLICO: ALGUNS ESTUDOS EMPÍRICOS**

As medidas de desempenho têm diferentes utilizações, dependendo dos objectivos a atingir (Behn 2003). Podem ser utilizadas ao nível operacional, como instrumento de controlo, ao nível estratégico, como ferramenta de gestão e ainda na análise do desempenho individual (Carter, Klein e Day 1993). Por outro lado, também existem diferentes actores neste processo, como os gestores (dos diversos níveis), os políticos (nacionais e locais), os profissionais, os clientes/cidadãos e ainda os funcionários. Cada grupo de pessoas utiliza as medidas de desempenho, de forma diferente, em função dos seus objectivos pessoais.

Alguns estudos verificaram que os gestores utilizam mais as medidas de desempenho que os políticos e governantes (Streib e Poister 1999a; 1999b), sendo mais utilizadas em ambientes de incerteza e ambiguidade (Carter, Klein e Day 1993; Helden e Johnsen 2002). Há estudos que revelam, ainda, uma utilização mais frequente da avaliação de desempenho pela administração local, relativamente às restantes organizações do sector público (Streib e Poister 1999a; 1999b; Kloot e Martin 2000).

Gregory Streib e Theodore Poister (1999a 1999b) investigaram a validade, a legitimidade e a função das medidas de desempenho nos municípios, com base num inquérito enviado a municípios com mais de 25.000 habitantes. As conclusões do estudo são apresentadas na Tabela 3, estando estas organizadas em seis factores: a utilização das medidas, a motivação para a sua utilização, a sua gestão e manutenção, o seu desenvolvimento, a sua importância para os processos de gestão e ainda os seus problemas e impactos. Os autores destacam o elevado número de municípios que já tinha desenvolvido um sistema de avaliação do desempenho aquando da realização do estudo.

**Tabela 3: Conclusões do estudo de Streib e Poister (1999a)**

<b>Factores</b>	<b>Conclusões</b>
Utilização	As medidas de <i>output</i> são as mais utilizadas em várias áreas funcionais (entre 50 a 80 por cento dos municípios inquiridos desenvolve medidas de <i>output</i> para várias funções). Em determinadas áreas são mais utilizadas medidas de eficácia do que de eficiência; <sup>4</sup>
Motivação para a utilização	A melhoria na tomada de decisão, a procura por uma maior responsabilidade e a pressão exercida pelo eleitorado são os factores que mais motivam a utilização das medidas de desempenho (com cerca de 90%, 40% e 25%, respectivamente);
Gestão e manutenção	A gestão e a manutenção do sistema de avaliação de desempenho são, principalmente, da responsabilidade do departamento operacional e dos gestores de topo;
Desenvolvimento	O desenvolvimento das medidas de desempenho é, em primeiro lugar, da responsabilidade dos gestores de departamentos e de programas, seguindo-se os membros do conselho. Os trabalhadores e cidadãos têm um envolvimento reduzido;
Importância para os processos de gestão	A gestão estratégica, o planeamento estratégico e o processo de orçamento representam os processos de gestão onde as medidas de desempenho são mais utilizadas;
Problemas e impactos	Problemas: ambiguidade e alguma confusão inerente às medidas de desempenho, bem como a compilação e distribuição dos dados para o sistema de avaliação. Impactos: melhoria na tomada de decisão, na alocação de recursos e na definição de prioridades. Cerca de 70% dos inquiridos responderam que as medidas de desempenho melhoram a qualidade de serviço, num grau substancial ou moderado.

Patria Julnes e Mara Holzer (2001) procuraram investigar os factores que determinam a utilização da avaliação do desempenho, em organizações do sector público, com base nos resultados de um inquérito efectuado, a nível nacional, aos governantes estatais e locais dos EUA. O estudo tinha como objectivo definir o perfil dos utilizadores da avaliação de desempenho de forma a desenvolver um modelo com os factores que afectam a sua utilização. Os autores analisaram o grau de utilização da avaliação do desempenho com base no grau da sua adopção e da sua implementação. Verificou-se que o processo de adopção é essencialmente influenciado por factores de base técnica e racional, enquanto que a implementação é determinada por factores de base política e cultural, tal como evidencia a Tabela 4.

**Tabela 4: Factores determinantes da utilização da avaliação de desempenho**

<b>Factores de Índole Técnica e Racional</b>	<b>Factores de Índole Política e Cultural</b>
Recursos <sup>5</sup> Acesso à informação Orientação para os resultados Exigências externas	Grupos internos de interesse Grupos Externos de interesse Atitude Aversão ao risco Exigências internas

Tal como Streib e Poister (1999a), Julnes e Holzer (2001) verificaram que as medidas de *output* são mais utilizadas que as medidas de eficiência e de *outcome*. Consequentemente, as

<sup>4</sup> Kloot e Martin (2000) referem, pelo contrário, que as medidas de eficiência (como a produtividade, taxas de utilização, tempos de execução, volume de serviço) tendem a ser mais utilizadas, na gestão do governo local, comparativamente às medidas de eficácia.

<sup>5</sup> Existência de recursos suficientes e adequados para adoptar o sistema de avaliação de desempenho.



medidas de *output* são as mais utilizadas no planeamento estratégico, na alocação de recursos, na gestão e monitorização de programas e, ainda, na divulgação de informação para a gestão, para a comunidade, para os eleitores e para a imprensa. As conclusões do estudo, apresentadas na Tabela 5, distinguem os factores que determinam a adopção da avaliação de desempenho dos factores que determinam a sua implementação.

**Tabela 5: Conclusões do estudo de Julnes e Holzer (2001)**

<b>Factores da Adopção/Implementação</b>	<b>Conclusões</b>
Adopção da Avaliação de Desempenho	As exigências internas e externas, os recursos, os grupos internos de interesse, a orientação para os resultados e o acesso à informação constituem os principais factores que afectam a adopção. O tipo de organização e a posição hierárquica não influenciam, de forma significativa, os resultados.
Implementação da Avaliação de Desempenho	Verificou-se um efeito positivo e significativo da influência de grupos externos de interesse, o que não acontecia na adopção, bem como a existência de pressões internas, embora com uma influência menor à exercida sobre a adopção (0.23 contra 0.46). As exigências externas também têm uma influência positiva, mas também inferior à verificada no caso da adopção. Um factor novo é o facto dos municípios apresentarem uma posição mais favorável, no que toca à implementação, relativamente aos restantes subsectores da Administração Pública.

Dooren (2005) também investigou os factores que determinam a adopção e a implementação da avaliação de desempenho, através da utilização do inquérito por questionário. Este questionário aborda, para além do enquadramento da organização, as práticas de medida utilizadas, a forma como é feita a avaliação e com base em que critérios e ainda o grau de utilização da informação sobre o desempenho. Do estudo efectuado, verificou-se uma correlação positiva entre a adopção e a implementação do sistema de avaliação de desempenho, com base num conjunto de factores que se apresentam na Tabela 6. A adopção e a implementação representam as variáveis dependentes do estudo, enquanto que os factores que determinam o grau de adopção e de implementação constituem as variáveis independentes (características dos *outputs/outcomes*, o interesse político, a dimensão organizacional, a flexibilidade dos trabalhadores, os meios disponíveis e a orientação dos objectivos e sua relação com os indicadores).

**Tabela 6: Conclusões do estudo de Dooren (2005)**

<b>Factores</b>	<b>Resultados</b>
Susceptibilidade/facilidade em medir o <i>output</i> das organizações	Organizações com <i>outras</i> mais tangíveis e com serviços baseados em rotinas e com menor ambiguidade tendem a apresentar um maior grau de adopção e implementação de medidas de desempenho;
Interesse político pela avaliação do desempenho	Apesar de não se ter verificado uma relação positiva deste factor, verificou-se que em organizações onde o interesse político é menor o grau de implementação e adopção diminui;
Dimensão da organização	As organizações de maior dimensão tendem a apresentar um maior grau de adopção e implementação das medidas de desempenho;
Flexibilidade dos trabalhadores	Apesar de não afectar a adopção, esta variável afecta, em sentido negativo, o grau de implementação, ou seja, quanto menor a flexibilidade, maior a implementação;
Meios/recursos disponíveis	Verificou-se que esta não constitui uma variável explicativa da adopção e implementação de medidas de desempenho;
Orientação dos objectivos e sua relação com os indicadores	Esta é uma variável que determina, essencialmente, a implementação das medidas de desempenho;

## 5. LIMITAÇÕES DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

“A avaliação do desempenho das actividades governamentais é essencial em qualquer democracia” (Jackson 1993: 9).<sup>6</sup> A necessidade de responsabilizar o governo perante o eleitorado e restantes *stakeholders* implica a definição e o desenvolvimento de *outcomes* relativos às políticas adoptadas.

Carter, Klein e Day (1993) referem que a utilização de *benchmarks* ou de medidas padrão, para determinar se houve um bom ou mau desempenho, constitui um problema na avaliação do desempenho que é caracterizado pelos autores de quatro formas:

- *targets*: quem vai escolher os *targets* que vão balizar o desempenho? Esses *targets* são negociados? São realistas? Estão relacionados com o sistema de incentivos?
- séries temporais: a comparação do desempenho organizacional com valores históricos tem o problema das rápidas mudanças tecnológicas, demográficas e sociais que fazem variar o desempenho ao longo dos anos. O desempenho de um serviço pode variar devido a factores externos que devem ser tidos em conta quando se utilizam séries temporais;
- comparabilidade entre unidades organizacionais: para além da comparação no tempo, é também usual usar a comparação no espaço, entre unidades/departamentos da mesma organização. Todavia, há factores sócio-económicos que devem ser tidos em conta de forma a permitir a comparabilidade;
- comparabilidade externa: aqui referimo-nos à comparação entre organizações; é necessário que as organizações se integrem dentro do mesmo sector de actividade, tenham funções idênticas e produzam o mesmo tipo de *output* para que a comparabilidade seja possível.

A ambiguidade e a confusão inerente às medidas de desempenho, bem como a compilação e distribuição dos dados para o sistema de avaliação constituem limitações da avaliação de desempenho (Streib e Poister 1999a).

---

<sup>6</sup> Idem.

Johnsen (2005) concluiu que algumas questões relevantes sobre a avaliação de desempenho no sector público estão ainda por resolver, nomeadamente a conceptualização e a falta de um modelo de avaliação. A busca dos melhores indicadores exige elevados esforços e a utilização de sistemas de avaliação de desempenho em sociedades abertas e em democracias competitivas não produz os *outcomes* desejados. As grandes questões da avaliação de desempenho na Administração Pública são classificadas pelo autor em quatro grupos: questões hierárquicas, igualitárias, individualistas e fatalistas (cf. Tabela 8).

**Tabela 7: Limitações da avaliação de desempenho no Sector Público**

<b>Cultura de Gestão Pública</b>	<b>Questões sobre a avaliação de desempenho</b>
Hierárquica	Como podem os políticos controlar a administração e os funcionários? Como é que a informação sobre o desempenho implica a aprendizagem, acréscimo de valor e aumenta os benefícios para os <i>stakeholders</i> ?
Igualitária	Como pode a avaliação do desempenho tornar os governos mais transparentes? Como pode a avaliação do desempenho aumentar o poder dos cidadãos, dos utilizadores e dos grupos de interesse?
Individualista	Como podem os sistemas de avaliação do desempenho tornar-se acessíveis e mais facilmente utilizáveis? Como podem os actores, como gestores, políticos e <i>lobbys</i> usar os indicadores para os seus objectivos individuais?
Fatalista	Como pode a avaliação do desempenho facilitar a obtenção de informação útil para prevenir crises, escândalos e catástrofes?

Fonte: Adaptado de Johnsen (2005).

Em síntese, a elevada dificuldade em obter e medir os *outputs* e *outcomes* e de os relacionar com os objectivos, a multiplicidade de *stakeholders*, a resistência à mudança, a falta de iniciativa política, o tempo necessário e a limitação dos recursos aparecem como factores que dificultam a implementação da avaliação de desempenho e do conjunto de reformas resultantes da NGP. Contudo, a investigação já efectuada revela uma maior sensibilidade e importância atribuída a esta temática nos últimos tempos.

## 6. AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO NOS SERVIÇOS POLICIAIS

O serviço policial representa uma área complexa do serviço público devido à diversidade de actividades desempenhadas e à falta de consenso sobre os objectivos prioritários (Collier 1998).<sup>7</sup> Assim, também a medida e a avaliação de desempenho policial se torna complexa e ambígua, havendo ainda pouca investigação sobre esta temática. Tal como aconteceu noutros subsectores da Administração Pública, também nos serviços policiais a medida de desempenho cresceu significativamente após o fenómeno da NGP.

As características da complexidade, heterogeneidade, diversidade e incerteza afectam o desempenho dos serviços policiais (Carter, Klein e Day 1993; Collier 1998, 2001 e 2005). Por outro lado, há um conjunto de factores sócio-económicos que afectam o desempenho policial, mas cujo controlo é muito limitado (Drake e Simper 2005). Apesar de não se controlarem esses factores, com a avaliação do desempenho pretende-se que se consiga medi-los. Para tal, devem ser consideradas medidas financeiras e não financeiras, definindo-se um conjunto de

<sup>7</sup> Em 1993, apenas 27% dos recursos da polícia britânica estavam relacionados com a actividade principal de prevenção do crime.

indicadores de desempenho que devem ser utilizados na avaliação, como a taxa de crime, o número de chamadas por posto policial, a percepção do público relativamente ao desempenho policial (profissionalismo e imagem) e a satisfação dos clientes, entre outros (Hoque, Arends e Alexander 2004). Na opinião de Ben Vollaard (2003), a definição de medidas de desempenho e a introdução de mecanismos de avaliação constituem um incentivo à melhoria do desempenho, nas diferentes dimensões.

A diversidade de funções levadas a cabo pelas forças policiais, como a prevenção do crime, as relações em comunidade, a manutenção da lei e da ordem pública, o tráfico de drogas, conduz a uma elevada variedade de objectivos que, por sua vez, nem sempre são compatíveis entre si. Assim, a avaliação de desempenho deve iniciar com uma clara definição dos objectivos e das actividades chave a desenvolver (Rogerson 1995) e pela introdução da cultura de desempenho que ainda falta na Administração Pública, nomeadamente nos serviços policiais (Collier 2001).

Para além da falta de clareza e de precisão dos objectivos da polícia, há ainda a dificuldade em estabelecer uma relação entre as actividades levadas a cabo e o seu impacto, bem como a extensão com que os factores sócio-económicos afectam o seu desempenho (Carter, Klein e Day 1993; Collier 2005), como, por exemplo, o impacto da taxa de desemprego no nível de crime. Collier (1998) fala ainda da diversidade de culturas e de *stakeholders*, que também deve ser ponderada na avaliação do desempenho e do conflito entre os gestores públicos e os oficiais de polícia na avaliação do desempenho.<sup>8</sup>

No estudo da avaliação do desempenho dos serviços policiais, importa referir o caso da polícia britânica por se tratar do sistema policial mais estudado na literatura e devido à grande preocupação dos seus governantes na avaliação de desempenho deste serviço público (Collier 1998, 2001, 2005). Esta preocupação dos governantes britânicos com a medida e a avaliação de desempenho da polícia foi motivada pelo aumento dos níveis de crime verificado no início da década de 90 do século passado. A competência e a integridade do serviço policial foram mesmo questionadas nesta altura, e, em consequência, foi introduzida a avaliação de desempenho nestes serviços (Collier 1998 e 2005).

Em consequência do processo de mudança que se instalou, o desenvolvimento dos sistemas de avaliação de desempenho da polícia britânica seguiu dois passos distintos. Primeiro, o desenvolvimento de um sistema de informação financeira com o objectivo de se relacionarem os custos das actividades com os *outputs*. Segundo, o desenvolvimento de um sistema de medidas de desempenho de onde resultaram 435 medidas,<sup>9</sup> distribuídas pela estrutura organizacional, detecção do crime, procedimentos criminais, tráfico, reabastecimento e desperdícios, prevenção do crime, reclamações, ordem pública, drogas e civilização. Estes indicadores permitiam efectuar comparações a todo o tempo, a nível nacional e entre as diferentes forças policiais.

Apesar da dificuldade em obter medidas de *outputs* e *outcomes*, tal como foi referido anteriormente, Collier (2005) verificou, no período compreendido entre 1992 e 2004, um aumento na utilização destas medidas para avaliar o desempenho policial, em detrimento de uma diminuição na utilização das medidas de processos. Por outro lado, o objectivo central passou a ser a redução e prevenção do crime e não a sua detecção, passando a ser utilizadas

---

<sup>8</sup> Os efeitos da Teoria da Agência assumem uma maior gravidade no sector público onde existe um elevado número de *stakeholders* com interesse na actividade pública e no desempenho alcançado.

<sup>9</sup> Este elevado número de indicadores foi reduzido significativamente nos últimos anos com a introdução, na polícia britânica, de melhores práticas da medida do desempenho.

medidas de desempenho para este objectivo. Verificou, ainda, uma diminuição (em cerca de 40%) do total de indicadores existentes no início da década de 90, tal como verificaram Helden e Age Johnsen (2002) na avaliação do desempenho do governo local, alemão e norueguês.

Alguns estudos afirmam que a taxa de crime não reflecte o verdadeiro nível de crime, porque muitas situações não são sequer detectadas e conhecidas (Carter, Klein e Day 1993; Collier 1998; Carmona e Gronlund 2003). Em consequência, um aumento na taxa de crime pode não estar relacionado directamente com o desempenho, mas antes com o aumento de denúncias efectuadas por vítimas, uma mudança de atitude do público face ao crime e outras situações, como o aumento do número de pessoas com telefone (Carter, Klein e Day 1993). Similarmente, as taxas de detenção podem não reflectir a eficiência da investigação levada a cabo, mas, sim, factores de mudança como o comportamento e a participação dos cidadãos nessas investigações.

Face à elevada ambiguidade e ao conjunto de factores externos que determinam a actividade policial, é necessário reflectir sobre a eficiência das medidas de desempenho na polícia que deve passar por uma maior clarificação dos objectivos e das actividades chave desenvolvidas pelos serviços policiais. Como referem Carter, Klein e Day “as medidas de desempenho da polícia são, de facto, medidas de desempenho da sociedade como um todo” (1993: 57).<sup>10</sup> Collier (2001) defende um modelo para a polícia baseado numa classe profissional mais autónoma na resolução dos problemas e, ainda, uma mudança do paradigma do controlo para o paradigma da aprendizagem.

O BSC, definido na literatura como um sistema de gestão estratégica (Kaplan e Norton (1992 e 1996), tem vindo a ser implementado no sector público, nomeadamente em determinadas forças policiais como forma de colmatar as dificuldades apontadas na gestão e avaliação destas organizações. Por exemplo, o corpo nacional de polícia da Suécia (Carmona e Grönlund 2003) implementou este modelo de gestão em 1998 com o objectivo de melhorar a comunicação, horizontal e vertical, da estratégia organizacional e de complementar o sistema formal de estatísticas do crime com um sistema de planeamento e de controlo de gestão. As perspectivas de desempenho adoptadas são os recursos, os cidadãos, o sucesso e, ainda, o pessoal. A avaliação da satisfação dos cidadãos é feita através da aplicação de questionários que permitem introduzir a opinião pública no sistema de avaliação de desempenho, informação ignorada pelos métodos tradicionais.

As esquadras policiais de *Dumfries e Galloway*, na Escócia, (Wisniewski e Dickson 2001), desde 1997 que têm vindo a implementar o BSC, de forma gradual e progressiva. Foram adoptadas as perspectivas dos clientes, dos processos internos, da melhoria contínua e das finanças. A implementação do BSC nestas duas unidades da polícia escocesa foi bem sucedida, não apenas porque o BSC providenciou um conjunto de medidas de desempenho estratégicas e operacionais, mas porque providenciou também uma estrutura de gestão estratégica. A *West Mercia Constabulary*, no Reino Unido (Wilson 1999), também já implementou o BSC com o intuito de melhorar a comunicação da estratégia organizacional e de melhorar a avaliação do desempenho nas diferentes perspectivas.

Em Portugal, as forças policiais têm enfrentado um conjunto de mudanças na sua organização, à semelhança do que se tem passado noutros países. A reforma implementada recentemente levou à criação da Polícia Municipal - uma polícia territorial, mais próxima dos cidadãos e das suas necessidades (Gomes 2007). O estudo realizado por Patrícia Gomes (2007) permitiu

---

<sup>10</sup> Tradução própria.

verificar que há uma preocupação crescente dos agentes policiais em introduzir medidas adequadas para avaliar o desempenho. No entanto, tendo em conta o enquadramento legal em vigor, as medidas de avaliação existentes focam, essencialmente, o desempenho dos trabalhadores e a eficiência operacional, não havendo ainda uma cultura de avaliação da satisfação dos clientes, dos processos de inovação e de aprendizagem. As medidas financeiras, por outro lado, estão centralizadas.

Apesar da reduzida aplicação do BSC nas forças policiais portuguesas, Gomes (2007) concluiu que há uma elevada predisposição dos chefes policiais para implementar este modelo de gestão no sentido de melhorar o desempenho organizacional. Esta predisposição tende a ser maior em instituições policiais com maior autonomia e de maior dimensão, bem como nas instituições onde os comandantes e directores têm um maior conhecimento acerca da metodologia e do funcionamento desta ferramenta e onde se dá uma maior importância às iniciativas introduzidas pela NGP. A Polícia Municipal de Matosinhos é um exemplo onde o BSC já está a ser implementado, sendo as perspectivas utilizadas a satisfação dos clientes, os processos internos, a aprendizagem e inovação e o desempenho financeiro.

## CONCLUSÃO

A Administração Pública em geral, e os serviços policiais em especial, enfrentam um importante processo de mudança organizacional, em prol de um aumento da eficiência, da eficácia e da economia. A existência de um sistema de informação estratégica torna-se fundamental para apoiar o processo de tomada de decisão, aumentar a transparência da actividade desenvolvida perante os cidadãos e aumentar a racionalização na gestão dos recursos. A falta de apoio dos executivos e de entidades superiores, a cultura e a ‘velha’ burocracia instalada, o tempo e os recursos financeiros dispendidos com a implementação destes sistemas, a falta de formação dos trabalhadores e a falta de recompensas associadas ao desempenho avaliado constituem algumas limitações da implementação, com sucesso, de um sistema de avaliação de desempenho.

A revisão da literatura efectuada permitiu constatar a importância crescente que os modelos multidimensionais de avaliação de desempenho têm tido nas organizações públicas e sem fins lucrativos, essencialmente após as reformas introduzidas pela NGP. A especificidade deste tipo de organizações, a diversidade de objectivos a prosseguir e de *stakeholders* com interesse no seu desempenho conduz à necessidade de se considerarem múltiplas dimensões de desempenho para além do aspecto financeiro, como a satisfação dos clientes, a eficiência e a eficácia operacional, os trabalhadores, a aprendizagem e mudança, entre outros.

As forças policiais enfrentam limitações acrescidas na gestão e avaliação do seu desempenho devido ao conjunto de factores externos e incontroláveis que afectam o seu desempenho, como a criminalidade e o desemprego, a complexidade de funções e a diversidade e ambiguidade de objectivos. Por outro lado, o contexto político em que esta instituição actua, conduz a uma contínua mudança de iniciativas e de objectivos políticos, pondo em causa a comparabilidade da informação dos indicadores. Em consequência, os objectivos de melhorar o serviço prestado e de aumentar a satisfação dos cidadãos acabam por falhar e são continuamente adiados. Apesar das dificuldades apontadas, a implementação de sistemas de avaliação de desempenho, como o BSC, tem crescido nos últimos anos com o objectivo de introduzir neste serviço público uma maior orientação estratégica e um melhor desempenho organizacional.

O BSC, depois de uma significativa aplicação no sector privado, tem vindo a ser implementado também em organizações públicas ligadas a diferentes sectores como os

municípios, os hospitais, as universidades e também os serviços policiais. A flexibilidade e o carácter estratégico deste modelo de gestão torna-o num instrumento útil no contexto actual, seja para o sector público ou privado. A preocupação com a satisfação da comunidade face aos serviços prestados constitui a principal perspectiva de desempenho em organizações públicas, sendo fundamental desenvolver medidas de desempenho a este nível. Assim, a introdução de sistemas de avaliação de desempenho no sector público exige, cada vez mais, uma análise multidimensional do desempenho, uma adaptação ao contexto político em que estas instituições operam, uma mudança na cultura instalada face à avaliação de desempenho e a consideração do cliente e das suas como um principal fim a atingir.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ballantine, Joan, Stan Brignall e Sven Modell. 1998. "Performance measurement and management in public health services: a comparison of UK and Swedish practice." *Management Accounting Research* 9 (1): 71-94.
- Behn, Robert. 2003. "Why measure performance? Different Purposes require different measures." *Public Administration Review* 63 (5): 588-606.
- Bogt, Henk. 2003. "Performance evaluation styles in governmental organizations: How do professional managers facilitate politicians' work?" *Management Accounting Research* 14: 311-32.
- Brignall, Stan e Sven Modell. 2000. "An institutional perspective on performance measurement and management in the 'new public sector.'" *Management Accounting Research* 11: 281-306.
- Carmona, Salvador e Anders Grönlund. 2003. "Measures vs actions: the balanced scorecard in Swedish Law Enforcement." [\*International Journal of Operations & Production Management\*](#) 23 (12): 1475-96.
- Carter, Neil, Rudolf Klein e Patricia Day. 1993. *How Organisations measure success: The use of performance indicators in government*. London: Routledge.
- Chan, Lilian. 2004. "Performance measurement and adoption of the balanced scorecards: a survey of municipal governments in the USA and Canada." *The International Journal of Public Sector Management* 17 (2/3): 201-21.
- Collier, Paul. 1998. "Operations and Accountability: the role of performance indicators, financial devolution and strategy in the management of a police force." *International Journal of Police Science and Management* 1 (1): 81-93.
- Collier, Paul. 2001. "Police performance management - an ethical dilemma (cap. 6: 94-123)." In Neyroud, Peter and Beckley Alan (Eds), *Policing, Ethics and Human Rights*. Devon: Willan Publishing.
- Collier, Paul. 2005. "In search of purpose and priorities: Police performance indicators in England and Wales, 1992-2004." Working Paper. Aston University: 1-14.
- Dooren, Wouter. 2005. "What Makes Organisations Measure? Hypotheses on the Causes and Conditions for Performance Measurement." *Financial Accountability & Management* 21 (3): 363 - 83.

- Drake, Leigh e Richard Simper. 2005. "The Measurement of Police Force Efficiency: An Assessment of U.K." *Contemporary Economic Policy* 23 (4): 465 – 82.
- Edwards, David e John Thomas. 2005. "Developing a Municipal Performance-Measurement System: Reflections on the Atlanta Dashboard." *Public Administration Review* 65 (3): 369-76.
- Guthrie, James e Linda English. 1997. "Performance information and program evaluation in the Australian public sector." *International Journal of Public Sector Management* 10 (3): 154-64.
- Gomes, Patrícia. 2007. *O papel do Balanced Scorecard na avaliação do desempenho do Sistema Policial Português*. Dissertação de Mestrado em Contabilidade e Auditoria, Universidade do Minho, Braga, Portugal.
- Helden, Jan Van e Age Johnsen. 2002. "A comparative analysis of the development of performance-based management systems in Dutch and Norwegian local government." *International Public Management Journal* 5 (1): 75-95.
- Hoque, Zahirul, Sharee Arends e Rebecca Alexander. 2004. "Policing the police service: A case study of the rise of "new public management" within an Australian police service." *Accounting, Auditing & Accountability Journal* 17 (1): 59-84.
- Ho, Kathy e Lilian Chan. 2002. "Performance Measurement and the Implementation of the Balanced Scorecard in Municipal Governments." *Journal of Government Financial Management* 51 (4): 8-19.
- Ittner, Christopher e David Larcker. 1998. "Are nonfinancial measures leading indicators of financial performance? An analysis of customer satisfaction." *Journal of Accounting Research* 36 (3): 1-35.
- Jackson, Peter. 1993. "Public Service Performance Evaluation: A Strategic Perspective." *Public Money & Management* Oct-Dec: 9-14.
- Johnsen, Áge. 2005. "What does 25 years of Experience tell Us About the State of Performance Measurement in Public Policy and Management?" *Public Money & Management* 25 (1): 9-17.
- Jones, Rowan e Maurice Pendlebury. 1992. *Public Sector Accounting*. 3ª Edição, Londres: Pitman Publishing.
- Julnes, Patria e Marc Holzer. 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.
- Kaplan, Robert e David Norton. 1992. "The Balanced Scorecard – Measures That Drive Performance." *Harvard Business Review* Jan– Feb: 71-9.
- Kaplan, Robert e David Norton. 1996a. *The Balanced Scorecard. Translating Strategy into Action*. Boston: Harvard Business School Press.
- Kaplan, Robert e David Norton. 1996b. "Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System." *Harvard Business Review* Jan – Feb: 75-85.
- Kaplan, Robert e David Norton. 1997. "Why does business need a balanced scorecard?" *Journal of Cost Management* May-Jun: 5-10.



- Kaplan, Robert. 2001. "Strategic performance measurement and management in non-profit organizations." *Non-profit Management and Leadership* 11 (3): 353-70.
- Kloot, Louise e John Martin. 2000. "Strategic performance management: A balanced approach to performance management issues in local government." *Management Accounting Research* 11: 231-51.
- Mayston, David. 1985. "Non-profit performance indicators in the public sector." *Financial Accountability & Management* 1 (1): 51-73.
- Modell, Sven. 2001. "Performance measurement and institutional processes: a study of managerial responses to public sector reform." *Management Accounting Research* 12: 437-64.
- Niven, Paul. 2003. *Balanced Scorecard step-by-step for government and nonprofit agencies*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.
- Peurseem, Van, Michael Prat e Stewart Lawrence. 1995. "Health management performance: a review of measures and indicators." *Accounting, Auditing & Accountability Journal* 8 (5): 34-70.
- Rogerson, Philip. 1995. "Performance Measurement and Policing: Police service or Law Enforcement Agency?" *Public & Money Management* Oct-Dec: 25-30.
- Streib, Gregory e Theodore Poister. 1999a. "Performance Measurement in municipal government: Assessing the State of the Practice." *Public Administration Review* 59 (4): 325-55.
- Streib, Gregory e Theodore Poister. 1999b. "Assessing the validity, legitimacy and functionality of performance measurement systems in municipal governments." *American Review of Public Administration* 29 (2): 107-23.
- Vollaard, Ben. 2003. *Performance contracts for police forces*. CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.
- Wilson, Geoff. 1999. "A better place to live." *Management Services* 43 (2): 20-22.
- Wilson, Chris, David Hagarty e Julie Gauthier. 2003. "Results using the balanced scorecard in the public sector." *Journal of Corporate Real Estate* 6 (1): 53-63.
- Wisniewski, Milk e Alex Dickson. 2001. "Measuring performance in Dumfries and Galloway Constabulary with the Balanced Scorecard." *Journal of Operational Research Society* 52: 1057-66.