

Apoiando decisões e orientando resultados com uso de indicadores na gestão pública
Supporting decisions and guiding results with use of indicators in public management
Apoyar decisiones y orientar resultados con uso de indicadores en la gestión pública

Recebido: 13/06/2020 | Revisado: 28/06/2020 | Aceito: 03/07/2020 | Publicado: 18/07/2020

Jenna Emanuela Soares de Lemos

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4754-8618>

Universidade Federal do Piauí, Brasil

E-mail: lemosjenna@gmail.com

Carlos Alberto de Sousa Ribeiro Filho

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5806-490X>

Universidade Federal do Piauí, Brasil

E-mail: carlosribeiro@email.com

Rhubens Ewald Moura Ribeiro

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8970-6864>

Centro Universitário Santo Agostinho, Brasil

E-mail: rhubens@realin.com.br

Kaíque Barbosa de Moura

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5386-4449>

Centro Universitário Santo Agostinho, Brasil

E-mail: kaique.96moura@gmail.com

Rodrigo Ribeiro Costa Cavalcante

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9623-7229>

FUCAPE Business School, Brasil

E-mail: rodrigo@realin.com.br

Aluysio Ricardo Nunes Fonseca

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7973-9227>

Universidade Federal do Piauí, Brasil

E-mail: aluysio@realin.com.br

Resumo

Os indicadores de desempenho, além de instrumentos de medição são aliados do processo de gestão na busca por alcançar resultados organizacionais. O presente trata-se de um ensaio

teórico que tem abordagem qualitativa, sendo pesquisa do tipo exploratória e bibliográfica. O objetivo do artigo é revelar uma utilidade estratégica e gerencial para os indicadores, com o intuito de servir como base de apoio às escolhas na gestão pública, tornando-as mais assertivas. Para isso, apresentam-se algumas classificações dos indicadores de desempenho institucional, além de avaliar sua adequação e os desafios existentes para que ocorra o aprimoramento necessário na gestão administrativa. Revela-se a utilidade estratégica e gerencial para os indicadores como base de apoio às decisões, tornando-as assertivas.

Palavras-chave: Decisão; Gestão pública; Indicadores.

Abstract

Performance indicators, in addition to measuring instruments, are allies of the management process in the quest to achieve organizational results. The present is a theoretical essay that has a qualitative approach, being exploratory and bibliographic research. The objective of the article is to reveal a strategic and managerial utility for the indicators, in order to serve as a base to support choices in public management, making them more assertive. For this, some classifications of the institutional performance indicators are presented, in addition to assessing their adequacy and the existing challenges for the necessary improvement in administrative management. The strategic and managerial utility for the indicators is revealed as a basis for supporting decisions, making them assertive.

Keywords: Decision; Public management; Indicators.

Resumen

Los indicadores de desempeño, además de los instrumentos de medición, son aliados del proceso de gestión en la búsqueda para lograr resultados organizacionales. El presente es un ensayo teórico que tiene un enfoque cualitativo, siendo investigación exploratoria y bibliográfica. El objetivo del artículo es revelar una utilidad estratégica y administrativa para los indicadores, a fin de servir como base para apoyar las opciones en la gestión pública, haciéndolas más asertivas. Para esto, se presentan algunas clasificaciones de los indicadores de desempeño institucional, además de evaluar su adecuación y los desafíos existentes para que ocurra la mejora necesaria en la gestión administrativa. La utilidad estratégica y administrativa para los indicadores se revela como una base para apoyar las decisiones, haciéndolas asertivas.

Palabras clave: Decisión; Gestión pública; Indicadores.

1. Introdução

Ao levar em consideração o modelo de administração pública gerencial, existe uma abrangente interação entre os variados níveis de governo e, ainda, entre estes e as demais organizações empresariais e da sociedade civil. Nesse sentido a governança no setor público refere-se à capacidade financeira e administrativa em sentido amplo de uma organização implementar suas políticas em meio a essas interações. Dessa forma, para que ocorra uma ajuda no gerenciamento organizacional, são utilizados indicadores de desempenho.

Todos os dados fornecidos por meio destes indicadores contribuem para mensurar o desempenho dos objetivos estratégicos da organização, além de servir como guia no processo que envolve as tomadas de decisão. Conforme as disposições do MPOG (2009a), resumidamente, os indicadores têm a função de descrever, por meio da geração de informações, o estado real dos acontecimentos e o seu comportamento; e analisar as informações presentes, com base nas anteriores, de forma a realizar proposições valorativas.

Assim, pode-se considerar uma gestão eficaz aquela que alcança resultados, ou seja, atende demandas, interesses e as expectativas dos beneficiários (cidadãos ou organizações). Logo, a gestão para resultados não se confina apenas em formular resultados que satisfaçam as expectativas dos legítimos beneficiários da ação governamental de forma realista, desafiadora e sustentável. Exige também alinhar todos os arranjos de implementação (conjunto de políticas, programas, projetos e organizações) para alcançá-los, além de envolver a construção de mecanismos de monitoramento e avaliação, para obter aprendizado, transparência e responsabilização (MPOG, 2009a).

É relevante observar a utilização dos indicadores, não apenas como instrumentos de medição, mas como aliados no processo de gestão, na busca de alcançar os resultados organizacionais. Assim, este trabalho é relevante porque propõe analisar os sistemas de medição de desempenho, responsáveis por estabelecer o grau de evolução dos processos e por fornecer informações de forma adequada e no momento certo. Isto permite a tomada de decisões precisas, que sejam capazes de levar a organização a conquistar seus objetivos e metas. Logo, o objetivo do artigo é revelar uma utilidade estratégica e gerencial para os indicadores, com o intuito de servir como base de apoio às escolhas na gestão pública, tornando-as mais assertivas.

O estudo ora proposto também se mostra pertinente porque é por meio dos indicadores de desempenho que se torna possível a avaliação da governabilidade de um determinado domínio de poder. A governabilidade refere-se às condições políticas, a capacidade e

legitimidade que um governo tem, isto é, está vinculada à própria ação do governo de “governar”. O presente trabalho busca apresentar uma breve revisão literária, onde se apresentam algumas classificações dos indicadores de desempenho institucional, além de avaliar sua adequação e os desafios existentes para que ocorra o aprimoramento necessário na gestão administrativa.

O artigo apresentou neste tópico uma introdução que contextualiza os assuntos que serão discutidos. Em seguida, é feita uma explanação bibliográfica referente aos indicadores na gestão pública, com as devidas classificações por nível hierárquico, tema, dimensões ou Perspectivas e posicionamento na cadeia de valor, respectivamente. Na sequência, segue o tópico de procedimentos metodológicos, onde se classificou a pesquisa com relação à abordagem, tipos e métodos empregados, assim como as suas delimitações. A seguir o tópico de análise e discussão, mostrando as limitações e mitos presentes nos indicadores de desempenho, assim como a importância de utilizá-los. Por fim, são apresentadas as considerações finais e as referências utilizadas.

2. Metodologia

O presente artigo fez uso de uma abordagem com natureza qualitativa e descritiva, pois realizou a identificação, registro e análise de características e variáveis da temática questionada, sem que fosse realizada uma interferência dos pesquisadores. Também se trata de uma pesquisa do tipo exploratória. Para Leão (2017), a pesquisa exploratória pretende possibilitar uma maior gama de informações sobre um assunto examinado, de modo a familiarizar-se com o fenômeno ou obter nova compreensão desse, com o intuito de formular um problema mais preciso de pesquisa ou criar hipóteses. O autor acrescenta que os estudos exploratórios conduzem apenas a hipóteses, não verificam, nem demonstram.

Por meio de uma perspectiva temporal transversal e uma pesquisa teórica, faz-se uso de pesquisa bibliográfica, com análise e organização dos dados coletados de maneira a confrontar e analisar os achados com as percepções dos autores pesquisados e materiais analisados (Pereira, Shitsuka, Parreira & Shitsukaet, 2018). Segundo Severino (2007), a pesquisa bibliográfica usa dados de categorias teóricas já trabalhadas por outros pesquisadores e devidamente registrados, em que os textos se tornam fontes dos temas a serem pesquisados, e o pesquisador salienta a partir de contribuições dos autores dos estudos analíticos constantes dos textos. Este estudo também se enquadra como pesquisa documental, pois examinou dados coletados de notas técnicas, relatórios e publicações do Tribunal de

Contas da União (TCU), Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPOG), Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e Fundação Nacional de Qualidade (FNQ).

3. Indicadores na Gestão Pública

O uso de indicadores de desempenho para verificar os resultados alcançados pelos administradores é uma técnica que tem como objetivo realizar o accountability (responsabilização) de desempenho dos agentes públicos, além de contribuir para a efetividade do uso dos recursos públicos (Fonseca, Ribeiro, Moura, Ribeiro Filho, Sousa, Ribeiro & Cavalcante, 2020; Ribczuk & Nascimento, 2015).

Ao seguir esta linha de pensamento, segundo TCU (2011), pode-se afirmar que os indicadores contribuem para a maior clareza sobre o que se deseja alcançar com certo programa de governo e sobre o que as organizações públicas e os programas devem entregar ou produzir. Ou seja, são usados para fins de monitoramento e avaliação, embora com graus de importância diferentes.

As variáveis a serem coletadas que realmente sejam relevantes e específicas deverão ser detectadas pelo modelo de mensuração do desempenho, para que ocorra a geração de informações decorrentes do uso de indicadores significativos ao amparo para a tomada de decisão. Pode-se dizer, portanto, que a medição só se tornará um instrumento de orientação para a melhoria do desempenho da instituição, caso o modelo se utilize de variáveis que possuam uma relação de causa e efeito com o resultado.

Em conexão com este mesmo raciocínio, a FNQ (2012) afirma que a característica principal dos indicadores de desempenho é a existência de fórmulas mais complexas para seus cálculos que exigem no mínimo, uma razão (conta de dividir), entre duas informações. Caso não haja uma divisão entre duas informações, então ainda não existe indicador genuíno, apenas uma informação.

Esta definição da FNQ (2012) é importante porque muitas informações isoladas geram enganos e dificultam interpretações. Por este motivo, há a importância em se fazer a distinção entre “dado”, “informação” e “indicador”. Segundo Uchoa (2013), “dado” é uma informação disponível, mas ainda não organizada ou manipulada; não possui foco na gestão. Já a “informação” é um dado que já passou por um primeiro nível de organização, de acordo com um interesse específico, como em um relatório, por exemplo, das despesas realizadas por cada setor. Por último, o “indicador” corresponde a uma variável crítica, que precisa ser controlada,

não pode ser excedida, como ocorre, por exemplo, ao definir a despesa média por servidor e por mês, em diárias e passagens. O autor complementa que em relação a um mesmo dado, pode-se considerá-lo um indicador ou uma simples informação, dependendo do interesse de quem o vê.

Neste caso, os indicadores de desempenho serão as ferramentas usadas pelo modelo para concretizar a relação entre variáveis e resultado, por meio de uma medida algébrica (razão, percentual ou índice). Isso possui a finalidade de supervisionar as ações, corrigir falhas e aprimorar o desempenho institucional (Nascimento, 2010).

A seguir são descritas classificações de indicadores já consolidadas no cenário da gestão, conforme Uchoa (2013):

Por Nível Hierárquico

Indicadores Operacionais ou de Curto Prazo

Estão diretamente ligados aos processos e à operação da organização como um todo. Estes indicadores são atribuídos às pessoas, envolvendo cada colaborador ou funcionário, a fim de que ele contribua ativamente para os objetivos estratégicos da organização.

Indicadores Táticos (Gerenciais) ou de Médio Prazo

Depois de definir o que a organização pretende para os próximos 5 ou 10 anos, o passo seguinte é determinar como cada área vai contribuir para que esses objetivos sejam atingidos. Assim, são identificadas as metas gerenciais que devem ser concluídas em um plano de ação ao prazo de 1 a 3 anos, e deve estar completamente alinhado ao planejamento estratégico.

Indicadores Estratégicos ou de Longo Prazo

Esses indicadores são aqueles relacionados ao planejamento estratégico da organização e definem o futuro que se espera para a empresa. Em decorrência disso, estão ligados à missão e à visão da organização. A missão é o propósito de existir da empresa e retrata os motivos pelos quais ela foi criada. Em contrapartida, a visão define o que a organização quer ser no futuro.

Os indicadores estratégicos são pautados em análises prévias dos cenários interno e externo da organização. Internamente, quesitos como capacidade de inovação e capital intelectual são avaliados. Já externamente, são analisadas a situação econômica do país, políticas do setor de atuação, legislações e outras variáveis que impactam as atividades.

Uma boa ferramenta que ajuda no diagnóstico da empresa e na definição dos indicadores estratégicos é a análise SWOT (Forças, Fraquezas, Riscos e Oportunidades), identificando onde é necessário melhorar para atingir uma performance maior. Gurel & Tat (2017) explicam que ela é a mais utilizada em empresas de diversos países, independentemente de seu nível de desenvolvimento e de seu porte comercial. Nakagawa (2012) reforça sobre a necessidade de se definir procedimentos e medidas para solucionar ou minimizar os problemas e, assim, aproveitar as oportunidades.

Por Tema

Ocorre quando a mensuração do desempenho utiliza a divisão por temas, como qualidade, custo, entrega, moral e segurança, para garantir o equilíbrio do desempenho institucional.

É comum nas organizações que utilizam o Gerenciamento pelas Diretrizes (GPD), que é uma metodologia de abordagem estratégica. Segundo Campos (1992), o GPD é um sistema administrativo, praticado por todas as pessoas da organização, que visa garantir a sobrevivência da organização em meio à competição, por meio do:

- Estabelecimento da visão estratégica da organização, com base na análise do sistema organização-ambiente e nas suas crenças e valores;
- Direcionamento da prática das atividades de controle da qualidade de todas as pessoas da organização, segundo a visão estratégica estabelecida.

Por Dimensões ou Perspectivas

Perspectivas do Balanced Scorecard (BSC)

De acordo com Fleming & Haddad (2013), o BSC, idealizado por Kaplan e Norton, teve como finalidade determinar um método de medição de desempenho para o século XXI. Para compreender o BSC, é importante analisar o conceito de estratégia. Segundo o glossário

dos Critérios de Excelência do Prêmio Nacional da Qualidade, “estratégia é o caminho escolhido para concentrar esforços no sentido de alcançar os objetivos da organização e realizar sua visão de futuro” (FNQ, 2012).

Nesse sentido, toda organização tem uma ou mais estratégias, que podem ou não estar formalizadas e desenvolvidas de modo estruturado. Logo, o BSC é um modelo de gestão estratégica, cuja finalidade é traduzir a missão e a estratégia de uma unidade de negócio, em objetivos e medidas tangíveis (indicadores de desempenho), que permitem avaliar a atuação global de organizações (MPOG, 2009a).

O BSC utiliza uma ferramenta denominada mapa estratégico, para traduzir os passos necessários para alcançar os objetivos organizacionais, de modo que todas as pessoas possam entender, por utilizar termos simples. Tal ferramenta é formada por perspectivas encadeadas, de baixo para cima, com uma perspectiva relacionada às ações de sustentação na base e uma perspectiva de resultados no topo (Uchoa, 2013). Entre ambas há outras perspectivas, sendo a mais comum a relacionada a processos internos.

Assim, a lógica de construção do BSC, de acordo com o modelo adaptado para organização pública, segue o seguinte caminho (MPOG, 2009a):

- 1) Estabelecimento de objetivos para a perspectiva da sociedade;
- 2) Elaboração dos objetivos para a perspectiva do cliente/beneficiário, tendo como base os objetivos almejados para a sociedade;
- 3) Identificação e elaboração dos objetivos e medidas para os processos internos, com destaque para os processos críticos que contribuirão para o alcance das metas pretendidas para a sociedade e clientes/beneficiários;
- 4) Estabelecimento dos objetivos de aprendizagem, identificando os investimentos necessários em pessoal, sistemas e procedimentos organizacionais.

Destaque-se que é relevante a utilização da perspectiva financeira na base de mapas estratégicos para organizações públicas como um ponto de partida para as ações, enquanto nas privadas tal perspectiva encontra-se no plano superior como um resultado.

Pelo Posicionamento na Cadeia de Valor

O TCU (2011) define as dimensões de desempenho como: economicidade, eficácia, eficiência e efetividade.

I. Indicador de economicidade: mensura o custo dos insumos (inputs) e os recursos alocados para a atividade. Sucintamente, pode-se dizer que mede a capacidade da instituição de gerar e mobilizar adequadamente os recursos financeiros para atingir os objetivos. Definem a relação da carga de trabalho com os custos incorridos, de modo a permitir avaliar a ocorrência de redução dos custos ou dos serviços prestados pela instituição. Como exemplos citam-se: o custo da educação por aluno, os suprimentos hospitalares na qualidade especificada se foram adquiridos ao menor preço, a receita média por serviços prestados, a economia gerada por licitação antecipada, custos por modalidade de licitação.

II. Indicador de eficácia: mede quantidade de produto, o alcance de metas programadas em um determinado período de tempo, independente dos custos implicados. Exemplo: erradicar a pobreza extrema para todas as pessoas e em todos os lugares até 2030.

III. Indicador de eficiência: mede relações entre quantidade de produto e custo dos insumos ou características do processo, como o tempo de produção. Ou seja, é a relação entre a produção de um bem ou serviço e os recursos usados para realizá-lo. Exemplos: a quantidade de energia gasta em um órgão público, em relação à quantidade de trabalho produzido dependente do gasto daquela energia para ser gerado; número de vitórias feitas por funcionário.

IV. Indicador de efetividade: mede o alcance dos objetivos finalísticos, ao analisar se ocorreu a solução ou redução de problemas na sociedade. Portanto é uma dimensão que avalia se determinada iniciativa advinda das ações obteve resultado satisfatório. Resumidamente, permite verificar os efeitos da ação em mudança do problema originário e impacto na qualidade de vida (relacionado com resultados, impactos e percepção). Exemplos: diminuição do analfabetismo; redução de crimes e melhoria da renda média da população.

Neely, Gregory & Platts (2005) afirmam que o desempenho de uma empresa é a função entre sua eficiência e sua eficácia. Eles definem Medição do Desempenho como o

processo de quantificação da eficiência e da eficácia de uma ação; Medida de Desempenho como a métrica utilizada para quantificar a eficiência e a eficácia de uma ação; e Sistema de Medição de Desempenho como o conjunto de métricas utilizadas para a quantificação da eficiência e da eficácia das ações.

Ainda de acordo com o MPOG (2009b), os indicadores também têm a possibilidade de serem classificados em indicadores de esforço (drivers) e indicadores de resultado (outcomes). Os primeiros focam mais nos meios do que nos resultados. Isso significa que estes indicadores estão mais preocupados no “como fazer” (meios), do que em atingir os objetivos (resultados). Em contrapartida, um sistema de medição que considera apenas indicadores de resultados ignora a necessidade de haver uma interligação entre os meios (medição de planos de ação), projetos e iniciativas. Ou seja, este último caso ocorre quando diretores, supervisores e coordenadores (alta direção) almejam apenas que os resultados aconteçam, sem se preocuparem com as estratégias, recursos e meios que foram necessários para alcançar o fim.

Neste raciocínio, para que ocorra um equilíbrio entre meios e fins, com a finalidade de se obter uma organização balanceada entre planos e objetivos atingidos, o ideal é possuir uma combinação entre os indicadores de esforço e de resultado. Segundo Uchoa (2013), para cada indicador de resultado deve ser escolhido um ou mais indicadores de esforço. Entre os indicadores de esforço citam-se os insumos, a execução e a eficiência. Já os indicadores de resultados podem ser exemplificados pela eficácia e pela efetividade.

Tendo em vista que a administração pública enfrenta de forma contínua e rotineira muitas dificuldades em relação ao controle de qualidade daquilo que é adquirido via compras públicas, revela-se a questão estratégica do uso de indicadores para medir e acompanhar a realização de todas as atividades seja de compras, de atendimento ou a própria transparência na prestação de contas (Ribeiro Filho, Lemos, Ribeiro, Moura, Fonseca & Monteiro, 2020).

4. Resultados e Discussão

Após as análises foi possível identificar que indicadores de desempenho possuem algumas características e limitações que não podem ser desconsideradas para sua correta utilização dentro da organização. Dentre as principais, destacam-se (FNQ, 2012):

1. Interferência na coleta de dados pelas pessoas que os preenchem - quando ocorre uma distorção na medição da realidade. Acontece quando os indivíduos que realizam a coleta

de informações alteram o contexto, o que interfere nos resultados obtidos. As pessoas que realizam as coletas têm interesses, sofrem e geram pressões. Por isso não podem ser consideradas totalmente isentas de “inclinarem” as informações coletadas. Assim, ao conceber os indicadores, os gestores precisam estar cientes de sua necessidade, pertinência e conveniência, bem como de sua forma de coleta, para reduzir as distorções possíveis.

2. Necessidade de confiança e parcimônia das equipes - as instâncias decisórias devem confiar no processo de aferição dos dados.

3. Não se deve subestimar o custo da medição - a consideração desses custos tende a induzir escolhas mais cuidadosas dos indicadores, visto que afetam, consideravelmente, o tempo dos atores envolvidos na concepção, planejamento e implementação dos indicadores.

4. A medição não constitui um fim em si mesma - existem outras maneiras para obtenção de informações sobre o desempenho organizacional, como por exemplo a troca de experiências e impressões interpessoais. Assim, deve-se evitar a valorização apenas dos indicadores por parte das instâncias decisórias, pois os indicadores reduzem a realidade aferida.

5. Imperfeição e transitoriedade da medição - os indicadores periodicamente precisam ser reavaliados de forma rigorosa acerca de sua pertinência.

6. Distinção entre o indicador e a dimensão de interesse em análise - o indicador unicamente indica algo, não substitui a realidade. O que acontece, erroneamente, é que em muitas situações, há mais preocupação e atenção com a variação do indicador, do que na efetividade (impacto real) da ação na realidade institucional.

Chaves (2014) discorre que indicadores de desempenho são instrumentos de gestão essenciais às atividades de monitoramento e avaliação das organizações, assim como de seus projetos, programas e políticas. Segundo ele, os indicadores permitem acompanhar o alcance das metas, perceber avanços, melhorar a qualidade, corrigir problemas e indicar necessidades de mudanças, traçando assim uma realidade de qual cenário a organização se encontra.

Snell, Morris & Bohlander (2015) afirmam que a gestão e avaliação do desempenho é o processo de criar um ambiente de trabalho no qual as pessoas podem realizar o melhor de

suas habilidades, a fim de alcançar as metas da empresa. De maneira similar, Taticchi, Balachandran & Tonelli (2012) afirmam que a avaliação e a gestão do desempenho funcionam como facilitadores para que as empresas possam estabelecer metas e estratégias para o sucesso, executar atividades tomando decisões que se reflitam nos resultados, monitorar os resultados e apontar melhorias a serem realizadas.

Para Ferreira, Cassiolato & Gonzalez (2009) o indicador é uma ferramenta de medida, para mensuração de ordem quantitativa ou qualitativa, sendo dotado de significado particular e utilizado para organizar e captar diversas informações que sejam relevantes sobre os elementos que compõem o objeto da observação (atividade, tarefa, produção, recursos, etc). Ou seja, é um recurso metodológico que serve à gestão como base de informação empírica sobre a evolução do aspecto observado (atividade, tarefa, produção, atendimento, contas, etc). A Figura 1 clarifica a aplicação e uso dos indicadores de desempenho e as principais dimensões a serem mensuradas.

Figura 1 – Diagrama das Principais Dimensões de Desempenho.



Fonte: TCU (2011)

Em complemento ao exposto anteriormente, existe uma classificação muito útil dos indicadores da gestão, desenvolvida pelo MPOG (2009b), que se refere à posição do indicador de desempenho, na etapa da cadeia de valor, conforme o Quadro 1:

Quadro 1 – Classificação de Indicadores pelo Posicionamento da Cadeia de Valor.

TIPO DE INDICADOR	SIGNIFICADO	EXEMPLO
Efetividade	Mede o impacto de ações no contexto, agregando-lhe valor.	Porcentagem de alunos aprovados no vestibular.
Eficácia	Mede o quanto foi entregue do que era necessário entregar.	Porcentagem de alunos com média acima de 9 na nota final.
Eficiência	Mede a relação entre os serviços entregues e os recursos despendidos (recursos de forma geral, e não apenas relacionados a custos).	Custo por aluno.
Execução	Mede o quantitativo executado.	Quantidade de alunos formados.
Insumos	Mede a quantidade de insumos ou recursos humanos, materiais ou financeiros gastos ou necessários.	Quantidade de professores contratados.

Fonte: MPOG (2009a, 2009b)

Deste modo é preciso estar atento a estes vieses e limitações existentes nos indicadores, com o propósito de impedir que os procedimentos acabem por desviar o foco da execução das ações de governo para a estruturação de processos ideais, com o fim apenas de coletar informações. Não se deve ignorar o risco de que a utilização de indicadores de desempenho se dissocie do objetivo precípua da administração de viabilizar a execução de políticas públicas, e acabe por se tornar uma rotina que fomente a desordem organizacional ou alguma disfunção burocrática.

Neste mesmo raciocínio, sabe-se que indicadores são abstrações, representações, simplificações de uma dada realidade, portanto são suscetíveis aos vieses de quem produziu, coletou e/ou interpretou. Desta forma, segundo MPOG (2009b), não se deve confiar cega e eternamente nas medidas, ou seja, o gestor de uma política pública deve, periodicamente, realizar avaliações críticas que contemplem os indicadores escolhidos e se os mesmos continuam adequados. Isso deve ser realizado porque, a todo tempo, surgem modelos mais aperfeiçoados baseados em novas teorias.

Em complemento ao exposto, convém também estar atento para alguns mitos que estão presentes no uso de indicadores de desempenho, dentre os quais se destacam (MPOG, 2009b):

a) ideia de que tudo deve ser medido - isto não é verdade, pois medir custa tempo e dinheiro. Assim, prudentemente, só se deve medir o que for significativo.

b) afirmar que a medição é um fim em si mesmo - as medidas não devem ser feitas por mera obrigação, mas por serem úteis ao ciclo de gestão das políticas públicas executadas pela administração pública.

c) afirmar que a medição deve ser absoluta - nem todas as medidas atendem as propriedades de validade, confiabilidade, simplicidade, especificidade, economicidade. Assim, às vezes é necessário fazer aproximações a partir de dados já existentes.

d) O quarto mito é o da dependência tecnológica - não é preciso esperar o sistema ideal estar pronto para se utilizar de indicadores de desempenho.

A utilização de indicadores de desempenho não deve ter como base processos rígidos, padronizados e ideais. O ideal é estes indicadores serem flexíveis e adaptados à atividade fim da entidade, de modo a ter como foco a efetividade.

A forma de mensuração aproxima as organizações dos resultados esperados. A própria definição de medida de desempenho e performance aponta uma ideia de melhoria dos resultados. Pois, para mensurar desempenho deve-se existir interesse efetivo de melhorá-lo de fato. Este processo de análise permite que a organização constate se a performance daquele determinado subprocesso está bom ou ruim. Para que isso aconteça, o desempenho é embasado em diversas medidas (indicadores) que ajudarão na avaliação da eficiência e/ou eficácia do mesmo (Bandeira, 1997; Kiyari, 2001).

Em concordância com as ideias dos autores e de modo a complementá-las, na prática inerente às intervenções públicas, alguns fatores podem potencializar a importância do uso de indicadores. Por exemplo, é necessário para que se fortaleça um elo entre as instituições produtoras de dados e os gestores públicos, de modo que estes avaliem os dados e indicadores, e posteriormente definam quais mudanças são necessárias nas políticas públicas. Nesta perspectiva é interessante que, concomitantemente, a sociedade também exponha seu diagnóstico em relação as políticas públicas implantadas. A mensuração de desempenho por indicadores também é relevante por funcionar como “termômetro” do nível de qualificação dos funcionários públicos, de forma a permitir a aferição do “know-how” na execução dos serviços, e assim contribuir na construção de uma melhoria na eficiência ao atendimento

público.

5. Considerações Finais

O presente trabalho discorreu sobre a utilização de indicadores de desempenho nas organizações e gestão pública. Além de demonstrar a importância deles, observou-se também que durante a construção dos indicadores é de vital importância a unidade e engajamento de todos os atores envolvidos, não o fazendo de forma isolada com cada área definindo seus próprios indicadores.

Foi possível constatar que os indicadores de desempenho possuem algumas limitações que não podem ser descartadas. Mesmo assim, não retira dos mesmos a importância no que se refere ao acompanhamento das metas alcançadas, identificação de problemas e pontos de melhoria, análise dos resultados obtidos, tornando assim a tomada de decisão mais efetiva, conduzindo a organização ao êxito na gestão administrativa.

Por fim, concluiu-se que os indicadores de desempenho não existem apenas para mostrar se as metas estão sendo atingidas. Servem também para dar apoio às decisões, deixar claras as prioridades, gerar alinhamento, indicar se são necessários ajustes e para motivar e reconhecer o desempenho dos colaboradores.

Sugere-se a continuidade da pesquisa com aprofundamento no estudo em trabalhos futuros. Por exemplo, é interessante que seja realizada uma análise de outros indicadores de desempenho e verificar suas aplicabilidades em alguma instituição da esfera pública presentes no país, buscando entender o impacto deles no atingimento das metas ano a ano. Outra proposta seria realizar um estudo comparativo de como determinados indicadores influenciam e se comportam nas diferentes esferas municipal, estadual e federal, levando-se em conta a autonomia federativa que cada ente possui.

Referências

Bandeira, A. A. (1997). *Rede de indicadores de desempenho para gestão de uma hidrelétrica*. Dissertação (Mestrado) – Escola Politécnica, Universidade de São Paulo.

Campos, V. F. (1992). *Controle da Qualidade Total*. Bloch Editores, Rio de Janeiro.

Chaves, M. C. S. (2014). *Utilização de indicadores de desempenho pela consultoria-geral da União: desafios e perspectivas*. Monografia (Especialização em Gestão Pública). Escola Nacional de Administração Pública. Brasília. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1870>.

Ferreira, H., Cassiolato, M., & Gonzalez, R. (2009). *Como Elaborar Modelo Lógico de Programas: um roteiro básico*. Nota Técnica. Brasília: IPEA. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/5767>.

Fleming, A. M. B., & Haddad, A. N. (2013). Análise do Processo de gestão no setor de habitação: o caso cohab/acre." *Revista de Administração*, 8(15), 13.

FNQ. (2012). Fundação Nacional de Qualidade. *Indicadores de Desempenho: Estruturação do Sistema de Indicadores Organizacionais*. 3ª edição. São Paulo. FNQ.

Fonseca, A. R. N., Ribeiro, R. E. M., Moura, K. B., Ribeiro Filho, C. A. S., Sousa, A. M., Ribeiro, R. A. M., & Cavalcante, R. R. C. (2020). Tesouro gerencial: contribuições para o accountability na gestão pública. *Research, Society and Development*, 9(6): e06963222, (CC BY 4.0) | ISSN 2525-3409 | DOI: <http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v9i6.3222>

Gurel, E., & Tat, M. (2017). SWOT Analysis: a theoretical review. *The Journal of International Social Research*, 10(51), 994-1006.

Kiyan, F. M. (2001). *Proposta para desenvolvimento de indicadores de desempenho como suporte estratégico*. 118f. Dissertação (Mestrado) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo.

Leão, L. M. (2017). *Metodologia do estudo e pesquisa: facilitando a vida dos estudantes, professores e pesquisadores*. Petrópolis, RJ. Vozes.

MPOG. (2009a). Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. Melhoria da Gestão Pública por meio da definição de um guia referencial para medição do desempenho da gestão, e controle para o gerenciamento dos indicadores de eficiência, eficácia e de resultados do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização. *Produto 1:*

Mapeamento Bibliográfico e do Estado da Arte sobre Indicadores de Gestão. Brasília.

Disponível em:

http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/produto_1_indicadores_versao_final_110809.pdf.

MPOG. (2009b). Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. Melhoria da Gestão Pública por meio da definição de um guia referencial para medição do desempenho da gestão, e controle para o gerenciamento dos indicadores de eficiência, eficácia e de resultados do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização. *Produto 4: Guia Referencial para Medição de Desempenho e Manual para Construção de Indicadores*. Brasília. Disponível em:

http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/guia_indicadores_jun2010.pdf.

Nakagawa, M. (2012). *Ferramenta 5W2H: plano de ação para empreendedores*. São Paulo: Globo.

Nascimento, R. F. (2010). *A Auditoria de desempenho e suas diferenças metodológicas com o GESPÚBLICA: uma contribuição para a melhoria do controle interno na Marinha do Brasil*. Rio de Janeiro. Disponível em:

http://www.bdttd.uerj.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=1764.

Neely, A., Gregory, M., & Platts, K. (2005). Performance measurement system design: A literature review and research agenda. *International journal of operations & production management*, 25(12), 1228-1263.

Pereira, A. S., Shitsuka, D. M., Parreira, F. J., & Shitsukaet, R. (2018). *Metodologia da pesquisa científica*. [e-book]. Santa Maria. Ed. UAB/NTE/UFSM. Disponível em: https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/15824/Lic_Computacao_Metodologia-Pesquisa-Cientifica.pdf?sequence=1.

Ribczuk, P., & Nascimento, A. R. (2015). Governança, Governabilidade, Accountability e Gestão Pública: Critérios de conceituação e aferição de requisitos de legitimidade. *Revista Direito Mackenzie*. 9(2): 218-237, jun-dez. Disponível em:

<http://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/rmd/article/view/10112/6257>.

Ribeiro Filho, C. A. S., Lemos, J. E. S., Ribeiro, R. E. M., Moura, K. B., Fonseca, A. R. N., & Monteiro, L. F. S. (2020). Public procurement and planning: a strategic relationship that underlies the effectiveness of Federal Institutes of Education (IFE). *Research, Society and Development*, 9(7): 1-17, e794974743. DOI: <http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v9i7.4743>

Severino, A. J. (2007). *Metodologia do Trabalho Científico*. São Paulo-SP. Cortez.

Snell, S., Morris, S., & Bohlander, G. W. (2015). *Managing human resources*. Scarborough, Canada: Nelson Education.

Taticchi, P., Balachandran, K., & Tonelli, F. (2012). Performance measurement and management systems: state of the art, guidelines for design and challenges. *Measuring Business Excellence*, 16(2), 41-54.

TCU. (2011). Tribunal de Contas da União. *Técnicas de indicadores de desempenho para auditorias*. Brasília: TCU.

Uchoa, C. E. (2013). *Elaboração de indicadores de desempenho institucional*. Brasília. ENAP. Disponível em:

https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2403/1/Elabora%C3%A7%C3%A3o%20de%20indicadores%20de%20desempenho_apostila%20exerc%C3%ADcios.pdf.

Porcentagem de contribuição de cada autor no manuscrito

Jenna Emanuela Soares de Lemos – 20%

Carlos Alberto de Sousa Ribeiro Filho – 20%

Rhubens Ewald Moura Ribeiro – 20%

Kaíque Barbosa de Moura – 20%

Rodrigo Ribeiro Costa Cavalcante – 10%

Aluysio Ricardo Nunes Fonseca – 10%