



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB
FACULDADE DE PLANALTINA - FUP
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA

INDICADORES DE AVALIAÇÃO DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA DA
UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

GLÁUCIA LOPES LUIZ EVANGELISTA

Brasília-DF

2019

GLÁUCIA LOPES LUIZ EVANGELISTA

**INDICADORES DE AVALIAÇÃO DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA DA
UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública para conclusão do Mestrado Profissional em Gestão Pública da Faculdade de Planaltina da Universidade de Brasília, como requisito para o título de Mestre em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Nascimento de Almeida

Brasília-DF

2019

Evangelista, Gláucia Lopes Luiz.

Indicadores de Avaliação da Gestão Orçamentária da Universidade de Brasília / Gláucia Lopes Luiz Evangelista. – 2019.

50 f.

Dissertação (mestrado) – Universidade de Brasília, Faculdade de Planaltina, Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, 2019.

Inclui bibliografia.

Orientação: Alexandre Nascimento de Almeida.

1. Gestão Orçamentária. 2. Criação de Indicadores. 3. Universidades Públicas Federais. I. Almeida, Alexandre Nascimento de. II. Título.

GLÁUCIA LOPES LUIZ EVANGELISTA

**INDICADORES DE AVALIAÇÃO DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA DA
UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**

COMPOSIÇÃO DA BANCA EXAMINADORA

Prof^o. Dr. Alexandre Nascimento de Almeida, Orientador – PPGP/FUP/UnB

Prof^a. Dra. Lucijane Monteiro de Abreu – PPGP/FUP/UnB

Prof^o. Ph.D. Carlos Henrique Marques da Rocha – PPGT/UnB

Dedico este trabalho à minha mãe Vanilda, ao meu esposo Lino César e à minha sogra Jaqueline que cuidaram da Karina e Luana durante a jornada de estudo na UnB.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus o privilégio da vida, a sabedoria para discernir os caminhos, a coragem para dispor de novos desafios que enriquecem a mente e a convivência com pessoas que podem me tornar uma pessoa melhor e mais humana.

Também agradeço a meu pai, Sebastião, que foi embora dessa vida enquanto eu ainda cursava o mestrado, mas tem meu terno amor por ter me incentivado nos estudos desde cedo, trabalhou firme para que eu tivesse a oportunidade de receber os primeiros ensinamentos no tempo certo, mesmo que sacrifícios fossem necessários.

Sou grata pelo carinho e zelo de minha mãe, Vanilda, para com as suas netas Karina e Luana durante a minha ausência por motivo de estudo ou no acompanhamento diário com as crianças. Também agradeço pela companhia serena e singela de sua pessoa.

Ao meu esposo, Lino César, prezo pela paciência e as palavras de incentivo enquanto eu me sentia cansada, não me deixando desistir. Obrigada por poder contar com você, meu amor!

Agradeço ao Professor Doutor Alexandre Almeida, por ser meu orientador na caminhada acadêmica e poder ampliar meus conhecimentos profissionais, além de direcionar os meus entendimentos e percepções sobre o conteúdo.

Tenho gratidão por ter recebido ajuda de colegas de curso e juntos superar as dificuldades encontradas no caminho. Agradecimento especial à querida Nina (Maria do Socorro) pela liderança, dedicação e parceria nas atividades em grupo.

Meus agradecimentos aos colegas da Diretoria de Orçamento da UnB, Olavo Benevello Filho, Gustavo Belém, Sérgio Ferreira, Navez Rocha Neto, Douglas Souza, Lucianna Christina Oliveira, Kamila Sardenberg e Walter Teixeira, que acreditaram e aceitaram participar da pesquisa, inclusive da análise e discussão consensual para seleção dos indicadores orçamentários. Também agradeço a professora Denise Imbroisi, decana do

Decanato de Planejamento, Orçamento e Avaliação Institucional pelo incentivo à qualificação de servidores.

Agradeço a atenção, a participação e o tempo despendido dos especialistas de orçamento da Subsecretaria de Planejamento e Orçamento do Ministério da Educação – MEC na situação de respondentes dos questionários na primeira e segunda rodada.

Por fim, agradeço a todos que me acompanharam nesse processo de educação profissional.

“Confia ao Senhor tuas obras,
e terão bom êxito os teus projetos.”

Provérbios 16,3

RESUMO

Em um ambiente que o orçamento das Instituições de Ensino Superior Públicas é cada vez mais escasso, torna-se premente a necessidade de instrumentos de monitoramento gerencial para a adequada alocação de recursos públicos. Assim, o objetivo do presente trabalho baseou-se em construir um conjunto de indicadores confiáveis, capazes de avaliar a gestão orçamentária das IES Públicas e, especialmente, da Universidade de Brasília, no sentido de incorporar maior transparência, possibilitando efetivo controle interno. Utilizou-se a metodologia 6Es, que objetiva a mensuração do desempenho dos indicadores nas atividades de monitoramento e avaliação, com referência às dimensões de esforço (economicidade, excelência e execução) e resultado (eficácia, eficiência e efetividade), além da técnica Delphi com a aplicação de questionários em duas rodadas para compartilhamento das respostas pelos especialistas do MEC e analistas de orçamento da UnB. Inicialmente foram propostos seis indicadores pela pesquisadora e identificados mais 20 indicadores pelos respondentes. Após a discussão do grupo da UnB para consenso na avaliação dos indicadores, seguida da seleção de 3 indicadores por tipo “E” de desempenho, identificou-se 12 indicadores para avaliar a gestão orçamentária das Instituições.

Palavras-chave: Gestão Orçamentária; Indicadores; Instituição de Ensino Superior Pública, Avaliação; Desempenho.

ABSTRACT

In an environment where the budget of the Public Higher Education Institutions is increasingly scarce, it becomes urgent the need for management monitoring instruments for the adequate allocation of public resources. Thus, the objective of the present study was to build a set of reliable indicators, capable of evaluating the budgetary management of Public IES and especially of the University of Brasília, in order to incorporate greater transparency, enabling effective internal control. The 6Es methodology was used to measure the performance of the indicators in the monitoring and evaluation activities, with reference to the dimensions of effort (economy, excellence and execution) and result (efficacy, efficiency and effectiveness), as well as the Delphi technique with the application of a two-round survey so as to share the answers of MEC experts and UnB budget analysts. Initially, six indicators were proposed by the researcher and another 20 indicators were identified by the respondents. After discussion of the UnB group for consensus in the evaluation of the indicators, followed by the selection of 3 indicators by performance type "E", we identified 12 indicators to evaluate the budgetary management of the Institutions.

Keywords: Budget Management; Indicators; Institution of Public Higher Education, Evaluation; Performance.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Processo Integrado de Planejamento e Orçamento	19
Figura 2. Dimensões da temática orçamentária.....	33

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Questionário da 1ª rodada – Análise da Relevância dos Indicadores.....	29
Quadro 2. Questionário da 2ª rodada – Análise da Aplicabilidade dos Indicadores.....	30
Quadro 3. Painel de Discussão – Consenso das opiniões dos respondentes.....	31
Quadro 4. Matriz de Avaliação Quantitativa de Indicadores – Dimensão de Esforço.....	37
Quadro 5. Matriz de Avaliação Quantitativa de Indicadores – Dimensão de Resultado.....	39
Quadro 6. Nível de importância dos indicadores aplicáveis.....	40

LISTA DE TABELA

Tabela 1. Consolidação dos respondentes da pesquisa e quantitativo de indicadores..... 34

LISTA DE SIGLAS

Andifes	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
Consuni	Conselho Universitário
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria Geral da União
DEA	Análise Envoltória de Dados
DPO	Decanato de Planejamento, Orçamento e Avaliação Institucional
EUA	Estados Unidos da América
IES	Instituição de Ensino Superior
IFES	Instituição Federal de Ensino Superior
LOA	Lei Orçamentária Anual
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
MEC	Ministério da Educação
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
ODC	Outras Despesas Correntes
OPI	Orçamento Programa Interno
PPA	Plano Plurianual de Atividades
SOF	Secretaria de Orçamento Federal
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TIC	Tecnologia de Informação e Comunicação
TCU	Tribunal de Contas da União
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UFGRS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UnB	Universidade de Brasília

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	14
2. REFERENCIAL TEÓRICO	16
2.1. Orçamento público	16
2.2. Avaliação de Indicadores de Gestão Orçamentária	20
2.3. Fundamentação Teórica: Método 6Es	25
2.4. Técnica Delphi	27
3. METODOLOGIA	27
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES	32
4.1. Avaliação da relevância dos indicadores propostos e indicação de indicadores	32
4.2. Avaliação da aplicabilidade dos Indicadores	35
4.3. Painel de Discussões	36
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	42
6. REFERÊNCIAS	44

1. INTRODUÇÃO

A educação superior pública e gratuita está definida como direito de todos e dever do Estado e da família nos termos dos Artigos 205 e 206 da Constituição Federal de 1988. Desta forma, os recursos para a sua manutenção são provenientes do orçamento público, portanto as despesas correntes (custeio) e os investimentos executados pelas Universidades são pagos por toda a sociedade.

O acolhimento dos princípios de um Estado social e democrático de direito pela Constituição brasileira impõe o respeito aos direitos individuais (liberdade de expressão, direito de voto, direito de ir e vir), como também a realização dos direitos sociais, por exemplo, o direito à educação, ao trabalho, à saúde, entre outros. Por conseguinte, o Estado precisa estar aparelhado para fornecer à população, progressivamente, os serviços educacionais mínimos (DUARTE, 2007). As concepções de educação e ensino, forjadas no âmbito de uma comunidade disciplinar, podem ser definidoras das metas e ideologias de uma escola (BALL; MAINARDES, 2011).

A gestão orçamentária das universidades públicas, definida como autônoma nos termos do Art. 207 da CF/88 (BRASIL, 1988), é área estratégica das instituições. Lida diretamente com as fontes de financiamento vindas, em sua quase totalidade, do Tesouro Nacional e também com recursos próprios arrecadados, viabiliza os gastos advindos das atividades finalísticas da Instituição, que deve manter o padrão de qualidade na entrega de serviços e produtos. Aliado a esses desafios têm-se o contexto da escassez de recursos que exige a adoção de mecanismos que permitam minimizar custos sem comprometer os padrões de qualidade estabelecidos; ofertar mais serviços e produtos com os mesmos recursos, sem deixar de atingir as metas e objetivos, tendo sempre como referência os efeitos das ações desenvolvidas.

A partir da compreensão de que os vários aspectos relativos aos esforços e aos resultados devem ser considerados em um modelo para a medição de desempenho, a metodologia 6Es tem por objetivo instrumentalizar as organizações públicas para a definição de indicadores, de modo a permitir o acompanhamento e a mensuração de sua *performance* a partir dos conceitos: Efetividade, Eficácia, Eficiência, Execução, Excelência e Economicidade (BRASIL, 2009).

Conforme ponderam Giacomoni e Pagnussat (2006), as atividades de monitoramento e avaliação de políticas e programas possuem caráter estratégico orientado para conferir maior qualidade ao gasto público e melhorar a busca por resultados no setor público. Torna-se

importante acompanhar o processo orçamentário. Assim, entende-se que o monitoramento adequado na condução dos objetivos e metas institucionais permite que os gestores possam corrigir os desvios observados, além de minimizar as dificuldades encontradas. Esse acompanhamento gera avanços para a gestão pública no sentido de propiciar a otimização dos recursos públicos.

Convém frisar, ainda, a importância do controle na gestão pública. Segundo Giacconi e Pagnussat (2006), a Constituição Federal de 1988 estabeleceu o atual sistema de planejamento e orçamento, uma vez que o planejamento plurianual das políticas públicas se articula com a execução dos orçamentos anuais e com os instrumentos de controle fiscal que visam impedir a realização de despesas acima dos recursos previstos. De acordo com Aguiar e Frezatti (2007), o controle gerencial pode ser percebido como o processo de orientar organizações rumo a referenciais viáveis de atividade em um ambiente caracterizado por mudanças.

Nessa linha de raciocínio e com perspectiva de auxiliar no gerenciamento das ações institucionais, propõem-se a adoção de indicadores que explicitam os componentes relevantes para tomada de decisões e oriente a condução de estratégias referentes a projetos, programas ou políticas. De acordo com Cardoso Jr. e Cunha (2015) os elementos necessários para a composição dos indicadores têm fontes variáveis que são obtidas de sistemas de informações gerenciais, registros administrativos e outras fontes, normalmente concebidas para essa finalidade.

A formulação de indicadores é um processo difícil e complexo, que segundo Pfeiffer (2000) não deve ser realizado por um grupo de participantes muito grande. Ademais, pondera que durante o processo de elaboração dos indicadores, os planejadores devem refletir sobre cada item, seu significado e seu valor na organização.

A necessidade de se avaliar a gestão orçamentária da Universidade de Brasília, a partir da definição de indicadores, se justifica em razão da relação existente entre o cumprimento da finalidade da Instituição e a alocação correta dos seus recursos, sendo ambas interligadas e determinantes para o sucesso e manutenção de suas atividades. Além disso, visualiza-se potencial oportunidade para o aperfeiçoamento das boas práticas de gestão orçamentária na Instituição.

Acrescenta-se que, os indicadores propostos oferecerão informações importantes para o monitoramento gerencial de forma preventiva e tempestiva, de forma a subsidiar as iniciativas da

alta administração da Universidade. Além disso, o processo de construção de indicadores incorpora maior transparência, possibilitando maior controle interno e social. Assim, o objetivo geral do trabalho é construir um conjunto de indicadores para avaliar a gestão orçamentária das Instituições de Ensino Superior (IES) Públicas e possibilitar a tomada de decisão dos seus dirigentes, sendo que os objetivos específicos são: (i) identificar as dimensões que tem relação com a execução orçamentária universitária; (ii) construir a matriz de indicadores para cada dimensão 6E de desempenho; (iii) aplicar os indicadores na gestão orçamentária na Universidade de Brasília.

Para caracterização da Universidade de Brasília, em 2017, a Instituição detinha 26 Unidades Acadêmicas e três *Campi* localizados em Ceilândia, Planaltina e Gama, responsáveis por 138 cursos de graduação, sendo 98 de forma integral, 31 noturno e 9 cursos a distância, além de 90 cursos de mestrado e 69 de doutorado. Para o cumprimento das atividades finalísticas, a Universidade contava com, aproximadamente, 2.557 professores, dos quais mais de 90% são doutores e 95% estão em regime de Dedicção Exclusiva. O corpo discente estava constituído, por cerca, de 44.298 alunos. Além disso, havia 3.198 servidores técnico-administrativos.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. Orçamento público

A partir da análise da nossa atual Constituição Federal, nota-se destaque especial ao orçamento como instrumento de planejamento governamental. O orçamento público é uma ferramenta de gestão vinculada ao sistema de planejamento por meio do orçamento-programa, que condiz com os objetivos, metas e ações orçamentárias.

O orçamento-programa une o planejamento às funções administrativas da organização, relacionadas à gerência, avaliação, controle, entre outras. Baseia-se na utilização sistemática de indicadores e parâmetros de medição de resultados (GIACOMONI, 2012).

Na visão de Giacomoni e Pagnussat (2006), a partir do ano de 2000, o orçamento-programa desenvolve-se como um meio de ação governamental orientado para o enfrentamento de um problema ou o atendimento de demandas da população. Considerado o elo entre o planejamento e o orçamento, o programa coordena as decisões, do médio para o curto prazo, por meio de metas transparentes e de indicadores que sinalizam as necessidades da sociedade. Para

Giacomoni e Pagnussat (2006), a fusão do planejamento normativo e o orçamento-programa no Brasil, previsto este na Lei nº 4.320 de 1964, torna o modelo brasileiro singular se comparado com experiências de orçamentos plurianuais, vigentes em muitos dos países desenvolvidos (BRASIL, 1964).

O orçamento público é concebido por três leis que regem o planejamento financeiro público e estão definidos no artigo 165 da Constituição Federal de 1988: O Plano Plurianual - PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e a Lei Orçamentária Anual - LOA (BRASIL, 1988). O PPA estabelece o planejamento do governo com as diretrizes, objetivos e metas para um período de 4 anos, incluindo o segundo, terceiro e quarto ano do mandato do governante eleito e o primeiro ano do governo seguinte. A LDO define metas e prioridades para a administração pública a partir do PPA, assim como orientações para elaboração da LOA. A LOA é elaborada pelo Poder Executivo de acordo com as diretrizes aprovadas na LDO e fundamentada pelo princípio da Anualidade onde são estimadas as receitas e fixadas as despesas da Administração pública para determinado exercício.

A LOA é uma peça orçamentária relevante para os administradores públicos, pois quando usada de forma adequada e em compatibilidade com a Constituição Federal de 1988 e a Lei Complementar nº 101/2000 pode garantir a eficiente aplicação dos recursos públicos (BRASIL, 2000). Além disso, a Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar n. 101/2000 – tem um papel fundamental na conscientização e responsabilização dos gestores no que se refere à proposição de documentos e execução do orçamento público (BRASIL, 2000).

O orçamento público pode ser entendido como o planejamento elaborado pela Administração Pública para atender, durante um determinado período de tempo, normalmente um ano, aos planos e programas de trabalho, por meio da planificação de receitas a serem obtidas e pelos dispêndios de gastos a serem efetuados, com vistas à continuidade e à melhoria dos serviços prestados à sociedade (TURQUETTO e FABRIZIO, 2013).

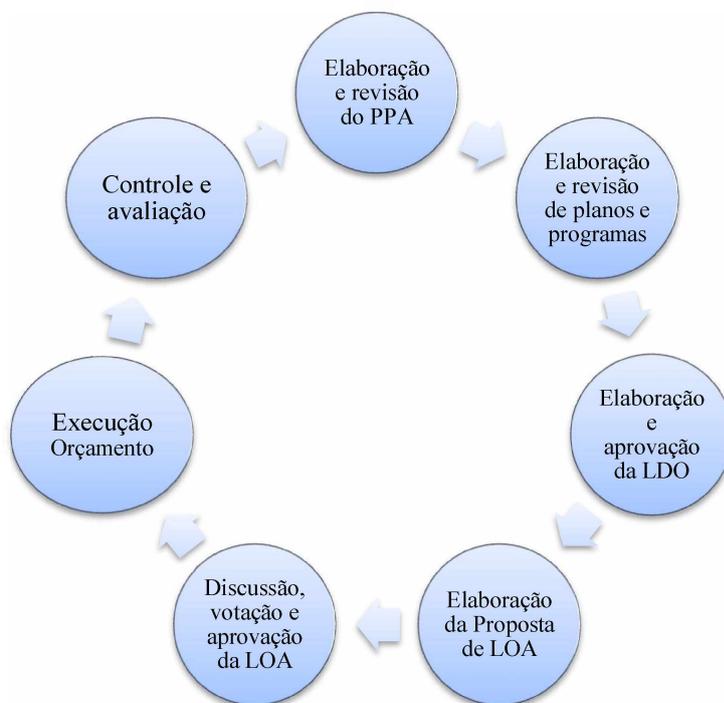
De acordo com relatos históricos pesquisados por Turquetto e Fabrizio (2013), no Brasil, o processo de organização das finanças ocorre com a chegada de D. João VI, em 1808, quando a administração das finanças é transferida para o País por meio da criação do Erário Público e do Regime de Contabilidade. Acrescentam que, com a Constituição Brasileira de 1824, surgem as primeiras exigências para a construção de orçamentos formais por parte das instituições públicas. Ainda conforme os autores, a promulgação da Constituição de 1967 trouxe regras e princípios aos

processos de elaboração e fiscalização orçamentária, com a retirada de prerrogativas do Poder Legislativo quanto à iniciativa de Leis ou emendas que criem ou aumentem despesas, inclusive emendas ao Projeto de Lei do Orçamento. Por fim, abordam que a principal novidade do novo texto constitucional, com relação ao orçamento público, foi a devolução da prerrogativa de propor emendas ao projeto de Lei do orçamento pelo Legislativo, assim como a exigência de, anualmente, o Executivo encaminhar ao Poder Legislativo projeto de LDO, com o objetivo de orientar a formulação da LOA.

De acordo com Turquetto e Fabrizio (2013), o orçamento público, no Brasil, inicia com a construção de texto por parte do Poder Executivo contendo a estimativa de arrecadação das receitas para o ano seguinte e a fixação de despesas baseadas nas receitas arrecadadas. Na sequência, o documento orçamentário é repassado ao Poder Legislativo para discussão, aprovação e conversão em Lei.

No que tange ao ciclo orçamentário, nota-se um processo dinâmico com abrangência de quatro etapas principais, segundo Giacomoni (2012): 1) a elaboração da proposta orçamentária; 2) a discussão, votação e aprovação da LOA pelo Órgão Legislativo; 3) a execução orçamentária e 4) o controle da avaliação da execução orçamentária. O ciclo orçamentário apresenta robustez quando incorporado ao processo de planejamento, representado pelas seguintes etapas que podem ser visualizadas na Figura 1.

Figura 1. Processo Integrado de Planejamento e Orçamento



Fonte: Giacomoni (2012).

Para Turquetto e Fabrizio (2013), a administração pública necessita promover os meios de participação da população e transparência no momento da construção e discussão do documento orçamentário, de forma que o cidadão possa apoiar na escolha das metas a serem realizadas pela administração. Contudo, vale frisar que, diante da pouca flexibilidade das ações orçamentárias discricionárias, torna-se restrita tanto a decisão dos dirigentes públicos como a participação popular para a alocação dos recursos.

De acordo com Giacomoni e Pagnussat (2006), tem sido demandado ao Estado oferecer bens e serviços em maior quantidade e qualidade, sem elevação de custos e com transparência e equidade no gasto público. Para os autores, a reorganização e redefinição dos padrões de gestão pública num contexto de fortes mudanças advindas da democratização, de restrições fiscais e de competitividade são pontos da agenda dos governantes. Nesse sentido, a gestão pública voltada para resultados tem-se mostrado uma solução para esses desafios.

Em observância ao artigo 212 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), a União definiu, no mínimo, 18% para educação e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, 25% da receita resultante de impostos. É da esfera federal que advém o maior valor de recursos para o ensino superior, enquanto os Estados e Municípios possuem a maior responsabilidade no financiamento do ensino médio e fundamental. Esse mecanismo de vinculação de impostos foi uma maneira de proteger os recursos para o setor educacional, devido à insuficiência dos recursos para atender todas as demandas da sociedade.

2.2. Avaliação de Indicadores de Gestão Orçamentária

Garcia (2001) define a avaliação como uma operação na qual é julgado o valor de uma iniciativa organizacional, a partir de padrão comparativo. Pode ser considerada como a operação de constatar a presença ou a quantidade de um valor desejado nos resultados de uma ação, buscando um referencial de valor que possa medir a aceitabilidade mensurada. Thoenig (2000) declara que o uso da avaliação é orientado para ação, assim, a prioridade dela é fornecer informação. Nesse sentido, a avaliação tem o intuito de proporcionar informações a respeito do alcance de metas, sendo útil para garantir a melhoria constante de projetos e políticas, constituindo-se uma ferramenta de gestão.

Ball e Mainardes (2011) introduzem a noção de um ciclo contínuo de políticas constituído pela política proposta, a política de fato e a política em uso que podem orientar a avaliação de políticas no âmbito da prática de atuação dos especialistas orçamentários. A primeira faceta, a política proposta, refere-se à política oficial, relacionada com as intenções não somente do governo e de seus assessores, departamentos educacionais e burocratas encarregados de implementar políticas, mas também intenções das escolas, autoridades locais e outras arenas onde as políticas emergem. A política de fato constituía-se pelos textos políticos e textos legislativos que dão forma à política proposta e são as bases iniciais para que as políticas sejam colocadas em prática. Por último, a política em uso refere-se aos discursos e às práticas institucionais que emergem do processo de implementação das políticas pelos profissionais que atuam no nível da prática.

A avaliação de políticas deve ser uma constante no fazer da política pública, com vistas a tentar garantir a estabilidade de projetos e políticas. Porém, essa realidade nem sempre foi assim,

de acordo com Jannuzzi (2016), os primeiros relatos de esforços na avaliação de políticas públicas começaram em 1930 na Europa e nos Estados Unidos, a partir dos desdobramentos crescentes dos Estados nas reconstruções em programas sociais tentando minimizar os efeitos da crise 1929. No Brasil, os estudos sobre avaliação aparecem posteriormente e vieram da necessidade de uma avaliação mais rígida das políticas públicas estabelecidas pelo país. De acordo com Antero (2008, p.11) a "necessidade da avaliação mais rigorosa das atividades das políticas, programas e projetos no Brasil surge com as transformações econômicas da década de 1980 e, sobretudo, com o debate sobre a crise do Estado." A intenção do País era se tornar mais eficiente, democrático e transparente nos quesitos administrativo e político. Ainda de acordo com Antero (2008, p.11) a necessidade de avaliação das políticas públicas "contribuiu, também, para viabilizar as atividades de controle interno e social, possibilitando maior transparência e *accountability* às ações de governo."

No âmbito internacional, Schmitz (1993) relata que, em 1867, já havia indícios da aplicação de indicadores como simples manutenção de registro de estatísticas pelo governo federal dos EUA. Embora imprecisos, eles eram considerados números poderosos capazes de subsidiar decisões importantes relacionadas à alocação de recursos, admissões de estudantes, pessoal, currículo e outros assuntos.

No contexto do ensino de educação superior, Schmitz (1993) abordou um conjunto de indicadores utilizados em 1989 pelo U.S. News & World Report (USN) para classificar as instituições de educação superior no país. Posteriormente, Cave *et al.* (1997) relataram a questão do desempenho dos indicadores de educação superior nos Estados Unidos e Reino Unido. No mesmo caminho, Propper e Wilson (2003) trataram o uso e a utilidade de indicadores de desempenho no setor público relacionados às áreas de saúde e educação com experiências, principalmente, nos países líderes em gerenciamento de *performance*: EUA e Reino Unido. Para Dearing (1997) apud Bratti (2004), o governo do Reino Unido começou a publicar indicadores de desempenho para Universidades e outras instituições de ensino superior em dezembro de 1999. Bratti (2004) considera que, no setor de educação do Reino Unido, a publicação de demonstrativos de desempenho de Universidades, faculdades e escolas tornou-se um aspecto importante da política pública.

Na visão de Ewell e Jones (1996), o interesse no estudo de indicadores de desempenho no EUA decorreu de vários estímulos, entre eles, o fato de as autoridades federais, estaduais e instituições estarem centradas na necessidade de alocação de recursos escassos e na prestação de informações sobre as escolhas do consumidor individual em relação às escolas e universidades. Segundo os autores, o impulso na adoção de estatísticas para o ensino superior deveu-se à preocupação e necessidade de informações dos atores externos com os seus resultados.

Quanto aos indicadores das Universidades Federais Brasileiras, Belloni (2000) propõe a construção de indicadores de eficiência produtiva orientados à avaliação de desempenho das Universidades com aplicação da técnica de Análise por Envoltória de Dados (DEA). Fernandes (2009) formula indicadores de qualidade para as atividades de ensino, pesquisa e extensão das Universidades, além de elaborar indicadores de gasto público.

Para fins conceituais, pode-se dizer que cada indicador, nada mais é do que uma variável quantitativa ou qualitativa que fornece uma base confiável de valores para mensurar resultados alcançados, mudanças necessárias de implementação e também medir o desempenho de projetos ou políticas. Segundo Jannuzzi (2005), os indicadores sociais comportam a operacionalização de um conceito ou de uma demanda de interesse programático, eles indicam e aproximam em termos funcionais a dimensões sociais de interesse definidas a partir de escolhas teóricas ou políticas realizadas anteriormente.

Segundo Antero (2008), os indicadores necessitam preservar uma estreita relação com o objetivo do que foi programado e operacionalizado pelas ações e proporcionado pelos dados disponíveis. De acordo com o que afirma Rua (2010, p.22), os indicadores são “unidades de medida que representam ou quantificam um insumo, um resultado, uma característica ou o desempenho de um processo, de um serviço, de um produto.” É uma atribuição de dados numéricos a objetos ou situações, de acordo com regras previamente estabelecidas. “Enquanto unidades de medidas, os indicadores referem-se às informações que, em termos conceituais, são mensuráveis” (RUA, 2010, p.22). As informações independem de a coleta ter tido utilizado de técnicas quantitativas ou qualitativas. Enquanto medidas, os indicadores necessitam serem definidos em marcos operacionais, a partir das categorias que podem ser avaliados.

Cardoso Jr. e Cunha (2015), no que diz respeito aos tipos de indicadores, eles elencam os seguintes:

- Sobre os problemas: indicadores do problema, causas críticas e consequências do problema.
- Sobre os atores pertinentes ao problema: indicador de interesse, motivação e recursos controlados.
- De execução: indicadores de recursos, eficiência (intermediária e terminal), eficácia (intermediária e terminal), oportunidade (cronograma de execução) e indicador da execução orçamentária.
- De contexto (variáveis relevantes para o sucesso do programa).
- Os indicadores de resultados (transformações produzidas na realidade do público alvo.)

Comparando os tipos de indicadores, Rua (2010, p.22) destaca que existem várias tipologias de indicadores, afirmando que eles podem ser simples (quando partem de uma única medida) ou composto (de algumas medidas); direto ou indireto (em relação a medida; específico (atividades ou processos específicos) ou global (resultados pretendidos pela organização como um todo); e direcionadores (indicam que algo pode ocorrer) ou resultantes (medem os resultados). Ainda de acordo com a autora, os indicadores podem variar conforme os critérios com os quais se relacionam: “indicadores de eficácia, de efetividade, de eficiência, de celeridade, de tempestividade, de sustentabilidade, de equidade, etc.” (RUA, 2010, p.22). E variam também de acordo com o tamanho do projeto ou programa a que se aplicam: “indicadores de processos, de resultado ou desempenho, de impacto, etc.” (RUA, 2010, p.22).

Assim, pode haver várias classificações de indicadores, sendo necessário conhecer as especificidades da instituição a ser avaliada para melhor adequação dos critérios e atributos que compõem o indicador.

Pfeiffer (2000) argumenta que o papel dos indicadores é caracterizar detalhadamente os objetivos e resultados, estabelecendo o que e quanto se pretende alcançar, além de fornecer uma base para o acompanhamento e a avaliação do almejado. Considera, ainda, que a busca por indicadores adequados pode desencadear um novo processo de discussão sobre os objetivos ou resultados definidos previamente. Na mesma linha de raciocínio, Miranda (2013) considera que não basta construir bons indicadores, os objetivos também devem ser bem elaborados para que haja harmonia entre si e possam representar a realidade mais próxima.

De acordo com a Rede Interagencial de Informação para a Saúde – Ripsa (2008), a disponibilidade de um conjunto básico de indicadores tende a facilitar o acompanhamento de objetivos e metas, estimular o fortalecimento da capacidade das equipes e promover o desenvolvimento de sistemas de informação intercomunicados.

Não existe uma regra para definir o número de indicadores porque ela depende da complexidade do resultado e da disponibilidade de recursos para monitoramento e avaliação dos indicadores. Um parâmetro simples para selecionar os indicadores é pontuar cada um deles segundo sua aderência a alguns critérios de qualidade e escolher os mais bem pontuados. Essa forma de seleção pode ser sofisticada, aumentando o número de critérios de qualidade, diferenciando-os entre critérios classificatórios e de exclusão ou atribuindo-se pesos diferenciados aos critérios (BRASIL, 2010).

Diante desta miríade de conceitos existentes sobre a construção de indicadores de avaliação de programa e projetos, e considerando o desafio de identificar resultados das ações de governo, o MPOG lançou em 2009, o Guia Referencial Para Medição de Desempenho e Manual para Construção de Indicadores, buscando a melhoria da gestão pública, por meio do controle e gerenciamento dos indicadores de efetividades, eficácia, eficiência, execução, excelência e economicidade (6Es) (BRASIL, 2009).

Além da construção do modelo de indicadores 6Es que se propõe a ser referência para a elaboração de indicadores para políticas públicas, a Secretaria de Gestão e Investimentos Estratégicos do MPOG lançou, em 2010, o Guia Metodológico de Indicadores de Programas e Projetos. O propósito do guia foi de nortear a compreensão e auxiliar a construção de medidas de desempenho, a partir de uma síntese conceitual e uma metodologia de construção de indicadores (BRASIL, 2010). Ele parte da compreensão de que o Estado é responsável por grandes projetos que impactam diretamente na vida da população e a medição de desempenho e aplicabilidade desses projetos se tornam uma forte ferramenta de gestão. Além disto, o Guia procurou estabelecer uma metodologia que pudesse ser incorporada pelo conjunto da administração pública para a elaboração do PPA 2011-2015.

Os dois instrumentos elaborados no âmbito do MPOG trazem fundamentações muito semelhantes ao utilizarem a cadeia de valores, o modelo de definição dos indicadores, dentre outros tópicos. Se diferenciam nas categorias de indicadores de desempenho. O Guia

Metodológico utiliza quatro indicadores: 1) Economicidade — medem os gastos envolvidos na obtenção de recursos; 2) Eficiência — quanto se consegue produzir com os recursos oferecidos; 3) Eficácia — mede o grau de alcance das metas; e 4) Efetividade — dispõe sobre os efeitos positivos ou negativos na realidade que sofreu intervenção. O Guia Referencial por sua vez trabalha com o método 6Es: Efetividade, Eficácia, Eficiência, Execução, Excelência e Economicidade.

2.3. Fundamentação Teórica: Método 6Es

A metodologia 6Es foi desenvolvida a partir da literatura gerencial sobre gestão do desempenho e procura encontrar um equilíbrio entre complexidade de conceitos e a flexibilidade de aplicação. A complexidade diz respeito tanto “às controvérsias sobre o conceito de desempenho e sua mensuração”, quanto aos “objetos de sua aplicação, às organizações, que possuem distintos portes, naturezas de atividades, públicos e contextos de atuação” (BRASIL, 2009, p.47). Buscando garantir a aplicação da metodologia por parte do conjunto dos órgãos públicos, o modelo foi desenvolvido enquanto um metamodelo que permite um grau de flexibilidade para sua adaptação e aplicação a diferentes contextos organizacionais.

A gestão do desempenho é entendida como um conjunto sistemático de iniciativas que visam definir resultados a serem alcançados, além de esforços e capacidades necessários para seu alcance. A partir desse entendimento são estabelecidas as dimensões resultado e esforço onde os 6Es são agrupados e os indicadores devidamente ponderados serão posteriormente agrupados (BRASIL, 2010). Na dimensão de resultado são agrupados os indicadores de Efetividade, Eficiência e Eficácia e na dimensão de esforço têm-se os indicadores de Economicidade, Excelência e Execução.

Importa frisar a relevância das dimensões esforço e resultado na mensuração do desempenho, considerando que não há resultados sem alinhamento de esforços. E, alcançar resultados, no setor público, compreende atender às demandas e interesses dos beneficiários, criando valor público (BRASIL, 2010, p.6). Os esforços, por outro lado, dependem das iniciativas da gestão da Instituição.

De acordo com o Guia Referencial para Medição do Desempenho e Manual para Construção de Indicadores (BRASIL, 2009), os conceitos dos 6Es são:

- **Efetividade (E1)** que são os impactos gerados pelos produtos/serviços, processos ou projetos, e está vinculada ao nível de satisfação ou ao valor agregado. É a classe de indicadores, mais difícil de ser mensurada e está relacionada com a missão da instituição.
- **Eficácia (E2)** é a quantidade e qualidade de produtos e serviços entregues ao usuário.
- **Eficiência (E3)** é a relação entre os produtos/serviços gerados (outputs) com os insumos utilizados, relacionando o que foi entregue e o que foi consumido de recursos, usualmente sob a forma de custos ou produtividade.
- **Execução (E4)** refere-se à realização dos processos, projetos e planos de ação conforme estabelecidos. É relativo ao esforço dedicado para a realização de processos, projetos e planos de ação estabelecidos.
- **Excelência (E5)** refere-se à conformidade, é a conformidade a critérios e padrões de qualidade/excelência para a realização dos processos, atividades e projetos na busca da melhor execução e economicidade; sendo um elemento transversal. Sempre em busca da melhor execução e economicidade.
- **Economicidade (E6)** que está alinhada ao conceito de obtenção e uso de recursos com o menor ônus possível, dentro dos requisitos e da quantidade exigidas pelo *input*, gerindo adequadamente os recursos financeiros e físicos. É a obtenção de recurso com menor ônus possível.

Neste sentido, a metodologia 6Es objetiva estimular as organizações para o estabelecimento de indicadores que permitem o monitoramento e a mensuração de seu desempenho. A metodologia proposta pelo MPOG, no Guia Referencial para Medição de Desempenho e Manual Para Construção de Indicadores, foi construída para ser adotada em vários níveis de governo, do “macro (Governo), nível meso (política pública ou setor de governo), nível meso-micro (redes de organizações), nível micro (organizações) e nível nano (unidade de organização)” (BRASIL, 2010, p.16).

Uma aplicação recente que utilizou a metodologia 6Es do desempenho foi a avaliação dos incentivos fiscais concedidos pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM no período de 2007 a 2014, utilizando indicadores de execução, eficácia, eficiência e efetividade (BRASIL, 2016). Souza (2013) propôs indicadores de desempenho para uma unidade de Tecnologia da Informação do Governo Federal, aplicando os conceitos dos 6Es de

desempenho. Cumpre ressaltar quanto à dificuldade de encontrar literatura sobre a aplicação da metodologia 6E de desempenho no setor público.

2.4. Técnica Delphi

O método Delphi é baseado no princípio que as previsões por um grupo estruturado de especialistas são mais precisas se comparadas às provenientes de grupos não estruturados ou individuais. A técnica Delphi propõe a aplicação de questionários em várias rodadas para compartilhamento das respostas e obtenção do consenso nas opiniões de um grupo de especialistas, preservando a identidade dos respondentes (OLIVEIRA, COSTA E WILLE, 2008).

Entre as vantagens destacadas por Oliveira, Costa e Wille (2008, p.8), “a heterogeneidade dos especialistas é um fator considerado vantajoso quando o processo de escolhas dos participantes ocorre adequadamente.” Consideram uma maneira de assegurar a igualdade de expressão de ideias e evitar distorções.

Para Magarinos-Torres, Osório-de-Castro e Pepe (2007, p. 2), “a interação entre os membros é conseguida através da circulação das respostas individuais, sistematizadas sob a forma de resumo, enviado a cada nova interrogação.”

Estudo realizado por Marques (2015) apresenta o uso da técnica Delphi na determinação de indicadores das Bibliotecas Universitárias. Em conformidade, Almenara (2014) utilizou o método para o desenvolvimento de ações formativas do corpo docente universitário em Tecnologia de Informação e Comunicação – TIC. Antunes (2014) aponta a aplicabilidade da técnica Delphi na educação e seus possíveis campos de intervenção. Gomez, Vieira e Scalabrini Neto (2011) exploram o perfil e a formação de professores da área de saúde a partir de pesquisas por meio do instrumento Delphi.

3. METODOLOGIA

A metodologia dos 6Es, proposta no Guia Referencial para Medição de Desempenho do MPOG, objetiva a mensuração do desempenho dos indicadores nas atividades de monitoramento e avaliação, e quando integrada à técnica Delphi, ferramenta de coleta de dados, possibilitou a obtenção das respostas e opiniões do grupo de especialistas participantes da pesquisa por meio de

questionários. Essa combinação de instrumentos dialoga com a boa prática de gestão orientada para resultados e favoreceu a determinação dos indicadores.

A metodologia dos 6Es de desempenho compreende a dimensão de resultado, que contempla os indicadores de eficiência, eficácia e efetividade, e, a dimensão de esforço agrupa os indicadores de Economicidade, Execução e Excelência.

Cumprir relatar que, para assegurar a aplicabilidade na elaboração e validação dos questionários, foi realizado um pré-teste dos formulários condizentes à primeira rodada, segunda rodada e painel de discussões, por oito participantes da Diretoria de Orçamento da UnB. O critério para a escolha dos respondentes baseou-se na experiência profissional na área de programação e acompanhamento orçamentário.

Após o pré-teste do questionário, iniciou-se a primeira rodada de entrevista com os indicadores analisados por sete analistas de orçamento do Decanato de Planejamento, Orçamento e Avaliação Institucional (DPO) da UnB, em virtude da capacidade de compreensão da temática e atuação na área correlata, exigindo um tempo mínimo de três anos de experiência em orçamento. Além destes, um grupo de nove especialistas em orçamento do Ministério da Educação com experiência similar contribuiu com a pesquisa, totalizando uma amostra de 16 especialistas. A comunicação foi escrita, por e-mail e impressa, realizadas em duas rodadas para a coleta de dados e duas etapas de comunicação com os participantes.

Entre as dimensões da temática orçamentária, ressaltam-se os referenciais qualitativos que constituem o campo de atuação interno e externo da Instituição. Assim, o sentido é propor a identificação das dimensões temáticas que influenciam os aspectos orçamentários.

No primeiro questionário, os analistas de orçamento da UnB e especialistas de orçamento do MEC verificaram a relevância dos indicadores orçamentários propostos inicialmente na pesquisa e apresentação de alterações e/ou proposição de novos indicadores. Os indicadores propostos previamente foram objeto do trabalho da pesquisadora na Diretoria de Orçamento do Decanato de Planejamento, Orçamento e Avaliação Institucional. Para sugestão de outros indicadores, pediu-se aos especialistas consultados que informem a fórmula de cálculo do indicador, conforme dispõe o Quadro 1.

Quadro 1. Questionário da 1ª rodada – Análise da Relevância dos Indicadores

Questionário da 1ª rodada do Método Delphi				
Prezados, este método de trabalho respeita o anonimato das sugestões apresentadas por você. Sua contribuição é muito valiosa para a realização dessa pesquisa!				
1) Por favor, indique se há relevância sobre os indicadores propostos de acordo com a escala abaixo (escolha apenas uma alternativa):				
5 - Muito Importante; 4 - Importante; 3 - Indiferente; 2 - Pouco Importante; 1 - Não Importante				
Tipo de Indicador	Indicador	Fórmula de Cálculo	Relevância	Caso considere pouco ou não importante, favor apresentar outra alternativa
Economicidade	Alteração Orçamentária	Dotação atualizada em ODC na Ação de funcionamento / Dotação inicial em ODC		
Execução	Execução da despesa em Outras Despesas Correntes - ODC	Valor liquidado em ODC / dotação inicial em ODC (exceto benefícios e Emendas)		
Efetividade	Equilíbrio orçamentário	Despesas estimadas para o funcionamento / orçamento previsto na Ação de Funcionamento (próprios e tesouro)		
Eficácia	Receita do Patrimônio Imobiliário	Receita arrecadada (patrimonial)/ Receita total realizada		
Excelência	Representatividade da Matriz Andifes no orçamento de ODC da Instituição	Valor da matriz Andifes / dotação total em ODC na Ação de Funcionamento (Tesouro e Próprios)		
Eficiência	Representatividade das despesas empenhadas com serviços terceirizados	Valor total das despesas empenhadas com serviços terceirizados / total das despesas empenhadas na Ação de manutenção da FUB nas Fontes do Tesouro e Próprios		
2. Gostaria de conhecer a sua sugestão de outro(s) indicador(es) orçamentário(s). Por gentileza, contribua com essa pesquisa.				
Nome do indicador		Fórmula de Cálculo do Indicador (como achar o indicador)		

No segundo questionário, apresentaram-se todos os indicadores propostos na primeira rodada, com suas respectivas memórias de cálculo, sendo requisitado aos especialistas a avaliação da aplicabilidade de cada indicador em uma escala de cinco pontos: 1) inaplicável, 2)

pouco aplicável, 3) indiferente, 4) aplicável e 5) muito aplicável, deixando um espaço aberto para a inclusão de quaisquer considerações dos participantes (Quadro 2).

Quadro 2. Questionário da 2ª rodada – Análise da Aplicabilidade dos Indicadores

Questionário da 2ª rodada do Método Delphi				
Prezados, este método de trabalho respeita o anonimato das sugestões apresentadas por você. Sua contribuição é muito valiosa para a realização dessa pesquisa!				
1) Por favor, indique se há aplicabilidade quanto aos indicadores propostos e resultantes da 1ª rodada, de acordo com a escala abaixo (escolha apenas uma alternativa)				
5 - Muito aplicável; 4 - Aplicável; 3 - Indiferente; 2 - Pouco Aplicável; 1 - Inaplicável				
Tipo de indicador	Nome dos indicadores	Memória de Cálculo	Aplicabilidade	Considerações adicionais

Para a seleção dos indicadores aplicáveis, verificou-se o nível de aceitação dos respondentes do MEC e da UnB, com a desclassificação dos indicadores que obtiveram pontuação abaixo de 75%, representando o limite mínimo de $\frac{3}{4}$ para seleção dos indicadores. Essa percentagem foi arbitrada pela pesquisadora e condiz com o posicionamento de Scarparo *et al.* (2012) que atribui uma nível de consenso entre 70% a 80%.

Após a identificação e consolidação dos indicadores orçamentários, a próxima etapa correspondeu ao Painel de Discussões, onde os três analistas de orçamento da UnB avaliaram os indicadores selecionados e aplicáveis conforme cinco critérios: 1) confiabilidade (metodológica e de fonte), 2) simplicidade, 3) objetividade, clareza e comunicabilidade, 4) exequibilidade de mensuração e 5) comparabilidade com outras instituições, pontuando "1" em caso do indicador atender ao critério e "0" em caso contrário. Após essa pontuação, os analistas avaliaram a

relevância do indicador para cada critério, atribuindo pesos de 1 a 5 conforme os atributos: irrelevante, pouco irrelevante, indiferente, relevante e muito relevante.

A escolha dos critérios observou a definição do Guia Referencial para Medição de Desempenho e Manual de Construção de indicadores do MPOG (2009) e, após a ponderação de todos os critérios, multiplicou-se o valor atribuído para a sua adequação ("1" ou "0") com o respectivo peso para relevância (entre 1 e 5) e dividiu o montante alcançado pelo número total de critérios. Ao final, cada indicador apresentou um peso ponderado total, permitindo um ranqueamento e possibilitando a seleção adequada dos indicadores. A exclusão do indicador baseou-se no peso ponderado total, definindo que valores abaixo de 75% do peso total de 5,0 pontos, ou seja, 3,75 pontos, serão excluídos. A base de corte justifica-se por estar acima do meio termo, tendo em vista que não foi encontrada literatura existente sobre o assunto. O detalhamento desse formulário de pesquisa é apresentado no Quadro 3.

Quadro 3. Painel de Discussão – Consenso das opiniões dos respondentes

Tipo de indicador	Indicador	Memória de cálculo	Critérios e Ponderações										Peso Ponderado total		
			C1	P	C2	P	C3	P	C4	P	C5	P			
															0,0
															0,0
															0,0
															0,0
															0,0
															0,0
															0,0

Legenda:
C = Critério (1 - atende a determinado critério; 0 - não atende a determinado critério)
P = Peso (5 - Muito relevante; 4 - Relevante; 3 - Nem relevante nem irrelevante; 2 - Pouco relevante; 1 - Irrelevante)

Critérios:
1 - Confiabilidade (metodológica e fonte); 2 - Simplicidade; 3 - Objetividade, clareza e comunicabilidade; 4 - Exequibilidade de mensuração; 5 - Comparabilidade.

Após a classificação dos indicadores por meio do painel de discussão com a regra de decisão acima de 3,75 pontos, escolheu-se no máximo três indicadores por tipo de “E” de desempenho, e, assim, alcançando um grupo de indicadores parcimonioso e representativo de todos os conceitos da metodologia dos Es: Efetividade, Eficiência, Eficácia, Economicidade, Excelência e Execução.

A partir da metodologia adotada, reforça-se o posicionamento de Ferreira e Tenório (2010) ao abordar que a definição do indicador envolve a seleção de critérios relevantes e úteis para julgar, comparar e acompanhar a evolução dos produtos educacionais, entre outros fatores. Na visão dos autores, o indicador representa um sinal ou aviso que denota características especiais e aponta uma direção, mostrando a conveniência ou aconselhando alguma ação.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1. Avaliação da relevância dos indicadores propostos e indicação de indicadores

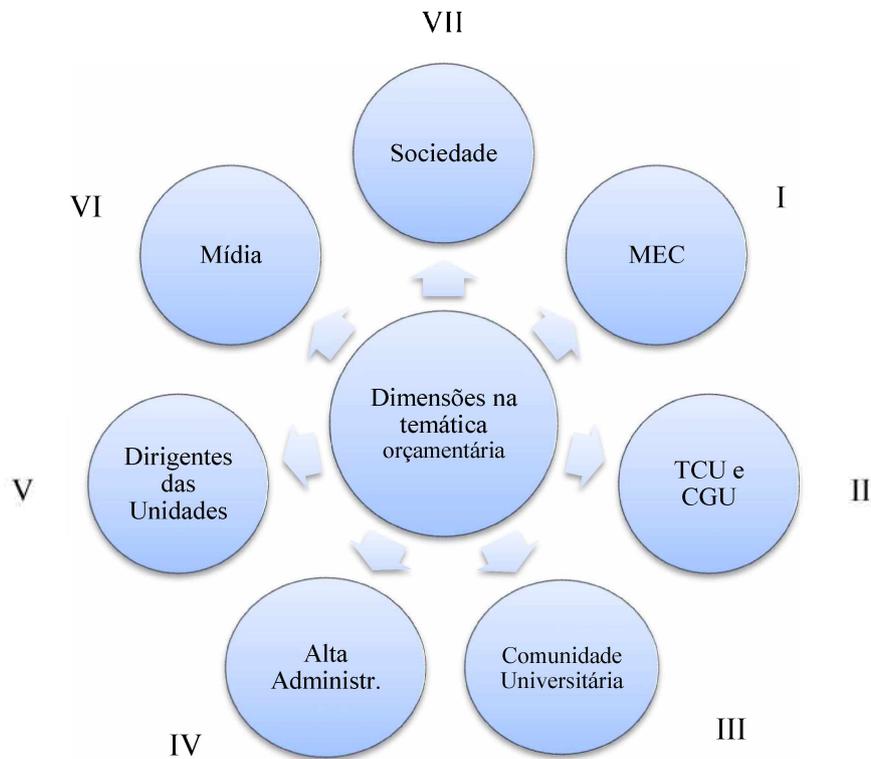
Inicialmente, importante ressaltar da relevante contribuição da técnica Delphi para a busca dos melhores indicadores e alcance do objetivo proposto. Scarparo *et al.* (2012) argumentaram que o uso dessa técnica pode destinar ao aproveitamento das ideias dos peritos em orçamento, como foi a pretensão desse estudo. Conforme Minayo (2009), os especialistas criticaram e fizeram sugestões a partir do material previamente preparado, com o propósito de refinar, adequar e dar qualidade aos indicadores.

No que tange às dimensões da temática orçamentária relacionadas à Universidade de Brasília, as principais instâncias que influenciam nas suas atividades finalísticas abrangem a sociedade, o Ministério da Educação – MEC, a Secretaria de Orçamento Federal – SOF do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, o Tribunal de Contas da União – TCU, a comunidade universitária, a alta administração, os dirigentes das unidades e a mídia.

No âmbito interno, a administração superior da UnB, os dirigentes de unidades e os representantes dos alunos, docentes e servidores técnico-administrativos reúnem-se para apreciar e aprovar o orçamento-programa interno (OPI) no conselho universitário – CONSUNI, conforme regulamenta o Regimento Geral da UnB.

Devido à limitação dos recursos financeiros, o órgão de controle externo fiscaliza a aplicação dos recursos públicos e a sociedade, cada vez mais próxima da Universidade, monitora os gastos efetivados pela instituição. O MEC distribui o orçamento, baseado nos critérios estabelecidos na programação orçamentária e financeira da Secretaria de Orçamento Federal - SOF/MPOG, e avalia os resultados dos programas, ações e planos orçamentários. Assim, as dimensões podem ser visualizadas a partir da Figura 2.

Figura 2. Dimensões da temática orçamentária



Fonte: Elaboração própria.

Da análise realizada na 1ª rodada, foram alcançados os seguintes resultados:

- proposição inicial de seis indicadores orçamentários por dimensão temática, conforme representação na Figura 2: 1) alteração orçamentária (IV, V); 2) execução da despesa em Outras Despesas Correntes – ODC (I, II, IV); 3) equilíbrio orçamentário (III, IV, VI, VII); 4) receita do patrimônio imobiliário (I, IV, VII); 5) representatividade da matriz Andifes no orçamento de ODC da instituição (I, IV, V) e 6) Representatividade das despesas empenhadas com serviços terceirizados (I, II, III, IV, V, VI, VII).
- formulação adicional de mais 20 indicadores pelos respondentes por dimensão temática: 1) despesa empenhada em ODC (I, II, IV); 2) despesa executada em ODC e Investimento (I, II, IV); 3) gastos com pessoal ativo e inativo (I, II, III, IV, VI, VII); 4) grau de execução do orçamento (I, IV); 5) execução da despesa em Investimento (I, II, IV); 6)

execução das emendas parlamentares individuais (I, IV, V, VII); 7) percentual de liquidação de investimento (I, II, IV); 8) gastos com pessoal e benefícios (I, IV); 9) autonomia orçamentária (I, IV, V, VI, VII); 10) autorização concedida para empenho (I, IV); 11) aplicação da Matriz Andifes (I, IV, V); 12) representatividade da receita de serviços (I, IV); 13) receita patrimonial estimada (I, IV); 14) receita própria arrecadada (I, IV); 15) representatividade da receita própria (I, IV); 16) representatividade das despesas empenhadas com contratos (I, II, III, IV, V, VI, VII), 17) representatividade das despesas empenhadas em obras (I, II, IV); 18) gastos com o funcionamento por aluno (I, III, IV, VI, VII), 19) grau de satisfação do usuário final (III, IV, VII); 20) gastos com sentenças judiciais (I).

- entre as propostas de aperfeiçoamento dos indicadores, foram apresentadas quatro sugestões referentes ao nome do indicador, alteração na fórmula de cálculo, tipo e nomenclatura do indicador;
- do total de 16 analistas/especialistas de orçamento que responderam o questionário na primeira rodada, seis avaliaram todos os indicadores como muito importante ou importante;
- os tipos de indicadores de execução (Execução da despesa em ODC) e efetividade (Equilíbrio orçamentário) tiveram as maiores pontuações quanto ao grau de importância entre os respondentes da UnB e do MEC;
- os temas propostos pelo MEC abrangeram emendas parlamentares, pessoal e benefícios, sentenças judiciais, despesas de investimento, despesas com obras, entre outras abordagens.

De forma consolidada, a Tabela 1 apresenta o quantitativo dos respondentes da pesquisa (UnB e MEC) e o número dos indicadores propostos e classificados em cada etapa da pesquisa.

Tabela 1: Consolidação dos respondentes da pesquisa e quantitativo de indicadores

Respondentes	Pré-teste	1ª rodada	2ª rodada	Painel
UnB	8	7	8	3
MEC	-	9	6	-
Total	8	16	14	3
Nº indicadores	1ª rodada	2ª rodada	Painel	Seleção: 3 tipos de E de desempenho
	26	25	17	12

Fonte: Elaboração própria.

4.2. Avaliação da aplicabilidade dos Indicadores

Na segunda rodada da técnica Delphi, os participantes, em anonimato, foram convidados a realizar um novo julgamento de sua opinião, sendo possível mantê-la ou modificá-la, conforme ratificado por Scarparo *et al.* (2012). A análise realizada pelos analistas da UnB referiu-se ao nível de aplicabilidade do indicador, conforme proposta da pesquisadora. Nessa etapa, os autores definem o percentual de consenso de 70% a 80% que, nesse estudo, foi nivelada em 75%.

Da análise das informações obtidas, pode-se relatar que:

- na dimensão de esforço destacam-se os indicadores com maior aplicabilidade: "Execução da Despesa em Outras Despesas Correntes - ODC", "Despesa Empenhada em ODC" e "Autorização Concedida para Empenho";
- no que tange à dimensão de resultado, ressaltam-se os indicadores "Receita do Patrimônio Imobiliário", "Representatividade da Receita de Serviços", "Representatividade das Despesas Empenhadas com Serviços Terceirizados", "Representatividade das Despesas Empenhadas com Contratos" e "Gastos com o Funcionamento por Aluno".
- o indicador "Gastos com Sentenças Judiciais" teve baixa aplicabilidade pelos avaliadores de orçamento da UnB e do MEC. Pelo menos 33% dos respondentes da UnB consideraram o indicador indiferente, enquanto 50% dos participantes do MEC pontuaram o indicador como pouco aplicável. Além disso, o indicador teve aplicabilidade de 67%, menor que 75% em relação ao valor máximo passível de ser pontuado pelo MEC e UnB (esta percentagem foi atribuída pela pesquisadora). Por isso, o indicador foi desclassificado para a próxima fase de avaliação consensual entre os analistas de orçamento da UnB, culminando com 25 indicadores.

Assim, a relevância e a aplicabilidade dos indicadores de desempenho orçamentário foram submetidas ao julgamento de especialistas do MEC e analistas de orçamento da UnB. Além disso, a avaliação consensual sobre a classificação dos indicadores foi realizada pelo grupo de orçamento da UnB. A participação de especialistas no processo de construção de indicadores foi essencial para o alcance de maior objetividade e confiabilidade na seleção dos indicadores de desempenho. Além disso, a análise de mensuração do indicador mostrou que os indicadores aplicáveis possuem formas de comparação que os tornam apropriados para monitorar o

desempenho, uma vez que não utiliza números absolutos. Assim, os resultados obtidos refletem a opinião dos especialistas.

4.3. Painel de Discussões

Para facilitar o entendimento dos resultados, primeiro foi apresentada a avaliação dos especialistas em relação aos indicadores representativos da dimensão de esforço, abrangendo os conceitos de execução, economicidade e excelência e, na sequência, apresentou-se os resultados da dimensão de resultado nos seus conceitos de eficácia, eficiência e efetividade. Ao final, limitando ao máximo de três medidas para cada conceito de "E" de desempenho, apresentou-se o conjunto representativo de indicadores.

Dos 14 indicadores propostos na dimensão de esforço (Quadro 4), 10 obtiveram pontuação acima de 3,75 pontos ou 75%, enquanto quatro tiveram uma baixa avaliação (entre 2,0 e 3,0 pontos); sendo estes desclassificados do rol de indicadores propostos: “Percentual Aplicado em ODC na Ação de Funcionamento”, “Gastos com Pessoal e Benefícios”, “Representatividade da Matriz Andifes no orçamento de ODC da Instituição” e “Aplicação da Matriz Andifes”. Ainda no Quadro 4, foram demonstradas a denominação e a memória de cálculo dos indicadores, em concordância com a opinião de Fernandes (2004) que orienta a transparência dos elementos que constituem o indicador para que haja sucesso na sua utilização.

Quadro 4. Matriz de Avaliação Quantitativa de Indicadores – Dimensão de Esforço

N	Dimensão temática	Tipo de indicador	Indicador	Memória de cálculo	Critérios e Ponderações										Peso Pond Total
					C1	P	C2	P	C3	P	C4	P	C5	P	
1	I,II,IV	Execução	Execução da despesa em Outras Despesas Correntes - ODC	Valor liquidado em ODC / dotação atualizada em ODC (exceto benefícios e Emendas)	1	5	1	5	1	5	1	5	1	5	5,0
2	I,II,IV	Execução	Despesa empenhada em ODC	Valor empenhado em ODC / LOA (dotação atualizada)	1	4	1	5	1	5	1	5	1	5	4,8
3	I,II,IV	Execução	Despesa executada em ODC e Investimento	Despesas executadas (empenhadas) em ODC e Investimento / Proposta de Lei Orçamentária (dotação inicial)	1	4	1	5	1	5	1	5	1	5	4,8
4	I,II,III,IV,V,I,VII	Execução	Gastos com pessoal ativo e inativo	Valor pago com pessoal ativo e inativos / montante da dotação atualizada	1	4	1	5	1	5	1	5	1	5	4,8
5	I,IV	Execução	Grau de execução do orçamento	Total executado (empenhado) / dotação atualizada de todas as ações	1	4	1	5	1	5	1	5	1	5	4,8
6	I,II,IV	Execução	Execução da despesa em Investimento	Despesas empenhadas em investimento/ dotação atualizada em investimento	1	5	1	5	1	5	1	5	1	5	5,0
7	I,IV,V,VII	Execução	Execução das emendas parlamentares individuais	Valor das emendas parlamentares empenhadas / total das emendas parlamentares aprovadas	1	5	1	5	1	5	1	5	1	5	5,0
8	I,II,IV	Execução	Percentual de liquidação de investimento	Total liquidado no Grupo de investimento / dotação atualizada	1	5	1	5	1	5	1	5	1	5	5,0
9	IV,V	Economic.	Percentual aplicado em ODC na Ação de Funcionamento	Dotação atualizada em ODC na Ação de funcionamento / dotação inicial em ODC	1	3	1	3	1	3	1	3	1	3	3,0
10	I,IV	Economic.	Gastos com pessoal e benefícios	Dotação atualizada com pessoal e benefícios / valor pago	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	2,0
11	I,IV,V,VI,VII	Economic.	Autonomia Orçamentária	Total dos Créditos Discrecionários consignados na LOA / orçamento total da LOA (dotação atualizada)	1	5	1	5	1	5	1	5	1	5	5,0
12	I,IV,V	Excelência	Representatividade da Matriz Andifes no orçamento de ODC da Instituição	Valor da matriz Andifes / dotação atualizada em ODC na Ação de Funcionamento	1	4	1	3	1	1	1	3	1	4	3,0
13	I,IV	Excelência	Autorização concedida para empenho	Valor de limite recebido / valor empenhado	1	5	1	5	1	5	1	5	1	5	5,0
14	I,IV,V	Excelência	Aplicação da Matriz Andifes	Valor total da matriz OCC / execução na Fonte do Tesouro (liquidação)	1	4	1	3	1	1	1	3	1	4	3,0

O embasamento do processo de discussão entre os analistas para a escolha dos indicadores orçamentários, por meio do painel e orientado em critérios fundamentados pela literatura como indicado pelo MPOG e tratado por Jannuzzi (2005), está em acordo com os princípios de Minayo (2009) que preconiza a importância do diálogo e da negociação entre todos os atores para alcançar um bom sistema de indicadores. Minayo (2009) também reforça a utilização de grupos, de no máximo seis a oito pessoas, para que haja a manifestação de divergências e a defesa de pontos de vista, assim como a oportunidade de mudar de opinião. Para a realização dessa etapa, o grupo da UnB foi constituído por 3 pessoas, além da pesquisadora como moderadora.

Os critérios estipulados nessa pesquisa trataram da questão da confiabilidade, simplicidade, objetividade, exequibilidade de mensuração e comparabilidade, permitindo a realização de cálculos e a comparação ao longo do tempo e com outras Instituições. No caso da confiabilidade de consistência interna, Bem *et al.* (2011) considera que existe uma relação desta com a homogeneidade das respostas dos avaliadores. Cabe relatar quanto à existência de outras propriedades dos indicadores que podem ser aplicadas, conforme demonstrado nos apontamentos de Januzzi (2005) e Soligo (2012). Porém, nesse estudo, o uso de cinco critérios facilitadores foi suficiente para propiciar as discussões e análises do grupo de orçamento da UnB.

Após análise dos indicadores da dimensão de resultado pelo grupo de orçamento da UnB, ressalta-se que três indicadores tiveram os cinco critérios pontuados com peso "muito relevante" em relação aos demais, a saber: "Representatividade da Receita de Serviços", "Representatividade da Receita Própria" e "Gastos com o Funcionamento por Aluno".

Dos 11 indicadores da dimensão de resultado (Quadro 5), quatro foram eliminados por apresentarem pesos menos expressivos (peso abaixo de 3,75), foram eles: "Receita (patrimonial) Arrecadada / Estimativa de Receita (patrimonial) que será arrecadada no ano subsequente", "Representatividade das Despesas Empenhadas com Serviços Terceirizados", "Receita Própria Arrecadada" e "Grau de Satisfação do Usuário Final". Ressalta-se que este último não atendeu a maioria dos critérios estipulados nessa pesquisa. Cumpre relatar, ainda, que os analistas verificaram a redundância de alguns indicadores relacionados à receita arrecadada com motivação para a sua exclusão.

Quadro 5. Matriz de Avaliação Quantitativa de Indicadores – Dimensão de Resultado

N	Dimensão temática	Tipo de indicador	Indicador	Memória de cálculo	Critérios e Ponderações										Peso Pond total		
					C1	P	C2	P	C3	P	C4	P	C5	P			
1	I,IV,VII	Eficiência	Receita do Patrimônio Imobiliário	Total da receita do patrimônio imobiliário / total da receita arrecadada	1	5	1	5	1	5	1	5	1	5	1	5	4,4
2	I,IV	Eficiência	Representatividade de da receita de serviços	Valor da receita de serviços / receita total realizada	1	5	1	5	1	5	1	5	1	5	1	5	5,0
3	I,IV	Eficiência	Receita Patrimonial Estimada	Receita (patrimonial) arrecadada / Estimativa de receita (patrimonial) que será arrecadada no ano subsequente	1	4	1	3	1	2	1	3	1	4			3,2
4	I,IV	Eficiência	Receita Própria Arrecadada	Receita arrecadada / receita estimada	1	2	1	3	1	5	1	3	1	2			3,0
5	I,IV	Eficiência	Representatividade de da receita própria	Total da receita própria arrecadada / receitas próprias + tesouro	1	5	1	5	1	5	1	5	1	5			5,0
6	I,II,III,IV,V,VI,VII	Eficiência	Representatividade de das despesas empenhadas com serviços terceirizados	Valor total das despesas empenhadas com serviços terceirizados (elemento despesa 37) / total das despesas empenhadas na Ação de funcionamento (ODC) para a manutenção da UnB nas Fontes do Tesouro e Próprios	0	4	1	4	1	4	1	4	1	4			3,2
7	I,II,III,IV,V,VI,VII	Eficiência	Representatividade de das despesas empenhadas com contratos	Valor total do contratos (elementos 37 e 39) / total das despesas empenhadas na Ação de Funcionamento da UnB	1	4	1	3	1	4	1	4	1	4			3,8
8	I,II,IV	Eficiência	Representatividade de das despesas empenhadas em obras	Valor total das despesas empenhadas com obras (elemento despesas 51) / total das despesas empenhadas com investimento na Ação de Funcionamento	1	5	1	5	1	5	1	5	1	4			4,8
9	I,III,IV,VI,VII	Eficiência	Gastos com o funcionamento por aluno	Gastos com o funcionamento / n° de alunos equivalentes	1	5	1	5	1	5	1	5	1	5			5,0
10	III,IV,VI,VII	Efetividade	Equilíbrio orçamentário	Despesas estimadas para o funcionamento / dotação prevista na Ação de Funcionamento (próprios e tesouro)	1	4	1	4	1	4	1	4	1	3			3,8
11	III,IV,VII	Efetividade	Grau de satisfação do usuário final	Grau de satisfação do usuário final em relação ao orçamento aplicado (comunidades estudantil e docentes)	0	1	1	2	1	1	0	1	0	1			0,6

Conforme a definição de inclusão de no máximo três indicadores por tipo de "E", foi necessário excluir cinco indicadores de execução, optando por retirar os de menor peso ponderado, ainda que acima da linha de corte de 3,75. No caso do indicador “percentual de liquidação de investimento”, que obteve peso 5, constatou-se a redundância de indicador por tratar de assunto semelhante, motivo que o levou a ser excluído do rol de indicadores de execução.

Por fim, o conjunto final de indicadores selecionados para avaliar a gestão orçamentária da UnB foi de 12 indicadores. Em suma, os 12 indicadores selecionados foram ordenados por grau de importância, correspondendo às dimensões de esforço e resultado, conforme se verifica no Quadro 6.

Quadro 6. Nível de importância dos indicadores aplicáveis

Nº	Dimensão temática	Tipo Indicador	Nome indicador	Peso
1	I, II, IV	Execução	Execução da despesa em Outras Despesas Correntes - ODC	5,0
2	I, II, IV	Execução	Execução da despesa em Investimento	5,0
3	I, IV, VII	Execução	Execução das emendas parlamentares individuais	5,0
4	I, IV, V, VI, VII	Economicidade	Autonomia Orçamentária	5,0
5	I, IV	Excelência	Autorização concedida para empenho	5,0
6	I, IV	Eficácia	Representatividade da receita de serviços	5,0
7	I, IV	Eficácia	Representatividade da receita própria	5,0
8	I, III, IV, VI, VII	Eficiência	Gastos com o funcionamento por aluno	5,0
9	I, II, IV	Eficiência	Representatividade das despesas empenhadas em obras	4,8
10	I, IV, VII	Eficácia	Receita do Patrimônio Imobiliário	4,4
11	I, II, III, IV, V, VI, VII	Eficiência	Representatividade das despesas empenhadas com contratos	3,8
12	III, IV, VI, VII	Efetividade	Equilíbrio orçamentário	3,8

Legenda: (I) MEC; (II) TCU e CGU; (III) Comunidade Universitária; (IV) Alta Administração; (V) Dirigentes de Unidades; (VI) Mídia; (VII) Sociedade.

Em observância às literaturas que tratam da definição do número de indicadores, Pereira (2014) apresentou 13 indicadores relacionados a demonstrações financeiras; Fernandes (2009) propôs 18 indicadores de qualidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão, e Corbucci (2000) abordou 13 indicadores de gasto para cada Universidade Federal por série histórica. Para corroborar o tema, Fernandes (2004) pondera sobre a necessidade de filtros para evitar o uso de muitos indicadores, que apenas atrapalhariam a gestão. Assim, o número de indicadores produzidos nesse trabalho condiz com o apontado na literatura.

Da avaliação e importância dos resultados alcançados, pode-se relatar que:

- a periodicidade dos indicadores expostos pode ter frequência diária, mensal, anual de acordo com a propriedade de cada indicador. Pela ótica de Jannuzzi (2005), a periodicidade de atualização do indicador e a sua obtenção a custos menores são aspectos cruciais na construção e seleção de indicadores sociais para acompanhamento de qualquer programa público. Além disso, reforça que a correção de eventuais distorções de implementação é necessária para que se disponha de indicadores levantados com certa regularidade;
- questões recentes relacionadas à autonomia orçamentária das universidades e aos gastos com pessoal ativo e inativo estão sendo levantadas por órgãos ministeriais e afligindo os gestores orçamentários das Instituições Públicas Federais de Ensino Superior. Pelos comentários de Schwartzman (1994), já existia uma crescente importância dos inativos na folha de pagamento de pessoal. A sua proposição consistia em empregar indicadores que segregassem pessoal ativo de inativos;
- os docentes, discentes e técnico-administrativos também possuem participação nos assuntos relacionados ao orçamento, por exemplo, em audiências públicas realizadas pela Administração ou Conselho Universitário;
- as Unidades Acadêmicas recebem aporte de recursos anualmente e aprovam a distribuição orçamentária por meio da Câmara de Planejamento e Administração e dos Conselhos de Administração e Universitário;
- as Emendas Parlamentares constituem formas de ingresso de orçamento para a Universidade que motivam os interesses dos gestores orçamentários por busca de melhorias de infraestrutura, aquisição de equipamentos laboratoriais, materiais para insumo, entre outros;
- os indicadores de execução, excelência, eficácia e eficiência estão relacionados com os estágios de execução/ acompanhamento e avaliação orçamentária. O indicador de efetividade “equilíbrio orçamentário” perpassa pelos estágios de elaboração da Proposta de Lei Orçamentária e Avaliação. Por conseguinte, o indicador “Autonomia Orçamentária” correspondente à efetividade, está associado aos estágios de elaboração da Proposta de Lei Orçamentária, discussão e aprovação do orçamento;

- o processo de construção dos indicadores orçamentários deu-se de forma participativa por meio da identificação, discussão, seleção e validação dos indicadores, atentando-se para a valorização das opiniões dos respondentes.

A partir do entendimento de que os indicadores estratégicos podem direcionar os objetivos que a Universidade anseia atingir no futuro, Cunha (2014) corrobora que a construção de indicadores se torna essencial para orientar as ações institucionais com vista à qualidade, sendo fundamental que esse exercício contemple a proposta educativa, as condições objetivas e o contexto cultural de cada Instituição como referente. Nessa mesma linha de raciocínio, Morduchowicz (2006) argumenta que os indicadores necessitam ser usados para controle e permitem a análise de tendências e a projeção de situações futuras, além de orientar decisões corretivas.

Assim, o uso de indicadores serve para facilitar o entendimento sobre o orçamento e pode melhorar o desempenho da instituição. Aproveitando as ideias de Andriola e Araújo (2018), a seleção de um conjunto limitado, mas significativo, de indicadores, possibilita ter uma noção do funcionamento de uma dada realidade, contribuindo, dessa forma, para iluminá-la e compreendê-la de forma mais acurada. Também Bellen (2004) acredita que os indicadores simplificam as informações sobre fenômenos complexos tentando melhorar o processo de comunicação. Nesse sentido, esse trabalho consistiu em buscar alcançar os indicadores orçamentários mais confiáveis e transparentes possíveis.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Indicadores de desempenho bem estruturados e aliados ao planejamento estratégico representam a base para o sucesso no desenvolvimento das atividades finalísticas da Universidade e na prestação dos serviços à sociedade. Nesse contexto, o trabalho foi orientado em estabelecer indicadores orçamentários em duas dimensões: 1) esforço (economicidade, excelência e execução) e 2) resultado (eficácia, eficiência e efetividade). A pesquisa também considerou alguns dos critérios elencados pelo MPOG, quais sejam: confiabilidade (metodológica e de fonte); simplicidade; objetividade, clareza e comunicabilidade; exequibilidade de mensuração e comparabilidade.

Em relação aos principais resultados encontrados na pesquisa, pode-se concluir que:

- houve a classificação de 12 indicadores, sendo seis relativos à dimensão de esforço e seis da dimensão de resultado;
- a grande maioria dos indicadores selecionados foi considerada importante para a avaliação da Alta Administração da UnB e do MEC. Também foram identificados vários indicadores orçamentários que possuem impacto na prestação de contas anual junto aos Órgãos de Controle. Além disso, o orçamento interessa à sociedade, mídia, parlamentares, comunidade universitária e dirigentes de unidades;
- os indicadores orçamentários aplicáveis referem-se ao nível estratégico por serem de uso da Administração Central. Ademais, estão alinhados à missão, à visão global da instituição e ao macro objetivo da gestão. Por outro lado, a responsabilidade pelo cálculo dos indicadores é dos profissionais qualificados e competentes da Diretoria de Orçamento da UnB.

Entre os aspectos que causaram limitação na pesquisa, importa destacar a morosidade no tempo de retorno do questionário e, até mesmo, a perda de participantes na segunda rodada. Além disso, o prazo de conclusão das rodadas demorou, uma vez que houve dependência da disponibilidade de tempo dos participantes. Destaca-se também a adoção de premissas não amparadas na literatura e que carecem de serem testadas, analisadas e, possivelmente, aprimoradas em outras referências.

As vantagens que permearam o estudo abrangem as questões sobre a viabilidade da técnica Delphi por constituir alternativa de baixo custo; conhecimento qualificado por agregar especialistas com experiência orçamentária; flexibilidade na implementação dos indicadores, de forma que novos indicadores de desempenho possam ser acrescentados ou retirados e, realização de pré-teste em todas as etapas do processo de construção dos indicadores (primeira, segunda e painel de discussão), assegurando a efetividade na aplicação dos questionários, com vistas a identificar pontos fracos para ajustes no formulário antes da coleta final. Ademais, os níveis de excelência dos relatórios orçamentários podem exigir respostas e *feedback* rápidos, por vezes necessitando de informações com frequência diária, semanal, quinzenal.

Para realização de trabalhos futuros, os indicadores selecionados e considerados aplicáveis nesse estudo não se limitam à Universidade de Brasília, podendo ser apropriados para

outras Instituições independente do porte, localização e complexidade. Assim, a apuração dos indicadores permite a comparação entre as Universidades Públicas Federais ao longo do tempo, por conta de acontecimentos assertivos ou errôneos, dando sustentação às ações corretivas dos gestores universitários.

6. REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Andson Braga de; FREZATTI, Fábio. **Escolha da Estrutura Adequada de um Sistema de Controle Gerencial: Uma Proposta de Análise**. Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade. v. 1, n. 3 art. 2, set./dez.2007. Disponível em: < <http://www.repec.org.br/repec/article/view/14/16>>. Acesso em 09 de março de 2019.
- ALMENARA, Julio Cabero. Formación del Profesorado Universitario. **Aplicación del Método Delphi para la Selección de los Contenidos Formativos**. Educación XXI. p. 109-132. 2014. Disponível em: < <http://www.redalyc.org/html/706/70629509005/>>. Acesso em 26 de março de 2018.
- ANDRIOLA, Wagner Bandeira; ARAÚJO, Adriana Castro. **Uso de Indicadores para Diagnóstico Situacional de Instituições de Ensino Superior**. Ensaio: Avaliação de Políticas Públicas em Educação. V. 26, nº 100, Jul./Set. 2018. Rio de Janeiro. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362018000300645&lang=pt>. Acesso em 27 de janeiro de 2018.
- ANTERO, Samuel A. **Monitoramento e avaliação do Programa de Erradicação do Trabalho Escravo**. Revista de Administração Pública. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122008000500002&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 16 de novembro de 2017.
- ANTUNES, Marcelo Moreira. **Técnica Delphi: Metodologia para Pesquisas em Educação no Brasil**. Revista de Educação PUC-Campinas. Jan./abr. 2014. p. 63-71. Disponível em: < <http://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/reeducacao/article/view/2616>>. Acesso em 26 de março de 2018.
- BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson. **Políticas Educacionais: Questões e Dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 248-275.
- BELLEN, Hans Michael Van. Indicadores de Sustentabilidade – **Um Levantamento dos**

Principais Sistemas de Avaliação. Cadernos EBAPE.BR, v. 2, nº 1, Mar./ 2004, Rio de Janeiro- RJ. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512004000100002&lang=pt>. Acesso em 28 de janeiro de 2019.

BELLONI, José Angelo. **Uma Metodologia de Avaliação da Eficiência Produtiva de Universidades Federais Brasileiras.** Tese (Doutorado Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000.

BEM, Amilton Barreto de; LANZER, Edgar Augusto; TAMBOSI FILHO, Elmo; SANCHEZ, Otávio Próspero; BERNARDI JUNIOR, Plínio. **Validade e Confiabilidade de Instrumento de Avaliação da Docência sob a Ótica dos Modelos de Equação Estrutural.** Revista da Avaliação da Educação Superior. v. 6, nº 2, jul./2011, Sorocaba-SP. Disponível em < <http://submission.scielo.br/index.php/aval/article/view/33988>>. Acesso em 26 de janeiro de 2019.

BRASIL, Ministério do Planejamento. **Guia Referencial Para Medição de Desempenho e Manual para Criação de Indicadores.** Brasília: 2009.

_____, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI). **Guia Metodológico para a Construção de Indicadores.** 2010.

_____, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.

_____, Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM. **Incentivos Fiscais Concedidos: Relatório de Avaliação 2007-2014.** Belém, 2016. Disponível em: < https://www.researchgate.net/publication/308875293_Relatorio_dos_Incentivos_Fiscais_concedidos_pela_SUDAM_2007-2014>. Acesso em 31 de março de 2018.

_____. **Lei nº 4.320 de 1964.** Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para Elaboração e Controle dos Orçamentos e Balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, 4 de maio de 1964.

_____. **Lei Complementar nº 101 de 2000.** Estabelece Normas de Finanças Públicas voltadas para a Responsabilidade na Gestão Fiscal e dá Outras Providências. Brasília, 4 de maio de 2000.

BRATTI, Massimiliano; MCKNIGHT, Abigail. NAYLOR, Robin. SMITH, Jeremy. Higher

Education Outcomes, Graduate Employment and University Performance Indicators. Jun. 2004. Disponível em: < <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-985X.2004.0apm1.x/full>>. Acesso em 16 de março de 2018.

CARDOSO JR, José Celso; CUNHA Alexandre dos Santos. **Planejamento e avaliação de políticas públicas.** Brasília: Ipea, 2015. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_ppa_vol_1_web.pdf> Acesso em 26 de fevereiro 2018.

CAVE, Martin; HANNEY, Stephen; HENKEL, Mary; KOGAN, Maurice. **The Use of Performance Indicators in Higher Education – The Challenge of the Quality Movement.** 3ª Ed. London e Philadelphia, 1997. Cap. 1.

CORBUCCI, Paulo Roberto. **As Universidades Federais: Gastos, Desempenho, Eficiência e Produtividade.** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, 2000. Disponível em: < <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2309>>. Acesso em 12 de janeiro de 2019.

CUNHA, Maria Isabel da. **A Qualidade e Ensino de Graduação e o Complexo Exercício de Propor Indicadores: É Possível Obter Avanços?** Revista da Avaliação da Educação Superior, v. 19, nº 2, jul. 2014. Disponível em: < <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=219131124010>>. Acesso em 26 de janeiro de 2019.

DUARTE, Clarisse Seixas. **A Educação como um Instrumento Fundamental de Natureza Social.** Educação & Sociedade. Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 691-713, out. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a0428100>>. Acesso em 06 de maio de 2018.

EWELL, Peter T.; JONES, Dennis P. **Indicators of “Good Practice” in Undergraduate Education: A Handbook for Development and Implementation.** National Center for Higher Education Management Systems, Boulder, Colorado. 1996. Cap. 1.

FERNANDES, Djair Roberto. **Uma Contribuição sobre a Construção de Indicadores e sua importância para a gestão empresarial.** Revista da FAE. Curitiba, v.7, n.1, p.1-18, jan./jun. 2004. Disponível em: < <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/430>>. Acesso em 12 de janeiro de 2019.

FERNANDES, José Lúcio Tozetti. **Indicadores para a Avaliação da Gestão das Universidades Federais Brasileiras: Um Estudo da Influência dos Gastos sobre a**

Qualidade das Atividades Acadêmicas do período 1998-2006. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

FERREIRA, Rosilda Arruda; TENÓRIO, Robinson Moreira. **A Construção de Indicadores de Qualidade no Campo da Avaliação Educacional: Um enfoque Epistemológico.** Revista Lusófona de Educação. N. 15, Lisboa, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?pid=S1645-72502010000100006&script=sci_arttext&tlng=en>. Acesso em 13 de janeiro de 2019.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. **Subsídios para Organizar Avaliações da Ação Governamental.** Planejamento e Políticas Públicas. Brasília, n. 23, p. 7-70, jan./jun. 2001. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/72/82>>. Acesso em: 13 de novembro de 2017.

GIACOMONI, James; PAGNUSSAT, José Luiz. **Planejamento e orçamento Governamental.** Coletânea, v. 1, Enap, 2006. Disponível em: <http://igepp.com.br/uploads/arquivos/igepp_gestor_f2_q10_11_13_18_leonardo_ferreira_140813.pdf>. Acesso em: 31 de maio de 2018.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público.** 16ª edição. São Paulo: Atlas, 2012.

GOMEZ, Margarita Victoria; VIEIRA, Joaquim Edson; SCALABRINI NETO, Augusto. **Análise do Perfil de Professores da Área de Saúde que usam a Simulação como Estratégia Didática.** Revista Brasileira de Educação Médica. V. 35, n.2, Rio de Janeiro, Abr./Jun. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-55022011000200003&script=sci_arttext&tlng=pt>. Acesso em 26 de março de 2018.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores para Diagnóstico, Monitoramento e Avaliação de Programas Sociais no Brasil.** Revista do Serviço Público, Brasília: Enap, v. 56, n. 2, p. 137-160, abr./jun. 2005. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/222/227>>. Acesso em: 16 de novembro de 2017

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Monitoramento e Avaliação de Programas Sociais: Uma Introdução aos Conceitos e Técnicas.** Campinas, SP: Editora Alinea, 2016.

MAGARINOS-TORRES, Rachel; OSÓRIO-DE-CASTRO, Claudia Garcia; PEPE, Vera Lucia Edais. **Critérios e Indicadores de Resultados para a Farmácia Hospitalar Brasileira**

Utilizando o Método Delfos. Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro, 23(8), ago, 2007.

MARQUES, Lussara Ribeiro Vieira. **Avaliação e Proposta de Indicadores: A Contribuição do ENADE na Gestão das Bibliotecas Universitárias.** Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Construção de Indicadores Qualitativos para Avaliação de Mudanças.** Revista Brasileira de Educação Médica. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbem/v33s1/a09v33s1>>. Acesso em 13 de janeiro de 2019.

MIRANDA, Nilzith de Souza. **Desempenho de Universidades Públicas: Lições da Experiência da UnB no Uso de Indicadores.** Dissertação (Mestrado Profissional em Economia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

MORDUCHOWICZ, Alejandro. **Los Indicadores Educativos y las Dimensiones que los Integran.** Buenos Aires: UNESCO:IIPE, 2006. Disponível em: <<https://studylib.es/doc/2575425/los-indicadores-educativos-y-las-dimensiones-que-los-integran>>. Acesso em: 26 de janeiro de 2019.

OLIVEIRA, Joelma Passos de; COSTA, Máira Murrieta; WILLE, Marina Ferreira de Castro. **Introdução ao Método Delphi.** Curitiba: Mundo Material, 2008. Disponível em: <http://eprints.rclis.org/12888/1/cartilha_delphi_digital.pdf>. Acesso em 23 de fevereiro 2018.

PEREIRA, Wilson Olacir Carvalho. **Eficiência Analítica baseada em Indicadores Orçamentários.** Especialização (Gestão de Negócios do Programa de Pós-Graduação em Contabilidade, Setor de Ciências Sociais Aplicadas) – Universidade Federal do Paraná, Paraná, 2014.

PFEIFFER, Peter. **O Quadro Lógico: Um Método para Planejar e Gerenciar Mudanças.** Revista do Serviço Público. Ano 51, n. 1, Jan.-Mar. 2000. Disponível em <<https://search.proquest.com/docview/1916609210?pq-origsite=gscholar>>. Acesso em 22 de janeiro 2018.

PROPPER, Carol; WILSON, Deborah. **The Use and Usefulness of Performance Measure in the Public Sector.** CMPO Working Paper Series n. 03/073. 2003. Disponível em: <<https://www.bristol.ac.uk/media-library/sites/cmpo/migrated/documents/wp73.pdf>>. Acesso em 12 de março de 2018.

Rede Interagencial de Informação para a Saúde - Ripsa. **Indicadores Básicos para a Saúde no Brasil: Conceitos e Aplicações**. 2. Ed. – Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde, 2008. Disponível em: <http://tabnet.datasus.gov.br/tabdata/livroidb/2ed/indicadores.pdf>>. Acesso em 05 de março de 2018.

RUA, M. das Graças. **Avaliação de Políticas, Programas e Projetos: Notas Introdutórias**. (versão atualizada em 2010). Disponível em: <<http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fUFAM-MariadasGraAvaliaPol.pdf>>. Acesso em: 11 de novembro de 2017.

SCARPARO, Ariane Fazzolo; LAUS, Ana Maria; AZEVEDO, Ana Lídia de Castro Sajioro; FREITAS, Mara Rúbia Ignácio de; GABRIEL, Carmen Silva; CHAVES, Lucieli Dias Pedreschi. **Reflexões sobre o Uso da Técnica Delphi em Pesquisas na Enfermagem**. Revista da Rede de Enfermagem do Nordeste, vol. 13, núm. 1, Fortaleza, 2012. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=324027980026>>. Acesso em 14 de janeiro de 2019.

SCHMITZ, Constance C. **Assessing the Validity of Higher Education Indicators**. Journal of Higher Education, vol. 64, n. 5, Set.-Out. 1993. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/pdf/2959990.pdf>>. Acesso em 14.03.2018.

SCHWARTZMAN, Jacques. **Um sistema de indicadores para Universidades Brasileiras**. Núcleo de Pesquisas sobre o Ensino Superior da Universidade de São Paulo – NUPES. 1994.

SOLIGO, Valdecir. **Indicadores: Conceito e Complexidade do Mensurar em Estudos de Fenômenos Sociais**. Est. Aval. Educ., São Paulo, v. 23, n. 52, ago/ 2012. Disponível em: <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/1926/3184>>. Acesso em 27 de janeiro de 2019.

SOUZA, Marco Antonio Fragoso de. **Indicadores de Desempenho para Governança de TI: Aplicação do 6Es do GesPública ao Processos AI2, AI5 e DSB do COBIT 4.1**. Trabalho de conclusão de curso de Especialização em Governança de Tecnologia da Informação – SENAC-DF, 2013.

THOENIG, Jean-Claude. **A avaliação como Conhecimento Utilizável para Reformas de Gestão Pública**. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 51, n. 2, p. 54-70, abr./jun. 2000.

TURQUETTO, Cristiano; FABRIZIO, Cleomar Marcos. **A Participação da Sociedade na Elaboração do Orçamento Público Municipal**. Revista de Administração, v. 11, n. 20, p. 29-

48, dez. 2013. Disponível em:
<<http://revistas.fw.uri.br/index.php/revistadeadm/article/view/958>>. Acesso 12 de maio 2018.