

Estrutura conceitual de indicadores no ambiente da Gestão Baseada em Resultado no Serviço Público (GBRSP)

Indicadores de *output/outcome*: output são definidos como o conjunto de bens e serviços produzidos pela entidade ou produzidos por terceiros. *Outcome* são considerados como as consequências ou impactos para a sociedade, que resulta dos *outputs*. Percebe-se que em última instância o objetivo das entidades do setor público é produzir impactos positivamente transformadores na sociedade.

Indicadores de eficiência e eficácia: os indicadores de eficiência refletem o nível de saída (*output*) do sistema produtivo. Refletem a relação entre o total dos produtos oferecidos e os fatores de produção envolvidos. Os indicadores de eficácia traduzem o alcance dos objetivos e metas propostas.

Indicadores de sustentabilidade: os indicadores de sustentabilidade devem refletir a capacidade da organização em manter seu nível de prestação de serviços, de forma consistente ao longo do tempo. Traduz a capacidade de manter em patamares de crescimento as dimensão de eficiência, eficácia, impacto e equidade.

Pesquisa de satisfação dos usuários/clientes: representa mais uma fonte de informações sobre a performance da organização. Diferenciam-se do mapa de indicadores porque aponta para questões com um perfil mais qualitativo. Destina-se a complementar o quadro geral da relação entre a entidade, seu portfólio de bens e serviços, seus fornecedores e, especialmente, seus clientes e usuários.

Indicador de resultado econômico (RE): traduz a diferença entre a receita econômica, mensurada com base no custo de oportunidade, e os custos e despesas efetivos. Quando o RE for positivo, significa que a sociedade obteria mais vantagem se o serviço fosse terceirizado pelo menos no mesmo nível dos custos e despesas efetivos.

O mapa de indicadores do GBRSP

A ideia subjacente ao mapa de indicadores para viabilizar a gestão orientada por resultados se assemelha ao *tableau de board* ou “painele de controle” à disposição dos gestores. Destaca-se que o monitoramento da gestão com base em indicadores deve favorecer a construção da estratégia organizacional com o objetivo de reduzir a assimetria informacional entre os vários *stakeholders*, os gestores e, especialmente, os usuários e clientes. Telles (2007, p. 34) comenta:

“Assim sendo, os indicadores utilizados para avaliação da gestão podem ser agrupados em indicadores tradicionais, indicadores de análise avançada e indicadores não financeiros. Além destes, quando o foco de análise são empresas públicas podem-se associar também indicadores indicados pela contabilidade pública.”

Do conjunto dos indicadores disponíveis, uma parte deve evidenciar as dimensões físicas do processo de gestão (indicadores físicos); outro conjunto

deve evidenciar a dimensão financeira (indicadores financeiros) e outro conjunto deve evidenciar a relação entre indicadores físicos e financeiros (indicadores mistos). Uma dimensão importante do mapa de indicadores é a mensuração do resultado econômico (RE), como uma medida central do resultado e do desempenho obtido.

Silvestre e Araújo (2009, p. 5) comentam: “A Gestão por Resultados (GpR), nomeadamente o denominado *Tableau de Bord* (TdB), foi uma das ferramentas de que os governos se socorreram para medir e comparar o desenvolvimento das organizações públicas.” Segue as vantagens apontadas pelos autores em se adotar o TdB: (1) disponibilização de informação num curto espaço de tempo a cada unidade de produção auxiliando a tomada de decisão; (2) informação do próximo nível de desempenho das subunidades organizacionais promovendo deste modo o diálogo entre os vários órgãos; (3) obrigação de cada subunidade de se posicionar no contexto da estratégia da organização e consequentemente de partilhar as responsabilidades de todas as outras subunidades; (4) contribuição para delinear a agenda de gestão, ao mesmo tempo que torna proeminentes os fatores gerenciais essenciais.

Nelson Machado et al. (Org.). **GBRSP - Gestão baseada em resultado no setor público**: uma abordagem didática para implementação em prefeituras, câmaras municipais, autarquias, fundações e unidades organizacionais. São Paulo: Atlas, 2012.

Indicadores de desempenho

De modo geral, os indicadores “são atribuições de valor a objetivos, acontecimentos ou situações, de acordo com regras, que possam ser aplicados critérios de avaliação, como, por exemplo, eficácia, efetividade e eficiência.” (MPOG, 2009b, p.13) E servem para:

a) Mensurar resultados e gerir desempenho;
b) Embasar a análise crítica dos resultados alcançados e do próprio processo de tomada de decisão;
c) Contribuir para a melhoria continua da dos processos organizacionais;
d) Facilitar o planejamento e o controle do desempenho; e
e) Viabilizar a análise comparativa do desempenho da organização em comparação com diversas outras atuantes em áreas ou ambientes semelhantes. Dito de outro modo, “os indicadores consistem em métricas que proporcionam informações e permitem a avaliação do desempenho da organização, seguindo três aspectos relevantes: controle, comunicação e melhoria”. (MARTINS e MARINI, 2010, p.107) São especificados por métricas estatísticas, normalmente representados por porcentagem, média, número bruto, proporção e índice. Os indicadores apresentam quatro componentes básicos:

a) Medida – grandeza qualitativa e quantitativa que possibilita classificar características, atributos, e consequências do objeto mensurado, quais sejam produtos, processos ou sistemas;

- b) Fórmula – expressa, matematicamente, a forma de realização do cálculo do indicador;
- c) Índice (número) – valor do indicador em um certo momento;
- d) Benchmark – índice definido como parâmetro para uma avaliação comparativa de desempenho.

Os indicadores possuem duas funções básicas: a função descritiva, que consiste em fornecer informação sobre determinada realidade empírica, situação social ou ação pública; e a função valorativa, ou avaliativa, que permite agregar juízo de valor à situação em foco, de modo a possibilitar a adequação do desempenho alcançado no âmbito de um programa governamental, por exemplo. Tais funções permitem a utilização dos indicadores em 35 diferentes momentos do ciclo de gestão de políticas públicas. Seja em momento anterior à implementação da política, uma vez que possibilitam diagnosticar situações que constituem problemas públicos e fixar referências para a intervenção pretendida pela política. Seja durante a execução da política com o objetivo de monitorar, avaliar e promover eventuais ajustes de curso das ações empreendidas. Ou mesmo após a fase de execução, com o objetivo de avaliar o alcance de metas, resultados e impactos verificados na sociedade. (MPOG, 2010) Contudo, caso um indicador não represente adequadamente a realidade que pretende medir ou não seja considerado nas diversas etapas do ciclo das políticas, planos e programas governamentais, sua elaboração constituirá desperdício de tempo e de recursos públicos.

Desse modo, os indicadores selecionados devem apresentar o maior grau possível de aderência a certas propriedades e requisitos que caracterizam uma boa medida de desempenho, dentre os quais destacamos: (MPOG, 2010; MPOG, 2009b; MARTINS e MARINI, 2010)

- a) Representatividade (devem ser capazes de representar, com a maior proximidade possível, a realidade que pretende medir);
- b) Atendimento às necessidades de informação das partes interessadas;
- c) Confiabilidade metodológica;
- d) Confiabilidade da fonte;
- e) Simplicidade;
- f) Objetividade, clareza e comunicabilidade;
- g) Exequibilidade da mensuração;
- h) Economicidade de obtenção;
- i) Estabilidade ao longo do tempo;
- j) Tempestividade;
- k) Comparabilidade;
- l) Sensibilidade (capazes de refletir, tempestivamente, as mudanças decorrentes das intervenções realizadas);
- m) Auditabilidade (deve ser possível verificar a boa aplicação de suas regras de uso, quais sejam, de obtenção, tratamento, formatação, difusão e interpretação);
- n) Desagregabilidade (capazes de representar de forma regionalizada os grupos sociodemográficos, uma vez que a dimensão territorial representa um componente essencial na implementação de políticas públicas).

Após a definição dos indicadores, torna-se necessária a definição de metas, que representam o estado futuro de desempenho desejado, relacionado aos propósitos 36 organizacionais, para cada um dos indicadores selecionados, de

modo a assegurar o alcance dos objetivos estabelecidos. Para tanto, as metas devem ser: alcançáveis, desafiadoras, diretas, negociáveis e fundamentadas em séries históricas, tendências e benchmark. Ou seja, o estabelecimento das metas deve levar em consideração os desempenhos anteriores em sua fixação e considerar os fatores que podem afetar o seu alcance, tais como o volume de recursos disponíveis, capacidade organizacional, políticas econômicas, resultados de experiências anteriores etc. (MPOG, 2009b)

Contudo, cumpre destacar que, uma vez que os indicadores são abstrações, representações, simplificações de uma dada realidade, estão sujeitos aos vieses de que os produziu, coletou ou interpretou. Estão sujeitos, ainda, à obsolescência dos conceitos teóricos em que se fundamentaram.

Dessa forma, faz-se necessária a realização periódica de uma avaliação crítica dos indicadores selecionados, de modo a substituí-los, caso necessário, por outros que representem alternativas melhores, mais válidas e aprimoradas de mensuração de uma dada realidade. (MPOG, 2010)

Os indicadores, portanto, apesar das limitações inerentes a sua natureza de representações sintéticas de aspectos de uma realidade complexa, são instrumentos de gestão essenciais às atividades de monitoramento e avaliação do desempenho de governos, políticas, programas e organizações, uma vez que permitem acompanhar o alcance de metas estabelecidas e identificar avanços ou recuos no tratamento de um determinado problema social, de modo a orientar a correção de eventuais causas de problemas de performance na atuação governamental. (MPOG, 2009b)

Henrique Marques Ribeiro O Modelo de Excelência em Gestão Pública como diretriz para a avaliação da execução de programas realizada pela Controladoria Geral da União. Monografia/TCC apresentado(a) ao Instituto Serzedello Corrêa do Tribunal de Contas da União como parte da avaliação do Curso de Especialização em Orçamento Público. Brasília, 2012.