

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS  
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS

NADINE RAMOS

PROPOSTA DE UM SISTEMA DE MEDIÇÃO DE  
DESEMPENHO PARA SUPORTAR O PROCESSO DE  
GESTÃO ESTRATÉGICA DA UFSCAR

SÃO CARLOS - SP  
2024

NADINE RAMOS

PROPOSTA DE UM SISTEMA DE MEDIÇÃO DE DESEMPENHO PARA SUPORTAR O  
PROCESSO DE GESTÃO ESTRATÉGICA DA UFSCAR

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração e Sociedade, da Universidade Federal de São Carlos, para obtenção do título de Mestre em Administração e Sociedade.

Orientador: Prof. Dr. Roberto Antonio Martins

São Carlos - SP  
2024



## UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Educação e Ciências Humanas  
Programa de Pós-Graduação em Administração e Sociedade

---

### Folha de Aprovação

---

Defesa de Dissertação de Mestrado da candidata Nadine Ramos, realizada em 19/08/2024.

#### Comissão Julgadora:

Prof. Dr. Roberto Antonio Martins (UFSCar)

Prof. Dr. José Rodrigues de Farias Filho (UFF)

Prof. Dr. Ricardo Coser Mergulhão (UFSCar)

O Relatório de Defesa assinado pelos membros da Comissão Julgadora encontra-se arquivado junto ao Programa de Pós-Graduação em Administração e Sociedade.

## DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a minha mãe, Margarida, e ao meu pai, Luis Viviano (*in memoriam*), por serem meus maiores incentivadores e por acreditarem no poder da educação.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por me dar força para seguir nos momentos mais difíceis e desafiadores.

A minha mãe, Margarida, e ao meu pai, Luis Viviano (*in memoriam*), por serem meus maiores incentivadores, por acreditarem em mim e por serem meu maior apoio.

Às amigas que o Mestrado me apresentou, em especial Mariana e Elizabeth, com quem eu pude contar durante toda a jornada, agradeço por todos os almoços e conversas na copa e nos corredores da Reitoria.

Aos colegas de turma Lígia, Ana Carolina, Ricardo e Adilson, pelas conversas, risadas e momentos de descontração no grupo do WhatsApp, tão essenciais para tornar a jornada mais leve e divertida.

Ao Prof. Dr. Roberto Antonio Martins, pela orientação, paciência e por todo conhecimento compartilhado durante esses anos.

Aos Professores Dr. Ricardo Coser Mergulhão, Dr. José Rodrigues de Faria Filho e Dr. Francisco Alves Pinheiro, pelas valiosas contribuições para o desenvolvimento da pesquisa.

E aos docentes do PPGAdS, por todo o conhecimento compartilhado durante as disciplinas.

## RESUMO

O objetivo desta dissertação foi propor um modelo de sistema de medição de desempenho para apoiar o processo de gestão estratégica da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Para tanto, foi realizada uma revisão de literatura buscando descrever a evolução da educação superior brasileira, conceituando os diferentes tipos de instituições de ensino superior existentes, além de listar os principais instrumentos avaliativos aos quais estas instituições são submetidas pelos órgãos de controle e descrever modelos de medição de desempenho existentes na literatura e que poderiam ser aplicados a estas instituições. Para demonstrar a transição da teoria para a prática, um estudo de caso foi conduzido na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), verificando-se a utilização de uma adaptação do *Balanced Scorecard* (BSC) como suporte para o processo de gestão estratégica. Apesar da grande utilização do BSC em instituições públicas, verificada tanto na literatura quanto no estudo de caso, observou-se a incompatibilidade do modelo com este tipo de instituição, o que leva à necessidade de adaptação do BSC, com a criação de novas perspectivas que visam substituir aquelas definidas originalmente pelo modelo. Em contrapartida, verificou-se que o *Performance Prism* apresenta elementos que melhor se adaptam à realidade das instituições públicas de ensino superior, mesmo não havendo trabalhos que explorem o tema no âmbito nacional. Portanto, a proposta para a UFSCar teve como base o *Performance Prism* e foi desenvolvida por meio da utilização do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da UFSCar em vigência e do Relatório de Gestão da UFSCar referente ao ano de 2023. A proposta tem como ponto de partida as necessidades e as contribuições das partes interessadas para o processo de medição de desempenho da instituição, de onde derivam as informações para as outras perspectivas do modelo: estratégias, processos e capacidades. Por meio do desenvolvimento da proposta foi possível verificar a aderência do *Performance Prism* ao PDI da UFSCar, indicando que, a utilização do modelo desde o início da construção do documento pode gerar melhorias no processo de gestão estratégica da instituição.

**Palavras-chave:** Medição de desempenho. Instituição de ensino superior. Avaliação. Indicador de desempenho.

## ABSTRACT

The aim of this dissertation was to propose a performance measurement system model to support the strategic management process of the Federal University of São Carlos (UFSCar). To achieve this, a literature review was conducted to describe the evolution of higher education in Brazil, conceptualize the different types of higher education institutions, list the main evaluation instruments used by regulatory bodies to assess these institutions, and outline existing performance measurement models in the literature that could be applied to such institutions. To illustrate the transition from theory to practice, a case study was conducted at the Federal University of Rio Grande do Norte (UFRN), where the use of an adapted version of the Balanced Scorecard (BSC) as support for the strategic management process was examined. Despite the extensive use of the BSC in public institutions, as identified both in the literature and in the case study, it was observed that the model is not fully compatible with this type of institution, necessitating adaptations to the BSC, including the creation of new perspectives to replace those originally defined by the model. Conversely, it was found that the Performance Prism presents elements that are better suited to the realities of public higher education institutions, even though there is a lack of studies exploring this topic on a national scale. Consequently, the proposal for UFSCar was based on the Performance Prism and was developed using UFSCar's current Institutional Development Plan (PDI) and the 2023 Management Report. The proposal is grounded in the needs and contributions of stakeholders to the institution's performance measurement process, from which information for the other model perspectives—strategies, processes, and capabilities—is derived. The development of the proposal demonstrated the alignment of the Performance Prism with UFSCar's PDI, suggesting that employing this model from the outset in the document's construction could lead to improvements in the institution's strategic management process.

**Keywords:** Performance measurement. Higher education institution. Evaluation. Performance indicator.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Despesas pagas em educação e educação superior no exercício .....	22
Figura 2 - Assuntos mais solicitados nos pedidos de acesso à informação da Plataforma Fala.BR .....	26
Figura 3 - A árvore do desempenho .....	43
Figura 4 – As quatro perspectivas do Balanced Scorecard .....	61
Figura 5 - Os quatro processos do Balanced Scorecard .....	63
Figura 6 - Performance Prism .....	67
Figura 7 - As três facetas finais do Performance Prism .....	68
Figura 8 - Cadeia de Valor e os 6Es do Desempenho .....	70
Figura 9 - Elementos da Cadeia de Valor e suas contribuições .....	71
Figura 10 - Etapas de medição e os 10 passos para a construção de indicadores .....	72
Figura 11 - Síntese do método de seleção e classificação de indicadores em IES .....	75
Figura 12 - Triangulação das fontes de evidências do estudo de caso .....	98
Figura 13 - Os níveis da gestão estratégica na UFRN.....	100
Figura 14 - Divulgação dos resultados do PDI no Relatório de Gestão da UFRN .....	106
Figura 15 - Notícia sobre a aprovação do PDI da UFRN pelo Consuni.....	107
Figura 16 - Notícia sobre a disponibilização do PDI da UFRN em Libras .....	107
Figura 17 - Mapa Estratégico 2023-2027 UFRN .....	115
Figura 18 – Mapa Integrado - Alinhamento estratégico entre PDI e Plano de Gestão.....	116
Figura 19 – Exemplo de Indicador no SIEDI.....	120
Figura 20 - Exemplo de relato de execução da meta no SIEDI.....	121
Figura 21 - Exemplo de situação de indicadores na página pública do SIEDI .....	122
Figura 22 - Fluxograma de desenvolvimento da proposta de SMD para a UFSCar .....	141
Figura 23 - Mapa de Sucesso da UFSCar considerando os estudantes de graduação presencial.....	157

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Síntese da Legislação que trata sobre o PDI.....	33
Quadro 2 - Atributos desejáveis em um sistema de medição de desempenho .....	44
Quadro 3 - Características desejáveis para os indicadores de desempenho .....	53
Quadro 4 - Critérios básicos para identificação e seleção de indicadores.....	54
Quadro 5 - Propriedades necessárias para indicadores de desempenho .....	54
Quadro 6 - Classificação dos indicadores segundo o fluxo de implantação de medidas .....	57
Quadro 7 - Dimensões de desempenho .....	58
Quadro 8 - Questões a serem respondidas no desenvolvimento e implantação de indicadores de desempenho.....	60
Quadro 9 - Categorias de indicadores .....	70
Quadro 10 - Funções de um sistema de medição de desempenho organizacional .....	79
Quadro 11 - Principais características desejáveis em um sistema de medição de desempenho.....	80
Quadro 12 - Síntese dos modelos de medição de desempenho apresentados na revisão de literatura ...	81
Quadro 13 - Características desejáveis para indicadores de desempenho .....	84
Quadro 14 - Pontos positivos e negativos da implantação dos modelos de medição de desempenho nas IFES.....	86
Quadro 15 - Relação entre os objetivos específicos da pesquisa, as técnicas de coleta de dados e as fontes de evidência.....	87
Quadro 16 - Guia para a entrevista semiestruturada .....	92
Quadro 17 - Documentos de apoio ao processo de Gestão Estratégica da UFRN .....	95
Quadro 18 – Exemplo de painel de dados do estudo de caso.....	97
Quadro 19 - Triangulação de dados sobre a elaboração do PDI .....	100
Quadro 20 - Triangulação de dados sobre indicadores de desempenho do PDI .....	101
Quadro 21 - Triangulação de dados sobre mensuração e acompanhamento dos resultados do PDI....	102
Quadro 22 - Triangulação de dados sobre comunicação/divulgação de resultados do PDI.....	103
Quadro 23 - Triangulação de dados sobre ciclo de melhoria contínua do PDI.....	103
Quadro 24 - Triangulação de dados sobre aprendizagem organizacional do PDI.....	103
Quadro 25 - Triangulação de dados sobre a elaboração do Plano de Gestão .....	109
Quadro 26 - Triangulação de dados sobre indicadores de desempenho do Plano de Gestão.....	110
Quadro 27 - Triangulação de dados sobre mensuração e acompanhamento dos resultados do Plano de Gestão.....	111
Quadro 28 - Triangulação de dados sobre comunicação/divulgação de resultados do Plano de Gestão .....	112
Quadro 29 - Triangulação de dados sobre ciclo de melhoria contínua do Plano de Gestão .....	112
Quadro 30 - Triangulação de dados sobre aprendizagem organizacional do Plano de Gestão .....	113
Quadro 31 - Exemplo de descrição de indicador no Guia de referência de indicadores do Plano de Gestão da UFRN .....	118
Quadro 32 - Comparação entre o BSC, o Performance Prism e o modelo adotado pela UFRN.....	126
Quadro 33 - Comparação entre o modelo da UFRN e de Neely .....	129
Quadro 34 - Lista de stakeholders da UFSCar .....	143
Quadro 35 - Necessidades e contribuições das partes interessadas.....	144
Quadro 36 - Relação entre os objetivos do PDI e as partes interessadas .....	149
Quadro 37 - Relação entre os objetivos/estratégias e os processos institucionais.....	155
Quadro 38 - Exemplo de indicador para a estratégia de ampliação da oferta de bolsas e auxílios .....	159
Quadro 39 - Exemplo de indicador para a estratégia de incentivo à capacitação de TAs.....	160

## LISTA DE SIGLAS

ABNT – Associação Brasileira de Normas e Técnicas  
BSC – *Balanced Scorecard*  
CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior  
CNE – Conselho Nacional de Educação  
CPA – Comissão Própria de Avaliação  
CEFET – Centro Federal de Educação Tecnológica  
CPC – Conceito Preliminar de Curso  
DN – Decisão Normativa  
EBTT – Ensino Básico, Técnico e Tecnológico  
Enade – Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes  
FIES – Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior  
IDD – Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado  
IES – Instituições de Ensino Superior  
IF – Institutos Federais  
IFES – Instituições Federais de Ensino Superior  
IGC – Índice Geral de Cursos  
IGG – Índice Integrado de Governança e Gestão Pública  
IN – Instrução Normativa  
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira  
LAI – Lei de Acesso à Informação  
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação  
ME – Ministério da Economia  
MEC – Ministério da Educação  
MPO – Ministério do Planejamento e Orçamento  
OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico  
PAIUB – Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras  
PARU – Programa de Avaliação da Reforma Universitária  
PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional  
PPI – Projeto Pedagógico Institucional  
PNE – Plano Nacional de Educação  
PROPLAN – Pró-Reitoria de Planejamento  
PROUNI – Programa Universidade para Todos  
Reuni – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais  
Seplan – Secretaria de Planejamento e Assuntos Econômicos  
SESu – Secretaria de Educação Superior  
SETEC – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica  
SINAES – Sistema Nacional do Ensino Superior  
SMDO – Sistema de Medição de Desempenho Organizacional  
SNPG – Sistema Nacional de Pós-Graduação  
TCU – Tribunal de Contas da União

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UFRN – Universidade Federal do Rio Grande do Norte

UFSCar – Universidade Federal de São Carlos

UFMS – Universidade Federal de Santa Maria

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	14
1.1	PROBLEMA DE PESQUISA .....	15
1.2	OBJETIVOS .....	16
1.3	JUSTIFICATIVA .....	17
1.4	ESTRUTURA DO TRABALHO .....	18
2	REFERENCIAL TEÓRICO .....	20
2.1	AS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR BRASILEIRAS .....	20
2.1.1	A Governança nas Instituições Públicas de Ensino Superior .....	24
2.1.1.1	O Controle Social .....	25
2.1.1.2	O controle exercido pelos órgãos governamentais .....	27
2.1.2	O Processo Avaliativo da Educação Superior no Brasil .....	28
2.1.2.1	O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) .....	33
2.1.2.2	O Relatório de Gestão das Instituições Federais de Ensino Superior .....	37
2.2	SISTEMAS DE MEDIÇÃO DE DESEMPENHO .....	39
2.2.1	Características dos Sistemas de Medição de Desempenho .....	41
2.2.2	Papéis dos Sistemas de Medição de Desempenho .....	46
2.2.3	Indicadores de Desempenho .....	50
2.2.3.1	Características Desejáveis .....	53
2.2.3.2	Classificação dos indicadores .....	56
2.2.3.3	Construção de Indicadores de Desempenho .....	58
2.3	MODELOS DE SISTEMAS DE MEDIÇÃO DE DESEMPENHO E ESTUDOS ANTERIORES .....	60
2.3.1	<i>Balanced Scorecard</i> .....	61
2.3.2	<i>Performance Prism</i> .....	66
2.3.3	Guia Referencial para Medição de Desempenho e Manual para Construção de Indicadores .....	69
2.3.4	Proposta de Método para Seleção e Classificação de Indicadores em Instituições de Educação Superior .....	74
2.3.5	Considerações Finais Sobre Medição de Desempenho .....	79
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....	87
3.1	ESCOLHA DO MÉTODO DE PESQUISA .....	87
3.1.1	Fontes de evidências e técnicas de coleta de dados .....	90
3.1.2	Análise de dados .....	96
4	ESTUDO DE CASO .....	99
4.1	APRESENTAÇÃO DOS DADOS .....	99

4.2	RESULTADOS.....	124
5	PROPOSTA DE SISTEMA DE MEDIÇÃO DE DESEMPENHO PARA A UFSCar .....	137
5.1	CONTEXTUALIZAÇÃO E HISTÓRICO DA UFSCAR.....	137
5.2	O PROCESSO DE GESTÃO ESTRATÉGICA DA UFSCAR .....	138
5.3	MODELO DE SISTEMA DE MEDIÇÃO DE DESEMPENHO PARA A UFSCAR .....	141
6	CONCLUSÕES.....	164
6.1	CONTRIBUIÇÕES PRÁTICAS E TEÓRICAS .....	166
6.2	LIMITAÇÕES DA PESQUISA .....	167
6.3	IMPLICAÇÕES PARA PESQUISAS FUTURAS.....	168
	REFERÊNCIAS .....	170
	APÊNDICES.....	180
	APÊNDICE A – Roteiro de Entrevista .....	180
	APÊNDICE B - Folha de Controle .....	181
	APÊNDICE C - Instrumento para elaboração e definição de indicadores .....	184

## 1 INTRODUÇÃO

As duas últimas décadas foram marcadas por um intenso crescimento do sistema de ensino superior no Brasil, caracterizado, em grande parte, pela aprovação de normativas sobre o tema, frutos de discussões nacionais e internacionais sobre a educação superior. A rápida expansão do segmento abriu as portas para o surgimento de instituições de ensino superior de diversos formatos e com direcionamentos diferentes, sendo a maioria delas da rede privada (Brasil, 2001; Brasil, 2014).

Apesar do aumento exponencial das instituições privadas, as universidades públicas brasileiras desempenham papel fundamental no sistema de educação superior nacional. A indissociabilidade entre a tríade ensino, pesquisa e extensão caracteriza a atuação dessas instituições e evidencia a ampla gama de atividades e papéis exercidos e que são a base para o desenvolvimento social e econômico brasileiro.

Diante das especificidades das instituições públicas de ensino superior brasileiras, relacionadas à diversidade de ações realizadas, ao seu caráter público e à forma de financiamento – mantidas, majoritariamente, por recursos oriundos dos impostos arrecadados – viu-se emergir nos últimos anos a necessidade da adoção de práticas relacionadas à governança, tanto no âmbito dos órgãos governamentais quanto no âmbito da sociedade em geral, visando o acompanhamento dos resultados alcançados por essas instituições, da qualidade dos serviços prestados à população e da prestação de contas realizada pelos agentes públicos. Nesse sentido, surgiram normativas com o objetivo de avaliar o ensino superior brasileiro.

Os anos 1980 e 1990 foram marcados por intensa discussão que resultou em documentos que embasaram a promulgação de leis e a aprovação de normativas que abordavam a temática da avaliação das instituições de ensino superior no Brasil. Sob essa ótica, destaca-se a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que instituiu o Sistema Nacional do Ensino Superior (SINAES), responsável por estabelecer diretrizes sobre o processo de avaliação institucional interna e externa, e que visa promover a melhoria da qualidade da educação superior brasileira (Brasil, 2004a).

Como parte dos itens exigidos para a avaliação institucional definidos pela Lei, as instituições de ensino superior passaram a ter como obrigatoriedade a elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). O documento, dividido em eixos temáticos, aborda as políticas norteadoras das ações educacionais dessas instituições e o planejamento estratégico, onde são definidos a visão, missão e objetivos organizacionais, além das metas e indicadores para o acompanhamento dos resultados alcançados por essas instituições (Sant’ana et al. 2017).

Outros mecanismos de avaliação das instituições de ensino superior foram instituídos pelos órgãos governamentais como forma de colocar em prática as normas definidas, destacando-se o Sistema de Regulação do Ensino Superior Brasileiro (Erasmus, 2018), os conceitos definidos pelo Ministério da Educação (MEC), como o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), o Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (IDD), o Conceito Preliminar de Curso (CPC) e o Índice Geral de Cursos (IGC) (Scaglione; Costa, 2011), a Avaliação do Sistema Nacional de Pós-graduação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) (Rolim; Ramos, 2020), e os Indicadores de Gestão e o Índice Integrado de Governança e Gestão Pública (IGG), ambos do TCU, aplicados às instituições federais (Brasil, 2020).

As avaliações conduzidas pelos órgãos governamentais são baseadas em indicadores que buscam mensurar certos aspectos institucionais, especialmente resultados relacionados às atividades-fim. Estes indicadores são, sem dúvida, de extrema importância, mas não dispensam a definição de métricas internas, já que cada instituição possui suas especificidades, que vão desde as áreas de atuação até as formas de interação com a sociedade. A criação de indicadores institucionais internos, respeitando as características individuais da universidade, é uma forma de traduzir sua missão institucional. No caso das universidades federais, estes indicadores podem auxiliar tanto na verificação do alcance das metas e objetivos institucionais previstos no PDI e, conseqüentemente, na tomada de decisão da alta administração, quanto na prestação de contas aos órgãos de controle e à sociedade, principal contribuinte e beneficiada pela atuação da instituição.

## 1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

Diante do exposto e visando uma avaliação de desempenho efetiva, se faz necessário que os modelos de sistemas de medição de desempenho existentes sejam analisados e adequados à realidade das instituições públicas de ensino superior. Apesar da evolução desses modelos ao longo do tempo, que migraram de métricas focadas exclusivamente em medir questões financeiras para indicadores que buscam o equilíbrio entre medidas financeiras e não financeiras, ainda assim é indispensável levar em consideração as especificidades dessas instituições, que acabam dificultando a implantação de sistemas que têm como objetivo avaliar os resultados alcançados (Neely; Kennerley; Adams, 2007).

A dificuldade na implantação de sistemas de medição de desempenho é uma realidade observada em diversas instituições públicas de ensino superior (Borges; Araújo, 2001; Erasmus

*et al.*, 2018), como é o caso da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Apesar da universidade ter institucionalizado a elaboração do PDI há cerca de 20 anos (UFSCar, 2021a), ainda enfrenta dificuldade nas questões relacionadas ao monitoramento dos resultados, principalmente na definição e implantação de indicadores de desempenho, conforme apontamentos realizados pela Auditoria Interna da UFSCar (AudIn), em seus Relatórios de Atividades (UFSCar, 2020; UFSCar, 2021b; UFSCar, 2022; UFSCar, 2023a), e pela Controladoria Geral da União (CGU), em auditoria realizada sobre a maturidade da gestão de riscos na UFSCar (CGU, 2022). A falta de indicadores afeta o acompanhamento dos resultados da instituição e pode impactar a tomada de decisão por parte dos gestores (UFSCar, 2024).

Diante do cenário exposto, a presente pesquisa visa responder a seguinte questão: como desenvolver um modelo de sistema de medição de desempenho que suporte a gestão estratégica e seja adequado à realidade da UFSCar?

Para responder à pergunta proposta, a abordagem utilizada na pesquisa foi a qualitativa. Foi realizado levantamento bibliográfico sobre os temas avaliação da educação superior brasileira, com o objetivo de apresentar os processos existentes, e medição de desempenho, buscando por modelos de sistemas na literatura nacional e internacional. Além da revisão bibliográfica, foi realizado um estudo de caso na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), instituição com melhor colocação entre as universidades federais brasileiras no Índice Integrado de Governança e Gestão Públicas (IGG) em 2021. Para a execução do estudo de caso, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os atores envolvidos nos processos de gestão estratégica e de medição de desempenho na instituição, além da análise de documentos relacionados à temática, como PDI, Relatórios de Gestão, Plano de Gestão e outros indicados pelos entrevistados, e a observação do sistema utilizado pela instituição.

## 1.2 OBJETIVOS

A seguir são apresentados os objetivos da pesquisa.

**Objetivo geral:** Propor um modelo de sistema de medição de desempenho para suportar o processo de gestão estratégica da UFSCar.

**Objetivos específicos:**

- Elencar os principais instrumentos de avaliação da educação superior brasileira;
- Identificar na literatura nacional e internacional modelos de sistema de medição de desempenho existentes;
- Descrever a situação atual da UFSCar com relação ao monitoramento do PDI;

- Compreender o sistema de medição de desempenho utilizado na universidade federal brasileira mais bem posicionada no Índice Integrado de Governança e Gestão Públicas (IGG).

Para atingir os dois primeiros objetivos específicos, foi realizada uma revisão bibliográfica utilizando como fonte de dados tanto a literatura convencional, por meio de artigos e livros, quanto a literatura não convencional, por meio de documentos de fontes governamentais. Com relação ao terceiro objetivo, foi conduzida a análise de documentos relacionados ao PDI da UFSCar, com foco nos indicadores propostos no plano, incluindo os Relatórios de Atividades da Auditoria Interna da UFSCar, o Relatório de Avaliação da CGU sobre a auditoria sobre maturidade da gestão de riscos na instituição, os Relatórios de Gestão e o PDI vigente. Por fim, para alcançar o último objetivo específico, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com servidores da UFRN, além da análise de documentos relacionados à gestão estratégica e medição de desempenho da instituição, como o PDI, os Planos de Gestão, os Relatórios de Gestão e outros indicados pelos entrevistados e que serão apresentados no Quadro 17, complementada pela observação do sistema utilizado na universidade.

### 1.3 JUSTIFICATIVA

Ao elaborar uma proposta de um modelo de sistema de medição de desempenho adequado à realidade da UFSCar, respeitando as limitações existentes e considerando os objetivos institucionais definidos, este trabalho se torna relevante sob a perspectiva de três atores distintos: a sociedade; os órgãos governamentais superiores e de controle; e a própria equipe gestora da instituição.

Sob a ótica da sociedade, a realização deste trabalho poderá proporcionar maior transparência na comunicação de resultados, possibilitando o controle social e desenvolvendo uma cultura organizacional de excelência na prestação de serviços. Nesse mesmo sentido, a realização da pesquisa pode aprimorar a comunicação e a prestação de contas aos órgãos superiores e de controle.

Considerando a complexidade das instituições federais de ensino superior brasileiras, a amplitude das ações realizadas, a forma de financiamento, os diversos públicos atendidos e a função social por elas desempenhada, a definição de um modelo que auxilie na mensuração do desempenho organizacional e, conseqüentemente, na gestão estratégica, trará subsídios essenciais para a tomada de decisão por parte da equipe gestora. A proposição de um modelo

poderá auxiliar no direcionamento das ações institucionais para o alcance dos objetivos definidos e, conseqüentemente, para a concretização da missão da instituição.

Do ponto de vista teórico, a presente pesquisa busca romper com as limitações observadas em trabalhos anteriores, como o foco na mensuração de resultados de áreas ou objetos específicos das instituições; investigações voltadas exclusivamente para a definição e implantação de indicadores, sem considerar outras etapas e processos essenciais dos sistemas de medição de desempenho; e a restrição a estudos de modelos teóricos, negligenciando a prática. Dessa forma, a opção pela realização do estudo de caso, que busca avaliar todo o sistema de medição de desempenho de uma universidade federal, com foco nos objetivos organizacionais de níveis estratégicos, e posterior adequação à realidade institucional da UFSCar, o que acrescenta ao trabalho a perspectiva da prática, pode gerar contribuições relevantes para o tema e para o desenvolvimento de pesquisas futuras.

#### 1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO

O trabalho se encontra dividido em cinco capítulos. O primeiro capítulo é composto pela introdução, que apresenta um panorama resumido dos temas abordados na pesquisa, a motivação, a definição do problema, os objetivos e a justificativa.

O capítulo dois é constituído pelo referencial teórico, que tem como objetivo fornecer subsídios para a aplicação do estudo de caso. O capítulo aborda dois grandes blocos: as instituições de ensino superior, que apresenta a evolução do sistema de educação superior brasileiro, as principais características e os processos avaliativos existentes; e a medição de desempenho, que aborda os conceitos, as definições, os papéis, as características e os principais modelos de sistemas de medição de desempenho existentes na literatura nacional e internacional. O capítulo conta ainda com uma reflexão sobre os principais pontos abordados pelos trabalhos anteriores, particularidades e similaridades observadas.

Os aspectos metodológicos relacionados à abordagem e método de pesquisa, técnicas de coleta, fonte e análise de dados, que direcionaram a construção do trabalho, são apresentados no capítulo três.

O capítulo quatro apresenta as informações resultantes do estudo de caso realizado na UFRN bem como os resultados e considerações para o desenvolvimento da proposta para a UFSCar.

O capítulo cinco apresenta a proposta de sistema de medição de desempenho para a UFSCar, adequando os resultados obtidos à realidade e às especificidades da instituição.

E, por fim, o sexto capítulo traz as conclusões, apresentando as contribuições práticas e teóricas, as limitações e as implicações para pesquisas futuras.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo é composto pela revisão bibliográfica realizada sobre os temas abordados na pesquisa. Para Noronha e Ferreira (2000) a revisão de literatura tem como função identificar, compreender e monitorar o desenvolvimento de pesquisas em áreas do conhecimento específicas. Miguel (2007) complementa afirmando que a revisão bibliográfica também auxilia na delimitação do tema que está sendo investigado, proporcionando a base teórica e explicitando o estado da arte do tema tratado.

Para o desenvolvimento do estudo, foram realizadas buscas em bases de dados nacionais e internacionais considerando os principais tópicos da pesquisa: Instituições de Ensino Superior Brasileiras, avaliação do sistema de ensino superior brasileiro, Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), sistemas de medição de desempenho e indicadores de desempenho. Além da literatura convencional, foram utilizados documentos dos órgãos governamentais brasileiros, como manuais, guias e relatórios.

### 2.1 AS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR BRASILEIRAS

A busca de um país pelo desenvolvimento e independência perpassa por um forte sistema de ensino superior capaz de promover o desenvolvimento humano por meio da produção e disseminação do conhecimento, o que torna indispensável o apoio dos órgãos governamentais (Brasil, 2001). As duas últimas décadas foram marcadas por uma ampla discussão, realizada em âmbito nacional e global, que culminou na elaboração de planos e normativas que levaram a educação superior brasileira a uma significativa expansão, marcada pela implantação de políticas com o objetivo de promover e desenvolver o segmento em todo o país.

Aprovado pela Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001, o Plano Nacional de Educação - PNE 2001-2010 foi um dos mecanismos responsáveis pela aceleração do crescimento da educação superior no país. O documento, que teve como objetivo traçar um diagnóstico do sistema de ensino brasileiro com a finalidade de definir metas a serem cumpridas no prazo de dez anos, foi pensado como uma ferramenta capaz de garantir estabilidade às iniciativas governamentais na área da educação (Brasil, 2001). O plano, dividido em níveis de ensino, contemplava 35 metas para a educação superior no Brasil, dentre as quais destacam-se a ampliação da oferta de educação superior e, em especial, o ensino gratuito; a criação de um sistema de avaliação; a diversificação do sistema e da oferta de ensino superior, para que as especificidades do público e das regiões fossem atendidas; o estímulo à consolidação e ao

desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa; a garantia da oferta de cursos de extensão e o financiamento para a gestão da educação superior brasileira (Brasil, 2001).

Diversas políticas foram implantadas nesse período visando atingir as metas propostas pelo PNE 2001-2010. No início da década, foi observado um crescimento mais acentuado nas IES do setor privado, o que gerou a necessidade de se pensar em medidas que alavancassem o ensino superior público e reduzissem as desigualdades regionais, como, por exemplo (UNESCO, 2012):

- a) A ampliação de vagas públicas, com a criação de 14 universidades federais no período e a aprovação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), em 2006;
- b) A interiorização das instituições federais de ensino superior, ampliando o número de cidades atendidas;
- c) O fortalecimento da educação tecnológica, com a reestruturação dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), que passaram a ser Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, com foco na educação superior;
- d) A ampliação do financiamento aos estudantes via novas políticas de financiamento, como o Programa Universidade para Todos (PROUNI) e o Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (FIES);
- e) O estímulo à modalidade a distância, principalmente no setor privado, mas também na rede pública por meio da Universidade Aberta do Brasil (UAB);
- f) O fomento às políticas e aos programas de inclusão de ações afirmativas, com a finalidade de garantir a permanência de estudantes de baixa renda e ingressantes por cotas;
- g) O compromisso com a formação de professores da educação básica, com o objetivo de ampliar a oferta de vagas em cursos de licenciatura, em especial nas áreas em que há maior demanda por docentes.

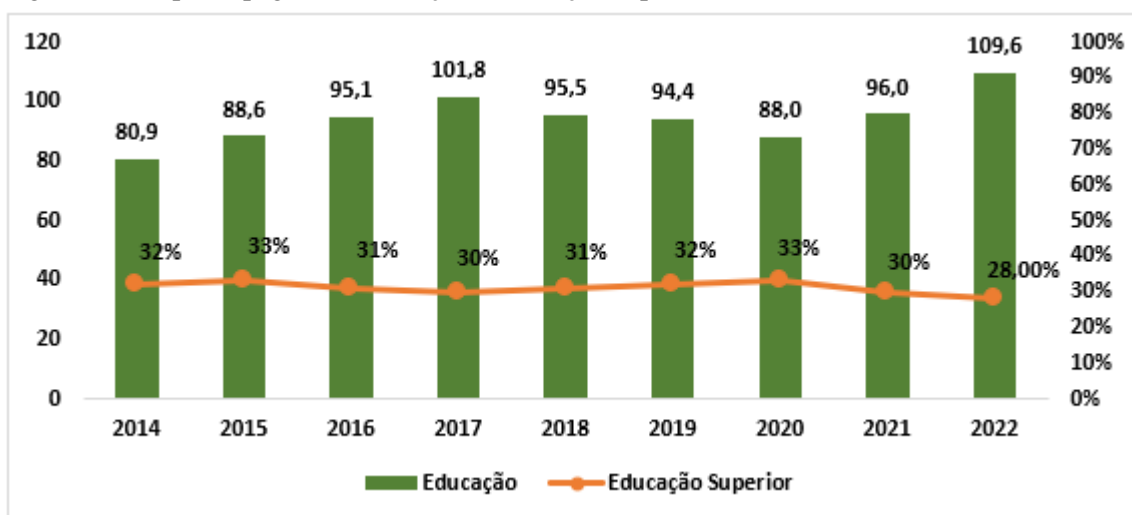
A década seguinte também foi marcada por políticas de incentivo à educação superior no Brasil. Com a aprovação do PNE 2014-2024 pela Lei 13.005, de 25 de junho de 2014, foram definidas três metas relacionadas ao ensino superior: 1) elevação da taxa bruta e líquida de matrículas em cursos de educação superior; 2) elevação da qualidade da educação superior e ampliação da proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no sistema de ensino superior; c) elevação do número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu* (Brasil, 2014). Não há dúvida de que a elaboração dos Planos Nacionais de Educação e as políticas

decorrentes, que visavam atingir as metas preestabelecidas, impulsionaram o crescimento e o avanço do sistema de ensino superior brasileiro nas duas últimas décadas.

De acordo com os dados do Censo da Educação Superior, publicados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC), o número de IES praticamente dobrou em um período de 20 anos, passando de 1.637, em 2002, para 2.574, em 2021, considerando tanto as instituições públicas quanto as privadas. O aumento no número de instituições ocasionou um crescimento expressivo em todo o sistema de educação superior nacional. O número de cursos de graduação ofertados em 2021 foi três vezes maior em comparação a 2002, o que proporcionou um aumento no número de vagas ofertadas, atingindo a impressionante marca de 22,6 milhões de vagas em cursos de graduação no ano de 2021.

Com a expansão do ensino superior brasileiro, houve também um aumento nos recursos financeiros disponibilizados pelo governo federal. Segundo o Portal da Transparência do Governo Federal, o valor das despesas pagas com a educação apresentou crescimento de cerca de 35,47% no período compreendido entre 2014 e 2022 (Figura 1). Em 2022, os gastos com educação chegaram a 109,6 bilhões de reais, representando cerca de 7,18% do valor das despesas totais do governo federal. Desse valor, aproximadamente 28% foi destinado à educação superior, cerca de 30,2 bilhões de reais.

Figura 1 - Despesas pagas em educação e educação superior no exercício



Fonte: elaborado pela autora com dados do Painel da Transparência, consulta em 14/07/2023. (<https://portaldatransparencia.gov.br/>)

O sistema de ensino superior brasileiro é composto por um conjunto de instituições públicas e privadas regidas por inúmeras normativas e regulamentos. Apesar do crescimento do número de instituições particulares observado nos últimos anos, a rede pública de educação

superior tem um papel importante no sistema educacional. Pautadas no princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (Brasil, 1988), essas instituições são consideradas o núcleo estratégico para o desenvolvimento do país, por meio da realização de pesquisas, da oferta de cursos de pós-graduação *stricto sensu* e de ensino de graduação considerado referência nacional (Brasil, 2001).

A atuação sob a tríade ensino, pesquisa e extensão, evidencia as inúmeras especificidades dessas instituições, o que as torna complexas em comparação às organizações de outros setores, tanto no contexto privado quanto no público. Segundo estudo realizado por Baldrige (1983), citado por Petrassi, Bellen e Alberton (2013), os principais fatores que ocasionam essa complexidade são: a ambiguidade de objetivos e metas; a tecnologia fragmentada e problemática; os distintos grupos de interesse; a centralidade das pessoas nos processos institucionais; o alto profissionalismo necessário no cenário acadêmico; as necessidades específicas dos diversos clientes e a vulnerabilidade do ambiente no qual essas instituições estão inseridas. Dessa forma, os autores Durham (2005) e Gesser *et al.* (2021) afirmam que o ambiente do ensino superior, caracterizado pela natureza do trabalho acadêmico, que exige certa liberdade, demanda dos gestores a adoção de uma postura flexível e dinâmica, dotada de autonomia e contrária às estruturas mais rígidas, com o intuito de compatibilizar a realidade na qual atuam às necessidades das instituições.

Dentre as características que diferenciam o ambiente do ensino superior público das outras organizações públicas e privadas, Delgado Filho e Bacic (2004) destacam:

- 1) As estruturas colegiadas existentes dentro das IES públicas e que são responsáveis pela tomada de decisão, o que exige a obtenção de consenso desde o início do processo,
- 2) O comprometimento dos gestores mais voltado à questão política, já que grande parte do alto escalão é escolhido por meio de eleição e a permanência nos cargos independe dos resultados alcançados;
- 3) Os múltiplos “clientes” das IES dificultam a definição de metas e a medição de desempenho;
- 4) A preocupação com a sobrevivência dessas instituições ainda é menor se comparada ao setor privado, o que impacta na qualidade do plano estratégico desenvolvido;
- 5) A inexistência de recompensas financeiras que incentivam a melhoria de desempenho;
- 6) O fraco acoplamento entre as unidades.

Borges e Araújo (2001) defendem que a complexidade dessas instituições é atribuída, principalmente, à natureza intangível dos resultados produzidos, como a geração e a transmissão do conhecimento, o que impede que elas sejam analisadas pela mesma ótica das iniciativas empresariais. Para os autores, essas organizações possuem uma estrutura de múltipla complexidade, pois englobam aspectos administrativos, políticos, científicos, acadêmicos e culturais, além de serem uma fonte de valores.

Fatores como o crescimento apresentado nos últimos anos, o grande volume de repasses destinados ao funcionamento do sistema de educação superior e a relevância das IES para o desenvolvimento nacional, tornaram indispensável a adoção de técnicas e ferramentas que possibilitassem não somente a verificação da qualidade dos serviços prestados, mas também da eficiência da gestão dessas instituições. Nesse contexto, ganham espaço as práticas de governança, caracterizadas pela atuação dos órgãos governamentais e pelo controle social.

### **2.1.1 A Governança nas Instituições Públicas de Ensino Superior**

As organizações públicas são fruto da necessidade de serviços e de políticas públicas, que têm como objetivo atender a demanda da sociedade (Brasil, 2020). Nesse sentido, têm sido envidados esforços, em âmbito global, buscando por estratégias que possibilitem a reavaliação da estrutura do Estado, visando otimizar a capacidade de entrega de resultados, com redução de custos e mitigação de riscos, proporcionando a preservação ou o aumento do valor que o Estado entrega aqueles por quem é mantido (Brasil, 2020).

Um dos principais deveres dos gestores que atuam na esfera pública é a prestação de contas dos seus atos de governo, administrativos e de gestão financeira (Santos; Castaneda; Barbosa, 2011). A cobrança pelo aprimoramento dos níveis de esforços e resultados das organizações públicas evidencia a necessidade de aperfeiçoar os mecanismos de transparência e responsabilização perante a sociedade e demais partes interessadas (Brasil, 2009). Para se alcançar uma gestão pública que seja de fato eficiente e comprometida com os resultados, é necessário buscar por transformações que afetem várias dimensões organizacionais, como o surgimento de lideranças, utilização de técnicas de gestão mais modernas, definição de metas de desempenho mensuráveis e comprometimento das pessoas envolvidas (Guimarães, 2008).

Embora a governança tenha surgido como forma de mediar os interesses entre proprietários e gestores e, portanto, aplicada inicialmente no ambiente relacionado às organizações privadas, o termo pode ser aplicado a diferentes formas organizacionais, incluindo as instituições públicas, ambiente em que a incompatibilidade de interesses é observada entre os cidadãos (principal) e os gestores públicos (agentes) (Teixeira; Gomes, 2019). A governança

pública pode ser definida como o processo dinâmico responsável por gerir a vida pública por meio de práticas associadas aos agentes públicos (Bresser-Pereira, 2001; IFAC, 2014), que visa o equilíbrio de poderes entre os atores envolvidos e tem como principal objetivo o prevalecimento do bem comum sobre os interesses individuais, atuando como um elo entre a legalidade e o interesse social (Silva, 2016). Uma definição mais ampla do termo é apresentada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que define governança como:

uma rede de fatores complexos onde se inclui a estrutura legislativa, a caracterização das instituições, a forma como se relacionam com o sistema no seu todo, o modo como o financiamento é efetuado às instituições e a forma como estas fazem a prestação de contas, assim como as estruturas menos formais se relacionam e influenciam o seu comportamento (OCDE, 2003, p. 60).

A governança, quando aplicada às IES, pode ser entendida como um conjunto de processos, atividades e ações desempenhadas em função do planejamento, da gestão e dos atores que atuam nessas organizações (Fielden, 2008), auxiliando nos processos de tomada de decisão e representando uma estratégia eficiente na busca pela concretização de sua missão de interesse público (Trakman, 2008). As Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) vêm recorrendo à governança pública como forma de trabalhar no alinhamento entre missão, visão, objetivos e metas estratégicas, buscando por maior eficiência no desempenho e nos serviços prestados à sociedade (Silva, 2016).

#### 2.1.1.1 O Controle Social

O crescente interesse dos cidadãos em informações referentes à utilização do dinheiro público somado à exigência por serviços de qualidade, impulsionados, muitas vezes, pelas recentes normativas que versam sobre a transparência de dados e a prestação de contas, têm desafiado a atuação das organizações públicas no sentido de assegurar a transparência, a responsabilidade e a eficiência na gestão pública.

Para Guimarães (2008), a intensificação da pressão exercida pela sociedade é, muitas vezes, resultado das diversas crises econômicas, que acabam por gerar o acúmulo de demandas sociais, e que tornam cada vez mais necessária a prestação de contas das entidades e órgãos públicos por meio da disseminação de estatísticas, indicadores e índices, permitindo o acompanhamento e a avaliação da implantação de políticas públicas.

Na tentativa de atender à demanda da população por acesso às informações referentes aos órgãos e entidades públicas, o Governo Federal brasileiro tem trabalhado na elaboração e implantação de políticas públicas voltadas à transparência de dados. Essas iniciativas têm



### 2.1.1.2 O controle exercido pelos órgãos governamentais

Para garantir o cumprimento das obrigações legais das instituições públicas e o correto emprego do dinheiro público na gestão dessas instituições, é indispensável a atuação fiscalizadora dos órgãos governamentais superiores e de controle. Esses órgãos têm papel fundamental no incentivo às práticas da governança pública, atuando como agentes reguladores no monitoramento das organizações e atores envolvidos nos processos (Teixeira; Gomes, 2019).

O TCU (Brasil, 2020), por meio de análise realizada nas normas da ABNT (2018), define que a governança pública é composta por três ações básicas que devem ser colocadas em prática pelos agentes organizacionais: 1) avaliação do ambiente, cenários, opções, desempenho e resultados alcançados e desejados; 2) direcionamento e orientação visando coordenar a ação institucional para o atendimento às demandas sociais; 3) monitoramento do desempenho com o intuito de comparar as metas estabelecidas e os resultados alcançados.

No âmbito do sistema de ensino superior brasileiro, a atuação das IES é regulamentada por um aparato de normativas e legislações, as quais são acompanhadas por diversos órgãos governamentais, dentre os quais destacam-se:

- **Ministério da Educação (MEC):** o MEC é o órgão do Governo Federal responsável pela elaboração e coordenação da política educacional do país em conjunto com os sistemas de ensino e tem como missão “garantir o pleno exercício do direito à educação, em articulação e colaboração com os entes federados, em benefício da sociedade” (Brasil, 2020, p. 7). O órgão é responsável pela Política Nacional de Educação e compreende todas as fases e modalidades da educação nacional, incluindo o ensino superior.
- **Ministério da Economia (ME):** o ME é o órgão responsável pela administração financeira federal, envolvendo os processos de planejamento e orçamento federal (Brasil, 2022a). Sendo assim, o ME, em conjunto com o MEC, trabalha na alocação de recursos para a educação nacional.
- **Conselho Nacional de Educação (CNE):** o CNE é um órgão colegiado do MEC que desempenha funções normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro da Educação, para assuntos relacionados às diretrizes curriculares tanto para a educação básica quanto para a educação superior (Brasil, 2020). Tem, portanto, papel fundamental na construção e melhoria do sistema de ensino brasileiro.

- **Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES):** a CAPES é uma fundação pública vinculada ao MEC que tem como principal objetivo atuar na consolidação e na expansão do Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG), atuando, ainda, como regulamentadora e avaliadora da pós-graduação brasileira (Brasil, 2022b).
- **Tribunal de Contas da União (TCU):** considerando o âmbito federal, o TCU é a entidade de fiscalização superior da União, que tem como principais objetivos o controle da receita e da despesa públicas, atuando de forma decisiva junto às instituições públicas buscando a implantação de boas práticas de governança (Brasil, 2022c). O órgão possui em sua estrutura a Secretaria de Controle Externo da Educação (SecexEducação), responsável pela fiscalização e controle das universidades federais, com a finalidade de garantir a correta aplicação dos recursos e melhoria da qualidade da educação superior brasileira.

### 2.1.2 O Processo Avaliativo da Educação Superior no Brasil

O início da década de 1990 foi marcado pelo crescente interesse nas temáticas de avaliação do sistema de ensino superior brasileiro, caracterizado por fatores como a pressão exercida pela sociedade para que as instituições de educação superior fossem avaliadas tanto externa quanto internamente e a expansão que o setor teve no país, obrigando o Estado a pensar em políticas de avaliação com a finalidade de controle (Behenck, 2021). Diante desse aumento de interesse, tiveram início discussões em âmbito nacional que tinham como objetivo a criação de mecanismos que possibilitassem a análise e mensuração da qualidade do serviço prestado por essas instituições.

Barreyro e Rothen (2008) realizaram um levantamento do histórico da avaliação da educação superior brasileira e identificaram os documentos precursores desse movimento, elaborados, em grande parte, por acadêmicos que compunham comissões governamentais no âmbito do MEC, nas décadas de 1980 e 1990. Esses autores constataram a existência de duas vertentes distintas sobre a avaliação do ensino superior no país. A primeira delas é conservadora e considera a universidade como “instituição modelo que desenvolve atividades de ensino-pesquisa” (Barreyro; Rothen, 2008, p. 149). Essa concepção foi marcada pela elaboração de dois documentos, o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), de 1983, e o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), elaborado pela Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior, em 1993. As duas propostas tratam a

avaliação como uma prática que incentiva a melhoria da qualidade das instituições, por meio da identificação de pontos a serem melhorados ou mantidos, não relacionando a avaliação ao financiamento e à autonomia universitária (Barreyro; Rothen, 2008). Já a segunda vertente questiona o sistema existente e defende que, por essas instituições serem privilegiadas com a autonomia, deveria haver prestação de contas das atividades realizadas e a alocação de recursos deveria ser estabelecida de acordo com os resultados alcançados (Barreyro; Rothen, 2008). Os autores citam duas propostas que emergiram nesse contexto: o relatório elaborado pela Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior, intitulado “Uma Nova Política para a Educação Superior Brasileira” de 1985; e o “Relatório do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior”, de 1986. Os relatórios defendem a existência de avaliações externa e inter pares, com a finalidade de assegurar resultados mais objetivos (Barreyro; Rothen, 2008).

Diante das discussões e das propostas apresentadas, a Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), foi a primeira de uma série de normativas a tratar sobre o tema da avaliação das instituições de ensino superior brasileiras. Dentre as obrigações da União listadas no artigo 9º estão a garantia da realização do processo nacional de regulação dos cursos e da avaliação das instituições de ensino superior (Brasil, 1996).

Além da LDB, o PNE 2001-2010 (Brasil, 2001) também trouxe prerrogativas que versam sobre a avaliação da educação superior brasileira, com o objetivo de institucionalizar “um amplo e diversificado sistema de avaliação interna e externa que englobe os setores público e privado, e promova a melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica”, conforme destacado por Dias Sobrinho (2008, p. 819).

Assim, como forma de consolidar e proporcionar os resultados esperados na LDB e no PNE 2001-2010, em 14 de abril de 2004 foi editada a Lei nº 10.861 estabelecendo o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES), o que levou o Ministério da Educação a iniciar um processo de revisão do papel desempenhado pelos seguintes órgãos: Secretaria de Educação Superior (SESu), Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), Conselho Nacional de Educação (CNE) e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) (Brasil, 2004; Brasil, 2004b). Em seu parágrafo primeiro, a Lei em questão apresenta as finalidades do sistema, conforme segue:

a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e

responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional. (Brasil, 2004, art. 1º, § 1º).

O processo central do SINAES é a avaliação institucional interna e externa, que leva as instituições a realizarem um balanço sobre suas responsabilidades, fraquezas e oportunidades e, por meio dessa análise, planejar e definir metas para o futuro, visando a melhoria da qualidade em todas as dimensões educativas e institucionais (Dias Sobrinho, 2008). Além da autoavaliação, que busca recuperar a educação superior como um bem público, o SINAES também tem a função de atuar como mecanismo para a regulação, o que caracteriza o sistema como uma junção das duas vertentes de avaliação apresentadas nas décadas de 1980 e 1990 (Barreyro; Rothen, 2008).

O processo de avaliação das instituições do ensino superior estabelecido pelo SINAES considera todas as dimensões institucionais, incluindo, obrigatoriamente: a) a missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional; b) as políticas referentes ao ensino, à pesquisa e à extensão, bem como as formas de operacionalização dessas políticas; c) a responsabilidade social da instituição, baseada no tripé social, econômico e ambiental; d) a comunicação com a sociedade; e) a política de pessoal, incluindo a gestão da carreira e o desenvolvimento dos docentes e dos técnico-administrativos; f) a organização e a gestão da instituição, levando em consideração a participação dos colegiados nas decisões e respeitando a autonomia institucional; g) a infraestrutura física; h) o planejamento e a avaliação, em especial a autoavaliação; i) as políticas de atendimento aos estudantes; e j) a sustentabilidade financeira (Brasil, 2004).

Para Behenck (2021), o retrato do histórico da avaliação do sistema de ensino superior brasileiro apresentado traz luz à importância da participação de toda a comunidade acadêmica e da sociedade no processo avaliativo, que deve promover a reflexão sobre a instituição como um todo. Moraes e Silva (2011) destacam ainda a capacidade da avaliação em auxiliar no planejamento institucional, possibilitando a identificação de distorções e a definição de ações corretivas, além de auxiliar na capacidade de atuação preventiva por parte dessas instituições. Behenck (2021) afirma ainda que a avaliação tem papel fundamental no diagnóstico institucional, servindo como subsídio para o aprimoramento da qualidade dessas organizações.

Apesar da importância da avaliação institucional, Borges e Araújo (2001) destacam a dificuldade de mensurar os resultados das instituições de ensino superior, muito em função da complexidade desse tipo de organização. Os autores defendem que, diferente das organizações empresariais econômicas, em que os resultados podem ser mensurados de forma imediata,

existe uma grande dificuldade na mensuração do efeito da intervenção humana nos processos de ensino e aprendizagem e na construção de conhecimento, resultados da atuação das IES. Erasmo *et al.* (2018) corroboram com essa afirmação quando defendem que a complexidade e a especificidade das atividades realizadas por estas organizações, que têm como objetivo principal a oferta de ensino de qualidade, a produção de pesquisa e o desenvolvimento de ações de extensão universitária, torna o processo de avaliação de desempenho e mensuração de resultados e impactos ainda mais difícil.

Existem, atualmente, inúmeros mecanismos utilizados pelos órgãos superiores e de controle para a análise e acompanhamento das intuições de ensino superior brasileiras. Os principais processos de avaliação referentes às atividades-fim das IES são:

- 1) Sistema de Regulação do Ensino Superior: processos como autorização, reconhecimento, renovação de reconhecimento dos cursos de graduação, credenciamento e credenciamento das instituições de ensino superior utilizam informações referentes aos processos de planejamento e avaliação institucional, missão, metas e objetivos do PDI para aferir a evolução e o desenvolvimento da instituição (Erasmo *et al.*, 2018);
- 2) Conceitos do Ministério da Educação (MEC): com a finalidade de avaliar o sistema de educação superior brasileiro e atender ao SINAES, o MEC desenvolveu alguns mecanismos de aferição de desempenho, como: Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade); Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (IDD); Conceito Preliminar de Curso (CPC) e Índice Geral de Cursos (IGC). De forma resumida, os indicadores são compostos por variáveis relacionadas ao desempenho acadêmico de ingressantes e formandos dos cursos de graduação, à infraestrutura da instituição, à titulação do corpo docente e à condição sociocultural dos estudantes (Scaglione; Costa, 2011).
- 3) Avaliação do Sistema Nacional de Pós-Graduação: a avaliação, realizada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), ocorre a cada quatro anos e tem como objetivo certificar a qualidade da pós-graduação *stricto sensu* brasileira, além de identificar assimetrias regionais e de áreas estratégicas do conhecimento no Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG) (Rolim; Ramos, 2020);

- 4) Indicadores de Gestão: a avaliação do TCU, por meio do cálculo de nove indicadores sobre eficiência, efetividade e produtividade da instituição, utilizando dados referentes aos estudantes, orçamento, servidores docentes e técnico-administrativos, além dos conceitos relacionados à pós-graduação, tem como finalidade a correção de possíveis disfunções e aprimoramento dos mesmos em áreas específicas da gestão dessas instituições (Erasmus *et al.*, 2018).
- 5) Índice Integrado de Governança e Gestão Públicas (IGG): questionário de autoavaliação elaborado pelo TCU e respondido anualmente pelos órgãos governamentais da esfera federal com o objetivo de levantar informações sobre a maturidade da governança e da capacidade de gestão dessas instituições (Brasil, 2020). O questionário é composto por seis temas, a saber: a) governança pública – liderança; b) governança pública – estratégia; c) governança pública – *accountability*; d) gestão de pessoas; e) gestão da tecnologia da informação e f) gestão de contratações.

Além dos indicadores desenvolvidos e utilizados pelos órgãos de controle como mecanismos de acompanhamento do desempenho das IES, merecem destaque os *Rankings* Universitários, que vêm ganhando visibilidade nas últimas décadas. Com sistemas de pontuação baseados em dados referentes à produção acadêmica, corpo de servidores, estudantes, receitas, internacionalização e sustentabilidade, os rankings apresentam indicadores variados e classificam as instituições segundo critérios e pesos definidos por cada organização responsável, de acordo com a finalidade para a qual foram criados. Existem inúmeras críticas aos diferentes *rankings*, principalmente com relação aos métodos utilizados para a classificação das instituições, muitas vezes considerados subjetivos, e que acabam gerando resultados divergentes entre os *rankings*, mas é inquestionável que a grande visibilidade por eles proporcionada fez com que essas avaliações se tornassem tendência nos últimos anos (Valmorbida; Cardoso; Ensslin, 2015).

É possível notar que a avaliação e o acompanhamento do desempenho do sistema de ensino superior vêm sendo realizados, majoritariamente, por órgãos governamentais e organismos internacionais, por meio de indicadores por eles desenvolvidos e aplicados a todas as instituições, sem distinção (Bertolin, 2011). A importância dos sistemas de avaliação e mensuração de resultados desenvolvidos por estas instituições externas às IES é incontestável. Entretanto, frente às especificidades e peculiaridades observadas nas instituições que compõem o sistema de ensino superior brasileiro, é indispensável que indicadores sejam desenvolvidos

internamente, visando o cumprimento da missão institucional, e envolvendo a avaliação de desempenho que vai desde os processos que dão suporte até as atividades-fim de cada instituição. Nesse sentido, o PDI, como norteador da qualidade institucional e mecanismo fundamental na consolidação dos processos de avaliação institucional (Francisco *et al.*, 2012) se mostra o instrumento adequado para a definição de objetivos, metas e indicadores, fundamentados na missão organizacional, para a autoavaliação das IES.

#### 2.1.2.1 O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)

O PDI é o documento que identifica a instituição por meio da definição da sua filosofia de trabalho, missão, diretrizes pedagógicas, ações, estrutura organizacional e atividades acadêmicas desenvolvidas ou que a instituição pretende desenvolver no futuro (Brasil, 2004b). Com o objetivo de consolidar o PDI como documento orientador dos processos de planejamento e de gestão institucional, o Decreto 5.773, de 8 de maio de 2008, estabelece a estrutura do documento, composta, de forma resumida, por dois itens principais: o Projeto Pedagógico Institucional (PPI) e o planejamento estratégico da instituição. O PPI é responsável por nortear a concretização da missão institucional por meio do estabelecimento dos parâmetros de condução das atividades acadêmicas e da definição das políticas institucionais (Oliveira, 2011). Para esse autor, o PPI é um instrumento que conduz as estratégias educacionais visando legitimar o compromisso com a educação superior levando em consideração os aspectos relacionados à ética e à contribuição social por meio da tríade ensino, pesquisa e extensão.

Existe uma gama de normativas na legislação brasileira que trata da avaliação das IES e que traz informações acerca da finalidade e do conteúdo do PDI. O Guia sobre o PDI para Instituições Federais de Ensino, elaborado por Sant'ana *et al.* (2017), apresenta uma síntese das normativas que abordam o tema (Quadro 1).

Quadro 1 - Síntese da Legislação que trata sobre o PDI

Legislação	Objeto	Referência	Implicação sobre o PDI
<b>Portaria MEC nº 1.466/2001, de 12/07/2001</b>	Autorização de curso fora de Sede.	Art. 4	Pedidos de autorização devem ter como documentação o PDI, dentre outros.
<b>Resolução CNE/ CES 10, de 2002</b>	Dispõe sobre o credenciamento, transferência de manutenção, estatutos e regimentos de instituições de ensino superior, autorização de cursos de graduação,	Art. 6; Art. 7	O PDI deve ser desenvolvido conjuntamente entre a mantenedora e a mantida; apresenta listagem dos documentos que devem ser incluídos no PDI; coloca o PDI como requisito aos atos de credenciamento e reconhecimento das IES; pode ser exigido no âmbito das ações de

Legislação	Objeto	Referência	Implicação sobre o PDI
	reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, normas e critérios para supervisão do ensino superior do Sistema Federal de Educação Superior.		supervisão realizadas pela SESu/MEC; e deve sofrer aditamento no caso de modificações.
<b>Portaria MEC nº 7, de 19/03/2004</b>	Aditamentos por modificações no PDI.	Art. 1º	Alterações devem ser atualizadas no Sistema SAPIENS em virtude de inclusão e exclusão de cursos, ensejando alterações no PDI.
<b>Portaria nº 2.051, de 09/07/2004</b>	Regulamenta os procedimentos de avaliação do SINAES.	Art. 15	As Comissões Externas de Avaliação das Instituições examinarão, dentre outros documentos: I - O (PDI).
<b>Decreto nº 5.224/2004, de 01/10/2004</b>	Dispõe sobre a organização dos CEFETs que se tornaram IFs (Institutos Federais).	Art. 17 §5; Art. 21	Credenciamento dos IFs condicionado à apresentação do PDI e a indicadores institucionais de desempenho.
<b>Portaria MEC nº 4.361, de 29/12/2004</b>	Processos a serem protocolados junto ao Sistema de Acompanhamento de Processos das Instituições de Ensino Superior – SAPIEnS/MEC.	Art. 1; Art. 3; Art. 14 § 3	Necessidade do PDI para o credenciamento e reconhecimentos das IES; PDI e seus aditamentos.
<b>Decreto nº 5.622, de 19/12/2005</b>	Regulamenta o art. 80 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.	Art. 12; Art. 26, II, alínea A	Necessidade do PDI para pedido de credenciamento da instituição; necessidade de constar no PDI vínculos para a oferta de cursos e programas a distância em bases territoriais múltiplas.
<b>Decreto nº 5.773/2006, de 09/05/2006</b>	Supervisão e Avaliação das IES e seus Cursos.	Art. 15; Art. 16	PDI como documento obrigatório no processo de credenciamento; apresenta elementos que devem constar no PDI.
<b>Portaria Normativa MEC nº 2, de 10/01/2007</b>	Procedimento de regulação e avaliação da educação superior – modalidade a distância.	Art. 3 §6	Cursos de EAD ofertados pelas instituições dos sistemas federal e estaduais devem estar previstos no PDI apresentado pela instituição, por ocasião do credenciamento.
<b>Portaria normativa Nº 40, de 12/12/2007</b>	Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação da educação superior no sistema federal de educação.	Art. 2 §1; Art. 15 §5; Art. 26; Art. 46; Art. 57; Art. 57 §5; Art. 59	Análise dos dados inseridos no PDI pela Comissão de Avaliação durante visita <i>in loco</i> ; necessidade do curso a ser autorizado constar no PDI; PDI como documento indispensável para o pedido de credenciamento para EAD; mudanças no PDI tramitem como aditamento ao ato de credenciamento ou reconhecimentos; pedido de

Legislação	Objeto	Referência	Implicação sobre o PDI
			credenciamento de <i>campus</i> fora de sede envolverá mudanças no PDI.
<b>Resolução CNE/ CES nº 3, de 14/10/2010</b>	Regulamenta o Art. 52 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dispõe sobre normas e procedimentos para credenciamento e credenciamento de universidades do Sistema Federal de Ensino.	Art. 3; Art. 6	O credenciamento como universidade deve observar a compatibilidade do PDI e do Estatuto com a categoria de universidade, além de destacar a necessidade de inserir, eletronicamente em campo determinado, o PDI, dentre outros documentos.
<b>Resolução nº 1, de 11 de Março de 2016</b>	Estabelece Diretrizes e Normas Nacionais para a Oferta de Programas e Cursos de Educação Superior na Modalidade a Distância.	Art. 2º §1º; Art. 5 §1 e §3; Art. 6; Art. 7 § 4; Art. 9 § 3; Art. 10; Art. 14 §1; Art. 16; Art. 17; Art. 25 §1º	Necessidade de constar no PDI a modalidade educacional definida pela IES; os polos de EaD e a distinção entre polos; a expansão de cursos e polos EaD deverá estar subordinada aos termos do PDI; as IES deverão estabelecer, em seu PDI/PPDI, a previsão detalhada de áreas, cursos e programas de educação a distância; nos processos de credenciamento para EaD deverá constar o PDI.

Fonte: Adaptado de Sant'ana *et al.* (2017).

A normativa do MEC que dispõe sobre a elaboração do PDI apresenta os eixos temáticos a serem seguidos e que serão utilizados na avaliação institucional realizada para fins de credenciamento e credenciamento da instituição, além dos processos de reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação (Brasil, 2004b). O Plano deve apresentar seis eixos temáticos (Brasil, 2004b):

- 1) Perfil Institucional: histórico da IES, inserção regional, missão, finalidades, objetivos e metas, área de atuação acadêmica, responsabilidade social e políticas de ensino, pesquisa e extensão;
- 2) Gestão Institucional: organização administrativa, gestão de pessoas e políticas de atendimento aos discentes;
- 3) Organização Acadêmica: organização didático-pedagógica e oferta de cursos e programas nas modalidades presencial e a distância;
- 4) Infraestrutura: física e acadêmica, adequações para atendimento a portadores de necessidades especiais; meios de comunicação interna e externa e cronograma de expansão para o período de vigência do PDI;

- 5) Aspectos Financeiros e Orçamentários: demonstração da sustentabilidade financeira e previsão orçamentária para o período de cinco anos;
- 6) Avaliação e Acompanhamento do Desenvolvimento Institucional: projetos que tenham como finalidade a avaliação e acompanhamento de todas as áreas da instituição, formas de participação da comunidade acadêmica e utilização dos resultados das avaliações.

De acordo com Costa *et al.* (2022), os elementos estabelecidos pelo MEC fazem do PDI um instrumento de gestão que pode ser utilizado pelos dirigentes das IES na tomada de decisão para orientar e direcionar a instituição na busca pelo alcance dos objetivos e resultados desejados. Sant’ana *et al.* (2017, p. 9) reforçam essa ideia quando afirmam que o plano deve “possibilitar a fundamentação de um diagnóstico sistêmico estratégico e também as bases para reflexão, formulação, implantação e gestão dos planos de ação fomentadores do desenvolvimento integral pertinentes para o horizonte futuro”. Ainda segundo esses autores, o PDI, usado de forma estratégica, pode auxiliar os gestores no controle dos recursos financeiros e possibilitar o investimento em áreas relevantes, culminando em melhora no desempenho institucional.

Apesar do modelo de estrutura definido, a normativa ressalta que a construção do instrumento deverá ser feita de forma livre, com o intuito de incentivar a criatividade e a liberdade por parte das instituições (Brasil, 2004b). Sendo assim, ao mesmo tempo em que a normativa deixa as instituições livres para a elaboração do conteúdo do plano, estabelece critérios que acabam por limitar a criatividade das IES (Mizael, 2012). Como não existe um modelo para elaboração e implantação, Sant’ana *et al.* (2017) ressaltam a importância da utilização de técnicas e práticas do setor empresarial adaptadas para o contexto universitário. Nesse sentido, o trabalho de Fonseca *et al.* (2023) identificou, por meio de um estudo realizado sobre os PDIs das instituições federais de ensino superior das regiões nordeste e sudeste do Brasil, que mais da metade das instituições analisadas utiliza ferramentas de planejamento estratégico na construção do PDI, como *Balanced Scorecard*, ForPDI, 5W2H, Sistema de Gestão de Projetos e PMBOK.

Algumas instituições ainda apresentam dificuldade na compreensão dos benefícios da elaboração e implantação do PDI como instrumento estratégico. Costa *et al.* (2022) associam esse comportamento ao fato de que muitas IES ainda se encontram em situação de aprendizagem e adaptação ao ato de planejar, além da falta de clareza das normativas quanto à associação do instrumento às práticas de planejamento estratégico, o que acaba gerando um

entendimento de que o PDI é um documento elaborado para atender exclusivamente questões legais. Esses autores defendem ainda que, para que os resultados pelo uso do PDI sejam efetivamente alcançados, algumas barreiras devem ser superadas, como a falta de participação da comunidade no processo de elaboração e acompanhamento do instrumento; a falta de familiaridade com o documento, tanto dos agentes institucionais quanto dos atores externos e as influências políticas contrárias. Com relação à abertura da participação da comunidade, Fonseca *et al.* (2023) apuraram que das 37 universidades federais das regiões Nordeste e Sudeste por eles estudadas apenas uma não evidenciou a utilização de mecanismos que possibilitassem que os atores internos e externos participassem da construção dos PDIs, evidenciando que este quadro já vem sendo transformado nos últimos anos.

Além dessas dificuldades, Mizael (2012) cita outros desafios na elaboração do PDI, como estabelecer os responsáveis pelas metas e ações, além da mensuração dos resultados, o que obriga as instituições de ensino a repensarem as estratégias e a criarem ferramentas que possibilitem a avaliação de desempenho por meio de indicadores específicos para cada organização.

No caso das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), um dos instrumentos utilizados como avaliação de desempenho pelo TCU é o Relatório de Gestão, documento onde são apresentados os principais resultados alcançados pela IFES, bem como as informações financeiras precisas e detalhadas, levando em consideração as metas e objetivos definidos no PDI.

#### 2.1.2.2 O Relatório de Gestão das Instituições Federais de Ensino Superior

A Instrução Normativa-TCU 84, de 22 de abril de 2020, estabeleceu normas para a prestação de contas dos órgãos e entidades públicas da esfera federal, com a finalidade de realização de julgamento pelo TCU, com base no art. 7º da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992 (Brasil, 2020). Dentre os itens que integram a prestação de contas dos órgãos públicos federais listados no art. 8º da IN, estão as informações relacionadas aos objetivos, metas e indicadores de desempenho definidos para o exercício, bem como os resultados alcançados por esses órgãos e sua vinculação aos objetivos estratégicos e à missão institucional e o relatório de gestão, que deve ser elaborado no formato de relato integrado (Brasil, 2020). A IN prevê ainda a elaboração de Decisão Normativa (DN) anual pelo próprio TCU, responsável por especificar os elementos necessários para o desenvolvimento do relatório de gestão pelos órgãos federais (Brasil, 2020).

A DN-TCU 198, de 23 de março de 2022, apresenta em seu anexo os elementos de conteúdo do relatório de gestão, conforme apresentados a seguir (Brasil, 2022).

- 1) Elementos pré-textuais que auxiliem o leitor a encontrar as informações contidas no relatório;
- 2) Mensagem do dirigente máximo contendo os principais resultados alcançados;
- 3) Visão geral organizacional e ambiente externo com informações que identifiquem o órgão, como missão, visão, estrutura organizacional e de governança e o ambiente externo onde está inserido;
- 4) Avaliação dos riscos, oportunidades e perspectivas que podem influenciar o alcance dos objetivos estratégicos;
- 5) Governança, estratégia e desempenho, com a descrição dos objetivos estratégicos, indicadores de desempenho e metas estabelecidos para o período, além dos resultados das principais áreas de atuação desses órgãos; e
- 6) Informações orçamentárias, financeiras e contábeis que devem dar suporte ou detalhar informações mais agregadas do relatório.

Pinheiro (2023) relata em seu trabalho o processo de elaboração do Relatório de Gestão da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), coordenado pela Pró-Reitoria de Planejamento da instituição (PROPLAN). Dentre as informações solicitadas pela PROPLAN às unidades administrativas da UFRN, destacam-se as informações quantitativas e qualitativas referentes aos indicadores do PDI da instituição, além do quadro de indicadores, presente em quase todas as unidades que participam do relatório, e que apresenta dados relevantes para o acompanhamento em nível estratégico, tático e operacional.

Assim como o trabalho sobre a UFRN, Silva (2023) apresenta em sua pesquisa uma avaliação do Relatório de Gestão da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). A autora descreve o conteúdo presente no relatório da instituição e destaca os itens que tratam sobre estratégia e desempenho, que, assim como o relatório da UFRN, apresentam os indicadores referentes ao PDI e ao planejamento estratégico da universidade, além dos indicadores externos desenvolvidos por órgãos governamentais como o TCU e o MEC.

Resende *et al.* (2021) destacam em sua pesquisa as dificuldades das IFES na elaboração do Relatório de Gestão no formato de relato integrado. Um dos principais fatores apontados pelos autores é a falta de objetivos estratégicos bem definidos por essas instituições e a consequente dificuldade na avaliação do alcance ou não desses objetivos. Para os autores, a solução desse problema pode auxiliar a mensuração dos resultados institucionais e, consequentemente, subsidiar a tomada de decisão pelos gestores.

Nessa breve análise sobre os instrumentos de avaliação das instituições de ensino superior do Brasil, em especial aquelas vinculadas à esfera pública federal, ficou evidente a importância da atuação dos órgãos governamentais superiores e de controle. Os instrumentos desenvolvidos por esses órgãos possibilitam a avaliação de desempenho dessas instituições com o objetivo de proporcionar a entrega de um serviço de qualidade à sociedade em geral, por meio de uma gestão eficiente e eficaz, que trabalhe na otimização dos recursos públicos disponíveis. Ainda assim é necessário que os agentes públicos responsáveis pela gestão dessas instituições priorizem a adoção de um sistema interno de medição de desempenho que, por meio do desenvolvimento de indicadores baseados nos objetivos definidos, auxiliem na concretização da missão institucional. Nesse contexto, unindo o planejamento estratégico e a prestação de contas, parece adequado para as IFES concentrar esforços na consolidação de instrumentos como o PDI e o Relatório de Gestão, ferramentas que podem auxiliar na medição de desempenho institucional e na tomada de decisão por parte da equipe gestora.

## 2.2 SISTEMAS DE MEDIÇÃO DE DESEMPENHO

Medir o desempenho organizacional é tarefa fundamental para entender em que proporção os objetivos e metas definidos estão sendo alcançados pela instituição. Entretanto, antes de iniciar a discussão sobre o tema, é essencial entender o significado de desempenho. Lebas e Euske (2007) identificaram na literatura os diversos conceitos e significados da palavra “desempenho” e afirmam que não há uma definição operacional única para o desempenho dentro de uma organização. Os autores apontam que a maioria das referências encontradas na literatura converge para definir o desempenho como uma ação, expressa por um verbo; um evento, que nesse caso pode ser considerado um resultado; ou então ambos simultaneamente. Após a análise dos conceitos encontrados, os autores definiram o desempenho como “a soma de todos os processos que levarão os gerentes a tomar ações apropriadas no presente que criarão uma organização performática no futuro (ou seja, eficaz e eficiente)” (Lebas; Euske, 2007, p. 127). Corroborando com essa definição, o Ministério do Planejamento, órgão governamental brasileiro, em um dos seus guias, apresenta como significado de desempenho “a atuação de um objeto (uma organização, projeto, processo, tarefa, etc.) para se alcançar um resultado” (Brasil, 2009, p. 9). Dessa forma, é possível afirmar que o conceito de desempenho está atrelado ao presente, na maneira pela qual as atividades são realizadas em uma organização, e ao futuro, nos resultados alcançados por meio da atuação organizacional.

Apesar das definições encontradas, Lebas e Euske (2007) admitem que o desempenho é uma construção social e, portanto, um conceito subjetivo, que depende do julgamento e interpretação do usuário, podendo apresentar significados variados considerando os diferentes prazos, objetivos e intenções individuais.

Ainda nesse contexto, Neely (1998) defende a existência de duas dimensões essenciais do desempenho: a eficácia, relacionada à capacidade organizacional de atender aos requisitos dos clientes; e a eficiência, que mede a capacidade da organização de realizar suas atividades da forma mais econômica e produtiva possível, otimizando os recursos disponíveis para alcançar determinado objetivo ou resultado. Logo, esse autor define a medição de desempenho como um processo de mensuração da eficiência e eficácia de uma ação passada, enquanto o sistema de medição de desempenho pode ser entendido como um conjunto de métricas (Neely, 1998).

Neely, Kennerley e Adams (2007) apresentam um breve histórico da evolução dos modelos de medição de desempenho ao longo dos séculos. Os primeiros achados na história que remetem à medição de desempenho apresentados por Kaplan (1984), citado por Neely, Kennerley e Adams (2007), tratam da contabilidade de partidas dobradas, encontrada nos escritos dos monges venezianos, no século XIII. Kaplan (1984 *apud* Neely; Kennerly; Adams, 2007) destaca ainda os escritos de W. Hamilton Church, em 1908, que apontaram uma das deficiências dos processos de alocação de despesas gerais. Já o “Projeto de Medição” da *General Electric Company*, em 1951, descrito no trabalho de Meyer e Gupta (1994) e citado por Neely, Kennerley e Adams (2007), tinha como objetivo criar métricas de desempenho que pudessem ser aplicadas de forma descentralizada. Ainda segundo Neely, Kennerley e Adams (2007) surgiram no século XX inúmeros sistemas de medição que avaliavam as organizações levando em consideração somente o fator financeiro, ocasionando diversas críticas e levando os estudiosos e os gestores a buscarem por métodos de medição de desempenho organizacional mais completos e equilibrados, que adotassem medidas não financeiras como forma de complementar as medidas financeiras já existentes. Para Ferraz (2003) os sistemas tradicionais, desenvolvidos para organizações de produção em massa, eram baseados em um modelo contábil para um ambiente de transações isoladas entre unidades independentes e, embora esse sistema ainda seja utilizado por algumas organizações, este já não reflete mais a realidade e muitas vezes acaba atrapalhando o desenvolvimento dessas organizações.

Tezza, Bornia e Vey (2010) confirmam essa tendência de mudança de foco dos sistemas de medição de desempenho quando afirmam que, a partir de meados da década de 1990, surgiram abordagens com uma visão mais abrangente que procuravam levar em consideração

os indivíduos e o ambiente externo às instituições. Para esses autores, essa transformação está ligada ao aumento da complexidade das organizações, fato que passou a exigir sistemas mais completos em detrimento da coleção de modelos autônomos e ferramentas específicas. Para Neely (1998) uma das falhas dos sistemas de medição tradicionais e que levou a necessidade de se pensar em novos modelos são as medidas com foco histórico, que acabam estimulando as estratégias de curto prazo e resultam apenas em otimização local. Ferraz (2003) ressalta ainda que o sistema de medição de desempenho deve ser concebido considerando a cultura e as necessidades específicas de cada organização e, portanto, composto por um conjunto de medidas de desempenho individuais e influenciado pelo ambiente no qual a organização está inserida.

### **2.2.1 Características dos Sistemas de Medição de Desempenho**

Apesar da aparente facilidade em definir um sistema de medição de desempenho, entender a composição do mesmo não é assim tão simples. Franco-Santos *et al.* (2007) realizaram uma revisão sistemática da literatura buscando por definições de sistemas de medição de desempenho no setor privado com o objetivo de identificar as principais características destes sistemas. Dentre os mais de 300 documentos analisados, os autores indicaram que houve consenso em apenas duas características: medida de desempenho e infraestrutura de suporte. O mesmo foi sugerido por Neely (1998) quando defende que, além da mensuração da eficiência e da eficácia das ações passadas, o sistema compreende uma infraestrutura de suporte, composta por atividades de processamento de dados, conforme descrito a seguir:

- 1) Aquisição de dados: compreende a fase em que os fatos brutos são reunidos;
- 2) Coleta de dados: fase em que os fatos brutos são compilados em um único conjunto de dados;
- 3) Classificação dos dados: etapa em que há a atribuição dos dados individuais a categorias significativas com o objetivo de possibilitar a análise dos dados;
- 4) Análise de dados: fase em que é realizada a busca de padrões existentes no conjunto ordenado;
- 5) Interpretação de dados: processo em que as implicações dos padrões identificados no conjunto de dados são explicadas;
- 6) Disseminação de dados: fase em que é feita a comunicação das implicações dos padrões identificados no conjunto de dados classificados.

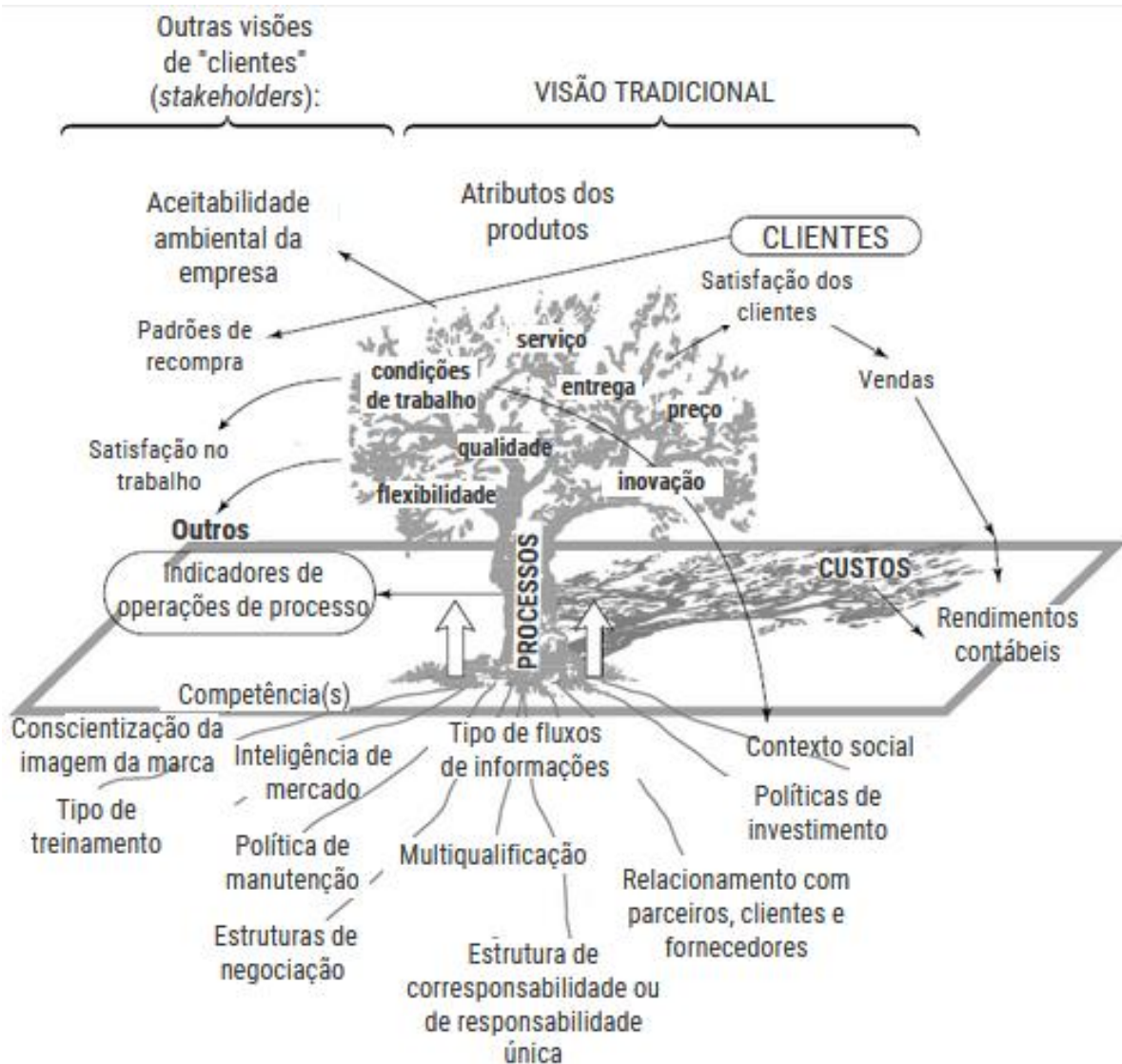
Para além do processamento de dados, Franco-Santos *et al.* (2007) defendem que, para que a organização tenha um sistema de medição de desempenho, são necessários cinco processos:

- 1) Seleção e desenho de medidas: compreende os processos de identificação das necessidades e desejos das partes interessadas, além do planeamento, definição de objetivos estratégicos, desenho e escolha de medidas e estabelecimento de metas;
- 2) Recolha e manipulação de dados: etapa responsável pela captura e análise de dados;
- 3) Gestão da informação: fase em que os processos de provisão de informação, interpretação e a tomada de decisão são realizados;
- 4) Avaliação de desempenho e recompensas: processo responsável pela avaliação do desempenho e vinculação a recompensas;
- 5) Revisão do sistema: compreende diferentes procedimentos de revisão, garantindo um ciclo de *feedback* dentro do sistema.

Observando os trabalhos de Neely (1998) e Franco-Santos *et al.* (2007) é possível verificar que, enquanto o primeiro descreve os processos de uma das características de um sistema de medição de desempenho, que é a infraestrutura de suporte, que trata especificamente do processamento de dados, o segundo apresenta as etapas ou processos necessários para que o sistema seja de fato implantado e atinja os resultados esperados, o que engloba: o planeamento inicial, onde são levantados os interesses das partes envolvidas, a avaliação do desempenho, etapa que somente é possível ser realizada após todo o processamento de dados, e a revisão, que envolve uma análise sobre a eficácia do sistema como um todo.

Lebas e Euske (2007) defendem a necessidade de um modelo causal para que uma organização seja capaz de criar, identificar e gerenciar o desempenho futuro, já que os resultados passados não são necessariamente uma boa forma de prever o desempenho no futuro. Para esses autores, esse modelo é composto por três estágios: resultados, processos e fundações. Como forma de exemplificar o processo de criação de desempenho de uma organização, esses autores retratam o modelo causal como uma árvore, conforme a Figura 3.

Figura 3 - A árvore do desempenho



Fonte: Adaptado de Lebas e Euske (2007).

Para Lebas e Euske (2007) as raízes da árvore podem ser consideradas as bases (ou fundações) da organização, ou seja, os insumos necessários para a realização das ações: infraestrutura, pessoas, contexto social, relacionamento com parceiros, clientes e fornecedores, etc. Já o caule é comparado aos processos que transformam os insumos em produtos e serviços. E, por fim, a copa da árvore corresponde aos resultados alcançados pela organização, ou seja, ao que é entregue ao cliente, desde o produto ou serviço, até questões relacionadas à entrega, ao preço, à inovação, às condições de trabalho, etc. Ainda segundo os autores, a analogia entre o desempenho e a árvore permite entender que os resultados muitas vezes não ocorrem no mesmo momento das ações, e que, por serem multifacetados, devem ser acompanhados por um longo período para somente então serem analisados.

Para que um sistema de medição de desempenho seja de fato implantado e tenha sucesso em seu propósito, Figueiredo *et al.* (2005) *apud* Silveira-Martins e Marinho (2011) defendem que existe um conjunto formado por onze critérios, denominados atributos desejáveis, que precisam ser seguidos no processo de avaliação institucional (Quadro 2). Esses autores destacam que o índice de mortalidade desses sistemas é muito alto, grande parte em função da ausência de uma sistemática correta no processo de implantação.

Quadro 2 - Atributos desejáveis em um sistema de medição de desempenho

Atributo	Conceito	Referências
Aprendizado Organizacional	Aprendizado Organizacional é a capacidade do SMDO fornecer informações que facilitem o questionamento, a avaliação ou a inovação do SO, de forma a contribuir não só para a criação, aquisição e transferência de conhecimentos, mas também para modificação do comportamento do SO, refletindo os novos conhecimentos e percepções obtidos.	Garvin (1993); FPNQ (2002); Kaplan e Norton, (1996b)
Análise Crítica	Capacidade do SMDO fornecer informações que possibilitem uma verificação profunda e global do desempenho organizacional com a finalidade de identificar problemas e propor soluções.	Ghalayini <i>et al.</i> (1997); Bititci <i>et al.</i> (2000); Neely <i>et al.</i> (2002); FPNQ (2002)
Balanceamento	Capacidade do SMDO de fornecer informações, segundo diferentes dimensões de desempenho, que possibilitem obter uma percepção multidimensional do comportamento da organização.	Kaplan e Norton (1996a); Neely <i>et al.</i> (2002); FPNQ, (2002)
Clareza	Capacidade do SMDO utilizar indicadores de fácil entendimento para os usuários dos diferentes níveis hierárquicos da organização.	Sink e Tuttle (1993); Neely <i>et al.</i> (2000)
Dinamismo Agilidade	Capacidade do SMDO disponibilizar as informações pertinentes no momento em que são solicitadas pelos usuários dos diferentes níveis hierárquicos da organização.	Figueiredo <i>et al.</i> (2005)
Dinamismo Flexibilidade	Capacidade do SMDO adaptar-se rapidamente às mudanças no ambiente interno e externo da organização e às necessidades dos usuários dos diferentes níveis hierárquicos.	Figueiredo <i>et al.</i> (2005)
Dinamismo Monitoramento	Capacidade do SMDO acompanhar continuamente o ambiente externo e interno da organização a fim de detectar as ocorrências de problemas potenciais.	Figueiredo <i>et al.</i> (2005)
Integração	Capacidade do SMDO interagir com todas as partes da organização e seus principais sistemas de informação.	Ghalayini <i>et al.</i> (1997); Bititci <i>et al.</i> (1998); Bititci <i>et al.</i> (2000).
Alinhamento	Capacidade do SMDO utilizar indicadores vinculados com a estratégia e os principais processos organizacionais, combinados, interligados ou agrupados de forma a possibilitar uma percepção global do desempenho organizacional.	Kaplan e Norton (1996b); Ghalayini <i>et al.</i> (1997); Bititci <i>et al.</i> (1998, 2000); Neely <i>et al.</i> (2000)
Participação	Capacidade do SMDO permitir que representantes dos diferentes grupos de usuários e interessados (fornecedores, controladores, acionistas, comunidade,	Dixon <i>et al.</i> (1990); Thor, (1993)

Atributo	Conceito	Referências
	etc.) tomem parte ativa em todas as fases do seu ciclo de vida (desenvolvimento, implementação, utilização, avaliação e aperfeiçoamento)	
Relacionamento Causal	Capacidade do SMDO inter-relacionar os diversos indicadores de forma a facilitar o entendimento das relações de causa e efeito entre a estratégia, processos e indicadores da organização.	Kaplan e Norton (1996b); Neely <i>et al.</i> (2002)

Fonte: Figueiredo *et al.* (2005) *apud* Silveira-Martins e Marinho (2011).

Complementando o exposto pelos autores, o guia referencial para medição de desempenho desenvolvido pelo Ministério do Planejamento (Brasil, 2009) também destaca alguns elementos considerados essenciais para um bom modelo de sistema de gestão de desempenho:

- 1) **Dinamismo:** o sistema não deve ser limitado apenas à mensuração de resultados, mas deve partir de um amplo planejamento onde sejam definidos os resultados esperados; a implantação de processos que visem o alcance desses objetivos; e o acompanhamento por meio de processos de controle com o intuito de monitorar, avaliar e propor ajustes necessários na busca pelos resultados preestabelecidos. Ou seja, é a utilização das informações sobre desempenho no processo de tomada de decisão organizacional.
- 2) **Abrangência:** segundo o guia, é necessário adotar uma visão ampla de desempenho, reconhecendo que o conceito engloba tanto os resultados propostos quanto os recursos e esforços necessários para atingir os objetivos. Para que os resultados sejam alcançados, é indispensável que haja alinhamento de esforços.
- 3) **Multidimensional:** o modelo ideal deve considerar as múltiplas dimensões de esforço, contemplando os processos, recursos, estruturas, sistemas informacionais e pessoas, que atuam em função dos objetivos estabelecidos.

Para que um sistema de medição de desempenho seja eficaz, Franco-Santos, Lucianetti e Bourne (2012) destacam a necessidade da utilização de medidas e metas alinhadas à estratégia organizacional, que estejam interligadas por meio de relações de causa e efeito e que sejam baseadas em fatores internos e externos. Para esses autores, o processo de desenvolvimento desses sistemas deve, ainda, envolver e empoderar as pessoas, além de permitir o ciclo de melhoria contínua, proporcionando o equilíbrio entre o uso diagnóstico e interativo, informacional e motivacional.

### 2.2.2 Papéis dos Sistemas de Medição de Desempenho

Para Franco-Santos *et al.* (2007), um sistema de medição de desempenho assume diferentes papéis, que podem ser divididos em cinco categorias, conforme a seguir:

- 1) Medição de desempenho: envolve os processos que tratam da mensuração e da avaliação de desempenho organizacional, com o objetivo de monitorar o progresso;
- 2) Gestão da estratégia: envolve as funções relacionadas ao planejamento, formulação, implantação e execução da estratégia;
- 3) Comunicação: compreende o processo de comunicação interna e externa, *benchmarking* e conformidade com os regulamentos;
- 4) Comportamento de influência: engloba o controle e gerenciamento de relacionamentos por meio de recompensas;
- 5) Aprendizagem e melhoria: compreende os papéis de *feedback* e melhoria do desempenho.

Franco-Santos *et al.* (2007) destacam o papel da aprendizagem organizacional que, apesar de não ter sido citada diretamente nos trabalhos por eles analisados, é um dos principais resultados da utilização de um sistema de medição de desempenho. Outro fator que pode ser considerado peça-chave em um sistema de medição é a capacidade preditiva que, segundo Neely (1998), é o elemento que permite o melhor gerenciamento do desempenho futuro de uma organização. Já para Tezza, Bornia e Vey (2010), os principais pontos que constituem um sistema de medição são: o mecanismo de causa e efeito, a confiabilidade das informações geradas e o impacto na cultura organizacional, que evidencia a influência do fator humano nesses sistemas.

A subjetividade presente na definição de desempenho permeia também os motivos pelos quais um gestor entende ser necessário o uso de sistemas de medição de desempenho. Segundo Neely (1998), apesar da diversidade de opinião sobre as razões que levam a adoção desses sistemas, e que variam de pessoa para pessoa, estas podem ser classificadas em quatro categorias, definidas por ele como 4 CPs: “checar” posição, comunicar posição, confirmar prioridades e compelir progresso.

### **CP 1: “Checar”<sup>2</sup> posição**

Neely (1998) defende que entender onde a organização está e para onde vai é essencial. Para isso, é necessário definir medidas de desempenho que sejam úteis na verificação do cumprimento dos planos estratégicos, táticos e operacionais, possibilitando o monitoramento, por parte dos gestores, do desempenho, do alcance de objetivos e metas ao longo do tempo, e que essas informações sejam base para a tomada de decisões. Para esse autor, rastrear o posicionamento de uma organização envolve dois fatores principais: o posicionamento ao longo do tempo, ou seja, passado, presente e futuro, e o posicionamento sob diferentes perspectivas, considerando o ambiente interno, os concorrentes e os clientes. Lebas e Euske (2007) sugerem que para atingir o desempenho esperado, o modelo deve ser baseado em indicadores atrasados, que têm utilidade no fornecimento do histórico, e indicadores avançados, que possibilitam a criação de condições para promover o desempenho.

Neely (1998) defende que a medição de desempenho, quando focada na verificação do posicionamento organizacional, proporciona melhoria nos processos internos e, conseqüentemente, no atendimento às demandas dos clientes, além de possibilitar *benchmarking* entre concorrentes. Lebas e Euske (2007) corroboram com esse entendimento quando afirmam que o desempenho é um conceito relativo e exige julgamento e interpretação. Para esses autores, o conceito de desempenho só apresenta significado quando considerado parte de uma comparação, fazendo com que seja necessário definir um referente, ou seja, um ponto de comparação.

### **CP 2: Comunicar posição**

De acordo com Ferraz (2003), comunicar posição pode ser tanto uma iniciativa da própria organização quanto uma obrigatoriedade preestabelecida de acordo com o setor de atuação. Neely (1998) lista as principais razões que levam à comunicação de desempenho, conforme descrito a seguir:

- 1) Comunicação interna: realizada como forma de agradecimento aos indivíduos e às equipes pelos resultados alcançados ou ainda para incentivá-los em direção a níveis mais altos de desempenho, envolvendo, principalmente, funcionários e sindicatos;
- 2) Comunicação externa: utilizada tanto para aumentar o reconhecimento da organização e, conseqüentemente, a fidelidade do cliente, quanto em iniciativas de

---

<sup>2</sup> “Checar” em português significa verificar, verificar o desempenho atingido

troca de informações entre diferentes organizações. Essas práticas envolvem clientes, proprietários e fornecedores;

- 3) Comunicação com órgãos reguladores: alguns setores exigem o relato de dados de desempenho específicos a órgãos reguladores, vigilantes oficiais e agências governamentais, como é o caso das instituições de ensino superior brasileiras, que prestam contas a diversos órgãos do governo.

Lebas e Euske (2007) reconhecem que a medição de desempenho terá significados diferentes considerando o público interno e externo da organização. Para esses autores, um ator do ambiente externo, na maioria das vezes, baseia sua avaliação em dados disponíveis sobre a atividade organizacional e relações preconcebidas, sem necessariamente entender o real funcionamento institucional, o que pode levar a uma análise enviesada. Com relação aos atores internos, é mais provável que haja um consenso sobre o conceito de desempenho, baseado na missão e nos objetivos organizacionais preestabelecidos (Lebas; Euske, 2007). Dessa forma, Neely (1998) defende que é indispensável a adoção de estratégias de comunicação adequadas a cada público-alvo, considerando que existem diferentes dimensões de desempenho.

### **CP 3: Confirmar prioridades**

Um sistema de medição de desempenho proporciona também a verificação do alcance dos resultados propostos nos planos estratégicos. Neely (1998) afirma que esse papel do sistema permite o monitoramento das ações planejadas e a verificação do impacto alcançado. Portanto, possibilita determinar onde a organização está indo bem e onde não está, auxiliando na identificação de suas prioridades de melhoria e no direcionamento dos investimentos. Para esse autor, caso seja constatado desvio do plano inicial, CP1 e CP2 permitem a adoção de medidas corretivas. Lebas e Euske (2007) defendem que mensurar o desempenho só faz sentido se os dados forem utilizados na tomada de decisão. Neely (1998) complementa ainda que as informações resultantes da medição de desempenho, além de serem usadas como meio de controle, representam uma oportunidade importante de aprendizado organizacional.

### **CP 4: Compelir o progresso**

Neely (1998) defende que a medição, por si só, não acarretará melhoria de desempenho, mas as métricas podem auxiliar no progresso organizacional de várias formas, já que a mensuração mostra aos atores internos quais são os pontos-chave que preocupam os gestores e, portanto, onde o esforço deve ser despendido. Franco-Santos, Lucianetti e Bourne (2012)

reforçam esse entendimento quando sugerem que os sistemas de medição de desempenho influenciam de forma significativa o comportamento e o desempenho das pessoas, que passam a agir em função dos objetivos estratégicos organizacionais. Nesse mesmo sentido, Neely (1998) afirma que existem práticas organizacionais em que recompensas, em forma de pagamentos de bônus, são vinculadas à medição de desempenho, o que acaba moldando as ações dos atores internos em prol das dimensões de desempenho consideradas mais importantes. Ferraz (2003) defende que ao estabelecer e recompensar novos comportamentos dos indivíduos, as métricas de desempenho podem auxiliar também a reforçar a estratégia da organização.

Importante enfatizar que, apesar de todas as vantagens citadas na utilização desses sistemas, é preciso estar ciente que, em alguns casos, o planejamento e a implantação podem ser processos longos que exigem investimento financeiro e maior carga de trabalho, além da possibilidade de ocorrer julgamento enviesado e subjetivo, o que pode gerar tensões internas (Franco-Santos; Lucianetti; Bourne, 2012). Nesse mesmo sentido, o MPO lista os principais mitos referentes à mensuração de desempenho, apresentados a seguir (Brasil, 2009). Importante destacar que estes são pontos sobre os quais deve haver uma reflexão por parte dos gestores no momento da definição e da implantação de um sistema de medição de desempenho organizacional.

- 1) Medição absoluta: existe uma crença de que é necessário medir todos os aspectos e níveis organizacionais. É preciso haver seletividade no momento da definição do que será mensurado, já que medir envolve recursos financeiros e humanos. O ideal é avaliar apenas o que é de fato importante e significativo.
- 2) Exaustão de informações: assim como no item anterior, não é necessário ter todas as informações disponíveis, pois grande parte pode ser dispensável e inútil. Sempre que possível, é indicado trabalhar com aproximações e dados já existentes e tratados.
- 3) Medir sem propósito: não é viável implantar um indicador sem ter um objetivo específico. As medidas precisam ser úteis e orientar a gestão no dia a dia, além de auxiliar na tomada de decisão. A deve ser observado um ciclo: a medição deve ser orientada para a melhoria de desempenho e a melhoria de desempenho tem que ser orientada pela medição.
- 4) Necessidade de um sistema de informática: a princípio, não é necessário ter disponível um sistema de informática perfeito, mas sim um bom modelo de mensuração e uma boa definição específica do que é o desempenho. Ou seja, primeiro a sistemática e depois o sistema.

Embora as técnicas e modelos de sistemas de medição de desempenho tenham sido pensados originalmente para as organizações da iniciativa privada, as mudanças que ocorreram ao longo do tempo passaram a incluir variáveis não financeiras na avaliação dos resultados institucionais, possibilitando a implantação desses novos modelos também no âmbito do setor público. A medição de desempenho é uma das principais ferramentas utilizadas na gestão pública como forma de subsidiar a tomada de decisão dos gestores. A constante preocupação com a melhoria dos serviços prestados à população e dos resultados alcançados por essas organizações, aliado ao fortalecimento da cultura de transparência e de responsabilização dos agentes públicos, têm estimulado o desenvolvimento e a utilização de indicadores de desempenho nas instituições públicas (Brasil, 2009).

### **2.2.3 Indicadores de Desempenho**

Afirmar que as medidas ou métricas são condição essencial para a constituição de um sistema de medição de desempenho é claramente redundante. Os indicadores de desempenho são peça fundamental para que o sistema de medição seja implantado de forma eficaz em uma organização. Vale ressaltar que Franco-Santos *et al.* (2007) destacam em seu trabalho a importância do processo de desenho e seleção de medidas para o desenvolvimento de um sistema de medição de desempenho.

Por ser um tema com crescente interesse, a literatura apresenta diversos conceitos para indicadores de desempenho. Behenck (2021, p. 43) define indicador de desempenho como “uma medida que pode ser quantitativa ou qualitativa, dotada de significado particular, que ajuda a iluminar uma determinada realidade permitindo identificar, monitorar, acompanhar e compreender sua situação”. Ferreira, Cassiolato e Gonzalez (2009) *apud* Santini (2017, p. 29) complementam afirmando que o indicador de desempenho é uma medida “utilizada para organizar e captar informações relevantes dos elementos que compõem o objeto da observação. É um recurso metodológico que informa empiricamente sobre a evolução do aspecto observado”. Para Ferraz (2003), os indicadores devem estar atrelados às estratégias das organizações de modo que o comportamento dos atores internos seja influenciado na busca pelo alcance dos objetivos e resultados preestabelecidos. Neely (1998) reforça esse posicionamento quando afirma que as medidas podem incentivar comportamentos que direcionem a organização à implantação da estratégia, o que revela a importância de definir indicadores eficazes e condizentes com a missão e os objetivos institucionais.

Além da literatura científica, Akim e Mergulhão (2014) destacam a importância da literatura não acadêmica ou “literatura cinzenta” (*grey literature*), composta, por exemplo, por documentos produzidos por órgãos governamentais, como relatórios técnicos ou informes. O trabalho realizado por esses autores constatou a grande influência desses documentos para o tema de medição de desempenho quando aplicado na gestão pública. No cenário brasileiro, os órgãos governamentais desenvolveram diversos documentos sobre a temática, que apresentam uma realidade mais próxima ao objeto de estudo da presente pesquisa. O Tribunal de Contas da União (TCU) (Brasil, 2000, p. 9) define indicador como “número, porcentagem ou razão que mede um aspecto do desempenho, com o objetivo de comparar esta medida com metas preestabelecidas”. Nesse sentido, para que o desempenho de uma instituição seja realmente verificado, são necessárias comparações com metas firmadas e com resultados alcançados em períodos anteriores, possibilitando a construção de uma série histórica (Brasil, 2000). Para o MPO, 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” (Brasil, 2009, p. 13). Já do ponto de vista das políticas públicas, o MPO define os indicadores como “instrumentos que permitem identificar e medir aspectos relacionados a um determinado conceito, fenômeno, problema ou resultado de uma intervenção na realidade” (Brasil, 2010, p. 21). O Guia Metodológico para Indicadores, documento elaborado pelo MPO, complementa ainda que os indicadores de desempenho, no âmbito do serviço público, são “instrumentos do planejamento governamental que, a partir do conhecimento aprofundado dos problemas públicos, possibilitam acompanhar os resultados de intervenções públicas e capturar a realidade a ser transformada por elas” (Brasil, 2018, p. 6).

Os indicadores são instrumentos essenciais na verificação e monitoramento do planejamento estratégico das instituições, permitindo o acompanhamento dos resultados alcançados frente às metas estabelecidas. Na gestão pública, os indicadores permitem identificar as dimensões dos problemas, facilitando o planejamento de ações corretivas. Podem ser considerados instrumentos do planejamento governamental, possibilitando o acompanhamento dos resultados das intervenções públicas e capturando a realidade a ser transformada. (Brasil, 2018). Apesar dos indicadores de desempenho fornecerem uma visão sobre os resultados alcançados pela instituição e proporcionarem o acompanhamento dos objetivos definidos, eles representam apenas aproximações da realidade e, portanto, é necessário interpretar o contexto no qual estão inseridos (Brasil, 2000).

As organizações públicas possuem especificidades que dificultam a mensuração dos resultados, como por exemplo a forma de financiamento e suas finalidades. A multiplicidade

de objetivos destas instituições, a origem dos recursos e os serviços ofertados à população acabam dificultando a utilização de técnicas de avaliação da gestão, que se encontram mais desenvolvidas no setor privado (Guimarães, 2008). Dessa forma, não existem indicadores precisos para a mensuração dos resultados do setor público, o que acaba dificultando a realização de uma avaliação objetiva do valor gerado por uma determinada ação organizacional (Guimarães, 2008).

A medição de desempenho, tanto no contexto das instituições públicas quanto na esfera privada, pode ser considerada uma das ferramentas mais relevantes para a tomada de decisão, possibilitando que as ações dos gestores e dirigentes sejam baseadas em dados e voltadas para o alcance de resultados que, no âmbito do setor público, visam atender às demandas e aos interesses dos beneficiários, gerando valor público (Brasil, 2009).

Com relação à aplicação dos indicadores de desempenho, o TCU indica que a utilização dos mesmos por parte das organizações:

- Possibilita a avaliação qualitativa e quantitativa do desempenho global da instituição, por meio da avaliação de seus principais programas e/ou departamentos;
- Permite o acompanhamento e a avaliação do desempenho ao longo do tempo e ainda a comparação entre: desempenho anterior x desempenho corrente; desempenho corrente x padrão de comparação; desempenho planejado x desempenho real;
- Possibilita enfatizar as áreas relevantes do desempenho e expressá-las de forma clara, induzindo um processo de transformações estruturais e funcionais que permite eliminar inconsistências entre a missão da instituição, sua estrutura e seus objetivos prioritários;
- Ajuda o processo de desenvolvimento organizacional e de formulação de políticas de médio e longo prazos;
- Melhora o processo de coordenação organizacional, a partir da discussão fundamentada dos resultados e o estabelecimento de compromissos entre os diversos setores da instituição;
- Possibilita a incorporação de sistemas de reconhecimento pelo bom desempenho, tanto institucionais como individuais (Brasil, 2000, p. 11).

Para o MPO (Brasil, 2009, p. 13), os indicadores utilizados pela gestão pública possuem duas funções básicas: “descrever, por meio da geração de informações, o estado real dos acontecimentos e o seu comportamento; e analisar as informações presentes com base nas anteriores, de forma a realizar proposições valorativas.” Por meio desses dois papéis, o uso dos indicadores proporciona os seguintes resultados: mensuração e gestão de resultados; análise crítica de resultados e consequente tomada de decisão baseada nas informações disponibilizadas por essa análise; melhoria contínua dos processos organizacionais, do planejamento e do controle de desempenho; e análise comparativa entre diferentes organizações (BRASIL, 2009). Já para a Secretaria de Planejamento e Assuntos Econômicos do MPO, o principal propósito da utilização de indicadores na gestão pública é “traduzir, de forma mensurável (quantitativamente) ou descritível (qualitativamente), um ou mais aspectos da realidade dada

(situação social) ou construída (ação), de maneira a tornar operacional o seu acompanhamento” (Brasil, 2018, p. 12).

### 2.2.3.1 Características Desejáveis

Para que um indicador cumpra com o seu objetivo e possibilite o monitoramento do desempenho de uma organização, a literatura apresenta algumas características necessárias. O TCU (Brasil, 2000) destaca doze propriedades que devem estar presentes tanto na análise de indicadores de desempenho já existentes, quanto na construção de novos, conforme o Quadro 3.

Quadro 3 - Características desejáveis para os indicadores de desempenho

Características	Descrição
Representatividade	O indicador deve refletir os resultados essenciais de uma atividade ou função; o foco deve estar nos produtos: medir o que é produzido, identificando tanto os produtos intermediários quanto os finais, bem como os impactos decorrentes desses produtos ( <i>outcomes</i> ).
Homogeneidade	Na construção de indicadores, é recomendado que sejam consideradas apenas variáveis homogêneas.
Praticidade	O indicador deve funcionar na prática e permitir a tomada de decisão.
Validade	O indicador deve refletir o fenômeno a ser monitorado.
Independência	Devem ser evitados indicadores que possam sofrer influência de algum fator externo.
Confiabilidade	A fonte de dados empregada para o cálculo do indicador deve ser confiável, de modo que os mesmos resultados possam ser obtidos por avaliadores diferentes.
Seletividade	Deve-se estipular um número equilibrado de indicadores que enfoquem os aspectos essenciais do que se quer monitorar.
Simplicidade	O indicador deve ser de fácil compreensão e não envolver dificuldades de cálculo ou de uso.
Cobertura	Os indicadores devem ser representativos, respeitando o princípio da seletividade e simplicidade.
Economicidade	A manutenção da base de dados não pode ter um custo elevado.
Acessibilidade	É necessário garantir a acessibilidade às informações primárias, bem como a facilidade de registro e manutenção para o cálculo dos indicadores.
Estabilidade	A estabilidade conceitual das variáveis componentes e do próprio indicador bem como a estabilidade dos procedimentos para sua elaboração são fatores necessários ao emprego de indicadores para avaliar o desempenho ao longo do tempo.

Fonte: Adaptado de Brasil (2000).

Além do TCU, outros órgãos governamentais brasileiros definem um conjunto de atributos necessários para garantir a operacionalização dos indicadores. O MPO (Brasil, 2009) lista alguns critérios considerados centrais na construção e implantação de indicadores, apresentados no Quadro 4.

Quadro 4 - Critérios básicos para identificação e seleção de indicadores

Critérios	Descrição
Seletividade ou importância	O indicador deve fornecer informações sobre os principais fatores estratégicos e as prioridades definidas.
Simplicidade, clareza, inteligibilidade e comunicabilidade	O indicador deve ser simples e de fácil compreensão.
Representatividade, confiabilidade e sensibilidade	O indicador deve ter como base dados precisos, coletados na fonte de dados correta, e que sejam capazes de responder aos objetivos e refletir tempestivamente os efeitos decorrentes das intervenções.
Investigativos	Os dados devem ser fáceis de analisar.
Comparabilidade	O indicador deve ser fácil de comparar tanto com séries históricas quanto com referências internas e externas.
Estabilidade	Importante manter o padrão de cálculo do indicador permitindo a série-histórica.
Custo-efetividade	O indicador deve ser projetado para ser factível e economicamente viável.
Relevância	O indicador deve atender às expectativas do público interessado.

Fonte: Adaptado de Brasil (2009).

O Guia metodológico para indicadores da Secretaria de Planejamento e Assuntos Econômicos do MPO (Brasil, 2018) também apresenta uma série de aspectos necessários para a construção de indicadores eficazes, listados no Quadro 5.

Quadro 5 - Propriedades necessárias para indicadores de desempenho

Propriedades	Descrição
Utilidade	Os indicadores devem ser úteis para a tomada de decisão nos níveis operacional, tático e estratégico.
Validade	O indicador deve ser capaz de representar com exatidão a realidade que seja desejada mensurar e modificar.
Confiabilidade	O cálculo do indicador deve ter como base dados de fontes confiáveis.
Disponibilidade	Os dados básicos para o cálculo dos indicadores devem ser de fácil obtenção.
Simplicidade	O indicador deve ser de fácil compreensão tanto para os executores quanto para aqueles que receberão os resultados.
Clareza	O indicador deve ser capaz de transmitir com assertividade a informação.
Sensibilidade	O indicador deve repercutir as variações do fenômeno.
Desagregabilidade	Capacidade do indicador de representação regionalizada.
Economicidade	A relação entre os custos de obtenção e os benefícios gerados deve ser favorável.

Propriedades	Descrição
Estabilidade	O indicador deve ser capaz de estabelecer séries históricas, favorecendo a avaliação ao longo do tempo.
Auditabilidade ou rastreabilidade	Qualquer pessoa deve sentir-se apta a verificar a boa aplicação das regras no uso de indicadores.
Publicidade	Os indicadores devem ser públicos para todos os atores, tanto internos quanto externos.
Temporalidade	O indicador deve considerar: o momento de início da medição; a disponibilidade de obtenção quando os diferentes resultados começarem a acontecer; e a possibilidade de realizar acompanhamento periódico.
Factibilidade	A proposta de elaboração de um indicador deve levar em consideração o momento adequado e uma periodicidade que equilibre as necessidades de informação com os recursos técnicos e financeiros disponíveis.

Fonte: Adaptado de Brasil (2018).

Apesar da diversidade de características encontradas nos documentos citados, alguns conceitos expressam a mesma ideia, embora apresentem títulos diferentes. Dentre eles, três aspectos são citados por todas as referências mencionadas:

- 1) Confiabilidade: indica a necessidade de se extrair em fontes confiáveis os dados utilizados para o cálculo dos indicadores;
- 2) Economicidade ou custo-efetividade: trata sobre a relação entre o custo para se obter um indicador e o benefício por ele gerado; e
- 3) Estabilidade: fala sobre a necessidade de se manter um padrão no cálculo dos indicadores, o que possibilita o acompanhamento da evolução do desempenho ao longo do tempo.

Outras características foram citadas por dois dos três trabalhos analisados:

- 1) Representatividade: trata sobre a necessidade do indicador de responder aos objetivos e retratar resultados alcançados;
- 2) Validade: o indicador deve refletir com precisão a realidade que está sendo avaliada;
- 3) Seletividade: deve haver equilíbrio no momento da definição e implantação de indicadores, apenas os aspectos essenciais da organização devem ser mensurados;
- 4) Acessibilidade ou disponibilidade: o acesso a dados primários deve ser fácil;
- 5) Utilidade, importância ou relevância: os indicadores devem embasar a tomada de decisão e, portanto, devem estar relacionados aos principais aspectos estratégicos da organização;

- 6) Simplicidade: as métricas devem ser de fácil compreensão tanto para aqueles que as operam quanto para os que serão receptores das informações e resultados; e
- 7) Comunicabilidade ou publicidade: trata da disponibilização dos indicadores a todos os envolvidos.

### 2.2.3.2 Classificação dos indicadores

Os documentos dos órgãos do governo brasileiro analisados apresentam ainda diversos tipos de indicadores, de acordo com a sua composição e linha de raciocínio (BRASIL, 2009), referentes às dimensões de desempenho (Brasil, 2000) ou ainda relacionados ao fluxo de implantação (Brasil, 2018).

Segundo o guia do MPO (Brasil, 2009), existem inúmeras unidades de medidas, as quais analisam diferentes aspectos do desempenho, entretanto a composição dos indicadores deve seguir uma linha de raciocínio que possibilite a análise do resultado alcançado e, conseqüentemente, a comparação em uma série histórica. De acordo com a publicação, os indicadores podem ser classificados da seguinte forma:

- 1) Indicadores simples: representam um valor número e, geralmente, são utilizados para medir eficácia. Pode-se citar como exemplo desse tipo de indicador o número de alunos ingressantes no ensino superior.
- 2) Indicadores compostos: expressam a relação entre duas ou mais variáveis. Podem ser divididos em quatro tipos:
  - a. Proporção ou coeficiente: indica a razão entre o número de ocorrências e o número total. Um exemplo que pode ser citado é o coeficiente de evasão em uma instituição do ensino superior (número de estudantes evadidos / número de estudantes matriculados).
  - b. Porcentagem: calculado a partir das proporções, multiplicando por 100. Tem como objetivo criar comparações, destacando uma parte no todo. Como exemplo desse tipo de indicador tem-se a porcentagem de estudantes do sexo feminino em cursos de doutorado de determinada instituição (número de estudantes do sexo feminino matriculadas em cursos de doutorado / número total de estudantes matriculados em cursos de doutorado) x 100.
  - c. Razão ou índice: refere-se da razão entre duas grandezas tais que uma não inclui a outra. Um exemplo é o cálculo da renda per capita, que considera a renda e a população.

- d. Taxa: representam coeficientes multiplicados por uma potência de 10 e seus múltiplos para facilitar a compreensão do indicador. A taxa de evasão escolar é um exemplo desse tipo de indicador (coeficiente da evasão escolar x 100).

Já o Guia da Seplan (Brasil, 2018) baseado no trabalho de Bonnefoy e Armijo (2005) apresenta as categorias de indicadores de acordo com o fluxo de implantação das medidas, o que permite dividi-los levando em consideração a utilização em cada fase do ciclo (antes, durante e depois), conforme descrito no Quadro 6.

Quadro 6 - Classificação dos indicadores segundo o fluxo de implantação de medidas

Indicador	Descrição	Exemplos
Insumo (antes)	Tem relação direta com os recursos (humanos, materiais, financeiros, etc.)	Relação entre o número de docentes de uma instituição de ensino superior e o número de alunos matriculados
Processo (durante)	Mede o desempenho das atividades relacionadas à execução ou à forma como o trabalho é feito para produzir o produto ou o serviço.	Tempo médio gasto na emissão de um diploma
Produto (depois)	Expressa a entrega de bens e serviços ao público-alvo.	Número de diplomas emitidos em cursos de pós-graduação
Resultado (depois)	Representa direta ou indiretamente os benefícios do público-alvo em função das ações realizadas.	Taxa de sucesso na graduação
Impacto (depois)	Mensura os efeitos relacionados à entrega do serviço ou produto, medindo os efeitos das estratégias no médio e longo prazo.	Média salarial de egressos dos cursos de graduação de determinada instituição de ensino superior

Fonte: elaborado pela autora com dados de Brasil (2018).

Importante destacar que um mesmo indicador pode ser considerado em etapas diferentes a depender do objetivo da mensuração. Uma medida típica de processo, como por exemplo o número de atendimentos por hora, pode ser classificada como indicador de resultado, caso o objetivo seja avaliar a qualidade de atendimento (Brasil, 2018).

Por fim, o TCU (Brasil, 2000) classifica os indicadores de acordo com a dimensão de desempenho a qual estão relacionados. Segundo o órgão, existem quatro dimensões de análise: economicidade, eficiência, eficácia e efetividade (Quadro 7).

Quadro 7 - Dimensões de desempenho

Dimensão	Descrição	Exemplos
Economicidade	Capacidade da instituição de gerir de forma adequada os recursos financeiros disponíveis sem, no entanto, comprometer os níveis de qualidade.	Os suprimentos hospitalares na qualidade especificada foram adquiridos ao menor preço? As licitações para contratação de serviços de informática redundaram em preços menores, mantida a qualidade dos serviços?
Eficiência	Relação entre produtos (bens e serviços) gerados por uma atividade e os custos dos insumos empregados para tal em um determinado período de tempo. Ou seja, mede o esforço do processo de transformação de insumos em produtos.	Os tempos de atendimento nos hospitais foram reduzidos, sem aumento de custos e sem redução de qualidade do atendimento? Os custos diretos e indiretos de uma oficina de manutenção foram minimizados, enquanto houve aumento no número de veículos reparados que satisfizeram os padrões de qualidade requeridos?
Eficácia	Grau de alcance das metas predeterminadas independentemente dos custos.	O número de crianças vacinadas na última campanha nacional de vacinação atingiu a meta programada? As rodovias privatizadas foram recuperadas dentro do prazo previsto?
Efetividade	Relação entre os resultados e os objetivos motivadores: impacto previsto x impacto real.	O programa de valorização do magistério resultou na redução do índice de repetência escolar? O programa médico de família redundou na redução da mortalidade infantil?

Fonte: Adaptado de Brasil (2000).

Além dos órgãos governamentais, Behenck (2021) defende uma outra divisão para a classificação dos indicadores, baseada no nível organizacional. Para o autor, os indicadores podem ser agrupados em duas amplas categorias: indicadores estratégicos, que estão relacionados aos objetivos e à visão de futuro da organização; e os indicadores operacionais, referentes às rotinas de trabalho da organização.

Observando as distintas formas de classificação dos indicadores apresentadas é possível concluir que elas não são excludentes. Existe uma complementaridade entre os documentos. Dessa forma, os tipos de indicadores sugeridos pelo MPO podem se encaixar em um dos ciclos apresentados pela Seplan e estarem vinculados a uma dimensão de desempenho relacionada pelo TCU e a um nível organizacional definido por Behenck.

### 2.2.3.3 Construção de Indicadores de Desempenho

Até meados da década de 1960, havia poucos conceitos e métodos estruturados para a construção de indicadores, cenário que começou a ser alterado, principalmente, a partir da década de 1990, período em que o interesse por indicadores econômicos, sociais e gerenciais passou a ser observado tanto no âmbito das políticas públicas como na gestão governamental

(Bertolin, 2011). Com a criação de novos órgãos de monitoramento e avaliação, o avanço da informatização das bases de dados e as crescentes redes de estudos e pesquisas, o uso de indicadores passou a ter papel fundamental na avaliação das políticas públicas (Bertolin, 2011).

A literatura deixa claro que definir indicadores de desempenho específicos para cada organização é um trabalho complexo e desafiador. Neely (1998) cita em sua obra que um dos maiores problemas enfrentados pelas organizações é a falta de alinhamento e integração, tanto entre as medidas quanto entre as medidas e a estratégia do negócio. Outro ponto levantado pelo mesmo autor são as medidas tradicionais que, na maioria dos casos, são historicamente orientadas, ou seja, são indicadores que mostram o desempenho passado, entretanto não auxiliam na previsão dos resultados futuros. Para Lebas e Euske (2007), uma outra questão que dificulta a escolha de indicadores e, conseqüentemente, o processo de medição de desempenho, é a possibilidade de que os indicadores de desempenho sejam contraditórios. Para auxiliar na definição e no desenvolvimento de métricas, Neely (1998) sugere a utilização de algumas questões, divididas em 9 critérios, conforme o Quadro 8.

Neely (1998) destaca ainda a existência de outros instrumentos desenvolvidos com o objetivo de auxiliar na definição das métricas, como o questionário desenvolvido por Dixon, Nanni e Vollmann (1990), composto por três etapas: a primeira consiste na coleta de dados gerais da organização e do respondente; a segunda solicita que o entrevistado indique as áreas de melhoria de alta relevância a longo prazo e avalie se o sistema de medição atual inibe ou apoia tais atividades; por fim, na última etapa, o respondente é convidado a comparar o que é realmente importante para a organização com o que é enfatizado pelo sistema de medição atual. Responder a estas perguntas pode ajudar os gestores no momento de definir, desenvolver e implantar os indicadores de desempenho e, conseqüentemente, facilitar o acompanhamento dos resultados alcançados pela organização.

Alguns autores (Lebas; Euske, 2007; Neely, 1998) enfatizam ainda a importância da verificação periódica da validade tanto dos indicadores quanto do sistema de medição de desempenho como um todo. Para esses autores, as organizações devem avaliar regularmente o que está sendo medido: por que isso está sendo medido? Qual a eficácia dessa medida? O indicador ainda fornece informações válidas? Essas perguntas são relevantes pois fornecem uma visão sobre a utilidade das métricas utilizadas para monitorar o progresso da organização. Medidas ineficazes podem gerar um diagnóstico falso do desempenho apresentado.

Quadro 8 - Questões a serem respondidas no desenvolvimento e implantação de indicadores de desempenho

Critério	Perguntas
Indicador	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Como deve ser chamado o indicador?</li> <li>2) O título explica qual é o indicador? Explica por que o indicador é importante?</li> <li>3) É um título que todos vão entender?</li> </ol>
Finalidade	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Por que o indicador está sendo introduzido?</li> <li>2) Qual é o objetivo do indicador?</li> <li>3) Que comportamentos o indicador deve encorajar?</li> </ol>
Alvo	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Que nível de desempenho é desejável?</li> <li>2) Quanto tempo levará para atingir esse nível de desempenho?</li> <li>3) Como esse nível de desempenho se compara com a concorrência?</li> <li>4) Quão boa é a concorrência atualmente? Com que rapidez a concorrência está melhorando?</li> </ol>
Fórmula	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Como essa dimensão de desempenho pode ser medida? A fórmula pode ser definida em termos matemáticos?</li> <li>2) A fórmula está clara?</li> <li>3) A fórmula explica exatamente quais dados são necessários?</li> <li>4) Que comportamento a fórmula induzirá? Existem outros comportamentos que a fórmula deve induzir?</li> <li>5) A escala utilizada é adequada? Quão precisos serão os dados gerados?</li> <li>6) Os dados são precisos o suficiente? Se uma média for usada, quantos dados serão perdidos?</li> <li>7) A perda de dados é aceitável? Seria melhor medir a dispersão do desempenho?</li> </ol>
Frequência	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Com que frequência essa medida deve ser feita? Com que frequência essa medida deve ser relatada?</li> </ol>
Quem mede?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Quem, por nome, é realmente responsável por esse indicador?</li> </ol>
Fonte de dados	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) De onde virão os dados para fazer essa medida?</li> </ol>
Quem age sobre os dados?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Quem, de fato, é responsável por garantir que o desempenho nessa dimensão melhore?</li> </ol>
O que eles fazem?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Que ações eles tomarão para garantir que o desempenho ao longo dessas dimensões melhore?</li> </ol>

Fonte: Adaptado de Neely (1998)

### 2.3 MODELOS DE SISTEMAS DE MEDIÇÃO DE DESEMPENHO E ESTUDOS ANTERIORES

A revisão bibliográfica realizada para o desenvolvimento da presente pesquisa resultou na identificação de alguns modelos de medição de desempenho organizacional apresentados em trabalhos anteriores. Inicialmente, as buscas foram realizadas na *Web of Science*, utilizando as palavras-chave relacionadas ao tema da dissertação, o que retornou mais de 200 trabalhos. Em uma análise preliminar, foi observado que as instituições de ensino superior retratadas apresentavam realidades muito distintas das instituições públicas brasileiras. Foi realizada então uma busca no Google Acadêmico por artigos, dissertações ou teses que tratassem do tema. Considerando que o objeto de pesquisa do presente trabalho é composto pelas universidades

federais brasileiras, foram selecionados os exemplos que mais se adequam à realidade dessas instituições, sejam relacionados à literatura brasileira ou internacional. Os modelos escolhidos se encontram descritos a seguir.

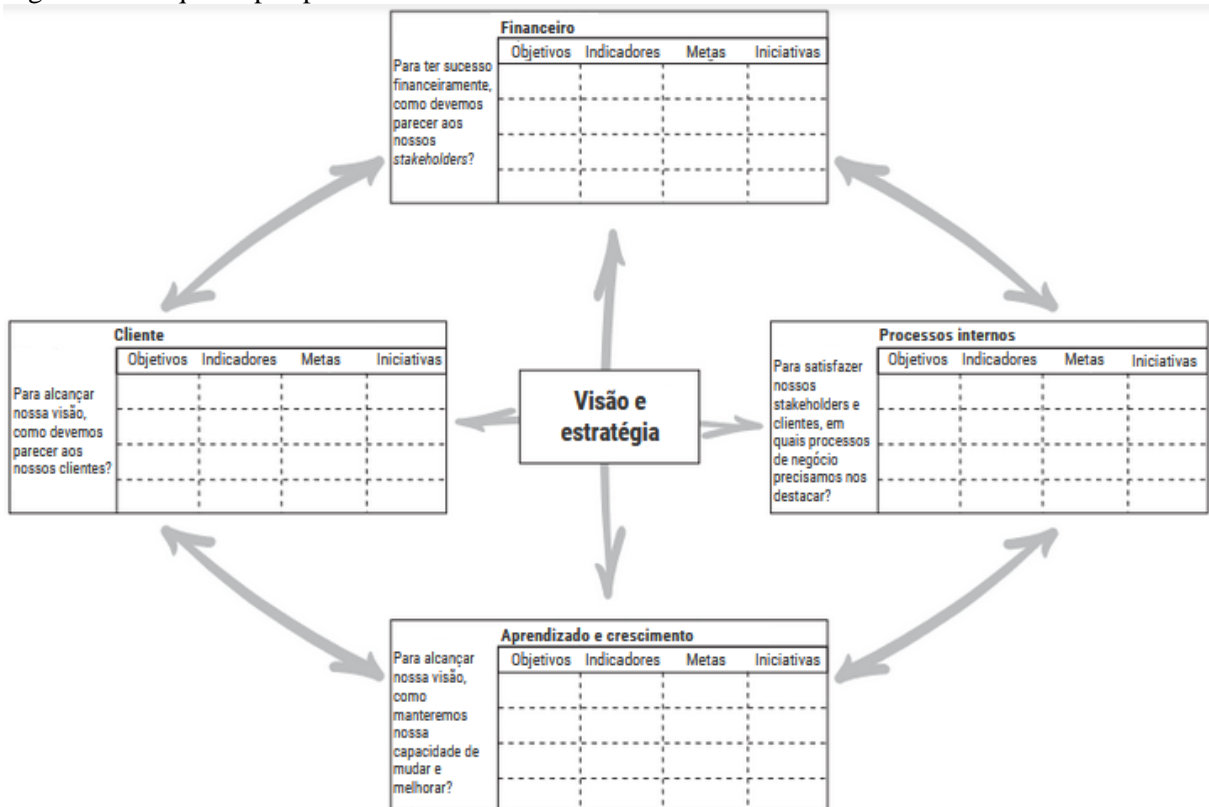
### 2.3.1 *Balanced Scorecard*

Kaplan e Norton (1997) desenvolveram um sistema de medição e gerenciamento estratégico denominado *Balanced Scorecard* (BSC). O modelo, segundo esses autores, deve:

contar a história da estratégia, partindo dos objetivos financeiros de longo prazo, relacionando-os à sequência de ações necessárias em relação aos processos financeiros, de clientes, de processos internos e, por fim, de funcionários e sistemas com o objetivo de produzir desempenho econômico desejado a longo prazo (Kaplan; Norton, 1997, p. 65).

O BSC é composto por quatro perspectivas: financeira, do cliente, de processos internos e de aprendizado e crescimento (Figura 4), descritas a seguir.

Figura 4 – As quatro perspectivas do *Balanced Scorecard*



Fonte: Adaptado de Kaplan e Norton (1996)

A primeira perspectiva, financeira, é considerada a mais importante do sistema, sendo composta por medidas financeiras adequadas à estratégia organizacional. Segundo esses autores, as medidas e os objetivos financeiros têm duas funções: definir e mensurar o desempenho financeiro da organização e ser a base para as outras perspectivas do sistema. A definição das medidas referentes às outras perspectivas deve levar em consideração as metas e os objetivos financeiros, de forma que seja criada uma cadeia de relações de causa e efeito que resulte na melhoria do desempenho financeiro.

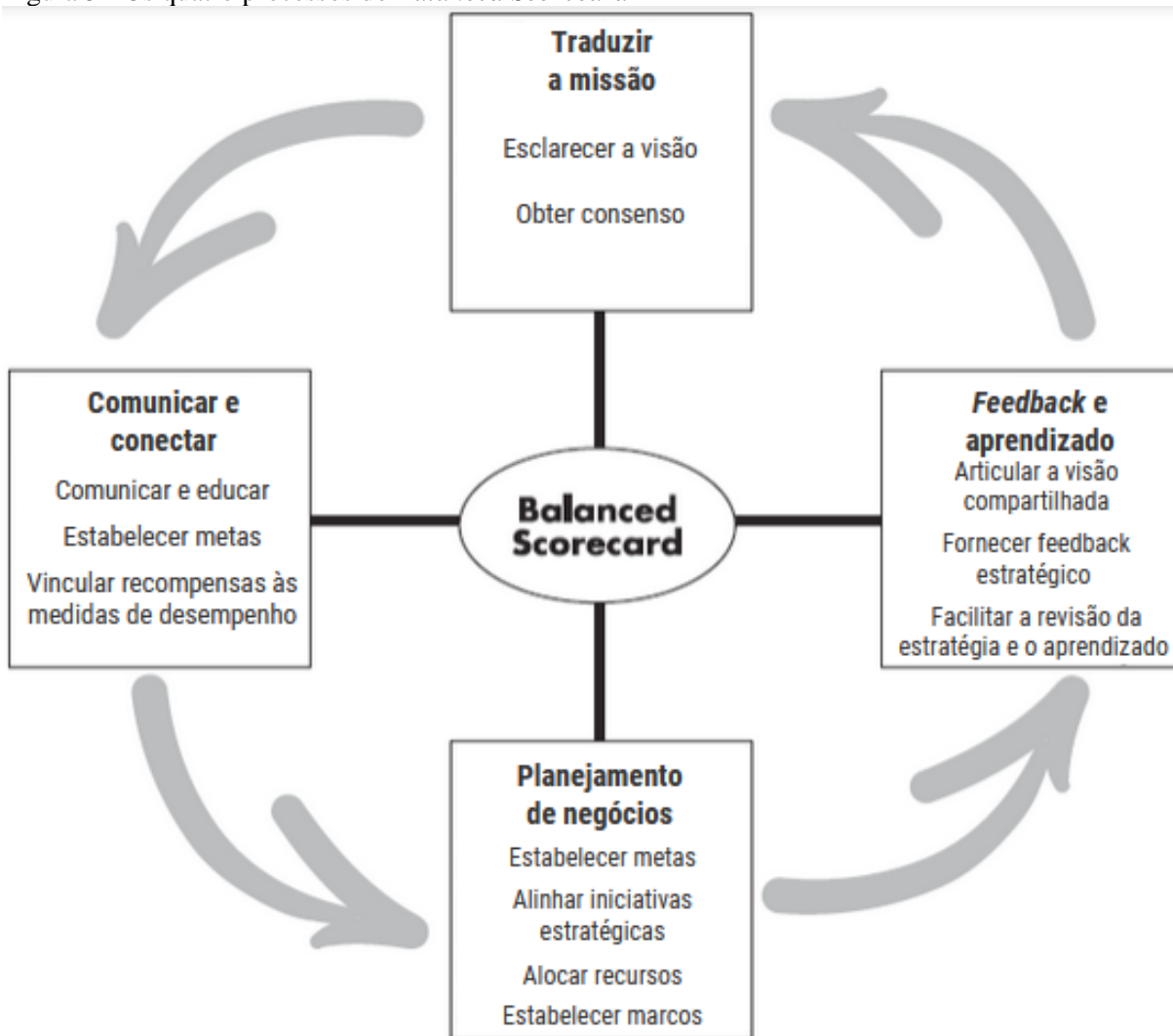
A perspectiva do cliente é responsável por identificar os segmentos de clientes e mercados onde a organização pretende atuar. Para tanto, é necessário que essa fase traduza a missão e a estratégia organizacionais em objetivos específicos para cada segmento em que a instituição opera ou deseja operar. Para isso, esses autores defendem que as medidas devem ser selecionadas levando em consideração três atributos: de produtos e serviços (funcionalidade, qualidade e preço); relacionamento com os clientes (qualidade da experiência de compra e das relações pessoais); e imagem e reputação. Se atendidos, esses atributos permitirão a retenção e a ampliação de clientes por parte da organização.

A terceira perspectiva do modelo refere-se aos processos internos da organização. Nessa etapa, é necessário que os gestores realizem uma análise visando identificar os processos críticos, os quais devem ser realizados com excelência para que possam atender aos objetivos financeiros e de clientes. Os autores destacam que no BSC os requisitos de desempenho dos processos internos devem decorrer das expectativas dos participantes externos, diferente do que é observado nos sistemas convencionais, cuja medição é focada exclusivamente no custo, na qualidade e no tempo dos processos existentes. Esses autores defendem a existência de três tipos de processos: os operacionais, que permitem oferecer produtos e serviços de qualidade superior aos concorrentes; o pós-venda, que visa fornecer aspectos importantes após a entrega do produto ou a prestação do serviço; e o de inovação, que tem como objetivo identificar as características dos clientes e dos segmentos de mercado onde a organização pretende atuar com o objetivo de desenvolver produtos e ofertar serviços que atendam às necessidades do público em questão.

A última perspectiva do modelo é a de aprendizado e crescimento, fundamental para o alcance das metas referentes às outras três perspectivas já apresentadas. Para esses autores, três fatores devem ser considerados nessa etapa: funcionários, sistemas e alinhamento organizacional. Alcançar um bom desempenho exige investimentos significativos em pessoal, sistemas e processos que produzam as capacidades organizacionais necessárias e, portanto, devem obrigatoriamente constar no BSC.

Esses autores afirmam que a implantação do BSC nas organizações permite a introdução de quatro novos processos de gerenciamento da estratégia (Figura 5), que contribuem para a vinculação dos objetivos estratégicos de longo prazo com ações de curto prazo.

Figura 5 - Os quatro processos do *Balanced Scorecard*



Fonte: Adaptado de Kaplan e Norton (1996)

O primeiro processo é caracterizado pela tradução da visão, que tem como objetivo auxiliar os gestores na construção de um consenso sobre visão e estratégia organizacional. O segundo processo trata sobre a comunicação da estratégia em todos os níveis da organização e a vinculação e o alinhamento dos objetivos estratégicos aos objetivos departamentais e individuais. Já o terceiro processo é responsável pelo planejamento de negócio da organização e permite a integração entre os planos de negócio e financeiro. Dentro de uma mesma organização existem iniciativas específicas das diversas unidades, o que acaba gerando conflito na definição das prioridades pela equipe gestora. Nesse caso, as metas do BSC podem auxiliar

na alocação de recursos e no estabelecimento de prioridades, focando somente no que direciona a organização ao alcance dos objetivos estratégicos definidos. Por fim, o último processo, de *feedback* e aprendizado, proporciona à organização o acompanhamento dos resultados de curto prazo a partir das três perspectivas adicionais definidas no modelo - clientes, processos internos e aprendizado e crescimento. Esse processo gera o aprendizado estratégico, auxiliando as organizações no ajuste de suas estratégias para refletir o aprendizado em tempo real.

Apesar do modelo ter sido desenvolvido considerando, principalmente, o contexto das organizações privadas, visto que a perspectiva financeira é considerada a mais importante no sistema e de onde derivam as outras perspectivas, Kaplan e Norton (2001) afirmam que é possível fazer adaptações do modelo para atender a outros segmentos, como as organizações sem fins lucrativos e órgãos governamentais. Esses autores defendem que nesses casos, considerando que essas organizações não visam o lucro, o topo do modelo deve ser composto pela missão institucional, que direciona a estratégia organizacional.

Para Kraemer (2014), é possível utilizar o BSC como sistema de gerenciamento estratégico em instituições de ensino superior, entretanto, são necessárias adaptações ao modelo tradicional proposto por Kaplan e Norton (1997). Para a autora, uma nova perspectiva deve ser adicionada às quatro já existentes quando o modelo é implantado em instituições de ensino superior, a educação. Além disso, a perspectiva do cliente deve ser discutida com cuidado, já que esse tipo de organização tem uma ampla gama de atores que se encaixam nessa condição, como por exemplo os empregadores dos estudantes, os próprios estudantes e seus responsáveis, além da sociedade em geral (Kraemer, 2014).

Nesse mesmo sentido, Pessoa (2000) realizou uma pesquisa que teve como objetivo propor um modelo de gestão para as universidades federais brasileiras fundamentado no BSC. Assim como o trabalho desenvolvido por Kraemer, Pessoa (2000) defende que, para o sistema ser aplicável às universidades federais, algumas alterações são indispensáveis. Como o objetivo principal dessas instituições está relacionado às questões de caráter social, a autora defende que o foco do sistema deve ser o cliente e não o aspecto financeiro, onde a medida principal é a lucratividade, conforme definido por Kaplan e Norton. Segundo essa autora, o sucesso dessas instituições deve ser medido pelo grau de eficiência e eficácia com que atende às necessidades das partes interessadas.

Outra questão levantada por Pessoa (2000) é que, quando a universidade pública é analisada como um sistema aberto, verifica-se que a sociedade é tanto cliente quanto acionista, já que a instituição é mantida pelo pagamento de impostos da população, havendo uma ambiguidade nessa relação. Outro ator que desempenha um papel importante no contexto dessas

instituições é o Governo Federal, responsável por definir e disponibilizar o orçamento para o funcionamento das universidades federais. Considerando as especificidades apresentadas, a autora defende que o principal acionista dessas instituições é o Governo Federal, por meio do Ministério da Educação, e os clientes são os estudantes, os empregadores, as organizações e a população, beneficiários diretos dos serviços ofertados. A partir das considerações feitas pela autora, ela apresenta um modelo de sistema composto por duas grandes fases: a preparação e a operacionalização, descritas a seguir.

1) Fase de preparação

- a. Definir os limites da organização onde o modelo será implantado: a sugestão da autora é que, devido à complexidade estrutural das instituições de ensino superior públicas, o modelo seja divisional, ou seja, desenvolvido por unidades;
- b. Orientar para processos: o modelo proposto implica a necessidade de se ter uma visão da organização baseada em processos em detrimento da visão vertical tradicional, o que visa proporcionar maior envolvimento das partes interessadas com o propósito de alcançar os objetivos organizacionais.
- c. Definir missão, visão e estratégia das unidades escolhidas: é o ponto de partida para a fase de operacionalização. Devem ser desenvolvidas levando em consideração a lógica da missão, visão e estratégias da instituição.

2) Fase de operacionalização

- a. Definir os objetivos estratégicos: nessa etapa devem ser definidos os objetivos prioritários que retratem a estratégia da unidade organizacional.
- b. Escolher os indicadores: devem ser pensados de forma a comunicar o significado da estratégia formulada. Essa etapa envolve a identificação de fontes de informações, que devem estar acessíveis, e a das relações críticas entre os indicadores das diferentes perspectivas do sistema.
- c. Estabelecer metas: devem ser pensadas para um período de tempo determinado. Auxiliam no sentido de explicitar as relações entre os objetivos nas diferentes perspectivas além de ajudar na medição de progresso da instituição.
- d. Racionalizar os processos internos críticos: a autora defende que se as instituições melhorarem os processos estrategicamente mais importantes será mais fácil alcançar melhor desempenho nos resultados.
- e. Analisar os indicadores: é a última etapa do modelo, que visa monitorar a repercussão das ações previstas, permitindo potencializar aspectos positivos e

neutralizar algum resultado negativo, levando ao aprendizado e à melhoria organizacional.

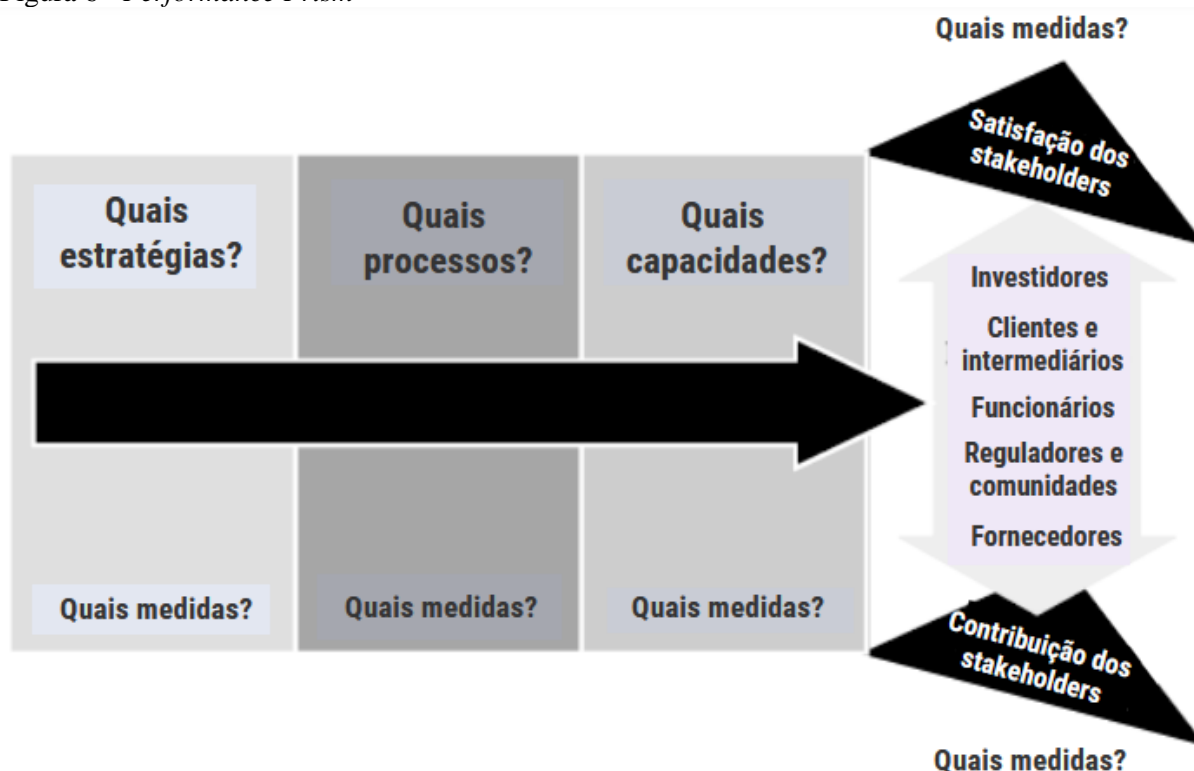
### 2.3.2 *Performance Prism*

A descrição do modelo de sistema de medição de desempenho denominado *Performance Prism* foi feita com base nos trabalhos de Neely, Adams e Kennerley (2002) e Neely, Kennerley e Adams (2007).

Após a análise de diversos modelos de medição de desempenho desenvolvidos e implantados anteriormente, como por exemplo a Matriz de Medição de Desempenho (PMM) de Keegan, Eiler e Jones; a Pirâmide SMART desenvolvida pelos Laboratórios Wang; o trabalho de Fitzgerald *et al.*, que propôs um quadro classificando as medidas em dois tipos básicos: relacionadas a resultados e as que se concentram nos determinantes desses resultados; o trabalho de Brown, que vincula as medidas por meio de relações de causa e efeito e o *Balanced Scorecard* de Kaplan e Norton, Neely, Adams e Kennerley (2002) desenvolveram uma nova estrutura multifacetada, com o objetivo de sanar as lacunas existentes nos modelos anteriores e atender aos principais critérios identificados, conhecida como *Performance Prism*.

O *Performance Prism* tem como ponto central as partes interessadas e foi pensado para ser flexível, de forma a atender tanto demandas de foco amplo como de foco restrito. Diferente de outros modelos, o *Performance Prism* trata a estratégia como um fator secundário no desenvolvimento de um sistema de medição de desempenho. O modelo se baseia em cinco perspectivas interrelacionadas sobre desempenho (Figura 6), sendo constituído por duas bases, que representam a satisfação e a contribuição das partes interessadas, e por três faces, que representam os processos, as estratégias e as capacidades das organizações, descritas a seguir.

- 1) Satisfação das partes interessadas: quem são as principais partes interessadas e o que elas querem e precisam?
- 2) Contribuição das partes interessadas: o que a organização quer e precisa das partes interessadas em uma base recíproca?
- 3) Estratégias: quais estratégias precisam ser implantadas para satisfazer os desejos e as necessidades das partes interessadas e os requisitos organizacionais?
- 4) Processos: quais são os processos necessários para a execução das estratégias?
- 5) Capacidades: quais capacidades precisam ser implantadas para que seja possível operar os processos?

Figura 6 - *Performance Prism*

Fonte: Adaptado de Neely, Adams e Kennerley (2002)

A primeira perspectiva sobre o desempenho abordada pelo modelo é responsável por fornecer uma imagem clara de quem são os principais interessados e o que eles querem e precisam. Para os autores, as principais partes interessadas de uma organização são: investidores (principalmente acionistas, mas também outros provedores de capital); clientes e intermediários; empregados, fornecedores e sindicatos; reguladores, grupos de pressão e comunidades. Este é o ponto inicial para decidir o que deve ser medido.

Após a identificação dos principais interessados e suas necessidades, a segunda perspectiva é a contribuição das partes interessadas. É necessário haver um relacionamento recíproco, já que além de atender as necessidades, a organização precisa acessar as contribuições das partes interessadas, como capital e crédito de investidores, lealdade e lucro de clientes, ideais e habilidades de funcionários, materiais e serviços de fornecedores, etc. Sendo assim, é indispensável que a análise seja bilateral, considerando tanto o que as partes interessadas querem quanto o que a organização precisa delas. Esse exercício de aprendizado pode ser muito valioso para as organizações.

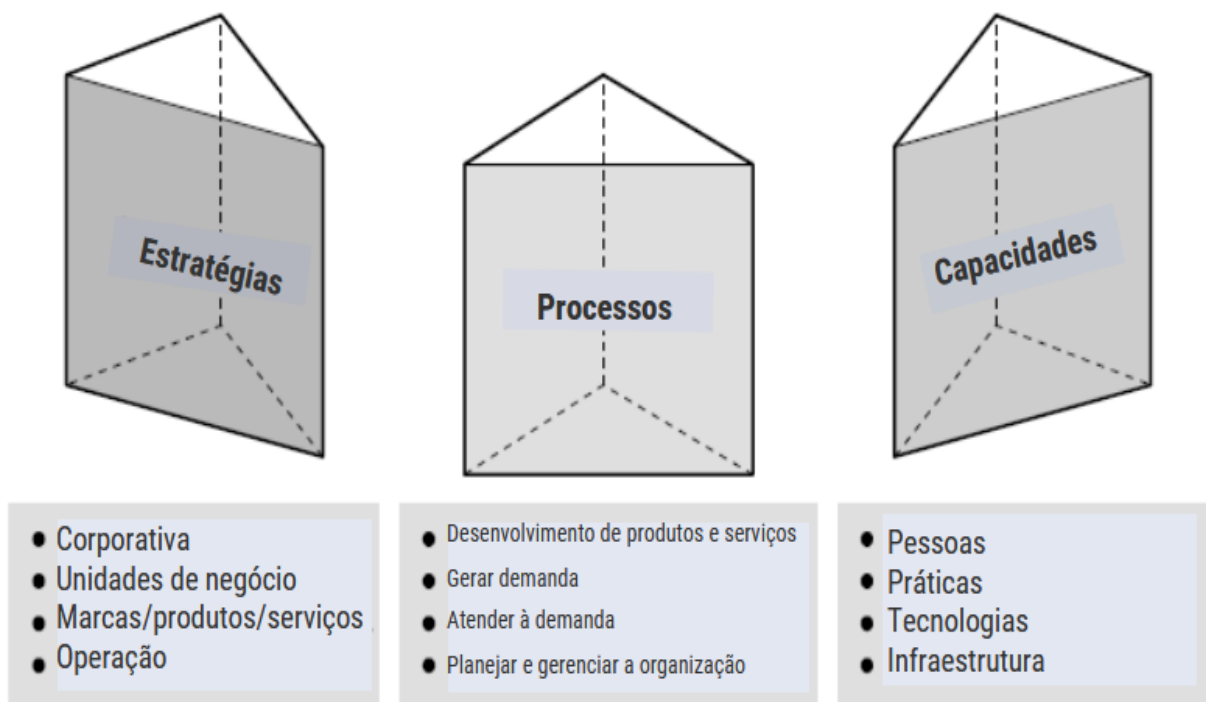
Com relação à terceira perspectiva, a questão central é a definição e a adoção de estratégias que assegurem a entrega de valor às partes interessadas e, ao mesmo tempo, garantam que os requisitos organizacionais sejam satisfeitos. Neely, Adams e Kennerley (2002)

defendem que nesse contexto a medição apresenta quatro funções distintas: 1) monitorar a implantação ou não das estratégias definidas; 2) comunicar as estratégias internamente; 3) encorajar e incentivar a implantação das estratégias; 4) verificar se as estratégias estão funcionando conforme o plano.

A quarta perspectiva do modelo está relacionada aos processos pelos quais as estratégias serão colocadas em prática. Para os autores, os processos são responsáveis pelo funcionamento da organização e definem onde, quando e como o trabalho será executado. Considerando a medição de desempenho, os autores citam alguns aspectos que devem ser observados nos processos institucionais: qualidade (consistência, confiabilidade, conformidade, durabilidade e precisão); quantidade (volume, rendimento e completude); tempo (rapidez, entrega, disponibilidade, prontidão, pontualidade e cronograma); facilidade de uso (flexibilidade, conveniência, acessibilidade, clareza e suporte); e dinheiro (custo, preço e valor).

A última perspectiva apresentada no modelo se refere às capacidades, que podem ser entendidas como a combinação de pessoas, práticas, tecnologias e infraestrutura da organização que, quando utilizadas de forma conjunta, criam valor para as partes interessadas. Esses fatores são essenciais para que os processos sejam efetivamente realizados. A Figura 7 apresenta, de forma resumida, as três faces do modelo apresentadas até aqui.

Figura 7 - As três facetas finais do *Performance Prism*



Fonte: Adaptado de Neely, Adams e Kennerley (2002)

Em resumo, o *Performance Prism* é um modelo que “ajuda a identificar os componentes críticos de estratégias, processos e capacidades que precisam ser abordados, do ponto de vista da medição e gestão do desempenho, de forma a satisfazer os vários *stakeholders* e os desejos e necessidades da organização” (Neely; Adams; Kennerley, 2002, p. 178)

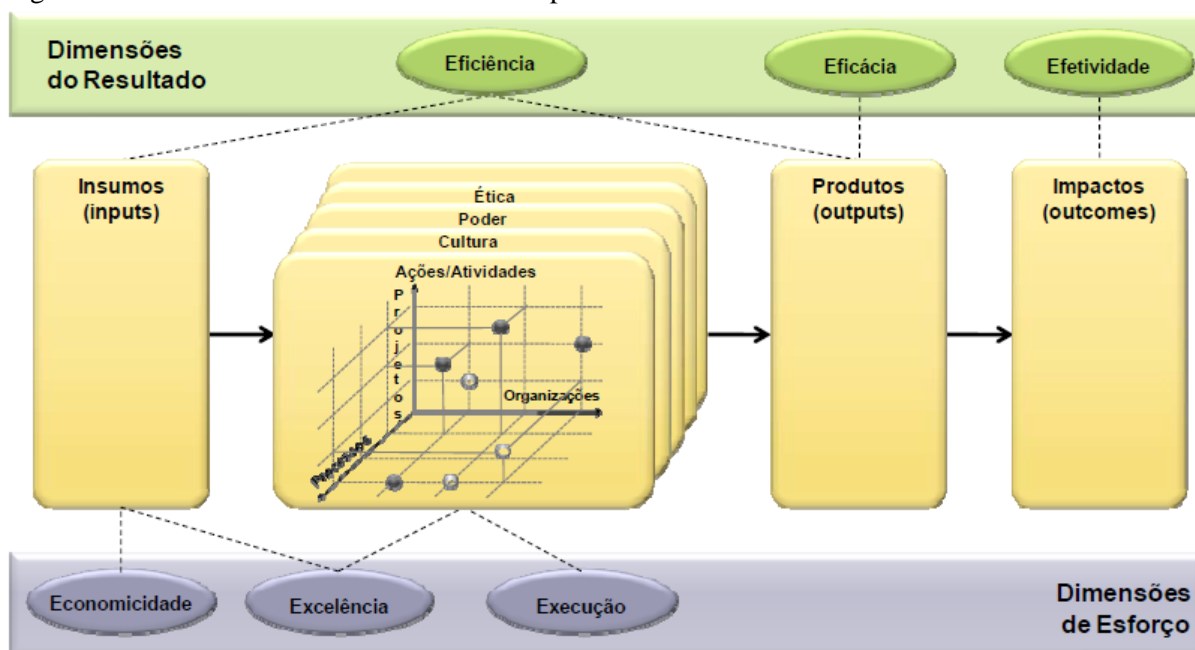
Smulowitz (2014) propôs em seu trabalho a aplicação do *Performance Prism* em uma instituição de ensino superior dos Estados Unidos. A autora defende que, por apresentar características de um sistema fracamente acoplado, como separação física, independência da área central de autoridade, isolamento e identidade única das unidades dentro da organização, autonomia dos docentes e ênfase na construção social da realidade, a implantação do *Performance Prism* nas instituições de ensino superior pode apresentar vantagens em comparação aos modelos tradicionais, pois permite avaliar todas as necessidades das partes interessadas, o que poderia ser negligenciado em outros modelos.

### **2.3.3 Guia Referencial para Medição de Desempenho e Manual para Construção de Indicadores**

O documento produzido pelo MPO em 2009, pensado, principalmente, para órgãos e entidades públicas, utiliza como base o conceito de Cadeia de Valor e as seis dimensões de desempenho (6Es do Desempenho). Segundo o órgão, o modelo permite a identificação de objetos de mensuração em cada uma das dimensões de desempenho, a modelagem de indicadores e a construção de painéis para o monitoramento da gestão.

O sistema proposto possibilita a criação de definições de desempenho específicas para cada organização com o intuito de explicitar as dimensões dos resultados (eficiência, eficácia e efetividade) e dos esforços (economicidade, execução e excelência). A Figura 8 ilustra a relação entre a Cadeia de Valor e os 6Es do Desempenho, existente no sistema sugerido.

Figura 8 - Cadeia de Valor e os 6Es do Desempenho



Fonte: Brasil (2009)

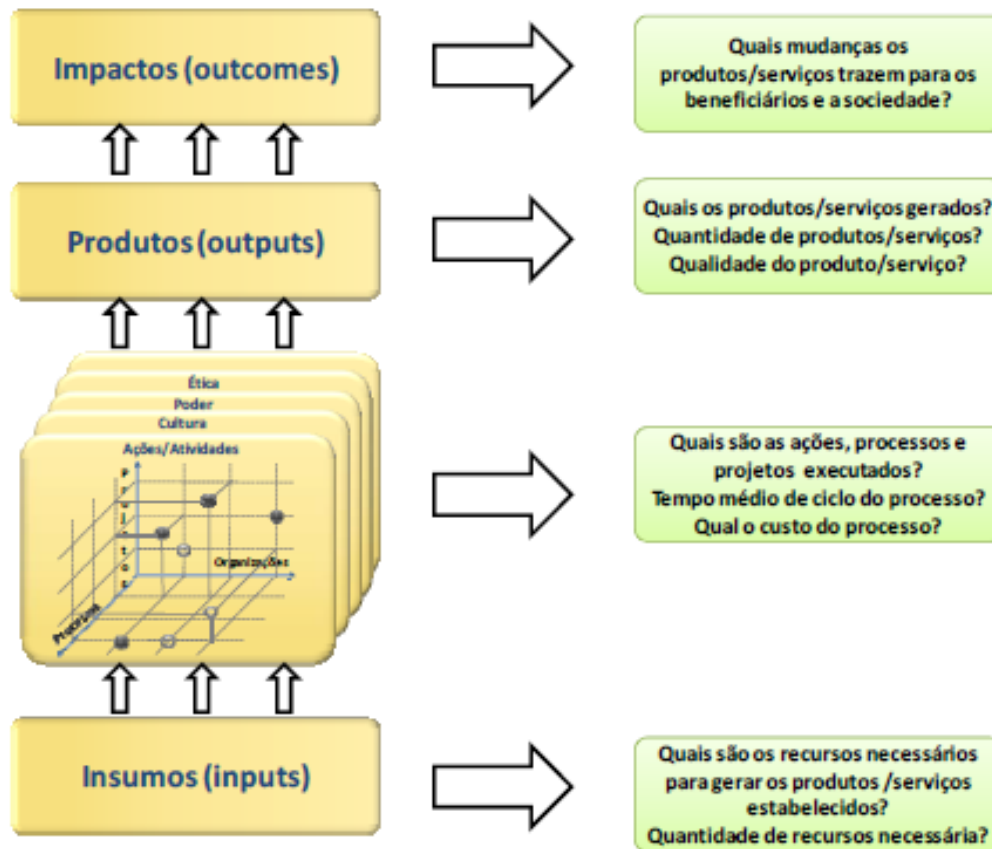
O modelo propõe que os indicadores sejam definidos com base nas dimensões de desempenho e que, simultaneamente, estejam relacionados a um dos elementos da cadeia de valor: insumos (*inputs*); processos/projetos (ações); produtos/serviços (*outputs*); impactos (*outcomes*). Estabelecer essa relação proporciona uma análise dos principais fatores associados ao cumprimento dos objetivos organizacionais. A Figura 9 apresenta a relação entre os elementos da Cadeia de Valor e os resultados finais. Ainda com base nessa combinação, são sugeridas seis categorias básicas de indicadores de desempenho, conforme Quadro 9.

Quadro 9 - Categorias de indicadores

Categoria	Descrição
Efetividade	Relacionada ao impacto causado pelos produtos ou serviços, ou seja, vinculada ao grau de satisfação e ao valor agregado. É a categoria mais difícil de mensurar e está diretamente relacionada à missão institucional.
Eficácia	Quantidade e qualidade de produtos e serviços entregues ao usuário.
Eficiência	Caracterizada pela relação entre produtos/serviços com os insumos utilizados.
Execução	Realização dos processos, projetos e planos de ação conforme estabelecidos.
Excelência	Elemento transversal relacionado à conformidade de critérios e padrões para a realização dos processos e atividades, que busca a melhor execução e economicidade.
Economicidade	Relacionada à obtenção e à administração de recursos financeiros e físicos com o menor ônus possível.

Fonte: elaborado pela autora com dados de Brasil (2009).

Figura 9 - Elementos da Cadeia de Valor e suas contribuições

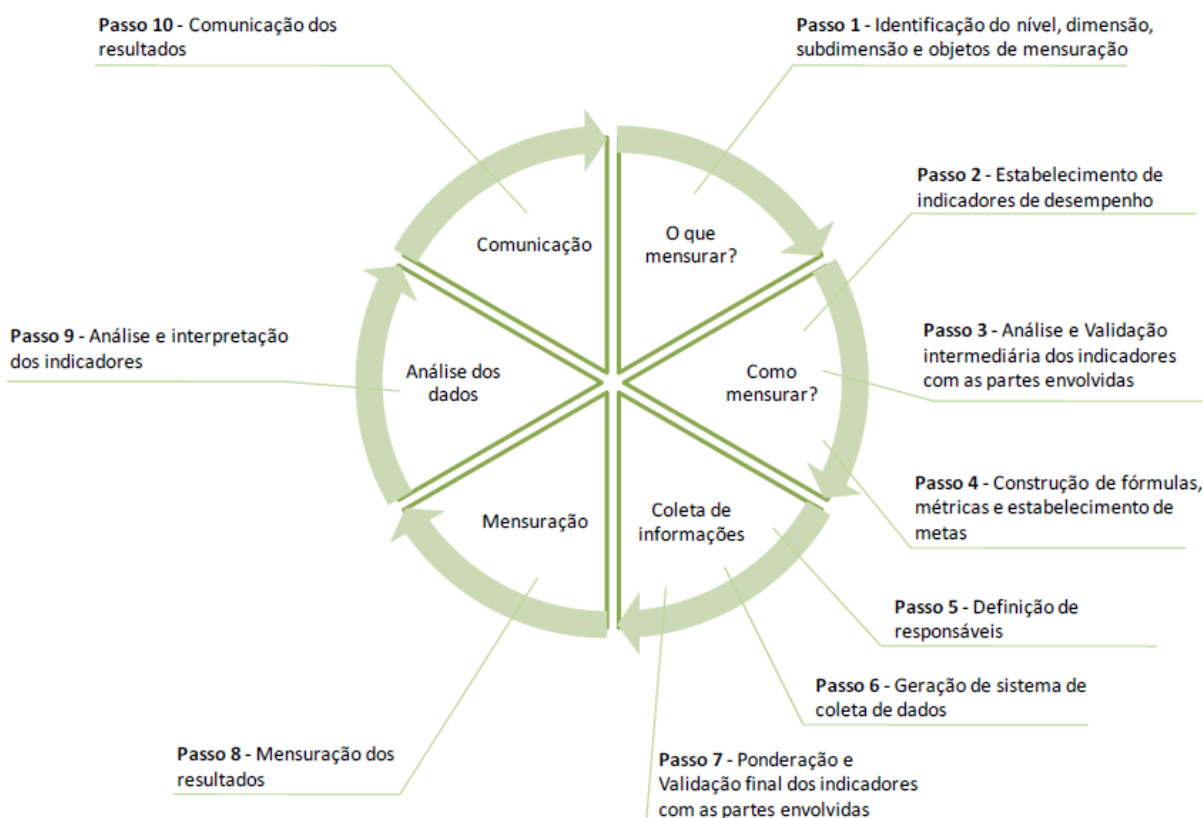


Fonte: Brasil (2009)

O guia evidencia ainda que é necessário haver um balanceamento dos 6Es de Desempenho, ou seja, o desempenho ótimo é aquele que apresenta bons resultados em todas as seis dimensões. Entretanto, a ponderação proposta pelo modelo é clara quando destaca a priorização dos resultados sobre os esforços. O mesmo vale para os indicadores, que devem seguir uma fórmula de cálculo com o estabelecimento de pesos (entre 1 e 5).

O modelo propõe que um sistema de medição deve ser conduzido por meio da realização de dez etapas que garantem a coerência na elaboração e implantação do conjunto de indicadores que se planeja construir, conforme indicado na Figura 10.

Figura 10 - Etapas de medição e os 10 passos para a construção de indicadores



Fonte: Brasil (2009)

O primeiro passo tem início com a definição do nível da gestão pública em que se deseja criar as medidas, ou seja, essa etapa visa identificar para qual organização, política pública ou Governos os indicadores serão modelados. Em seguida, é necessário ter a definição precisa do objeto a ser mensurado, que deverá ser feita por meio da cadeia de valor. Por fim, para a criação dos indicadores, é recomendado que para cada objeto sejam considerados os 6Es do Desempenho, de acordo com o que se deseja mensurar.

A segunda etapa é responsável por estabelecer os indicadores, que têm como componentes básicos:

- 1) Medida: grandeza qualitativa ou quantitativa que possibilita a classificação das características, resultados e impactos dos produtos, processos ou sistemas;
- 2) Fórmula: padrão matemático que indica a forma de realização do cálculo;
- 3) Índice (número): valor de um indicador em um momento específico;
- 4) Padrão de comparação: índice arbitrário e aceitável para uma avaliação comparativa de padrão de cumprimento; e
- 5) Meta: número orientado por um indicador em relação a um padrão de comparação a ser alcançado durante um período determinado.

Além desses aspectos, o guia apresenta ainda um conjunto de critérios básicos, que têm como objetivo garantir a correta operacionalização dos indicadores, que já foram apresentados no Quadro 4. O documento destaca a necessidade de assegurar que as medidas propostas atendam às expectativas do público de interesse, o que valida a relevância do indicador sugerido.

O passo seguinte consiste na validação dos indicadores propostos com as partes interessadas. A avaliação das medidas, que levarão à aceitação, modificação ou exclusão dos indicadores, deve ser conduzida com base nos critérios apresentados no Quadro 4.

A quarta etapa é subdividida em três fases: construção de fórmulas, estabelecimento de metas e notas. A fórmula é responsável por descrever como o cálculo do indicador é feito e, portanto, deve ser de fácil compreensão e possibilitar a obtenção de um resultado que seja facilmente comparado, auxiliando no processo de tomada de decisão. Importante ressaltar que nessa mesma fase, paralelamente à construção da fórmula do indicador, é preciso definir a fonte de dados. A fase subsequente é caracterizada pelo estabelecimento de metas, definidas como valores numéricos que representam o desempenho desejado no futuro. Pode ser definida mais de uma meta por indicador, tendo como objetivo ser suficiente para garantir a efetiva implantação da estratégia. Para isso, as metas devem ser alcançáveis, desafiadoras, diretas, negociáveis e fundamentadas em séries históricas, tendências e *benchmark*. Ao final desta etapa, devem ser definidas notas que reflitam o esforço no alcance das metas preestabelecidas, que podem variar de 0 a 10, relacionando o resultado esperado e observado.

Na etapa cinco do sistema são definidos os responsáveis tanto pela geração quanto pela divulgação dos resultados alcançados em cada indicador que, em alguns casos, podem ser a mesma pessoa. Além disso, é definida também a periodicidade de coleta do indicador.

Para que os dados necessários no cálculo dos indicadores sejam acessíveis, confiáveis e de qualidade, é indispensável o desenvolvimento de um sistema de coleta de dados eficiente. O guia apresenta as principais técnicas de coleta de dados, a saber: tradicionais, como questionários, entrevistas, observação direta e análise documental; em grupo, que envolve técnicas como oficinas, *brainstorm*, reuniões em equipe, etc.; de prototipação, como por exemplo simulação e experimentação; cognitivas, como análise mental, dedução e inferências; e contextuais, por meio de análise social, do ambiente externo e interno.

A etapa seguinte propõe a ponderação e a validação final dos indicadores com as partes interessadas, com o objetivo de selecionar um conjunto de indicadores relevantes e que traduzam a visão global da instituição. Nessa fase são definidos pesos para as dimensões de desempenho e para cada critério de seleção do indicador, permitindo uma seleção coerente e

segura e uma classificação segundo uma ordem de prioridade. O guia ressalta que outros critérios objetivos e subjetivos também podem ser considerados nessa etapa, como experiências e opiniões de especialistas.

O passo oito é iniciado com a coleta dos dados e o cálculo do indicador, e finalizado com a conversão do valor obtido na nota correspondente, ou seja, é a efetiva mensuração do desempenho.

Já a próxima etapa é responsável pela análise e interpretação dos indicadores, que ocorrem, principalmente, por meio de reuniões gerenciais e operacionais, intercâmbio de informações e soluções e na gestão diária. Essa etapa do modelo é primordial para auxiliar o processo decisório, objetivo principal da construção e implantação de um sistema de medição de desempenho organizacional.

Por fim, a última etapa do modelo trata sobre a comunicação do desempenho, fator fundamental para a integração da organização e o desdobramento dos resultados nos mais variados níveis, tanto internamente quanto externamente, o que favorece um ambiente de sinergia e o senso comum de atuação. O guia destaca as ferramentas mais comuns utilizadas com esse fim: apresentação institucional de resultados para os colaboradores, painel de indicadores com seus respectivos resultados, *banners* com faixas de desempenho, reuniões de avaliação de desempenho, relatórios anuais e avaliação externa.

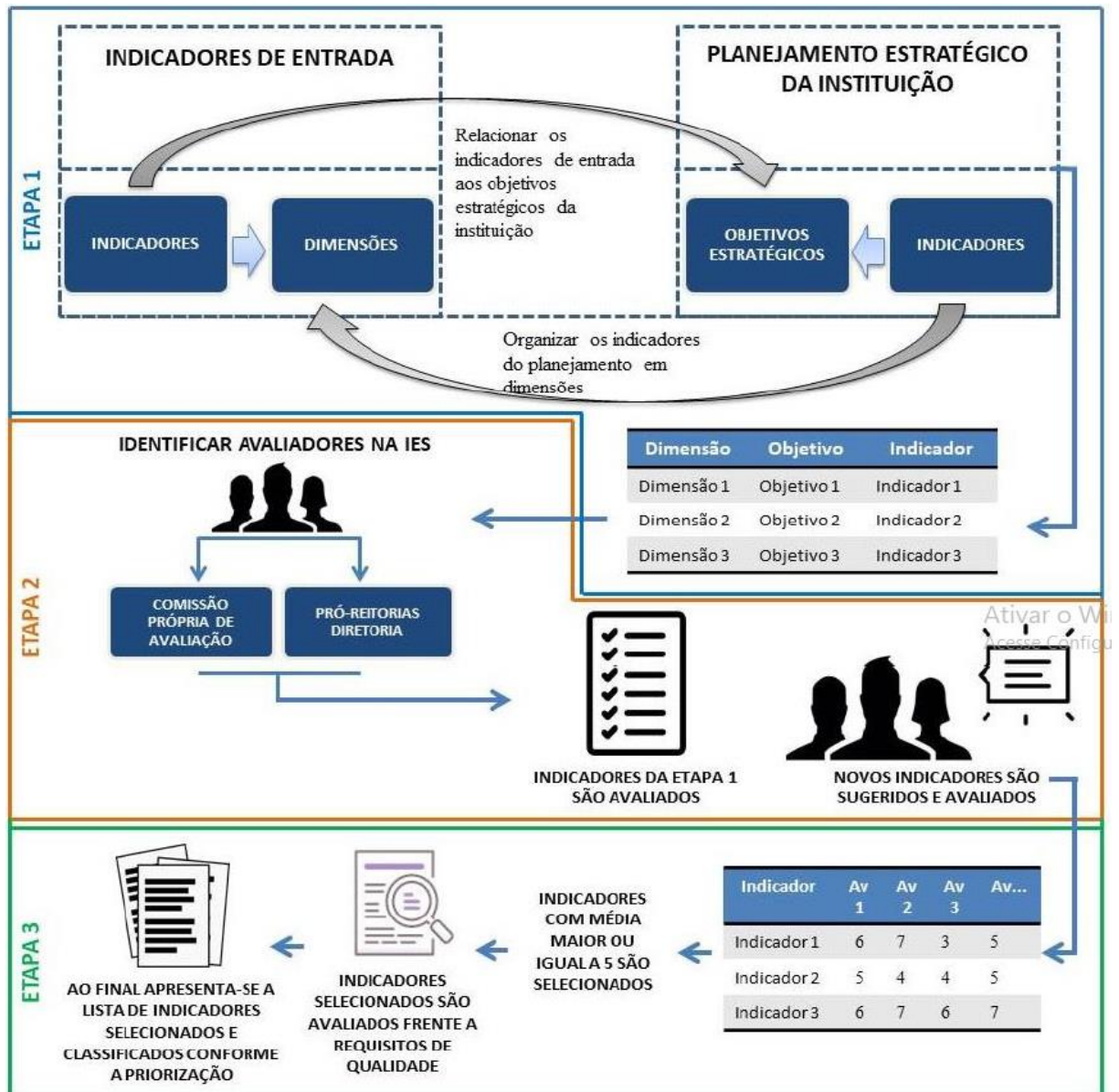
Ainda é apresentada uma lista de questões que devem ser respondidas como forma de auxiliar na verificação de consistência do sistema por meio da análise de existência de certos requisitos mínimos para um sistema de medição de desempenho eficaz. As questões estão agrupadas em quatro grandes grupos: antecedentes e condições mínimas previstas para a medição de desempenho, verificação da robustez do modelo de medição do desempenho definido, verificação dos benefícios, avaliação de conclusão dos passos da metodologia de medição de desempenho. A resposta ideal para as perguntas deve ser “sim”. Caso haja resposta negativa, o modelo deve ser reavaliado e melhorado até que as condições mínimas sejam atendidas.

#### **2.3.4 Proposta de Método para Seleção e Classificação de Indicadores em Instituições de Educação Superior**

O modelo proposto por Behenck (2021) tem como principal objetivo ser um método de apoio para as IES na seleção de indicadores adequados à sua realidade. A implantação do método requer que a instituição tenha um planejamento estratégico construído e objetivos já

definidos. Exige, ainda, a participação de servidores e departamentos de vários segmentos da instituição, especialmente aqueles ligados ao planejamento e à avaliação. O método sugerido é composto por três etapas: identificar e organizar indicadores, preparar e aplicar avaliação dos indicadores e selecionar e classificar indicadores, conforme indicado na Figura 11.

Figura 11 - Síntese do método de seleção e classificação de indicadores em IES



Fonte: Behenck (2021)

A primeira etapa é subdividida em três atividades. A primeira delas consiste em organizar indicadores de entrada em dimensões. Behenck (2021) define indicadores de entrada como aqueles que a instituição deseja integrar ao processo de avaliação e planejamento, que podem ter origem na literatura, em documentos técnicos, em trocas com outras IES ou ainda

advindos de consulta à comunidade acadêmica. Depois da identificação desses indicadores, o próximo passo é separá-los por categoria de acordo com o tema ou assunto que abordam (ensino, pesquisa, extensão, etc.). Caso haja um número muito grande de indicadores ou esses possuam características distintas entre si, podem ser definidas subdimensões (a categoria ensino pode ser subdividida em graduação e pós-graduação, por exemplo).

A segunda atividade dessa etapa é a identificação dos dados do planejamento da IES, que vai possibilitar a seleção de indicadores que sejam adequados à visão e à estratégia da instituição. Dessa forma, é necessário identificar os objetivos, os indicadores que já são acompanhados pela instituição e os responsáveis pelo monitoramento. Os indicadores existentes farão parte do processo, sendo identificados como indicadores de planejamento. A finalização dessas duas atividades deverá resultar em indicadores de entrada relacionados a dimensões e indicadores de planejamento vinculados aos objetivos estratégicos.

A próxima atividade tem como objetivo integrar indicadores, objetivos e dimensões. O primeiro passo é eliminar duplicidades entre os indicadores de entrada e de planejamento, para que em seguida os indicadores de entrada possam ser relacionados aos objetivos estratégicos e os indicadores de planejamento sejam vinculados às dimensões. O autor sugere que essa atividade seja realizada em parceria com a equipe responsável pelo acompanhamento do planejamento na instituição. O resultado da primeira etapa é a obtenção de um grupo único de indicadores, onde cada um deles esteja relacionado à uma dimensão e a um objetivo estratégico.

A segunda etapa é caracterizada pela preparação e aplicação dos questionários para avaliação dos indicadores selecionados e coleta de sugestões. Para isso, três ações são necessárias: identificar avaliadores na IES, preparar a avaliação e aplicar a avaliação.

Essa etapa se inicia com a identificação dos possíveis avaliadores dentro da IES que segundo o autor, devem envolver a Comissão Própria de Avaliação (CPA) e os principais gestores que possuam relação direta com as dimensões dos indicadores. Após a identificação dos avaliadores, é conduzida a preparação dos questionários, que tem como objetivo avaliar a importância e coletar sugestões sobre os indicadores. Segundo o modelo, existem três tipos de avaliação que podem ser empregados:

- 1) Avaliação individualizada: no caso da CPA, cada membro avalia os indicadores listados. Já no caso dos gestores, cada um deles e demais pessoas por eles indicadas analisam os indicadores de forma individual;
- 2) Avaliação individualizada por dimensão: essa opção é direcionada à CPA, em que cada membro fica responsável por avaliar uma determinada dimensão;

- 3) Avaliação em grupo: nesse caso, os membros da CPA são divididos em pequenos grupos e avaliam uma ou mais dimensões, enquanto os gestores e demais pessoas indicadas por eles avaliam os indicadores de forma coletiva, entregando apenas uma resposta referente à visão da unidade em questão.

Com relação aos questionários, a sugestão é que sejam divididos em até três blocos. O primeiro bloco, referente à avaliação da importância dos indicadores, é formado pelas seguintes informações: dimensão, objetivo do planejamento estratégico e indicador associado. O respondente deve avaliar a importância do indicador para a mensuração do objetivo estratégico ao qual a métrica está relacionada. No segundo bloco, os respondentes são convidados a dar sugestão de indicadores que estejam associados ao planejamento, indicando a qual objetivo estratégico está vinculado. Para cada indicador sugerido é necessário atribuir o grau de importância e relevância para a medição do objetivo. O último bloco é composto por sugestões de indicadores que não estejam relacionados ao planejamento.

A última ação desta etapa é a aplicação do questionário desenvolvido, devendo levar em consideração as seguintes orientações: orientação prévia aos avaliadores; apresentação do formato de aplicação do questionário e definição de prazo de entrega do questionário. A aplicação do questionário é realizada em duas rodadas. Na primeira, o questionário é encaminhado aos avaliadores. A segunda rodada deve ser iniciada após o recolhimento de todas as respostas da primeira rodada, e tem como objetivo a avaliação dos indicadores sugeridos pelos demais avaliadores selecionados para cada dimensão.

A última etapa, selecionar e classificar indicadores, se inicia após a tabulação de todos os dados levantados na etapa anterior, por meio de uma matriz contendo os indicadores avaliados e o registro das notas atribuídas pelos avaliadores. Essa etapa é dividida em três atividades. A primeira delas é a seleção de indicadores, que consiste em identificar os indicadores considerados mais importantes, levando em consideração as notas atribuídas pelos avaliadores. A próxima atividade é caracterizada pela identificação de requisitos relevantes. O modelo sugere a utilização dos seguintes requisitos: confiabilidade, disponibilidade, sensibilidade e simplicidade. A justificativa da escolha dessas características é a frequência com que os mesmos aparecem na literatura sobre o tema. A última atividade é a classificação e priorização dos indicadores, que tem como objetivo verificar o grau de atendimento das métricas frente a cada um dos requisitos de qualidade elencados. Essa avaliação possibilita a organização dos indicadores de acordo com o atendimento aos requisitos avaliados, indicando

quais desses indicadores devem ser priorizados no momento da aplicação, o que não invalida os outros indicadores.

Além do modelo apresentado, Behenck ainda realizou um estudo de caso na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) com o intuito de implantar na instituição o sistema sugerido. Na primeira etapa, o autor distribuiu um conjunto de 142 indicadores que a instituição desejava integrar ao processo de avaliação e planejamento, definidos como indicadores de entrada. Para isso, foram criadas 11 dimensões e 21 subdimensões, que foram a base para definir os avaliadores mais adequados para avaliar cada indicador. A próxima ação realizada foi a seleção dos indicadores ligados aos objetivos estratégicos definidos no Plano de Gestão da instituição, ou indicadores de planejamento. Após o levantamento, foi realizada a integração entre os indicadores, a organização em dimensões e o relacionamento com os objetivos estratégicos, ações apoiadas pelos departamentos de avaliação e de apoio ao planejamento da instituição.

A segunda etapa teve início com a identificação dos avaliadores. Verificou-se que a CPA atua como avaliadora em todas as dimensões e, além da comissão, as Pró-Reitorias e a Secretaria de Educação a Distância também atuam na avaliação de determinados indicadores. O segundo passo consistiu em elaborar os questionários a serem enviados para os avaliadores, que contaram com três blocos, conforme apresentado no método. Com os questionários finalizados, foi realizada a aplicação da avaliação, que ocorreu no formato virtual, com o encaminhamento do questionário por e-mail para os membros da CPA, e presencial, com reuniões agendadas com os pró-reitores. A avaliação resultou em 36 indicadores distribuídos em sete dimensões. A segunda etapa foi finalizada com a aplicação de um novo questionário, que teve como objetivo verificar a relevância dos indicadores definidos.

A terceira etapa, que teve como objetivo selecionar e classificar os indicadores, considerou a avaliação da CPA e das outras unidades envolvidas na etapa anterior, selecionando aqueles indicadores que obtiveram média maior ou igual a 5. Ao todo, foram avaliados 231 indicadores provenientes da literatura, do planejamento estratégico e de sugestões recebidas ao longo do processo. Desse total, 148 foram selecionados para a próxima fase, 51 destacados para revisão e 32 foram removidos.

Para a última atividade do processo, que consistiu em classificar e priorizar os indicadores selecionados, o autor optou pela utilização das características elencadas no método: confiabilidade, disponibilidade, sensibilidade e simplicidade. Com base nessas características e com o auxílio do Departamento de Indicadores e Análise de Dados e das Pró-Reitorias, verificou-se o grau de atendimento dos indicadores frente a cada um dos requisitos elencados.

O autor finaliza a aplicação do método distribuindo as informações em um quadro, composto pela dimensão, objetivo estratégico, indicador, requisitos e priorização.

O autor afirma que a estrutura proposta se mostrou eficiente ao longo do estudo de caso realizado na UFRGS e que poucas alterações foram necessárias. Entretanto, destaca que as etapas precisam ser executadas em sequência, enquanto as atividades puderam ser realizadas em paralelo, agilizando o processo.

### 2.3.5 Considerações Finais Sobre Medição de Desempenho

Analisando o contexto no qual as organizações estão inseridas atualmente, fica clara a necessidade de se adotar um modelo que auxilie no monitoramento dos resultados por elas alcançados. Com base nos trabalhos apresentados é possível concluir que os sistemas de medição de desempenho são tratados como uma ferramenta aliada à estratégia da organização, que tem como principal objetivo mensurar o desempenho organizacional com base em indicadores relacionados aos objetivos previamente definidos e que possibilitam a tomada de decisão baseada em dados e a aprendizagem organizacional.

Nesse sentido, a vasta literatura que aborda o tema da medição de desempenho apresenta diversos modelos que enfatizam diferentes aspectos relacionados ao desempenho organizacional. Grande parte dos modelos foram pensados, inicialmente, como soluções para o setor privado, mas pesquisas anteriores mostraram que, mesmo para o contexto das organizações públicas, é possível trabalhar em adaptações que atendam às necessidades dessas instituições em específico.

Com relação às funções dos sistemas de medição de desempenho organizacional ou ainda os motivos que levam os gestores a implementá-los, os trabalhos de Neely (1998) e Franco-Santos *et al.* (2007) trazem contribuições relevantes e que se complementam, conforme ilustrado no Quadro 10.

Embora haja divergência na forma como cada autor define as funções executadas pelos sistemas de medição de desempenho, os papéis apresentados no trabalho de Franco-Santos *et al.* (2007) se encaixam nos 4 CPs sugeridos por Neely (1998).

Quadro 10 - Funções de um sistema de medição de desempenho organizacional

Funções	Descrição	Autores
“Checar” posição / Medição de desempenho	Verificar onde a organização está; averiguar o cumprimento dos planos organizacionais; monitorar o progresso.	Neely (1998) / Franco-Santos <i>et al.</i> (2007)
Comunicar posição / Comunicação	Internamente, para a sociedade e com os órgãos reguladores.	Neely (1998) / Franco-Santos <i>et al.</i> (2007)

Funções	Descrição	Autores
Confirmar prioridades / Comportamento de influência	Permite verificar onde a organização está indo bem e onde não está, o que direciona a ação das pessoas e auxilia na identificação de prioridades de atuação.	Neely (1998) / Franco-Santos <i>et al.</i> (2007)
Compelir progresso / Gestão estratégica; Aprendizagem e melhoria	Auxilia na execução da estratégia por meio da avaliação da situação atual e da definição de pontos-chave onde os esforços devem ser direcionados.	Neely (1998) / Franco-Santos <i>et al.</i> (2007)

Fonte: elaborado pela autora com dados de Neely (1998) e Franco-Santos *et al.* (2007)

Além dos papéis, a literatura apresentada trouxe diversas características apontadas pelos autores como desejáveis para os sistemas de medição de desempenho. Nesse sentido, os trabalhos de Tezza, Bornia e Vey (2010), Silveira-Martins e Marinho (2011), Franco-Santos, Lucianetti e Bourne (2012) e o Guia do Ministério do Planejamento (Brasil, 2009) listam alguns desses fatores essenciais para a boa implantação e correto funcionamento dos sistemas de medição de desempenho, conforme o Quadro 11.

Quadro 11 - Principais características desejáveis em um sistema de medição de desempenho

Características	Descrição	Autores
Impacto na cultura organizacional / Aprendizado organizacional / Ciclo de melhoria contínua	Fornecimento de informações capazes de facilitar a tomada de decisão e a modificação de comportamento	Tezza, Bornia e Vey (2010) / Silveira-Martins e Marinho (2011) / Franco-Santos, Lucianetti e Bourne (2012)
Análise crítica	Disponibilização de informações que proporcionem uma verificação profunda e ampla do desempenho organizacional	Silveira-Martins e Marinho (2011)
Balanceamento / Indicadores baseado em fatores internos e externos / Multidimensional	Fornecimento de informações segundo diferentes dimensões de desempenho, considerando o ambiente interno e externo	Silveira-Martins e Marinho (2011) / Franco-Santos, Lucianetti e Bourne (2012) / Brasil (2009)
Clareza	Indicadores de fácil entendimento	Silveira-Martins e Marinho (2011)
Dinamismo agilidade / Dinamismo	Informações disponibilizadas no momento em que são solicitadas	Silveira-Martins e Marinho (2011) / Brasil (2009)
Dinamismo flexibilidade / Dinamismo	Adaptação aos ambientes interno e externo e às necessidades dos diferentes usuários	Silveira-Martins e Marinho (2011) / Brasil (2009)
Dinamismo monitoramento / Dinamismo	Acompanhamento dos ambientes interno e externo para gestão de riscos	Silveira-Martins e Marinho (2011) / Brasil (2009)
Integração	Interação entre todas as partes da organização e sistemas de informação	Silveira-Martins e Marinho (2011)

Características	Descrição	Autores
Alinhamento / Alinhamento estratégico / Abrangência	Indicadores vinculados à estratégia e aos principais processos organizacionais; alinhamento de esforços	Silveira-Martins e Marinho (2011) / Franco-Santos, Lucianetti e Bourne (2012) / Brasil (2009)
Participação / Envolvimento e empoderamento das pessoas	Envolvimento de todos os diferentes atores em todas as fases do sistema	Silveira-Martins e Marinho (2011) / Franco-Santos, Lucianetti e Bourne (2012)
Mecanismo de causa e efeito/ Relacionamento causal / Relação de causa e efeito	Relacionamento entre diferentes indicadores para facilitar o entendimento da relação causal entre estratégia, processos e indicadores	Tezza, Bornia e Vey (2010) / Silveira-Martins e Marinho (2011) / Franco-Santos, Lucianetti e Bourne (2012)
Confiabilidade das informações geradas	As informações que derivam da medição de desempenho são consistentes e devem embasar a tomada de decisão	Tezza, Bornia e Vey (2010)

Fonte: elaborado pela autora com dados de Silveira-Martins e Marinho (2011), Franco-Santos, Lucianetti e Bourne (2012), Brasil (2009) e Tezza, Bornia e Vey (2010).

Dentre as diversas características citadas pelos autores é possível perceber que algumas delas se destacam e aparecem em mais de um trabalho - aprendizado organizacional; indicadores balanceados e multidimensionais; alinhamento estratégico; participação e envolvimento das partes interessadas; e a relação causal – o que pode indicar a relevância desses fatores para que os sistemas de medição de desempenho executem seu papel de maneira eficaz.

Sobre os quatro modelos apresentados neste capítulo, o Quadro 12 apresenta uma síntese das principais características de cada um deles.

Quadro 12 - Síntese dos modelos de medição de desempenho apresentados na revisão de literatura

	<i>BSC</i>	<i>Performance Prism</i>	Guia MPO	Método de Behenck
<b>Finalidade</b>	Sistema de medição de desempenho e gerenciamento estratégico	Sistema de medição e gestão do desempenho	Sistema de medição de desempenho para organizações públicas	Método para seleção e classificação de indicadores em IES
<b>Foco</b>	Perspectiva financeira, de onde derivam as demais perspectivas do modelo	Necessidades e contribuições dos <i>stakeholders</i> , que são o início do sistema e dão origem às estratégias da instituição	Construção de indicadores que possibilitem a medição de desempenho em instituições públicas	Seleção de indicadores para a mensuração de desempenho das IES

	<i>BSC</i>	<i>Performance Prism</i>	Guia MPO	Método de Behenck
<b>Orientação</b>	Acionistas e clientes	Partes interessadas (investidores, clientes e intermediários, empregados, fornecedores, sindicatos, agentes reguladores, grupos de pressão, comunidades, etc)	Partes interessadas, que são identificadas por meio da Cadeia de Valor (quem fornece os insumos, quem colabora de alguma forma com o processo, quem se beneficia diretamente com o produto/serviço, quem sofre o impacto)	Instituições de Ensino Superior
<b>Arquitetura</b>	A base do modelo é a estratégia da organização, por meio da qual são formulados objetivos, indicadores, metas e iniciativas	A base do modelo são as necessidades e as contribuições dos <i>stakeholders</i> , de onde deriva a estratégia da instituição	A base do modelo é a Cadeia de Valor, por meio da qual são identificados os objetos de mensuração e as dimensões dos 6Es do Desempenho para então definir os indicadores e metas	A base do modelo são indicadores existentes na literatura e no planejamento estratégico da instituição
<b>Fases</b>	Tradução da missão, comunicação e conexão, planejamento de negócios, feedback e aprendizado	Identificação das necessidades/desejos e contribuições das partes interessadas, desenvolvimento da estratégia visando atender às partes interessadas, identificação dos processos e das capacidades necessárias para colocar a estratégia em prática	O que mensurar, como mensurar, coleta de informações, mensuração, análise dos dados e comunicação	Relacionar indicadores de entrada aos objetivos estratégicos, organizar os indicadores do planejamento em dimensões, definir avaliadores, avaliação dos indicadores
<b>Perspectivas</b>	Financeira, clientes, processos internos e aprendizado e crescimento	Necessidades das partes interessadas, contribuição das partes interessadas, estratégias, processos e capacidades	-	-

Fonte: elaborado pela autora

Os três primeiros modelos abordados, *BSC*, *Performance Prism* e o Guia do MPO, são métodos mais completos que, além da mensuração do desempenho por meio da definição de indicadores e metas, são instrumentos do planejamento, orientando no desenvolvimento das estratégias da instituição, na definição de objetivos e na comunicação dos resultados alcançados. Já o modelo proposto por Behenck pode ser considerado um método mais restrito, com foco na construção, definição e escolha de indicadores, não abrangendo a sistema de medição de desempenho por completo.

A principal diferença observada entre os modelos é o foco. O BSC (Kaplan; Norton, 1997) foca a estratégia organizacional e a perspectiva financeira, de onde derivam todas as outras perspectivas do modelo (cliente, processos internos e aprendizado e crescimento). É possível observar que o modelo não é direcionado para todos os *stakeholders*, não priorizando os colaboradores na definição de objetivos e medidas estratégicas. Ademais, o modelo não realiza avaliação do ambiente externo, priorizando somente os processos, o aprendizado e crescimento internos. Portanto, a utilização do modelo, conforme proposto pelos autores, é mais adequada às organizações do setor privado, que trabalham visando o lucro. Entretanto, alguns autores defendem que o BSC é um modelo flexível e, portanto, é possível realizar alterações e adequações que permitam a implantação em diferentes tipos de organizações, incluindo as do segmento público (Pessoa, 2000; Kraemer, 2014; Wanderley; Cullen; Tsamenyi, 2022). Diferentemente do BSC, o *Performance Prism* (Neely; Adams; Kennerley, 2002) é centralizado na perspectiva das pessoas interessadas, tanto nos desejos e necessidades, quanto nas contribuições geradas pelo relacionamento recíproco existente entre essas pessoas e a organização. O modelo, em contraste ao BSC, dá espaço para outros atores além dos acionistas e clientes, como fornecedores, empregados e órgãos reguladores. A estratégia é considerada secundária neste modelo, usada como meio para satisfazer as partes interessadas.

Apesar das divergências entre os modelos, ambos apresentam aspectos convergentes. A perspectiva de processos, que trata sobre as atividades e ações internas, com o objetivo de colocar em prática as estratégias definidas e entregar aos clientes aquilo que é esperado, é citada nos dois modelos como intermediária no alcance do desempenho. Da mesma forma, a perspectiva de capacidades do *Performance Prism* pode ser comparada ao aprendizado e crescimento do BSC, pois ambas tratam de aspectos relacionados aos insumos utilizados na geração de valor às partes interessadas (pessoas, tecnologia, infraestrutura física e de sistemas, etc.). Por fim, a perspectiva do cliente citada no BSC pode ser considerada uma fração da satisfação das partes interessadas do *Performance Prism*, já que o BSC foca exclusivamente nos atores que consomem o que é produzido na organização, enquanto o *Performance Prism* abrange outros envolvidos.

O Guia do Ministério do Planejamento (Brasil, 2009) propõe um método de medição de desempenho baseado na intersecção entre a cadeia de valor e os 6Es do desempenho, o que evidencia a existência de características dos dois modelos anteriores, além de apresentar elementos semelhantes aos encontrados nos trabalhos de Neely (1998) e Franco-Santos *et al.* (2007). Além disso, o guia é apresentado como uma solução estratégica e de controle focada nos órgãos públicos e, portanto, deixa a perspectiva financeira em segundo plano, sugerindo

apenas o acompanhamento de fatores relacionados à economicidade. A ideia da Cadeia de Valor está presente também no trabalho de Lebas e Euske (2007) quando os autores descrevem os estágios necessários para o gerenciamento do desempenho organizacional: fundações ou insumos, processos e resultados.

Já o modelo desenvolvido por Behenck (2021) aborda apenas um dos aspectos dos sistemas de medição de desempenho, que é o desenvolvimento e seleção de indicadores. Essa é uma fase essencial do processo, mas não representa a totalidade do sistema, que vai além da mensuração do desempenho. Por ser parte relevante, alguns dos trabalhos discutidos no referencial teórico abordam esse aspecto detalhadamente, como é o caso do trabalho de Neely (1998), o Guia do Ministério do Planejamento (Brasil, 2009), o documento do TCU intitulado Técnica de Auditoria (Brasil, 2000) e o Guia metodológico para indicadores da Secretaria de Planejamento e Assuntos Econômicos do Ministério do Planejamento (Brasil, 2018).

Um dos principais pontos levantados pelos trabalhos que abordam os indicadores de desempenho são as características necessárias para que estes cumpram com os seus objetivos, possibilitando o monitoramento do desempenho da organização. Nesse sentido, os autores destacam variados atributos, muitos com títulos diferentes, mas que possuem o mesmo significado. O Quadro 13 relaciona as características citadas em cada um dos trabalhos discutidos no referencial teórico e que tratam sobre o tema.

Quadro 13 - Características desejáveis para indicadores de desempenho

Características	Descrição	Autores
Representatividade ou relevância	O indicador deve refletir os resultados essenciais de uma atividade ou função e atender às expectativas do público interessado	Brasil (2000); Brasil (2009)
Homogeneidade	Na construção de indicadores, é recomendado que sejam consideradas apenas variáveis homogêneas	Brasil (2000)
Praticidade	O indicador deve funcionar na prática e permitir a tomada de decisão	Brasil (2000)
Validade	O indicador deve refletir com exatidão o fenômeno a ser monitorado	Brasil (2000); Brasil (2018)
Independência	Evitar indicadores que possam sofrer influência externa	Brasil (2000)
Confiabilidade	Fonte de dados deve ser confiável e permitir que os mesmos resultados sejam alcançados por avaliadores diferentes	Brasil (2000); Brasil (2018)
Seletividade ou importância	Número equilibrado de indicadores com foco em aspectos essenciais referentes à estratégia e às prioridades definidas	Brasil (2000); Brasil (2009)
Simplicidade, clareza, inteligibilidade ou comunicabilidade	O indicador deve ser simples, de fácil compreensão, cálculo e uso, além de ser capaz de transmitir com assertividade a informação	Brasil (2000); Brasil (2009); Brasil (2018)
Cobertura	O indicador deve ser representativo e respeitar o princípio da seletividade e simplicidade	Brasil (2000)

Características	Descrição	Autores
Economicidade ou custo-efetividade	A relação custo-benefício deve ser considerada para que o indicador seja economicamente viável	Brasil (2000); Brasil (2009); Brasil (2018)
Acessibilidade ou disponibilidade	Garantia de acessibilidade às informações primárias	Brasil (2000); Brasil (2018)
Estabilidade	O indicador deve ter estabilidade com relação: ao conceito das variáveis que o compõem; aos procedimentos para sua elaboração; e ao padrão de cálculo	Brasil (2000); Brasil (2009); Brasil (2018)
Investigativo	Os dados devem ser fáceis de analisar	Brasil (2009)
Comparabilidade	O indicador deve ser fácil de comparar com séries históricas ou referências internas e externas	Brasil (2009)
Utilidade	O indicador deve ser útil para a tomada de decisão	Brasil (2018)
Sensibilidade	O indicador deve ser capaz de repercutir as variações do fenômeno	Brasil (2018)
Desagregabilidade	O indicador deve ser capaz de representar o fenômeno de forma regionalizada	Brasil (2018)
Auditabilidade ou rastreabilidade	Qualquer pessoa deve sentir-se apta a verificar a boa aplicação das regras no uso de indicadores.	Brasil (2018)
Publicidade	O indicador deve ser público	Brasil (2018)
Temporalidade	O indicador deve considerar: o momento de início da medição; a disponibilidade de obtenção quando os diferentes resultados começarem a acontecer; e a possibilidade de realizar acompanhamento periódico	Brasil (2018)
Factibilidade	A proposta de elaboração de um indicador deve levar em consideração o momento adequado e uma periodicidade que equilibre as necessidades de informação com os recursos técnicos e financeiros disponíveis	Brasil (2018)

Fonte: elaborado pela autora com dados de Brasil (2000), Brasil (2009) e Brasil (2018).

Caraterísticas como simplicidade, estabilidade e economicidade foram citadas nos três documentos analisados, enquanto representatividade, validade, confiabilidade, seletividade e acessibilidade foram listadas em dois trabalhos, reforçando a importância de considerar esses aspectos no momento da definição, construção e implantação de indicadores para mensuração do desempenho organizacional.

Além das características, outro ponto encontrado na literatura (Brasil, 2009; Neely, 1998) e que merece destaque, são as dimensões de desempenho: eficiência (otimização de recursos); eficácia (qualidade do produto/serviço); efetividade (satisfação do cliente ou valor agregado); economicidade (relação entre recursos e produtos/serviços), excelência (elemento transversal que combina melhor execução e economicidade); e execução (relacionada aos processos). Os trabalhos evidenciam a relevância desse fator, já que a construção dos indicadores deve levar em consideração qual dimensão de desempenho será avaliada.

Por apresentar especificidades em comparação às outras organizações, especialmente em relação à iniciativa privada, as instituições públicas de ensino superior estão inseridas em

contextos muito distintos, que dificultam a implantação de instrumentos de gestão estratégica, como os sistemas de medição de desempenho, pensados, na maioria das vezes, para atender ao setor privado. Dessa forma, o Quadro 14 apresenta os pontos positivos e negativos da implantação dos quatro métodos de medição de desempenho descritos na presente pesquisa em instituições federais de ensino superior.

Quadro 14 - Pontos positivos e negativos da implantação dos modelos de medição de desempenho nas IFES

Métodos	Pontos Positivos	Pontos Negativos
BSC	Modelo objetivo e de fácil aplicação, que abrange a definição de objetivos institucionais, indicadores, metas e iniciativas estratégicas	Foco na perspectiva financeira, considerando somente os acionistas e clientes
<i>Performance Prism</i>	Abrange todas as partes interessadas, desde acionistas e clientes, até agentes reguladores e sociedade	Maior complexidade para colocar em prática, pois envolve diferentes perspectivas (estratégias, processos e capacidades)
Guia MPO	Desenvolvido para as organizações públicas	Mais voltado para a construção e definição de indicadores, não abrangendo a definição de objetivos institucionais
Modelo Behenck	Desenvolvido especificamente para as Instituições de Ensino Superior	Modelo restrito à escolha e à classificação de indicadores para IES que já possuem planejamento estratégico estruturado, com objetivos e indicadores definidos

Fonte: elaborado pela autora

Por meio da análise da extensa literatura encontrada sobre o tema, pode-se concluir que a implantação de um sistema de medição de desempenho organizacional é fator fundamental tanto para as organizações do setor privado quanto para o segmento público, atuando como ferramenta de controle e auxiliando na gestão estratégica. Colocar esses sistemas em prática requer a participação, o envolvimento e a consideração das expectativas de todas as partes interessadas, fatores que devem ser responsáveis pelo direcionamento da estratégia da organização e que devem culminar em ações em todos os níveis organizacionais (estratégico, tático e operacional). Dentre os diversos modelos existentes, é imprescindível que seja feita uma reflexão sobre a organização, que envolva missão, visão e objetivos, a fim de se pensar o modelo que melhor se adeque às especificidades da sua realidade.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste item, são abordados os procedimentos metodológicos utilizados para atingir os objetivos propostos para a presente pesquisa. Os tópicos tratados se referem à abordagem, ao método escolhido, bem como à justificativa para a escolha do caso, às técnicas de coleta e às fontes de dados. O Quadro 15 relaciona os objetivos específicos às técnicas de coleta de dados e às fontes de evidências.

Quadro 15 - Relação entre os objetivos específicos da pesquisa, as técnicas de coleta de dados e as fontes de evidência

Objetivo	Técnica de coleta de dados	Fonte de dados
Elencar os principais instrumentos de avaliação da educação superior brasileira	Revisão bibliográfica	Literatura convencional (artigos, livros, etc.), literatura não convencional (documentos de fontes governamentais)
Identificar na literatura nacional e internacional modelos de sistema de medição de desempenho existentes	Revisão bibliográfica	Literatura convencional (artigos, livros, etc.), literatura não convencional (documentos de fontes governamentais)
Descrever a situação atual da UFSCar com relação ao monitoramento do PDI	Análise documental	Relatórios de Atividades da Auditoria Interna da UFSCar; Relatório de Avaliação da Controladoria Geral da União (CGU) referente à auditoria sobre a maturidade da gestão de riscos; Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI); Relatório de Gestão
Compreender o sistema de medição de desempenho utilizado na universidade federal brasileira mais bem posicionada no Índice Integrado de Governança e Gestão Públicas (IGG)	Entrevista semiestruturada; análise documental; observação não-participante	Servidores da UFRN; Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), Plano da Gestão e Relatório de Gestão; sistemas institucionais

Fonte: elaborado pela autora

#### 3.1 ESCOLHA DO MÉTODO DE PESQUISA

Para que a questão da pesquisa seja respondida e os objetivos sejam alcançados, optou-se pela utilização da abordagem qualitativa, que se mostrou mais adequada ao que foi proposto no estudo. Martins (2010) defende que a ênfase da abordagem qualitativa não é a estrutura das organizações, mas sim o processo, evidenciando que o interesse não está somente nos resultados, mas em como estes foram alcançados. O autor afirma ainda que essa abordagem possibilita explicar o como e não somente o porquê, o que vai de encontro à questão de pesquisa proposta.

Considerada uma abordagem que se concentra na compreensão e na interpretação de fenômenos complexos e sociais, Bryman (1989) ressalta que o foco da abordagem é a perspectiva do indivíduo que está sendo estudado, por meio da qual é possível interpretar o ambiente onde a problemática ocorre. Sendo assim, o autor afirma que para que as perspectivas e interpretações dos indivíduos pesquisados sejam coletadas, é necessário que o estudo realizado por meio da aplicação da abordagem qualitativa seja menos estruturado.

Com relação ao método aplicado, em um primeiro momento foi realizada uma pesquisa bibliográfica. Para Miguel (2007), a definição de um referencial teórico é o primeiro passo da pesquisa, resultando em um mapeamento e na delimitação da literatura sobre os temas abordados. A pesquisa bibliográfica realizada para o estudo teve como objetivo identificar conceitos, definições e demais informações na literatura nacional e internacional relacionados aos temas centrais do estudo, a saber: Instituições de Ensino Superior Brasileiras, incluindo um breve histórico, características e informações sobre os processos avaliativos existentes; e Sistema de Medição de Desempenho, com o objetivo de caracterizar o tema e apresentar os principais modelos encontrados na literatura.

Com o objetivo de complementar as informações encontradas na literatura, optou-se pela realização de um estudo de caso em uma Universidade Federal Brasileira, com o intuito de entender na prática o processo realizado referente à medição de desempenho da instituição selecionada. Miguel (2007, p. 219) defende que o estudo de caso é um método de pesquisa, de natureza empírica, “que investiga um determinado fenômeno, geralmente contemporâneo, dentro de um contexto real de vida, quando as fronteiras entre o fenômeno e o contexto em que ele se insere não são claramente definidas.” Yin (2001) complementa que o estudo de caso é indicado quando a questão de pesquisa é composta por elementos do tipo “como” e “por que”, com o objetivo de tentar compreender por que uma decisão ou um conjunto de decisões foram tomadas, bem como a análise de sua implantação e os resultados alcançados. Para Martins (2010), o estudo de caso é caracterizado pelo baixo grau de envolvimento com os indivíduos ou com a organização que está sendo estudada.

Com o objetivo de escolher um caso que se aproximasse da realidade na qual a Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) está inserida, visto que o objetivo principal do estudo é propor um modelo de sistema de medição de desempenho para esta instituição, optou-se por escolher uma Universidade Federal Brasileira para o desenvolvimento do estudo de caso. O critério utilizado para selecionar a instituição foi a classificação na última edição, realizada com dados referentes ao ano de 2021, do Índice Integrado de Governança e Gestão Públicas (IGG), questionário desenvolvido e aplicado pelo TCU, descrito no item 2.1.2 do presente

trabalho. O questionário avalia práticas relacionadas à governança institucional, abordando temas como liderança, estratégia, *accountability*, gestão de pessoas, da tecnologia da informação e de contratações, com o objetivo de identificar boas práticas e oportunidades de melhoria em relação à transparência, prestação de contas e controle interno, além de outros aspectos relevantes para a gestão pública.

As questões do instrumento são divididas em quatro dimensões: Governança Pública, de Gestão de Pessoas, de Tecnologia da Informação e de Contratações. Cada categoria é avaliada com base no questionário específico, respondido pelas próprias instituições, e o resultado é uma pontuação que varia de 0 a 100 pontos, indicando o nível de maturidade de cada uma das instituições avaliadas, conforme descrito a seguir (Brasil, 2020):

- 0 a 30 pontos: nível inicial ou inadequado de maturidade, o que sugere muitas deficiências e a necessidade de melhorias significativas;
- 31 a 50 pontos: nível básico de maturidade, revelando a necessidade de desenvolver práticas mais robustas de gestão e governança;
- 51 a 70 pontos: nível intermediário de maturidade, com boas práticas, mas ainda com necessidades de aprimoramento;
- 71 a 90 pontos: nível aprimorado de maturidade, em que a instituição apresenta boas práticas, mas com algumas áreas que podem ser melhoradas;
- 91 a 100 pontos: nível de excelência, em que a instituição já adota práticas avançadas e inovadoras em governança e gestão.

A Tabela 1 apresenta as dez instituições federais de ensino superior mais bem colocadas no IGG realizado em 2022. É possível observar que a UFRN se encontra na faixa mais elevada da pontuação do IGG, o que indica o nível de excelência da instituição com relação à maturidade nas práticas de gestão e governança.

Tabela 1 - Pontuação das dez primeiras IFES no IGG 2022

Instituição	IGG
Universidade Federal do Rio Grande do Norte	96,3292
Universidade Federal de Itajubá	93,2139
Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul	91,2696
Universidade Federal de Lavras	90,1847
Fundação Universidade Federal de Viçosa	88,7675
Universidade Federal do Pará	82,7965
Fundação Universidade de Brasília	81,5370
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense	74,2218
Universidade Federal de Pernambuco	73,6348
Universidade Federal da Bahia	73,2223

Fonte: elaborado pela autora com dados do TCU (<https://iesgo.tcu.gov.br/>)

A escolha deste instrumento como critério para a seleção da instituição para o estudo de caso apresenta tanto pontos positivos quanto negativos. Entre os pontos positivos, destaca-se a abrangência e a profundidade do IGG, que avalia múltiplos aspectos da governança e gestão públicas, proporcionando um panorama completo e detalhado da eficiência institucional, permitindo uma análise mais robusta e fundamentada sobre as práticas de governança e gestão. Além disso, o uso de um índice consolidado e reconhecido confere credibilidade ao estudo e facilita a comparação com outras pesquisas. No entanto, por ser um instrumento de autoavaliação das próprias instituições, os resultados apresentados no IGG podem ter sua objetividade e imparcialidade comprometidas. Ademais, a dependência exclusiva do IGG pode desconsiderar aspectos qualitativos e contextuais específicos que não são capturados pelo índice, potencialmente resultando em uma análise menos abrangente da realidade institucional. Ainda assim, entende-se que as instituições mais bem posicionadas no *ranking* possuem maior maturidade nos processos que envolvem questões de governança, o que torna o instrumento adequado para a seleção do caso a ser estudado.

Seguindo o critério de escolha, a instituição com maior pontuação no IGG em 2021 e, portanto, selecionada para o estudo de caso, é a Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). A instituição teve origem na Universidade do Rio Grande do Norte, criada pela Lei Estadual nº 2.307, de 25 de junho de 1958, e federalizada pela Lei 3.849, de 18 de dezembro de 1960. É uma instituição de caráter público, organizada sob a forma de autarquia de regime especial e vinculada ao Ministério da educação (MEC). É composta por cinco *campi*, todos localizados no Rio Grande do Norte, com sede em Natal. Possui cerca de 6.700 servidores, entre técnico-administrativos, docentes e terceirizados. Com relação aos cursos, a instituição oferta 117 cursos de graduação, 131 de pós-graduação *stricto sensu*, entre mestrado e doutorado, 89 de pós-graduação *lato sensu*, entre especialização e residências médicas e multidisciplinares, além de 23 cursos de ensino básico, técnico e tecnológico (EBTT). A instituição tem cerca de 33 mil alunos matriculados na graduação, 6.600 estudantes nos cursos de mestrado e doutorado, 6.500 na pós-graduação *lato sensu* e 2.900 nos cursos EBTT (UFRN, 2023a).

### **3.1.1 Fontes de evidências e técnicas de coleta de dados**

Com relação ao desenvolvimento do estudo de caso, foram utilizadas múltiplas fontes de evidências e técnicas de coletas de dados. Martins (2010) afirma que a abordagem qualitativa deve trabalhar com mais de uma fonte de dados afim de capturar os diversos pontos de vista,

seja de indivíduos ou organizações, para que eventuais opiniões e especulações não sejam tomadas como verdades absolutas. Nesse mesmo sentido, Yin (2001) defende que o estudo de caso tem uma característica distintiva em comparação aos outros métodos de pesquisa, que é a habilidade em abordar variadas evidências, como documentos, artefatos, entrevistas e observações.

Para a realização do estudo de caso, foram utilizadas as seguintes técnicas de coletas de dados e fontes de evidências: entrevistas semiestruturadas com servidores da UFRN, análise documental de planos, relatórios e outros documentos relacionados ao planejamento estratégico e à medição de desempenho elaborados pela instituição e observação do sistema utilizado.

### **1) Entrevistas semiestruturadas**

Para a realização da coleta de dados primários, optou-se pela utilização de entrevistas semiestruturadas com diferentes perfis de servidores da instituição selecionada. Segundo Kvale (1996), a entrevista semiestruturada é guiada por um esboço dos tópicos a serem abordados, os quais podem apresentar sugestões de perguntas a serem feitas ao entrevistado. Yin (2001) considera que a principal característica dessa técnica é a espontaneidade, o que confere um caráter de conversa informal entre o pesquisador e os entrevistados.

Dessa forma, a escolha da entrevista semiestruturada para o presente estudo se justifica pela maior flexibilidade, possibilidade de explorar novas ideias e seguir novos rumos no decorrer da entrevista. Como o entrevistador não tem familiaridade com o processo desenvolvido pela instituição estudada, a entrevista semiestruturada pode ser uma aliada e permitir que, a partir das respostas dos entrevistados, surjam novos *insights* que direcionem a entrevista para novos caminhos até então desconhecidos pelo pesquisador. Nesse sentido, Kvale (1996) defende que quanto mais espontâneo for o procedimento adotado para a entrevista, maior a probabilidade de receber respostas inesperadas e relevantes.

Com relação aos perfis a serem entrevistados, Miguel (2007) defende que devem ser considerados diferentes indivíduos que tenham perspectivas diversificadas com relação às áreas funcionais, níveis hierárquicos e outras características consideradas importantes. Com base no trabalho de Neely (1998), foram identificados cinco perfis que têm envolvimento com o processo de medição de desempenho nas instituições, conforme indicado a seguir:

- a) Responsável pela coordenação do processo de planejamento estratégico (Pró-Reitor de Planejamento ou equivalente);

- b) Outros atores envolvidos no processo de planejamento estratégico (demais servidores da Pró-Reitoria de Planejamento e Gestores, como Pró-Reitores e equivalentes);
- c) Responsável pelos sistemas e dados institucionais que são utilizados para o cálculo dos indicadores (Gestor de Tecnologia da Informação ou equivalente);
- d) Responsáveis pelo cálculo dos indicadores (servidores das unidades);
- e) Responsáveis por garantir a melhoria de desempenho em determinada dimensão (gestores ou servidores das unidades).

No decorrer do estudo de caso, foi identificado que o processo de gestão estratégica da UFRN é composto por três níveis: no nível mais amplo, o PDI é o documento norteador das ações; no nível tático, o instrumento que direciona as iniciativas é o Plano de Gestão; e o nível operacional é composto pelos planos das unidades acadêmicas. Levando em consideração o objetivo da pesquisa e o processo da UFRN, foram identificados três atores essenciais no processo de medição de desempenho da universidade: os presidentes das comissões responsáveis pela elaboração do PDI e do Plano de Gestão, e as unidades responsáveis pela definição e acompanhamento dos indicadores. Dessa forma, foram realizadas três entrevistas: com o Presidente da CPA, responsável pelo processo de elaboração e acompanhamento do PDI, com o Coordenador de Planejamento, responsável pelo processo relacionado ao Plano de Gestão, e com a Secretária Adjunta de Educação Básica, Técnica e Tecnológica, responsável pela definição e acompanhamento de dois indicadores do Plano de Gestão.

Os tópicos da entrevista foram estruturados com base na revisão bibliográfica apresentada no capítulo 2 da presente pesquisa. Os pontos-chave identificados na literatura foram agrupados em grandes categorias, de onde derivam as perguntas que foram utilizadas na entrevista, conforme apresentado no Quadro 16.

Quadro 16 - Guia para a entrevista semiestruturada

Tópico geral	Itens específicos	Conceito norteador	Autor(es)
Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)	Utilização de ferramentas do planejamento estratégico	Adoção de ferramentas do planejamento estratégico para a elaboração do PDI com a finalidade de solucionar a ausência de um modelo específico desenvolvido para este fim	Kaplan e Norton, 1997; Neely, Adams e Kennerley, 2002; Sant'ana <i>et al.</i> , 2017; Fonseca <i>et al.</i> , 2023
	Pessoas envolvidas	Participação da comunidade interna e externa na elaboração e no acompanhamento do PDI	Fonseca <i>et al.</i> , 2023
	Definição dos objetivos estratégicos e metas	Fatores que são levados em consideração no momento da definição dos objetivos estratégicos e das metas do PDI	Kaplan e Norton, 1997; Pessoa, 2000; Neely, Adams e Kennerley, 2002

Tópico geral	Itens específicos	Conceito norteador	Autor(es)
	PDI como instrumento estratégico	Utilização do PDI como instrumento estratégico da instituição, possibilitando o cumprimento dos objetivos planejados e a tomada de decisão baseada em dados e não somente atender as questões legais	Sant'ana <i>et al.</i> , 2017; Costa <i>et al.</i> , 2022
Indicadores de desempenho	Definição/escolha de indicadores	Seleção e desenho de medidas que possibilitem o acompanhamento dos planos, objetivos e metas definidos	Neely, 1998; Pessoa, 2000; Lebas e Euske, 2007; Franco-Santos <i>et al.</i> , 2007; Behenck, 2021
	Características observadas	Atributos necessários para que os indicadores cumpram com sua função de mensuração e monitoramento do desempenho institucional	Brasil, 2000; Brasil, 2009; Brasil, 2018
	Pessoas envolvidas	Estabelece os responsáveis e outros envolvidos no processo de criação, escolha e definição dos indicadores que serão utilizados para avaliar o desempenho da instituição	Neely, 1998; Brasil, 2009
	Parte do fluxo mensurada	Relaciona a parte do processo/cadeia de valor com a dimensão de desempenho mensurada pelo indicador	Brasil, 2009; Brasil, 2018
	Validação	Processo que visa legitimar os indicadores levando em consideração os atributos necessários e a estratégia da instituição	Behenck, 2021
Mensuração e acompanhamento dos resultados	Pessoas envolvidas	Definição de responsáveis ou envolvidos com as etapas relacionadas à mensuração e ao monitoramento dos resultados (coletar os dados, calcular os indicadores, informar os resultados)	Pessoa, 2000; Brasil, 2009
	Sistemas/software utilizados	Infraestrutura de suporte relacionada à tecnologia da informação que auxilia no processo de medição de desempenho	Neely, 1998
	Periodicidade	Definição da frequência com que é realizada a mensuração dos resultados alcançados	Brasil, 2009
Comunicação/divulgação de resultados	Partes interessadas	Público para o qual é realizada a comunicação/divulgação do desempenho alcançado pela instituição	Neely, 1998; Ferraz, 2003
	Formas de comunicação/divulgação	Ações realizadas e documentos elaborados com a finalidade de informar tanto a comunidade interna (servidores e discentes) quanto a comunidade externa (sociedade e órgãos superiores e reguladores) sobre o desempenho da instituição	Brasil, 2009; Brasil, 2022; Pinheiro, 2023; Silva, 2023
Ciclo de melhoria contínua	Utilização dos dados/informações resultantes da medição de desempenho	Forma como as informações geradas pelo sistema de medição de desempenho são utilizadas tanto internamente, na tomada de decisão e pelos servidores, como externamente, pela sociedade e outros órgãos	Neely, 1998; Lebas e Euske, 2007; Brasil, 2000; Brasil, 2009; Sant'ana <i>et al.</i> , 2017; Brasil, 2018; Costa <i>et al.</i> , 2022
	Reavaliação do sistema	Ações realizadas com o objetivo de reavaliar o sistema de medição de desempenho como um todo, desde as questões relacionadas aos objetivos,	Neely, 1998; Lebas e Euske, 2007

Tópico geral	Itens específicos	Conceito norteador	Autor(es)
		metas e indicadores, até fases do processo e pessoas envolvidas	
Aprendizagem organizacional	Desafios	Dificuldades enfrentadas com relação à implementação e à correta execução do processo de medição de desempenho na instituição	Kaplan e Norton, 1997; Franco-Santos et al., 2007; Mizael, 2012
	Ações de conscientização/capacitação	Ações realizadas com a finalidade de conscientizar e capacitar as pessoas envolvidas na medição de desempenho	Brasil, 2009

Fonte: elaborado pela autora.

Para a realização das entrevistas, foram utilizados dois instrumentos de pesquisa, disponíveis nos Apêndices A e B da dissertação:

- **Roteiro de entrevistas:** o documento é composto por uma lista de tópicos a serem abordados durante a realização da entrevista, elaborados com base na literatura utilizada. Os tópicos tratam de temas gerais e permitem que o respondente aborde o assunto de forma ampla, sem se preocupar com características específicas. Tem como objetivo provocar e estimular a conversa entre entrevistador e entrevistado, possibilitando a coleta de dados relevantes e o aprofundamento da compreensão do caso que está sendo estudado.
- **Folha de controle:** o instrumento é composto por itens específicos que detalham cada um dos tópicos abordados no roteiro da entrevista. Esses itens também são baseados na literatura e buscam fornecer uma lista de verificação para o controle da entrevista. Dentro dos tópicos, caso algum item não seja abordado espontaneamente pelo respondente, o pesquisador deve questioná-lo sobre os itens que detalham cada assunto geral.

Devido à dificuldade de locomoção, principalmente relacionada aos custos envolvidos, como passagem aérea e hospedagem, as entrevistas foram realizadas no formato remoto com a utilização da ferramenta *Google Meet*.

## 2) Análise documental

Para complementar as informações que serão obtidas por meio da entrevista aos atores envolvidos no planejamento estratégico e na medição de desempenho da UFRN, foram analisados os documentos produzidos pela instituição relacionados ao tema estudado. Na análise preliminar à página institucional da universidade, foram encontrados três documentos que se enquadraram no tema: o PDI, o Plano de Gestão e o Relatório de Gestão. Com relação ao PDI, optou-se por analisar o plano vigente (2020-2029). Sobre o Plano de Gestão, foram

considerados na pesquisa o plano em vigência (2023-2027) e os outros dois anteriores (2015-2019 e 2019-2023). E, por fim, foram analisados os últimos quatro Relatórios de Gestão (2020 a 2023). Durante as entrevistas, novos documentos foram indicados pelos servidores, passando a compor as análises da pesquisa, conforme descrito no Quadro 17.

Quadro 17 - Documentos de apoio ao processo de Gestão Estratégica da UFRN

Documento	Descrição
Guia de referência dos indicadores do Plano de Gestão 2019-2023	Guia que tem como objetivo sistematizar, otimizar e monitorar os 59 indicadores do Plano. O documento apresenta de forma detalhada os critérios, descrições e análises das variáveis dos indicadores (nome do indicador, finalidade, fórmula de cálculo, polaridade, fonte, frequência de coleta, forma de inserção no sistema, número de variáveis, unidades responsáveis)
Tutorial para registro de execução – SIEDI	Tutorial resumido sobre a utilização do SIEDI, especialmente o registro de informações qualitativas e quantitativas referentes aos indicadores.
Plano de Gestão 2019-2023 – Modelo de Gestão Estratégica	Vídeo institucional demonstrando o modelo de Gestão Estratégica da UFRN, conforme o Plano de Gestão 2019-2023, disponível no YouTube.
SIEDI – UFRN	Apresentação que trata sobre o Plano de Gestão e a utilização do SIEDI.
Relação PDI 2020-2029 e Plano de Gestão 2019-2023	Documento que apresenta o alinhamento estratégico entre PDI e o Plano de Gestão, por meio do relacionamento entre a visão de futuro, as políticas do PDI, os objetivos do Plano de Gestão e os indicadores.
Relação PDI 2020-2029 e Plano de Gestão 2023-2027	Documento que apresenta o alinhamento estratégico entre PDI e o Plano de Gestão, por meio do relacionamento entre a visão de futuro, as políticas do PDI, os objetivos do Plano de Gestão e os indicadores.
Modelo de gestão de processos organizacionais	Documento que apresenta os processos institucionais, de acordo com a Cadeia de Valor da UFRN, interação com os indicadores e rotina de monitoramento.
Resolução Normativa nº11/2022 – Comitê de Governança Estratégica UFRN	Dispõe sobre os procedimentos de elaboração dos Planos Quadrienais de Gestão das Unidades Acadêmicas e dos Planos Trienais de Gestão de Departamentos Acadêmicos

Fonte: elaborado pela autora

Para a análise dos documentos foram considerados os mesmos tópicos da entrevista semiestruturada, citados no Quadro 16.

### 3) Observação do sistema de medição de desempenho utilizado na instituição

Por fim, a observação também foi utilizada como técnica de coleta de dados com o objetivo de auxiliar no desenvolvimento do estudo de caso fornecendo informações sobre o sistema utilizado para o acompanhamento do PDI e do Plano de Gestão na instituição. Para Yin (2001), as evidências coletadas por meio da observação podem ser úteis para fornecer informações adicionais sobre o tema de pesquisa, as quais não foram levantadas com a utilização de outras técnicas.

### 3.1.2 Análise de dados

Este item apresenta as técnicas que foram utilizadas para a análise dos dados provenientes das entrevistas, dos documentos e das observações realizadas durante o desenvolvimento do estudo de caso. Por se tratar de um estudo de caso único, foi realizada a análise intracaso.

Com base no modelo de Bardin (2011), a análise de conteúdo foi desenvolvida em três fases, descritas a seguir.

**1. Pré-análise:** consistiu no primeiro contato da pesquisadora com os documentos relacionados ao estudo de caso, tendo como objetivo sistematizar as ideias iniciais e conduzir a elaboração do plano de análise das informações. Esta fase foi composta por três etapas:

- a. Leitura flutuante: leitura inicial geral dos documentos disponíveis com o objetivo de orientar a pesquisadora;
- b. Escolha dos documentos: definição dos documentos a serem analisados, levando em consideração o objetivo da pesquisa e buscando informações que pudessem auxiliar no problema levantado;
- c. Preparação do material: etapa em que é elaborado o relatório de cada entrevista realizada, composto pela transcrição das respostas do entrevistado e pelas anotações feitas pela pesquisadora no decorrer da entrevista.

Na primeira etapa, foram analisados o PDI e o Plano de Gestão em vigência, além dos últimos quatro Relatórios de Gestão da instituição, que possibilitaram uma visão geral do tema abordado na dissertação, além de orientar com relação aos atores que deveriam ser entrevistados. A partir da primeira entrevista realizada com o responsável pelo processo do Plano de Gestão, novos documentos foram elencados e, posteriormente, analisados e incluídos na pesquisa, conforme apresentado no Quadro 17.

Após a realização das entrevistas com os três atores identificados como essenciais no processo de medição de desempenho da UFRN, as informações foram transcritas na íntegra, seguindo a ordem das questões do roteiro de entrevista, e as observações realizadas pela pesquisadora foram incluídas.

**2. Exploração do material:** nesta fase, a pesquisadora aplica as decisões tomadas na fase anterior. Para a presente pesquisa, foi desenvolvido o painel de dados, que consiste na primeira

redução de dados da pesquisa de campo. O Quadro 18 apresenta um exemplo de painel, contendo nas colunas os constructos ou tópicos gerais e seus respectivos itens específicos, selecionados por meio da revisão de literatura, e nas linhas as fontes de evidência (entrevistados, documentos e observações). Em cada uma das células, foi elaborado um resumo dos dados coletados em cada fonte referentes a cada um dos tópicos levantados na literatura. Foi organizado um painel para cada constructo e seus respectivos itens específicos levantados na literatura para facilitar a organização das informações coletadas no estudo de caso por meio das entrevistas, documentos e observações. O painel de dados permite a triangulação de dados, uma análise importante que busca aumentar a confiabilidade e a validade das conclusões e resultados obtidos no estudo de caso. A triangulação é desenvolvida na última linha de cada painel, onde é feito o resumo de cada tópico. Essa análise tem como finalidade examinar a existência de pontos convergentes ou divergentes entre as fontes de evidência e os constructos.

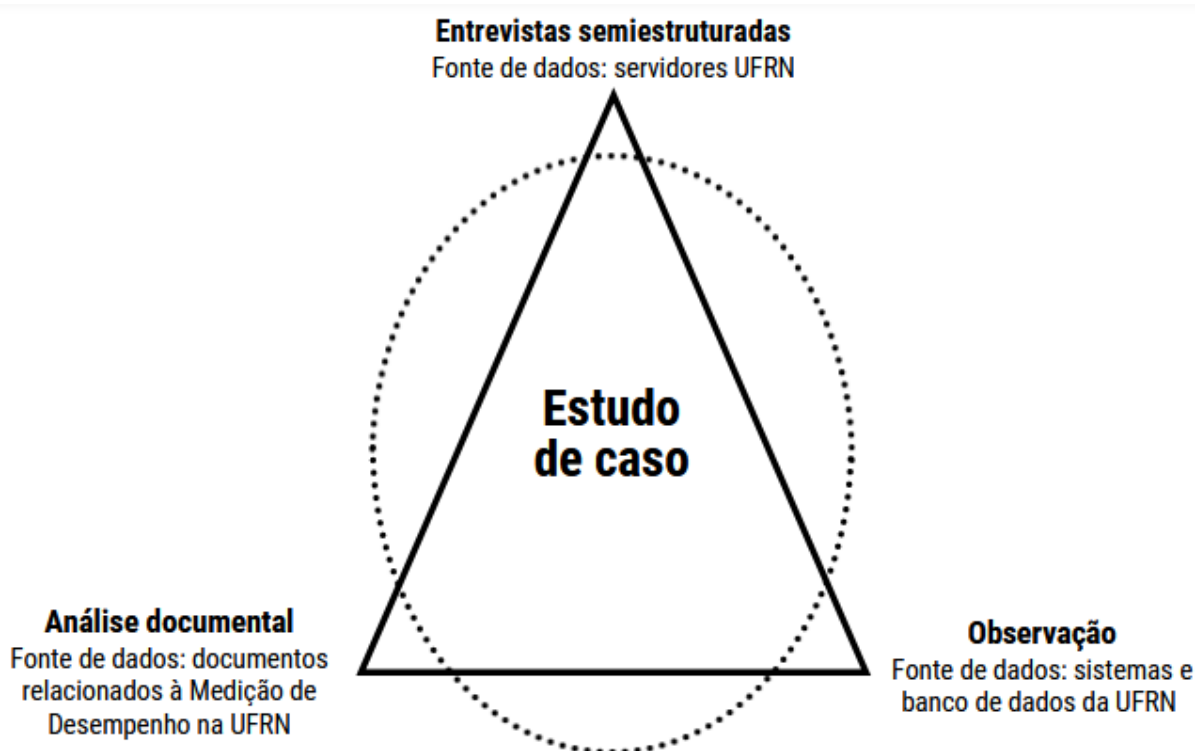
Quadro 18 – Exemplo de painel de dados do estudo de caso

Fontes de evidência	Tópicos/constructos			
	Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)			
	Utilização de ferramentas do planejamento estratégico	Pessoas envolvidas	Definição dos objetivos estratégicos e metas	PDI como instrumento estratégico
Entrevista 1				
Entrevista 2				
PDI's				
Outros documentos				
Observações				
Resumo dos itens				

Fonte: elaborado pela autora

Com a utilização de diferentes técnicas de coleta de dados e fontes de evidência, foi possível realizar a triangulação de dados, retratada na Figura 12. Miguel (2007) defende que essa técnica, que compreende a iteração entre as variadas fontes e técnicas de coleta de dados, permite sustentar os constructos, proposições ou hipóteses, além de possibilitar a análise de convergência das fontes de evidência. Nesse mesmo sentido, Martins (2010) reforça a importância da multiplicidade de fontes de evidências com relação à confiabilidade dos dados que serão coletados, o que pode auxiliar na validade interna do estudo.

Figura 12 - Triangulação das fontes de evidências do estudo de caso



Fonte: elaborado pela autora.

**3. Tratamento dos resultados obtidos e interpretação:** com o resultado da redução de dados, foi desenvolvida a narrativa do estudo de caso, que tem como objetivo apresentar o caso, seguindo uma sequência lógica e cronológica, de forma coesa e compreensível. Para isso, foi utilizada a estratégia baseada em proposições teóricas que levaram ao estudo de caso, considerando os modelos de sistemas de medição de desempenho apresentados na revisão de literatura. A estratégia teve como base o roteiro e a folha de controle das entrevistas, elaborados a partir da literatura estudada. Este tipo de abordagem busca integrar a prática observada com os conceitos teóricos relevantes. O próximo passo da análise foi desenvolvido por meio da aplicação da estratégia da lógica de adequação ao padrão, que tem como objetivo comparar os padrões previstos com os dados coletados durante a realização do estudo de caso. Se, por um lado, a verificação de alinhamento e correspondência entre a teoria e as evidências empíricas contribui para a validade interna do estudo e para a robustez das conclusões, por outro, a identificação de diferenças entre o caso estudado e os modelos selecionados por meio da revisão de literatura pode direcionar a pesquisa para novos caminhos, enriquecendo os modelos encontrados.

## 4 ESTUDO DE CASO

A seguir, serão apresentados os dados coletados no estudo de caso realizado na UFRN, bem como serão discutidos os principais achados e analisados os resultados obtidos, proporcionando uma compreensão aprofundada dos aspectos abordados durante a pesquisa.

### 4.1 APRESENTAÇÃO DOS DADOS

O processo de gestão estratégica da UFRN é composto por três níveis (Figura 13). No nível mais macro ou estratégico, o documento norteador é o PDI, que estabelece os rumos da instituição e as políticas e de onde derivam os demais planos institucionais. Já no nível intermediário, o Plano de Gestão é o instrumento que direciona as ações institucionais por meio da definição de indicadores, iniciativas e metas para cada ano. Por fim, no nível operacional são elaborados os planos setoriais, como os planos de ação dos centros e unidades acadêmicas especializadas e os planos trienais dos departamentos acadêmicos.

Os quadros a seguir foram elaborados com base nas entrevistas realizadas com os servidores da UFRN, nos documentos analisados, que estão relacionados à gestão estratégica da instituição, além das observações feitas pela pesquisadora durante a realização do estudo de caso. Cada quadro é composto por um tópico ou constructo, sendo que as linhas indicam as fontes de vidência, enquanto as colunas apresentam cada item do tópico abordado. A última linha traz um resumo de cada item, enquanto na última coluna, um resumo de cada fonte é apresentado.

Figura 13 - Os níveis da gestão estratégica na UFRN



Fonte: elaborado pela autora com dados do estudo de caso.

Para a presente pesquisa, serão considerados somente os dois primeiros níveis do processo de gestão estratégica da UFRN, sendo que para o nível tático ou intermediário somente será analisado o Plano de Gestão e os documentos a ele relacionados, por apresentar maior proximidade com o tema de pesquisa. Sendo assim, os quadros foram separados nos dois níveis abordados, estratégico, com a apresentação do processo referente ao PDI (Quadros 19 a 24), e tático, com as informações relacionadas ao Plano de Gestão da Instituição (Quadros 25 a 30).

Quadro 19 - Triangulação de dados sobre a elaboração do PDI

Fontes de evidência	Tópico/constructo			
	Elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)			
	Utilização de ferramentas do planejamento estratégico	Pessoas envolvidas	Definição dos objetivos estratégicos e metas	PDI como instrumento estratégico
<b>Entrevista</b>	Avaliação situacional da instituição nos últimos dez anos	Comissão: Pró-Reitor de Planejamento, CPA, assessoria de comunicação e Reitor; Pró-reitores; discentes; comunidade externa	Relacionados às áreas finalísticas; base: visão de futuro	Vinculação dos demais planos ao PDI (de gestão e das unidades acadêmicas); documento objetivo, simples e acessível
<b>PDI 2020-2029</b>	Diagnóstico do PDI anterior	Comissão para elaboração do PDI presidida pelo Pró-Reitor de Planejamento;	Com base no diagnóstico dos últimos dez anos (PDI anterior); relatórios de	Não é abordado no documento

Fontes de evidência	Tópico/constructo			
	Elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)			
	Utilização de ferramentas do planejamento estratégico	Pessoas envolvidas	Definição dos objetivos estratégicos e metas	PDI como instrumento estratégico
		gestores da administração central, conselhos dos centros e unidades acadêmicas; órgãos representativos das categorias que compõem a universidade; sociedade; Conselho Universitário	avaliação institucional; relatórios de gestão; relatórios de avaliação da docência; relatórios do Censo de educação superior; entrevistas com gestores e docentes	
<b>Demais documentos</b>	Não é abordado nos documentos	Não é abordado nos documentos	Não é abordado nos documentos	PDI define os rumos da instituição; base para a construção dos outros planos institucionais
<b>Resumo dos itens</b>	A análise situacional (diagnóstico) dos últimos dez anos, com base no PDI anterior (2010-2019), é utilizada como base para a construção do PDI em vigência (2020-2029)	A Comissão para a elaboração do PDI, presidida pelo Pró-reitor de Planejamento e composta por membros da CPA, da Assessoria de Comunicação da reitoria e pelo Reitor, é responsável pela coordenação do processo. Os gestores da administração central auxiliam na redação do documento. Os conselhos internos, a sociedade e os discentes participam enviando ideias e sugestões.	Os objetivos e metas estão relacionados às áreas finalísticas, voltados para a visão de futuro. São definidos com base no diagnóstico dos últimos dez anos da instituição, considerando o que foi definido no PDI 2010-2019 e em outros relatórios, como o de avaliação institucional, de gestão, do censo da educação superior; de avaliação da docência além de reuniões com a equipe gestora e docentes.	Como forma de dar visibilidade ao PDI e torná-lo um documento orientador das ações institucionais, o PDI deve ser a base para a construção de outros planos, como o de gestão e das áreas acadêmicas. Para isso, o PDI em vigência (2020-2029) é um documento objetivo, simples e acessível a todos

Fonte: elaborado pela autora

Quadro 20 - Triangulação de dados sobre indicadores de desempenho do PDI

Fontes de evidência	Tópicos/constructos				
	Indicadores de desempenho				
	Definição/escolha de indicadores	Características observadas	Pessoas envolvidas	Parte do fluxo mensurada	Validação
<b>Entrevista</b>	Prioridade: atender ao TCU; foco nas dificuldades da	Indicadores reconhecidos nacionalmente;	Operacionalmente: comissão do PDI; unidades	Depende do indicador	Equipe específica que verifica tanto os indicadores do

Fontes de evidência	Tópicos/constructos				
	Indicadores de desempenho				
	Definição/escolha de indicadores	Características observadas	Pessoas envolvidas	Parte do fluxo mensurada	Validação
	instituição; indicadores gerais e ligados às áreas finalísticas	economicidade; fácil acesso	envolvidas; Mediação: reitor		PDI quanto do Plano de Gestão; formulário com os atributos
<b>PDI 2020-2029</b>	Indicadores externos (TCU); indicadores construídos internamente	Não é abordado no documento	Não é abordado no documento	Depende do indicador	Não é abordado no documento
<b>Demais documentos</b>	Não é abordado nos documentos	Não é abordado nos documentos	Não é abordado nos documentos	Não é abordado nos documentos	Não é abordado nos documentos
<b>Resumo dos itens</b>	A definição de indicadores foi baseada nas dificuldades observadas nas áreas finalísticas da instituição. Foram priorizados indicadores já empregados por órgãos externos, como o TCU	Foram pensados indicadores mais gerais, reconhecidos e empregados nacionalmente, que fossem de fácil acesso e que tivessem bom custo-benefício	A definição dos indicadores é realizada de forma conjunta entre as unidades envolvidas e a Comissão do PDI. Caso haja necessidade, o Reitor é consultado e atua como mediador	Cada indicador busca medir uma parte do fluxo, sempre ligado às áreas finalísticas da instituição	Existe um formulário com as informações necessárias para a definição dos indicadores pelas unidades. Com base no formulário, uma equipe atua na validação dos indicadores tanto do PDI quanto dos Planos de Gestão

Fonte: elaborado pela autora

Quadro 21 - Triangulação de dados sobre mensuração e acompanhamento dos resultados do PDI

Fontes de evidência	Tópicos/constructos		
	Mensuração e acompanhamento dos resultados		
	Pessoas envolvidas	Sistemas/software utilizados	Periodicidade
<b>Entrevista</b>	Gestores das unidades envolvidas; Comissão do PDI	SIEDI (informação inserida junto ao acompanhamento do Plano de Gestão)	Anualmente: informações quantitativas e qualitativas; Metas: cinco anos
<b>PDI 2020-2029</b>	CPA	Não é abordado no documento	Metas estabelecidas para cinco anos
<b>Demais documentos</b>	Não é abordado nos documentos	Não é abordado nos documentos	Não é abordado nos documentos
<b>Resumo dos itens</b>	A mensuração e o acompanhamento dos resultados são realizados pelos gestores das unidades responsáveis pelos indicadores, pela Comissão do PDI e pela CPA	As unidades inserem no SIEDI as informações referentes aos indicadores do PDI, no mesmo campo de acompanhamento do Plano de Gestão, já que não há, no momento, campos específicos para o monitoramento do PDI no sistema	Apesar das metas terem sido definidas para cinco anos, a mensuração dos indicadores e a descrição das ações realizadas são feitas anualmente, no mesmo momento em que as unidades prestam contas para o Relatório de Gestão

Fonte: elaborado pela autora

Quadro 22 - Triangulação de dados sobre comunicação/divulgação de resultados do PDI

Fontes de evidência	Tópicos/constructos	
	Comunicação/divulgação de resultados	
	Partes interessadas	Formas de comunicação/divulgação
Entrevista	Sociedade; comunidade interna	Apresentação na semana de avaliação e planejamento; Painel BI com dados estatísticos; Relatório de Gestão; Notícias nos sites e nas redes sociais da UFRN
PDI 2020-2029	Comunidade interna	Relatórios anuais
Demais documentos	Não é abordado nos documentos	Não é abordado nos documentos
Resumo dos itens	A comunicação de resultados é feita tanto para a comunidade interna (servidores e discentes) quanto para o público externo	Os resultados são disponibilizados em capítulo específico do Relatório de Gestão, em apresentações na Semana de Avaliação e Planejamento, realizada anualmente, em notícias nos sites e redes sociais da UFRN, além de um Painel BI com dados estatísticos

Fonte: elaborado pela autora

Quadro 23 - Triangulação de dados sobre ciclo de melhoria contínua do PDI

Fontes de evidência	Tópicos/constructos	
	Ciclo de melhoria contínua	
	Utilização dos dados/informações resultantes da medição de desempenho	Reavaliação do sistema
Entrevista	Gestores utilizam no planejamento, mas não consideram o todo; Avaliação da CPA pautada no PDI; SGP atua junto às unidades na otimização de processos	Objetivos e indicadores: dez anos; Metas: cinco anos
PDI 2020-2029	Informações usadas no processo de autoconhecimento institucional; o processo subsidia a tomada de decisão	Não é abordado no documento
Demais documentos	Informações utilizadas na tomada de decisão e para correções de rumo	Não é abordado nos documentos
Resumo dos itens	As informações geradas pela medição de desempenho são utilizadas pelos gestores na tomada de decisão e no planejamento de suas unidades. A CPA também se baseia nos resultados para realizar as avaliações institucionais. A SGP atua junto aos gestores e às unidades na otimização dos processos que estão relacionados aos indicadores do PDI e dos Planos de Gestão.	Os objetivos e indicadores são revisados sempre que um novo PDI é construído, enquanto as metas são reavaliadas a cada cinco anos

Fonte: elaborado pela autora

Quadro 24 - Triangulação de dados sobre aprendizagem organizacional do PDI

Fontes de evidência	Tópicos/constructos	
	Aprendizagem organizacional	
	Desafios	Ações de conscientização/capacitação
Entrevista	Número de pessoas envolvidas e reuniões realizadas; encontrar um consenso no caminho a ser seguido; redigir o documento	Reuniões
PDI 2020-2029	Envolver todas as unidades no processo de planejamento estratégico e não só a	Não é abordado no documento

Fontes de evidência	Tópicos/constructos	
	Aprendizagem organizacional	
	Desafios	Ações de conscientização/ capacitação
	administração central; ter bom desempenho na gestão estratégica institucional	
Demais documentos	Não é abordado nos documentos	Não é abordado nos documentos
Resumo dos itens	Por ser um processo longo e que envolve diversas pessoas, foram percebidos diversos desafios operacionais, como a dificuldade em redigir o documento, em realizar as reuniões necessárias, em encontrar um consenso entre todos os atores e envolver outras unidades além das que fazem parte da administração central	Como forma de capacitação, pode-se citar as reuniões realizadas pela Comissão do PDI com as unidades

Fonte: elaborado pela autora

O PDI da UFRN, elaborado por uma comissão designada especificamente para este fim, tem vigência de dez anos. A comissão responsável pela elaboração do último Plano foi presidida pelo Pró-Reitor de Planejamento e composta por servidores da CPA, Assessoria de Comunicação e pelo Reitor em exercício na época.

A elaboração do PDI como um todo foi pautada no diagnóstico dos últimos dez anos da UFRN, ancorado, principalmente, no PDI anterior, que esteve vigente de 2010 a 2019. A análise levou em consideração os resultados alcançados e as metas não atingidas. Além dessa análise, foram considerados também os relatórios de avaliação institucional, relatórios de gestão, de avaliação da docência, de informações do Censo da Educação Superior e entrevistas com gestores e docentes.

O documento está direcionado à visão de futuro da UFRN, construída a partir de uma reunião realizada no início do processo, com a participação dos gestores e de ex-reitores da instituição. A partir dessa definição de futuro, foram realizadas outras reuniões estratégicas envolvendo docentes, pesquisadores, representantes de conselhos de centros e unidades acadêmicas especializadas, além de órgãos representativos das categorias que compõem a universidade. Os discentes e a comunidade externa também participaram do processo enviando sugestões e críticas por meio de um formulário eletrônico disponibilizado no portal institucional da UFRN. Outra ação que possibilitou a participação da sociedade foi a realização de consultas públicas com representantes do Governo do Estado, Prefeitura, OAB e órgãos sindicais relevantes.

A partir do resultado dessas ações, a comissão elaborou a minuta das principais políticas que compõem o PDI, seguindo as normativas do MEC e buscando sempre um plano que fosse exequível. Nessa fase do processo, os pró-reitores auxiliaram na construção do texto

relacionado à sua área de atuação. Após a conclusão desta etapa, a proposta foi submetida aos conselhos e passou por nova audiência pública, o que resultou no documento final que foi aprovado pelo Conselho Superior da UFRN e encaminhado para a Editora da instituição realizar a diagramação.

Com relação aos objetivos estratégicos, metas e indicadores, ficou definido que o PDI seria um documento orientador e, por esse motivo, não entraria em questões operacionais, que seriam tratadas nos planos setoriais. Dessa forma, foram definidos apenas três grandes objetivos institucionais, todos relacionados às atividades-fim da UFRN, listados a seguir:

1. Assegurar a formação cidadã de estudantes com igualdade de oportunidades e engajamento aos desafios locais, regionais, nacionais e globais;
2. Elevar a qualidade acadêmica em busca da excelência no âmbito do ensino, da pesquisa, da extensão, da inovação;
3. Contribuir para o desenvolvimento socioeconômico do Rio Grande do Norte, da região e do país, respondendo às necessidades da sociedade brasileira da gestão.

Da mesma forma, foram definidas apenas dez metas globais, também ligadas às atividades finalísticas da instituição e baseadas nas dificuldades enfrentadas pela UFRN. Apesar do PDI ter vigência de dez anos, as metas foram definidas para o período de cinco anos.

O processo de definição de indicadores para o PDI da UFRN foi coordenado pela comissão e teve auxílio de outros atores envolvidos com as temáticas, além de contar com a mediação do Reitor. Os indicadores escolhidos derivaram, em grande parte, das normativas do TCU, especialmente dos Indicadores de Gestão, como por exemplo, a taxa de sucesso dos cursos de graduação e o número de alunos tempo integral. Além dessa preocupação, a comissão priorizou indicadores que tivessem atributos que facilitassem o acompanhamento, como reconhecimento nacional, facilidade de acesso e cálculo e baixo custo, tornando o indicador mais viável para a instituição. Para isso, existe uma equipe que atua na validação dos indicadores, tanto do PDI quanto do Plano de Gestão. Por meio da disponibilização de um formulário com os principais atributos que devem ser considerados na definição e escolha de um indicador, criado a partir de um curso da ENAP, a equipe verifica se o indicador é viável ou não.

O acompanhamento dos resultados do PDI é feito anualmente por meio do SIEDI. As unidades responsáveis pelos indicadores descrevem qualitativamente as ações realizadas no período e indicam, de forma quantitativa, o resultado alcançado. Ainda não existem campos específicos no SIEDI para a inserção de dados e informações relacionados ao PDI, então as informações são solicitadas no mesmo momento em que as unidades encaminham os dados

para o relatório de gestão, ao final de cada ano, dentro dos campos destinados ao acompanhamento do Plano de Gestão. Essa questão já está sendo trabalhada pela Superintendência de Informática (STI) e, em breve, serão disponibilizados os campos específicos para o monitoramento das metas e indicadores do PDI no sistema.

De posse das informações prestadas pelas unidades, a comissão realiza uma comparação com os anos anteriores, verificando a evolução de cada indicador. Caso haja alguma diferença acentuada, a unidade é consultada a fim de que seja feita uma verificação do que foi informado. Ao final de cada período, as metas são revisadas, possibilitando ajustes nos valores ou inclusão e exclusão de metas.

Com relação à divulgação dos resultados, diversas ações são realizadas pela instituição, tanto para o público externo quanto para a comunidade interna. O relatório de gestão da UFRN, prestação de contas da instituição ao TCU, possui um item específico para tratar dos indicadores e metas institucionais presentes no PDI (Figura 14).

O relatório apresenta uma descrição detalhada das ações realizadas no período referentes a cada uma das metas definidas no PDI, além de trazer informações quantitativas, o que permite avaliar se a meta foi cumprida ou não. Apesar de ser uma exigência do TCU, o relatório é público e pode ser consultado por toda a sociedade por meio da página da UFRN.

Figura 14 - Divulgação dos resultados do PDI no Relatório de Gestão da UFRN

## Metas e indicadores institucionais do PDI

### Meta 1: Conceito ENADE

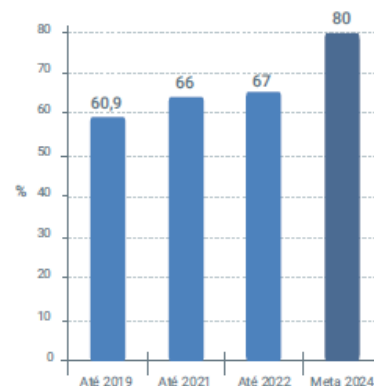
O Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) é uma avaliação que integra o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), estabelecido pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. O exame é realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) e tem o objetivo de avaliar o desempenho dos concluintes dos cursos de graduação em relação aos conteúdos programáticos estipulados pelas diretrizes curriculares nacionais de cada curso e em relação ao desenvolvimento de competências e habilidades essenciais para o exercício profissional pleno. O ENADE é aplicado a cada três anos para cada curso e os resultados são classificados em uma escala de 1 a 5, onde 5 é considerado excelente.

Na UFRN, o conceito ENADE tem se destacado como um dos indicadores mais importantes para mensurar a qualidade dos cursos de graduação oferecidos pela Instituição.

O PDI (2020-2029) estabeleceu uma visão de futuro que inclui o reconhecimento nacional e internacional da Instituição por sua excelência acadêmica. Nesse contexto, o plano adota o resultado ENADE como um indicador-chave da qualidade dos seus cursos de graduação.

Com o objetivo de alcançar a excelência acadêmica, o PDI (2020-2029) estabeleceu metas ambiciosas para o ano de 2024. Para o ENADE, a meta é que 80% dos cursos de graduação da UFRN obtenham um conceito de 4 ou 5. Essas metas refletem o compromisso da UFRN com a melhoria contínua e a busca pela excelência em educação superior.

### Proporção de cursos com conceito quatro e cinco



Fonte: PROGRAD/PROPLAN.

Fonte: Relatório de Gestão 2022 (UFRN, 2023a)

Ainda nesse sentido, pode-se citar a divulgação de notícias sobre o PDI pela Agência de Comunicação da instituição junto à TV e à Rádio da UFRN, além das páginas institucionais (Figuras 15 e 16).

Figura 15 - Notícia sobre a aprovação do PDI da UFRN pelo Consuni

## Consuni aprova novo Plano de Desenvolvimento Institucional da UFRN

🕒 27 de novembro de 2020 📌 CPA PDI 20-29 Proplan

👤 Williane Silva de Ascom-Reitoria



Foto: Cícero Oliveira

O Conselho Universitário (Consuni) da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) aprovou nesta sexta-feira, 27 de novembro, o novo Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da instituição. A aprovação ocorreu durante a reunião ordinária do Consuni, realizada no dia 27 de novembro, no auditório da Reitoria. O novo PDI será o primeiro da UFRN a ser elaborado em formato de plano estratégico, com foco em resultados e indicadores de desempenho. O plano será dividido em três partes: a primeira trata da apresentação do plano, a segunda dos princípios institucionais e a terceira dos objetivos institucionais. O novo PDI da UFRN será o primeiro a ser elaborado em formato de plano estratégico, com foco em resultados e indicadores de desempenho. O plano será dividido em três partes: a primeira trata da apresentação do plano, a segunda dos princípios institucionais e a terceira dos objetivos institucionais. O novo PDI da UFRN será o primeiro a ser elaborado em formato de plano estratégico, com foco em resultados e indicadores de desempenho. O plano será dividido em três partes: a primeira trata da apresentação do plano, a segunda dos princípios institucionais e a terceira dos objetivos institucionais.

Fonte: Portal da UFRN (<https://www.ufrn.br/imprensa/noticias/42427/consuni-aprova-novo-plano-de-desenvolvimento-institucional-da-ufrn>)

Figura 16 - Notícia sobre a disponibilização do PDI da UFRN em Libras

## UFRN disponibiliza Plano de Desenvolvimento Institucional em Libras

🕒 6 de junho de 2022 📌 Acessibilidade e Inclusão Libras PDI 20-29 SIA

👤 Williane Silva de Ascom-Reitoria

Fonte: Portal da UFRN (<https://www.ufrn.br/imprensa/noticias/59710/ufrn-disponibiliza-plano-de-desenvolvimento-institucional-em-libras>)

Outras iniciativas são realizadas com foco no público interno da instituição, como a apresentação dos resultados alcançados referentes às metas e indicadores do PDI na Semana de Avaliação e Planejamento da UFRN. O evento é realizado no início de cada ano e direcionado a todo o público interno da instituição, desde gestores, até servidores e estudantes de graduação e pós-graduação. Além deste encontro, foi desenvolvido um Painel BI com dados referentes ao acompanhamento do PDI, disponibilizado apenas para servidores e gestores da instituição.

A medição de desempenho e o acompanhamento dos resultados do PDI subsidiam a tomada de decisão institucional na UFRN, o que auxilia os gestores no planejamento das ações futuras. Além disso, essas informações possibilitam o autoconhecimento institucional, quando os atores envolvidos se apropriam dessas informações e transformam em conhecimento. Ainda assim, na UFRN os gestores estão mais focados nas metas e indicadores relacionados especificamente à sua atividade, o que indica uma visão limitada do plano como um todo.

Na busca pela melhoria de desempenho, as unidades contam com o apoio da Secretaria de Gestão de Projetos da UFRN, que tem como objetivo otimizar os processos institucionais e, conseqüentemente, torná-los mais eficientes. A Secretaria atua nos processos considerados críticos relacionados tanto ao PDI quanto ao Plano de Gestão.

Com um processo que levou aproximadamente um ano e meio para ser concluído, envolvendo inúmeros atores em cerca de 220 reuniões, alguns desafios foram percebidos, como a dificuldade de encontrar um consenso no caminho a seguir, resultado das divergências que surgiram no processo, além da dificuldade de redigir o documento em si. Outra questão apontada foi o desafio de envolver todas as unidades no processo e não só as da administração central, o que fortalece a questão do planejamento internamente.

Por fim, é importante destacar a dificuldade em efetivar o PDI como um instrumento estratégico da instituição, o que implica na mudança da cultura organizacional que enxerga o plano como um mero documento que atende a uma normativa do MEC. Nesse sentido, foi preciso pensar em iniciativas que obrigassem a comunidade interna a entender que as atividades realizadas devem ter ligação com aquilo que foi definido no PDI. Uma forma de colocar isso em prática foi estabelecer que as metas dos planos quadrienais e trienais das unidades acadêmicas devem estar vinculadas ao PDI, o que obriga o gestor a tomar conhecimento do documento. Ainda, com o intuito de facilitar o entendimento do plano, buscou-se desenvolver um documento mais simples, objetivo e direto, priorizando a criação de um aspecto visual mais agradável, o que torna a leitura mais fácil. Outro aspecto importante foi tornar o plano acessível por meio da disponibilização nas páginas institucionais da UFRN nos formatos convencional, em Braile e em LIBRAS.

Quanto ao nível intermediário do planejamento, o Plano de Gestão é o instrumento que estabelece as diretrizes para a gestão da UFRN. O documento tem vigência de quatro anos, sendo construído sempre no ano de início de cada gestão, com vigência para os três anos seguintes e o primeiro ano da próxima equipe gestora. Os quadros a seguir apresentam um resumo das informações coletadas nas entrevistas e nos documentos relacionados.

Quadro 25 - Triangulação de dados sobre a elaboração do Plano de Gestão

Fontes de evidência	Tópico/constructo			
	Elaboração do Plano de Gestão			
	Utilização de ferramentas do planejamento estratégico	Pessoas envolvidas	Definição dos objetivos estratégicos e metas	Plano de Gestão como instrumento estratégico
Entrevista PROPLAN	Adaptação do <i>Balanced Scorecard</i> ; Análise SWOT	Reitor; PROPLAN; unidades subordinadas à Reitoria; Secretaria de Gestão de Projetos (SGP); Superintendência de Tecnologia da Informação (STI); CPA; ConsUni	Baseada no PDI e na Carta Programa da equipe gestora; reuniões com os envolvidos para definir temas estratégicos; PROPLAN define os objetivos	Mais usado para ações do dia a dia e prestação de contas; gestores não enxergam o todo; não é tão valorizado quanto o PDI por não ter participação externa
Entrevista SEBTT	Não foi abordado na entrevista	Não foi abordado na entrevista	Não foi abordado na entrevista	Não foi abordado na entrevista
Plano de Gestão 2015-2019	Define missão, visão e princípios, e utiliza a análise situacional	Reitora; PROPLAN; CPA	Baseados nos eixos programáticos, missão, visão e análise situacional do último Plano; PDI; normativas externas	Não foi abordado no documento
Plano de Gestão 2019-2023	Adaptação do <i>Balanced Scorecard</i> ; Análise situacional; Gestão por Projetos para acompanhamento da execução dos objetivos estratégicos	Reitor; PROPLAN; gestores da alta administração; unidades administrativas; CPA	Fortalecimento do valor público e da missão institucional; princípios e valores institucionais; ODS; PDI	Não foi abordado no documento
Plano de Gestão 2023-2027	Adaptação do <i>Balanced Scorecard</i> ; Análise situacional	Não foi abordado no documento	Fortalecimento do valor público; PDI; ODS	Não foi abordado no documento
Demais documentos	<i>Balanced Scorecard</i> ; Gestão por Projetos - <i>Life Cycle Canvas</i>	Reitor	Derivam da visão de futuro e das políticas do PDI	Base para a construção de outros planos institucionais
Resumo dos itens	O método usado para a elaboração do Plano de Gestão é uma adaptação do <i>Balanced Scorecard</i> , substituindo a perspectiva “financeira” pela perspectiva “sociedade”. A análise situacional e análise SWOT também são utilizadas no processo.	A PROPLAN é responsável por coordenar o processo de elaboração, contando com o apoio do Reitor, que atua como “patrocinador” do Plano. Os gestores das unidades da administração central também participam do processo. A STI	Os eixos programáticos do PDI, a Carta Programa da equipe gestora e a visão de futuro são a base para a definição dos temas estratégicos por meio de reuniões realizadas entre PROPLAN e gestores das unidades, de onde	O documento não é tão valorizado quanto o PDI, por não ter participação externa. É utilizado mais nas ações do dia a dia e prestação de contas dos gestores. Apesar do documento ser a base para a construção de outros planos, ainda não

Fontes de evidência	Tópico/constructo			
	Elaboração do Plano de Gestão			
	Utilização de ferramentas do planejamento estratégico	Pessoas envolvidas	Definição dos objetivos estratégicos e metas	Plano de Gestão como instrumento estratégico
	Por fim, utiliza-se a Gestão por Projetos para acompanhar a execução dos objetivos estratégicos	atua no sistema utilizado para acompanhamento dos resultados (SIEDI), enquanto a SGP é responsável por trabalhar em conjunto com as unidades na otimização dos macroprocessos relacionados aos indicadores do Plano.	derivam os objetivos e metas.	existe uma visão da instituição como um todo

Fonte: elaborado pela autora

Quadro 26 - Triangulação de dados sobre indicadores de desempenho do Plano de Gestão

Fontes de evidência	Tópicos/constructos				
	Indicadores de desempenho				
	Definição/escolha de indicadores	Características observadas	Pessoas envolvidas	Parte do fluxo mensurada	Validação
Entrevista PROPLAN	Alinhamento com PDI; unidades definem e preenchem formulário sobre o indicador; preferência por indicadores regulatórios; sempre quantitativos; preferencialmente compostos	Confiabilidade, tempestividade, economicidade, estabilidade e clareza; comprometimento do gestor e disponibilidade da equipe técnica; título do indicador	Unidade; gestores; PROPLAN; Reitor	Depende do indicador	Realizada pela PROPLAN por meio do formulário que deve ser preenchido pelas unidades com as informações sobre o indicador
Entrevista SEBTT	Em conjunto às unidades EBTT; indicador externo (IDEB); indicador interno (evasão de estudantes no ensino de nível técnico presencial); sempre quantitativos	Utilidade; representatividade; confiabilidade metodológica; confiabilidade da fonte; disponibilidade; economicidade; simplicidade de comunicação; estabilidade, tempestividade e sensibilidade	Gestores das unidades EBTT, SEBTT e PROPLAN	Depende do indicador	Realizada pela PROPLAN
Plano de Gestão 2015-2019	Documento não apresenta indicadores	Não é abordado no documento	Não é abordado no documento	Não é abordado no documento	Não é abordado no documento
Plano de Gestão 2019-2023	Indicadores externos e construídos internamente; todos quantitativos	Não é abordado no documento	Cita apenas as unidades responsáveis por cada indicador	Insumos; processos; produtos; resultados	Não é abordado no documento

Fontes de evidência	Tópicos/constructos				
	Indicadores de desempenho				
	Definição/escolha de indicadores	Características observadas	Pessoas envolvidas	Parte do fluxo mensurada	Validação
Plano de Gestão 2023-2027	Indicadores externos e construídos internamente; todos quantitativos	Não é abordado no documento	Cita apenas as unidades responsáveis por cada indicador	Insumos, processos; produtos; resultados	Não é abordado no documento
Demais documentos	Alinhados às metas globais do PDI	Não é abordado nos documentos	Não é abordado nos documentos	Não é abordado nos documentos	Não é abordado nos documentos
Resumo dos itens	Os indicadores são definidos pelas unidades, com base no PDI, e seguindo as informações do formulário elaborado pela PROPLAN. São todos quantitativos, preferencialmente, compostos e podem ser tanto indicadores externos, já utilizados por outros órgãos, como construídos internamente	A PROPLAN elaborou um documento de apoio para as unidades definirem os indicadores. Esse documento foi desenvolvido com base em um curso da Enap sobre indicadores e apresenta as características que devem ser observadas	Os gestores e servidores das unidades definem os indicadores e a PROPLAN é responsável por analisá-los e validá-los. Caso seja necessário, o Reitor é consultado	Depende de cada indicador. Houve uma tentativa em priorizar indicadores de impacto, mas devido à dificuldade de mensuração, optou-se por indicadores de insumos, processos, produtos e resultados	A validação dos indicadores é feita pela PROPLAN por meio do formulário preenchido pelas unidades

Fonte: elaborado pela autora

Quadro 27 - Triangulação de dados sobre mensuração e acompanhamento dos resultados do Plano de Gestão

Fontes de evidência	Tópicos/constructos		
	Mensuração e acompanhamento dos resultados		
	Pessoas envolvidas	Sistemas/softwarewares utilizados	Periodicidade
Entrevista PROPLAN	Unidades; Coordenadoria de Planejamento	SIEDI	Cada indicador tem uma periodicidade de cálculo; acompanhamento quadrimestral das ações (checkpoints)
Entrevista SEBTT	SEBTT; unidades EBTT	SIEDI	IDEB: bienal por meio do SAEB; Evasão dos cursos técnicos: quadrimestralmente; informações qualitativas: quadrimestralmente (checkpoints)
Plano de Gestão 2015-2019	PROPLAN; CPA	Não é abordado no documento	Não é abordado no documento
Plano de Gestão 2019-2023	PROPLAN; gestores	Não é abordado no documento	Discussão sobre desempenho: semestralmente
Plano de Gestão 2023-2027	PROPLAN; SGP; gestores; responsáveis pelos indicadores	SIEDI	Anualmente: planejamento das iniciativas relacionadas às metas estabelecidas (feito por cada unidade); checkpoints quadrimestrais

Fontes de evidência	Tópicos/constructos		
	Mensuração e acompanhamento dos resultados		
	Pessoas envolvidas	Sistemas/softwarees utilizados	Periodicidade
			(informações qualitativas e quantitativas)
Demais documentos	Gestores das unidades da administração central; PROPLAN	SIEDI	Checkpoints quadrimestrais; metas anuais
Resumo dos itens	A mensuração e o acompanhamento dos resultados são feitos pela PROPLAN, pelas unidades responsáveis pelos indicadores e pela CPA. A SGP também atua nessa parte do processo, auxiliando na otimização dos processos relacionados aos indicadores	O SIEDI é o sistema onde são inseridas as informações referentes aos indicadores e metas do Plano de Gestão	Apesar das metas serem anuais, cada indicador tem uma periodicidade de medição. Com relação às informações qualitativas, a cada quatro meses são realizados os checkpoints, período em que as unidades responsáveis pelos indicadores devem inserir as ações realizadas para atingir as metas

Fonte: elaborado pela autora

Quadro 28 - Triangulação de dados sobre comunicação/divulgação de resultados do Plano de Gestão

Fontes de evidência	Tópicos/constructos	
	Comunicação/divulgação de resultados	
	Partes interessadas	Formas de comunicação/divulgação
Entrevista PROPLAN	Comunidade interna; TCU; comunidade externa	Relatório de Gestão; Relatórios quadrimestrais; Painel BI; banners em locais estratégicos e eventos; notícias nos sites e redes sociais da UFRN
Entrevista SEBTT	Unidades EBTT; sociedade	Fóruns entre as unidades EBTT; Relatório de Gestão
Plano de Gestão 2015-2019	Comunidade interna e externa	Página da CPA; seminários, audiências públicas; fóruns
Plano de Gestão 2019-2023	Gestores das unidades	Reuniões semestrais
Plano de Gestão 2023-2027	Unidades	Reuniões periódicas
Demais documentos	Gestores; comunidade interna e externa	Reuniões periódicas; relatórios anuais
Resumo dos itens	A divulgação dos resultados é feita tanto para o público interno quanto para o público externo e os órgãos de controle	Com base nas informações dos checkpoints são elaborados relatórios quadrimestrais (boletins do checkpoint) e os dados do último checkpoint do ano compõem o Relatório de Gestão, que possui um item específico que trata sobre o desempenho da instituição. Existe também um Painel BI público com os dados estatísticos dos objetivos, indicadores e metas. Além disso, banners são colocados em locais estratégicos e eventos internos, e notícias são veiculadas nos sites e nas redes sociais da UFRN. Destaca-se ainda ações de divulgação realizadas internamente pelas unidades responsáveis pelos indicadores, como seminários, fóruns e reuniões periódicas

Fonte: elaborado pela autora

Quadro 29 - Triangulação de dados sobre ciclo de melhoria contínua do Plano de Gestão

Fontes de evidência	Tópicos/constructos	
	Ciclo de melhoria contínua	
	Utilização dos dados/informações resultantes da medição de desempenho	Reavaliação do sistema
Entrevista PROPLAN	Tomada de decisão da PROPLAN e do reitor; como prestação de contas, de forma isolada, pelos gestores	Plano: a cada 4 anos; SIEDI: reuniões mensais
Entrevista SEBTT	Gestores utilizam na tomada de decisão; disponíveis para utilização de toda a sociedade e pesquisadores	Plano: a cada 4 anos; iniciativas estratégicas: a cada checkpoint; SIEDI: atualização contínua
Plano de Gestão 2015-2019	Revisão permanente dos propósitos institucionais	Não é abordado no documento
Plano de Gestão 2019-2023	Correções de rumo; base para a tomada de decisão	Anualmente: revisão das estratégias e ações; A cada quatro anos: indicadores, objetivos e metas
Plano de Gestão 2023-2027	Correções de rumo; base para a tomada de decisão	Anualmente: revisão das estratégias e ações; A cada quatro anos: indicadores, objetivos e metas
Demais documentos	Tomada de decisão pela administração central; correção de rumos; aperfeiçoamento contínuo da gestão estratégica; identificação de avanços e dificuldades	Não é abordado nos documentos
Resumo dos itens	Assim como o PDI, os documentos indicam que o Plano de Gestão é usado na tomada de decisão pelos gestores, mas o que se observa é que ainda não existe uma visão da UFRN como um todo e os gestores usam as informações geradas pela medição de desempenho para prestar contas e planejar as ações de suas unidades	Os objetivos, indicadores e metas são reavaliados a cada quatro anos, com a construção de um novo Plano. As ações e estratégias das unidades podem ser modificadas a cada checkpoint. Com relação ao SIEDI, são realizadas reuniões mensais entre a PROPLAN, que coordena o processo, e a STI, responsável pelo sistema, o que indica uma atualização contínua

Fonte: elaborado pela autora

Quadro 30 - Triangulação de dados sobre aprendizagem organizacional do Plano de Gestão

Fontes de evidência	Tópicos/constructos	
	Aprendizagem organizacional	
	Desafios	Ações de conscientização/capacitação
Entrevista PROPLAN	Considerado menos importante que o PDI por não ter participação externa; atraso no envio de informações pelas unidades; falta de uma reunião específica para apresentar os resultados; falta de capacitação dos gestores sobre a temática do BSC	Curso ofertado pela Coordenadoria de Planejamento sobre os planos institucionais; resolução indicando a necessidade de alinhamento entre os planos trienais e quadrienais das unidades acadêmicas com o Plano de Gestão e PDI
Entrevista SEBTT	Chegar ao consenso de meta entre as unidades envolvidas	Reuniões das unidades com a PROPLAN; material disponibilizado pela PROPLAN; realização de fóruns
Plano de Gestão 2015-2019	Não é abordado no documento	Não é abordado no documento
Plano de Gestão 2019-2023	Envolvimento de outros servidores e unidades no processo além da administração central	Não é abordado no documento

Fontes de evidência	Tópicos/constructos	
	Aprendizagem organizacional	
	Desafios	Ações de conscientização/ capacitação
Plano de Gestão 2023-2027	Não é abordado no documento	Não é abordado no documento
Demais documentos	Não é abordado nos documentos	Não é abordado nos documentos
Resumo dos itens	Os principais desafios observados no processo são a falta de valorização do Plano por não ter a participação da comunidade externa e dos discentes, o atraso no envio das informações para o acompanhamento das metas, a falta de capacitação dos gestores na temática do <i>Balanced Scorecard</i> , a inexistência de uma reunião específica para apresentação dos resultados alcançados, chegar a um consenso na definição das metas e envolver outros servidores e unidades no processo, além da administração central	A PROPLAN desenvolveu um material de apoio para as unidades que vai desde informações para a definição de indicadores até um manual de utilização do SIEDI, além de ofertar um curso sobre os planos institucionais e realizar reuniões com as unidades. Foi aprovada, ainda, uma resolução que indica a necessidade de alinhamento entre os planos institucionais das unidades acadêmicas com o Plano de Gestão e o PDI

Fonte: elaborado pela autora

O processo de elaboração do Plano de Gestão é coordenado pela Pró-Reitoria de Planejamento, mas o principal ator é o Reitor, responsável por iniciar o processo. Desde 2019, uma adaptação do *Balanced Scorecard* vem sendo utilizada como método na construção do plano, em que a principal perspectiva é a sociedade, diferente do modelo tradicional, que prioriza a perspectiva financeira. A partir da perspectiva da sociedade, derivam as outras duas, desenvolvimento acadêmico e desenvolvimento institucional, conforme mostra o Mapa Estratégico da UFRN, apresentado na Figura 17.

Figura 17 - Mapa Estratégico 2023-2027 UFRN



Fonte: Plano de Gestão 2023-2027 (UFRN, 2023b)

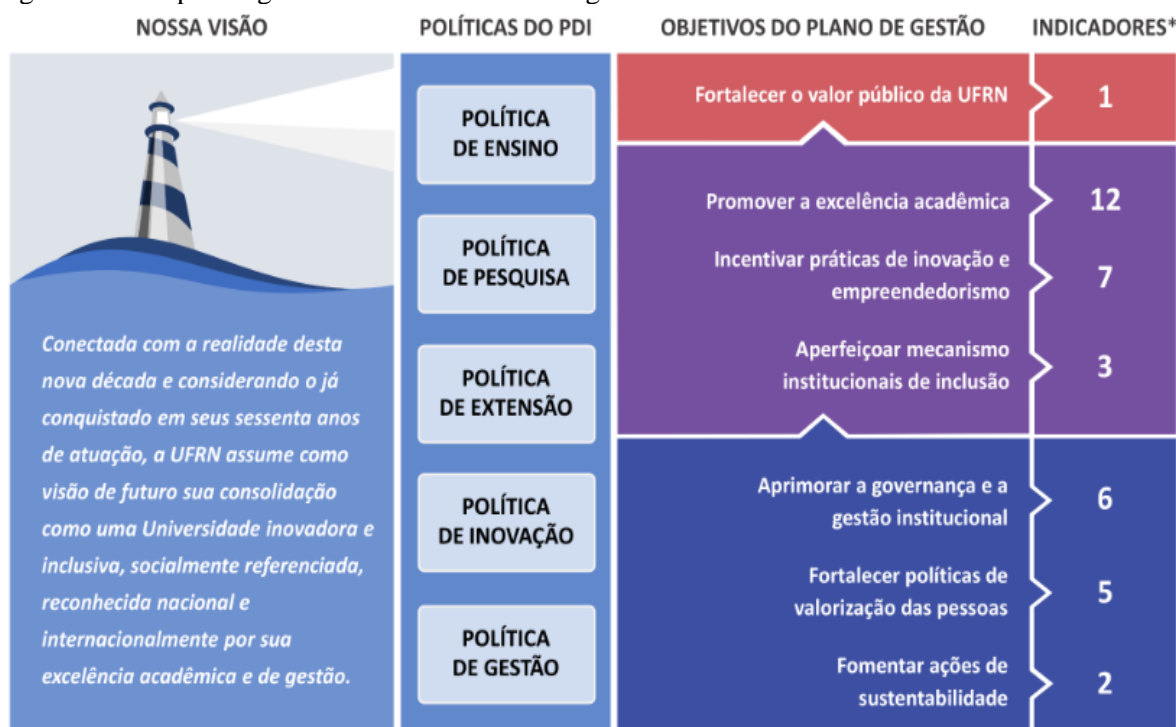
Os atores envolvidos no desenvolvimento do plano identificaram pontos positivos na aplicação do BSC, tornando o processo mais objetivo e fornecendo um norte aos gestores, pontos não observados na ferramenta utilizada em planos anteriores, que era baseada em diretrizes. Além do BSC, a análise SWOT também é utilizado como forma de definir objetivos estratégicos por meio da análise situacional da instituição.

O ciclo do Plano de Gestão da UFRN é composto por cinco etapas: planejamento, execução, monitoramento, avaliação e revisão. O início do processo se dá com a definição de temas estratégicos, que têm como base as discussões do PDI, bem como a missão e a visão apresentadas no documento, e a Carta Programa elaborada pela equipe gestora no momento da eleição. A partir dessa ação, os temas estratégicos elencados são discutidos com o Reitor e, com a validação dos temas, as unidades internas, como pró-reitorias, secretarias institucionais, unidades suplementares, superintendências e outras unidades de mesmo *status*, são convidadas a auxiliar em assuntos correlatos à sua atuação.

A partir da definição dos temas e das unidades que contribuirão com os assuntos, são realizadas reuniões, coordenadas pela PROPLAN. A discussão tem início com uma pergunta norteadora, que busca promover o compartilhamento de ideias entre os participantes sobre como atingir a excelência em determinado tema. A equipe responsável por coordenar o trabalho avalia tudo o que foi discutido, sempre levando em consideração o que é realizável e

mensurável. O resultado dessa consolidação de informações é a definição de objetivos gerais que, em um segundo momento, serão validados junto às unidades (Figura 18).

Figura 18 – Mapa Integrado - Alinhamento estratégico entre PDI e Plano de Gestão



(\*) Quantidade de indicadores para cada objetivo estratégico.

Fonte: Relação PDI 2020-2029 e Plano de Gestão 2023-2027 (<https://siedi.ufrn.br/publico/documentos-de-apoio/>)

Além de contribuir com as políticas e planos temáticos estabelecidos no PDI, os objetivos estratégicos são definidos considerando o fortalecimento do valor público da instituição. Para isso, são observados princípios e valores institucionais, além dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis (ODS) da ONU.

Com relação à definição dos indicadores, mais uma vez o PDI é usado como base, considerando os temas estratégicos e os objetivos definidos. São priorizados indicadores regulatórios, ou seja, aqueles que já são acompanhados por órgãos externos (reguladores e superiores), como é caso do IDEB. Além destes, as unidades podem sugerir outros indicadores por meio de um formulário elaborado por uma equipe que trabalha com a validação destes indicadores, a mesma que avalia também os indicadores do PDI. O formulário tem como objetivo fazer com que as unidades reflitam sobre o que está sendo proposto, de acordo com os atributos elencados: utilidade, representatividade, confiabilidade metodológica, confiabilidade da fonte, disponibilidade, tempestividade, simplicidade de comunicação, estabilidade, economicidade e sensibilidade. Nesses casos, é indicado que as unidades levem em

consideração o processo de trabalho que, de alguma forma, está ligado ao tema estratégico, e então construa ou defina o indicador que melhor expressa aquilo que precisa ser mensurado.

Para facilitar a mensuração dos resultados, os indicadores são sempre quantitativos. Na maioria dos casos, as unidades optam por indicadores compostos (uma variável em relação à outra), já que estes são considerados mais consistentes. É aconselhado, ainda, que a escolha do indicador seja baseada em um diagnóstico, devendo ser um indutor de mudanças positivas.

Além dos atributos, outras características são observadas no momento em que a PROPLAN analisa os indicadores sugeridos, como o comprometimento do gestor da unidade e a disponibilidade da equipe técnica para trabalhar com o que foi proposto. Verificam, ainda, se o título dado ao indicador comunica exatamente aquilo que será aferido, o que facilita o entendimento da métrica. Houve, ainda, uma tentativa de priorizar indicadores de impacto, mas devido à dificuldade de mensuração, não foi possível inserir esse tipo de indicador no plano.

A equipe responsável pela elaboração do Plano de Gestão vem trabalhando para diminuir o número de indicadores mensurados, destacando que nem toda unidade precisa ter um indicador no documento. O plano com vigência de 2019 a 2023 apresentava 59 indicadores distribuídos entre os três objetivos estratégicos. Já o documento em vigência (2023 a 2027) apresenta apenas 36, o que indica o esforço da PROPLAN em tornar o Plano de Gestão um instrumento mais objetivo e menos extenso.

Como forma de detalhar os indicadores e facilitar o trabalho de mensuração e acompanhamento dos resultados por parte das unidades responsáveis, a PROPLAN desenvolveu um guia de referência para os indicadores do Plano do Gestão. O documento descreve detalhadamente cada um dos indicadores do plano, com o título, forma de cálculo, fonte de dados, responsáveis, dentre outras informações. O Quadro 31 mostra as informações de um dos indicadores apresentados no guia.

O acompanhamento dos resultados é feito pela Coordenadoria de Planejamento da PROPLAN, composta por quatro servidores além do Coordenador. Como os sistemas utilizados na UFRN não são integrados e não há automatização na busca de dados pelo SIEDI, é necessário que os gestores informem, de forma manual, os dados para o cálculo dos indicadores. Sendo assim, a cada quatro meses, as unidades precisam inserir informações sobre as ações e a mensuração dos indicadores que são de sua responsabilidade. A ferramenta utilizada para o monitoramento é o SIEDI, sistema onde as informações são inseridas, e esses períodos são definidos como *checkpoint*. A cada período, as unidades têm duas semanas para indicar as ações realizadas no quadrimestre e os resultados quantitativos alcançados. A CPlan acompanha o

preenchimento das informações e a qualidade das respostas e, caso haja atraso ou as informações não sejam suficientes, entra em contato com as unidades responsáveis.

Quadro 31 - Exemplo de descrição de indicador no Guia de referência de indicadores do Plano de Gestão da UFRN

01 – Índice de execução dos objetivos estratégicos	
Critérios	Descrição
<b>1. Nome do indicador</b>	Índice de execução dos objetivos estratégicos
<b>2. Finalidade</b>	Mensurar a execução dos objetivos estratégicos do plano de gestão 2019-2023
<b>3. Fórmula de Cálculo</b>	Somatório % de realização das metas no ano / Total de metas anual) x 100
<b>4. Polaridade (comportamento esperado do indicador)</b>	0 - 100% - Maior melhor
<b>5. Fonte (detalhar o caminho de acesso ao dado)</b>	Sistema de Indicadores Estratégicos de Desenvolvimento Institucional- SIEDI <a href="https://siedi.ufrn.br/siedi/">https://siedi.ufrn.br/siedi/</a>
<b>6. Frequência de coleta</b>	Trimestral Data da coleta: abri./ jun. /set. /dez.
<b>7. Forma de inserção no Sistema</b>	Manual
<b>8. N° de Variável (eis)</b>	2
<b>9. Unidade(s) responsável (eis)</b>	Pró-Reitoria de Planejamento
ANÁLISE DAS VARIÁVEIS DO INDICADOR	
Variável 1 – Somatório % de realização das metas	
<b>Definição</b>	Somatório de percentual de execução dos outros 58 (cinquenta e oito) indicadores que compõem o mapa estratégico do plano de gestão 2019-2023.
<b>Fórmula de Cálculo</b>	$\sum_2^{59}$ = Percentual de execução indicador 2+ percentual de execução 3...+ percentual de execução indicador 59
<b>Fonte (detalhar o caminho de acesso ao dado)</b>	Sistema de Indicadores Estratégicos de Desenvolvimento Institucional- SIEDI <a href="https://siedi.ufrn.br/siedi/">https://siedi.ufrn.br/siedi/</a>
<b>Frequência de coleta</b>	Trimestral Data da coleta: abr./ jun. / set. e dez.
Variável 2- Total de metas	
<b>Definição</b>	Total de metas no ano
<b>Fórmula de Cálculo</b>	$\sum_2^{59} M = n^{\circ}$ metas 2+ meta 3...+ meta 59 (Ressalta-se que nem todos os indicadores são anuais)
<b>Fonte (detalhar o caminho de acesso ao dado)</b>	Sistema de Indicadores Estratégicos de Desenvolvimento Institucional- SIEDI <a href="https://siedi.ufrn.br/siedi/">https://siedi.ufrn.br/siedi/</a>
<b>Frequência de coleta</b>	Trimestral Data da coleta: abr./ jun. / set. e dez.

Fonte: Guia de Referência dos Indicadores do Plano de Gestão 2019-2023 (<https://siedi.ufrn.br/publico/documentos-de-apoio/>)

O SIEDI, adaptação do sistema utilizado pelo Instituto Federal do Rio Grande do Norte, foi desenvolvido quando o BSC passou a ser utilizado como método para construção do Plano de Gestão. Diferente do método anterior, que era focado em diretrizes, o BSC trouxe a necessidade de um sistema mais objetivo e que abrangesse objetivos estratégicos, indicadores e meta. Atualmente, o SIEDI é utilizado somente para o acompanhamento do Plano de Gestão, relacionando os indicadores do Plano com as metas do PDI e com os macroprocessos

envolvidos, mas está em desenvolvimento o módulo de acompanhamento do PDI, com previsão de implantação até junho de 2024.

Todos os Planos de Gestão elaborados após a adoção do BSC estão disponíveis no SIEDI, mas somente o plano em vigência pode ser editado. O plano vigente de 2019 a 2023 está disponível somente para a verificação dos resultados alcançados. Existem dois tipos de acesso ao sistema: gestor SIEDI, utilizado pela PROPLAN, que permite acessar e editar todos os campos, e o usuário de gestor de unidade, que permite visualizar tudo, mas editar somente os indicadores que são de sua responsabilidade. Mais de uma pessoa da mesma unidade pode solicitar acesso ao sistema, o que inclusive é recomendado pela PROPLAN.

Com relação às informações, o SIEDI apresenta um menu lateral com diversos itens. O primeiro deles, visão geral, é onde são cadastradas as principais informações do plano, como vigência, período de execução e acompanhamento de metas, de uso da PROPLAN. O segundo item, perspectivas, segue o que foi definido no Mapa Estratégico da UFRN, dividido em: sociedade, desenvolvimento acadêmico e desenvolvimento institucional, de onde derivam os objetivos estratégicos. É atribuída uma cor para cada perspectiva. O terceiro item apresenta os objetivos estratégicos referentes a cada uma das perspectivas. O item seguinte, macroprocessos, indica os processos relacionados a cada indicador ou objetivo. O quinto item, indicadores, lista os indicadores de cada perspectiva e objetivo estratégico. O último item do menu, mapa estratégico, mostra os indicadores por perspectiva.

Dentro do item que apresenta os indicadores, é possível acessar uma nova página que traz informações variadas sobre o indicador, como: nome do indicador, perspectiva e ODS ao qual está vinculado, unidades responsáveis, macroprocessos relacionados, metas, ligação com o PDI e periodicidade (Figura 19). Além disso, nessa mesma página é possível acompanhar a evolução do indicador por ano por meio de um gráfico que compara a meta com o que foi efetivamente executado em cada um dos *checkpoints*.

Figura 19 – Exemplo de Indicador no SIEDI

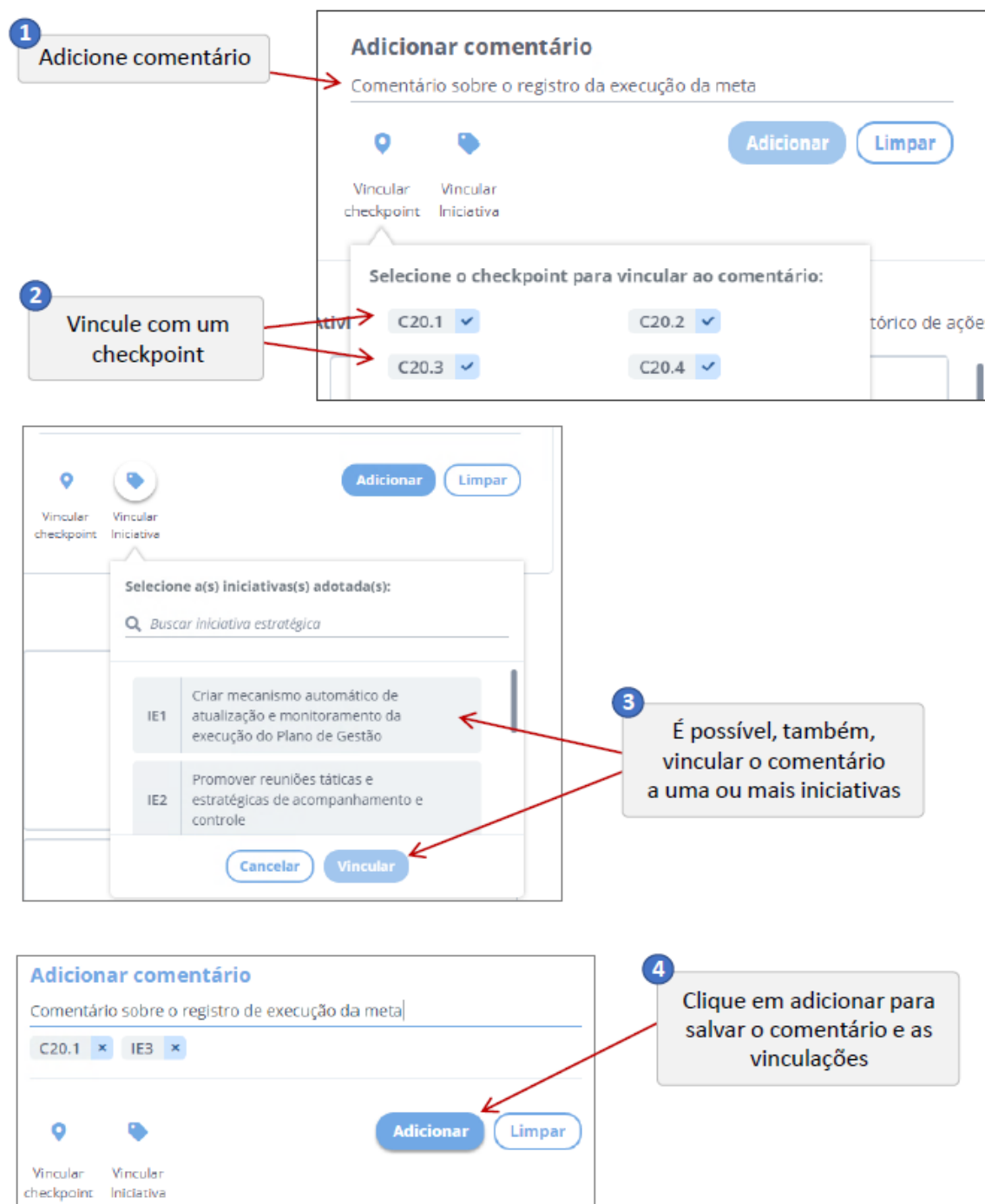


Fonte: Tutorial para registro de execução no SIEDI (<https://siedi.ufrn.br/publico/documentos-de-apoio/>)

Nessa página, as unidades registram tanto as informações qualitativas referentes aos indicadores, que são as ações realizadas no período, quanto os dados quantitativos, que permitem acompanhar o cumprimento da meta estabelecida. As ações realizadas são inseridas no item “Relato de execução (avanços e dificuldades no progresso para a próxima meta do indicador)” e podem ser vinculadas aos *checkpoints*, iniciativas estratégicas, além de ser possível fazer o upload de arquivos externos (Figura 20).

Apesar dos checkpoints serem quadrimestrais, as unidades precisam fazer o acompanhamento diário, principalmente quando um indicador envolve mais de uma unidade. O trabalho em equipe e o monitoramento diário possibilitam a melhoria do indicador além de facilitar a inserção dos dados no SIEDI nos prazos solicitados pela PROPLAN.

Figura 20 - Exemplo de relato de execução da meta no SIEDI



Fonte: Tutorial para registro de execução no SIEDI (<https://siedi.ufrn.br/publico/documentos-de-apoio/>)

De posse dessas informações, a PROPLAN elabora o relatório quadrimestral (boletim do checkpoint) com o intuito de divulgar os resultados alcançados e as ações desenvolvidas. A pró-reitoria é responsável por analisar os dados e as informações prestadas pelas unidades e elaborar um diagnóstico do desempenho da instituição com base nos objetivos e metas definidos. O documento apresenta a análise detalhada de cada um dos indicadores. O acompanhamento sistemático do progresso das metas planejadas permite identificar possíveis



redes sociais da instituição e a exposição de banners em locais estratégicos e eventos, com o intuito de dar visibilidade ao plano.

Assim como no PDI, alguns desafios são enfrentados no processo de elaboração e acompanhamento do Plano de Gestão. Apesar de ser observada maturidade no processo, a PROPLAN ainda enfrenta dificuldade com relação ao retorno das unidades dentro do prazo estipulado. Ainda é possível observar que muitas unidades não entendem a importância do Plano para a instituição, o que indica a necessidade de uma mudança cultural. Uma das possíveis justificativas para esse fato é que o Plano de Gestão não tem a participação da comunidade externa e dos discentes, o que leva os gestores a priorizarem o PDI em detrimento do Plano de Gestão.

Mesmo com todas as iniciativas de comunicação, ainda falta interesse da comunidade interna em se informar sobre os resultados alcançados. Falta, ainda, por parte dos gestores, a construção de uma visão do plano como um todo, já que as informações geradas pelo acompanhamento são usadas, na maioria das vezes, somente como prestação de contas e de forma isolada.

Já a PROPLAN utiliza os dados gerados de forma mais estratégica. As informações resultantes da medição de desempenho são usadas como base para a tomada de decisão, para a elaboração de outros documentos, para responder solicitações de acesso à informação e para divulgar ações e resultados. Nesse mesmo sentido, o reitor também utiliza o Plano para decisões pontuais e divulgação de informações em entrevistas, por exemplo.

Com relação às dificuldades no processo de elaboração e acompanhamento, destaca-se a falta de capacitação dos gestores envolvidos nessas etapas, já que somente a equipe técnica, responsável por coordenar o processo, está capacitada na temática do BSC. Dessa forma, falta conhecimento para a construção de indicadores, objetivos e metas. Algumas iniciativas já foram cogitadas, como a oferta de curso com docentes da Enap, mas a rotatividade de gestores, que ocorre a cada quatro anos, inviabiliza essa ação. Sendo assim, a PROPLAN vem discutindo ações com o intuito de capacitar os servidores técnico-administrativos, cargo que possui menor rotatividade em comparação aos de gestão. Nesse sentido, vale destacar o curso que é ofertado pela PROPLAN que trata dos planos institucionais (PDI e Plano de Gestão) e dos métodos utilizados.

Além da PROPLAN, outras unidades também atuam no apoio ao desenvolvimento e acompanhamento do Plano de Gestão. A Secretaria de Gestão de Projetos (SGP), citada anteriormente, atua junto à PROPLAN na etapa de definição das ações estratégicas, ou seja, analisa cada objetivo, meta e indicador e propõe projetos que visam atingir o que foi planejado.

Sendo assim, a Secretaria tem papel fundamental no auxílio às unidades com relação à melhoria de desempenho nos indicadores propostos.

A Superintendência de Tecnologia da Informação (STI) é a unidade responsável pelo SIEDI. O sistema foi desenvolvido pela Secretaria em um trabalho conjunto com a PROPLAN e, desde então, vem sendo realizadas reuniões mensais para discutir as possíveis melhorias a serem implantadas no sistema. Os boletins de monitoramento também trazem informações sobre as adequações realizadas no sistema.

Por fim, vale destacar o apoio da Comissão Própria de Avaliação da UFRN (CPA). Por ter maior proximidade com as questões acadêmicas e conhecimento relacionado à avaliação institucional, a CPA atua como órgão consultivo no processo de elaboração do Plano de Gestão.

Além do Plano de Gestão, os planos quadrienais dos Centros e das Unidades Acadêmicas Especializadas também compõem o nível tático da gestão estratégica da UFRN. Já no nível operacional, são desenvolvidos os planos trienais dos departamentos acadêmicos e dos cursos de graduação, os projetos pedagógicos dos cursos de graduação e de pós-graduação, os projetos de pesquisa e de extensão. Para facilitar o trabalho dessas unidades, a CPlan elaborou uma resolução com os principais pontos a serem abordados nos planos quadrienais e trienais, como conteúdo, metas, indicadores, objetivos e sugestões de ferramentas, como a Análise SWOT. Depois de finalizados, os planos devem ser encaminhados à CPlan e, caso a unidade demonstre interesse, a Coordenadoria realiza uma avaliação do plano e elabora um parecer. Caso contrário, o plano é arquivado no repositório do SIEDI e fica disponível para consulta. Os planos trienais e quadrienais devem ter como base o Plano de Gestão e o PDI. A perspectiva é que, no futuro, as unidades administrativas, como as pró-reitorias, por exemplo, também desenvolvam planos operacionais. Vale ressaltar que, apesar dos planos estarem no SIEDI e possuírem metas, a CPlan não faz o acompanhamento.

Para dar suporte a todo o processo de gestão estratégica da UFRN, diversos documentos auxiliares foram desenvolvidos e disponibilizados no site da PROPLAN e na página pública do SIEDI, conforme apresentado anteriormente no Quadro 17. Todos os documentos foram analisados e auxiliaram no desenvolvimento do estudo de caso.

## 4.2 RESULTADOS

As informações obtidas por meio das entrevistas com os servidores e da análise dos documentos relacionados à gestão estratégica da UFRN proporcionaram uma visão abrangente do processo de medição de desempenho da instituição.

A segmentação do processo em três níveis reflete o compromisso da instituição em alinhar as políticas institucionais à estratégia e às ações operacionais. A vigência de dez anos do PDI demonstra a preocupação da instituição em desvincular o documento, responsável por definir as políticas institucionais, da gestão, responsável por definir a estratégia da universidade. O documento abrange duas gestões completas e parte da terceira, o que o torna um instrumento duradouro e orientador do curso da instituição, independente da equipe gestora em exercício. A adoção da análise situacional como ferramenta para a construção do documento corrobora com o trabalho desenvolvido por Sant'ana *et al.* (2017), que ressalta a importância da utilização de técnicas e práticas do setor empresarial adaptadas ao contexto universitário, já que não há um modelo definido para a construção do PDI, e com a pesquisa de Fonseca *et al.* (2023), que identificou a adoção de instrumentos do planejamento estratégico em mais da metade dos PDIs das instituições federais de ensino superior das regiões nordeste e sudeste do Brasil.

Assim como proposto por Costa *et al.* (2022) e Sant'ana *et al.* (2017), o PDI da UFRN desempenha um papel fundamental como referência para a tomada de decisão e para a elaboração de outros planos institucionais, como os Planos de Gestão e os Planos das unidades acadêmicas. Esta prática alinha-se com uma abordagem integrada de gestão, na qual o planejamento estratégico se estende a todas as esferas da instituição, garantindo uma visão alinhada e direcionada aos objetivos e metas estabelecidos pelo PDI.

O alinhamento efetivo entre o PDI e os demais planos institucionais promove o conhecimento e o engajamento dos servidores de diferentes níveis com os objetivos e metas estabelecidos pelo PDI, o que é apontado por Costa *et al.* (2022) como um desafio a ser superado, uma vez que permite a integração das estratégias organizacionais em todas as áreas da instituição. Ao alinhar os planos de Gestão e os Planos das unidades acadêmicas com o PDI, os servidores têm a oportunidade de compreender como suas atividades contribuem para os objetivos institucionais de longo prazo, fortalecendo assim a cultura organizacional orientada para resultados e impactos positivos na comunidade acadêmica e na sociedade como um todo.

É importante destacar a participação da comunidade externa no processo de construção do PDI da UFRN, outra dificuldade apontada no trabalho desenvolvido por Costa *et al.* (2022). Tanto os discentes quanto a comunidade externa foram convidados a contribuir por meio da realização de consultas públicas com representantes da sociedade e de órgãos externos, o que converge com os resultados da pesquisa de Fonseca *et al.* (2023), que identificou a participação de atores externos no processo de elaboração do PDI de 36 instituições públicas de ensino superior das regiões nordeste e sudeste. A colaboração desses atores traz validade para o documento tanto internamente quanto externamente.

Com relação ao Plano de Gestão, pode-se observar que, ao longo do tempo, a equipe responsável pelo processo de elaboração do documento buscou por um novo método que trouxesse maior objetividade ao Plano. Dessa forma, a adoção do *Balanced Scorecard*, em substituição ao método anterior que era baseado em diretrizes, possibilitou a definição de objetivos, indicadores, metas e ações estratégicas. Para a correta aplicação do método, foi necessário adaptá-lo à realidade da instituição, assim como proposto por Pessoa (2000), Kaplan e Norton (2001) e Kraemer (2014). Para os autores, instituições sem fins lucrativos ou órgãos governamentais podem utilizar o método como instrumento do planejamento estratégico, desde que a perspectiva financeira, considerada a principal no modelo tradicional e de onde derivam as demais perspectivas do plano, seja substituída. Nesse sentido, a UFRN definiu como principal perspectiva a sociedade, que é o público-alvo de suas ações e serviços, corroborando com o entendimento de Pessoa (2000) que em seu trabalho propôs que o foco do sistema para universidades públicas federais fosse o cliente e não o financeiro.

Apesar da adoção do *Balanced Scorecard*, é possível observar similaridades do modelo utilizado pela UFRN com o *Performance Prism*, conforme apresentado no Quadro 32. A perspectiva da sociedade, que inicia o sistema e de onde derivam as demais perspectivas, pode ser comparada com o que é apresentado por Neely, Adams e Kennerley (2002), que consideram as partes interessadas como foco central do sistema de medição de desempenho e ponto inicial para decidir o que deve ser mensurado. Definir a sociedade como ponto de partida pode ser comparado com a primeira face do *Performance Prism*, que tem como objetivo levantar os *stakeholders* e identificar suas necessidades e desejos (Neely; Adams; Kennerley, 2002). A sociedade, como parte interessada nos serviços prestados por uma universidade pública, se caracteriza como um dos principais *stakeholders* da instituição.

Quadro 32 - Comparação entre o BSC, o *Performance Prism* e o modelo adotado pela UFRN

Dimensão de Análise	<i>Balanced Scorecard</i>	<i>Performance Prism</i>	Modelo UFRN
<b>Objetivo Principal</b>	Traduzir a estratégia em objetivos operacionais claros e mensuráveis	Foco holístico que inclui a satisfação e contribuição de todas as partes interessadas ( <i>stakeholders</i> ).	Foco na adaptação do BSC para atender às necessidades específicas da universidade pública, incorporando elementos do <i>Performance Prism</i>
<b>Perspectivas ou Dimensões</b>	Quatro perspectivas principais: Financeira, Clientes, Processos Internos, Aprendizado e Crescimento	Cinco facetas: Satisfação das Partes Interessadas, Contribuição das Partes Interessadas, Estratégias, Processos, Capacidades	Três perspectivas principais: Sociedade, Desenvolvimento Acadêmico e Desenvolvimento Institucional
<b>Foco nas Partes Interessadas</b>	Foco limitado nas partes interessadas	Foco extensivo em todas as partes interessadas,	Inclui uma abordagem mais ampla das partes

Dimensão de Análise	<i>Balanced Scorecard</i>	<i>Performance Prism</i>	Modelo UFRN
	( <i>stakeholders</i> ), enfatizando principalmente clientes e acionistas	incluindo funcionários, clientes, fornecedores, reguladores, etc	interessadas, considerando alunos, servidores, órgãos reguladores, sociedade e sociedade
<b>Flexibilidade e Adaptação</b>	Modelo mais rígido com foco em metas estratégicas e indicadores de desempenho predeterminados	Modelo altamente flexível que pode ser ajustado de acordo com as necessidades e prioridades das partes interessadas	Adaptação flexível do BSC original para melhor alinhar com as necessidades e contextos específicos da universidade pública
<b>Utilização na Gestão Estratégica</b>	Utilizado amplamente em empresas privadas e algumas instituições públicas; mais voltado para resultados financeiros	Enfatiza a melhoria contínua, integrando objetivos financeiros e não financeiros de forma equilibrada	Usado como ferramenta estratégica para alinhar as metas acadêmicas e administrativas da universidade com sua missão e visão institucional
<b>Adequação ao Setor Público</b>	Menos adequado sem adaptações, pois originalmente é voltado para o setor privado e a maximização de lucros	Mais adequado para o setor público devido à sua abordagem holística e foco em múltiplas partes interessadas	Embora baseado no BSC, o modelo é adaptado para melhor se alinhar com os objetivos e responsabilidades de uma universidade pública.
<b>Método de Implementação</b>	Requer identificação de indicadores de desempenho para cada perspectiva e definição de metas e iniciativas estratégicas.	Requer identificação e alinhamento das necessidades e contribuições de todas as partes interessadas antes de definir métricas de desempenho	Utiliza uma abordagem mista de indicadores adaptados do BSC e novos elementos que refletem o ambiente acadêmico e público
<b>Principais Benefícios</b>	Alinhamento claro entre a estratégia e as operações diárias; foco em resultados financeiros e de mercado	Foco no alinhamento das expectativas e contribuições das partes interessadas; abordagem balanceada para alcançar objetivos estratégicos.	Maior alinhamento com a missão da universidade e as necessidades do setor público; flexibilidade na adaptação a mudanças no ambiente acadêmico
<b>Limitações</b>	Pode ser menos eficaz em ambientes onde as metas financeiras não são o principal objetivo	Pode ser complexo de implementar devido ao seu foco em múltiplas partes interessadas e na necessidade de um equilíbrio contínuo	Requer adaptações contínuas e pode ser mais complexo devido à sua natureza híbrida entre BSC e <i>Performance Prism</i>

Fonte: elaborado pela autora

Outros pontos do modelo da UFRN guardam proximidade com o *Performance Prism*. A definição dos objetivos do PDI, ligados exclusivamente às áreas finalísticas da instituição, demonstram o interesse em atender as necessidades das principais partes interessadas, como os estudantes e os pesquisadores. Além disso, o trabalho desenvolvido pela SGP na melhoria dos processos que estão ligados aos objetivos e indicadores definidos nos planos institucionais tem

relação direta com a quarta perspectiva do *Performance Prism*, que trata sobre os processos necessários para colocar em prática as estratégias traçadas pela organização (Neely; Chris; Kennerley, 2002).

Dessa forma, é possível observar um distanciamento do modelo empregado pela UFRN e do *Balanced Scorecard* em seu formato original. O foco do BSC nos acionistas, clientes, processos internos e inovação e aprendizado acaba minimizando a importância de outros *stakeholders*, como os funcionários, as comunidades que se beneficiam ou que são afetadas pela atuação da organização e, principalmente, de órgãos reguladores (Neely; Adams; Kennerley, 2002), o que indica um desalinhamento entre o BSC e as características da UFRN. No caso de uma instituição pública de ensino como a UFRN, em que a maior fonte de recursos são os impostos arrecados e distribuídos pelo governo e que, por esse motivo, deve prestar contas aos órgãos reguladores, como TCU e CGU, e à sociedade em geral, é indispensável que essas partes sejam consideradas no momento da definição de suas estratégias. O próprio modelo da UFRN utiliza indicadores desenvolvidos e empregados por órgãos como INEP e TCU (UFRN, 2021a) o que indica que a instituição considera os órgãos reguladores como partes interessadas no processo de gestão estratégica e medição de desempenho.

Esse desalinhamento entre o BSC e a lógica organizacional é apontado no trabalho desenvolvido por Wanderley, Cullen e Tsamenyi (2022). Os autores realizaram um estudo de caso em uma empresa brasileira de distribuição de energia elétrica que enfrentou problemas na implementação do BSC devido sua natureza de lógica regulatória. A pesquisa identificou que a natureza da organização dificultou a implementação do modelo, já que a perspectiva de cliente empregada pelo BSC não se encaixava com o conceito interno de cliente para a instituição, que respondia diretamente ao órgão regulador. Dessa forma, o modelo não se adequava aos objetivos e contextos da instituição, destacando uma dissonância entre o BSC e a organização (Wanderley; Cullen; Tsamenyi, 2022).

Ao comparar o processo de elaboração e monitoramento do Plano de Gestão da UFRN com o trabalho de Pessoa (2000), observa-se uma abordagem semelhante nas etapas dos modelos adotados. Ambos os processos se iniciam pela definição da missão e visão, que são a base para a formulação de objetivos estratégicos alinhados aos propósitos institucionais. Na sequência, são selecionados indicadores que serão acompanhados para avaliar o progresso e o alcance dos objetivos estabelecidos, além do estabelecimento de metas que direcionam as ações estratégicas e permitem a verificação do desempenho ao longo do tempo. Ambos os modelos compartilham a preocupação com a racionalização dos processos internos críticos, visando otimizar a eficiência operacional. Na UFRN, nessa etapa destaca-se o trabalho da SGP, que atua

junto às unidades na otimização dos processos relacionados aos indicadores do Plano de Gestão. Por fim, a análise regular dos indicadores fornece informações para ajustes e melhorias contínuas, garantindo a eficácia das estratégias adotadas e a consecução dos objetivos organizacionais.

O alinhamento entre o Plano de Gestão e o PDI da UFRN, citado em diversos documentos institucionais e nas entrevistas realizadas, é base para a definição dos indicadores do Plano de Gestão, demonstrando coerência com as pesquisas de Franco-Santos *et al.* (2007), Silveira-Martins e Marinho (2011), Lucianetti e Bourne (2012) e Behenck (2021). Esses estudos enfatizam a importância de escolher indicadores que estejam alinhados à estratégia organizacional, garantindo uma visão abrangente e integrada do desempenho da instituição.

Essa etapa do processo da UFRN é apoiada pelo documento intitulado “Guia de Referência dos Indicadores do Plano de Gestão”, elaborado pela PROPLAN, que apresenta informações detalhadas de cada um dos indicadores que compõem o Plano de Gestão. Nesse sentido, vale destacar a semelhança com o trabalho de Neely (1998), apresentado no Quadro 8 da presente dissertação. O autor indica a necessidade de detalhar certos critérios dos indicadores para facilitar o trabalho de mensuração e acompanhamento dos resultados. As informações constantes no Guia da UFRN e suas correspondências com o trabalho de Neely (1998) são apresentadas no Quadro 33.

Quadro 33 - Comparação entre o modelo da UFRN e de Neely

UFRN (2021)	Neely (1998)
<b>Nome do indicador</b> (O título do indicador deve ser claro e demonstrar exatamente o que está sendo mensurado)	<b>Indicador</b> 1) Como deve ser chamado o indicador? 2) O título explica qual é o indicador? Explica por que o indicador é importante? 3) É um título que todos vão entender?
<b>Finalidade</b> (Descrição resumida do objeto que está sendo mensurado)	<b>Finalidade</b> 1) Por que o indicador está sendo introduzido? 2) Qual é o objetivo do indicador? 3) Que comportamentos o indicador deve encorajar?
<b>Fórmula de cálculo</b> (Descrição objetiva da fórmula matemática usada para o cálculo do indicador)	<b>Fórmula</b> 1) Como essa dimensão de desempenho pode ser medida? A fórmula pode ser definida em termos matemáticos? 2) A fórmula está clara? 3) A fórmula explica exatamente quais dados são necessários?
<b>Polaridade</b> (Comportamento esperado do indicador)	<b>Alvo</b> 1) Que nível de desempenho é desejável?
<b>Fonte</b> (Detalhamento do caminho de acesso ao dado)	<b>Fonte de dados</b> 1) De onde virão os dados para fazer essa medida?
<b>Frequência de coleta</b>	<b>Frequência</b>

UFRN (2021)	Neely (1998)
(Período em que a coleta de dados e o cálculo do indicador é realizado)	1) Com que frequência essa medida deve ser feita? Com que frequência essa medida deve ser relatada?
<b>Forma de inserção no sistema</b> (Como os dados são inseridos no SIEDI)	Não há correspondência
<b>Número de variável(eis)</b> (No caso de indicadores compostos)	Não há correspondência
<b>Unidade(s) responsável(eis)</b> (Indicação da(s) unidade(s) responsável(eis) pela mensuração e pelo acompanhamento do indicador)	<b>Quem mede?</b> 1) Quem, por nome, é realmente responsável por esse indicador? Quem age sobre os dados? 1) Quem, de fato, é responsável por garantir que o desempenho nessa dimensão melhore?

Fonte: elaborado pela autora com base em Neely (1998) e UFRN (2021).

Além dessas informações, o material preparado pela PROPLAN apresenta algumas características necessárias para a definição de indicadores no âmbito da UFRN. Os atributos citados nas entrevistas com o coordenador do processo de elaboração do Plano de Gestão e com a gestora de uma das unidades responsáveis pelo acompanhamento de indicadores convergem com os trabalhos do TCU (Brasil, 2000), MPO (Brasil 2009; Brasil, 2018) e Silveira-Martins e Marinho (2011). Esse material auxilia os gestores a analisarem os indicadores que estão sendo definidos e identificarem aqueles que são adequados ao propósito institucional e exequíveis.

Com relação ao objeto de mensuração, foi observada a existência de indicadores que medem insumos, processos, produtos e resultados nos Planos de Gestão da UFRN, conforme definido no Guia do MPO (Brasil, 2018). Além desses, o Guia apresenta a definição de indicadores de impacto, os quais não estão presentes nos Planos da UFRN devido à dificuldade de mensuração desse tipo de métrica. Além disso, foi possível observar tanto nos documentos quanto nas entrevistas que a UFRN prioriza a utilização de indicadores compostos, ou seja, quando se relaciona mais de uma variável, conforme apresentado no trabalho do TCU (Brasil, 2009).

Outro ponto que vai de encontro com o Guia do TCU (Brasil, 2009) e com a pesquisa de Behenck (2021) é a necessidade de validação dos indicadores. O Guia do TCU apresenta como sugestão a realização de validação com as partes envolvidas em dois momentos durante o processo de planejamento: na segunda fase do modelo, quando é definido o que deve ser mensurado, com a análise e validação intermediária dos indicadores junto às partes envolvidas; e na terceira fase, que trata da coleta de informações, quando o modelo sugere a ponderação e a validação final dos indicadores, ainda com as partes envolvidas. Já o trabalho de Behenck (2021) propõe uma avaliação mais complexa dos indicadores, realizada por diferentes atores da instituição, incluindo a CPA. No caso da UFRN, a validação dos indicadores sugeridos pelas

unidades é feita pela PROPLAN por meio do formulário que apresenta os atributos necessários para a construção de indicadores. Caso haja alguma discordância entre a unidade e a pró-reitoria, o Reitor é consultado, atuando como mediador.

Sobre a mensuração e o acompanhamento dos resultados, é importante ressaltar que o processo da UFRN apresenta, de forma clara, as unidades responsáveis e a periodicidade da coleta de dados, questões retratadas nos trabalhos de Neely (1998), Pessoa (2000) e Brasil (2009). Independente da periodicidade de cálculo do indicador, a inserção de informações qualitativas no SIEDI quadrimestralmente, como ações realizadas e desafios encontrados, possibilita um acompanhamento mais próximo e, conseqüentemente, a redefinição da estratégia, caso necessário. A prestação de contas por parte das unidades responsáveis pelos indicadores permite uma avaliação interna dos processos e das ações rotineiras no nível operacional, o que contribui para a gestão estratégica em seus três níveis (estratégico, tático e operacional).

A avaliação quadrimestral realizada pela PROPLAN da UFRN, com base nas informações prestadas pelas unidades, é disponibilizada no relatório quadrimestral (boletins dos checkpoints), uma das estratégias de comunicação dos resultados alcançados pela instituição. Além desses relatórios, outras iniciativas de divulgação foram citadas nas entrevistas e nos documentos, visando comunicar os resultados a diferentes atores: comunidade interna, sociedade e órgãos reguladores, o que, segundo Neely (1998), são as principais razões que levam a instituição a divulgar seus resultados. A comunicação interna dos resultados da UFRN, realizada por meio de seminários, fóruns, reuniões periódicas e relatórios, ferramentas citadas no Guia do TCU (Brasil, 2009), proporciona uma visão geral da instituição e permite direcionar a ação dos atores envolvidos no processo, indicando pontos a serem melhorados e reconhecendo aspectos positivos. Os relatórios quadrimestrais (boletins dos *checkpoints*), o relatório de gestão, o Painel BI com dados estatísticos da execução das metas e as notícias veiculadas nos sites e nas redes sociais da instituição são exemplos de divulgação para a comunidade externa e para os órgãos de controle. Essas ações contribuem para aumentar o reconhecimento da instituição além de cumprir com exigências legais de prestação de contas, o que colabora com a promoção da transparência pública.

Outro ponto importante levantado no estudo de caso, e que guarda relação com a literatura, é a utilização das informações resultantes da medição de desempenho. O processo de medição de desempenho da UFRN é caracterizado por um ciclo de melhoria contínua, ou seja, os resultados apurados devem ser levados em consideração para a tomada de decisão desde o nível estratégico até o operacional. Nesse sentido, destaca-se o alinhamento do modelo adotado pela UFRN com diversos trabalhos citados na revisão de literatura (Neely, 1998; Brasil, 2000;

Lebas e Euske, 2007; Brasil, 2009; Silveira-Martins e Marinho, 2011, Sant'ana *et al.*, 2017; Brasil, 2018; Costa *et al.*, 2022), que enfatizam a necessidade de se basear as decisões nas informações geradas no processo de medição de desempenho. Silveira-Martins e Sobrinho (2011) destacam que uma das principais funções de um sistema de medição de desempenho é possibilitar uma verificação profunda e global do desempenho da instituição. Apesar do forte alinhamento entre os níveis de planejamento da UFRN, foi possível perceber por meio das entrevistas que a maioria dos gestores ainda não têm uma visão geral da instituição, concentrando seus esforços nas suas áreas de atuação e trabalhando de forma isolada nos indicadores de sua responsabilidade, tanto no PDI quanto no Plano de Gestão.

A reavaliação do sistema como um todo é citada nos trabalhos de Neely (1998), Lebas e Euske (2007), Franco-Santos et al. (2007) e Silveira-Martins e Marinho (2011) como garantia de um ciclo de feedback, possibilitando a avaliação e a inovação do sistema. No caso do PDI da UFRN, apesar da vigência do documento ser de dez anos, a definição de metas para o período de cinco anos e o acompanhamento anual dos resultados alcançados permitem que haja uma revisão do que foi planejado, caso seja necessário. O mesmo pode ser observado no nível intermediário, já que o Plano de Gestão, com vigência de quatro anos, tem acompanhamento quadrimestral das ações estratégicas e anual ou bienal das metas, de acordo com cada indicador.

Diante do exposto, foi possível observar semelhanças nas etapas do processo de medição de desempenho da UFRN e no modelo proposto pelo TCU (Brasil, 2009). O modelo do TCU tem início com a definição do objeto a ser mensurado, o que pode ser comparado ao estabelecimento dos objetivos estratégicos na UFRN, com base nas políticas institucionais do PDI e na Carta Programa da equipe gestora em exercício. A segunda etapa apresentada pelo TCU é responsável por definir os indicadores que serão utilizados no acompanhamento dos objetivos, incluindo a descrição das fórmulas e das metas, além da validação intermediária dos indicadores com as partes envolvidas. Essa etapa também ocorre no processo da UFRN quando as unidades definem os indicadores com base no material elaborado pela PROPLAN, onde especificam com detalhes as informações referentes a cada um dos indicadores, como nome, finalidade, fórmula e periodicidade de cálculo. A validação, conforme visto anteriormente, é realizada pela PROPLAN. As duas próximas etapas do modelo do TCU fazem referência à coleta de informações, com a indicação de responsáveis, a definição de sistema de coleta de dados e a validação final dos indicadores, e à mensuração dos resultados em si. No caso da UFRN, essa etapa pode ser comparada com o momento de inserção dos dados no SIEDI para o cálculo e acompanhamento das ações e dos resultados alcançados. A etapa seguinte no modelo do TCU é definida como análise de dados, onde as informações dos indicadores são avaliadas

e interpretadas. Nesse mesmo sentido, o processo da UFRN conta com a fase de avaliação e acompanhamento dos resultados, realizada pela PROPLAN, com base nas informações fornecidas pelas unidades no SIEDI. Por fim, o TCU define como última etapa do processo a comunicação dos resultados, que também é realizada na UFRN, por meio da disponibilização de relatórios, reuniões e notícias nos sites e nas redes sociais da instituição.

Por fim, foi possível identificar ainda que o modelo de medição de desempenho adotado pela UFRN cumpre com os diferentes papéis propostos no trabalho de Franco-Santos *et al.* (2007). Segundo os autores, um sistema de medição de desempenho deve monitorar a evolução dos resultados por meio da mensuração e da avaliação do desempenho da instituição; deve estar relacionado ao planejamento, formulação, implantação e execução da estratégia; possibilitar a comunicação dos resultados tanto com a comunidade interna como externa e órgãos reguladores; atuar como influenciador de comportamento, direcionando as ações dos atores na busca dos objetivos definidos e, por fim, ser indutor de melhorias e proporcionar aprendizagem organizacional.

Com base nas informações apresentadas, alguns pontos merecem destaque no modelo adotado pela UFRN. O primeiro deles é a divisão da gestão estratégica em três níveis (estratégico, tático e operacional), que permite maior alinhamento entre as diferentes unidades e favorece a disseminação das políticas institucionais até os atores operacionais. Além disso, o desmembramento da estratégia em níveis permitiu que o PDI passasse a ser construído com uma vigência de dez anos, o que fortalece o seu papel de norteador das ações institucionais, além de facilitar o trabalho da equipe, já que a elaboração do documento é um processo longo e exige o envolvimento de inúmeros atores internos e externos à instituição.

O segundo ponto a ser destacado é a maturidade do processo de gestão estratégica da UFRN. É possível observar que a instituição já apresenta uma cultura organizacional voltada para o planejamento, atuando de forma preventiva. Nesse sentido, cabe ressaltar a importância do papel do reitor da UFRN que, segundo o entrevistado da PROPLAN, desempenha a função de “patrocinador” do processo de gestão estratégica, sendo a figura central no processo, principalmente no início. A participação ativa do reitor promove a validação dos planos tanto interna quanto externamente.

A adoção de um método de planejamento estratégico já consagrado na literatura e no âmbito das organizações privadas é outro fator relevante no processo da UFRN. Por meio da análise dos documentos e das entrevistas foi possível observar que a utilização do *Balanced Scorecard* trouxe objetividade ao plano e permitiu a definição de objetivos, indicadores, metas e iniciativas estratégicas. Para a correta aplicação do método, foi necessário adaptar as

perspectivas definidas no modelo tradicional (financeira, de processos internos, de aprendizado e crescimento e de clientes) à realidade de uma instituição pública de ensino superior (sociedade, desenvolvimento acadêmico e desenvolvimento institucional). Por ser uma instituição pública e que, portanto, o foco não está no lucro, optou-se por colocar no topo do modelo a sociedade, maior beneficiária dos serviços prestados e dos produtos ofertados pela instituição. Entretanto, essa adaptação acaba por descaracterizar o modelo tradicional, fugindo das premissas definidas.

Mesmo sendo uma adaptação do *Balanced Scorecard*, vale destacar que o modelo utilizado pela UFRN guarda muitas semelhanças ao *Performance Prism*. A primeira delas é o ponto de partida do processo. A perspectiva da sociedade, utilizada na UFRN como o ponto chave e de onde derivam as demais perspectivas, pode ser comparada à satisfação dos *stakeholders*, que é uma das bases do *Performance Prism*. Dessa forma, em ambos os modelos, as estratégias são pensadas e implantadas para satisfazer os desejos e as necessidades das partes interessadas. Outro aspecto semelhante é a relevância dos processos nos modelos que, no caso do *Performance Prism*, refere-se à forma como as estratégias serão implantadas. Da mesma forma, é possível observar que na UFRN existe uma preocupação com a otimização dos processos relacionados aos indicadores. Nesse contexto, destaca-se o trabalho da Secretaria de Gestão de Projetos no acompanhamento e na sugestão de melhorias para os processos, visando aprimorar os resultados dos indicadores institucionais.

Ainda sobre o *Performance Prism*, cabe ressaltar dois pontos que convergem com a realidade das instituições públicas. Além da base que considera a satisfação das partes envolvidas, o modelo também destaca a importância das contribuições dos *stakeholders*, o que promove um relacionamento recíproco. Assim, além de atender às necessidades, a instituição precisa acessar as contribuições das partes interessadas, o que vai de encontro com a atuação das universidades públicas, onde além de ser a principal parte interessada, a sociedade é também a financiadora das atividades, por meio da arrecadação de impostos. O segundo ponto relevante é a inclusão dos órgãos reguladores como partes interessadas o que, mais uma vez, indica a proximidade com as instituições públicas brasileiras. Nesse sentido, conclui-se que, apesar da adoção do *Balanced Scorecard* proporcionar objetividade ao processo, o *Performance Prism* se mostra adequado à realidade das instituições públicas de ensino superior.

A definição de objetivos estratégicos tanto no PDI quanto no Plano de Gestão também é um fator que merece destaque. Por meio da análise dos documentos e das entrevistas realizadas foi possível identificar que a UFRN vem trabalhando para diminuir o número de objetivos e indicadores acompanhados, o que vem tornando o processo de medição de

desempenho cada vez mais enxuto e objetivo. Nesse sentido, a PROPLAN tem trabalhado na conscientização de que nem todas as unidades precisam indicar ou se responsabilizar pelo acompanhamento de indicadores. Essa seleção criteriosa de objetivos e indicadores simplifica a gestão do desempenho e direciona o foco para as áreas e métricas que têm maior impacto e relevância para a instituição.

O quinto ponto a ser destacado no modelo adotado pela UFRN é o processo de definição de indicadores. O apoio da PROPLAN por meio da elaboração de documentos e da realização de reuniões, com o objetivo de orientar as unidades com relação à construção, definição e acompanhamento dos indicadores, mostra como a equipe está preparada para a condução do processo como um todo. Nesse sentido, destaca-se a capacitação dos servidores da PROPLAN, em especial da CPlan, na temática do *Balanced Scorecard* e de indicadores, sem a qual não seria possível conduzir o trabalho com eficiência. Ressalta-se ainda que, apesar da obrigatoriedade de informar quadrimestralmente as informações qualitativas, ou seja, as ações realizadas, os indicadores do PDI e do plano de Gestão devem, obrigatoriamente, serem quantitativos, o que facilita o acompanhamento das metas instituídas.

A etapa de mensuração dos indicadores e de acompanhamento dos resultados é outro aspecto importante do modelo da UFRN. No caso do PDI, apesar do plano ter vigência de dez anos e das metas serem instituídas para o período de cinco anos, o acompanhamento dos resultados é realizado anualmente por meio das informações e dados inseridos pelas unidades responsáveis no SIEDI. O mesmo pode ser observado no Plano de Gestão. O documento tem vigência de quatro anos, mas o período de cálculo dos indicadores é menor, geralmente anual ou bienal, dependendo da especificidade da métrica, e as ações realizadas e as dificuldades percebidas são informadas nos *checkpoints* quadrimestralmente. Esse acompanhamento periódico permite, sempre que necessário, a reavaliação do sistema como um todo, desde os objetivos propostos até as iniciativas estratégicas definidas.

Ainda sobre o acompanhamento dos resultados, é notória a importância de um sistema ou *software* adequado ao processo institucional. O SIEDI, sistema utilizado pela UFRN na medição de desempenho, foi desenvolvido especificamente para as necessidades do processo de gestão estratégica da instituição a partir da utilização do *Balanced Scorecard* como método para o planejamento estratégico. O sistema, além de ser utilizado pela PROPLAN e pelas unidades responsáveis pelos indicadores, é também fonte de consulta para a comunidade externa, por meio de uma página pública onde são disponibilizados os resultados de cada indicador. Além disso, a integração entre os níveis da gestão estratégica pode ser observada no sistema, já que este é também um repositório dos planos quadrienais e trienais das unidades

acadêmicas da instituição. Um ponto importante a ser destacado é a atualização contínua do sistema por meio da realização de reuniões mensais entre a PROPLAN e a STI, unidade responsável pelo SIEDI. As reuniões visam o aprimoramento do sistema de acordo com as necessidades das unidades que o operam.

Por fim, a estruturação do processo de gestão estratégica da UFRN é outro ponto que merece destaque. Ainda que não haja o desenho do processo de medição de desempenho da universidade, a análise das informações coletadas para o estudo de caso permitiu visualizar de forma clara cada uma das etapas do modelo, partindo do nível mais alto, com as fases de elaboração e acompanhamento do PDI, passando pelo nível intermediário com o Plano de Gestão, até o nível operacional com os planos das unidades acadêmicas. Ter as etapas bem definidas e estruturadas mostra, mais uma vez, a maturidade do modelo de gestão estratégica da UFRN e proporciona melhorias no processo ao longo do tempo, além de reforçar a integração do trabalho entre os diferentes níveis da instituição.

## 5 PROPOSTA DE SISTEMA DE MEDIÇÃO DE DESEMPENHO PARA A UFSCar

Com base no que foi apurado no estudo de caso e considerando as especificidades da UFSCar, o presente capítulo apresenta uma proposta de modelo para o processo de medição de desempenho da instituição.

### 5.1 CONTEXTUALIZAÇÃO E HISTÓRICO DA UFSCAR

Fundada em 1968, a UFSCar teve o início de suas atividades acadêmicas em 1970, quando recebeu os primeiros alunos nos cursos de Engenharia de Materiais e Licenciatura em Ciências (UFSCar, 2023b). Nesses mais de 50 anos de atuação, a instituição apresentou um crescimento considerável. Em 2022, a universidade registrou uma comunidade estudantil de aproximadamente 20 mil alunos, somando os matriculados em cursos de graduação, pós-graduação *stricto* e *lato sensu*, distribuídos em quatro *campi*, todos localizados no estado de São Paulo: São Carlos, Araras, Sorocaba e Lagoa do Sino (Buri) (UFSCar, 2023b). Para o atendimento do grande número de estudantes e para o desenvolvimento de suas atividades, em 2022 a UFSCar contou com cerca de 2.300 servidores, entre docentes e técnico-administrativos, além de aproximadamente 350 profissionais terceirizados (UFSCar, 2023b).

A diversidade e a complexidade das atividades realizadas pela instituição somadas ao crescimento significativo experienciado nas últimas décadas tornaram necessário o desenvolvimento de mecanismos que facilitassem a gestão e o planejamento futuro da universidade. Nesse sentido, a adoção de ferramentas de planejamento estratégico pelos gestores já acontece há mais de 20 anos na UFSCar e, a partir de 1992, a instituição passou a denominar os planos estratégicos como Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), antes mesmo do PDI ser considerado como uma exigência legal (UFSCar, 2021a).

A Auditoria Interna da UFSCar (AudIn) vem realizando ao longo dos anos ações de acompanhamento relacionadas à elaboração, implementação e monitoramento do PDI da instituição. Desde 2019, os Relatórios de Atividades da Auditoria Interna (RAINT), que apresentam os resultados das ações realizadas pela AudIn, de acordo com o que foi definido nos Plano Anuais de Atividades da Auditoria Interna (PAINT), apontam algumas recomendações a serem implantadas no processo relacionado ao PDI. As recomendações indicam a necessidade de se desenvolver um mapa ou manual de processo contendo informações relevantes para a consolidação dos indicadores e a adequada comunicação dos resultados de acordo com as normativas existentes, além da necessidade de se realizar uma

revisão no processo de planejamento estratégico da UFSCar visando a incorporação de um processo para o desenvolvimento de indicadores de gestão na alta administração (UFSCar, 2020; UFSCar, 2021b; UFSCar, 2022; UFSCar, 2023a).

Além dos apontamentos da AudIn, a CGU, em auditoria que abordou a maturidade da gestão de riscos no âmbito da UFSCar, destacou em seu relatório de avaliação que, apesar da universidade ter estabelecido direcionamento estratégico alinhado às finalidades e competências legais e ter definido objetivos estratégicos para o período de 2018 a 2022, não apresentou, no PDI referente ao mesmo período, os indicadores necessários para o monitoramento dos resultados atingidos pela instituição (CGU, 2022). De acordo com o relatório, “não foram apresentados os indicadores necessários para comparar, em termos quantitativos, os resultados concretos das ações relacionadas ao Plano, com os que foram previstos no planejamento” (CGU, 2022, p. 10), o que, segundo o órgão, “traz como efeito o risco do não atingimento dos objetivos estratégicos estabelecidos pela UFSCar” (CGU, 2022, p. 11).

Apesar da UFSCar ter tradição na elaboração do PDI, os apontamentos da AudIn e da CGU mostram que ainda existem lacunas no processo desenvolvido pela instituição, em especial na definição de indicadores, que podem impactar no acompanhamento dos resultados alcançados e, conseqüentemente, na tomada de decisão da instituição, conforme cita o relatório de auditoria da CGU (CGU, 2022).

## 5.2 O PROCESSO DE GESTÃO ESTRATÉGICA DA UFSCAR

O último PDI da UFSCar, construído com vigência de 2018 a 2022 e prorrogado pelo Ato Administrativo ConsUni nº 247, foi elaborado para sanar uma lacuna de anos anteriores em que a instituição não teve PDI aprovado. O processo de construção teve início em setembro de 2017 com a realização de diversas reuniões com membros da equipe gestora, como reitora, vice-reitor, chefe de gabinete, pró-reitores, secretários gerais, prefeitos universitários além de diretores de unidades ligadas diretamente à reitoria. Essas reuniões tinham como objetivo a elaboração do planejamento estratégico da instituição pela equipe gestora empossada em 2016, que teria como vigência o período de 2017 a 2020. O resultado do planejamento seria usado na estruturação do PDI, o que só ocorreu com a troca dos gestores, em 2021 (UFSCar, 2021a).

Considerando o PDI anterior, que esteve vigente de 2013 a 2017, e o planejamento estratégico iniciado em 2017, em 2021 foi criado um grupo de trabalho para a consolidação do PDI da UFSCar (GT-PDI) que fundamentou suas ações em dois eixos orientadores: “1) atender

as orientações, diretrizes e normativas legais em vigor; e 2) incluir as demandas já previstas nos planejamentos de ações para o período” (UFSCar, 2021a, pag. 11). Nesse sentido, o GT-PDI resgatou as ações previstas no planejamento estratégico definidas para o período de 2017 a 2020 e projetou novas iniciativas para os anos de 2021 e 2022, sempre buscando o alinhamento com o que fora definido anteriormente (UFSCar, 2021a).

A formulação do plano estratégico da UFSCar, usado como base para a elaboração do PDI, foi fundamentada no método de Diagnóstico e de Planejamento Estratégico Situacional (PES), com adaptações para atender às necessidades dos contextos interno e externo à instituição (UFSCar, 2021a). O último processo de planejamento estratégico da UFSCar, realizado em 2017 e 2018, foi dividido em três momentos, conforme descrito a seguir (Ramos, 2019):

1. Reflexão: teve como objetivo estimular os participantes a conceberem ideias sobre os propósitos básicos da instituição, como necessidades e públicos atendidos, serviços ofertados, tecnologias e métodos-chave, características distintivas, direções de crescimento, princípios e valores. Essa etapa é responsável por facilitar a concepção da visão de futuro esperada para a instituição bem como sua missão.
2. Diagnóstico: teve como finalidade apresentar as tendências, mudanças de cenário e eventos impactantes que poderiam afetar a instituição, tanto de maneira positiva quanto negativa. Os objetivos da instituição foram definidos com base nessa etapa.
3. Diretrizes: buscou definir os caminhos que a instituição deve seguir, ou seja, definiu as ações, as metas e os indicadores, além dos responsáveis e os recursos necessários.

O processo contou ainda com a validação dos gestores, que deve ocorrer antes da formalização do plano. Após a validação, cabe a cada responsável colocar o plano em prática, sendo indispensável o monitoramento dos resultados obtidos ao longo da execução para que adaptações possam ser realizadas sempre que necessário (Ramos, 2019).

Apesar do processo de gestão estratégica ser bem definido e ter sido adotado pela UFSCar há cerca de 20 anos, uma descontinuidade foi observada nos últimos dois períodos de gestão na instituição (2016-2020 e 2021-2025). Na gestão que esteve à frente da administração da universidade entre 2016 e 2020, o processo de elaboração do planejamento estratégico foi iniciado, mas não houve a efetiva implantação. Adicionalmente, não houve aprovação do PDI. Quanto à gestão iniciada em 2021, a criação do novo PDI não seguiu o processo dos anos anteriores, já que havia a necessidade de concluir rapidamente o documento para evitar possíveis implicações com os órgãos superiores. Ainda sobre o PDI 2018-2022, foi necessário

prorrogar a vigência do documento, já que o processo de elaboração do novo Plano não foi concluído a tempo. A previsão é que o novo PDI seja aprovado pelo ConsUni no primeiro semestre de 2024, com vigência até 2028.

Esse breve histórico mostra a necessidade de mapeamento do processo de elaboração e acompanhamento do PDI, o que viabilizaria a criação de um cronograma detalhado das etapas visando o cumprimento dos prazos, além de permitir uma avaliação abrangente do sistema, com o intuito de identificar possíveis melhorias a serem implantadas no processo.

A falta de indicadores quantitativos no PDI, ponto levantado pela AudIn e pela CGU, e observado no PDI 2018-2022 é um ponto que merece destaque. Os Apêndices A e B do documento apresentam a definição de objetivos, ações, metas anuais e responsáveis (UFSCar, 2021a), entretanto, mensurar os resultados do que foi proposto é uma das grandes dificuldades de acompanhamento do Plano, já que não há indicadores quantitativos que permitam aferir em que proporção as metas pactuadas foram cumpridas. Essa situação pode ser verificada nos Relatórios de Gestão da instituição, onde são descritas as ações realizadas para atingir os objetivos propostos no plano, sem o acompanhamento quantitativo dos resultados obtidos (UFSCar, 2021; UFSCar, 2022; UFSCar, 2023).

Com relação à divulgação dos resultados alcançados, observa-se que as informações referentes ao PDI passaram ser divulgadas no Relatório de Gestão de 2021. Em anos anteriores, os relatórios apresentavam apenas os objetivos do planejamento estratégico, em item específico do documento, mas as ações realizadas e os resultados alcançados não eram abordados no relatório. A partir de 2021, com a aprovação do PDI 2018-2022, o Relatório de Gestão passou a disponibilizar informações sobre a elaboração do Plano, os eixos temáticos abordados no documento, os objetivos definidos e as ações realizadas durante o ano. Embora a divulgação das ações referentes aos objetivos do PDI venha ocorrendo desde 2021, a falta de indicadores quantitativos pode comprometer a comunicação dos resultados, conforme apontado pelos RAINTs elaborados pela AudIn (UFSCar 2020; UFSCar, 2021b; UFSCar, 2022; UFSCar, 2023a). Além disso, a definição de ações muito específicas no PDI dificulta a atuação das unidades e dos atores responsáveis pelos processos relacionados aos objetivos propostos no plano, como pode ser observado nos Relatórios de Gestão da UFSCar (UFSCar, 2023b; UFSCar, 2024).

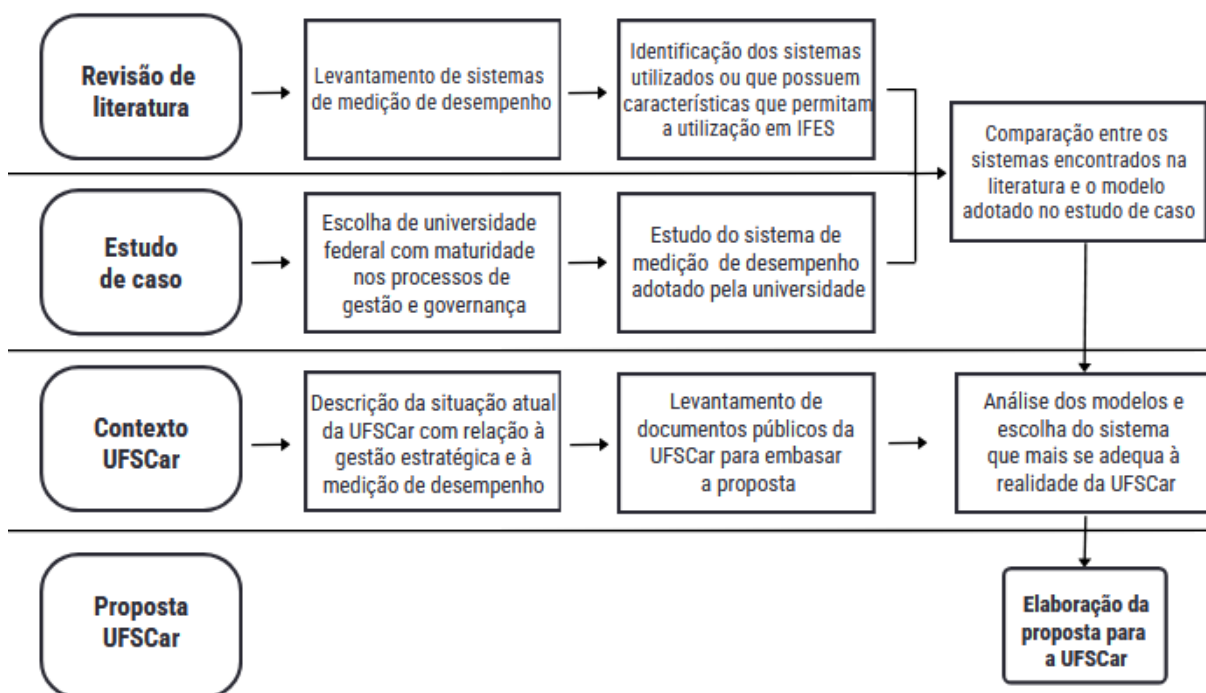
A análise do PDI em vigência (2018-2022) e dos últimos relatórios de gestão da instituição (2022 e 2023) revelou que, apesar da existência de um plano com a definição de objetivos e metas, a prática da gestão na UFSCar ainda não está totalmente alinhada com o que foi planejado. Observa-se que, em diversas situações, a abordagem adotada pelos gestores é

mais reativa do que proativa, muitas vezes respondendo a crises imediatas, o que dificulta seguir a estratégia previamente estabelecida. Esse cenário sugere que há espaço para aprimorar a fundamentação das decisões estratégicas, fortalecendo a medição de desempenho e os processos de gestão estratégica na UFSCar. Para isso, é importante pensar em ações que visem a promoção da mudança na cultura organizacional da instituição, incentivando um maior engajamento e envolvimento dos gestores e servidores com o planejamento estratégico. Adicionalmente, é essencial garantir que as ações no nível operacional estejam em consonância com os objetivos de médio e longo prazo da instituição.

### 5.3 MODELO DE SISTEMA DE MEDIÇÃO DE DESEMPENHO PARA A UFSCAR

Com base no resumo apresentado sobre a atual situação da gestão estratégica da UFSCar, no estudo de caso realizado na UFRN e nos modelos de medição de desempenho descritos na revisão de literatura, foi desenvolvida uma proposta de sistema de medição de desempenho para a UFSCar, visando sanar as lacunas existentes no processo atual, apontadas nos documentos da AudIn e da CGU, conforme ilustrado na Figura 22.

Figura 22 - Fluxograma de desenvolvimento da proposta de SMD para a UFSCar



Fonte: elaborado pela autora

Apesar do BSC ser utilizado como método de medição de desempenho por inúmeras organizações, incluindo a UFRN, foi possível identificar que, para compatibilizá-lo com as instituições públicas, em especial às IFES, é necessário recorrer a uma série de adaptações que,

muitas vezes, acabam por descaracterizar o modelo. Ademais, conforme abordado no capítulo anterior, foi possível perceber no processo da UFRN uma aproximação com o *Performance Prism*.

A UFSCar, assim como a UFRN, possui inúmeras especificidades com relação ao contexto na qual está inserida e nas suas esferas de atuação. A dependência de recursos oriundos do governo, a ausência de fins lucrativos e a subordinação a órgãos reguladores são condições que inviabilizam a adoção do BSC, no seu formato original, como método para a medição de desempenho na instituição. Portanto, após a análise dos modelos encontrados na literatura e apresentados na presente dissertação, o modelo sugerido para o processo de medição de desempenho na UFSCar tem como base o *Performance Prism*.

Como o objetivo da pesquisa é propor um sistema de medição de desempenho que auxilie o processo de gestão estratégica da UFSCar, o PDI, como documento norteador das ações institucionais em nível estratégico, foi utilizado como base para o desenvolvimento da proposta. Como o PDI em vigência foi construído utilizando outro método, buscou-se refletir o *Performance Prism* no documento já finalizado, na tentativa de encaixar as fases do modelo com as informações apresentadas no documento e, com isso, sugerir indicadores de desempenho quantitativos, visando atender às recomendações da AudIn (UFSCar, 2020; UFSCar, 2021b; UFSCar, 2022; UFSCar, 2023a) e da CGU (2022). Além disso, foram levantadas sugestões de adequação para a construção dos próximos PDIs, já com a utilização do *Performance Prism* como modelo na definição de indicadores e acompanhamento de resultados da instituição. Com isso, as fases e etapas do modelo sugerido estão listadas e descritas a seguir.

### **Fase 1 – Identificação das partes interessadas**

Neely, Adams e Kennerley (2002) definem a identificação dos *stakeholders* da instituição como a fase inicial do processo de implantação do *Performance Prism*. Para os autores, existem cinco categorias onde se enquadram as partes interessadas de uma instituição: investidores, clientes e intermediários, funcionários, reguladores e comunidades e, por fim, fornecedores.

Aplicando a lógica do *Performance Prism* no PDI em vigência da UFSCar, considerando principalmente o que é apresentado nas políticas institucionais definidas no documento, que tratam das temáticas de ensino, pesquisa, extensão e gestão, é possível identificar diversos *stakeholders*, conforme indicado no Quadro 34.

O levantamento mostra a diversidade de *stakeholders* que estão relacionados à universidade, o que reforça a complexidade dessas instituições, que pode ser observada, por exemplo, na relação entre a UFSCar e a sociedade, que nesse contexto, pode ser vista sob três óticas distintas. Como investidora, a sociedade contribui para o orçamento das universidades por meio do pagamento de impostos, sendo, portanto, a principal mantenedora dessas instituições. Como cliente, a sociedade se beneficia, principalmente, da oferta de ensino gratuito e dos resultados das pesquisas realizadas por essas instituições, que trazem avanços científicos e tecnológicos que impactam a vida das pessoas. Como reguladora, a sociedade exerce o controle social sobre a oferta de serviços e a utilização de recursos públicos, demandando transparência e qualidade nas ações institucionais. A importância da relação da sociedade com as IFES pode ser observada também no estudo de caso realizado na UFRN, em que a perspectiva central do modelo adotado considera a relação da instituição com a sociedade.

Importante ressaltar que esse levantamento das partes interessadas foi feito utilizando apenas o PDI da UFSCar em vigência e, portanto, pode estar incompleto. A sugestão é que, no processo de desenvolvimento do próximo PDI, além dos documentos institucionais, a equipe gestora, por meio do seu conhecimento aprofundado em cada área, auxilie na identificação dos *stakeholders* e, a partir dessa ação, coloque em prática as outras fases do modelo.

Quadro 34 - Lista de *stakeholders* da UFSCar

Categoria	Partes Interessadas
Investidores	1. Sociedade; 2. Ministério da Economia
Clientes e intermediários	1. Estudantes de graduação presencial; 2. Estudantes de graduação EaD; 3. Estudantes de pós-graduação <i>stricto sensu</i> ; 4. Estudantes de pós-graduação <i>lato sensu</i> ; 5. Intercambistas; 6. Sociedade; 7. Pós-doutorandos
Funcionários	1. Servidores Técnico-Administrativos; 2. Servidores Docentes; 3. Estagiários; 4. Funcionários terceirizados
Reguladores e comunidades	1. Sociedade; 2. Secretaria de Educação Superior do MEC; 3. Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do MEC; 4. Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior do MEC; 5. Tribunal de Contas da União; 6. Controladoria Geral da União; 7. Ministério da Economia
Fornecedores	1. Fornecedores; 2. Empresas terceirizadas

Fonte: elaborado pela autora

## Fase 2 – Levantamento de necessidades e contribuições das partes interessadas

O segundo passo do modelo proposto por Neely, Adams e Kennerley (2002) é elencar, para cada um dos *stakeholders*, as necessidades e desejos, além das contribuições esperadas pela instituição. Para os autores, é essencial que a relação entre as necessidades das partes interessadas e os interesses da instituição seja compreendida para que as estratégias possam proporcionar alinhamento entre instituição e *stakeholder*.

Essa relação entre a instituição e as partes interessadas também foi observada no estudo de caso. O nível estratégico do modelo adotado pela UFRN, ou seja, o PDI, tem como foco objetivos relacionados às áreas finalísticas da instituição, o que indica a preocupação em atender as necessidades dos *stakeholders*, assim como no *Performance Prism*.

Considerando o levantamento apresentado na Fase 1, o Quadro 35 lista as necessidades e as contribuições de cada uma das partes interessadas, identificadas no PDI em vigência e no Relatório de Gestão da UFSCar referente ao ano de 2023.

Quadro 35 - Necessidades e contribuições das partes interessadas

Categoria	Partes interessadas	Necessidades/desejos	Contribuições
Investidores	Sociedade	Transparência e prestação de contas sobre a utilização dos recursos públicos; Garantia de que os recursos são usados de maneira eficiente e eficaz	Financiamento por meio do pagamento de impostos
	Ministério da Economia	Transparência e responsabilidade fiscal na gestão dos recursos públicos; Conformidade com as diretrizes orçamentárias e políticas econômicas do governo; Relatórios detalhados e precisos sobre a utilização dos recursos financeiros; Eficiência na execução do orçamento e otimização dos gastos públicos; Garantia de que os investimentos resultem em benefícios tangíveis para a sociedade	Alocação de recursos financeiros para o funcionamento e desenvolvimento da universidade; Definição de políticas econômicas e diretrizes orçamentárias que afetam o financiamento da educação superior; Monitoramento e controle da execução orçamentária; Implementação de programas e políticas que incentivem a eficiência e eficácia na utilização dos recursos públicos; Avaliação do impacto econômico das atividades e projetos da universidade

Categoria	Partes interessadas	Necessidades/desejos	Contribuições
Clientes e intermediários	Estudantes de graduação presencial	Ensino de qualidade; Suporte acadêmico; Infraestrutura adequada; Oportunidades no mercado de trabalho; Acesso às ações de permanência estudantil; Ambiente seguro e inclusivo	Finalização do curso no prazo estabelecido; Reconhecimento da instituição; Bom desempenho; <i>Feedback</i> para melhoria contínua
	Estudantes de graduação EaD	Ensino de qualidade; Acesso a recursos educacionais <i>online</i> ; Suporte técnico e acadêmico; Flexibilidade nos horários e métodos de avaliação; Interatividade e comunicação eficaz com professores e colegas	Finalização do curso no prazo estabelecido; Reconhecimento da instituição; Bom desempenho; <i>Feedback</i> sobre qualidade e usabilidade do conteúdo <i>online</i>
	Estudantes de pós-graduação <i>stricto sensu</i>	Ensino de qualidade; Orientação de qualidade para pesquisa; Acesso a recursos e infraestrutura para pesquisa; Oportunidades de publicação e participação em eventos acadêmicos; Bolsas de estudo e financiamento para pesquisa	Produção de pesquisa original e de alta qualidade; Publicação de artigos científicos; Contribuição para o desenvolvimento acadêmico da universidade; Reconhecimento da instituição; Finalização do curso no prazo estabelecido
	Estudantes de pós-graduação <i>lato sensu</i>	Ensino de qualidade; Programas de especialização de alta qualidade; Flexibilidade nos horários de aula; Aplicabilidade prática dos conhecimentos adquiridos; Suporte acadêmico	Aplicação dos conhecimentos em suas áreas profissionais; <i>Feedback</i> sobre os programas; Conclusão dos cursos; Reconhecimento da instituição
	Intercambistas	Integração cultural e social; Acesso a programas acadêmicos de qualidade; Suporte logístico; Experiências além da sala de aula	Diversificação cultural e acadêmica da instituição; Intercâmbio de ideias e conhecimentos; Produção científica com colaboração internacional; Fortalecimento de laços internacionais da instituição
	Sociedade	Formação de profissionais de qualidade; Pesquisa e inovação que atendam às necessidades sociais e econômicas; Acesso a programas de extensão e atividades comunitárias	Apoio político e social à universidade; Participação em projetos de extensão e pesquisa; Reconhecimento da instituição

Categoria	Partes interessadas	Necessidades/desejos	Contribuições
	Pós-doutorandos	Acesso a recursos de pesquisa avançados; Oportunidade de desenvolvimento profissional; Orientação e suporte para a carreira acadêmica; Infraestrutura adequada para a realização de pesquisa	Produção de pesquisa de alta qualidade; Publicação de artigos e patentes; Participação em projetos de pesquisa colaborativa
Funcionários	Servidores Técnico-Administrativos	Condições de trabalho adequadas e seguras; Oportunidade de desenvolvimento profissional e capacitação contínua; Remuneração justa e benefícios adequados; Reconhecimento e valorização do trabalho realizado; Ambiente de trabalho saudável e cooperativo	Suporte eficiente às atividades acadêmicas e administrativas; Atendimento de qualidade; Comprometimento com o trabalho desempenhado; Fidelidade
	Servidores Docentes	Infraestrutura e recursos adequados para ensino e pesquisa; Oportunidades de desenvolvimento profissional e acadêmico; Suporte administrativo eficiente; Remuneração justa e benefícios adequados; Liberdade acadêmica; Apoio para a inovação pedagógica	Ensino de alta qualidade; Produção e disseminação de conhecimento por meio de pesquisas; Participação em atividades de extensão e projetos comunitários; Contribuição para a reputação e desenvolvimento acadêmico da universidade; Fidelidade
	Estagiários	Oportunidades de aprendizado prático; Desenvolvimento profissional; Ambiente de trabalho seguro e acolhedor; Remuneração e benefícios compatíveis	Aplicação prática dos conhecimentos adquiridos durante o curso; Suporte às atividades diárias do setor onde atuam; Práticas inovadoras e novas perspectivas; Fidelidade
	Funcionários terceirizados	Remuneração e benefícios justos; Condições de trabalho adequadas e seguras; Cumprimento dos direitos trabalhistas; Respeito e reconhecimento; Oportunidades de desenvolvimento e capacitação	Execução eficiente do serviço; Suporte logístico e operacional; Flexibilidade e adaptação às necessidades operacionais; Fidelidade

Categoria	Partes interessadas	Necessidades/desejos	Contribuições
Reguladores e comunidades	Sociedade	<p>Transparência e prestação de contas sobre o uso de recursos públicos;</p> <p>Participação no processo decisório das políticas educacionais;</p> <p>Acesso à informação sobre os resultados das pesquisas e atividades;</p> <p>Garantia do atendimento às necessidades e demandas sociais</p>	<p>Exercício do controle social por meio da participação em conselhos, comitês e audiências públicas;</p> <p>Participação ativa em fóruns de discussão e deliberação sobre temas acadêmicos e administrativos;</p> <p>Fiscalização da aplicação dos recursos públicos por meio de organizações civis e movimentos sociais;</p> <p><i>Feedback</i> contínuo sobre o impacto das atividades universitárias na comunidade e na sociedade em geral</p>
	Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação	<p>Implementação de políticas educacionais federais;</p> <p>Melhoria contínua da qualidade da educação superior;</p> <p>Alinhamento das universidades com as diretrizes nacionais de educação;</p> <p>Relatórios e dados precisos sobre desempenho institucional</p>	<p>Definição de políticas e diretrizes para a educação superior;</p> <p>Apoio financeiro e recursos para programas educacionais;</p> <p>Supervisão e avaliação da qualidade das instituições de ensino superior</p>
	Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação	<p>Conformidade com as regulamentações e normas federais;</p> <p>Monitoramento e supervisão do desempenho acadêmico e administrativo;</p> <p>Garantia de qualidade nos programas de ensino oferecidos;</p> <p>Relatórios periódicos sobre atividades e conformidade institucional</p>	<p>Estabelecimento de padrões e normas regulatórias;</p> <p>Supervisão e fiscalização do cumprimento das regulamentações;</p> <p>Emissão de autorizações e credenciamentos para cursos e instituições</p>
	Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior do Ministério da Educação	<p>Desenvolvimento e fortalecimento da pós-graduação no Brasil;</p> <p>Avaliação contínua da qualidade dos programas de pós-graduação;</p> <p>Relatórios sobre desempenho e produção acadêmica;</p> <p>Inovação e melhoria na formação de pesquisadores e docentes</p>	<p>Financiamento de programas de pós-graduação e pesquisa;</p> <p>Avaliação e acreditação de cursos de pós-graduação;</p> <p>Promoção de programas de internacionalização e cooperação acadêmica</p>

Categoria	Partes interessadas	Necessidades/desejos	Contribuições
	Tribunal de Contas da União	Transparência e legalidade na utilização dos recursos públicos; Conformidade com as normas de gestão financeira e administrativa; Relatórios e auditorias sobre a execução orçamentária; Implementação de recomendações e correções de irregularidades	Fiscalização e controle das contas públicas; Auditorias e relatórios sobre a gestão financeira da universidade; Emissão de recomendações para melhoria da gestão pública
	Controladoria Geral da União	Integridade e transparência na administração pública; Conformidade com as normas de controle interno; Relatórios de auditoria e avaliação de desempenho; Implementação de políticas de combate à corrupção	Auditoria e controle interno das universidades; Promoção de boas práticas de governança e gestão pública; Emissão de relatórios e recomendações para aprimoramento da administração pública
	Ministério da Economia	Eficiência e responsabilidade fiscal na gestão dos recursos públicos; Conformidade com as políticas econômicas e orçamentárias do governo; Relatórios detalhados sobre a utilização de recursos financeiros; Implementação de medidas de austeridade e otimização de gastos	Definição de diretrizes orçamentárias e políticas econômicas; Supervisão e controle da execução orçamentária das universidades
Fornecedores	Fornecedores	Relações comerciais justas e transparentes; Pagamentos pontuais e conforme os contratos; Clareza e consistência nos requisitos e especificações; Comunicação eficiente e aberta; Oportunidades de contratos estáveis e de longo prazo	Fornecimento de produtos e serviços de qualidade; Inovação e atualização contínua de produtos e serviços; Suporte técnico e consultoria quando necessário; Cumprimento dos prazos de entrega e condições contratuais; Adaptação às normas e regulamentações da universidade e do setor público
	Empresas terceirizadas	Contratos claros e detalhados com condições justas; Pagamentos efetuados dentro do prazo acordado; Respeito aos direitos dos trabalhadores terceirizados;	Garantia de qualidade e eficiência nos serviços prestados; Flexibilidade e capacidade de adaptação às demandas da universidade;

Categoria	Partes interessadas	Necessidades/desejos	Contribuições
		Suporte e comunicação constante com a administração; Ambiente de trabalho seguro e adequado para os funcionários	Treinamento e capacitação contínua dos funcionários terceirizados; Conformidade com as normas e regulamentações de trabalho e segurança

Fonte: elaborado pela autora

A sociedade possui necessidades e contribuições diferentes para cada uma das categorias onde está inserida (investidora, cliente e reguladora), assim como o Ministério da Economia (investidor e regulador). A relação entre a satisfação e a contribuição dos *stakeholders* é a base para o desenvolvimento das estratégias institucionais.

### Fase 3 – Desenvolvimento de estratégias

Neely, Adams e Kennerley (2002) defendem que, a partir da identificação das necessidades e contribuições dos *stakeholders*, as estratégias da instituição devem ser desenvolvidas visando garantir a satisfação das partes interessadas ao mesmo tempo em que asseguram que as próprias exigências da organização também sejam atendidas.

O PDI em vigência apresenta um quadro com informações sobre os objetivos, ações e respectivas unidades gestoras responsáveis por colocar em prática e monitorar os resultados alcançados. Os objetivos definidos pela instituição foram agrupados em seis eixos temáticos: formação de pessoas, diversidade e equidade, produção disseminação de conhecimento, gestão, espaço físico, infraestrutura e ambiente e extensão, comunicação e inovação. Como o PDI em vigência não apresenta o termo estratégia da mesma forma como definido no trabalho de Neely, Adams e Kennerley (2002), entende-se que os objetivos indicados no documento guardam equivalência às estratégias apresentadas pelos autores e, dessa forma, serão utilizados para dar continuidade ao desenvolvimento da proposta.

Sendo assim, o Quadro 36 apresenta uma tentativa de relacionar os objetivos identificados no PDI com os *stakeholders* levantados na primeira fase do modelo. Essa abordagem visa verificar o alinhamento entre os objetivos da UFSCar e as partes interessadas.

Quadro 36 - Relação entre os objetivos do PDI e as partes interessadas

Estratégias/Objetivos do PDI em vigência	Partes interessadas
Minimizar a evasão e a retenção nos cursos da UFSCar	Estudantes de graduação presencial; Estudantes de graduação EaD; Estudantes de pós-graduação <i>stricto sensu</i>
Incentivar práticas pedagógicas inovadoras	Estudantes de graduação presencial; Estudantes de graduação EaD; Estudantes de pós-graduação <i>stricto sensu</i> ;

Estratégias/Objetivos do PDI em vigência	Partes interessadas
	Estudantes de pós-graduação <i>lato sensu</i>
Manter a UFSCar como referência na formação de pessoas em nível de Graduação e Pós-Graduação	Estudantes de graduação presencial; Estudantes de graduação EaD; Estudantes de pós-graduação <i>stricto sensu</i> ; Estudantes de pós-graduação <i>lato sensu</i>
Criar e utilizar mecanismos de acompanhamento de egressos da UFSCar	Estudantes de graduação presencial; Estudantes de graduação EaD; Estudantes de pós-graduação <i>stricto sensu</i> ; Estudantes de pós-graduação <i>lato sensu</i> ; Sociedade
Oferecer condições de aperfeiçoamento aos servidores da UFSCar	Servidores TAs e Docentes
Descentralizar processos acadêmicos	Estudantes de graduação presencial; Estudantes de graduação EaD; Estudantes de pós-graduação <i>stricto sensu</i> ; Estudantes de pós-graduação <i>lato sensu</i>
Garantir a representatividade das diversidades nos espaços institucionais variados	Estudantes de graduação presencial; Estudantes de graduação EaD; Estudantes de pós-graduação <i>stricto sensu</i> ; Estudantes de pós-graduação <i>lato sensu</i> ; Servidores TAs; Servidores docentes; Terceirizados; Estagiários
Diversidade e equidade como orientadoras de ações transversais em Ensino, Pesquisa, Extensão, gestão e Convivência	Estudantes de graduação presencial; Estudantes de graduação EaD; Estudantes de pós-graduação <i>stricto sensu</i> ; Estudantes de pós-graduação <i>lato sensu</i> ; Servidores TAs; Servidores docentes; Terceirizados; Estagiários
Criar processos de formação continuada sobre direitos humanos para toda a universidade	Estudantes de graduação presencial; Estudantes de graduação EaD; Estudantes de pós-graduação <i>stricto sensu</i> ; Estudantes de pós-graduação <i>lato sensu</i> ; Servidores TAs; Servidores docentes; Terceirizados; Estagiários
Ampliar a produção e disseminação do conhecimento de pesquisas em prol do desenvolvimento socioeconômico do país	Sociedade
Fortalecer os Programas de Pós-Graduação	Estudantes de pós-graduação; CAPES
Internacionalizar os Programas de Pós-Graduação	Estudantes de pós-graduação; Intercambistas
Projetar a UFSCar nos rankings internacionais	Estudantes de graduação presencial; Estudantes de graduação EaD; Estudantes de pós-graduação <i>stricto sensu</i> ; Estudantes de pós-graduação <i>lato sensu</i>
Aumentar a governança corporativa e transparência	Tribunal de Contas da União; Controladoria Geral da União;

Estratégias/Objetivos do PDI em vigência	Partes interessadas
	Ministério da Educação; Sociedade
Racionalizar/Otimizar aplicação de recursos financeiros	Ministério da Economia; Tribunal de Contas da União; Sociedade
Melhorar aproveitamento da capacidade técnica dos servidores	Servidores TAs; Servidores Docentes
Criar condições de sustentabilidade nos diversos setores da Universidade em suas relações com a comunidade externa	Sociedade
Proteção e segurança de dados e transformação digital	Controladoria Geral da União
Implementar a Gestão de Integridade e Riscos	Tribunal de Contas da União; Controladoria Geral da União
Melhorar a qualidade dos processos de projeto, planejamento execução e fiscalização de obras	Tribunal de Contas da União
Aprimorar infraestrutura urbana (internet, comunicação, transporte, prédios)	Estudantes de graduação presencial; Estudantes de graduação EaD; Estudantes de pós-graduação <i>stricto sensu</i> ; Estudantes de pós-graduação <i>lato sensu</i> ; Servidores TAs; Servidores Docentes; Terceirizados; Estagiários; Intercambistas; Pós-doutorandos
Melhorar condições de segurança e iluminação	Estudantes de graduação presencial; Estudantes de graduação EaD; Estudantes de pós-graduação <i>stricto sensu</i> ; Estudantes de pós-graduação <i>lato sensu</i> ; Servidores TAs; Servidores Docentes; Terceirizados; Estagiários; Intercambistas; Pós-doutorandos
Promover a preservação e do patrimônio	Sociedade
Regulamentar o uso de espaços por terceiros	Terceirizados; Empresas terceirizadas
Ampliar projetos e ações de sustentabilidade ambiental	Sociedade
Recuperar e diversificar o uso de áreas e espaços coletivos	Estudantes de graduação presencial; Estudantes de graduação EaD; Estudantes de pós-graduação <i>stricto sensu</i> ; Estudantes de pós-graduação <i>lato sensu</i> ; Servidores TAs; Servidores Docentes; Terceirizados; Estagiários; Intercambistas; Pós-doutorandos

Estratégias/Objetivos do PDI em vigência	Partes interessadas
Consolidar ações extensionistas nos Projetos Pedagógicos dos Cursos (curricularização da Extensão) e institucionalizar os programas de extensão	Sociedade; Ministério da Educação
Incentivar movimento artístico, resgate histórico e integração com a comunidade	Sociedade
Apoiar a comunidade universitária em ações empreendedoras, com foco em resultados inovadores e concretos	Estudantes de graduação presencial; Estudantes de graduação EaD; Estudantes de pós-graduação <i>stricto sensu</i> ; Estudantes de pós-graduação <i>lato sensu</i>
Fomentar parcerias público privadas, iniciativas de comunicação e criar mecanismos de participação e transparência	Controladoria Geral da União; Sociedade; Intercambistas

Fonte: elaborado pela autora.

É importante destacar que, como os objetivos do PDI em vigência não foram definidos com base no *Performance Prism*, em alguns casos houve certa dificuldade em relacioná-los às partes interessadas. A elaboração das estratégias ou objetivos do PDI, quando baseada no *Performance Prism*, pode facilitar o planejamento e auxiliar na priorização de ações que agreguem valor público à instituição.

Dentre os variados *stakeholders* listados, considerando o contexto em que a UFSCar está inserida, e buscando exemplificar o modelo que está sendo proposto para a medição de desempenho na instituição, apenas uma das partes interessadas foi selecionada para prosseguir com o desenvolvimento das demais fases do *Performance Prism* que serão descritas a seguir. Como a maior parcela da comunidade interna da instituição são os estudantes de graduação presencial, contando com cerca de 13 mil alunos (UFSCar, 2024), este foi o grupo selecionado para dar seguimento ao modelo proposto para a UFSCar.

Dentre os objetivos do PDI vigente, listados no Quadro 35, treze estão relacionados aos estudantes de graduação presencial. Conforme proposto no *Performance Prism*, é necessário haver alinhamento entre as necessidades e contribuições do *stakeholder* e as estratégias definidas para a instituição (Neely; Adams; Kennerley, 2002). Dessa forma, foi realizada uma análise dos treze objetivos relacionados aos estudantes de graduação presencial, visando relacioná-los aos desejos e contribuições listados no Quadro 34.

No caso do objetivo “Minimizar a evasão e a retenção nos cursos da UFSCar”, é possível observar uma ligação com diversas necessidades e contribuições dos estudantes de graduação presencial. Ensino de qualidade, suporte acadêmico, infraestrutura adequada, acesso às ações de permanência estudantil e ambiente seguro e inclusivo são desejos dos estudantes que, se atendidos pela instituição, podem ajudar tanto a manter o estudante até o final do curso quanto na conclusão do curso na data estipulada. Com relação às contribuições esperadas pela

instituição, verifica-se que existe relação entre o objetivo e a finalização do curso no prazo estabelecido, o bom desempenho do estudante e o *feedback* para melhoria contínua.

Com relação ao segundo objetivo relacionado a esse *stakeholder*, “manter a UFSCar como referência na formação de pessoas em nível de graduação e pós-graduação”, a oferta de ensino de qualidade, de suporte acadêmico e de infraestrutura adequada são necessidades que devem ser priorizadas pela instituição para que a estratégia seja alcançada. Além disso, a formação de qualidade ofertada a esses estudantes pode auxiliá-los na busca por oportunidades no mercado do trabalho. Ademais, o objetivo está relacionado ao reconhecimento esperado pela instituição por parte dos alunos e egressos e ao bom desempenho dos estudantes.

O terceiro objetivo, “criar e utilizar mecanismos de acompanhamento de egressos”, está relacionado ao reconhecimento da instituição por parte dos estudantes e possibilita a busca por melhorias apontadas por este *stakeholder* e que podem ser implantadas na instituição. Já a descentralização dos processos acadêmicos está relacionada ao suporte aos estudantes, que podem se beneficiar de processos mais rápidos e adaptados às suas necessidades específicas.

A garantia da representatividade das diversidades nos espaços institucionais, a diversidade e equidade como orientadoras de ações transversais na instituição e a criação de processos de formação continuada sobre direitos humanos voltados à toda a universidade são estratégias que estão diretamente relacionadas à necessidade de um ambiente seguro e inclusivo para esse grupo, o que pode impactar no desempenho desses estudantes.

Com relação ao objetivo que visa projetar a UFSCar nos rankings internacionais, é possível relacioná-lo ao ensino de qualidade, já que, na maioria dos rankings, este é um requisito avaliado para o cálculo dos indicadores. Além disso, alcançar bons resultados auxilia a instituição a obter reconhecimento por parte dos estudantes.

Os objetivos “aprimorar a infraestrutura urbana (internet, comunicação, transporte e prédios)”, “melhorar as condições de segurança e iluminação” e “recuperar e diversificar o uso das áreas e espaços coletivos” estão intrinsecamente ligados às necessidades dos estudantes relacionadas à infraestrutura adequada e ao ambiente seguro e inclusivo, podendo, ainda, auxiliar no bom desempenho dos alunos.

Por fim, o último objetivo do PDI relacionado aos estudantes de graduação presencial tem como finalidade apoiar a comunidade universitária em ações empreendedoras, com foco em resultados inovadores e concretos, sendo possível verificar relação com a necessidade dos estudantes de oportunidades no mercado de trabalho.

Essa análise do PDI em vigência da UFSCar mostrou que, apesar do *Performance Prism* não ter sido utilizado na definição dos objetivos institucionais, existe um alinhamento entre as

estratégias/objetivos e as necessidades e contribuições da parte interessada. Entretanto, apesar da assistência estudantil ser citada em vários trechos do PDI, o que indica a relevância do tema para a UFSCar, nenhum dos objetivos trata especificamente desse assunto. Apenas o primeiro objetivo, sobre evasão e retenção de estudantes, possui relação com as ações de assistência e permanência estudantil.

O trabalho de Neely, Adams e Kennerley (2002) enfatiza que as estratégias são essencialmente planos e que, por si só, não garantem a realização dos objetivos organizacionais. Para que as estratégias sejam implantadas de maneira eficaz, é fundamental identificar e compreender os processos e as capacidades necessárias, devendo haver um alinhamento entre essas três fases do modelo.

#### **Fase 4 – Processos envolvidos**

A quarta fase do modelo proposto para a UFSCar caracteriza-se pelo levantamento dos principais processos relacionados às estratégias ou objetivos definidos no PDI da instituição. Neely, Adams e Kennerley (2002) afirmam que os processos são responsáveis pelo funcionamento da organização, definindo quais trabalhos devem ser realizados, onde, quando e como devem ser executados.

O modelo adotado pela UFRN também prioriza os processos relacionados aos indicadores, tanto do PDI quanto do Plano de Gestão. Esse enfoque pode ser observado no trabalho desenvolvido pela SGP, que atua junto às unidades buscando a otimização dos principais processos com o objetivo de melhorar os resultados dos indicadores propostos.

Para o desenvolvimento dessa fase, foi utilizado o Modelo de Geração de Valor Público da UFSCar, disponível no Relatório de Gestão da instituição (UFSCar, 2024). O modelo apresenta os principais recursos e processos institucionais necessários para o alcance dos resultados e impactos da atuação da Universidade e agrupa os processos em três categorias, conforme apresentado a seguir (UFSCar, 2024):

1. Processos gerenciais: gestão estratégica, governança e gestão de riscos e integridade;
2. Processos de suporte: gestão acadêmica, gestão de pessoas, gestão de tecnologia da informação e comunicação, assistência estudantil, gestão orçamentária e financeira e gestão patrimonial, de infraestrutura e sustentabilidade;
3. Processos finalísticos: ensino, pesquisa, extensão e inovação.

Levando em consideração os objetivos relacionados aos estudantes de graduação presencial, o Quadro 37 apresenta os processos necessários para colocar em prática as estratégias definidas pela instituição no PDI em vigência.

Quadro 37 - Relação entre os objetivos/estratégias e os processos institucionais

Objetivos/estratégias	Processos
Minimizar a evasão e a retenção nos cursos da UFSCar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão acadêmica;</li> <li>• Assistência estudantil;</li> <li>• Gestão orçamentária e financeira;</li> <li>• Gestão patrimonial, de infraestrutura e sustentabilidade</li> </ul>
Incentivar práticas pedagógicas inovadoras	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão acadêmica;</li> <li>• Gestão de pessoas;</li> <li>• Gestão de tecnologia da informação e comunicação;</li> <li>• Gestão patrimonial, de infraestrutura e sustentabilidade</li> </ul>
Manter a UFSCar como referência na formação de pessoas em nível de Graduação e Pós-Graduação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão acadêmica;</li> <li>• Gestão de pessoas;</li> <li>• Gestão orçamentária e financeira</li> </ul>
Criar e utilizar mecanismos de acompanhamento de egressos da UFSCar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão acadêmica</li> </ul>
Descentralizar processos acadêmicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão acadêmica;</li> <li>• Gestão de pessoas;</li> <li>• Gestão de tecnologia da informação e comunicação</li> </ul>
Garantir a representatividade das diversidades nos espaços institucionais variados	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão de pessoas</li> </ul>
Diversidade e equidade como orientadoras de ações transversais em ensino, pesquisa, extensão, gestão e convivência	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão acadêmica</li> </ul>
Criar processos de formação continuada sobre direitos humanos para toda a universidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão acadêmica;</li> <li>• Gestão de pessoas</li> </ul>
Projetar a UFSCar nos rankings internacionais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão acadêmica</li> </ul>
Aprimorar infraestrutura urbana (internet, comunicação, transporte, prédios)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão de tecnologia de informação e comunicação;</li> <li>• Gestão orçamentária e financeira;</li> <li>• Gestão patrimonial, de infraestrutura e sustentabilidade</li> </ul>
Melhorar condições de segurança e iluminação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão orçamentária e financeira;</li> <li>• Gestão patrimonial, de infraestrutura e sustentabilidade</li> </ul>
Recuperar e diversificar o uso de áreas e espaços coletivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão orçamentária e financeira;</li> <li>• Gestão patrimonial, de infraestrutura e sustentabilidade</li> </ul>
Apoiar a comunidade universitária em ações empreendedoras, com foco em resultados inovadores e concretos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão acadêmica</li> </ul>

Fonte: elaborado pela autora

É possível perceber que, na maioria dos casos, um mesmo processo está relacionado a mais de um objetivo, como é o caso da Gestão acadêmica, ligada a nove das treze estratégias/objetivos referentes aos estudantes de graduação presencial. Assim como nas fases

anteriores, mais uma vez houve certa dificuldade em identificar o relacionamento entre determinados objetivos e os respectivos processos. Essa lacuna poderia ser resolvida utilizando o *Performance Prism* para a definição dos processos institucionais.

### **Fase 5 – Capacidades necessárias**

Para que os processos sejam executados corretamente, Neely, Adams e Kennerley (2002) afirmam que são necessárias pessoas com certas habilidades, políticas e procedimentos, além de infraestrutura e tecnologias. Para os autores, essas capacidades podem ser consideradas como “a combinação de pessoas, práticas, tecnologia e infraestrutura de uma organização que, em conjunto, representam a habilidade dessa organização de criar valor para seus *stakeholders* por meio de uma parte distinta de suas operações” (Neely; Adams; Kennerley, p. 177, 2002).

Com base nas informações apresentadas no Quadro 36, é possível definir algumas capacidades necessárias para que os processos sejam conduzidos de forma eficiente e as estratégias sejam colocadas em prática. Seguindo o agrupamento sugerido por Neely, Adams e Kennerley (2002), as capacidades são apresentadas a seguir:

- a. Pessoas: servidores TAs capacitados; servidores docentes atualizados;
- b. Práticas: ensino inovador; alocação eficiente de recursos;
- c. Infraestrutura: recursos financeiros suficientes; sala de aulas modernizadas; laboratórios equipados; bibliotecas estruturadas;
- d. Tecnologia: sistema de informações integrado.

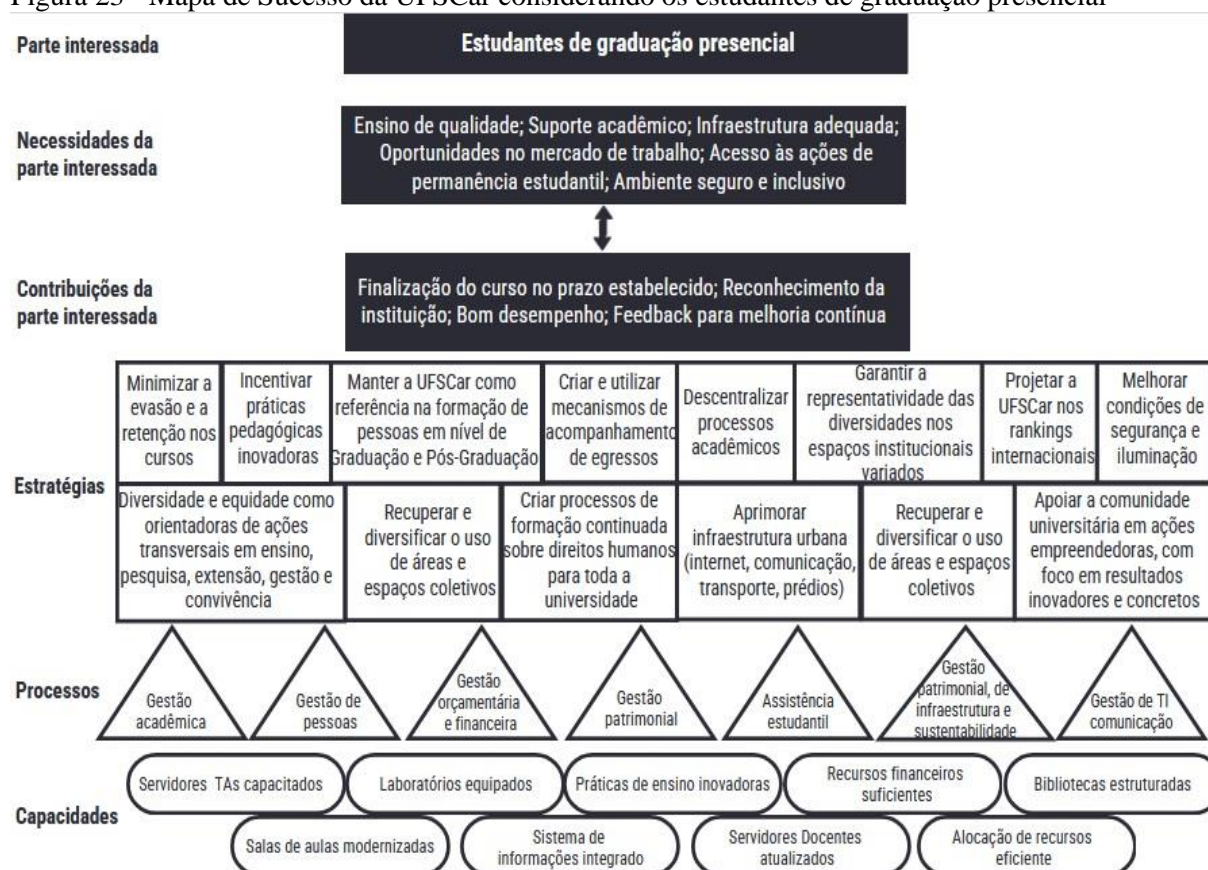
Esse conjunto de capacidades é fundamental para a execução eficiente dos processos institucionais. Enquanto a infraestrutura adequada fornece os recursos físicos necessários, os profissionais qualificados e motivados garantem a execução competente das tarefas e ações. As tecnologias, por sua vez, facilitam o trabalho e aumentam a precisão dos processos, enquanto as práticas bem estabelecidas são responsáveis por criar um ambiente estruturado e produtivo. Quando as capacidades estão em harmonia, permitem que os processos fluam de maneira eficaz, possibilitando a implantação das estratégias definidas e, conseqüentemente, o alcance dos objetivos institucionais.

Após a descrição das cinco fases, fica evidente que o *Performance Prism* auxilia na identificação dos componentes críticos das estratégias, processos e capacidades que precisam ser abordados, do ponto de vista da medição de desempenho, com o intuito de satisfazer os desejos e as necessidades das partes interessadas e da própria instituição. Neely, Adams e Kennerley (2002) afirmam que a organização deve definir qual foco será adotado e que o *Performance Prism* é uma ferramenta flexível e que, portanto, se adapta ao que for definido

pela instituição. Os autores definem que, para que a aplicação do modelo seja eficiente, é indispensável que essas três perspectivas estejam vinculadas entre si, o que pode ser ilustrado pelo desenvolvimento do Mapa de Sucesso da instituição, que facilita a identificação desse alinhamento.

Com base nas informações do exemplo apresentado para a UFSCar, considerando os estudantes de graduação presencial, a Figura 23 apresenta uma sugestão de Mapa de Sucesso para a instituição, visando demonstrar o alinhamento do que foi apresentado em todas as etapas.

Figura 23 - Mapa de Sucesso da UFSCar considerando os estudantes de graduação presencial



Fonte: elaborado pela autora

## Fase 6 – Definição de indicadores

Após a construção do mapa de sucesso, que apresenta, de forma resumida e alinhada, as principais estratégias, processos e capacidades necessárias para entregar às partes interessadas aquilo que elas desejam, levando em consideração também o que a organização necessita, a próxima fase é a construção de métricas que permitam a avaliação do desempenho da instituição.

Neely, Adams e Kennerley (2002) propõem que os indicadores sejam pensados para cada uma das três perspectivas do *Performance Prism*: estratégias, processos e capacidades.

Como o principal objetivo da pesquisa é elaborar uma proposta de sistema de medição de desempenho para a UFSCar que seja aplicável ao PDI da instituição e, portanto, relacionada ao nível estratégico, entende-se que o mais adequado seria definir os indicadores de desempenho levando em consideração as estratégias institucionais. Como os processos e as capacidades guardam relação e estão alinhados às estratégias, os indicadores, mesmo que pensados em função das estratégias, já contemplam as outras duas perspectivas do modelo. Ademais, essa adaptação do modelo torna o processo de definição de indicadores mais objetivo e de fácil implantação.

Conforme apontado pelos documentos da AudIn e da CGU o PDI da UFSCar em vigência não estabelece indicadores para o acompanhamento dos resultados alcançados pela instituição. Ademais, analisando os objetivos/estratégias apresentados no PDI, é possível verificar que, em alguns casos, é necessário repensar o que foi proposto, de forma que a redação dos objetivos seja mais clara e não haja dúvidas na interpretação, como é o caso do objetivo “Manter a UFSCar como referência na formação de pessoas em nível de graduação e pós-graduação”. No documento, este objetivo está relacionado a três eixos diferentes: formação de pessoas, com a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas como responsável pelo acompanhamento e por colocar em prática as ações relacionadas; produção e disseminação do conhecimento, com as Pró-Reitorias de Pós-Graduação e Pesquisa como responsáveis; extensão, comunicação e inovação, também com as Pró-Reitorias de Pós-Graduação e Pesquisa indicadas como unidades responsáveis. O relacionamento entre o objetivo, os eixos temáticos e as unidades mostra que, ao definir o objetivo, considerou-se, além da formação dos estudantes nos cursos de graduação e pós-graduação, a formação dos servidores da instituição. Como o título do objetivo não deixa claro quais são os atores envolvidos, além de ser muito amplo, englobando diversas partes interessadas, existe uma dificuldade na definição de indicadores para medir o desempenho da instituição nesse tema. Mais uma vez, utilizar o *Performance Prism* poderia auxiliar na priorização dos objetivos/estratégias, já que estes seriam direcionados às partes interessadas.

Diante da inexistência de indicadores no PDI vigente, são apresentados a seguir dois exemplos de indicadores que poderiam ser utilizados para o acompanhamento dos resultados dos objetivos/estratégias do PDI (Quadros 38 e 39). Os exemplos foram desenvolvidos considerando o Mapa Estratégico proposto na etapa anterior, construído com base nos estudantes de graduação presencial da UFSCar. A descrição dos indicadores foi elaborada com base no instrumento para elaboração e definição de indicadores, disponível no Apêndice C da presente dissertação. O instrumento foi elaborado com base na Folha de Registro de Medidas (Neely; Adams; Kennerley, 2002), na Tabela de detalhamento de indicadores (Brasil, 2009) e

no Guia de Referência dos indicadores do Plano de Gestão, utilizado pela UFRN, que acrescenta informações relacionadas aos atributos necessários para a efetiva aplicabilidade de um indicador.

Quadro 38 - Exemplo de indicador para a estratégia de ampliação da oferta de bolsas e auxílios

Item	Descrição
<b>Estratégia/objetivo</b>	<b>Minimizar a evasão e a retenção nos cursos</b>
<b>1. Título do indicador</b>	% de estudantes evadidos nos cursos de graduação presencial no ano
<b>2. Finalidade</b>	Comparar o número de estudantes de cursos de graduação presencial que evadiram no ano com o número total de estudantes matriculados em cursos de graduação presencial
<b>3. Fórmula</b>	(Número de estudantes de cursos de graduação presencial evadidos/número total de estudantes matriculados em cursos de graduação presencial)*100
<b>4. Alvo</b>	Quanto mais próximo de 0, melhor o desempenho
<b>5. Fonte de dados</b>	SIGA
<b>6. Frequência</b>	Coleta de dados: dezembro Cálculo do indicador: anualmente
<b>7. Variáveis</b>	<p><b>Variável 1</b> Título: número de estudantes de cursos de graduação presencial que evadiram no ano Fórmula de cálculo: soma dos estudantes de cursos de graduação presencial que evadiram no ano Fonte de dados: SIGA Frequência: anual (dezembro)</p> <p><b>Variável 2</b> Título: total de estudantes matriculados em cursos de graduação presencial Fórmula de cálculo: soma estudantes matriculados em cursos de graduação presencial Fonte de dados: SIGA Frequência: anual (dezembro)</p>
<b>8. Unidade responsável</b>	Coleta de dados: ProGrad Cálculo e acompanhamento: ProGrad
<b>9. Atributos</b>	<p>Lista de características que garantem a qualidade do indicador:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Utilidade:</b> o indicador é útil para verificar a evolução da evasão dos estudantes dos cursos de graduação presencial e, conseqüentemente, ajuda a identificar problemas sistêmicos na universidade, possibilitando o direcionamento de recursos para áreas críticas que necessitam de melhoria</li> <li>• <b>Representatividade:</b> o indicador reflete a realidade da evasão de todos os cursos de graduação presencial, proporcionando uma visão abrangente do desempenho da universidade em termos de retenção estudantil</li> <li>• <b>Confiabilidade metodológica:</b> o método utilizado para o cálculo do indicador é confiável e robusto, permitindo a replicabilidade e garantindo resultados consistentes ao longo do tempo</li> <li>• <b>Confiabilidade da fonte:</b> os dados provêm do SIGA, sistema utilizado pela ProGrad para o registro da vida acadêmica de todos os estudantes de cursos de graduação presencial e, portanto, uma fonte oficial e confiável, o que garante a precisão das informações</li> </ul>

Item	Descrição
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Disponibilidade:</b> os dados são inseridos no sistema sempre que existe uma atualização e estão disponíveis para consulta a qualquer momento</li> <li>• <b>Economicidade:</b> a coleta e o uso dos dados são de fácil execução, necessitando apenas de um servidor da ProGrad que tenha acesso ao SIGA, já que os dados já são armazenados pela instituição</li> <li>• <b>Simplicidade de comunicação:</b> o indicador é simples e direto, e pode ser facilmente interpretado</li> <li>• <b>Estabilidade:</b> o indicador é consistente ao longo do tempo</li> <li>• <b>Clareza:</b> o indicador é preciso, facilitando seu entendimento</li> <li>• <b>Tempestividade:</b> o indicador pode ser monitorado regularmente, permitindo que a universidade identifique e responda rapidamente a tendências de evasão, implementando medidas corretivas em tempo hábil</li> <li>• <b>Sensibilidade:</b> o indicador é capaz de detectar variações na evasão, o que pode auxiliar na detecção de outros problemas, como por exemplo a insuficiência de auxílios visando a assistência estudantil</li> </ul>

Fonte: elaborado pela autora

O segundo exemplo foi pensado para o objetivo/estratégia citado anteriormente, que tem como tema a formação de pessoas. Nesse caso, o objetivo poderia ser dividido em duas partes: formação de servidores, que englobaria TAs e docentes, e formação de alunos, tanto de graduação quanto de pós-graduação. Essa divisão facilitaria o processo de escolha de indicadores para o acompanhamento dos resultados.

No caso dos alunos de graduação, a nota alcançada no Enade poderia ser uma métrica para avaliar a qualidade da formação ofertada pela instituição. Já para os alunos de pós-graduação, o conceito CAPES dos Programas poderia ser utilizado como indicador. Com relação aos servidores, os indicadores poderiam ser a porcentagem de docentes doutores e a porcentagem de TAs que realizou cursos de capacitação no ano. O Quadro 39 descreve este último exemplo.

Quadro 39 - Exemplo de indicador para a estratégia de incentivo à capacitação de TAs

Item	Descrição
<b>Estratégia/objetivo</b>	<b>Manter a UFSCar como referência na formação de pessoas em nível de graduação e pós-graduação</b>
<b>1. Título do indicador</b>	% de servidores TAs que realizaram capacitação no último ano
<b>2. Finalidade</b>	Comparar o número de servidores TAs que realizaram curso de capacitação no último ano com o número total de servidores TAs em exercício na UFSCar
<b>3. Fórmula</b>	(Número de servidores TAs que realizaram curso de capacitação no último ano/Número total de TAs em exercício)*100
<b>4. Alvo</b>	Quanto mais próximo de 100%, melhor o desempenho
<b>5. Fonte de dados</b>	Planilha ProGPe e SIAPE
<b>6. Frequência</b>	Coleta de dados: dezembro Cálculo do indicador: anualmente
<b>7. Variáveis</b>	<b>Variável 1</b>

Item	Descrição
	<p>Título: número de servidores TAs que realizaram curso de capacitação no último ano</p> <p>Fórmula de cálculo: soma dos servidores TAs que realizaram curso de capacitação no último ano</p> <p>Fonte de dados: planilhas ProGPe</p> <p>Frequência: anual (dezembro)</p> <p><b>Variável 2</b></p> <p>Título: total de servidores TAs em exercício</p> <p>Fonte de dados: SIAPE</p> <p>Frequência: anual (dezembro)</p>
<b>8. Unidade responsável</b>	<p>Coleta de dados: ProGPe</p> <p>Cálculo e acompanhamento: ProGPe</p>
<b>9. Atributos</b>	<p>Lista de características que garantem a qualidade do indicador:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Utilidade:</b> o indicador é útil porque fornece informações sobre o desenvolvimento profissional dos TAs, permitindo verificar a eficácia das políticas de capacitação e identificar áreas que precisam de mais investimento. Ademais, a capacitação dos servidores pode auxiliar no suporte acadêmico e, conseqüentemente, na formação dos estudantes</li> <li>• <b>Representatividade:</b> o indicador reflete a realidade da capacitação dos servidores TAs, incluindo todos os servidores e todos os diversos cursos de capacitação disponíveis</li> <li>• <b>Confiabilidade metodológica:</b> o método utilizado para o cálculo do indicador é confiável e robusto, permitindo a replicabilidade e garantindo resultados consistentes ao longo do tempo</li> <li>• <b>Confiabilidade da fonte:</b> os dados provêm de planilhas da ProGPe e do SIAPE, sistema do governo federal, ambas fontes oficiais e confiáveis, o que garante a precisão das informações</li> <li>• <b>Disponibilidade:</b> os dados são inseridos no sistema e nas planilhas sempre que existe uma atualização e estão disponíveis para consulta a qualquer momento</li> <li>• <b>Economicidade:</b> a coleta e o uso dos dados são de fácil execução, necessitando apenas de um servidor da ProGPe que tenha acesso às planilhas e ao SIAPE</li> <li>• <b>Simplicidade de comunicação:</b> o indicador é simples e direto, e pode ser facilmente interpretado</li> <li>• <b>Estabilidade:</b> o indicador é consistente ao longo do tempo</li> <li>• <b>Clareza:</b> o indicador é preciso, facilitando seu entendimento</li> <li>• <b>Tempestividade:</b> o indicador possibilita a verificação de mudanças ao longo do tempo e, portanto, auxilia na tomada de decisão rápida</li> <li>• <b>Sensibilidade:</b> o indicador é capaz de detectar mudanças significativas nas políticas de capacitação e na participação dos servidores</li> </ul>

Fonte: elaborado pela autora

O instrumento descreve de forma detalhada as principais informações sobre o indicador definido, permitindo que os gestores compreendam a relevância e as implicações da adoção do indicador. A descrição abrangente e precisa assegura que o indicador reflita fielmente a

realidade da instituição e auxilie na toma de decisões estratégicas, o que contribui para a transparência, *accountability* e eficiência dos processos institucionais.

Esses foram apenas dois exemplos que poderiam ser utilizados na mensuração do desempenho relacionado a duas estratégias propostas no PDI em vigência. Assim como no processo da UFRN, a sugestão é que as áreas envolvidas com as estratégias e processos sejam responsáveis pela definição dos indicadores, já que estas possuem maior proximidade com a temática abordada. Entretanto, é necessário haver uma equipe capacitada para realizar a avaliação da métrica proposta para somente então validá-la e iniciar o acompanhamento.

As seis fases apresentadas como proposta para a medição de desempenho da UFSCar compõem as etapas de planejamento institucional. Para que o modelo seja colocado em prática de forma eficaz, é essencial que haja na instituição uma cultura organizacional voltada para a gestão estratégica e para a medição de desempenho, assim como observado no estudo de caso desenvolvido na UFRN. Para isso, é imprescindível capacitar as pessoas envolvidas, tanto na temática da medição de desempenho quanto no método adotado pela instituição, garantindo a compreensão dos conceitos e das práticas necessárias. A capacitação pode ser feita por meio da elaboração de documentos voltados a orientação dos servidores envolvidos com a medição de desempenho, da mesma forma como foi observado no modelo da UFRN. Essas ações incentivam a participação ativa e o comprometimento dessas pessoas no processo, promovendo um ambiente colaborativo e o engajamento com os objetivos institucionais.

É importante enfatizar que, para colocar em prática o que foi definido nessas fases, é indispensável que as estratégias sejam desdobradas em níveis, chegando ao nível operacional e refletindo nas ações cotidianas da instituição. Esse desdobramento assegura que as estratégias definidas sejam traduzidas em ações concretas e mensuráveis para todos os servidores e unidades. Assim como visto no estudo de caso da UFRN, o desenvolvimento de planos em três níveis (estratégico, tático e operacional), visando o alinhamento institucional, pode ser uma boa abordagem e trazer ganhos para a gestão estratégica da instituição e, em especial, para a medição de desempenho.

O acompanhamento dos resultados alcançados é outro ponto importante que deve ser considerado no processo de medição de desempenho. Assim como adotado pela UFRN, sugere-se que o monitoramento seja realizado em períodos curtos, como por exemplo, a cada seis meses, por meio da descrição das ações que estão sendo realizadas pelas unidades e que estão relacionadas aos indicadores acompanhados, permitindo ajustes sempre que necessário.

As informações resultantes da mensuração dos indicadores devem ser disponibilizadas aos interessados por meio de reuniões, eventos internos e externos e disponibilização de

relatórios, assim como indicado no estudo de caso da UFRN, visando garantir a transparência das informações e promover a participação dos envolvidos. Além da disseminação dessas informações, é essencial que seja feita uma avaliação do que foi apurado, para que as informações resultantes da medição de desempenho sejam a base para a tomada de decisões.

Vale ressaltar ainda que o modelo de medição de desempenho não deve ser estático. É essencial realizar reavaliações periódicas para revisar e ajustar as estratégias, processos e indicadores em resposta a mudanças no ambiente interno e externo da instituição, assim como observado no modelo adotado pela UFRN. Essas reavaliações permitem identificar áreas de melhoria, adaptar-se a novas demandas e oportunidades e garantir que o modelo permaneça relevante e eficaz. A flexibilidade e a capacidade de evolução contínua do modelo são fundamentais para manter a instituição alinhada com seus objetivos estratégicos e para promover uma cultura de inovação e excelência.

Por fim, a adoção de um sistema informatizado para o monitoramento dos resultados, como o SIEDI, utilizado pela UFRN, é fortemente recomendado, podendo proporcionar maior agilidade, precisão e acessibilidade aos dados oriundos da medição de desempenho.

## 6 CONCLUSÕES

A presente pesquisa teve como objetivo elaborar uma proposta de sistema de medição de desempenho que pudesse atender às necessidades da UFSCar e dar suporte para o processo de gestão estratégica da instituição. Para dar suporte à pesquisa, a revisão de literatura identificou os principais instrumentos de avaliação da educação superior brasileira, por meio da análise de trabalhos acadêmicos e documentos oficiais, como normativas, leis e diretrizes elaboradas por órgãos governamentais. A pesquisa revelou que, apesar da importância desses instrumentos, as avaliações externas não são suficientes para medir o desempenho das instituições públicas de ensino superior de forma abrangente. Dessa forma, verificou-se a necessidade da realização de avaliações internas, que considerem as especificidades de cada instituição e as partes interessadas.

Nesse sentido, foram identificados os sistemas existentes na literatura que apresentassem proximidade ao contexto institucional das instituições públicas de ensino superior. A revisão de literatura demonstrou a prevalência da utilização do BSC tanto em instituições privadas quanto em instituições públicas. Ainda que tenha sido verificada a grande utilização do BSC em instituições públicas, observou-se nos trabalhos de Pessoa (2000), Kraemer (2004), Wanderley, Cullen e Tsamenyi (2022) a necessidade de adaptação do modelo, já que este foi desenvolvido originalmente para ser aplicado no setor privado, com foco na perspectiva financeira. Os próprios autores que desenvolveram o modelo afirmam que é possível implantá-lo em instituições sem fins lucrativos e órgãos governamentais, mas, nesses casos, é indispensável que alterações sejam feitas (Kaplan; Norton, 2001).

Buscando aproximar teoria e prática, por meio do estudo de caso realizado na UFRN, que teve como objetivo verificar o modelo de sistema de medição de desempenho adotado pela instituição federal de ensino superior mais bem posicionada no último IGG, foi possível verificar que a instituição utiliza uma adaptação do BSC. Assim como na revisão de literatura, constatou-se a criação de novas perspectivas e a substituição daquelas definidas originalmente pelo modelo. Por ser uma instituição pública e, portanto, sem fins lucrativos, a perspectiva financeira foi substituída pela perspectiva da sociedade, público-alvo do trabalho desenvolvido pela instituição. Outras adaptações foram necessárias para que o modelo fosse implantado de forma eficiente. Diferentemente do modelo tradicional, composto por quatro perspectivas, financeira, cliente, processos internos e aprendizado e crescimento, a adaptação feita pela UFRN possui apenas três perspectivas, sociedade, desenvolvimento acadêmico e desenvolvimento institucional.

O que se observa nas alterações e adaptações realizadas na implantação do BSC em instituições públicas, especialmente nas IFES, é uma descaracterização significativa do modelo com a criação de novas perspectivas além daquelas definidas originalmente. As adaptações implantadas, que visam atender às especificidades e demandas dessas instituições, alteram a essência e a estrutura do BSC, o que pode levar a um desvio dos princípios fundamentais do modelo. Nesse contexto, entende-se que o objetivo inicial do BSC acaba se perdendo, já que as mudanças realizadas acabam por romper a relação causal entre as perspectivas do modelo.

Alternativamente, o *Performance Prism* surgiu como uma opção de sistema de medição de desempenho mais adequada ao contexto público, devido à sua flexibilidade e ênfase nas partes interessadas, mostrando-se mais alinhado às necessidades das instituições públicas de ensino superior. Diferentemente do BSC, em que o foco se dá nos clientes e acionistas, o *Performance Prism* busca considerar as necessidades e as contribuições dos principais *stakeholders* da instituição, considerando, inclusive, as comunidades e órgãos reguladores, indicando a proximidade com o contexto das instituições públicas.

Apesar da adoção do BSC como base para o processo de medição de desempenho da UFRN, foi possível verificar algumas semelhanças no sistema adotado pela instituição com o *Performance Prism*. A escolha da sociedade como ponto central do modelo e de onde derivam as demais perspectivas demonstra uma proximidade com a perspectiva dos *stakeholders* abordada no *Performance Prism*. O modelo da UFRN leva em consideração as necessidades da sociedade, principal público-alvo de sua atuação, como ponto de partida para as demais perspectivas do sistema, evidenciando o alinhamento com a identificação das necessidades e desejos dos *stakeholders*, fase inicial do *Performance Prism*. Outro ponto que merece destaque é a consideração dos órgãos reguladores como partes interessadas no modelo da UFRN, o que também vai de encontro ao que é definido no *Performance Prism*.

Dessa forma, após a análise dos modelos encontrados na literatura e do caso prático da UFRN, e considerando as especificidades da UFSCar - especialmente por se tratar de uma instituição pública e sem fins lucrativos e estar submetida a diversos órgãos reguladores - optou-se por desenvolver a proposta de sistema de medição de desempenho com base no *Performance Prism*, modelo que, dentre os descritos na revisão de literatura, apresentou características que possibilitam a implantação em instituições públicas com maior eficiência.

A proposta de sistema de medição de desempenho para a UFSCar, fundamentada no *Performance Prism*, foi desenvolvida com base nas informações disponíveis em documentos institucionais, especialmente no PDI em vigência. Por meio da análise das políticas institucionais descritas no documento e dos objetivos definidos, identificou-se os principais

*stakeholders*, suas necessidades e contribuições, além das estratégias, processos e capacidades necessárias. Por fim, visando sanar a lacuna evidenciada nos documentos da AudIn (UFSCar, 2020; UFSCar, 2021b; UFSCar, 2022; UFSCar, 2023a) e da CGU (2022), sobre a inexistência de indicadores quantitativos para acompanhamento dos resultados alcançados pela instituição, foi desenvolvido um instrumento com o objetivo de facilitar a escolha e a definição de indicadores, baseado nos trabalhos de Neely, Adams e Kennerley (2002), Ministério do Planejamento (Brasil, 2009) e no caso prático da UFRN. A ênfase nos *stakeholders* demonstra uma convergência entre o *Performance Prism* e as instituições públicas de ensino superior, que têm como objetivo principal gerar valor para as partes interessadas, especialmente à sociedade, principal beneficiada pela prestação de serviço dessas instituições. Adotar o *Performance Prism* como sistema de medição de desempenho pode auxiliar na definição e na priorização das ações, promovendo uma gestão mais eficiente e maior alinhamento com os objetivos estratégicos.

Embora a proposta para a UFSCar tenha sido desenvolvida com base no *Performance Prism*, o modelo adotado pela UFRN apresenta diversas práticas que, se consideradas, podem auxiliar na eficiência do processo de medição de desempenho da UFSCar, como: a divisão do processo em níveis (estratégico, tático e operacional); a adoção da sociedade como principal *stakeholder*; a definição dos objetivos com base nos interesses dos *stakeholders*; a utilização de um guia para a seleção de indicadores; o monitoramento dos resultados com uma periodicidade menor; a divulgação dos resultados tanto internamente quanto externamente; a tomada de decisão baseada nas informações resultantes da medição de desempenho; a elaboração de documentos que visem capacitar e orientar os envolvidos no processo; e a utilização de um sistema informatizado para facilitar o monitoramento e o acompanhamento dos resultados alcançados.

A seguir, serão discutidas mais detalhadamente as contribuições práticas e teóricas da pesquisa, bem como suas limitações e as implicações para pesquisas futuras, com o intuito de aprofundar o entendimento sobre o uso de sistemas de medição de desempenho em instituições de ensino superior e propor novas direções para o desenvolvimento dessa área de estudo.

## 6.1 CONTRIBUIÇÕES PRÁTICAS E TEÓRICAS

A presente pesquisa oferece contribuições teóricas significativas para o campo de gestão estratégica em instituições públicas de ensino superior, destacando-se pela sua originalidade ao explorar a adoção do *Performance Prism* como sistema de medição de desempenho nesse contexto. Até o momento, a literatura brasileira não havia abordado o uso do *Performance*

*Prism* em instituições públicas de ensino superior, o que faz desta pesquisa pioneira na análise de sua aplicabilidade e relevância para esse tipo de instituição. Ao expandir a comparação entre o BSC e o *Performance Prism*, a pesquisa detalha como as diferenças fundamentais entre os dois modelos — especialmente no que diz respeito ao foco no desempenho financeiro no BSC *versus* o enfoque nas partes interessadas no *Performance Prism* — influenciam a escolha do modelo mais adequado para diferentes contextos de gestão pública. Essa análise comparativa contribui para uma compreensão mais aprofundada sobre as vantagens de cada modelo e justifica a escolha do *Performance Prism* para a proposta da UFSCar, dado o alinhamento deste modelo com as características e necessidades específicas das instituições públicas de ensino superior, que priorizam o atendimento à sociedade e a integração com os órgãos reguladores.

Com relação à contribuição prática, a adoção do modelo de medição de desempenho baseado no *Performance Prism* traz uma abordagem mais alinhada às necessidades de uma instituição pública de ensino superior. Vale destacar que houve dificuldade na tentativa de alinhamento entre o PDI vigente e o *Performance Prism*, no desenvolvimento da proposta para a UFSCar. Apesar do documento tratar de temáticas importantes para a instituição, observou-se que, em alguns casos, os objetivos institucionais não convergiam com o que foi retratado no documento. Com a implantação da proposta baseada no *Performance Prism*, a UFSCar poderá desenvolver um PDI mais robusto e eficaz, que considere de forma abrangente as necessidades e contribuições de todas as partes interessadas, incluindo a sociedade, os órgãos reguladores, o corpo docente, discente e administrativo. Essa abordagem permitirá um acompanhamento mais detalhado e preciso do desempenho da instituição, promovendo uma gestão estratégica mais transparente e participativa. Além disso, o modelo proposto facilita a definição de indicadores de desempenho que reflitam melhor os objetivos institucionais e as expectativas dos *stakeholders*, o que pode resultar em uma maior eficiência no cumprimento das metas estratégicas e na melhoria contínua dos processos internos. Portanto, a adoção do *Performance Prism* na construção do PDI da UFSCar poderá gerar ganhos significativos em termos de governança, alinhamento estratégico e prestação de contas, contribuindo para o fortalecimento institucional e o aumento da qualidade dos serviços prestados à sociedade.

## 6.2 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

A pesquisa apresenta algumas limitações que devem ser consideradas na interpretação de seus resultados. A primeira limitação diz respeito à escolha do IGG como critério para selecionar a UFRN para o estudo de caso. O Índice é calculado com base em uma autoavaliação

realizada pelas próprias instituições, o que pode gerar vieses nos resultados, uma vez que as percepções internas podem não refletir totalmente a realidade ou podem ser influenciadas por interesses institucionais.

Além disso, para o desenvolvimento da proposta de sistema de medição de desempenho para a UFSCar, foram utilizados dados secundários extraídos de documentos institucionais disponíveis, como o PDI e o Relatório de Gestão. Embora esses documentos forneçam uma visão ampla das políticas e objetivos institucionais, essas informações podem não ser suficientes para capturar todas as nuances e necessidades específicas da instituição, especialmente no que diz respeito à definição de indicadores de desempenho que considerem todas as partes interessadas, podendo refletir de forma parcial o contexto institucional, tornando o modelo incompleto. Ademais, não foi possível implantar o modelo proposto para a UFSCar, por meio da realização de uma pesquisa-ação, devido aos prazos para desenvolvimento da pesquisa, além da falta de controle, por parte da pesquisadora, sobre a temática estudada.

Por fim, há limitações quanto à generalização dos resultados. A UFRN e a UFSCar estão inseridas em contextos diferentes, com variações significativas em termos de tamanho, localização geográfica, importância regional e desafios específicos. Essas diferenças podem influenciar a aplicabilidade do modelo proposto e os resultados obtidos, tornando necessário um cuidado adicional ao tentar aplicar as conclusões desta pesquisa a outras instituições ou contextos.

### 6.3 IMPLICAÇÕES PARA PESQUISAS FUTURAS

A pesquisa abre caminho para diversas investigações futuras que podem aprofundar e expandir os achados apresentados. Primeiramente, sugere-se que seja formada uma comissão interna para que a proposta seja de fato implantada na UFSCar e, dessa forma, o PDI seja desenvolvido desde o início com base no *Performance Prism*. Esse estudo poderia acompanhar o processo de implantação, coletando dados empíricos sobre os desafios enfrentados, os ajustes necessários e os impactos reais na gestão estratégica da instituição.

Com o intuito de validar e complementar os achados do presente trabalho, propõe-se como pesquisa futura a aplicação do modelo proposto para a UFSCar em outras IFES, instituições que estão inseridas no mesmo contexto das instituições estudadas. Esse estudo permitiria avaliar a aplicabilidade do modelo em diferentes contextos, considerando as peculiaridades de cada instituição e verificando como o *Performance Prism* pode ser adaptado para atender a essas especificidades. Além disso, com o objetivo de abranger diferentes

contextos ou populações, indica-se a realização de pesquisas que investiguem a aplicação da proposta da UFSCar em outras instituições públicas, não necessariamente ligadas ao ensino superior. Essa abordagem permitiria explorar a flexibilidade do *Performance Prism* em diferentes setores do serviço público, ampliando o entendimento sobre sua eficácia e adaptabilidade.

Por fim, sugere-se investigar a adoção do BSC por instituições públicas de ensino superior, mesmo a literatura e os dados empíricos demonstrando a incompatibilidade do modelo com esse tipo de instituição, o que pode indicar a existência do isomorfismo mimético. O isomorfismo mimético ocorre quando organizações adotam práticas ou modelos amplamente aceitos em seu campo, independentemente de sua eficácia, devido à pressão para se conformar com padrões percebidos como bem-sucedidos ou legitimadores (Dimaggio; Powell, 2005). Apesar de o BSC ter se mostrado insuficiente para medir o desempenho de instituições públicas de ensino superior, muitas dessas instituições continuam a adotá-lo, possivelmente caracterizando o isomorfismo mimético. Pesquisas futuras poderiam explorar os motivos dessa adoção, investigando se isso ocorre por falta de alternativas, por pressões institucionais, ou como um meio de alcançar legitimidade e reconhecimento no campo da gestão pública.

## REFERÊNCIAS

AKIM, Érica Kushiara; MERGULHÃO, Ricardo Coser. Panorama da produção intelectual sobre a medição de desempenho na gestão pública. **Revista Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 49, n. 2, mar./abr. 2015, p. 337-366. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rap/a/CZGDv7jcn3RtRV7gB5NtfGK/?lang=pt#>>. Acesso em: 27 jul. 2023.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. **Avaliação**. Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 1, mar. 2008, p. 131-152. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/aval/a/hWYTSMnMrWR5Q3TyzCpdQRj/abstract/?lang=pt#>>. Acesso em: 14 jul. 2023.

BEHENCK, Jordário Reck. **Proposta de método para a seleção e classificação de indicadores em instituições de educação superior**. 2021. 182p. Dissertação (Mestrado Profissional em Engenharia de Produção) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Engenharia, Porto Alegre, 2021. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/223523>>. Acesso em: 14 jul. 2023.

BERTOLIN, Júlio C. G. Uma proposta de indicadores de desempenho para a educação superior brasileira. **Estudos em Avaliação Educacional**. São Paulo, v. 22, n. 50, st./dez. 2011, p. 471-490. Disponível em: <<https://publicacoes.fcc.org.br/ae/article/view/1966>>. Acesso em: 14 abr. 2023.

BORGES, Djalma Freire; ARAÚJO, Maria Arlete Duarte. Uma experiência de planejamento estratégico em universidade: o caso do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da UFRN. **Revista de Administração Pública (RAP)**. Rio de Janeiro, RJ, v. 35, n. 4, jul./ago. 2001. 63-76. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6397>>. Acesso em: 14 jul. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Presidência da República, Brasília, DF, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em: 11 jul. 2023.

BRASIL. Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Brasília, DF, 23 de dezembro de 1996. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm)>. Acesso em: 10 jun. 2023

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Técnica de auditoria: Indicadores de desempenho e mapas de produtos**. 2000. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/tecnica-de-auditoria-indicadores-de-desempenho-e-mapa-de-produtos.htm>>. Acesso em: 28 mar. 2023.

BRASIL. Lei Nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 de janeiro de 2001. Disponível em: < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110172.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm)>. Acesso em: 10 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, 2004a. Disponível em: <[https://planalto.gov.br/Ccivil\\_03/ Ato2004-2006/2004/Lei/L10.861.htm](https://planalto.gov.br/Ccivil_03/ Ato2004-2006/2004/Lei/L10.861.htm)>. Acesso em: 10 jun. 2023.

BRASIL. **Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI**: diretrizes para elaboração. 2004b. Disponível em: <[https://www.dti.ufv.br/cpa/doc/pdi\\_sapiens.pdf](https://www.dti.ufv.br/cpa/doc/pdi_sapiens.pdf)>. Acesso em 19 abr. 2023.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP). **Guia referencial para medição de desempenho e manual para construção de indicadores**. 2009. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/777/613>>. Acesso em: 25 mar. 2023.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Indicadores de programas**: guia metodológico. 2010. Disponível em: <[https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/777/84/1/Indicadores\\_programas-guia\\_metodologico.pdf](https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/777/84/1/Indicadores_programas-guia_metodologico.pdf)>. Acesso em: 28 mar. 2023.

BRASIL. Lei Nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do at. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 de novembro de 2011. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)>. Acesso em: 10 jun. 2023.

BRASIL. Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 de junho de 2014. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm)>. Acesso em: 10 jun. 2023.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Guia metodológico para indicadores**: Orientações básicas aplicadas à metodologia do Plano Plurianual. 2018. 3ª edição. Disponível em: <[https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-ppa/arquivos/ppas-anteriores/ppa-2016-2019/guia\\_indicadores\\_ppa.pdf](https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-ppa/arquivos/ppas-anteriores/ppa-2016-2019/guia_indicadores_ppa.pdf)>. Acesso em: 28 mar. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU/Tribunal de Contas da União**. 3ª edição – Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – SecexAdministração, 242 p., 2020. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-publica-a-3-edicao-do-referencial-basico-de-governanca-organizacional.htm>>. Acesso em: 10 jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Relatório de Gestão 2020**. Brasília, 2021. Disponível em: <[https://www.gov.br/mec/pt-br/media/acao\\_informacao/pdf/Relatorio2021v6.pdf](https://www.gov.br/mec/pt-br/media/acao_informacao/pdf/Relatorio2021v6.pdf)>. Acesso em: 10 jun. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Decisão Normativa-TCU Nº 198, de 23 de março de 2022. Estabelece normas complementares para a prestação de contas dos administradores e

responsáveis da administração pública federal, nos termos do inciso I do art. 2º; § 1º do art. 5º; inciso III e § 3º do art. 8º; § 3º do art. 9º; e art. 14 da Instrução Normativa-TCU nº 84, de 22 de abril de 2020. 16 p., 2022.

BRASIL. Ministério da Economia. **Relatório de Gestão 2022**. Brasília, 2023a. Disponível em: <<https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/RGIME2022FINAL.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Relatório de Gestão 2022**. Brasília, 2023b. Disponível em: <[https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/documentos/relatorio-de-gestao/31052023\\_RelatriodeGesto2022.pdf](https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/documentos/relatorio-de-gestao/31052023_RelatriodeGesto2022.pdf)>. Acesso em: 10 jun. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório de Gestão 2022**. Brasília, 2023c. Disponível em: <[https://portal.tcu.gov.br/data/files/D9/26/79/C5/6FF7E810943E72C8E18818A8/Relatorio\\_a\\_nual\\_de\\_atividades\\_TCU\\_2022.pdf](https://portal.tcu.gov.br/data/files/D9/26/79/C5/6FF7E810943E72C8E18818A8/Relatorio_a_nual_de_atividades_TCU_2022.pdf)>. Acesso em: 10 jun. 2023.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Uma nova gestão para um novo Estado: Liberal, Social e Republicano. **Revista do Serviço Público**, v. 52, n. 1, 18 p., 2001. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2001/78Ottawa-p.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2023.

BRYMAN, Alan. **Research methods and organization studies**. Contemporary Social Research. 1. ed. London: Routledge, 1989. <https://doi.org/10.4324/9780203359648>

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Secretaria Geral de Controle Interno (SFC). **Relatório de Avaliação**: Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), 2021. São Carlos, 2022. Disponível em <<https://eaud.cgu.gov.br/relatorios?apenasAbertas=false&exibirColunaPendencias=false&apenasModificadasNosUltimos30Dias=false&colunaOrdenacao=dataPublicacao&direcaoOrdenacao=DESC&tamanhoPagina=50&offset=0&titulo=Relat%C3%B3rio+de+Avalia%C3%A7%C3%A3o+Universidade+Federal+de+S%C3%A3o+Carlos&palavraChave=Avalia%C3%A7%C3%A3o+3B+Universidade+Federal+de+S%C3%A3o+Carlos&fixos=>>>. Acesso em 15 abr. 2024.

COSTA, Leonardo Rodrigues; COSTA, Filipe Figueiredo Martins; ALMEIDA, Ivana Carneiro; FERREIRA, João César de Souza; SANTOS, Ciro Meneses. Planejamento estratégico e Plano de Desenvolvimento Institucional: um panorama da produção acadêmica das Instituições Públicas de Ensino Superior brasileiras. **Research, Society and Development**, v. 11, n. 12, 2022. Disponível em: <<https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/34037/28790>>. Acesso em 17 abr. 2023.

DELGADO FILHO; Aauto Bezerra; BACIC, Miguel Juan. Planejamento Estratégico em universidades Públicas: diferenças e recomendações. **IV Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul**. Florianópolis: NUPEAU/UFSC, 2004. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/32893/Aauto%20Bezerra%20Delgado%20Filho-%20Planejamento%20estrat%C3%A9gico.pdf?sequence=3&isAllowed=y>>. Acesso em: 19 abr. 2023.

DIAS SOBRINHO, José. Qualidade, avaliação: do SINAES a índices. **Avaliação**. Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, nov. 2008, p. 817-825. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/aval/a/4trQr3brp3FM4XRvp96ZHqK/?lang=pt>>. Acesso em: 14 jul. 2023.

DURHAM, E. **A autonomia universitária**: extensão e limites. Disponível em: <<https://sites.usp.br/nupps/wp-content/uploads/sites/762/2020/12/dt0503.pdf>>. Acesso em: 19 abr. 2023.

ERASMO, Eduardo Andrea Lemus; DUARTE, Michelle Semiguen Lima Trombini; NUNES, Enedina Betânia de Lucena Pires; MENDES, Rayenne Neres Montelo Mendes. Avaliação institucional: uma análise de indicadores de desempenho institucional em uma IFES. **Revista Observatório**. Palmas, v. 4, n. 6, out./dez. 2018, p. 845-877. Disponível em: <<https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/observatorio/article/view/5328/14254>>. Acesso em: 18 abr. 2023.

FERRAZ, Cláudia Augusto. **Proposta de um método abrangente para o diagnóstico da medição de desempenho organizacional**. 2003. 115 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de São Carlos, Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia, São Carlos, 2003. Disponível em: <<https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/3520?show=full>>. Acesso em: 22 jun. 2023.

FIELDEN, John. *Global Trends in University Governance. Education Working Paper Series*, n.9, mar. 2008. Disponível em: <<https://documents1.worldbank.org/curated/en/588801468140667685/pdf/442440NWP0BOX311webversion01PUBLIC1.pdf>>. Acesso em: 17 de abr. 2023.

FONSECA, Platini Gomes; SANTOS, Anderson Vieira; PINHEIRO, Francisco Alves; RABELO NETO, Miguel Lino Spinelli; RAMOS, Yuri Raion de Jesus. Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) nas Universidades Federais: uma análise entre regiões. **Revista da Avaliação da Educação Superior**. Campinas; Sorocaba, v. 28, 2023, p. 1-22. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/aval/a/YQDd7MVJk4c8qWjfsf7hDVB/?lang=pt..>>. Acesso em: 27 jul. 2023.

FRANCISCO, Thiago Henrique Almino; NAKAYAMA, Marina Keiko; RAMOS, Alexandre Moraes; OLIVEIRA, Paulo Cristiano. A contribuição do PDI nas atividades de planejamento e gestão das instituições de educação superior. **Revista Gestão Universitária na América Latina**. Florianópolis, v. 5, n. 3, dez. 2012, p. 81-107. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2012v5n3p81>>. Acesso em: 18 jul. 2023.

FRANCO-SANTOS, Monica; KENNERLEY, Mike; MICHELI, Pietro; MARTINEZ, Veronica; MASON, Steve; MARR, Bernard, GRAY, Dina; NEELY, Andrew. Towards a definition of a business performance measurement system. **International Journal of Operations & Production Management**. V. 27 n. 8, 2007, p. 784-801. Disponível em: <<https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/01443570710763778/full/html>>. Acesso em: 10 jul. 2023.

FRANCO-SANTOS, Monica; LUCIANETTI, Lorenzo; BOURNE, Mike. Contemporary measurement systems: A review of their consequences and a framework for research. **Management Accounting Research**. V. 23, n. 2, jun. 2012, p. 79-119. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1044500512000169?via%3Dihub>> Acesso em: 13 jul. 2023.

GAMA, Janyluce Rezende; RODRIGUES, Georgete Medleg. Transparência e acesso à informação: um estudo da demanda por informações contábeis nas universidades federais brasileiras. **TransInformação**. Campinas, v. 28, n. 1, jan./abr. 2016, p. 47-57. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/tinf/a/zNQffWsF5rW7phtphYLn5Lg/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 14 jul. 2023.

GESSER, Grazielle Alano; OLIVEIRA, Clésia Maria; MACHADO, Marília Ribas; MELO, Pedro Antônio. Governança universitária: um panorama dos estudos científicos desenvolvidos sobre a governança em instituições de educação superior brasileiras. **Revista de Avaliação da Educação Superior**. Campinas; Sorocaba, SP, v. 26, n. 01, mar. 2021, p. 5-23. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/aval/a/dHSCFkhscTBnXtYzv59KBgD/>>. Acesso em: 22 abr. 2023.

GUIMARÃES, Silvio Campos. **Avaliação de desempenho da gestão pública municipal**. 2008. 201p. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Fundação Getúlio Vargas, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3303/ACFEC.pdf?sequence=3&isAllowed=y>>. Acesso em: 19 abr. 2023.

International Federation of Accountants (IFAC). **International framework: good governance in the public sector**. 2014. Disponível em: <<https://www.ifac.org/knowledge-gateway/supporting-international-standards/publications/international-framework-good-governance-public-sector>>. Acesso em: 22 abr. 2023.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **A estratégia em ação: Balanced Scorecard**. Tradução: Luiz Euclides Trindade Frazão Filho. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

KRAEMER, Maria Elisabeth Pereira. *Balanced Scorecard* como sistema de gerenciamento estratégico em Instituições de Ensino Superior. **IV Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul**. Florianópolis: NUPEAU/UFSC, 2004. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/35755>>. Acesso em: 12 ago. 2023.

KVALE, Steinar. **InterViews: an introduction to qualitative research interviewing**. SAGE Publications, 1996. 326 p.

LEBAS, Michel; EUSKE, Ken. *A Conceptual and Operational Delineation of Performance*. In: NEELY, Andy. **Business Performance Measurement: unifying theories and integrating practice**. 2. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. Cap. 6, p. 125-139.

MARTINS, Roberto Antonio. Abordagens quantitativa e qualitativa. In: CAUCHICK-MIGUEL, Paulo A. *Metodologia de pesquisa em engenharia de produção e gestão de operações*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2018. cap. 3, p. 47-63.

MIGUEL, Paulo Augusto Cauchick. Estudo de caso na engenharia de produção: estruturação e recomendações para sua condução. **Produção**. v. 17, n. 1, jan./abr. 2007, p. 216-229. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/prod/a/zhVnv4mW8pvWc3hTxvfXt4L/#>>. Acesso em: 01 ago. 2023.

MIZAEL, Glener Alvarenga. **Avaliação do Plano de Desenvolvimento Institucional das universidades federais do Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais**. 2012. 128p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2012. Disponível em: < <http://repositorio.ufla.br/jspui/handle/1/11500>>. Acesso em: 22 abr. 2023.

MORAIS, Sônia Maria Lopes; SILVA, Ângela Carrancho. A prática gerencial das instituições federais de ensino superior avaliadas em cinco dimensões. **Meta: Avaliação**. Rio de Janeiro, v. 3, n. 7, jan./abr. 2011, p. 95-108. Disponível em: < <https://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/view/112>>. Acesso em: 10 jun. 2023.

NEELY, Andy. *Measuring business performance*. Profile Books, 1998.

NEELY, Andy; ADAMS, Chris; KENNERLEY, Mike. *The Performance Prism: The Scorecard for measuring and managing business success*. Pearson Education. 2002.

NEELY, Andy; KENNERLEY, Mike; ADAMS, Chris. *Performance measurement frameworks: a review*. In: Neely, Andy. *Business performance measurement: unifying theories and integrating practice*. 2<sup>a</sup> ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. Cap. 7, p. 143-162.

NORONHA, Daisy Pires; FERREIRA, Sueli Mara S. P. Revisões de literatura. In: CAMPELLO, Bernadete Santos; CONDÓN, Beatriz Valadares; KREMER, Jeannette Marguerite (orgs.) *Fontes de informação para pesquisadores e profissionais*. Belo Horizonte: UFMG, 2000.

OLIVEIRA, Francisco Nilton Gomes de. Projeto Pedagógico Institucional – PPI: uma breve reflexão sobre o documento. In: II CONGRESSO INTERNACIONAL IGLU, Florianópolis, Dez. 2011. Disponível em: < <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/32848>>. Acesso em: 16 abr. 2023.

PESSOA, Maria Naiula Monteiro. **Gestão das Universidades Federais Brasileiras – um modelo fundamentado no *Balanced Scorecard***. 2000. 291 p. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000. Disponível em: < <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/78659>>. Acesso em: 12 ago. 2023.

PETRASSI, Anna Cecilia Amaral; BELLEN, Michael, ALBERTON, Luiz. Do planejamento à avaliação: uma análise do processo de implementação da gestão estratégica em uma instituição federal de ensino superior. In: XIII COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NAS AMÉRICAS. Equador, 2018. Disponível em: < <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/113151?show=full>> Acesso em: 15 abr. 2023.

PINHEIRO, Paulo Roberto Araújo Barbosa. **Relatório de Gestão da UFRN no formato de relato integrado**: proposições para a melhoria do fluxo informacional e geração de produtos informacionais à luz da gestão da informação. 2023. 144 f. Dissertação (Mestrado Profissional

em Gestão da Informação e do Conhecimento) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Natal, 2023. Disponível em: <<https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/53087>>. Acesso em: 10 jun. 2023.

RAMOS, Nadine. **O Planejamento Estratégico Situacional em universidades públicas:** descrição do processo de elaboração do Planejamento Estratégico da Universidade Federal de São Carlos. 2019. 21 p. Trabalho de Conclusão de Curso (MBA em Finanças) – Universidade Federal de São Carlos, Departamento de Engenharia de Produção, São Carlos, 2019.

RESENDE, Luiz Felipe Silva de; QUELHAS, Osvaldo Luiz Gonçalves; COSTA, Stella Regina Reis da; PEREIRA, Fernando Neves. Barreira à implantação do relato integrado nas instituições públicas de ensino superior. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento.** Ano 6, ed. 10, v. 2, out. 2021, p. 27-54. Disponível em: <<https://www.nucleodoconhecimento.com.br/engenharia-de-producao/relato-integrado>>. Acesso em 18 jul. 2023.

ROLIM, Paulo Yvens Farias; RAMOS, Anátalia Saraiva Martins. Análise da gestão dos Programas de Pós-Graduação baseada no resultado da avaliação CAPES por meio da matriz importância-desempenho. **Avaliação.** Campinas; Sorocaba, SP, v. 25, n. 3, nov. 2020, p. 525-545. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/aval/a/wN88KZ4XXqBryHnPYNVmT9z/#>>. Acesso em: 17 abr. 2023.

SANT'ANA, Tomás Dias et al. **Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI:** um guia de conhecimentos para as instituições federais de ensino. Alfenas: FORPDI, 2017. Disponível em: <<https://www.gov.br/mec/pt-br/plataformafor/documentos/livroforpdi>>. Acesso em: 17 abr. 2023.

SANTINI, Pedro Henrique. **Painel de indicadores de desempenho para as IFES – instituições federais de ensino superior: um modelo multidimensional.** 2017. 159 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Computação) – Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Informática, Recife, 2017. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/28005?mode=full>>. Acesso em: 22 jun. 2023.

SANTOS, Clézia de Souza; CASTANEDA, Marcos Vinícius N. G.; BARBOSA, Jenny Dantas Barbosa. Indicadores de desempenho das IFES da Região Nordeste: uma análise comparativa. In: XI COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL. Florianópolis, 2011. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/25952>>. Acesso em 16 abr. 2023.

SCAGLIONE, Vera Lucia Telles; COSTA, Marcello Nitz. Avaliação da educação superior e a gestão universitária: padrões de qualidade definidos pelas instituições de ensino superior, pelo MEC e pela sociedade, incluindo ENADE, IDD, PC e IGC. In: XI COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL. Florianópolis, 2011. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/25965/2.12.pdf?sequence=1&isAlloved=y>> Acesso em: 16 abr. 2023.

SILVA, Maria da Conceição Couto da. **A Governança nas Instituições de Ensino Superior:** o caso da Universidade Federal de Pernambuco. 2016. 124f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Sociais Aplicadas,

Recife, 2016. Disponível em: <https://www.ufpe.br/documents/39550/676200/DISSERTA%C3%87%C3%83O+-+MARIA+DA+CONCEICAO+COUTO+DA+SILVA.pdf/4fc60a0c-c339-481b-801c-25d9ac93b159>>. Acesso em: 10 jun. 2023.

SILVA, Nathallya Agnes Manta. **Plano de fundo para o relato integrado: o caso da Universidade Federal de Santa Maria.** 2023. 94 p. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Organizações Públicas) – Universidade Federal de Santa Maria, Centro de Ciências Sociais e Humanas, Santa Maria, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/handle/1/28421>>. Acesso em: 10 jun. 2023.

SILVEIRA-MARTINS, Elvis; MARINHO, Sidnei Vieira. Atributos desejáveis em um sistema de medição de desempenho organizacional: avaliando o sistema de uma instituição de ensino do Rio Grande do Sul. XVI SemeAd – Seminários de Administração. São Paulo: FEA-USP, outubro 2011. Disponível em: [http://sistema.semead.com.br/14semead/resultado/an\\_resumo.asp?cod\\_trabalho=26](http://sistema.semead.com.br/14semead/resultado/an_resumo.asp?cod_trabalho=26)>. Acesso em: 12 jul. 2023.

SMULOWITZ, Stacy. *Evidence for the performance prism in higher education. **Mesaruing business excellence***, v. 19, n. 1, 2015, p. 70-80. Disponível em: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/MBE-11-2014-0043/full/html>>. Acesso em: 12 ago. 2023

TEIXEIRA, Alex Fabiane; GOMES, Ricardo Corrêa. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 70, n.4, out./dez. 2019, p. 519-550. Disponível em: < <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3089/2325>>. Acesso em: 17 abr. 2023.

TEZZA, Rafael; BORNIA, Antonio Cezar; VEY, Ivan Henrique. Sistemas de medição de desempenho: uma revisão e classificação da literatura. **Revista Gestão e Produção**. São Carlos, v. 17, n. 1, 2010, p. 75-93. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/gp/a/vP8vJLjZfSLzgJjBP3ZmVKv/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 10 jul. 2023.

TRAKMAN, Leon. *Modelling university governance. **Higher Education Quarterly***, Medford, v. 62, n. 1/2, jan./abr. 2008, p. 63 – 83. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1468-2273.2008.00384.x>>. Acesso em: 15 abr. 2023.

UNESCO. **Desafios e perspectivas da educação superior brasileira para a próxima década: 2011-2020.** Brasília: UNESCO, CNE, MEC, 2012. 164 p. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000218964>>. Acesso em: 10 jun. 2023.

UFRN. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2020-2029.** Natal, 2020. Disponível em <https://www.ufrn.br/resources/documentos/pdi/PDI-2020-2029.pdf> >. Acesso em 04 jan. 2024.

UFRN. **Guia de Referência dos Indicadores do Plano de Gestão 2019-2023.** Natal, 2021. Disponível em < <https://siedi.ufrn.br/publico/documentos-de-apoio/>>. Acesso em 04 jan. 2024.

UFRN. **Relatório de Gestão 2022**. Natal: EDUFRN, 2023a. Disponível em: <<https://ufrn.br/resources/documentos/relatoriodegestao/RelatoriodeGestao2022.pdf>>. Acesso em 04 jan. 2024.

UFRN. **Plano de Gestão 2023-2027**. Natal, 2023b. Disponível em: <[https://ufrn.br/resources/documentos/planodegestao/Plano\\_de\\_Gestao\\_2023-2027.pdf](https://ufrn.br/resources/documentos/planodegestao/Plano_de_Gestao_2023-2027.pdf)>. Acesso em 04 jan. 2024.

UFSCar. Auditoria Interna. **Relatório de Atividades da Auditoria Interna – RAINT 2019**. São Carlos, 2020. Disponível em: <<https://www.auditoriainterna.ufscar.br/arquivos/raint-2019-final.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2024.

UFSCar. **Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI: 2018-2022**. São Carlos, 2021a. Disponível em: <<https://www.spdi.ufscar.br/arquivos/planejamento/pdi/pdi-ufscar-2018-2022.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2024.

UFSCar. Auditoria Interna. **Relatório de Atividades da Auditoria Interna – RAINT 2020**. São Carlos, 2021b. Disponível em: <<https://www.auditoriainterna.ufscar.br/arquivos/1-raint-ufscar-2020-v3-correcao-cgu.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2024.

UFSCar. Auditoria Interna. **Relatório de Atividades da Auditoria Interna – RAINT 2021**. São Carlos, 2022. Disponível em: <[https://www.auditoriainterna.ufscar.br/arquivos/1-raint\\_ufscar\\_-\\_2022\\_assinado.pdf](https://www.auditoriainterna.ufscar.br/arquivos/1-raint_ufscar_-_2022_assinado.pdf)>. Acesso em: 12 jan. 2024.

UFSCar. Auditoria Interna. **Relatório de Atividades da Auditoria Interna – RAINT 2022**. São Carlos, 2023a. Disponível em: <[https://www.auditoriainterna.ufscar.br/arquivos/raint\\_2023\\_final\\_3\\_ajustado\\_assinado.pdf](https://www.auditoriainterna.ufscar.br/arquivos/raint_2023_final_3_ajustado_assinado.pdf)>. Acesso em: 12 jan. 2024.

UFSCar. **Relatório Anual de Gestão e Atividades 2022**. São Carlos, 2023b. Disponível em: <<https://www.spdi.ufscar.br/arquivos/informacao-institucional/prestacao-de-contas-2/relatorios-de-gestao/relatorio-de-gestao-2022-final-31-03-2023-1.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2024.

UFSCar. **Relatório Anual de Gestão e Atividades 2023**. São Carlos, 2024. Disponível em: <<https://www.spdi.ufscar.br/arquivos/informacao-institucional/prestacao-de-contas-2/relatorios-de-gestao/rg-grafica-31-05-2024.pdf>>. Acesso em 30 mai. 2024.

VALMORBIDA, Sandra Mara Iesbik; CARDOSO, Thuine Lopes; ENSSLIN, Sandra Rolim. Rankings universitários: análise dos indicadores utilizados. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**. Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, mai./ago. 2015, p. 88-102. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/scg/article/view/13352/9174>>. Acesso em 14 jul. 2023.

WANDERLEY, Claudio de Araujo; CULLEN, John; TSAMENYI, Mathew. *The unfolding rationales surrounding management accounting innovations: a balanced scorecard case*. **Accounting, Auditing & Accountability Journal**. V. 35, n. 5, 2022, p. 1212-1238. Disponível em: <<https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/AAAJ-05-2019-4001/full/html>>. Acesso em 11 jun. 2024.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: Planejamento e Método**. 2. ed. São Paulo: Bookman, 2001.



## APÊNDICES

### APÊNDICE A – Roteiro de Entrevista

#### **Primeira parte – identificação do entrevistado e da unidade organizacional**

- 1) Dados sobre o entrevistado
  - a. Cargo
  - b. Relação com a medição de desempenho na instituição
  - c. Tempo de trabalho na função
  
- 2) Dados sobre a unidade de exercício
  - a. Localização na estrutura organizacional
  - b. Número de servidores

#### **Segunda parte – Tópicos relacionados à medição de desempenho**

- 3) Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) / Plano de Gestão
  - a. Utilização de ferramentas do planejamento estratégico
  - b. Pessoas envolvidas
  - c. Definição dos objetivos estratégicos e metas
  - d. PDI/Plano de Gestão como instrumento estratégico
  
- 4) Indicadores de desempenho
  - a. Definição/escolha de indicadores
  - b. Características observadas
  - c. Pessoas envolvidas
  - d. Parte do fluxo mensurada
  - e. Validação
  
- 5) Mensuração e acompanhamento dos resultados
  - a. Pessoas envolvidas
  - b. Sistemas/software utilizados
  - c. Periodicidade
  
- 6) Comunicação/divulgação de resultados
  - a. Partes interessadas
  - b. Formas de comunicação/divulgação
  
- 7) Ciclo de melhoria contínua
  - a. Utilização dos dados/informações resultantes da medição de desempenho
  - b. Reavaliação do sistema
  
- 8) Aprendizagem organizacional
  - a. Desafios
  - b. Ações de conscientização/capacitação

## APÊNDICE B - Folha de Controle

### 1) Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) / Plano de Gestão

#### a. Utilização de ferramentas do planejamento estratégico

- *Balanced Scorecard*
- 5W2H
- Sistema de Gestão de Projetos
- PMBOK
- *Performance Prism*

#### b. Pessoas envolvidas

- Pró-Reitor de Planejamento
- Servidores da ProPlan
- Gestores
- Servidores das unidades
- Discentes
- Comunidade externa

#### c. Definição dos objetivos estratégicos e metas

- Partes interessadas
- Estratégias da instituição (missão e visão)
- Clientes

#### d. PDI / Plano de Gestão como instrumento estratégico

- Maturidade do processo
- Participação da comunidade (interna e externa)
- Familiaridade com o documento
- Atendimento de questões legais

### 2) Indicadores de desempenho

#### a. Definição/escolha de indicadores

- Indicadores já existentes
- Indicadores desenvolvidos internamente
- Indicadores quantitativos
- Indicadores qualitativos

#### b. Características observadas

- Confiabilidade
- Economicidade ou custo-benefício
- Estabilidade
- Representatividade
- Validade
- Seletividade
- Utilidade, importância ou relevância
- Simplicidade

- Comunicabilidade ou publicidade
- c. Pessoas envolvidas
- Pró-Reitor de Planejamento
  - Servidores da ProPlan
  - Gestores
  - Servidores das unidades
  - Discentes
  - Comunidade externa
- d. Parte do fluxo mensurada
- Entrada/Insumos/Inputs (economicidade)
  - Processos/projetos/ações (excelência, execução)
  - Produtos/serviços/resultados/outputs (eficiência, eficácia)
  - Impactos/outcomes (efetividade)
- e. Validação
- Comissão Própria de Avaliação
  - Gestores
  - Servidores
  - Discentes
  - Comunidade externa
- 3) Mensuração e acompanhamento dos resultados
- a. Pessoas envolvidas
- Gestores
  - Pró-Reitor de Planejamento
  - Servidores da ProPlan
  - Servidores das unidades
- b. Sistemas/software utilizados
- Sistema próprio
  - Excel
  - ForPDI
  - Ferramenta de BI
  - Bancos de dados
- c. Periodicidade
- Padrão (a mesma para todos os indicadores)
  - Definida de acordo com cada indicador
- 4) Comunicação/divulgação de resultados
- a. Partes interessadas
- Interna (gestores, servidores, discentes)

- Externa (sociedade)
  - Órgãos superiores/reguladores
- b. Formas de comunicação/divulgação
- Reuniões
  - Painéis de dados
  - Apresentações
  - Relatórios
  - Notícias em redes sociais
  - Notícias em sites institucionais
- 5) Ciclo de melhoria contínua
- a. Utilização dos dados/informações resultantes da medição de desempenho
- Tomada de decisão dos gestores
  - Pelos servidores em geral
  - Pela comunidade externa
- b. Reavaliação do sistema
- Periodicidade
  - Objetivos estratégicos do PDI / Plano de Gestão
  - Metas
  - Indicadores de desempenho
- 6) Aprendizagem organizacional
- a. Desafios
- Envolvimento dos gestores
  - Envolvimento dos servidores
  - Alinhamento organizacional
  - Desenvolvimento/utilização de sistemas e softwares
  - Definição de responsáveis
  - Cumprimento de prazos
- b. Ações de conscientização/capacitação
- Reuniões
  - Treinamentos
  - Notícias

## APÊNDICE C - Instrumento para elaboração e definição de indicadores

<b>Item</b>	<b>Descrição</b>
1. Título do indicador	O nome do indicador deve ser claro, objetivo, de fácil entendimento para todos e demonstrar exatamente o que está sendo mensurado
2. Finalidade	Descrição resumida do objetivo do indicador, indicando o porquê da utilização da métrica
3. Fórmula	Descrição clara da fórmula matemática usada no cálculo do indicador, especificando exatamente quais dados são necessários
4. Alvo	Comportamento esperado do indicador, indicando o desempenho desejável
5. Fonte de dados	Detalhamento do caminho e do local onde os dados serão coletados para o cálculo do indicador
6. Frequência	Período em que a coleta de dados será realizada Período em que o indicador será calculado
7. Variáveis	No caso de indicadores compostos, descrever cada uma das variáveis: Título; Fórmula de cálculo; Fonte de dados; Frequência
8. Unidade responsável	Indicação da unidade responsável pelo cálculo e acompanhamento do indicador
9. Atributos	Lista de características que garantem a qualidade do indicador: Utilidade: o indicador fornece informações relevantes para a tomada de decisão? Representatividade: o indicador reflete fielmente a realidade que se pretende medir? Confiabilidade metodológica: o método utilizado para obter os dados é robusto e consistente? Confiabilidade da fonte: os dados provêm de uma origem fidedigna? Disponibilidade: os dados necessários para o cálculo do indicador são acessíveis em tempo hábil? Economicidade: a coleta e o uso dos dados é eficiente e tem custos razoáveis, garantindo que os benefícios dos indicadores superem os seus custos? Simplicidade de comunicação: o indicador é facilmente compreendido por todas as partes interessadas? Estabilidade: o indicador permanece consistente ao longo do tempo? Clareza: o indicador é preciso e desambíguo? Tempestividade: o indicador fornece informações que permitem respostas rápidas a mudanças? Sensibilidade: o indicador é capaz de detectar variações significativas na performance?