



Secretaria  
de Gestão

Ministério  
do Planejamento



# **MELHORIA DA GESTÃO PÚBLICA POR MEIO DA DEFINIÇÃO DE UM GUIA REFERENCIAL PARA MEDIÇÃO DO DESEMPENHO DA GESTÃO, E CONTROLE PARA O GERENCIAMENTO DOS INDICADORES DE EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E DE RESULTADOS DO PROGRAMA NACIONAL DE GESTÃO PÚBLICA E DESBUROCRATIZAÇÃO**

## **PRODUTO 4: GUIA REFERENCIAL PARA MEDIÇÃO DE DESEMPENHO E MANUAL PARA CONSTRUÇÃO DE INDICADORES**

Brasília, Dezembro de 2009

# SUMÁRIO

---

<b>APRESENTAÇÃO .....</b>	<b>3</b>
<b>1. CONCEITOS: DA GOVERNANÇA PARA RESULTADOS À MENSURAÇÃO DO DESEMPENHO .....</b>	<b>5</b>
1.1. GOVERNANÇA E GOVERNANÇA PARA RESULTADOS .....	5
1.2. GESTÃO E MENSURAÇÃO DO DESEMPENHO .....	9
1.3. MODELOS E INDICADORES .....	12
<b>2. UM (META) MODELO PARA MENSURAÇÃO DO DESEMPENHO: A CADEIA DE VALOR E AS SEIS DIMENSÕES DO DESEMPENHO (6ES) .....</b>	<b>14</b>
2.1. ELEMENTOS DA CADEIA DE VALOR E DIMENSÕES DO DESEMPENHO .....	17
2.2. SUBDIMENSÕES DOS 6ES DO DESEMPENHO .....	20
2.3. APLICAÇÃO DO MODELO DOS 6ES DO DESEMPENHO .....	23
2.4. DESEMPENHO ÓTIMO E ESTRUTURA DE PONDERAÇÃO .....	33
2.5. FORMULAÇÃO DE INDICADORES .....	39
<b>3. CONSTRUINDO INDICADORES DE DESEMPENHO .....</b>	<b>40</b>
3.1. PASSO 1 - IDENTIFICAÇÃO DO NÍVEL, DIMENSÃO, SUBDIMENSÃO E OBJETOS DE MENSURAÇÃO .....	43
3.2. PASSO 2 - ESTABELECIMENTO DE INDICADORES .....	46
3.3. PASSO 3 - VALIDAÇÃO PRELIMINAR DOS INDICADORES COM AS PARTES INTERESSADAS .....	49
3.4. PASSO 4 - CONSTRUÇÃO DE FÓRMULAS, ESTABELECIMENTO DE METAS E NOTAS .....	49
3.4.1. Construção de fórmulas .....	49
3.4.2. Estabelecimento de metas .....	52
3.4.3. Definição de notas .....	56
3.5. PASSO 5 - DEFINIÇÃO DE RESPONSÁVEIS .....	58
3.6. PASSO 6 - GERAÇÃO DE SISTEMA DE COLETA DE DADOS .....	60
3.7. PASSO 7 - PONDERAÇÃO E VALIDAÇÃO FINAL DOS INDICADORES COM AS PARTES INTERESSADAS .....	60

3.8.	PASSO 8 - MENSURAÇÃO DO DESEMPENHO .....	69
3.9.	PASSO 9 - ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS INDICADORES .....	71
3.10.	PASSO 10 - COMUNICAÇÃO DO DESEMPENHO.....	71
3.11.	PAINÉIS DE CONTROLE .....	72
<b>4.</b>	<b>LISTA DE VERIFICAÇÃO DA CONSISTÊNCIA DO MODELO DE MEDIÇÃO DE DESEMPENHO .....</b>	<b>81</b>
<b>5.</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>84</b>
	BIBLIOGRAFIA .....	85
	<b>ANEXO 1. DIMENSÕES E INDICADORES DE DESEMPENHO.....</b>	<b>88</b>
	<b>ANEXO 2. DICIONÁRIO DE INDICADORES DAS ÁREAS DE GESTÃO DE SUPORTE.....</b>	<b>102</b>
	<b>ANEXO 3. MODELOS DE PLANILHAS PARA A MODELAGEM DE INDICADORES .....</b>	<b>107</b>

## Apresentação

---

O propósito de um guia é orientar a realização ou alcance de algo, oferecendo um caminho a ser seguido. Não se trata de um manual cuja estrita e acrítica obediência levará ao melhor resultado possível. Trata-se da proposição de uma metodologia conceitualmente embasada que para render os melhores resultados possíveis requer apropriação: deve fazer sentido para quem a aplica e, não obstante basear-se em princípios firmes, ser flexível o bastante para ser aplicada em vasta variedade de casos.

É com este espírito que a Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão lança a primeira edição deste Guia Referencial para Medição de Desempenho na Administração Pública. Trata-se de um referencial metodológico que permitirá a governos (Federal, estaduais e municipais), áreas ou domínios de políticas públicas, conjuntos de organizações, organizações públicas e suas unidades definirem e mensurarem seu desempenho – assumindo-se que este é um primeiro e decisivo passo para a gestão do desempenho, possibilitando, em bases metodologicamente análogas, sua pactuação, avaliação, divulgação em momentos posteriores.

Dentro do espectro das iniciativas de políticas de gestão atualmente deslançadas pela SEGES, acredita-se que esta contribuição metodológica possa não apenas complementar o GESPÚBLICA proporcionando uma reflexão e direcionamento mais finalístico ao MEGP, mas alinha-se com outras iniciativas tais como avaliação institucional, contratualização de resultados, avaliação de estruturas etc.

Nesse sentido, este Guia se alinha e complementa outras concepções de mensuração de desempenho que se aplicam a outros objetos, tais como programas ou governos em geral (incluídos os três poderes), em desenvolvimento pela SPI e IPEA, respectivamente. Acima de tudo, acredita-se que a presente metodologia possa contribuir para a construção de um acordo sobre o conceito de desempenho no setor público dentro do Ministério do Planejamento, de tal sorte sua atuação possa ser cada vez mais integrada.

A construção da metodologia baseou-se no estado da arte da literatura gerencial sobre gestão do desempenho e buscou encontrar um difícil equilíbrio entre complexidade e simplicidade. A complexidade está, primeiramente, no tema, suscitando controvérsias sobre o conceito de desempenho e sua mensuração, questões estas que tem merecido na literatura técnica não apenas tratamento variado, mas sujeito a razoável confusão semântica e conceitual. Mas a complexidade também está nos objetos de aplicação, de distintos portes, naturezas de atividades, públicos e contextos de atuação. A saída foi a concepção de um metamodelo, um modelo que oriente a construção de modelos específicos de definição e mensuração do desempenho caso a caso, respeitando-se conceitos e princípios básicos. Dessa forma, buscou-se ao mesmo tempo reconhecer a complexidade e perseguir a simplicidade, renunciando-se à busca de soluções exaustivas ou universalmente válidas.

Ademais, esta iniciativa constitui a primeira edição do Guia, que, além das virtudes e limitações inerentes a qualquer modelo, necessita de aplicações para seu contínuo aperfeiçoamento.

Buscou-se construir um texto mais sucinto possível, com exemplos de aplicação e ilustrações que possam facilitar a compreensão. O texto está dividido em 5 partes. A primeira parte é conceitual e contextual, buscando elaborar uma aproximação ao tema, situando a mensuração do desempenho na gestão para resultados e esta na governança contemporânea. A segunda parte apresenta o metamodelo, o conceito de desempenho elaborado e os princípios, elementos gerais e escopo da metodologia de mensuração. A terceira parte está focada da mensuração propriamente dita, concentrando-se na construção de indicadores. A quarta parte apresenta sucintamente um conjunto de questões que permitem uma rápida avaliação da aplicação da metodologia. A quinta e última parte elabora algumas considerações finais a respeito da aplicação da metodologia e os resultados esperados.

# 1. Conceitos: da governança para resultados à mensuração do desempenho

---

O propósito deste capítulo introdutório é elaborar o pano de fundo conceitual subjacente à mensuração do desempenho, abordando conceitos como governança, governança para resultados, gestão e mensuração do desempenho e indicadores, a fim de estabelecer os elementos fundamentais para a compreensão do guia e sua adequada aplicação.

## 1.1. Governança e Governança para Resultados

A Governança e a Governança para Resultados são expressões em ascendente uso na literatura gerencial no setor público que possuem fortes e centrais significados para o processo de mudança organizacional e para a mensuração do desempenho.

O termo Governança busca expandir e superar o atual paradigma de administração pública. Hoje o termo administração pública está associado a um papel preponderante do estado como executor direto no desenvolvimento, na gestão de políticas públicas e no provimento de serviços. O modelo de gestão alinhava-se principalmente com modelos burocráticos ortodoxos, espelhados em modelos organizacionais mecanicistas, dotados de características de hierarquia, verticalização, rigidez, insulamento.

A Governança pública, por sua vez, baseia-se em múltiplos arranjos com a participação de diversos atores (estado, terceiro setor, mercado etc.) no desenvolvimento, na gestão de políticas públicas e no provimento de serviços. Este modelo não diminui a importância do estado, mas qualifica-o com o papel de orquestrador, direcionador estratégico, indutor e fomentador absolutamente essencial para a ativação e orientação das capacidades dos demais atores. Este paradigma promove a adoção de modelos de gestão pós ou neo-burocráticos, tais como: redes, modelos de gestão orgânicos (flexíveis, orientados para resultados, foco no beneficiário), mecanismos amplos de accountability, controle e permeabilidade.

A orientação para resultados é uma fixação deste novo paradigma, ou seja, o que está em foco são as novas formas de geração de resultados em um contexto contemporâneo complexo e diversificado.

Nesse contexto, uma boa gestão é aquela que alcança resultados, independentemente de meritórios esforços e intenções. E, alcançar resultados, no setor público, é atender às demandas, aos interesses e às expectativas dos beneficiários, sejam cidadãos ou organizações, criando valor público.

No entanto, os resultados não acontecem por acaso, pois governos, organizações públicas, políticas, programas e projetos não são auto-orientados para resultados. Assim como, também não basta apenas definir bem os resultados, pois não são autoexecutáveis. Portanto, a implementação passa a ser a variável crítica.

Diferentes pesos são atribuídos a diversos fatores promotores de resultados, tais como consciência estratégica (formulação compartilhada e comunicação da estratégia), liderança (capacidade de influenciar e mobilizar pessoas), estrutura (definição clara de competências, áreas e níveis de responsabilidade), processos (definição detalhada de procedimentos), projetos (desdobramento de resultados em ações que perpassam estruturas e processos que se submetem a regimes intensivos de monitoramento), contratualização (pactuação de resultados mediante mecanismos de monitoramento e avaliação, e incentivos), pessoas (dimensionamento de equipes, capacitação, comprometimento, alinhamento de valores), tecnologias de informação e comunicações (inovação e integração tecnológicas, automação), recursos financeiros (disponibilidade, previsão e regularidade de fluxo).

Assim, a principal questão concentra-se em como fazer os resultados serem obtidos e, para isso, faz-se necessário harmonizar todos esses fatores sob o abrigo de um modelo robusto de gestão para resultados.

Por sua vez, o conceito de Gestão para resultados não se restringe apenas em formular resultados que satisfaçam às expectativas dos legítimos beneficiários da ação governamental de forma realista, desafiadora e sustentável. Requer, também, alinhar os arranjos de implementação (que envolvem intrincados conjuntos de políticas, programas, projetos e organizações) para alcançá-los, além de

envolver a construção de mecanismos de monitoramento e avaliação que promovam aprendizado, transparência e responsabilização.

A revisão de literatura<sup>1</sup> realizada sobre diversos conceitos e tipologias de gestão para resultados, ressalta, a partir da análise de abordagens metodológicas<sup>2</sup>, casos referenciais<sup>3</sup> e seus contextos de atuação, um conjunto de atributos essenciais que um bom modelo de gestão para resultados deve possuir, tais como: ser dinâmico, abrangente e multidimensional.

Ser **dinâmico** significa não se limitar apenas em definir e mensurar resultados, mas sim, em definir resultados (a partir de um planejamento abrangente), alcançá-los (mediante processos claros de implementação), monitorá-los e avaliá-los (a partir de “controles”, acompanhamentos e ajustes decorrentes). Em síntese, trata-se de uma visão de geração e incorporação das informações sobre desempenho nos processos decisórios tanto internos quanto externos da organização, criando demandas para estas informações (situação de institucionalização).

Além disso, ser **abrangente** é basear-se num conceito amplo de desempenho que englobe tanto os esforços quanto os resultados propostos, presumindo que não há resultados sem alinhamento de esforços, assim como, esforços desalinhados só promovem desempenho por conta do acaso. Portanto, gerir o desempenho não significa somente monitorar resultados, mas também promover o alinhamento dos esforços para os resultados esperados.

---

<sup>1</sup> Documento denominado de “Mapeamento Bibliográfico e do Estado da Arte sobre Indicadores de Gestão”, disponível no sítio eletrônico do GesPública. Endereço de acesso: [https://www.gespublica.gov.br/folder\\_publicacoes/pasta.2010-04-26.8678882873/produto\\_1\\_indicadores\\_versao\\_final\\_110809.pdf](https://www.gespublica.gov.br/folder_publicacoes/pasta.2010-04-26.8678882873/produto_1_indicadores_versao_final_110809.pdf)

<sup>2</sup> Dentre as quais destacam-se: Balanced Scorecard (BSC) (Kaplan & Norton, 2004); Bain & Company (Gottfredson & Schaubert, 2008); Prisma de Performance (ênfase em stakeholders) (Neely & Adams, 2002); Hoshin Kanri (Akao, 1991); Rummler & Brache (variáveis de desempenho em objetivos, projeto e gestão) (Rummler & Brache, 1995); Quantum (medidas de tempo, qualidade e custo) (Hronec, 1993); Cadeia de Valor de Porter (Porter, 1985); Total Quality Management – TQM (Creech, 1995); PMBOK (áreas do conhecimento e ciclo de vida do projeto) (PMI, 2004); e Supply Chain Management, (Lambert & Knemeyer, 2005).

<sup>3</sup> Experiências em gestão do desempenho: Reino Unido, Austrália, Nova Zelândia, EUA, Canadá, França, Chile, Colômbia, Argentina, Minas Gerais e Curitiba.

Por último, mas não menos importante, um modelo ideal de gestão para resultados deve ser **multidimensional**, isto é, considerar as múltiplas dimensões de esforço (processos, recursos, estruturas, sistemas informacionais e pessoas) para alinhá-los aos resultados. Para isso, deve-se evitar definições reducionistas e unidimensionais, em que aspectos significativos do esforço e do resultado sejam deixados de fora, ou aspectos pouco significativos permaneçam dentro do modelo de gestão para resultados.

Em suma, a concepção e a implementação de modelos de gestão para resultados dinâmicos, abrangentes e multidimensionais são um desafio. Os fatores e elementos detalhados representam variáveis basilares de modelos de desempenho. Segundo a linha de evolução demonstrada por Boukaert&Halligan (2008), os modelos ilustrados no quadro 1 a seguir, que vão desde um modelo “pré-performance”, caracterizado pela ausência de agenda estratégica, estruturas autocentradas e sem foco de atuação, e ausência de mecanismos de monitoramento e avaliação de resultados, evoluindo para um modelo de “Governança para o Desempenho”, o mais completo, caracterizado pela integração das agendas, alinhamento das estruturas implementadoras a partir de redes de governança e integração sistêmica interna e externa, e mecanismos claros de monitoramento e avaliação, que fortalecem o uso social e a consciência estratégica.

**Quadro 1. Linha de evolução dos modelos de Gestão do Desempenho**

	TRADICIONAL / PRÉ-PERFORMANCE	GERENCIAMENTO DE DESEMPENHOS	GESTÃO PARA O DESEMPENHO	GOVERNANÇA PARA O DESEMPENHO
AGENDA	Sem agenda	Agendas setoriais	Agenda central	Integração de agendas
ALINHAMENTO DAS ESTRUTURAS IMPLEMENTADORAS	Estruturas autistas	Circunscritos a sistemas diferentes para funções gerenciais específicas	Integração sistêmica interna	Redes de governança Integração sistêmica interna e externa
MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO	Nenhum	Setorial Uso interno e social Hábito social e gerencial consciência estratégica	Interno Regras e incentivos	Uso social Hábito social e gerencial consciência estratégica

Fonte: Adaptado de Bouckaert&Halligan, 2008

## 1.2. Gestão e Mensuração do Desempenho

Desempenho é um termo sujeito a inúmeras variações semânticas e conceituais, embora existam alguns consensos majoritários em torno de uma definição. Segundo uma abordagem abrangente, o desempenho pode ser compreendido como **esforços** empreendidos na direção de **resultados** a serem alcançados. A equação simplificada é: desempenho = esforços + resultados; ou desempenho = esforços → resultados.

Assim, a definição sintética e ao mesmo tempo ampla para o desempenho é estabelecida pela atuação de um objeto (uma organização, projeto, processo, tarefa etc.) para se alcançar um resultado. Logo, desempenho é um conceito peculiar, um construto específico, para cada objeto.

Entretanto, a construção de definições peculiares de desempenho, a partir das quais modelos de mensuração do desempenho possam ser concebidos caso a caso, devem respeitar algumas “regras” e considerações metodológicas, tais como: i) evitar definições reducionistas e unidimensionais; ii) incluir os aspectos e dimensões significantes no modelo; e; iii) deixar os aspectos e dimensões pouco significativas fora do modelo.

Para isso, torna-se necessária a concepção de um metamodelo de definição e mensuração do desempenho que seja robusto o suficiente para ser capaz de unir as mais diversas abordagens, bem

como orientar a construção de modelos específicos para a definição e mensuração do desempenho. Por meio de um metamodelo pode-se indicar módulos a partir dos quais os modelos específicos possam ser configurados.

Uma vez definido desempenho, o conceito de gestão do desempenho precisa ser qualificado. A gestão do desempenho constitui um conjunto sistemático de ações que buscam definir o conjunto de resultados a serem alcançados e os esforços e capacidades necessários para seu alcance, incluindo-se a definição de mecanismos de alinhamento de estruturas implementadoras e de sistemática de monitoramento e avaliação.

A mensuração é parte essencial de um modelo de gestão do desempenho. Mas, não é apenas a ação que apura, em sentido estrito, por meio de indicadores, valores ou medidas dos esforços e resultados. Um sistema de mensuração deve ir além da geração de indicadores (que, em princípio, nunca é trivial) e permitir: a) a geração de indicadores em distintas dimensões de esforços e resultados, com diferentes pesos entre estes (uma vez que representam medidas de distintas importâncias); e b) a geração de uma nota para cada indicador (o que requererá não apenas apurar o valor do indicador no ato da medição, mas comparar o valor apurado com um valor-meta, seja correspondente a uma meta propriamente dita, seja correspondente a um benchmark), que expresse uma medida relativa (medida atual em relação a uma medida “ideal”). Trata-se, assim de uma mensuração agregada e ponderada que permitirá a geração de uma medida síntese do desempenho, uma nota global, que, de certa forma, carrega consigo um componente avaliativo (do real apurado em relação a um ideal).

Vale destacar que conceitos como capacidade tangenciam o conceito de desempenho. Os termos capacidade, capacidade institucional e outros derivados, também se sujeitam a muitas variações semânticas e conceituais – podendo oscilar do domínio de recursos, competências, habilidades e atitudes até a prontidão para efetiva atuação (realização de esforços orientados para resultados) em função de outros atributos tais como poder, legitimidade e urgência. Em todo caso, este Guia não inclui o conceito de capacidade como parte do conceito de desempenho; trata-o como pressuposto do bom desempenho, embora algumas das dimensões do desempenho, tal

como a excelência, possam tratar de atributos comuns relacionados à capacidade, como será demonstrado mais adiante.

Em síntese, o escopo deste Guia é a medição/mensuração do desempenho, parte essencial da gestão do desempenho. Buscando clarificar bem este propósito e as expectativas em torno dele, o quadro 2 apresenta alguns dos principais mitos, posturas e imposturas acerca da mensuração do desempenho.

## Quadro 2. Principais mitos, posturas e imposturas da mensuração do desempenho

1. O mito da medição absoluta: preciso medir tudo. Quem pretende medir tudo acaba não medindo nada! Por detrás deste mito, está o fetiche do pan-óptico, que gera a impostura, movida por uma necessidade obsessiva, de monitorar e controlar tudo e todos ao mesmo tempo e na mesma hora. Gerir o desempenho é uma forma de controle, mas que deve ser extremamente seletivo. A postura correta é alta seletividade. Medir apenas o que é importante, o que é significativo, o que vale a pena. Medir custa tempo e dinheiro! E algumas medidas são perecíveis – só fazem sentido se puderem gerar decisões tempestivas.

2. Para medir o que importa, preciso gerar todas as informações, coletar dados de forma exaustiva e precisa. Quem se preocupa em gerar todas as informações provavelmente morrerá afogado num mar de informações, cheio de informações inviáveis e inúteis. Por um lado, a geração de indicadores (medidas) relevantes requererá dados e informações específicos – cuja obtenção e tratamento demandarão mais ou menos tempo e representarão custos. A postura correta é, sempre que possível, trabalhar com aproximações, buscando construir indicadores a partir de dados já existentes e tratados dentro de padrões aceitáveis de qualidade – apostando-se que, na maioria dos casos, a disponibilidade de dados e informações não é o problema fundamental.

3. Primeiro vamos medir, depois vamos ver o que fazemos com as medidas. Inicialmente, medidas não podem ser vistas como modismos ou obrigação. Mede-se para controlar/melhorar o desempenho. Medidas têm que ser úteis, fazer sentido para orientar a gestão no dia a dia. A medição tem que ser orientada para a melhoria do desempenho e a melhoria do desempenho tem que ser orientada pela medição.

4. Preciso, sobretudo, do sistema informático perfeito para isto. Você precisa, acima de tudo, de um bom modelo de mensuração, que permita uma boa definição específica do que é o seu desempenho e, a partir daí, como mensurá-lo. Primeiro a sistemática, depois o sistema. Sistemas informacionais são instrumentos que devem estar a serviço de uma lógica – não o contrário, sua lógica de definição e mensuração não pode estar a serviço de um sistema. Há muitas soluções de sistemas (de prateleira,

baratos, amigáveis e acessíveis) para sistemáticas de mensuração. Lembre-se do mandamento: “não adorarás ferramentas informáticas”<sup>4</sup>!

### 1.3. Modelos e Indicadores

Um modelo é um recurso analítico com o propósito de representar a realidade a partir da definição de um conjunto de variáveis (ou aspectos da realidade que se pretende representar, aspectos estes que podem ser vistos/definidos/medidos de forma quantitativa ou qualitativa, por meio de indicadores). Assume-se que a realidade é um todo complexo e os modelos, ao incluírem apenas algumas variáveis para representá-la (buscando descrever, explicar ou prever algo), serão sempre recursos limitados, revelando e escondendo, deixando de fora muitas variáveis potencialmente importantes e contendo limitações para estabelecer os padrões de comportamento entre as variáveis. Em suma, todo modelo é limitado, mas a limitação deve ser sempre minorada por meio da escolha das variáveis mais relevantes: incluir o que mais importa e excluir o que não importa.

A construção de modelos, a partir da escolha das variáveis e seus padrões (hipóteses) de relacionamento (causação), pode seguir várias lógicas: relações causais verificadas empiricamente ou lógica dedutiva.

O desafio deste Guia é proporcionar a construção de modelos específicos de mensuração do desempenho. Logo, inicialmente isto implica a definição de variáveis (aspectos ou dimensões) do desempenho que devem ser consideradas (incluídas no modelo). Trata-se, portanto, de um modelo lógico-dedutivo, que inclui variáveis sugeridas pela literatura e estabelece uma ordem de causalidade entre elas: desempenho = aspectos relativos aos esforços + aspectos relativos aos resultados; ou seja, um conjunto de esforços que (presumivelmente) causam um conjunto de resultados.

Modelos são, portanto, um conjunto de indicadores relacionados. Indicadores são métricas que proporcionam informações sobre o desempenho de um objeto (seja governo, política, programa,

---

<sup>4</sup> Toledo, David. Decalogo de los sistemas de información. Clad, 2004.

organização, projeto etc.), com vistas ao controle, comunicação e melhoria.

Os indicadores são instrumentos de gestão essenciais nas atividades de monitoramento e avaliação das organizações, assim como seus projetos, programas e políticas, pois permitem acompanhar o alcance das metas, identificar avanços, melhorias de qualidade, correção de problemas, necessidades de mudança etc.

Assim sendo, pode-se dizer que os indicadores possuem, minimamente, duas funções básicas: a primeira é descrever por meio da geração de informações o estado real dos acontecimentos e o seu comportamento; a segunda é de caráter valorativo que consiste em analisar as informações presentes com base nas anteriores de forma a realizar proposições valorativas.

De forma geral, os indicadores não são simplesmente números, ou seja, 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.

Dessa forma os indicadores servem para:

- mensurar os resultados e gerir o desempenho;
- embasar a análise crítica dos resultados obtidos e do processo de tomada decisão;
- contribuir para a melhoria contínua dos processos organizacionais;
- facilitar o planejamento e o controle do desempenho; e
- viabilizar a análise comparativa do desempenho da organização e do desempenho de diversas organizações atuantes em áreas ou ambientes semelhantes.

Em suma, conforme apresentado ao longo do capítulo, o conceito de desempenho é específico para cada organização, e justamente por ser peculiar requer das organizações a utilização de um metamodelo dinâmico, abrangente e multidimensional que permita a construção caso a caso de seu próprio conceito de desempenho.

Nesse sentido, o próximo capítulo tem como objeto a proposição de um metamodelo capaz de unir os mais diversos aspectos, dimensões, e abordagens, orientando a elaboração de modelos específicos para a definição e mensuração do desempenho das organizações.

## 2. Um (Meta) Modelo para Mensuração do Desempenho: a Cadeia de Valor e as seis dimensões do Desempenho (6Es)

---

Conforme apresentado no capítulo anterior, existem múltiplos aspectos nas dimensões de esforço e do resultado que devem ser considerados em um modelo para a medição de desempenho.

Nesse sentido, foi utilizado como metamodelo uma concepção de cadeia de valor<sup>5</sup> que identifica seis dimensões do desempenho, permitindo que se identifique em cada dimensão distintos objetos de mensuração, oriente a modelagem de indicadores (sem prejuízo de se identificarem, em alguns casos, indicadores já consagrados) e permita a construção de painéis de acompanhamento da gestão. O metamodelo preconiza assim regras básicas para construção de modelos específicos de mensuração de desempenho.

O metamodelo, portanto, permite às instituições (re) pensarem os seus conceitos de desempenho com base na metodologia da cadeia de valor, com alguns aprimoramentos. A cadeia de valor possui algumas limitações que foram atenuadas: i) a linearidade, pois a cadeia de valor não considera outros fatores que influenciam os efeitos, por exemplo, fatores que produzem impactos e fatores que concorrem com produtos que a organização gera, esta restrição foi minimizada ao introduzir no modelo a abordagem de redes de organizações e na definição de indicadores com base na “teoria do programa”; ii) a unidimensionalidade, pois o bloco das “ações/atividades” representa apenas processos e estrutura (o lado mais visível das organizações), esta restrição foi minimizada ao contemplar as dimensões que possuem papéis imprescindíveis para a promoção de resultados, tais como a cultura organizacional, relações

---

<sup>5</sup> A cadeia de valor é definida como o levantamento de toda a ação ou processo necessário para gerar ou entregar produtos ou serviços a um beneficiário. É uma representação das atividades de uma organização e permite melhor visualização do valor ou do benefício agregado no processo, sendo utilizada amplamente na definição dos resultados e impactos de organizações. (Bennett, 1976; Wholey, 1979).

de poder, questões éticas entre outras dimensões que podem vir a ser consideradas.

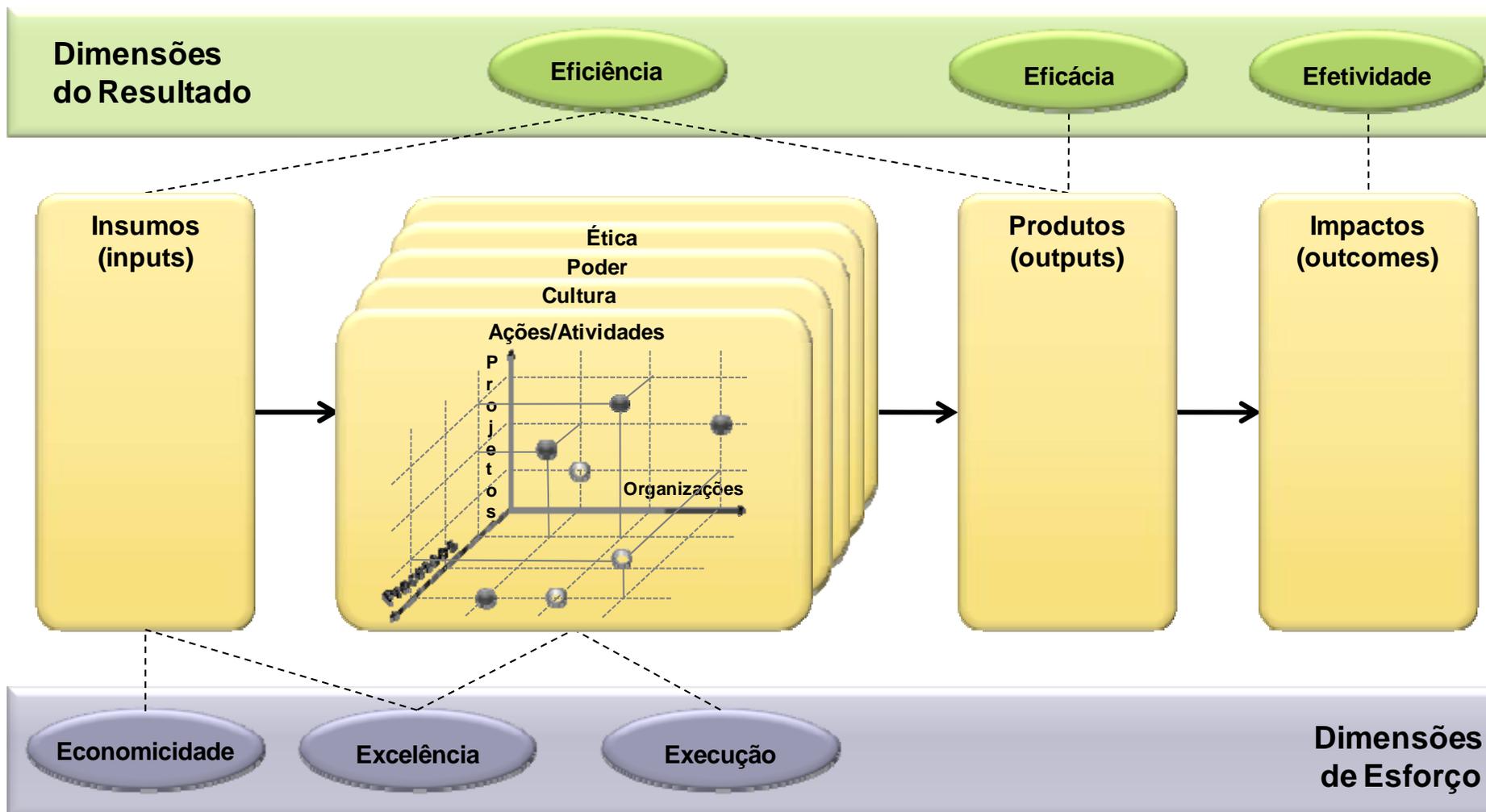
O modelo da Cadeia de Valor e os 6Es do Desempenho permite a construção das definições específicas de desempenho para cada organização de modo a explicitar as dimensões dos resultados (mais a montante da cadeia de valor) e dos esforços (mais a jusante da cadeia de valor), além de sugerir o necessário alinhamento entre ambas as perspectivas. Em síntese, o modelo mensura o que se deve realizar para se produzir um resultado significativo no futuro.

O modelo da Cadeia de Valor e dos 6Es do Desempenho constitui-se das dimensões de esforço e de resultado desdobradas em outras dimensões do desempenho. As dimensões de esforço são economicidade, execução e excelência; e as dimensões de resultado são eficiência, eficácia e efetividade.

Vale ressaltar que o metamodelo pode ser aplicável em vários níveis da administração pública, tais como, nível macro (Governo), nível meso (política pública ou setor de governo), nível meso-micro (redes de organizações), nível micro (organizações) e nível nano (unidade de organização).

A figura 1 a seguir ilustra o metamodelo denominado “Cadeia de valor e os 6Es do Desempenho”.

Figura 1. Cadeia de valor e os 6Es do Desempenho



Fonte: Martins & Marini. Guia de Governança para Resultados, 2010.

## 2.1. Elementos da Cadeia de Valor e dimensões do desempenho

O presente modelo propõe uma tipologia de seis categorias de indicadores, conforme apresentado anteriormente, que estão relacionados às dimensões de esforço e resultado.

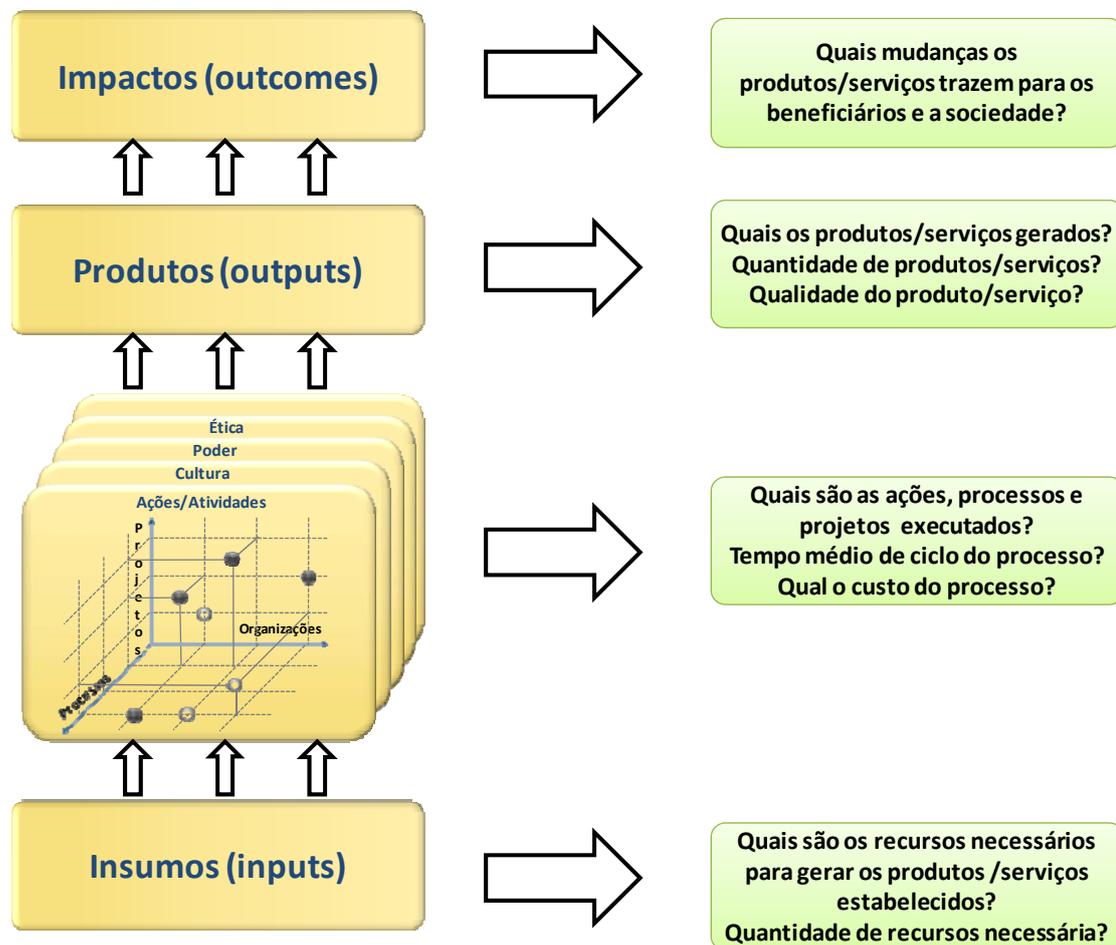
As seis categorias de indicadores estão relacionados a algum dos elementos da cadeia de valor, que representa a atuação da ação pública desde a obtenção dos recursos até a geração dos impactos provenientes dos produtos/serviços. Os elementos da cadeia de valor são:

- Insumos (*inputs*);
- Processos/Projetos (ações);
- Produtos/serviços (*outputs*)
- Impactos (*outcomes*).

Mensurar o desempenho da organização (ou outros objetos) com base nesses elementos da cadeia de valor permite que as organizações analisem suas principais variáveis associadas ao cumprimento dos seus objetivos: quantos e quais insumos são requeridos, quais ações (processos, projetos etc.) são executadas, quantos e quais produtos/serviços são entregues e quais são os impactos finais alcançados.

A figura 2 a seguir mostra a relação entre os elementos que compõem a cadeia de valor e sua contribuição para os resultados finais, também relaciona a pergunta que os indicadores associados procuram responder:

Figura 2. Elementos da Cadeia de Valor e suas contribuições



A figura 3 a seguir mostra as duas categorias de dimensões que compõem os 6Es do Desempenho, assim como os tipos de indicadores que as compõem:

Figura 3. Dimensões que constituem os 6Es do Desempenho



Uma combinação dos elementos da cadeia de valor com as dimensões do desempenho permite identificar seis categorias básicas de indicadores de desempenho:

- **Efetividade** são os impactos gerados pelos produtos/serviços, processos ou projetos. A efetividade está vinculada ao grau de satisfação ou ainda ao valor agregado, a transformação produzida no contexto em geral. Esta classe de indicadores, mais difícil de ser mensurada (dada a natureza dos dados e o caráter temporal), está relacionada com a missão da instituição. Por exemplo, se uma campanha de vacinação realmente imunizar e diminuiu a incidência de determinada doença entre as crianças, a campanha foi efetiva. Indicadores de efetividade podem ser encontrados na dimensão estratégica do Plano Plurianual (PPA);
- **Eficácia** é a quantidade e qualidade de produtos e serviços entregues ao usuário (beneficiário direto dos produtos e serviços da organização). Por exemplo, se, na mesma campanha citada, a meta de vacinação é imunizar 100.000 crianças e este número foi alcançado ou superado, a campanha foi eficaz. Indicadores de eficácia podem ser definidos a partir da Carta de Serviços do órgão;
- **Eficiência** é a relação entre os produtos/serviços gerados (outputs) com os insumos utilizados, relacionando o que foi entregue e o que foi consumido de recursos, usualmente sob a forma de custos ou produtividade. Por exemplo: uma campanha de vacinação é mais eficiente quanto menor for o

custo, ou seja, quanto menor for o custo da campanha, mantendo-se os objetivos propostos. Indicadores de eficiência podem ser encontrados na Carta de Serviços com seus elementos de custos e em informações de sistemas estruturantes do Governo, como o SIAFI;

- **Execução** refere-se à realização dos processos, projetos e planos de ação conforme estabelecidos. Indicadores de execução podem ser encontrados no monitoramento das ações do PPA;
- **Excelência** é a conformidade a critérios e padrões de qualidade/excelência para a realização dos processos, atividades e projetos na busca da melhor execução e economicidade; sendo um elemento transversal. Indicadores e padrões de excelência podem ser encontrados no Instrumento de Avaliação da Gestão Pública (IAGP); e
- **Economicidade** está alinhada ao conceito de obtenção e uso de recursos com o menor ônus possível, dentro dos requisitos e da quantidade exigidas pelo input, gerando adequadamente os recursos financeiros e físicos. Indicadores de economicidade podem ser encontrados nas unidades de suprimentos.

## 2.2. Subdimensões dos 6Es do Desempenho

Os 6Es do desempenho podem ser desdobrados em subdimensões que qualificam e auxiliam na caracterização de tipologias de indicadores a serem utilizados. O quadro 3 apresenta as principais subdimensões identificadas e suas respectivas descrições.

Quadro 3. Dimensões e subdimensões dos 6Es do Desempenho

Dimensão	Subdimensões
<b>E<sub>1</sub>Efetividade</b>	<p>1.1. Impacto Final: é o resultado gerado pelos produtos e serviços de um determinado sistema (organização, programa, política pública, rede etc.) no beneficiário final, ou seja, na sociedade. Exemplos: Índice de Desenvolvimento Humano (IDH); PIB per capita; Coeficiente de Gini.</p> <p>1.2. Impacto Intermediário: é o resultado intermediário gerado pelos produtos e serviços de um determinado sistema (organização, programa, política pública, setor rede etc.) em seu beneficiário</p>

Dimensão	Subdimensões
	<p>direto. Exemplos: Coeficiente de mortalidade infantil; Expectativa média de vida da população Habitantes/domicílio; Taxa de Homicídios.</p>
<p><b>E<sub>2</sub> Eficácia</b></p>	<p>2.1 Quantidade / Volume: é o nível de oferta e disponibilidade de um bens ou serviços gerado por um determinado sistema (organização, programa, política pública, rede etc.). Exemplo: Número de jovens e adultos alfabetizados; Quantidade de habitações construídas; Extensão da Malha rodoviária pavimentada.</p> <p>2.2 Qualidade do produto / serviço: representa a adequação entre as características dos produtos e serviços entregues, e os requisitos e necessidades dos beneficiários. Exemplos: Qualidade percebida (Percepção/Expectativa), durabilidade, estética, Confiabilidade, Tempestividade, Inovação etc.</p> <p>2.3 Acessibilidade e Equidade: é a capacidade de disponibilizar bens e serviços equitativamente e fornecê-los de forma equânime, atendendo igualmente as necessidades dos beneficiários e a sociedade.</p> <p>2.4 Cobertura: corresponde à relação entre a população atendida sobre a que deveria ser atendida com bens ou serviços públicos gerados por um determinado sistema (organização, programa, política pública, rede etc.).</p> <p>2.5 Risco: avalia a probabilidade de um determinado sistema assegurar a entrega de bens e serviços para determinados beneficiários e a população.</p>
<p><b>E<sub>3</sub> Eficiência</b></p>	<p>3.1 Custo-efetividade: relação entre os insumos para a prestação de um determinado serviço ou elaboração de um produto e a efetividade, ou seja, entende-se pelo grau de contribuição de um programa ou ação na consecução de metas e objetivos de impacto fixados para reduzir as dimensões de um problema ou melhorar uma dada situação.</p> <p>3.2 Produtividade: relação entre o nível de produção (serviços e produtos) e os recursos utilizados, seja o capital humano, imobilizado, investimentos e o tempo.</p> <p>3.3 Tempo: tempo decorrido entre o início e o fim de um determinado programa, projeto ou processo. Exemplos: Tempo de ciclo, Frequência de entrega, Tempo de desenvolvimento de novos bens e serviços, Desperdício etc.</p> <p>3.4 Custo unitário: conjunto de custos (fixos, variáveis, reais,</p>

Dimensão	Subdimensões
	<p>atribuídos, específicos e não específicos) a ser imputados a uma atividade por cada unidade de produto ou serviço gerado.</p> <p>3.5 Custo-benefício (qualidade do gasto): relação entre os dispêndios realizados por um determinado sistema e os retornos obtidos por conta desses dispêndios, apresenta a relação entre os insumos e os produtos gerados.</p>
<b>E<sub>4</sub>Execução</b>	<p>4.1 Execução financeira: relação entre o volume de recursos disponibilizados pelo orçamento e o nível de utilização desses recursos visando atender à realização de etapas e/ou atividades de um programa, projeto ou processo (finalísticos ou de suporte). Exemplo: taxa de execução financeira.</p> <p>4.2 Execução física: relação entre o volume de produtos previstos para serem entregues pelo orçamento e o nível de entrega desses produtos, visando atender à realização dos projetos e/ou atividades. Exemplo: taxa de execução física.</p>
<b>E<sub>5</sub>Excelência</b>	<p>5.1 Conformidade em relação a padrões de excelência gerencial. O IAGP é um excelente proxy para a medição da excelência de organizações públicas. É um indicador composto qualitativo e quantitativo que abrange critérios como: Liderança, Estratégia e Planos, Cidadãos, Sociedade, Informação e Conhecimento, Pessoas, Processos.</p> <p>5.2 Conformidade: representa a adequação dos projetos, ações e processos aos padrões e requisitos definidos. Exemplos: retrabalhos, erros, responsabilidade ambiental, infraestrutura (conforto etc.), medidas e especificações, segurança (acidentes por horas trabalhadas), transparência, confidencialidade, acessibilidade, confiabilidade, inovação, prazo etc.</p> <p>5.3 Riscos: avalia a probabilidade de ocorrência de falhas ou a entrega de produtos fora das especificações estabelecidas nos processos ou nos programas, de modo que isso possa provocar a insatisfação das partes envolvidas.</p> <p>5.4 Causalidade: é a avaliação de fatores precedentes que impactam ou influenciam o comportamento ou resultado subsequente, sendo, deste modo, indicadores que avaliam a adequação à padrões,</p>

Dimensão	Subdimensões
	<p>normas e especificações. Exemplo: índice de reajustes devido a falhas no processo. Neste caso, as falhas no processo geram impactos negativos na execução de processos e entrega de serviços.</p> <p>5.5 Comunicação: é a avaliação da fluxos de informação e seus canais, averiguando a existência ou não de falhas no processo de comunicação. Exemplo: percentual de pessoas com acesso à informações críticas da organização.</p>
<b>E<sub>6</sub>Economicidade</b>	<p>6.1 Quantidade de recursos: é o nível de oferta e disponibilidade de um produto ou serviço gerado por um determinado fornecedor ou sistema (organização, programa, política pública, setor rede etc.).</p> <p>6.2 Qualidade dos recursos: representa a adequação entre as características dos produtos e serviços adquiridos, e os requisitos e necessidades da organização (ou Governo). Exemplos: durabilidade técnica, estética, Qualidade percebida (Percepção/Expectativa), Confiabilidade, Tempestividade, Inovação etc.</p> <p>6.3 Acessibilidade: é a capacidade de captar bens e serviços equitativamente e fornecê-los de forma equânime, atendendo igualmente as necessidades dos beneficiários e a sociedade.</p> <p>6.4 Cobertura: é a avaliação do nível de abrangência de um determinado insumo crítico para a execução de programas, projetos, processos, sendo desta forma um insumo que requer alta disponibilidade. Exemplo: quantidade de fornecedores de um determinado insumo.</p> <p>6.5 Risco: Avalia a possibilidade de ocorrência de falhas no fornecimento de recursos para prover programas, projetos e processos. Exemplo: grau de propensão de não recebimento de insumos críticos.</p>

### 2.3. Aplicação do Modelo dos 6Es do Desempenho

Cada dimensão e subdimensão do desempenho foi desdobrada em níveis com o intuito de direcionar a construção de indicadores de desempenho de distintos objetos, sejam governos, políticas, conjunto de organizações, organizações ou unidades organizacionais. O quadro

4, a seguir, apresenta a relação entre os 6Es do Desempenho e os níveis macro (Governo), meso (política pública ou setor de governo), meso-micro (redes de organizações), micro (organizações) e nano (unidade de organização), no qual em cada célula (intersecção da linha e coluna) são detalhadas as subdimensões e ilustrados por alguns indicadores representativos segundo as características do nível de Governo estabelecido. Os níveis são concebidos pela necessidade de tratar das especificidades concernentes a cada contexto de aplicação, criando aproximações a fim de evitar um tratamento igual para realidades distintas.

Os anexos 1 e 2 deste Guia contemplam alguns exemplos de indicadores levantados em oficinas com órgãos centrais do Governo Federal e em pesquisas documentais representados segundo as múltiplas dimensões do desempenho.

Quadro 4. Matriz síntese do modelo de Medição do desempenho segundo as 6 dimensões e níveis de aplicação

Dimensão	Níveis				
	Macro Governo	Meso Setorial de política pública	Micro Organizações em rede	Micro Organização	Nano Unidade
E <sub>1</sub> Efetividade	<p><b>Subdimensão:</b> <b>1.1 Impacto Final</b> Nível geral de bem estar, desenvolvimento (social, econômico e sócio-ambiental), igualdade social etc.</p> <p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) PIB per capita Coeficiente de Gini</p>	<p><b>Subdimensão:</b> <b>1.2 Impacto Intermediário</b> Resultados de Política Pública, impactos intermediários de desenvolvimento etc.</p> <p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Taxa de Analfabetismo de 15 anos ou mais Coeficiente de mortalidade infantil Expectativa média de vida da população Habitantes/domicílio Taxa de Homicídios Percentual da população infectada pelo vírus HIV Índice de distorção Idade / Série Taxa de conclusão do ensino médio na Rede de Ensino</p>	<p><b>Subdimensão:</b> <b>1.2 Impacto Intermediário</b> Resultados em temas de Políticas Públicas, impactos intermediários de políticas públicas etc.</p> <p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Índice de desenvolvimento Social Regional Índice de Vulnerabilidade Social Índice de convergência competitiva</p>	<p><b>Subdimensão:</b> <b>1.2 Impacto Intermediário</b> Resultados intermediários de desenvolvimento, políticas públicas ou temas de políticas públicas, Satisfação dos stakeholders, Melhoria da Gestão etc.</p> <p><b>Exemplos de Indicadores:</b> todos dos níveis anteriores.</p>	<p><b>1.2 Subdimensão:</b> <b>Impacto inicial,</b> Resultados da organização.</p> <p><b>Exemplos de Indicadores:</b> todos dos níveis anteriores.</p>

Dimensão	Níveis				
	Macro Governo	Meso Setorial de política pública	Meso-micro Organizações em rede	Micro Organização	Nano Unidade
E <sub>2</sub> Eficácia	<p><b>Subdimensões:</b> Consolidação da quantidade, cobertura e qualidade dos Serviços entregues pelo Governo</p> <p><b>2.1 Quantidade / Volume</b> <b>2.2 Qualidade do serviço</b> Qualidade percebida (Percepção/Expectativa), Confiabilidade, Tempestividade, Inovação etc.</p> <p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Índice de Qualidade de Vida Urbana Percepção da população quanto à confiança nas instituições públicas Qualidade global dos serviços prestados Quantidade de serviços públicos ofertados ao cidadão</p>	<p><b>Subdimensões:</b> Serviços, bens e valores entregues por vários domínios de políticas públicas</p> <p><b>2.1 Quantidade / Volume</b> <b>2.2 Qualidade do produto/serviço</b> Qualidade percebida (Percepção/Expectativa), Confiabilidade, Tempestividade, Inovação etc.</p> <p><b>2.3 Acessibilidade e Equidade</b> <b>2.4 Cobertura</b></p> <p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Número de jovens e adultos alfabetizados Quantidade de habitações construídas Extensão da Malha rodoviária pavimentada Rede hidroviária adequada Domicílios atendidos por água tratada Número de depósito de patentes de residentes Percentual de domicílios da zona rural atendidos em energia elétrica</p>	<p><b>Subdimensões:</b> Serviços, bens e valores entregues relacionados a um tema de política pública</p> <p><b>2.1 Quantidade / Volume</b> <b>2.2 Qualidade do produto/serviço</b> Qualidade percebida (Percepção/Expectativa), Confiabilidade, Tempestividade, Inovação etc.</p> <p><b>2.3 Acessibilidade e Equidade</b> <b>2.4 Cobertura</b></p> <p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Número de escola de Educação básica com conexão de Banda Larga Quantidade de Telecentros instalados Percentual do território com cobertura vegetal nativa Cobertura do Saúde da Família Cobertura de serviços básicos de saúde</p>	<p><b>Subdimensões:</b> Serviços, bens e valores entregues pela organização. A carta de serviços dispõe dos serviços prestados pela organização.</p> <p><b>2.1 Quantidade / Volume</b> <b>2.2 Qualidade do produto/serviço</b> Durabilidade técnica, estética, Qualidade percebida (Percepção/Expectativa), Confiabilidade, Tempestividade, Inovação etc.</p> <p><b>2.3 Acessibilidade e Equidade</b> <b>2.4 Cobertura</b> <b>2.5 Risco</b></p> <p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Índice de Satisfação dos usuários com os serviços da organização Número de pontos de cultura instalados Quantidade de novas escolas construídas</p>	<p><b>Subdimensões:</b> Serviços, bens e valores entregues pela unidade finalística. A carta de serviços dispõe os serviços prestados pela unidade finalística</p> <p><b>2.1 Quantidade / Volume</b> <b>2.2 Qualidade do produto/serviço</b> Durabilidade técnica, estética, Qualidade percebida (Percepção/Expectativa), Confiabilidade, Tempestividade, Inovação etc.</p> <p><b>2.3 Acessibilidade e Equidade</b> <b>2.4 Cobertura</b> <b>2.5 Risco</b></p> <p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Quantidade de ações de fiscalização realizadas</p>

Dimensão	Níveis				
	Macro Governos	Meso Setorial de política pública	Meso-micro Organizações em rede	Micro Organização	Nano Unidade
E <sub>3</sub> Eficiência	<p><b>Subdimensões:</b></p> <p><b>3.1 Custo-efetividade</b> Relação custo-efetividade da atuação governamental</p> <p><b>3.4 Utilização de recursos</b></p> <p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Custo-efetividade (<i>outcomes/custo</i>) Volume do gasto público (despesa orçamentária) em relação ao PIB Relação PIB/capita e IDH Relação gastos públicos e IDH</p>	<p><b>Subdimensões:</b></p> <p><b>3.1 Custo-efetividade</b> Relação custo-efetividade de vários domínios de política pública</p> <p><b>3.2 Produtividade</b> de vários domínios de políticas públicas</p> <p><b>3.4 Utilização de recursos</b> Custo unitário do serviço/bem/valor entregue</p> <p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Custo-efetividade (<i>outcomes/custo</i>) Volume do gasto público (despesa orçamentária) em relação ao PIB Relação gastos públicos e IDH</p>	<p><b>Subdimensões:</b></p> <p><b>3.1 Custo-efetividade</b> Relação custo-efetividade de vários temas de política pública</p> <p><b>3.2 Produtividade</b> de vários temas de políticas públicas</p> <p><b>3.4 Utilização de recursos</b> Custo unitário do serviço/bem/valor entregue</p> <p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Custo-efetividade (<i>outcomes/custo</i>) Volume do gasto público (despesa orçamentária) em relação ao PIB Relação gastos públicos e IDH Custo médio de conexão de banda larga por escola Custo médio por telecentro instalado</p>	<p><b>Subdimensões:</b></p> <p><b>3.2 Produtividade</b> da organização</p> <p><b>3.3 Tempo</b> Tempo de ciclo, Frequência de entrega, Tempo de desenvolvimento de novos bens e serviços, Desperdício etc.</p> <p><b>3.4 Utilização de recursos</b> Custo unitário do serviço/bem/valor entregue</p> <p><b>3.5 Custo-benefício (qualidade do gasto)</b></p> <p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Custos unitários de serviços estratégicos Tempo médio de atendimento ao cidadão Tempo médio para abrir um negócio Eficiência Orçamentária</p>	<p><b>Subdimensões:</b></p> <p><b>3.2 Produtividade</b> da unidade finalística Carga de Trabalho, Consumo, Desperdício etc.</p> <p><b>3.3 Tempo</b> Tempo de ciclo, Frequência de entrega, Tempo de desenvolvimento de novos bens e serviços, Desperdício etc.</p> <p><b>3.4 Utilização de recursos</b> Custo unitário do serviço/bem/valor entregue</p> <p><b>3.5 Custo-benefício (Eficiência dos gastos)</b></p> <p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Custo por ação de fiscalização Tempo médio de atendimento às demandas (em dias) Custo com combustível/peças/serviços por período Custo por unidade do serviço prestado (custo unitário por cirurgia, por hora-aula, por km pavimentado)</p>

Dimensão	Níveis				
	Macro Governo	Meso Setorial de política pública	Meso-micro Organizações em rede	Micro Organização	Nano Unidade
E <sub>4</sub> Execução	<p><b>Subdimensões:</b> <b>4.1 Programas e Projetos</b> Execução física e Execução financeira agregadas</p> <p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Grau de implementação dos Programas da Agenda de Governo Percentual de Programas com a taxa de execução física adequada Taxa de empenho Taxa de liquidação Taxa de execução orçamentária Taxa de execução físico-financeira (taxa de execução físico-financeira) Percentual de projetos completados dentro do prazo e orçamento Taxa de execução dos processos de contratação</p>	<p><b>Subdimensões:</b> <b>4.1 Programas e Projetos</b> Execução física e Execução financeira</p> <p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Grau de implementação dos Programas da Agenda de Governo Percentual de Programas com a taxa de execução física adequada Taxa de empenho Taxa de liquidação Taxa de execução orçamentária Taxa de execução físico-financeira (taxa de execução física/financeira) Percentual de projetos completados dentro do prazo e orçamento Taxa de execução dos processos de contratação</p>	<p><b>Subdimensões:</b> <b>4.1 Programas e Projetos</b> Execução física e Execução financeira <b>4.2 Processos finalísticos</b> Execução física e Execução financeira</p> <p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Grau de implementação dos Programas da Agenda de Governo Percentual de Programas com a taxa de execução física adequada Taxa de empenho Taxa de liquidação Taxa de execução orçamentária Taxa de execução físico-financeira (taxa de execução física/financeira) Percentual de projetos completados dentro do prazo e orçamento Taxa de execução dos processos de contratação</p>	<p><b>Subdimensões:</b> <b>4.1 Programas e Projetos</b> Execução física e Execução financeira <b>4.2 Processos finalísticos</b> Execução física e Execução financeira <b>4.3 Processos de Suporte</b> Execução física e Execução financeira <b>4.4 Eficácia dos Processos de Suporte</b> Quantidade e qualidade dos serviços, bens e valores entregues aos processos finalísticos <b>4.4.1 Quantidade / Volume</b> <b>4.4.2 Qualidade do produto/serviço</b> Durabilidade técnica, estética, Qualidade percebida (Percepção/Expectativa), Confiabilidade, Tempestividade, Inovação etc. <b>4.4.3 Acessibilidade e Equidade</b> <b>4.4.4 Cobertura</b> <b>4.4.5 Risco</b></p>	<p><b>Subdimensões:</b> <b>4.1 Programas e Projetos</b> Execução física e Execução financeira <b>4.2 Processos finalísticos</b> Execução física e Execução financeira <b>4.3 Processos de Suporte</b> Execução física e Execução financeira</p> <p><b>Exemplos de Indicadores:</b> % de execução física do Projeto de criação do novo Portal da organização % de projetos com licença ambiental (unidade responsável por obter licenças ambientais para os projetos da organização)</p>

Dimensão	Níveis				
	Macro Governo	Meso Setorial de política pública	Meso-micro Organizações em rede	Micro Organização	Nano Unidade
				<p><b>Exemplos de Indicadores:</b>            Implantação das ações do Planejamento Estratégico            Grau de confiabilidade das informações orçamentárias, financeiras e contábeis            Índice de qualidade da proposta orçamentária            Índice de qualidade da informação            Grau de acesso público as informações de compras (editais, solicitações de propostas, outorgas de contrato)            Percentual de contrato com nível de serviço contratualizado            Grau de adequação ao marco legal e regulatório de compras públicas (conformidades detectadas)            Percentual de avaliações prévias de riscos</p>	

Dimensão	Níveis				
	Macro Governo	Meso Setorial de política pública	Meso-micro Organizações em rede	Micro Organização	Nano Unidade
E <sub>5</sub> Excelência	<p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Percentual de organizações públicas da administração direta e indireta candidatas no Prêmio Nacional da Gestão Pública - PQGF Porcentagem organizações públicas da administração direta e indireta com sistema de gestão da qualidade implantado</p>	<p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Percentual de organizações públicas da administração direta e indireta candidatas no Prêmio Nacional da Gestão Pública - PQGF Porcentagem organizações públicas da administração direta e indireta com sistema de gestão da qualidade implantado</p>	<p><b>Subdimensões:</b> <b>5.1 Critérios do IAGP</b> O IAGP é um excelente proxy para a medição da excelência de organizações públicas. É um indicador composto qualitativo e quantitativo <b>Exemplos de Indicadores:</b> Percentual de organizações públicas da administração direta e indireta candidatas no Prêmio Nacional da Gestão Pública - PQGF Porcentagem organizações públicas da administração direta e indireta com sistema de gestão da qualidade implantado</p>	<p><b>Subdimensões:</b> O IAGP é um excelente proxy para a medição da excelência de organizações públicas. É um indicador composto qualitativo e quantitativo <b>5.1 Critérios do IAGP</b> Liderança, Estratégia e Planos, Cidadãos, Sociedade, Informação e Conhecimento, Pessoas, Processos <b>5.2 Conformidade</b> Retrabalho, Erros, Responsabilidade Ambiental, Infraestrutura (conforto etc.), Medidas e especificações, Segurança (acidentes por horas trabalhadas), Transparência, Confidencialidade, Acessibilidade, Confiabilidade, Inovação, Prazo etc. <b>5.3 Riscos</b> <b>5.4 Causalidade</b> <b>5.5 Comunicação</b> <b>5.6 Integração</b></p>	<p><b>Subdimensões:</b> O IAGP é um excelente proxy para a medição da excelência de unidades organizacionais. É um indicador composto qualitativo e quantitativo <b>5.1 Critérios do IAGP</b> Liderança, Estratégia e Planos, Cidadãos, Sociedade, Informação e Conhecimento, Pessoas, Processos <b>5.2 Conformidade</b> Retrabalho, Erros, Responsabilidade Ambiental, Infraestrutura (conforto etc.), Medidas e especificações, Segurança (acidentes por horas trabalhadas), Transparência, Confidencialidade, Acessibilidade, Confiabilidade, Inovação, Prazo etc. <b>5.3 Riscos</b> <b>5.4 Causalidade</b> <b>5.5 Comunicação</b> <b>5.6 Integração</b></p>

Dimensão	Níveis				
	Macro Governo	Meso Setorial de política pública	Meso-micro Organizações em rede	Micro Organização	Nano Unidade
				<p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Pontuação nos critérios de excelência em gestão (IAGP) Índice de Inovação em Gestão (prêmios e reconhecimentos recebidos) Taxa de registro de ocorrências em auditorias Percentual de contratos com Acordos de Nível de Serviços (ANS) pactuados</p>	<p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Pontuação nos critérios de excelência em gestão (IAGP) Número de atividades que seguem estritamente os padrões organizacionais Número de atividades certificadas por instituições reconhecidas</p>

Dimensão	Níveis				
	Macro Governo	Meso Setorial de política pública	Meso-micro Organizações em rede	Micro Organização	Nano Unidade
E <sub>6</sub> Economicidade	<p><b>Subdimensão:</b> 6.1 Quantidade de recursos</p> <p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Gasto total de compras do Governo Gastos de custeio e outros gastos administrativos Custo da atividade finalística de Governo/custo total</p>	<p><b>Subdimensão:</b> 6.1 Quantidade de recursos 6.2 Qualidade dos recursos Qualidade percebida (Percepção/Expectativa), Confiabilidade, Tempestividade, Inovação etc.</p> <p><b>6.3 Acessibilidade</b> <b>6.4 Cobertura</b> <b>6.5 Risco</b></p> <p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Gastos públicos per capita com a saúde Gastos com Programas e Serviços Sociais Gastos com merenda escolar</p>	<p><b>Subdimensão:</b> 6.1 Quantidade de recursos 6.2 Qualidade dos recursos Qualidade percebida (Percepção/Expectativa), Confiabilidade, Tempestividade, Inovação etc.</p> <p><b>6.3 Acessibilidade</b> <b>6.4 Cobertura</b> <b>6.5 Risco</b></p> <p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Custo de medicamentos com validade vencida</p>	<p><b>Subdimensão:</b> 6.1 Quantidade de recursos 6.2 Qualidade dos recursos Durabilidade técnica, estética, Qualidade percebida (Percepção/Expectativa), Confiabilidade, Tempestividade, Inovação etc.</p> <p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Economia com atividade-meio Custo das atividades de suporte / Custo total Índice de qualidade dos produtos e serviços adquiridos Índice de economia das aquisições</p>	<p><b>Subdimensão:</b> 6.1 Quantidade de recursos 6.2 Qualidade dos recursos Durabilidade técnica, estética, Qualidade percebida (Percepção/Expectativa), Confiabilidade, Tempestividade, Inovação etc.</p> <p><b>6.3 Acessibilidade</b> <b>6.4 Cobertura</b> <b>6.5 Risco</b></p> <p><b>Exemplos de Indicadores:</b> Nº de admissões conforme o perfil Requerido realizadas durante o período</p>

## 2.4. Desempenho Ótimo e Estrutura de Ponderação

Segundo este modelo, a otimização do desempenho requer atuação ao longo de toda a Cadeia de Valor. Existe o risco de modelos construídos focarem em alguns Es do desempenho (eficiência ou na economicidade, por exemplo) em detrimento dos demais Es. A ênfase puramente no “E” da eficiência (desconsiderando-se os “Es” da eficácia e da efetividade) tende a tornar precário o atendimento e a qualidade dos serviços prestados ao cidadão. Para tanto, é importante ressaltar o quanto é negativo privilegiar a economicidade, a execução, a excelência e a eficiência, e não contemplar a eficácia e a efetividade em modelos de mensuração.

Nesse sentido, é necessário pensar-se no balanceamento dos 6Es do Desempenho. O desempenho ótimo é aquele que é efetivo, eficaz, eficiente, excelente, econômico e cuja execução de ações e atividades ocorre em conformidade com requisitos e prazos definidos. Embora haja precedência da dimensão efetividade (e sucessivamente, eficácia e eficiência, excelência, execução e economicidade, da direita para a esquerda da cadeia de valor), problemas em qualquer uma das dimensões impõe padrões subótimos de desempenho.

Portanto, o modelo de desempenho ótimo é representado por:

$$\sum_{i=1}^6 (Ei) = 6$$

Considerando que:

Efetividade (E1): E1 está presente = 1, E1 não está presente = 0;

Eficácia (E2): E2 está presente = 1, E2 não está presente = 0;

Eficiência (E3): E3 está presente = 1, E3 não está presente = 0;

Execução (E4): E4 está presente = 1, E4 não está presente = 0;

Execução (E5): E5 está presente = 1, E5 não está presente = 0;

Economicidade (E6): E6 está presente = 1, E6 não está presente = 0.

Ou seja,

**Desempenho Ótimo** =  $E1+E2+E3+E4+E5+E6 = 6$ ;

**Desempenho Subótimo** =  $E1+E2+E3+E4+E5+E6 < 6$ , isto é, há ausência de um ou mais E.

Além de necessidade de possuir todos os Es no modelo, há uma ponderação entre eles para a geração de uma medida final do desempenho (uma nota global) e sua disposição em um Painel de Controle (*Scorecard*). Há a precedência de pesos entre os Es:

**Prioridades:**  $[E1 > E2 > E3] \geq [E4 \geq E5 \geq E6]$ .

A estrutura de ponderação proposta prioriza o resultado sobre o esforço. Para isso, duas alternativas são propostas:

**Alternativa 1** - Ponderação com grau de flexibilidade:

Resultado =  $[E1+E2+E3] \geq 60\% / 70\%$ ; sendo que,  $PE1 \geq PE2 \geq PE3$ ;

Esforço =  $[E4+E5+E6] \leq 40\% / 30\%$ , sendo que,  $PE4 \geq PE5 \geq PE6$ .

**Alternativas 2** - Ponderação fixa:

Dimensão do Desempenho	Peso	Proporção
Efetividade (E1)	2,5	60% resultado
Eficácia (E2)	2	
Eficiência (E3)	1,5	
Execução (E4)	1,5	40% Esforço
Excelência (E5)	1,5	
Economicidade (E6)	1	
<b>Total dos pesos</b>	<b>10</b>	100%

A lógica desta ponderação inicial é relativamente simples e intuitiva: resultados valem mais que esforços. Entre situações limite hipotéticas, organizações que se esforçam menos, mas alcançam melhores resultados devem ser melhor pontuadas que organizações que se esforçam mais, mas falham em obter resultados satisfatórios. Logo, a regra de ouro poderia ser pontuar os resultados acima dos 50% da nota. O quão acima? A proporção 60/40 é apenas um patamar possível.

Assim como existe ponderações para as dimensões, também deve ser aplicada a lógica de pesos para os indicadores dentro de cada dimensão. Propõe-se que a ponderação do indicador seja realizada com base na “Matriz de Avaliação Quantitativa de Indicadores” para

estabelecer pesos (entre 1 a 5) segundo critérios de seleção de indicadores, propiciando obter maior sensibilidade no processo de priorização. A fórmula de cálculo para a formação do peso do indicador será aprofundada no item “3.7. Passo 7 - Ponderação e Validação final dos indicadores com as partes envolvidas” deste Guia.

O quadro 5 ilustra a síntese do modelo de ponderações. O modelo envolve algumas instâncias de agregação de valores que requer formulas de cálculo específicas, apresentadas segundo as referências a seguir:

**(A) Nota ponderada do indicador<sub>x</sub>**= Peso do indicador<sub>x</sub>\* Nota do indicador<sub>x</sub>;

**(B) Nota da Dimensão** = (Nota ponderada do indicador<sub>1</sub> + Nota ponderada do indicador<sub>2</sub> +...+ Nota ponderada do indicador<sub>n</sub>) / (Peso do indicador<sub>1</sub> + Peso do indicador<sub>2</sub> + ... + Peso do indicador<sub>n</sub>);

**(C) Nota ponderada da Dimensão:** Peso da Dimensão<sub>x</sub> \* Nota da Dimensão<sub>x</sub>; e

**(D) Nota do Desempenho Agregado:**  $\sum$  das Notas ponderadas das Dimensões.

**Quadro 5. Exemplo de ponderações e notas aplicadas aos indicadores e sua nota consolidada final**

Dimensão do Desempenho	Peso da Dimensão	Indicador (segundo Subdimensão)	Peso do indicador	Nota do indicador	Nota ponderada (A)	Nota da Dimensão (B)	Nota ponderada da Dimensão (C)
E1 Efetividade	2,5	<b>1.1. Impacto final</b>					
		Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)	5	9	45	8,18	20,44
		<b>1.1. Impacto Intermediário</b>					
		Taxa de Analfabetismo de 15 anos ou mais	5	7	35		
Índice de distorção Idade / Série	4	8	32				
		Taxa de conclusão do ensino médio na Rede de Ensino	3	9	27		
E2 Eficácia	2	<b>2.1. Quantidade</b>					
		Número de jovens e adultos alfabetizados	5	7	35	7,91	15,82
		Quantidade de novas escolas construídas	4	9	36		
Número de escola de Educação básica com conexão de Banda Larga	2	8	16				
E3 Eficiência	1,5	<b>3.1. Custo-efetividade</b>					
		Custo-efetividade (outcomes/custo) das políticas de educação	5	6	30	7,50	11,25
		<b>3.4. Utilização de recursos</b>					
Volume do gasto público em educação (despesa orçamentária) em relação ao PIB	4	9	36				
		Custo médio por hora-aula	3	8	24		
E4 Execução	1,5	<b>4.1. Execução física e execução financeira</b>					
		Grau de implantação das ações do Planejamento Estratégico	5	9	45	7,71	11,57
		Taxa de empenho	3	7	21		
		Taxa de liquidação	3	7	21		
Taxa de execução orçamentária	3	7	21				
E5 Excelência	1,5	<b>5.1 Critérios do IAGP</b>					
		Pontuação nos critérios de excelência em gestão (IAGP/MEGP)	5	8	40	8,38	12,56
		Índice de Inovação em Gestão (prêmios e reconhecimentos recebidos)	3	9	27		
E6 Economicidade	1	<b>6.1. Quantidade de recursos</b>					
		Gastos públicos per capita com a Educação	3	9	27	7,67	7,67
		Gasto total de compras do Governo com o setorial de Educação	3	7	21		
Gastos com merenda escolar	3	7	21				
<b>Nota do Desempenho Agregado (D)</b>							<b>79,31</b>

Acerca do modelo de desempenho e ponderações, duas principais condições ideais são ressaltadas: a) que seja possível a modelagem de indicadores significativos e representativos nas seis dimensões; b) que seja possível gerar uma nota para cada indicador. Em condições reais, algumas vezes, é possível que nem todas as seis dimensões do Desempenho possam ser contempladas (tendo em conta problemas na disponibilidade de dados que inviabilizem a geração de indicadores) como também é possível que não se consiga gerar uma nota para cada indicador.

O mais importante diante das inevitáveis dificuldades do mundo real é a postura: é preciso esforço, imaginação e honestidade intelectual para resolver ou atenuar as limitações. A seguir, são comentadas algumas possíveis comuns limitações e o que fazer em relação a elas:

- Indicadores de efetividade:
  - i) O problema: a questão é menos gerá-los (há muitos indicadores consagrados de políticas públicas) e mais assumi-los como integrantes do conceito de desempenho – problema este maior nos níveis organização e unidade organizacional. O que está em questão é o grau de atribuição de responsabilidade (diretamente relacionado à governabilidade) em relação a indicadores de efetividade – inerentemente sujeitos a fatores rivais e temporalidade;
  - ii) A solução: é tentar decompô-los em impactos intermediários e identificar aqueles impactos onde haja uma relação de atribuição de responsabilidade maior de

acordo com a “teoria do programa”<sup>6</sup> em questão;

- Geração de nota para cada indicador:
  - i) O problema: é bastante provável que muitas medidas possam ser feitas, mas sem um correspondente parâmetro de comparação, tal como uma meta ou um benchmark em relação ao qual se possa medir a distância relativa e se estabelecer uma nota (de alcance);
  - ii) A solução: é o estabelecimento de metas incrementais (“aumentar 20% no período seguinte) pelo tempo necessário para que se compreenda a curva de desempenho do indicador em questão, permitindo uma fixação realista e desafiadora de metas;
- Indicadores das demais dimensões:
  - i) O problema: ainda que haja dificuldades na identificação e na coleta de dados para geração de indicadores em geral (principalmente na dimensão eficiência),
  - ii) A solução: a postura correta é utilizar aproximações e, sobretudo, começar a medir para incorporar ao modelo no momento seguinte.

Em suma, é preferível que haja aproximações a lacunas. Mas o fundamental é aprimorar o modelo de mensuração ao longo do tempo, tendo-se em conta que se trata de um processo que

---

<sup>6</sup> Os pressupostos sobre os recursos e ações e como esses levam aos resultados esperados são freqüentemente referidos como a teoria do programa. As hipóteses são de que os recursos adequados serão transformados em ações necessárias para beneficiários do público-alvo, e isso, em um contexto favorável, irá levar para os resultados que o programa pretende alcançar. Tornar explícitas as hipóteses sobre como o programa supostamente deve funcionar, em variados contextos, cria a referência principal em que se baseia a gestão e o seu instrumento imprescindível de avaliação. Veja-se Disoc/IPEA, Teoria do Programa e Modelo Lógico, IPEA, mimeo.

difícilmente se inicia com o pleno atendimento de todos os requisitos.

## 2.5. Formulação de Indicadores

A formulação de indicadores pode ser realizada por um conjunto de passos necessários para assegurar que os princípios da qualidade e do sistema de medição do desempenho estejam em conformidade com o desejado pela organização. Os passos são:

- Identificação do nível, dimensão, subdimensão e objetos de mensuração;
- Estabelecimento dos indicadores de desempenho;
- Validação preliminar dos indicadores com as partes interessadas;
- Construção de fórmulas, estabelecimento de metas e notas;
- Definição de responsáveis;
- Geração de sistemas de coleta de dados;
- Ponderação e validação final dos indicadores com as partes interessadas;
- Mensuração dos resultados;
- Análise e interpretação dos indicadores; e
- Comunicação do desempenho e gerir mudança.

O objeto do próximo capítulo é a apresentação dos passos principais para a concepção e implantação dos indicadores a partir da metodologia da Cadeia de Valor e os 6Es do Desempenho.

### 3. Construindo Indicadores de desempenho

---

O processo de construção de indicadores de desempenho não possui um procedimento único ou uma metodologia padrão. No entanto, a partir da revisão das principais experiências de construção de indicadores para o setor público e privado, sugere-se um conjunto de etapas (Figura 4) que asseguram a coerência da formulação e implementação do conjunto de indicadores que se planeja construir.

Em sequência, a figura 5 apresenta o desdobramento das etapas nos passos correspondentes.

Figura 4. Etapas de medição e os 10 passos para a construção de indicadores

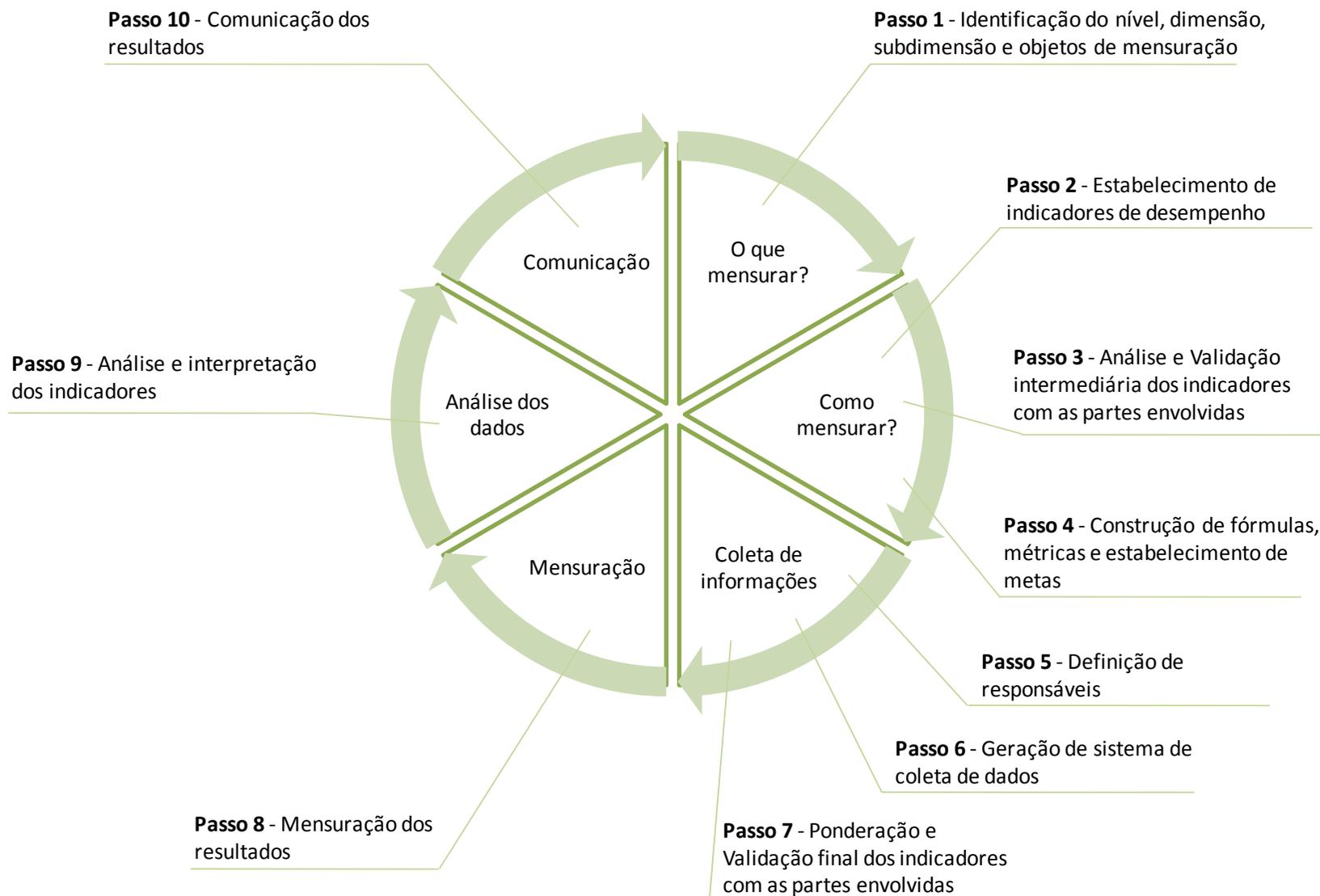
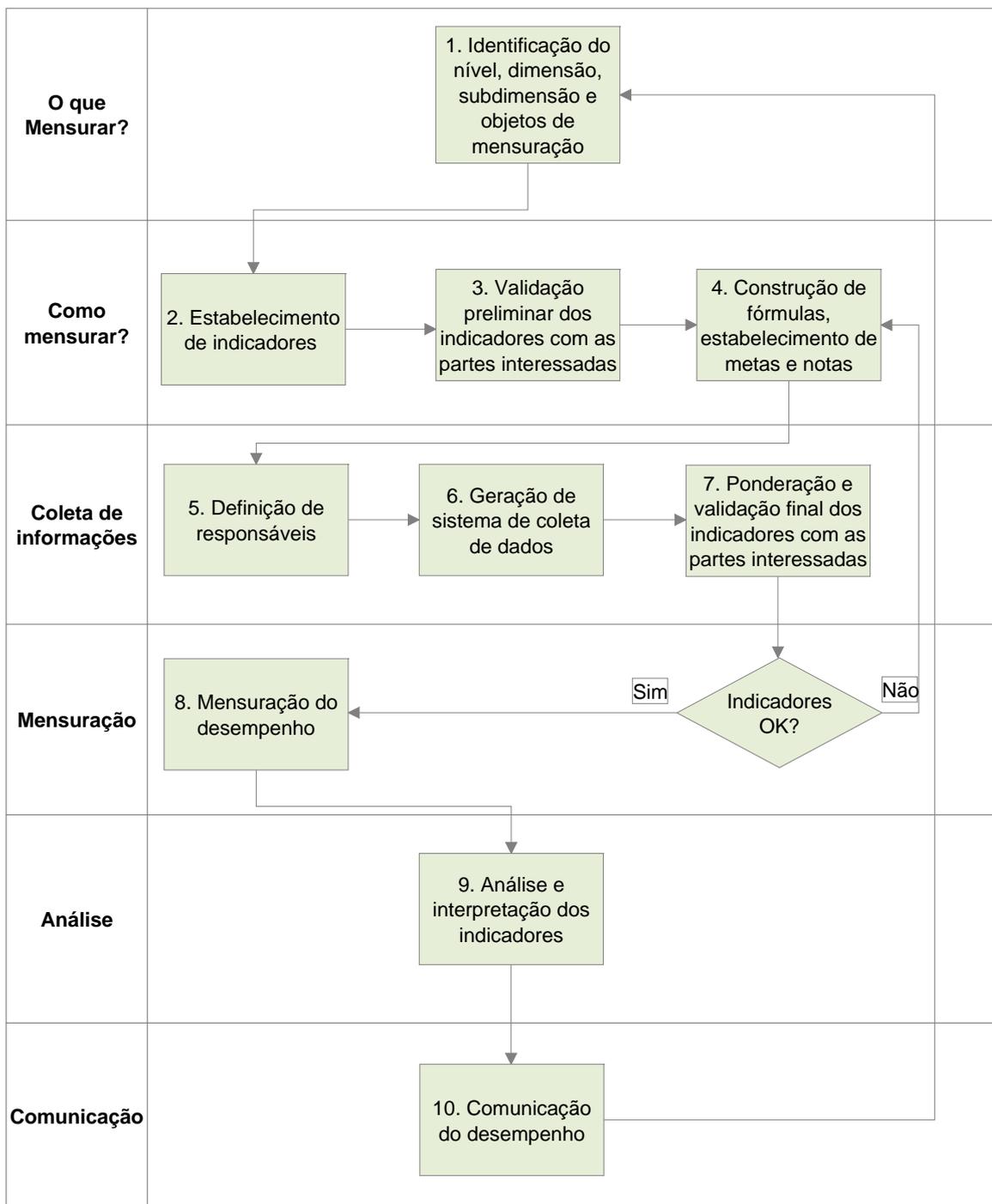


Figura 5. Os 10 passos para a construção de indicadores



### 3.1. Passo 1 - Identificação do Nível, Dimensão, Subdimensão e Objetos de Mensuração

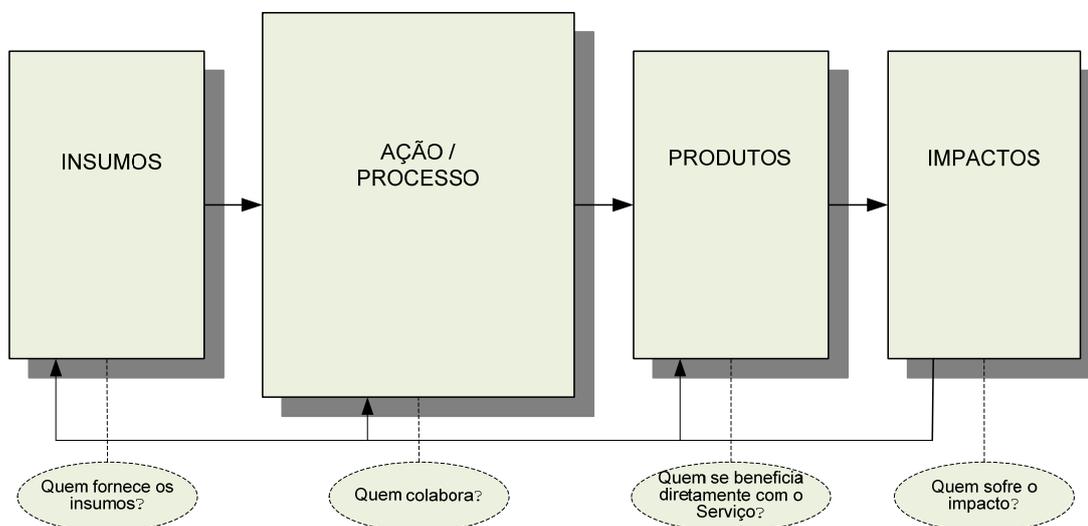
Definir o que será mensurado constitui a reflexão inicial do processo de criação de indicadores de desempenho. Entretanto, cabe responder, primeiramente, em qual nível da Administração Pública se deseja criar medidas, ou seja, para que organização, política pública ou Governos será modelado indicadores. Pode ser apenas uma unidade de uma organização, um nível de política pública ou mesmo o Governo como um todo. Os níveis principais propostos são: macro (Governo), meso (política pública ou setor de governo), meso-micro (redes de organizações), micro (organização) e nano (unidade de organização).

Uma vez identificado qual o nível a ser mensurado, é requerido a definição precisa do que será mensurado – qual é, especificamente, o objeto de mensuração. A identificação dos objetos de mensuração se dá a partir do uso da cadeia de valor, por se tratar de um instrumento facilitador da representação do universo de análise, contribuindo para uma melhor compreensão de seu ambiente interno e externo, bem como para explicitação dos resultados e impactos pretendidos pela organização, programa ou governo.

Os elementos da cadeia de valor, segundo apresentados no item “2.1. Elementos da Cadeia de Valor e dimensões do desempenho” e ilustrado na figura 6 a seguir, são compreendidos em: entradas (insumos), ações transformadoras (processos, projetos etc.), saídas (produtos/serviços) e impactos.

Este tipo de representação possibilita também que se identifiquem as partes interessadas que atuam ao longo da cadeia de valor de uma política pública ou organização, permitindo explicitar os públicos interessados no desempenho da unidade em análise. Os balões na base da figura 6 auxiliam no mapeamento de atores para cada elemento da cadeia de valor.

Figura 6. Diagrama da Cadeia de Valor: instrumento de elucidação dos objetos de mensuração



Após a definição dos objetos de mensuração e partes interessadas, é necessário definir para cada dimensão dos 6Es suas possíveis subdimensões nas quais se deseja criar os indicadores. O desenho da cadeia de valor auxilia na identificação dos elementos de mensurações para as seis dimensões e respectivas subdimensões.

A definição da subdimensão procura explorar as medidas possíveis e cabíveis de serem extraídas a partir do objeto de mensuração escolhido. Ou seja, qual o tipo de medida é mais importante ser mensurado para o objeto de mensuração?

Conforme ressalta o capítulo anterior, recomenda-se buscar abarcar todas as dimensões dos 6Es do Desempenho, devendo-se questionar quais são as medidas desejáveis para cada dimensão do metamodelo.

Este passo é conduzido com a elaboração da cadeia de valor da unidade em análise e com subsídios da Matriz síntese do modelo de Medição do desempenho (apresentada no quadro 4 anterior).

O quadro 6 a seguir ilustra o extrato da Dimensão Efetividade e o quadro 7 posterior registra seu desdobramento, apresentando exemplos para os níveis macro e meso.

**Quadro 6. Extrato do quadro 2 – Dimensão Efetividade**

Dimensão	Níveis				
	Macro Governo	Meso Setorial de política pública	Meso-micro Organizações em rede	Micro Organização	Nano Unidade
E <sub>1</sub> Efetividade	<b>Subdimensão: 1.1 Impacto Final</b> Nível geral de bem estar, desenvolvimento (social, econômico e sócio-ambiental), igualdade social etc.	<b>Subdimensão: 1.2 Impacto Intermediário</b> Resultados de Política Pública, impactos intermediários de desenvolvimento etc.	<b>Subdimensão: 1.2 Impacto Intermediário</b> Resultados em temas de Políticas Públicas, impactos intermediários de políticas públicas etc.	<b>Subdimensão: 1.2 Impacto Intermediário</b> Resultados intermediários de desenvolvimento, políticas públicas ou temas de políticas públicas, Satisfação dos stakeholders, Melhoria da Gestão etc.	<b>1.2 Subdimensão: Impacto inicial,</b> Resultados da organização.

**Quadro 7. Definição do nível, dimensão, subdimensão e objetos de mensuração**

Nível	Dimensão	Objeto de mensuração	Subdimensão
Macro Governo	E <sub>1</sub> Efetividade	Desenvolvimento econômico, esperança de vida e educação	1.1 Impacto Final
	E <sub>2</sub> Eficácia		
Meso – Setorial de política pública	E <sub>1</sub> Efetividade	Resultado de Política Pública de educação	1.2 Impacto Intermediário

Vale destacar que o critério recomendado para direcionar a identificação dos objetos de mensuração e seleção das subdimensões é a estratégia de Governo, da política, da organização ou da unidade, normalmente definidas em forma de objetivos e prioridades

estratégicas. O entendimento desses objetivos estratégicos são direcionadores para a criação de indicadores coerentes que reflitam de maneira clara e adequada o quanto da estratégia está sendo alcançada no nível definido (Governo, política etc.). As organizações ou Governos que possuem uma agenda estratégica detalhada e legítima dispõem de informações relevantes para subsidiar a escolha dos objetos de mensuração e subdimensões para cada um dos 6Es do desempenho.

### 3.2. Passo 2 - Estabelecimento de Indicadores

Após realizar o passo 1, os subsídios principais para a elaboração do indicador (como medir) já estão definidos.

Os indicadores devem ser especificados por meio de métricas estatísticas, comumente formados por porcentagem, média, número bruto, proporção e índice.

Os componentes básicos de um indicador são:

- Medida: grandeza qualitativa ou quantitativa que permite classificar as características, resultados e conseqüências dos produtos, processos ou sistemas;
- Fórmula: padrão matemático que expressa à forma de realização do cálculo;
- Índice (número): valor de um indicador em determinado momento;
- Padrão de comparação: índice arbitrário e aceitável para uma avaliação comparativa de padrão de cumprimento; e
- Meta: índice (número) orientado por um indicador em relação a um padrão de comparação a ser alcançado durante certo período.

Na identificação e seleção de um indicador é importante considerar um conjunto de critérios básicos, para garantir a sua posterior operacionalização. Os critérios centrais para um indicador são:

- Seletividade ou importância: fornece informações sobre as principais variáveis estratégicas e prioridades definidas de ações, produtos ou impactos esperados;
- Simplicidade, clareza, inteligibilidade e comunicabilidade: os indicadores devem ser simples e compreensíveis, capazes de

levar a mensagem e o significado. Os nomes e expressões devem ser facilmente compreendidos e conhecidos por todos os públicos interessados;

- Representatividade, confiabilidade e sensibilidade: capacidade de demonstrar a mais importante e crítica etapa de um processo, projeto etc. Os dados devem ser precisos, capazes de responder aos objetivos e coletados na fonte de dados correta e devem refletir tempestivamente os efeitos decorrentes das intervenções;
- Investigativos: os dados devem ser fáceis de analisar, sejam estes para registro ou para reter informações e permitir juízos de valor;
- Comparabilidade: os indicadores devem ser facilmente comparáveis com as referências internas ou externas, bem como séries históricas de acontecimentos;
- Estabilidade: procedimentos gerados de forma sistemática e constante, sem muitas alterações e complexidades, uma vez que é relevante manter o padrão e permitir a série-histórica; e
- Custo-efetividade: projetado para ser factível e economicamente viável. Os benefícios em relação aos custos devem satisfazer todos os outros demais níveis. Nem todas as informações devem ser mensuradas, é preciso avaliar os benefícios gerados em detrimento do ônus despendido.

Além disso, é necessário identificar se a escolha do indicador atende às expectativas de seus públicos de interesse, como os órgãos setoriais, órgãos centrais, órgãos de controle e outros possíveis interessados, de modo a assegurar a relevância do indicador proposto.

O quadro 8, abaixo, apresenta o desdobramento da dimensão dos 6Es em indicadores, perpassando pela definição da categoria da subdimensão.

**Quadro 8. Desdobramento da dimensão dos 6Es em indicadores**

Nível	Dimensão	Objeto de mensuração	Subdimensão	Indicador
Macro - Governo	E <sub>1</sub> Efetividade	Desenvolvimento econômico, esperança de vida e educação	1.1 Impacto Final	Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)
	E <sub>2</sub> Eficácia			
	E <sub>3</sub> Eficiência			
	E <sub>4</sub> Execução			
	E <sub>5</sub> Excelência			
	E <sub>6</sub> Economicidade			
Meso - Setorial de política pública	E <sub>1</sub> Efetividade	Resultado de Política Pública de educação	1.2 Impacto Intermediário	Taxa de Analfabetismo de 15 anos ou mais
	E <sub>2</sub> Eficácia			
	E <sub>3</sub> Eficiência			

### **3.3. Passo 3 - Validação Preliminar dos Indicadores com as Partes Interessadas**

Selecionar e validar os indicadores com as partes interessadas é fundamental para a obtenção de um conjunto significativo de indicadores que propicie uma visão global da organização e represente o desempenho da mesma. O processo de validação é conduzido vis-à-vis com a análise dos critérios de avaliação do indicador. Durante a validação são levados em conta diversos critérios apresentados (ver passo 2 – Estabelecimento de indicadores), tais como: seletividade; simplicidade e clareza; representatividade; rastreabilidade e acessibilidade; comparabilidade; estabilidade; custo-efetividade. Esses critérios servirão de base para a decisão de manter, modificar ou excluir os indicadores inicialmente propostos.

### **3.4. Passo 4 - Construção de Fórmulas, estabelecimento de Metas e Notas**

Uma vez definido o conjunto de indicadores e, por sua vez, analisados a luz dos critérios (principalmente, seletividade e viabilidade), o passo de construção de fórmulas e estabelecimento de metas e notas pode ser iniciado.

#### ***3.4.1. Construção de fórmulas***

A fórmula descreve como deve ser calculado o indicador, possibilitando clareza com as dimensões a serem avaliadas. A fórmula permite que o indicador seja: inteligível; interpretado uniformemente; compatibilizado com o processo de coleta de dados; específico quanto à interpretação dos resultados e apto em fornecer subsídios para o processo de tomada de decisão.

Nesse sentido, recomenda-se evitar fórmulas de alta complexidade ou que não respondam as questões necessárias. A fórmula do indicador deve, sobretudo, ser de fácil compreensão e não envolver dificuldades de cálculo ou de uso, proporcionando a obtenção de um resultado, numérico ou simbólico, facilmente comparável com valores predeterminados, posteriores ou anteriores, para apoiar o processo decisório.

Cada fórmula possui uma unidade de medida que confere um significado ao resultado. As unidades de medida podem ser diversas, contudo, sua composição deve seguir uma linha de raciocínio, possibilitando a análise do resultado obtido e a comparação com uma série histórica.

As unidades de medida mais comuns são:

- **Indicadores Simples:** Representam um valor numérico (uma unidade de medida) atribuível a uma variável. Normalmente, são utilizados para medir eficácia, ou seja, a quantidade de determinado produto ou serviços entregue ao beneficiário. Não expressa a relação entre duas ou mais variáveis.

Exemplos:

- Números de alunos matriculados no ensino médio;
- Número de alunos aprovados no ensino fundamental;
- Número de novos postos de trabalhos criados.

- **Indicadores Compostos:** Os indicadores compostos expressam a relação entre duas ou mais variáveis. De acordo com as relações entre as variáveis que os constituem e a forma como são calculadas, são denominados de maneiras específicas. Assim têm-se quatro tipos de indicadores compostos:

- i) **Proporção ou Coeficiente:** É o quociente entre o número de casos pertencentes a uma categoria e o total de casos considerados. Esse quociente é também chamado de coeficiente, representando a razão entre o número de ocorrências e o número total (número de ocorrências mais o número de não ocorrências).

Exemplos:

- Coeficiente de natalidade = número de nascidos / população total;
- Coeficiente de mortalidade = número de óbitos / população total;

- Coeficiente de evasão escolar = número de alunos evadidos / número inicial de matrículas realizadas.

ii) **Porcentagem:** Obtida a partir do cálculo das proporções, simplesmente multiplicando o quociente obtido por 100. As porcentagens e proporções têm por objetivo principal criar comparações relativas destacando a participação de determinada parte no todo.

Exemplo:

- Porcentagem de alunos matriculados na 1ª série do ensino médio = (nº de alunos matriculados na primeira série do ensino médio / nº total de alunos matriculados no ensino médio) x 100.

iii) **Razão ou Índice:** A razão de um número A em relação a outro número B se define como A dividido por B. As proporções representam um tipo particular de razão. Entretanto, o termo razão é usado normalmente quando A e B representam categorias separadas e distintas. Este quociente é também chamado de índice, indicando tratar-se de razão entre duas grandezas tais que uma não inclui a outra.

Exemplos:

- Densidade demográfica = População / superfície; e  
- Renda per capita = Renda / população.

iv) **Taxa:** São coeficientes multiplicados por uma potência de 10 e seus múltiplos para melhorar a compreensão do indicador.

Exemplos:

- Taxa de mortalidade = Coeficiente de mortalidade x 1.000;

- Taxa de natalidade = Coeficiente de natalidade x 1.000; e

- Taxa de evasão escolar = Coeficiente de evasão escolar x 100.

A fórmula de cálculo e a unidade de medida fornecem subsídios para identificar o comportamento esperado do indicador, ou seja, se o indicador é maior-melhor, menor-melhor ou igual-melhor. Dessa forma, a interpretação do indicador informa se o bom desempenho é alcançado quando o resultado do indicador está aumentando, diminuindo ou permanecendo o mesmo. Trata-se de uma informação integrante que orienta a análise crítica do desempenho do indicador. Por exemplo, o IDH representa um bom desempenho quanto mais próximo de 1, aferindo uma melhor qualidade de vida da população da região.

Concomitantemente à construção da fórmula do indicador, é necessário definir a origem de onde os dados são extraídos, ou seja, a fonte de dados, podendo ser de um setorial, organização, unidade organizacional, sistema informatizado ou outra fonte como relatórios ou pesquisas de origem externa. Exemplos de algumas fontes são as bases estatísticas de indicadores sociais, econômicos, entre outros: IPEA, INEP, Banco Mundial, PNUD, OCDE. Vale destacar que a identificação da fonte dos dados é um importe direcionador para a definição de metas.

### **3.4.2. Estabelecimento de metas**

Uma vez estabelecidas as fórmulas e as fontes dos dados, segue-se o estabelecimento de metas. A meta é uma expressão numérica que representa o estado futuro de desempenho desejado.

Todos os indicadores de desempenho devem ter metas, podendo ser definida mais de uma meta por indicador. As metas têm como objetivo serem suficientes para assegurar a efetiva implementação da estratégia, por exemplo, de Governo (nível macro), de política (nível meso) ou de organização (nível micro).

As metas contêm uma finalidade, um valor e um prazo. A finalidade de cada meta é enunciada no detalhamento do indicador e expressa um propósito da organização. Um estado de futuro esperado em um determinado período. Para isso, as metas devem ser: alcançáveis; desafiadoras; diretas; negociáveis; fundamentadas em séries históricas, tendências e *benchmark*.

Recomenda-se buscar referenciais comparativos (*benchmarks*) pertinentes quando tratar de indicadores consagrados e de ampla utilização. Os objetivos do uso de informações comparativas são:

- Fornecer o entendimento da posição relativa da unidade de análise em relação experiências referenciais existentes;
- Melhorar o entendimento de seus desempenhos; e
- Fornecer subsídios para o preciso estabelecimento de metas, e para direcionar melhorias e mudanças significativas.

As informações de *benchmarks* podem ser obtidas internamente ou externamente à unidade de análise a partir de referenciais como outra organização, processo, serviços, produtos ou resultado considerados de notório destaque; envolve o levantamento de médias setoriais, organizações similares na mesma região geográfica ou que fornecem tipos semelhantes de serviços e produtos em distintas regiões. Em síntese, o *benchmark* visa sugerir valores referenciais para comparação do desempenho da organização (ou Governo) em relação a cada indicador estabelecido.

No caso de indicadores específicos, como é o caso de indicadores concernentes a um contexto singular, em geral, devem ser construídas as metas com base, principalmente, em séries históricas de desempenho, e que estejam alinhados com os objetivos estratégicos pretendidos.

Alguns cuidados devem ser tomados ao estabelecer metas, a saber:

- considerar os desempenhos anteriores;
- descrever o cenário em que se insere o objeto do indicador;
- possuir uma compreensão clara do estágio de referência inicial, ou seja, da linha de base (Vo). Exemplo: último ano, valor da última aferição feita, média da tendência etc.;
- definir metas factíveis, levando-se em consideração a disponibilidade dos recursos requeridos;
- considerar os fatores: o volume de recursos disponíveis para o projeto, as condicionantes do ambiente (políticas, econômicas, capacidade organizacional) etc.;
- tratando-se de um indicador novo (nunca utilizado anteriormente), ser cauteloso para não estabelecer metas

audaciosas. Neste caso, recomenda-se utilizar uma série de metas estabelecidas conforme cenários previstos.

O quadro 9 a seguir apresenta a síntese das etapas da construção do indicador até esta etapa.

Quadro 9. Modelo síntese de construção do indicador

Nível	Dimensão	Objeto de mensuração	Subdimensão	Indicador	Fórmula	Unid.	Interpretação/sentido	Fonte	Série histórica	Vo	Benchmark	Metas					
									2005	2007		2010	2011				
Macro - Governo	E <sub>1</sub> Efetividade	Desenvolvimento econômico, esperança de vida e educação	Impacto Final	Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)	$(\text{Longevidade} + \text{Educação} + \text{Renda})/3$	decimal	Maior-melhor 	PNUD	0,794	0,816	Canadá = 0,966 Chile = 0,878	0,823	0,843				
		E <sub>2</sub> Eficácia															
		E <sub>3</sub> Eficiência															
		E <sub>4</sub> Execução															
		E <sub>5</sub> Excelência															
	E <sub>6</sub> Economicidade																
Meso - Setorial de política pública	E <sub>1</sub> Efetividade	Resultado de Política Pública de educação	Impacto Intermediário	Taxa de Analfabetismo de 15 anos ou mais	Total de analfabetos na faixa etária/total da população com a mesma faixa etária	%	Menor-melhor 	IBGE	10,9	9,9	Chile = 3,5 Reino Unido = 1 Japão = 1	9,2	9				
		E <sub>2</sub> Eficácia															
	E <sub>3</sub> Eficiência																

### 3.4.3. Definição de notas

A nota deve refletir o esforço no alcance da meta acordada, por indicador em particular, o que implicará na determinação de valores de 0 (zero) a 10 (dez) para cada um, conforme a relação entre o resultado observado e a meta acordada. Sugere-se o uso de uma escala padrão ou escalas específicas para cada indicador.

Vale destacar que escalas específicas para cada indicador devem ser fixadas em função dos valores correspondentes à grandeza da medida, de maneira que o instrumento de medição tenha precisão adequada a sua utilização, primando por captar a variação do estímulo correspondente. Por exemplo, um indicador anual de disponibilidade de energia elétrica deve possuir escala delineada entre 90% e 100%. Por outro lado, um indicador de taxa de execução física de programa deve apresentar escala com variação entre 0% e 100%, e sua respectiva interpolação de notas. A adequação da sensibilidade da escala ao indicador é fundamental para evitar interpretações enviesadas na análise de valores aferidos pela mensuração.

O quadro 10 ilustra um exemplo de escala de notas.

**Quadro 10. Escala de notas**

Resultado observado no alcance da meta	Nota atribuída
96% ou mais	10
91% a 95%	9
81% a 90%	8
71% a 80%	7
61% a 70%	6
51% a 60%	5
41% a 50%	4
40% ou menos	Zero

O resultado da multiplicação do peso pela nota corresponderá ao total de pontos atribuídos a cada indicador dentro de cada dimensão.

O quadro 11 a seguir apresenta o estabelecimento da escala de notas por indicador.

**Quadro 11. Definição da escala de notas por indicador**

Indicador	Fórmula	Unid.	Interpretação/ sentido	Fonte	Série histórica		Vo	Benchmark	Metas		Taxa de alcance/nota					
					2005	2007			2010	2011	10	9	8	7	6	5
Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)	(Longevidade + Educação + Renda)/3	decimal	Maior-melhor  	PNUD	0,794	0,816	Canadá = 0,966 Chile = 0,878	0,823	0,843	100%	99,86%	99,75%	99,60%	99,46%	99,3%	99,16%
											-	-	-	-	-	-
											99,99%	99,85%	99,74%	99,59%	99,45%	99,29%
Taxa de Analfabetismo de 15 anos ou mais	Total de analfabetos na faixa etária/total da população com a mesma faixa etária	%	Menor-melhor  	IBGE	10,9	9,9	Chile =3,5 Reino Unido =1 Japão =1	9,2	9	99% -	97,01%	96,01%	95,01%	94,01%	93,01%	--
										100%	-	- 97%	- 96%	- 95%	- 94%	

### 3.5. Passo 5 - Definição de Responsáveis

Os indicadores de desempenho se desdobram para toda organização e possuem como objetivo central entregar informações sobre o grau de cumprimento das metas. Portanto, o passo seguinte após a construção das fórmulas e estabelecimento das metas é estabelecer os responsáveis pela apuração do indicador.

Nesta fase é necessária a indicação do responsável pela geração e divulgação dos resultados obtidos de cada indicador. Em alguns casos, o responsável de pela apuração e pelo desempenho do indicador podem ser os mesmos. Indicadores sem responsáveis por sua coleta e acompanhamento não são avaliados, tornando-se sem sentido para a organização.

Uma vez identificado o responsável pela coleta, é definida a periodicidade de coleta do indicador, ou seja, é descrita a periodicidade temporal em que os resultados conexos ao indicador devem estar disponíveis para serem apurados. Exemplos, semanal, mensal, semestral, anual.

O quadro 12 a seguir apresenta o estabelecimento de responsáveis e periodicidade por indicador.

**Quadro12. Estabelecimento de responsáveis e periodicidade por indicador**

Indicador	Fórmula	Unid.	Interpretação/ Sentido/ Periodicidade	Fonte/ Responsável	Série histórica		Vo	Benchmark	Metas		Taxa de alcance/nota					
					2005	2007			2010	2011	10	9	8	7	6	5
Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)	(Longevidade + Educação + Renda)/3	decimal	↑ Anual	PNUD	0,794	0,816	Canadá = 0,966 Chile = 0,878	0,823	0,843	100%	99,86%	99,75%	99,60%	99,46%	99,3%	99,16%
											-	-	-	-	-	-
											99,99%	99,85%	99,74%	99,59%	99,45%	99,29%
Taxa de Analfabetismo de 15 anos ou mais	Total de analfabetos na faixa etária/total da população com a mesma faixa etária	%	↓ Anual	IBGE	10,9	9,9	Chile =3,5 Reino Unido =1 Japão =1	9,2	9	99% - 100%	97,01% - 98,9%	96,01% - 97%	95,01% - 96%	94,01% - 95%	93,01% - 94%	--

### 3.6. Passo 6 - Geração de Sistema de Coleta de Dados

A sistemática de coleta de dados determina os requisitos para o levantamento de informações sobre os indicadores. Essa etapa é complexa, uma vez que há necessidade de se coletar dados acessíveis, confiáveis e de qualidade.

A identificação dos dados varia de acordo com o tempo e os recursos disponíveis, assim como o tipo de informação necessária. De modo geral as principais técnicas de coleta de dados são:

- Tradicionais: aplicação de questionários, realização de entrevistas, observação direta, análise documental (físicos e virtuais);
- Em grupo: oficinas, *brainstorm*, reuniões em equipe (por exemplo, *Joint Application Design - JAD*<sup>7</sup>);
- De prototipação: simulação e experimentação;
- Cognitivas: análise mental, dedução e inferências; e
- Contextuais: análise social, análise do ambiente interno e análise do ambiente externo.

Após definidos os métodos de coleta das informações é necessário seguir para o próximo passo, de validação dos indicadores pelas partes interessadas.

### 3.7. Passo 7 - Ponderação e Validação Final dos Indicadores com as Partes Interessadas

A ponderação e validação final dos indicadores com as partes interessadas são fundamentais para a obtenção de uma cesta de indicadores relevante e legítima que assegure a visão global da organização e, assim, possa representar o desempenho da mesma. O processo de validação é conduzido vis-à-vis uma sistemática de ponderações em que são definidos pesos para as dimensões do

---

<sup>7</sup> JAD é um método originário em 1977 destinado a extrair informações de alta qualidade dos usuários em curto espaço de tempo, através de reuniões estruturadas que buscam decisões por consenso (AUGUST, 1993).

desempenho e para cada critério de seleção do indicador, avaliando o grau de relevância de dimensões e de indicadores para a mensuração do desempenho da organização (ou Governo).

A ponderação da dimensão do desempenho é realizada segundo recomendações apresentadas no item “2.3. Desempenho Ótimo e Estrutura de Ponderação”.

Uma vez definidos os pesos das dimensões, é necessário ponderar os critérios de seleção do indicador para se obter um conjunto seletivo de indicadores por dimensão. Recomenda-se que a definição do conjunto final de indicadores validada não possua mais que quatro ou cinco indicadores por dimensão dos 6Es do Desempenho.

A seleção dos indicadores é feita com base na metodologia da Matriz de Avaliação Quantitativa<sup>8</sup>, elaborada pela SPI e adaptada ao contexto do Guia.

Os critérios de seleção são fundamentados nos atributos dos indicadores (item 3.2) e servem para estabelecer um ranqueamento das medidas propostas, permitindo uma seleção coerente e segura. Os critérios de seleção são apresentados no quadro 13 a seguir.

---

<sup>8</sup> Metodologia desenvolvida pela Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Guia Metodológico para a Construção de Indicadores, versão 2.1, 2009.

Quadro 13. Critérios de seleção do indicador

Nº	Critérios
1	Representatividade (proximidade com o objetivo da unidade de análise)
2	Atendimento às necessidades de informação das partes interessadas
3	Confiabilidade metodológica
4	Confiabilidade da fonte
5	Simplicidade
6	Objetividade, Clareza e Comunicabilidade
7	Exequibilidade de mensuração
8	Economicidade de obtenção
9	Estabilidade ao longo do tempo
10	Investigativos (rastreadabilidade ao longo do tempo)
11	Tempestividade
12	Comparabilidade
13	Sensibilidade

Fonte: Adaptado de Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI), 2010.

Definidos os critérios de seleção do indicador, é necessário o estabelecimento de pesos (variando entre 1 e 5 para obtenção de uma maior sensibilidade) para cada indicador sugerido, segundo seu grau de importância no contexto. A análise dos indicadores é realizada a partir da Matriz de Avaliação Quantitativa, ilustrada no quadro 14. O indicador atendendo a um determinado critério recebe o número “1” em sua respectiva célula e, caso contrário, recebe o número “0”. O quadro 14 representa um exemplo da Matriz em que a coluna “Peso ponderado total” resulta da soma ponderada dos pesos assinalados para cada indicador.

A fórmula de cálculo para o peso ponderado total dos indicadores é:

$$\text{Peso ponderado total} = [(Critério_1 * Peso_1) + (Critério_2 * Peso_2) + \dots + (Critério_n * Peso_n)] / 10;$$

Considerando que os pesos devem ser atribuídos entre 1 e 5 e o somatório dos pesos seja igual a 50.

Essa técnica permite estabelecer um ranqueamento dos indicadores, utilizando ou não o recorte por dimensão e classificando-os segundo uma ordem de prioridade.

Vale ressaltar que a matriz de avaliação não é a única determinante da seleção de indicadores, mas também outros critérios, sendo eles objetivos ou subjetivos, como experiência, opiniões de especialistas etc. podem ser utilizados.

A definição de pesos se faz útil também quando há um conjunto extenso de indicadores para um determinado objetivo ou dimensão dos 6Es do desempenho, requerendo o uso de um método adequado de priorização.

**Quadro 14. Matriz de Avaliação Quantitativa de Indicadores**

Indicador	Dimensão	Critérios e Ponderações																									Peso ponderado total	
		1	Peso	2	Peso	3	Peso	4	Peso	5	Peso	6	Peso	7	Peso	8	Peso	9	Peso	10	Peso	11	Peso	12	Peso	13		Peso
IDH	Efetividade	1	5	1	4	1	4	1	4	1	4	1	5	1	5	1	3	1	3	1	3	1	3	1	3	1	4	5,0
Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais	Efetividade	1	5	1	4	1	4	1	4	1	4	1	5	1	5	1	3	1	3	1	3	1	3	1	3	1	4	5,0
Número de horas de capacitação/servidor	Excelência	0	5	0	4	1	4	1	4	1	4	0	5	1	5	1	3	1	3	1	3	1	3	1	3	0	4	3,2
Critérios																												
1	Representatividade (proximidade com o objetivo da unidade de análise)																											
2	Atendimento às necessidades de informação das partes interessadas																											
3	Confiabilidade metodológica																											
4	Confiabilidade da fonte																											
5	Simplicidade																											
6	Objetividade, Clareza e Comunicabilidade																											
7	Exequibilidade de mensuração																											
8	Economicidade de obtenção																											
9	Estabilidade ao longo do tempo																											
10	Investigativos (rastreamento ao longo do tempo)																											
11	Tempestividade																											
12	Comparabilidade																											
13	Sensibilidade																											

Fonte: Adaptado de Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI), 2010.

Após a ponderação das dimensões e dos indicadores, sugere-se utilizar conceitos da teoria do programa para exprimir as inter-relações entre os indicadores. Trata-se de uma avaliação qualitativa de probabilidade e impacto de condicionantes mapeadas. Para isso, deve-se identificar os principais padrões causais existentes entre os indicadores.

Assim, é possível verificar os indicadores contribuidores para o alcance dos resultados desejados a partir de uma abordagem metodológica baseada em hipótese. As hipóteses apóiam as relações de influência entre as variáveis que relacionam os indicadores.

Não obstante, alguns cuidados devem ser tomados quando se trata de modelos causais lógicos, visto que, na maioria dos casos, o indicador possui apenas uma parte na influência sobre o resultado de seu indicador subsequente. Ou seja, existe uma variedade de fatores externos desconhecidos e que são desconsiderados da análise. O principal objetivo é compreender a dinâmica da abordagem das conexões causais. Por exemplo, por um lado, o IDH é diretamente influenciado pelos indicadores de Expectativa de vida ao nascer, Taxa de alfabetização, Taxa de matrícula e PIB per capita. Por outro lado, por tratar-se de um indicador de impacto final, não influencia outros indicadores subjacentes a ele.

A definição de relações qualitativas parece ser a mais apropriada, no entanto, há também métodos quantitativos. As relações causais identificadas por metodologias quantitativas (estatísticas) são experimentos ou quase experimentos projetados que frequentemente são dispendiosos e/ou inexecutáveis.

Por fim, vale ressaltar que modelos lógicos de causalidade são somente “modelos” – e não a realidade; todavia, mesmo modelos simples são úteis, pois ajudam a qualificar relações esperadas, direcionar ou testar princípios, proposições, e gerar ação e aprendizado.

O quadro 15 apresenta o modelo de resultados consolidados das ponderações de dimensões e indicadores e relações de causalidade correspondentes.

Quadro 15. Ponderação de Dimensões e Indicadores e relações de causalidade

Nível	Dimensão	Peso da Dimensão	Objeto de mensuração	Subdimensão	Indicador	Fórmula	Unid.	Série histórica	Vo	Benchmark	Metas		Indicadores pelos quais é influenciado	Indicadores que influencia	Peso ponderado do Indicador
								2005	2007		2010	2011			
Macro - Governo	E <sub>1</sub> Efetividade	2,5	Desenvolvimento econômico, esperança de vida e educação	Impacto Final	Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)	(Longevidade + Educação + Renda)/3	decimal	0,794	0,816	Canadá =0,966 Chile =0,878	0,823	0,843	Expect. de vida ao nascer; Taxa de alfabetização; Taxa de matrícula; PIB per capita	--	5
	E <sub>2</sub> Eficácia	2													
	E <sub>3</sub> Eficiência	1,5													
	E <sub>4</sub> Execução	1,5													
	E <sub>5</sub> Excelência	1,5													
	E <sub>6</sub> Economicidade	1													
Meso - Setorial de política pública	E <sub>1</sub> Efetividade	2,5	Resultado de Política Pública de educação	Impacto Intermediário	Taxa de Analfabetismo de 15 anos ou mais	Total de analfabetos na faixa etária/total da população com a mesma faixa etária	%	10,9	9,9	Chile =3,5 Reino Unido =1 Japão =1	9,2	9	Taxa de escolarização entre jovens de 15 a 17 anos; No matrículas entre os jovens de 15 a 17 anos; Número absoluto de analfabetos	IDH	5
	E <sub>2</sub> Eficácia	2													

Uma vez selecionados e validados os indicadores prioritários, os atributos descritivos de cada indicador devem ser corretamente formalizados, de forma a assegurar a uniformização do entendimento pela organização, bem como sua estabilidade e confiabilidade ao longo do tempo. O quadro 16 exemplifica um modelo de detalhamento do indicador.

**Quadro 16. Detalhamento do indicador<sup>9</sup>**

Dimensão do indicador / Subdimensão	E1 Efetividade / Impacto Final						
Indicador	<b>Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)</b>						
Objeto de mensuração	Desenvolvimento econômico, saúde e educação						
Fórmula de cálculo	Média aritmética de indicadores normalizados de zero a um de educação (alfabetização e taxa de matrícula), longevidade (expectativa de vida ao nascer) e renda (PIB <i>per capita</i> )						
Unidade de medida	Valor decimal entre 0 e 1						
Periodicidade	Anual						
Fonte/Forma de coleta de dados	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)						
Interpretação do indicador/Recomendações	Como média de valores entre 0 e 1, o valor de escala do IDH também varia de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, melhor é a qualidade de vida da população da região.						
Responsável pelo desempenho	Governo			Responsável pela apuração do indicador		PNUD	
Peso	5						
Benchmark	Canadá =0,966; Chile =0,878.						
Indicadores pelos quais é influenciado	Expectativa de vida ao nascer; Taxa de alfabetização; Taxa de matrícula; PIB per capita.						
Indicadores que influencia	--						
Observação	O IDH é um indicador de natureza estrutural, por isso pouco sujeito a alterações no curto prazo. Nessa perspectiva, importa analisar as tendências dos IDH internacionais, que revelam o processo de redução das desigualdades no grau de desenvolvimento humano entre os países.						
Série Histórica /Metas	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<i>Previsto</i>	0,794	0,805	0,8015	0,821	0,829	0,837	0,843
<i>Realizado</i>	0,794	0,803	0,816	0,823			

<sup>9</sup> A ficha de detalhamento do indicador apresenta parte dos dados extraídos do Relatório de Avaliação Plano Plurianual 2009-2011 e outra parte dos dados disponibilizados com caráter meramente ilustrativo.

### 3.8. Passo 8 - Mensuração do Desempenho

Após a execução de todos os passos básicos para a criação do indicador e sua sistemática, torna-se necessário medir o que se deseja. Esse passo é iniciado com a coleta de dados e o cálculo do indicador, e finalizado com a conversão do valor obtido na nota correspondente.

De forma a facilitar a mensuração e a ponderação relativas a cada indicador, o quadro 17 a seguir exemplifica o modelo de desempenho consolidado da unidade de análise com destaque para as notas atribuídas por indicador, por dimensão e o valor do desempenho agregado mensurados em um determinado ciclo de monitoramento e avaliação.

**Quadro 17. Exemplo de ponderações e notas aplicadas aos indicadores e sua consolidação**

Dimensão do Desempenho	Peso da Dimensão	Indicador (segundo Subdimensão)	Peso do indicador	Nota do indicador	Nota ponderada	Nota da Dimensão	Nota ponderada da Dimensão
E1 Efetividade	2,5	<b>1.1. Impacto final</b> Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)	5	9	45	8,18	20,44
		<b>1.1. Impacto Intermediário</b> Taxa de Analfabetismo de 15 anos ou mais	5	7	35		
		Índice de distorção Idade / Série	4	8	32		
		Taxa de conclusão do ensino médio na Rede de Ensino	3	9	27		
E2 Eficácia	2	<b>2.1. Quantidade</b> Número de jovens e adultos alfabetizados	5	7	35	7,91	15,82
		Quantidade de novas escolas construídas	4	9	36		
		Número de escola de Educação básica com conexão de Banda Larga	2	8	16		
E3 Eficiência	1,5	<b>3.1. Custo-efetividade</b> Custo-efetividade (outcomes/custo) das políticas de educação	5	6	30	7,50	11,25
		<b>3.4. Utilização de recursos</b> Volume do gasto público em educação (despesa orçamentária) em relação ao PIB	4	9	36		
		Custo médio por hora-aula	3	8	24		
E4 Execução	1,5	<b>4.1. Execução física e execução financeira</b> Grau de implantação das ações do Planejamento Estratégico	5	9	45	7,71	11,57
		Taxa de empenho	3	7	21		
		Taxa de liquidação	3	7	21		
		Taxa de execução orçamentária	3	7	21		
E5 Excelência	1,5	<b>5.1 Critérios do IAGP</b> Pontuação nos critérios de excelência em gestão (IAGP/MEGP)	5	8	40	8,38	12,56
		Índice de Inovação em Gestão (prêmios e reconhecimentos recebidos)	3	9	27		
E6 Economicidade	1	<b>6.1. Quantidade de recursos</b> Gastos públicos per capita com a Educação	3	9	27	7,67	7,67
		Gasto total de compras do Governo com o setorial de Educação	3	7	21		
		Gastos com merenda escolar	3	7	21		
<b>Nota de Desempenho Agregado</b>							<b>79,31</b>

### 3.9. Passo 9 - Análise e Interpretação dos Indicadores

Promover a análise e a interpretação dos dados é aspecto primordial para o processo decisório, pois, caso contrário, a existência de uma sistemática de monitoramento e avaliação não proporciona ganhos e benefícios para a organização, havendo apenas dispêndio de tempo e de recursos.

A análise e a interpretação de dados podem ocorrer de diversas formas, após a prévia coleta e mensuração das informações.

As principais formas de análise e interpretação ocorrem por meio de:

- Reuniões gerenciais;
- Reuniões operacionais;
- Intercâmbio de informações e soluções; e
- Na gestão do dia-a-dia.

### 3.10. Passo 10 - Comunicação do Desempenho

A comunicação é um fator preponderante para a integração da organização e o desdobramento dos resultados em todos os níveis, internamente e externamente. Um mito com relação à comunicação e a tomada de decisão é que, atualmente, não há tempo para repassar informações e realizar considerações.

A interação entre as equipes e o alinhamento de conhecimentos cria sinergia e um senso comum de atuação. O processo de comunicação move as ações, estimula a mudança, gera a consciência e o engajamento, e mantém o ritmo da organização na busca do melhor desempenho.

Para realizar a comunicação do desempenho as organizações podem adotar as mais diversas ferramentas existentes, cujas mais comuns são:

- Apresentação institucional de resultados para os colaboradores;
- Painel de indicadores com seus respectivos resultados (Central de resultados);

- Banners com faixas de desempenho (vermelho, amarelo, verde e azul);
- Reuniões de avaliação de desempenho;
- Relatórios anuais (físicos e virtuais); e
- Avaliação externa (prêmios de excelência).

### 3.11. Painéis de Controle

A etapa de comunicar o desempenho envolve esforço de transmitir o máximo de informação no menor tempo. Para isso, são concebidos painéis de controle para a disponibilização de um conjunto relevante e necessário de indicadores expostos sob a forma de gráficos e tabelas com sinalizadores de modo que as informações sobre o desempenho possam ser repassadas às partes interessadas, para serem consumidas e absorvidas nos processos decisórios.

Dessa forma, os principais requisitos críticos de um painel de controle são forma, disposição e acesso as informações.

Um bom painel de controle pode ser elaborado e disponibilizado de múltiplas formas: webpages, banners, monitores, displays, cartazes e/ou sistemas informatizados.

Ao se tratar de modelos de painéis ótimos que avaliam o relevante, alguns atributos devem ser considerados:

- seletividade: escolha dos objetos segundo critérios de significância;
- coerência: alinhamento entre objeto e metodologia;
- simplicidade: escolha e desenvolvimento de instrumentos segundo critérios de funcionalidade;
- uso e apropriação: aproveitamento da informação no processo gerencial e via mecanismos de transparência
- confiabilidade: credibilidade das informações e explicações geradas;
- legitimidade: envolvimento dos públicos de interesse; e
- contestabilidade: confrontação de informações, verificações cruzadas e auditoria de dados.

Os quadros 18 a 22 mostram, respectivamente, a estrutura de painéis por níveis: macro (Governo), meso (política pública ou setor de governo), meso-micro (redes de organizações), micro (organizações) e nano (unidade de organização). Em sequência, a figura 7 ilustra um modelo de Painel de controle com a apresentação de gráficos e sinalizadores para as seis dimensões do desempenho.

**Quadro 18. Estrutura do Painel de Indicadores Nível Macro - Governo**

Painel 1

E1 Efetividade	E2 Eficácia	E3 Eficiência
<p>Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) PIB per capita Coeficiente de Gini</p>	<p>Índice de Qualidade de Vida Urbana Percepção da população quanto à confiança nas instituições públicas Qualidade global dos serviços prestados Quantidade de serviços públicos ofertados ao cidadão</p>	<p>Custo-efetividade (<i>outcomes</i>/custo) Volume do gasto público (despesa orçamentária) em relação ao PIB Relação PIB/capita e IDH Relação gastos públicos e IDH</p>
E4 Execução	E5 Excelência	E6 Economicidade
<p>Grau de implementação dos Programas da Agenda de Governo Percentual de Programas com a taxa de execução física adequada Taxa de empenho Taxa de liquidação Taxa de execução orçamentária Taxa de execução físico-financeira (taxa de execução física/financeira) Percentual de projetos completados dentro do prazo e orçamento Taxa de execução dos processos de contratação</p>	<p>Percentual de organizações públicas da administração direta e indireta candidatas no Prêmio Nacional da Gestão Pública - PQGF Porcentagem organizações públicas da administração direta e indireta com sistema de gestão da qualidade implantado</p>	<p>Gasto total de compras do Governo Gastos de custeio e outros gastos administrativos Custo da atividade finalística de Governo/custo total</p>

**Quadro 19. Estrutura do Painel de Indicadores Nível Meso – Política Pública ou Setor de Governo**

Painel 2		
E1 Efetividade	E2 Eficácia	E3 Eficiência
Taxa de Analfabetismo de 15 anos ou mais Coeficiente de mortalidade infantil Expectativa média de vida da população Habitantes/domicílio Taxa de Homicídios Percentual da população infectada pelo vírus HIV Índice de distorção Idade / Série Taxa de conclusão do ensino médio na Rede de Ensino	Número de jovens e adultos alfabetizados Quantidade de habitações construídas Extensão da Malha rodoviária pavimentada Rede hidrovial adequada Domicílios atendidos por água tratada Número de depósito de patentes de residentes Percentual de domicílios da zona rural atendidos em energia elétrica	Custo-efetividade ( <i>outcomes/custo</i> ) Volume do gasto público (despesa orçamentária) em relação ao PIB Relação gastos públicos e IDH
E4 Execução	E5 Excelência	E6 Economicidade
Grau de implementação dos Programas da Agenda de Governo Percentual de Programas com a taxa de execução física adequada Taxa de empenho Taxa de liquidação Taxa de execução orçamentária Taxa de execução físico-financeira (taxa de execução física/financeira) Percentual de projetos completados dentro do prazo e orçamento Taxa de execução dos processos de contratação	Percentual de organizações públicas da administração direta e indireta candidatas no Prêmio Nacional da Gestão Pública - PQGF Porcentagem organizações públicas da administração direta e indireta com sistema de gestão da qualidade implantado	Gastos públicos per capita com a saúde Gasto com Programas e Serviços Sociais Gasto com merenda escolar

**Quadro 20. Estrutura do Painel de Indicadores Nível Meso-micro – Rede de Organizações**

Painel 3		
E1 Efetividade	E2 Eficácia	E3 Eficiência
Índice de desenvolvimento Social Regional Índice de Vulnerabilidade Social Índice de convergência competitiva	Número de escola de Educação básica com conexão de Banda Larga Quantidade de Telecentros instalados Percentual do território com cobertura vegetal nativa Cobertura do Saúde da Família Cobertura de serviços básicos de saúde	Custo-efetividade ( <i>outcomes/custo</i> ) Volume do gasto público (despesa orçamentária) em relação ao PIB Relação gastos públicos e IDH Custo médio de conexão de banda larga por escola Custo médio por telecentro instalado
E4 Execução	E5 Excelência	E6 Economicidade
Grau de implementação dos Programas da Agenda de Governo Percentual de Programas com a taxa de execução física adequada Taxa de empenho Taxa de liquidação Taxa de execução orçamentária Taxa de execução físico-financeira (taxa de execução física/financeira) Percentual de projetos completados dentro do prazo e orçamento Taxa de execução dos processos de contratação	Percentual de organizações públicas da administração direta e indireta candidatas no Prêmio Nacional da Gestão Pública - PQGF Porcentagem organizações públicas da administração direta e indireta com sistema de gestão da qualidade implantado	Custo de medicamentos com validade vencida

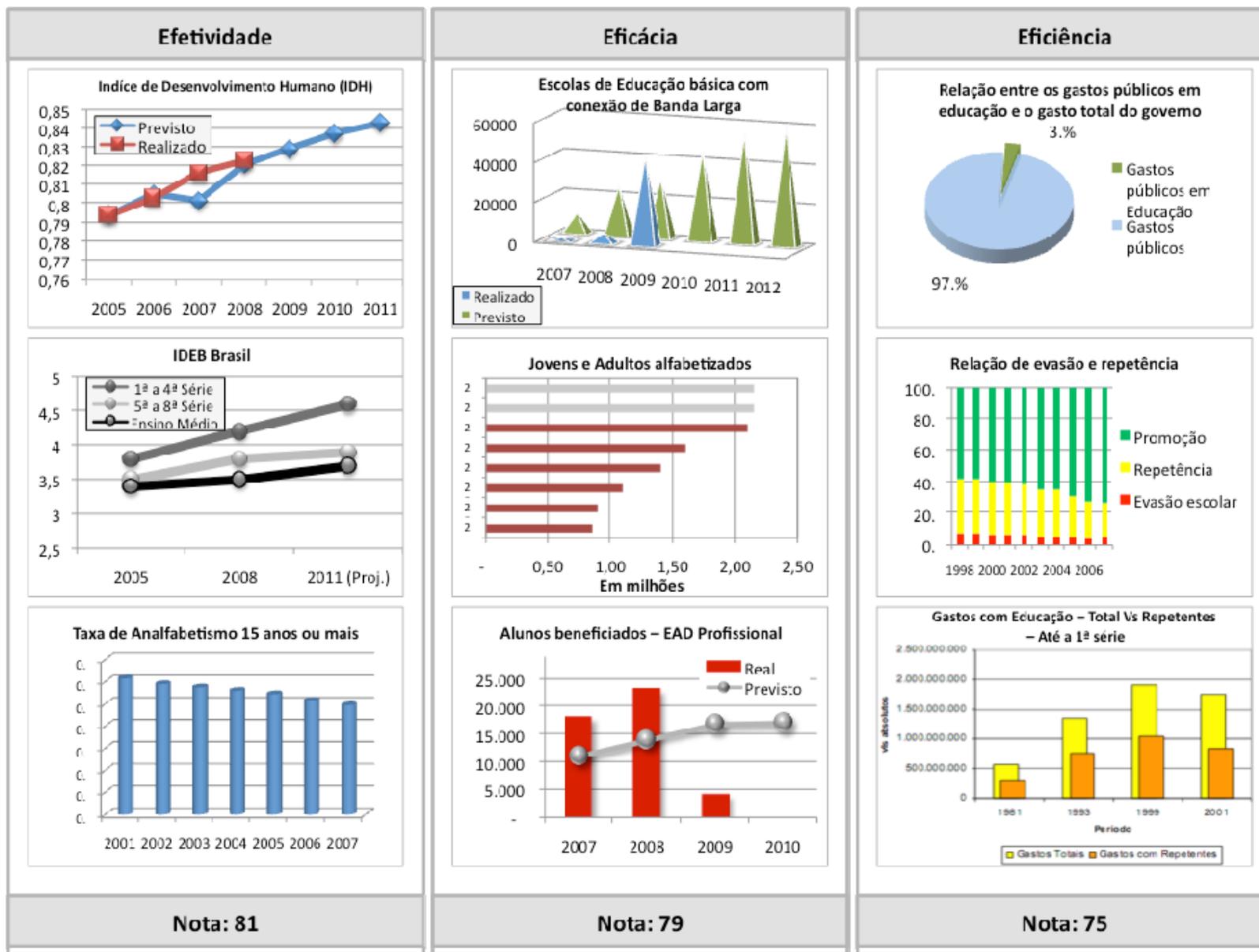
**Quadro 21. Estrutura do Painel de Indicadores Nível Micro - Organização**

Painel 4		
E1 Efetividade	E2 Eficácia	E3 Eficiência
Todos dos níveis anteriores	Índice de Satisfação dos usuários com os serviços da organização Número de pontos de cultura instalados Quantidade de novas escolas construídas	Custos unitários de serviços estratégicos Tempo médio de atendimento ao cidadão Tempo médio para abrir um negócio Eficiência Orçamentária
E4 Execução	E5 Excelência	E6 Economicidade
Implantação das ações do Planejamento Estratégico Grau de confiabilidade das informações orçamentárias, financeiras e contábeis Índice de qualidade da proposta orçamentária Índice de qualidade da informação Grau de acesso público as informações de compras (editais, solicitações de propostas, outorgas de contrato) Percentual de contrato com nível de serviço contratualizado Grau de adequação ao marco legal e regulatório de compras públicas (conformidades detectadas) Percentual de avaliações prévias de riscos	Pontuação nos critérios de excelência em gestão (IAGP) Índice de Inovação em Gestão (prêmios e reconhecimentos recebidos) Taxa de registro de ocorrências em auditorias Percentual de contratos com Acordos de Nível de Serviços (ANS) pactuados	Economia com atividade-meio Custo das atividades de suporte / Custo total Índice de qualidade dos produtos e serviços adquiridos Índice de economia das aquisições

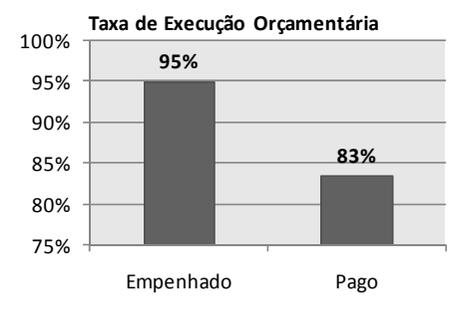
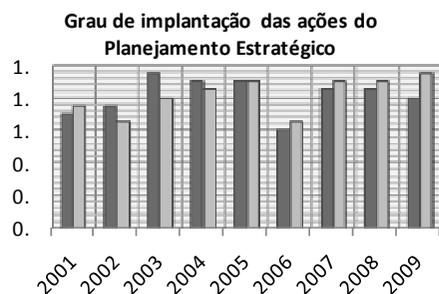
**Quadro 22. Estrutura do Painel de Indicadores Nível Nano – Unidade Organizacional**

Painel 5		
E1 Efetividade	E2 Eficácia	E3 Eficiência
Todos dos níveis anteriores	Quantidade de ações de fiscalização realizadas	Custo por ação de fiscalização Tempo médio de atendimento às demandas (em dias) Custo com combustível/peças/serviços por período Custo por unidade do serviço prestado (custo unitário por cirurgia, por hora-aula, por km pavimentado)
E4 Execução	E5 Excelência	E6 Economicidade
% de execução física do Projeto de criação do novo Portal da organização % de projetos com licença ambiental (unidade responsável por obter licenças ambientais para os projetos da organização)	Pontuação nos critérios de excelência em gestão (IAGP) Número de atividades que seguem estritamente os padrões organizacionais Número de atividades certificadas por instituições reconhecidas	Nº de admissões conforme o perfil Requerido realizadas durante o período

Figura 6. Modelo de Painel de Controle com ilustrações gráficas



### Execução



**Nota: 77**

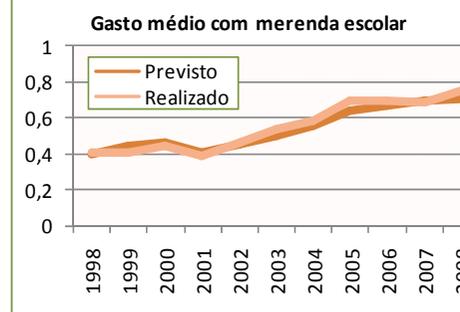
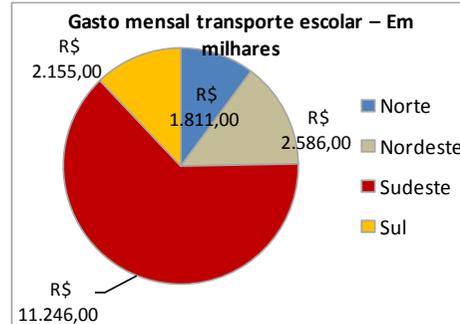
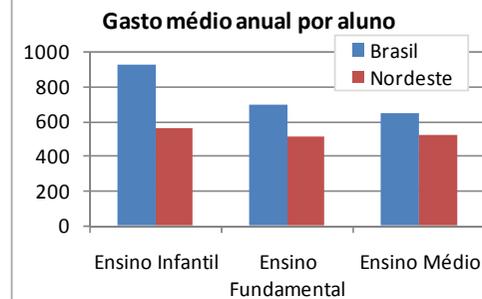
### Excelência

**Pontuação nos critérios de excelência em Gestão (MEGP)**



**Nota: 84**

### Economicidade



**Nota: 76**

**Nota ponderada final: 79**

## 4. Lista de verificação da consistência do Modelo de Medição de Desempenho

---

A seguir é apresentada uma lista de questões que permite verificar a existência de requisitos mínimos de um modelo de mensuração de desempenho concebido.

### **Antecedentes e condições mínimas previstas para a medição do desempenho**

- Existe um número mínimo de profissionais que podem conduzir os trabalhos de medição do desempenho?
- Encontra-se nas equipes profissionais capacitados e conhecedores na temática de medição do desempenho?
- Estão identificados todos os elementos e fatores relevantes para a implementação do modelo, e existe interesse da maioria em levar adiante o modelo de medição do desempenho?
- Possui acesso a informação necessária e suficiente para compreender as origens e os fins que se persegue com a implantação da mensuração de desempenho?

### **Verificação da robustez do modelo de medição do desempenho definido**

- O atual sistema de medição de desempenho avalia os aspectos essenciais da organização?
- O modelo contempla as 6 dimensões do desempenho, ou seja, possui um modelo ótimo de desempenho?
- A ponderação do modelo respeita as condições da precedência do resultado ( $\geq 60\%$ ) sobre o esforço ( $\leq 40\%$ )?
- O modelo respeita as prioridades:  $[(E1 \geq E2 \geq E3) > (E4 \geq E5 \geq E6)]$ ?
- Há a quantidade máxima de 5 indicadores para cada dimensão do desempenho?
- Quando há o Planejamento Estratégico, os objetos de mensuração e, por sua vez, os indicadores estão contidos e coerentes com a estratégia?

- Houve envolvimento do corpo diretivo e gerencial na concepção e validação de indicadores?
- Há a definição com precisão dos prazos dos de entrega dos produtos intermediários (por exemplo, objetos de mensuração, fórmulas, metas) pelos profissionais que estão conduzindo a implantação do modelo?
- Está especificado o valor de ponderação de cada critério e subcritério (categorias de subdimensões) da mensuração de desempenho?
- Os indicadores validados são claros e comunicam com precisão sua finalidade, evitando ambiguidades de interpretações?
- A cesta de indicadores validada possui metas alcançáveis; desafiadoras; diretas; negociáveis; fundamentadas em séries históricas, tendência e benchmarks?
- O sistema de mensuração contém medidas objetivas e subjetivas?
- A organização possui governança e controle sobre o alcance de metas definidas?
- É visível a existência de pontos alinhados entre o sistema de medição do desempenho e a estratégia organizacional?
- O corpo gerencial e os funcionários em geral e suas respectivas unidades são responsabilizados pela precisão de dados coletados e das informações disponibilizadas?
- A sistemática de coleta de dados e informações da cesta de indicadores definida e validada é eficiente em relação aos custos e benefícios?
- Os dados e informações são apresentados graficamente para facilitar a identificação de tendências e análises importantes?
- Há o acompanhamento de indicadores de resultados (indicadores de efetividade, eficácia e eficiência)?
- Há o acompanhamento de indicadores de esforços (indicadores de execução, excelência e economicidade)?
- Há uma sistemática de incentivos vinculada aos resultados mensurados pelo sistema, no qual o mau desempenho gera

perdas, punições, desprestígio etc. e o bom desempenho gera ganhos, reconhecimento, prestígio etc.?

#### **Verificação dos benefícios**

- As informações obtidas sobre o desempenho da organização são/serão importantes para o processo decisório e a realização de ajustes na estratégia, o que promoverá aprendizado e a melhoria dos resultados ao longo do tempo?
- Todos os atores (partes interessadas) do sistema compreendem as métricas utilizadas para avaliar o desempenho?
- O sistema de medição do desempenho propicia, aos atores envolvidos, condições de facilmente obter uma visão de todas as áreas de resultados-chave relacionadas de forma crítica?
- A organização é interessada no sistema e em seus resultados disponibilizados?

#### **Avaliação de conclusão dos passos da metodologia de Medição do Desempenho**

- O ciclo de concepção, implementação, mensuração e comunicação, segundo os 10 passos do guia, foi concluído?
- Há continuidade (estabilidade) da cesta de indicadores definida e validada?
- Os resultados coletados ao longo dos ciclos de mensuração demonstram mudança da instituição em função dos esforços de mensuração realizados?

A resposta ideal de todas as perguntas deve ser “sim”. Se algumas respostas são negativas, o modelo deverá ser reavaliado e aprimorado até possuir condições mínimas nos aspectos que refletiram as respostas negativas.

## 5. Considerações Finais

---

A medição de desempenho na gestão pública está entre os principais instrumentos para subsidiar os gestores e os dirigentes em suas decisões e escolhas. Atualmente, há a exigência cada vez maior em aperfeiçoar os níveis de esforços e resultados das organizações, bem como gerar e fortalecer os mecanismos de transparência e responsabilização para os cidadãos e partes interessadas, sendo estes os fundamentos básicos para impulsionar o desenvolvimento e implementação de indicadores de desempenho nas instituições públicas.

No âmbito geral, os indicadores de desempenho fornecem informações sobre temas fundamentais da gestão pública, tais como nível de efetividade, eficácia, eficiência, qualidade, economia de recursos e produtividade dos produtos/serviços, além de apontar o grau de melhoria da gestão.

Nesse contexto, o propósito principal deste documento é a apresentação de um guia referencial não exaustivo, mas representativo o suficiente para possibilitar a diversas organizações a definição do seu desempenho, subsidiar com conceitos e metodologias para a construção de seus indicadores de desempenho e a elaboração de painéis de controle para o acompanhamento da gestão.

O Guia contemplou a definição dos conceitos de desempenho e de medição do desempenho, a metodologia da Cadeia de Valor e dos 6Es do Desempenho, as etapas do modelo de definição e implementação de indicadores (aderente a metodologia dos 6Es do Desempenho), e considerações sobre o desenho de painéis de indicadores para a comunicação do desempenho das organizações.

Por fim, o documento se propôs a desenvolver de maneira didática aspectos conceituais e metodológicos envolvidos da formulação e implementação de indicadores de desempenho no âmbito da gestão pública para implementar a objetiva e efetiva mensuração dos resultados nas organizações públicas.

## Bibliografia

AKAO, Y. **Kanri: policy deployment for successful TQM. Productivity.** Press, Cambridge. 1991.

AUGUST, Judy H. **JAD - Joint Application Design.** Makron Books, SP, 1993.

Australian Public Service Commissioner (APSC). **Annual Report 2006/07.** 2007.

BENNETT, C. **Analyzing impacts of extension programs,** ESC-575. Washington, D.C.: Extension Service-U.S. Department of Agriculture, 1976.

BOUCKAERT, Geert e HALACHMI, Arie. **Organizational Performance and Measurement in the Public Sector.** Quorum. 1996.

BOUCKAERT, Geert e HALLIGAN, John. **Managing Performance: International Comparisons.** Routledge. 2008.

BOYNE, George et al. **Public Service Performance: Perspectives on Measurement and Management.** Cambridge University Press. 2006.

CREECH, Bill. **The five pillars Five Pillars of TQM: How to Make Total Quality Management Workwork for You.** Plume. 1995.

Department of States United States. **Department of State Annual Performance Report Fiscal Year 2008.**

FERLIE, Ewan, MCLAUGHLIN, Kate, OSBORNE, Stephen P.. **New public management: current trends and future prospects.** Routledge, 2002.

GIOPP, Alejandro Medina. **Fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación (M&E) em América Latina.** Banco Mundial, CLAD, 2009.

Ferreira, H.; Cassiolato, M.; Gonzalez, R. **Como Elaborar Modelo Lógico de Programas: um roteiro básico.** Nota Técnica, IPEA, 2007.

Ferreira, H.; Cassiolato, M.; Gonzalez, R. **Uma experiência de desenvolvimento metodológico para avaliação de programas: o modelo lógico do programa segundo tempo.** IPEA, 2009.

GOTTFREDSON, Mark; SCHAUBERT, Steve. **Administração de Alto Impacto: como os melhores gestores alcançam resultados extraordinários.** Campus – Elsevier. 2008.

Government of Australian. **Report on Government Service**. 2008.

Government of Canada. **Canada's Performance 2007-08, the Government of Canada's Contribution**. 2008.

Government of United Kingdom. **Public Service Agreement**. 2007.

HALACHMI, Arie e BOUCKAERT, Geert. **Organizational Performance and Measurement in the Public Sector**. Quorum. 1996.

KAPLAN, Robert; NORTON, David. **Mapas Estratégicos: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis**. Campus Elsevier. 2004.

LAMBERT, Douglas. **Supply Chain Management: Processes, Partnerships, Performance, processes, partnerships, performance**. Supply Chain Management Institute. 2005.

MARTINS, Humberto; MARINI, Caio. **Guia de Governança para Resultados**. Ed. Publix, 2010.

MARINI, Caio; MARTINS, Humberto. **Um Governo Matricial: estruturas em rede para a geração de resultados de desenvolvimento**. In: **Congreso Internacional del Clad sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, 9. Madrid. 2004.

MARINI, Caio; MARTINS, Humberto Falcão; VILHENA, Renata; GUIMARÃES, T. B. **O Choque de Gestão em Minas Gerais: políticas da gestão pública para o desenvolvimento**. Belo Horizonte: Editora UFMG. 2006.

Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie. **La Démarche de Performance : Stratégie, Objectifs, Indicateurs**. 2004.

Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos. **Sistema de Control de Gestión y Presupuesto por Resultados – La Experiencia Chilena**. Gobierno de Chile, 2003.

Ministério do Planejamento, Secretaria de Gestão. **Instrumento para Avaliação da Gestão Pública - Ciclo 2008/2009**. 2008.

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

MOYNIHAN, Donald P. **The dynamics of performance management: constructing information and reform**. 2008.

NEELY, Andy. **Business Performance Measurement: unifying theory and integrating practice**. 2ed. Cambridge University Press, 2007.

NEELY, Andy; ADAMS, Chris. **The performance prism. Performance Prism. Financial Times – Prentice Hall. 2002.**

PMBOK. **Project Management Institute. Four. Campus. 2004.**

POLITANO, Anththony L.. **Chief Performance Officer. 2003.**

PORTER, Michael. **Competitive Advantage: creating and sustaining performance. FreePress. 1985.**

**Relatório de avaliação Plano Plurianual 2008-2011 : avaliação da dimensão estratégica : exercício 2009 – ano base 2008 / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Brasília: MP, 2009.**

RUMMLER, Gary; BRACHE, Alan. **Melhores Desempenhos das Empresas: uma abordagem prática para transformar as organizações através da Reengenharia. Makron Books. 1994.**

The Prime Minister Cabinet Office of United Kingdom. **Cabinet Office Annual Report e Acouns 2008-09. 2008.**

United States General Services Administration. **Annual Performance and Accountability Report. 2008.**

WALTON, Mary. **The Deming Management Method. New York: Perigree Books, 1988.**

WHOLEY, J. **Evaluation: promise and performance. Washington, DC, Urban Institute. 1979.**

## Anexo 1. Dimensões e indicadores de Desempenho

---

A partir de reuniões de realizadas com os órgãos centrais do Governo Federal e pesquisas bibliográficas foram identificados alguns exemplos de indicadores para as dimensões do desempenho, com destaque para as áreas visitadas que compõem os processos de suporte, tais como: Orçamento e Finanças, Tecnologia da Informação, Serviços Gerais, Compras e Contratos, Estratégia e Monitoramento & Avaliação.

A seguir são apresentadas as dimensões do desempenho, suas subdimensões e os indicadores para os cinco níveis (macro, meso, meso-micro, micro e nano).

Dimensão	Subdimensão	Níveis				
		Macro Governo	Meso Setorial de política pública	Meso Organizações em rede	Micro Organização	Nano Unidade
E <sub>1</sub> Efetividade	<b>1.1 Impacto Final Igualdade social, Desenvolvimento sócio-ambiental, Desenvolvimento econômico, Sustentabilidade etc.</b>	Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) PIB per capita Coeficiente de Gini				
	<b>1.2 Impacto Intermediário Resultado de Política Pública, Satisfação dos stakeholders, Melhoria da Gestão etc.</b>		Taxa de Analfabetismo de 15 anos ou mais Coeficiente de mortalidade infantil Expectativa média de vida da população Habitantes/domicílio Taxa de Homicídios Percentual da população infectada pelo vírus HIV Índice de distorção Idade / Série Taxa de conclusão do ensino médio na Rede de Ensino	Índice de desenvolvimento Social Regional Índice de Vulnerabilidade Social Índice de convergência competitiva	todos dos níveis anteriores.	todos dos níveis anteriores.
E <sub>2</sub> Eficácia	<b>2.1 Quantidade / Volume</b>	Quantidade de serviços públicos ofertados ao cidadão	Número de jovens e adultos alfabetizados Quantidade de habitações construídas Extensão da Malha rodoviária pavimentada Número de depósito de patentes de residentes	Número de escola de Educação básica com conexão de Banda Larga Quantidade de Telecentros instalados	Número de pontos de cultura instalados Quantidade de novas escolas construídas	Quantidade de ações de fiscalização realizadas

Dimensão	Subdimensão	Níveis				
		Macro Governo	Meso Setorial de política pública	Meso Organizações em rede	Micro Organização	Nano Unidade
	<b>2.2 Qualidade do produto/serviço</b> Durabilidade técnica, estética, Qualidade percebida (Percepção/Expectativa), Confiabilidade, Tempestividade, Inovação etc.	Índice de Qualidade de Vida Urbana Percepção da população quanto à confiança nas instituições públicas Qualidade global dos serviços prestados	Rede hidroviária adequada		Índice de Satisfação dos usuários com os serviços da organização % de beneficiários muito satisfeitos Grau de conformidade dos serviços e produtos entregues Pontualidade (tempestividade) dos produtos entregues Percentual de atendimentos realizados no prazo Índice de cumprimento dos níveis de serviço acordados (ANS) Número de serviços/produtos oferecidos em parceria (PPP etc.) Percentual de entrevistados que declararam ter imagem positiva sobre a responsabilidade pública da organização	
	<b>2.3 Acessibilidade e Equidade</b>					
	<b>2.4 Cobertura</b>		Percentual de domicílios da zona rural atendidos em energia elétrica	Percentual do território com cobertura vegetal nativa Cobertura do Saúde da Família Cobertura de serviços básicos de saúde		

Dimensão	Subdimensão	Níveis				
		Macro Governo	Meso Setorial de política pública	Meso Organizações em rede	Micro Organização	Nano Unidade
	<b>2.5 Risco</b>					
E <sub>3</sub> Eficiência	<b>3.1 Custo-efetividade</b>	Custo-efetividade (outcomes/custo) Relação gastos públicos e IDH	Custo-efetividade (outcomes/custo) Relação gastos públicos e IDH	Custo-efetividade (outcomes/custo) Relação gastos públicos e IDH		
	<b>3.2 Produtividade</b>	Volume do gasto público (despesa orçamentária) em relação ao PIB Relação PIB/capita e IDH	Volume do gasto público (despesa orçamentária) em relação ao PIB	Volume do gasto público (despesa orçamentária) em relação ao PIB	Custos unitários de serviços estratégicos	Custo por ação de fiscalização Custo por unidade do serviço prestado (custo unitário por cirurgia, por hora-aula, por km pavimentado)
	<b>3.3 Tempo Tempo de ciclo, Frequência de entrega, Tempo de desenvolvimento de novos bens e serviços, Desperdício etc.</b>				Tempo médio de atendimento ao cidadão Tempo médio para abrir um negócio	Tempo médio de atendimento às demandas (em dias)
	<b>3.4 Utilização de recursos</b>			Custo médio de conexão de banda larga por escola Custo médio por telecentro instalado		Custo com combustível/peças/serviços por período
	<b>3.5 Custo-benefício (Eficiência dos gastos)</b>				Eficiência Orçamentária	

Dimensão	Subdimensão	Níveis				
		Macro Governo	Meso Setorial de política pública	Meso Organizações em rede	Micro Organização	Nano Unidade
E <sub>4</sub> Execução	<b>4.1 Programas e Projetos Execução física e Execução financeira</b>	Grau de implementação dos Programas da Agenda de Governo Percentual de Programas com a taxa de execução física adequada Taxa de empenho Taxa de liquidação Taxa de execução orçamentária Taxa de execução físico-financeira (taxa de execução física/financeira) Percentual de projetos completados dentro do prazo e orçamento	Grau de implementação dos Programas da Agenda de Governo Percentual de Programas com a taxa de execução física adequada Taxa de empenho Taxa de liquidação Taxa de execução orçamentária Taxa de execução físico-financeira (taxa de execução física/financeira) Percentual de projetos completados dentro do prazo e orçamento	Grau de implementação dos Programas da Agenda de Governo Percentual de Programas com a taxa de execução física adequada Taxa de empenho Taxa de liquidação Taxa de execução orçamentária Taxa de execução físico-financeira (taxa de execução física/financeira) Percentual de projetos completados dentro do prazo e orçamento	Implantação das ações do Planejamento Estratégico	% de execução física do Projeto de criação do novo Portal da organização % de projetos com licença ambiental (unidade responsável por obter licenças ambientais para os projetos da organização) Tempo real de programas e projetos sobre o tempo previsto Custo real de programas e projetos sobre o custo previsto
	<b>4.2 Processos finalísticos Execução física e Execução financeira</b>	Taxa de execução dos processos de contratação Taxa de empenho Taxa de liquidação Taxa de execução orçamentária Taxa de execução física-financeira (taxa de execução física/financeira)	Taxa de execução dos processos de contratação Taxa de empenho Taxa de liquidação Taxa de execução orçamentária Taxa de execução física-financeira (taxa de execução física/financeira)	Taxa de execução dos processos de contratação Taxa de empenho Taxa de liquidação Taxa de execução orçamentária Taxa de execução física-financeira (taxa de execução física/financeira)	Implantação das ações do Planejamento Estratégico	
	<b>4.3 Processos de Suporte</b>				Execução física dos planos de ação Execução financeira Taxa de atraso no pagamento de despesas Tempo médio de atraso do pagamento	Execução física dos planos de ação Execução financeira Taxa de atraso no pagamento de despesas Tempo médio de atraso do pagamento

Dimensão	Subdimensão	Níveis				
		Macro Governo	Meso Setorial de política pública	Meso Organizações em rede	Micro Organização	Nano Unidade
					Percentual de despesas executadas no exercício com doações Percentual de despesas executadas no exercício com Operações de Crédito Percentual de despesas executadas no exercício com Próprios Percentual de despesas executadas no exercício com Vinculados Percentual de despesas executadas no exercício com Recursos Livres Dimensionamento da força de trabalho da unidade Índice de recuperação da informação – política de redundância e backup Tempo médio do ciclo de compras (ou de contratação) Tempo médio do processo licitatório Divulgação das propostas e publicação das outorgas Tempo de preparação das propostas Tempo de preparação das propostas Tempo para avaliação das propostas Número de protestos a propostas apresentadas Média dos tempos decorridos entre a	Percentual de despesas executadas no exercício com doações Percentual de despesas executadas no exercício com Operações de Crédito Percentual de despesas executadas no exercício com Próprios Percentual de despesas executadas no exercício com Vinculados Percentual de despesas executadas no exercício com Recursos Livres Dimensionamento da força de trabalho da unidade Índice de recuperação da informação – política de redundância e backup Tempo médio do ciclo de compras (ou de contratação) Tempo médio do processo licitatório Divulgação das propostas e publicação das outorgas Tempo de preparação das propostas Tempo para avaliação das propostas Número de protestos a propostas apresentadas Média dos tempos decorridos entre a assinatura do contrato e a atuação do processo de contratação Tempo médio para

Dimensão	Subdimensão	Níveis				
		Macro Governo	Meso Setorial de política pública	Meso Organizações em rede	Micro Organização	Nano Unidade
					assinatura do contrato e a atuação do processo de contratação Tempo médio para respostas aos protestos Despesa executada com pessoal Percentual de reuniões de feedbacks de desempenho realizadas (sobre o planeado) Tempo médio de solução de reclamações Percentual de cumprimento do plano de treinamento	respostas aos protestos Despesa executada com pessoal Percentual de reuniões de feedbacks de desempenho realizadas (sobre o planeado) Tempo médio de solução de reclamações Percentual de cumprimento do plano de treinamento
	<b>4.4 Eficácia do Processos de Suporte</b>					
	4.4.1 Quantidade / Volume (serviços e bens)				Índice de carência da receita Montante de pagamentos de despesas em mora Índice de custo-benefício da geração de bens/serviços (produtos) estratégicos Índice de formação de comunidades de conhecimento Proporção de Modalidade de Aplicação Índice de evolução do orçamento Proporção de despesas obrigatórias sobre discricionárias Proporção de despesas com pessoal sobre o	Índice de carência da receita Montante de pagamentos de despesas em mora Índice de custo-benefício da geração de bens/serviços (produtos) estratégicos Índice de formação de comunidades de conhecimento Proporção de Modalidade de Aplicação Índice de evolução do orçamento Proporção de despesas obrigatórias sobre discricionárias Proporção de despesas com pessoal sobre o orçamento total Proporção de Despesas

Dimensão	Subdimensão	Níveis				
		Macro Governo	Meso Setorial de política pública	Meso Organizações em rede	Micro Organização	Nano Unidade
					orçamento total Proporção de Despesas Correntes sobre Despesas de Capital Índice de Economia das aquisições Percentual de redução do valor por renegociação de contratos Número médio de concorrentes participando do certame Número de processos de licitação cancelados Número de reclamações procedentes sobre o total de contratos efetuados Número de reclamações recorrentes e graves Percentual de indicadores que melhoraram os resultados dentre o total de indicadores existentes Percentual de indicadores que atingiram o valor planejado dentre o total de indicadores existentes Percentual de atendimentos realizados no prazo Índice de cargos comissionados	Correntes sobre Despesas de Capital Índice de Economia das aquisições Percentual de redução do valor por renegociação de contratos Número médio de concorrentes participando do certame Número de processos de licitação cancelados Número de reclamações procedentes sobre o total de contratos efetuados Número de reclamações recorrentes e graves Percentual de indicadores que melhoraram os resultados dentre o total de indicadores existentes Percentual de indicadores que atingiram o valor planejado dentre o total de indicadores existentes Percentual de atendimentos realizados no prazo Índice de cargos comissionados Custo dos cargos comissionados e funções gratificadas Índice de evolução dos cargos comissionados Quantitativo de cargos por carreiras na organização Quantidade cargos/empregos por tipo

Dimensão	Subdimensão	Níveis				
		Macro Governo	Meso Setorial de política pública	Meso Organizações em rede	Micro Organização	Nano Unidade
					comissionados e funções gratificadas Índice de evolução dos cargos comissionados Quantitativo de cargos por carreiras na organização Quantidade cargos/empregos por tipo de vínculo	de vínculo

Dimensão	Subdimensão	Níveis				
		Macro Governo	Meso Setorial de política pública	Meso Organizações em rede	Micro Organização	Nano Unidade
	4.4.2 Qualidade do produto/serviço Durabilidade técnica, estética, Qualidade percebida (Percepção/Expectativa), Confiabilidade, Tempestividade, Inovação etc.				Grau de cumprimento das normas orçamentário-financeiras Quantidade de conformidades às normas orçamentário-financeiras detectadas Índice de variação do custo unitário planejado e o realizado Índice de prontidão do Capital da Informação Índice da qualidade da proposta orçamentária Índice de desvio da despesa real e a despesa prevista no orçamento Índice de variação da composição das despesas Grau de confiabilidade das informações orçamentárias, financeiras e contábeis Índice de despesas extraordinárias não reportadas Índice de qualidade do gasto Índice de qualidade da informação Grau de adequação do perfil dos funcionários com as atividades desempenhadas Grau de adequação as normas de tecnologia da informação	Grau de cumprimento das normas orçamentário-financeiras Quantidade de conformidades às normas orçamentário-financeiras detectadas Índice de variação do custo unitário planejado e o realizado Índice de prontidão do Capital da Informação Índice da qualidade da proposta orçamentária Índice de desvio da despesa real e a despesa prevista no orçamento Índice de variação da composição das despesas Grau de confiabilidade das informações orçamentárias, financeiras e contábeis Índice de despesas extraordinárias não reportadas Índice de qualidade do gasto Índice de qualidade da informação Grau de adequação do perfil dos funcionários com as atividades desempenhadas Grau de adequação as normas de tecnologia da informação Índice de integração de sistemas de informática

Dimensão	Subdimensão	Níveis				
		Macro Governo	Meso Setorial de política pública	Meso Organizações em rede	Micro Organização	Nano Unidade
					<p>Índice de integração de sistemas de informática</p> <p>Taxa de treinamentos desenvolvidos com base em um inventário de lacunas de habilidades para atender as necessidades da organização</p> <p>Quantidade de falhas identificadas em sistemas centrais</p> <p>Grau de adequação do planejamento de compras</p> <p>Grau de cartelização do mercado</p> <p>Grau de adequação ao marco legal e regulatório de compras públicas</p> <p>Índice de alinhamento entre o planejamento de compras e o processo de formulação do orçamento em contribuição com o Plano Plurianual</p> <p>Índice de qualidade dos produtos/serviços adquiridos</p> <p>Pontualidade na entrega</p> <p>Conformidade da entrega</p> <p>Índice de adequação do planejamento de contratação de serviços</p> <p>Percentual de contratos com ANS assinados</p>	<p>Taxa de treinamentos desenvolvidos com base em um inventário de lacunas de habilidades para atender as necessidades da organização</p> <p>Quantidade de falhas identificadas em sistemas centrais</p> <p>Grau de adequação do planejamento de compras</p> <p>Grau de cartelização do mercado</p> <p>Grau de adequação ao marco legal e regulatório de compras públicas</p> <p>Índice de alinhamento entre o planejamento de compras e o processo de formulação do orçamento em contribuição com o Plano Plurianual</p> <p>Índice de qualidade dos produtos/serviços adquiridos</p> <p>Pontualidade na entrega</p> <p>Conformidade da entrega</p> <p>Índice de adequação do planejamento de contratação de serviços</p> <p>Percentual de contratos com ANS assinados</p> <p>Índice de cumprimento pelos fornecedores dos níveis de serviço acordados (ANS)</p> <p>Grau de adequação dos ANS as requisitos contratuais</p>

Dimensão	Subdimensão	Níveis				
		Macro Governo	Meso Setorial de política pública	Meso Organizações em rede	Micro Organização	Nano Unidade
					<p>Índice de cumprimento pelos fornecedores dos níveis de serviço acordados (ANS)</p> <p>Grau de adequação dos ANS as requisitos contratuais</p> <p>Avaliação de conformidade entre o edital e o ANS</p> <p>Contratos realizados conforme esperado</p> <p>Índice de satisfação dos beneficiários internos</p> <p>Índice de consciência estratégica (porcentagem de servidores capazes de identificar as prioridades estratégicas da unidade, programa ou organização)</p> <p>Número de horas de treinamento por servidor</p>	<p>Avaliação de conformidade entre o edital e o ANS</p> <p>Contratos realizados conforme esperado</p> <p>Índice de satisfação dos beneficiários internos</p> <p>Índice de consciência estratégica (porcentagem de servidores capazes de identificar as prioridades estratégicas da unidade, programa ou organização)</p> <p>Número de horas de treinamento por servidor</p>

Dimensão	Subdimensão	Níveis				
		Macro Governo	Meso Setorial de política pública	Meso Organizações em rede	Micro Organização	Nano Unidade
	4.4.3 Acessibilidade e Equidade				Índice de acessibilidade e satisfação dos usuários com os sítios eletrônicos Grau de acesso às informações orçamentárias, financeiras e contábeis Grau de acesso público as informações de compras (inclusive editais, solicitações de propostas, outorgas de contrato)	Índice de acessibilidade e satisfação dos usuários com os sítios eletrônicos Grau de acesso às informações orçamentárias, financeiras e contábeis Grau de acesso público as informações de compras (inclusive editais, solicitações de propostas, outorgas de contrato)
	4.4.4 Cobertura					
	4.4.5 Risco				Percentual de avaliações prévias de riscos	Percentual de avaliações prévias de riscos
<b>E<sub>3</sub> Excelência</b>	<b>5.1 Critérios do IAGP Liderança, Estratégia e Planos, Cidadãos, Sociedade, Informação e Conhecimento, Pessoas, Processos</b>	Percentual de organizações públicas da administração direta e indireta candidatas no Prêmio Nacional da Gestão Pública - PQGF	Percentual de organizações públicas da administração direta e indireta candidatas no Prêmio Nacional da Gestão Pública - PQGF	Percentual de organizações públicas da administração direta e indireta candidatas no Prêmio Nacional da Gestão Pública - PQGF	Pontuação obtida nos critérios de excelência em gestão (IAGP) Lacuna de liderança (porcentagem de atributos do modelo de competência avaliados abaixo do limite)	Pontuação obtida nos critérios de excelência em gestão (IAGP) de ocorrências em auditorias

Dimensão	Subdimensão	Níveis				
		Macro Governo	Meso Setorial de política pública	Meso Organizações em rede	Micro Organização	Nano Unidade
	<b>5.2 Conformidade Retrabalho, Erros, Responsabilidade Ambiental, Infraestrutura (conforto etc.), Medidas e especificações, Segurança (acidentes por horas trabalhadas), Transparência Confidencialidade, Acessibilidade Confiabilidade, Inovação, Prazo etc.</b>	Porcentagem organizações públicas da administração direta e indireta com sistema de gestão da qualidade implantado	Porcentagem organizações públicas da administração direta e indireta com sistema de gestão da qualidade implantado	Porcentagem organizações públicas da administração direta e indireta com sistema de gestão da qualidade implantado	Índice de Inovação em Gestão (prêmios e reconhecimentos recebidos) Taxa de registro de ocorrências em auditorias Acordos de Nível de Serviços (ANS) pactuados Índice de prontidão do Capital da Informação	Índice de Inovação em Gestão (prêmios e reconhecimentos recebidos) Taxa de registro Número de atividades que seguem estritamente os padrões organizacionais Número de atividades certificadas por instituições reconhecidas
	<b>5.3 Riscos</b>					
	<b>5.4 Causalidade</b>					
	<b>5.5 Comunicação</b>					
E <sub>6</sub> Economicidade	<b>6.1 Quantidade de recursos</b>	Gasto total de compras do Governo Gastos de custeio e outros gastos administrativos Custo da atividade finalística de Governo/custo total	Gastos públicos per capita com a saúde Gastos com Programas e Serviços Sociais Gastos com merenda escolar	Custo de medicamentos com validade vencida	Custo das atividades de suporte / Custo total Índice de economia das aquisições Economia com atividades-meio	Nº de admissões conforme o perfil Requerido realizadas durante o período
	<b>6.2 Qualidade dos recursos Qualidade percebida (Percepção/Expectativa), Durabilidade técnica, estética, Confiabilidade, Tempestividade, Inovação etc.</b>				Índice de qualidade dos produtos e serviços adquiridos	
	<b>6.3 Acessibilidade</b>					
	<b>6.4 Cobertura</b>					
	<b>6.5 Risco</b>					

## Anexo 2. Dicionário de Indicadores das Áreas de Gestão de Suporte

Subdimensão	Indicador	Fórmula	Unid.	Interpretação/ sentido	Fonte/ Responsável	Periodicidade
Área de Gestão de Suporte: Orçamento e Finanças	Taxa de atraso no pagamento de despesas	Quantidade de despesas pagas em atraso/total de despesas pagas no período	Percentual	menor-melhor	Sistemas de gestão do orçamento	Semestral
	Tempo médio de atraso do pagamento	Quantidade média de dias de atraso por despesa	dias	menor-melhor	Sistemas de gestão do orçamento	Semestral
	Índice de carência da receita	Valor da receita interna realizada sobre a estimativa de receita do orçamento original aprovado	Percentual	--	Sistemas de gestão do orçamento	Semestral
	Montante de pagamentos de despesas em mora	Proporção do montante de despesas pago em mora sobre despesas totais	Percentual	menor-melhor	Sistemas de gestão do orçamento	Semestral
	Índice de evolução do orçamento	Percentual de crescimento médio anual	Percentual	maior-melhor	Sistemas de gestão do orçamento	Anual
	Proporção de despesas obrigatórias sobre discricionárias	Razão das despesas obrigatórias sobre discricionárias	Percentual	--	Sistemas de gestão do orçamento	Anual
	Proporção de despesas com pessoal sobre o orçamento total	Razão das despesas com pessoal sobre o orçamento total	Percentual	menor-melhor	Sistemas de gestão do orçamento	Anual
	Grau de cumprimento das normas orçamentário-financeiras	Quantidade de conformidades às normas orçamentário-financeiras detectadas/total de itens de análise	Percentual	maior-melhor	Sistemas de gestão do orçamento	Semestral
	Índice da qualidade da proposta orçamentária	Grau de coerência da proposta orçamentária com a estratégia e com a capacidade de execução. Vínculo entre o orçamento de investimento com estratégias relevantes	--	maior-melhor	Sistemas de gestão do orçamento	Anual
	Grau de confiabilidade das informações orçamentárias, financeiras e contábeis	Informações íntegras e tempestivas sobre o orçamento (qualitativa). Avaliação da precisão dos dados, quantidade de questionamentos sobre os dados disponibilizados	--	maior-melhor	Sistemas de gestão do orçamento	Anual

Subdimensão	Indicador	Fórmula	Unid.	Interpretação/	Fonte/	Periodicidade
	Índice de qualidade do gasto	Avaliação do Consumo (quantidades consumidas - volume); do Preço (valores financeiros contratados pelos serviços); e da Situação (desempenho da despesa)	índice	maior-melhor	Sistemas de gestão do orçamento	Anual
Área de Gestão de Suporte: Informação e Conhecimento	Índice de prontidão do capital da informação (grau de tempestividade e acesso à informações e conhecimentos críticos)	Tempo médio entre o recebimento da solicitação de informação crítica e a respectiva resposta	dias	menor-melhor	Relatórios de monitoramento e avaliação	Semestral
	Índice de formação de comunidades de conhecimento	Quantidade de comunidades de conhecimento estabelecidas	Número absoluto	maior-melhor	Atas e relatórios publicados pelas comunidades	Semestral
	Índice de qualidade da informação	Avaliação de características de relevância, cobertura, abrangência, integridade, confiabilidade, disponibilidade, tempestividade de dados e informações	--	maior-melhor	Pesquisa	Anual
	Grau de acesso às informações orçamentárias, financeiras e contábeis	Avaliação da disponibilização de informações, tais como: documentação do orçamento anual; dos relatórios da execução do orçamento durante o exercício; demonstrações financeiras de final de exercício; relatórios de auditoria externa; adjudicação de contratos; e outros	--	maior-melhor	Pesquisa	Anual
Área de Gestão de Suporte: Pessoas	Índice de previsão de aposentadorias	Nº de pessoas com previsão de aposentadoria para os próximos 5 anos / nº de pessoas	anos	Maior-melhor	Sistemas de gestão de Recursos Humanos	Anual
	Índice de investimento em treinamentos	recursos orçamentários investido em treinamento / recursos orçamentários disponíveis	Percentual	Maior-melhor	Sistemas de gestão de Recursos Humanos	Anual
	Proporção do orçamento por funcionário	Orçamento total / Total de funcionário	Percentual	--	Sistemas de gestão de Recursos Humanos	Anual
	Índice de funcionários com graduação	Percentual de funcionários com graduação	Percentual	Maior-melhor	Sistemas de gestão de Recursos Humanos	Anual
	Índice de absenteísmo	Número de dias não trabalhados / (Número de funcionários x Número de dias úteis)	Índice	Menor-melhor	Sistemas de gestão de Recursos Humanos	Anual
	Índice de dimensionamento ideal da força de trabalho	Relação entre quantitativo real da instituição e o quantitativo ideal das diversas unidades organizacionais	Percentual	Igual-melhor	Pesquisa	Anual

Subdimensão	Indicador	Fórmula	Unid.	Interpretação/	Fonte/	Periodicidade
	Clima organizacional	Avalia a satisfação do funcionário com a organização, com superiores e com seus pares	índice	maior-melhor	Pesquisa de satisfação interna	Anual
	Amplitude de comando	(Número de funcionários total - Número de funcionários em posição de chefia) / Número de funcionários em posição de chefia	Percentual	--	Pesquisa	Anual
	Grau de adequação do perfil dos funcionários com as atividades desempenhadas	Quantidade de perfis com formação adequada com suas responsabilidades sobre o total de pessoas na organização	Percentual	maior-melhor	Sistemas de gestão de Recursos Humanos	Anual
Área de Gestão de Suporte: Tecnologia da Informação	Disponibilidade dos sistemas informacionais	Tempo de disponibilidade dos sistemas / tempo total	Percentual	maior-melhor	Sistemas de gestão de TI	Anual
	Índice de recuperação da informação – política de redundância e backup	Sistemas com mecanismos de recuperação implantados sobre o total de sistemas	Percentual	maior-melhor	Sistemas de gestão de TI	Anual
	Quantidade de falhas identificadas em sistemas centrais	Quantidade de falhas identificadas em sistemas centrais	Número absoluto	menor-melhor	Sistemas de gestão de TI	Anual
	Índice de acessibilidade e satisfação dos usuários com os sítios eletrônicos	Grau de satisfação dos usuários com os sítios eletrônicos	--	maior-melhor	Pesquisa de satisfação	Anual
Área de Gestão de Suporte: Compras e Contratos	Número médio de concorrentes participando do certame	Número médio de concorrentes que apresentaram propostas em cada processo de licitação	Número absoluto	maior-melhor	Sistemas de gestão de Compras e Contratos	Anual
	Percentual de processos de licitação cancelados	Percentual de processos de licitação declarados nulos antes da assinatura do contrato	Percentual	menor-melhor	Sistemas de gestão de Compras e Contratos	Anual
	Tempo médio do processo licitatório	Média dos tempos decorridos entre a abertura do edital e a adjudicação do contrato	dias	menor-melhor	Sistemas de gestão de Compras e Contratos	Anual
	Divulgação das propostas e publicação das outorgas	Percentual de propostas para os quais o edital e os resultados de outorga foram divulgados publicamente	Percentual	maior-melhor	Sistemas de gestão de Compras e Contratos	Anual
	Tempo de preparação das propostas	Números de dias entre o edital e a abertura das propostas	dias	menor-melhor	Sistemas de gestão de Compras e Contratos	Anual
	Tempo para avaliação das propostas	Número de dias entre a abertura das propostas e a publicação da outorga	dias	menor-melhor	Sistemas de gestão de Compras e Contratos	Anual

Subdimensão	Indicador	Fórmula	Unid.	Interpretação/	Fonte/	Periodicidade
	Índice de protestos a propostas apresentadas	Proporção entre o número de protestos e o número de propostas apresentadas	Percentual	menor-melhor	Sistemas de gestão de Compras e Contratos	Anual
	Tempo médio do ciclo de compras ou de contratação	Média dos tempos decorridos entre a assinatura do contrato e a atuação do processo de contratação	dias	menor-melhor	Sistemas de gestão de Compras e Contratos	Anual
	Tempo médio para respostas aos protestos	Número de dias entre a submissão e a resposta final dos protestos	dias	menor-melhor	Sistemas de gestão de Compras e Contratos	Anual
	Grau de cartelização do mercado	Avaliação de empresas com mesmo endereço, sócios com sobrenomes iguais, entre outros	--	menor-melhor	Sistemas de gestão de Compras e Contratos	Anual
	Grau de adequação do planejamento de compras	quantidade de itens planejado e comprados / total de itens comprados	Percentual	maior-melhor	Sistemas de gestão de Compras e Contratos	Anual
	Grau de adequação ao marco legal e regulatório de compras públicas	Avaliação do atendimento aos padrões acordados e cumpre com as obrigações aplicáveis. Quantidade de conformidades detectadas	--	maior-melhor	Pesquisa	Anual
	Percentual de contratos com acordos de nível de serviço assinados (ANS)	Nº de ANS pactuadas sobre total de contratações	Percentual	maior-melhor	Sistemas de gestão de Contratos	Anual
	Grau de adequação dos ANS as requisitos contratuais	Avaliação de conformidade entre o edital e o ANS	--	maior-melhor	Sistemas de gestão de Contratos	Anual
Área de Gestão de Suporte: Estratégia	Índice de consciência estratégica	Avalia a porcentagem de servidores capazes de identificar as prioridades estratégicas da unidade, programa ou organização	--	maior-melhor	Pesquisa	Anual
Área de Gestão de Suporte: Estrutura Organizacional	Quantitativo de cargos efetivos por carreiras na organização	Números, por exemplo, analistas de planejamento e orçamento, engenheiros, técnicos em planejamento etc.	Número absoluto	--	Sistema de Informações Organizacionais	Trimestral
	Índice de evolução dos cargos comissionados	Cargos comissionados do período atual / Cargos comissionados do período anterior	Número absoluto	--	Sistema de Informações Organizacionais	Trimestral
	Custo dos cargos comissionados e funções gratificadas	Custo anual de cargos comissionados e funções gratificadas / Custo total de despesa executada com pessoal	Número absoluto	--	Sistema de Informações Organizacionais	Trimestral

Subdimensão	Indicador	Fórmula	Unid.	Interpretação/	Fonte/	Periodicidade
	Índice de cargos comissionados	Quantidade de cargos comissionados e funções gratificadas / Total de funcionários da Organização	Percentual	menor-melhor	Sistema de Informações Organizacionais	Semestral
	Quantidade cargos/empregos por tipo de vínculo	Números de cargos por vínculo, por exemplo, ativo permanente, cedido, celetista, contrato temporário, locação provisória, requisição de outros órgãos, requisitado etc.	Número absoluto	--	Sistema de Informações Organizacionais	Trimestral

## Anexo 3. Modelos de planilhas para a modelagem de indicadores

---

### 1. Cadeia de Valor

Insumos	Processos	Produtos	Impactos

## 2. Estabelecimento de indicadores

Nível	Dimensão	Objeto de mensuração	Subdimensão	Nº	Indicador	
	E <sub>1</sub> Efetividade		1.1. Impacto Final 1.2. Impacto Intermediário			
	E <sub>2</sub> Eficácia			2.1 Quantidade / Volume 2.2 Qualidade do produto / serviço 2.3 Acessibilidade e Equidade 2.4 Cobertura 2.5 Risco		
	E <sub>3</sub> Eficiência			3.1 Custo-efetividade 3.2 Produtividade 3.3 Tempo 3.4 Custo unitário 3.5 Custo-benefício		
	E <sub>4</sub> Execução			4.1 Execução física 4.2 Execução financeira		
	E <sub>5</sub> Excelência			5.1 Conformidade em relação a padrões de excelência gerencial (IAGP) 5.2 Conformidade 5.3 Riscos 5.4 Causalidade 5.5 Comunicação		
E <sub>6</sub> Economicidade			6.1 Quantidade de recursos 6.2 Qualidade dos recursos 6.3 Acessibilidade 6.4 Cobertura 6.5 Risco			



#### 4. Matriz de Avaliação Quantitativa de Indicadores

Dimensão	N <sup>o</sup>	Indicador	Critérios e Ponderações													Peso ponderado total
			1 Peso	2 Peso	3 Peso	4 Peso	5 Peso	6 Peso	7 Peso	8 Peso	9 Peso	10 Peso	11 Peso	12 Peso	13 Peso	
E <sub>1</sub> Efetividade			5	5	4	4	4	5	5	3	3	3	3	3	3	0,0
			5	5	4	4	4	5	5	3	3	3	3	3	3	0,0
			5	5	4	4	4	5	5	3	3	3	3	3	3	0,0
E <sub>2</sub> Eficácia			5	5	4	4	4	5	5	3	3	3	3	3	3	0,0
			5	5	4	4	4	5	5	3	3	3	3	3	3	0,0
			5	5	4	4	4	5	5	3	3	3	3	3	3	0,0
E <sub>3</sub> Eficiência			5	5	4	4	4	5	5	3	3	3	3	3	3	0,0
			5	5	4	4	4	5	5	3	3	3	3	3	3	0,0
			5	5	4	4	4	5	5	3	3	3	3	3	3	0,0
E <sub>4</sub> Execução			5	5	4	4	4	5	5	3	3	3	3	3	3	0,0
			5	5	4	4	4	5	5	3	3	3	3	3	3	0,0
			5	5	4	4	4	5	5	3	3	3	3	3	3	0,0
E <sub>5</sub> Excelência			5	5	4	4	4	5	5	3	3	3	3	3	3	0,0
			5	5	4	4	4	5	5	3	3	3	3	3	3	0,0
			5	5	4	4	4	5	5	3	3	3	3	3	3	0,0
E <sub>6</sub> Economicidade			5	5	4	4	4	5	5	3	3	3	3	3	3	0,0
			5	5	4	4	4	5	5	3	3	3	3	3	3	0,0
			5	5	4	4	4	5	5	3	3	3	3	3	3	0,0
			5	5	4	4	4	5	5	3	3	3	3	3	3	0,0
Critérios																
1	Representatividade (proximidade com o objetivo da unidade de análise)															
2	Atendimento às necessidades de informação das partes interessadas															
3	Confiabilidade metodológica															
4	Confiabilidade da fonte															
5	Simplicidade															
6	Objetividade, Clareza e Comunicabilidade															
7	Exequibilidade de mensuração															
8	Economicidade de obtenção															
9	Estabilidade ao longo do tempo															
10	Investigativos (rastreamento ao longo do tempo)															
11	Tempestividade															
12	Comparabilidade															
13	Sensibilidade															

## 5. Ponderações e relações de causalidade

Dimensão	Peso da Dimensão	Indicador	Fórmula	Unid.	Interpretação/sentido	Fonte/Responsável	Periodicidade	Indicadores pelos quais é influenciado	Indicadores que influencia	Peso ponderado do Indicador
E <sub>1</sub> Efetividade										
E <sub>2</sub> Eficácia										
E <sub>3</sub> Eficiência										
E <sub>4</sub> Execução										
E <sub>5</sub> Excelência										

## 6. Consolidação dos Indicadores e aplicação de notas

Dimensão do Desempenho	Peso da Dimensão	Indicador (segundo Subdimensão)	Peso do indicador	Nota do indicador	Nota ponderada	Nota da Dimensão	Nota ponderada da Dimensão
E1 Efetividade					0		
					0		
					0		
					0		
					0		
					0		
E2 Eficácia					0		
					0		
					0		
					0		
E3 Eficiência					0		
					0		
					0		
					0		
					0		
E4 Execução					0		
					0		
					0		
					0		
					0		
E5 Excelência					0		
					0		
					0		
E6 Economicidade					0		
					0		
					0		
<b>Nota de Desempenho Agregado</b>							