

# Guia de Construção e Medição de Metas e Indicadores de Desempenho para as Organizações Sociais do Estado de Pernambuco



**Governo do Estado de Pernambuco**  
**Agência de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Estado de Pernambuco - Arpe**  
**Coordenadoria de Atividades Não-Exclusivos do Estado - Cane**

**Severino Otávio Rapôso Monteiro**  
Diretor-Presidente

**Carlos Porto Filho**  
Diretor Administrativo Financeiro

**Juliana Dias Médicis**  
Diretora de Regulação Técnico-Operacional

**Frederico Arthur Maranhão Tavares de Lima**  
Diretor de Regulação Econômico-Financeira

**Paula Yonara Barbosa de Lima**  
Ouvidora

**João Henrique Pires**  
Coordenador de Atividades Não-Exclusivas do Estado

Elaboração:  
**Márcia Seabra Cabral**  
Analista de Regulação  
Coordenadoria de Atividades Não-Exclusivas do Estado

## Sumário

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. INTRODUÇÃO .....</b>                                  | <b>3</b>  |
| <b>2. CONCEITO DE INDICADORES .....</b>                     | <b>4</b>  |
| 2.1 CONCEITO DE DESEMPENHO .....                            | 5         |
| <b>3. CADEIA DE VALOR E AS DIMENSÕES DO DESEMPENHO.....</b> | <b>5</b>  |
| 3.1 SUBDIMENSÕES DOS 6ES DO DESEMPENHO .....                | 10        |
| 3.2 DESEMPENHO ÓTIMO E ESTRUTURA DE PONDERAÇÃO .....        | 12        |
| <b>4. CONSTRUÇÃO DE INDICADORES .....</b>                   | <b>14</b> |
| 4.1 O QUE MENSURAR.....                                     | 15        |
| 4.1.1 <i>Identificar o objeto de mensuração .....</i>       | <i>15</i> |
| 4.2 COMO MENSURAR .....                                     | 25        |
| 4.2.1 <i>Definir indicadores .....</i>                      | <i>25</i> |
| 4.2.2 <i>Detalhar indicadores.....</i>                      | <i>25</i> |
| 4.2.3 <i>Estabelecer metas e notas .....</i>                | <i>29</i> |
| 4.3 MENSURAÇÃO .....  | 32        |
| 4.3.1 <i>Mensurar o desempenho .....</i>                    | <i>32</i> |
| 4.4 ANÁLISE.....  | 34        |
| 4.4.1 <i>Analisar e interpretar os indicadores.....</i>     | <i>34</i> |
| 4.5 COMUNICAÇÃO.....  | 34        |
| 4.5.1 <i>Comunicar o desempenho.....</i>                    | <i>34</i> |
| <b>REFERÊNCIAS .....</b>                                    | <b>36</b> |

## 1. Introdução

A pactuação entre o Estado de Pernambuco e as Organizações Sociais pressupõe que os serviços públicos das atividades não-exclusivas do Estado sejam executados e entregues à sociedade de forma a assegurar a criação de valor público. Nesse contexto, através da construção de metas e indicadores de desempenho será identificar o desempenho da Organização Social desde os insumos bem como analisar o resultado e os valores gerados durante a execução do Contrato de Gestão.

Nesse sentido, esse guia tem como objetivo orientar as Secretarias do Estado de Pernambuco na construção de metas e indicadores de desempenho que servirão como base para o controle e monitoramento do Contrato de Gestão a ser realizado pela Agência de Regulação de Pernambuco (Arpe) em conjunto com as Secretarias do Estado de Pernambuco.

Ademais, o guia define um conjunto de etapas baseadas em pesquisas e análises do uso de metas e indicadores de desempenho no setor público e oferece como contribuição um sistema de medição de desempenho que permite utilizar metas e indicadores de desempenho durante gestão do ciclo de vida, monitoramento e avaliação dos Contratos de Gestão. Assim sendo, para a elaboração e detalhamento das metas e indicadores de desempenho, esse guia adota como base o resultado do trabalho realizado pelo Ministério do Planejamento em conjunto com o Instituto Publix (Brasil, 2009) e o modelo *Public Governance Canvas*<sup>1</sup>, pois são modelos utilizados por órgãos públicos nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal). Por essa razão, a Cadeia de Valor e os 6Es do Desempenho®, serão usados para definir e mensurar o desempenho e o *Public Governance Canvas*<sup>1</sup> auxiliará a identificar e compreender os objetos de mensuração.

Assim sendo, a Seção 2 do guia apresenta o conceito inicial sobre indicadores e a Seção 3 define as dimensões do desempenho com seus respectivos elementos. A Seção 4 do guia apresenta as etapas a serem seguidas durante a construção dos indicadores e aborda a etapa da mensuração do desempenho.

---

<sup>1</sup> Propriedade do Instituto Publix.

## 2. Conceito de Indicadores

O indicador é um instrumento de medição que oferece informações a respeito do resultado da execução da estratégia, comunica o alcance das metas e aponta a necessidade de ações corretivas nas atividades executadas. Indicadores permitem analisar o entendimento e o progresso das ações e são essenciais para avaliar os objetivos, metas e resultados propostos de forma quantitativa e qualitativa.

Um indicador é uma medida, de ordem quantitativa ou qualitativa, dotada de significado particular e utilizada para organizar e captar as informações relevantes dos elementos que compõem o objeto da observação. É um recurso metodológico que informa empiricamente sobre a evolução do aspecto observado (Ferreira et al (2009)).

Ademais, indicadores permitem identificar a real situação que se pretende modificar, definir prioridades, selecionar os beneficiados, identificar os objetivos e traduzi-los em metas. E dessa forma, acompanhar de maneira mais adequada o andamento das atividades, avaliar processos, adotar redirecionamentos necessários, analisar os resultados e os impactos alcançados. Pode-se dizer que as informações contidas nos indicadores orientam e aumentam as possibilidades de tomadas de decisões e otimizam o uso dos recursos, e ainda conduzem a atividades mais eficientes, eficazes e efetivas. Em resumo, os indicadores possuem duas funções básicas: descrevem através da geração de informações o estado real dos acontecimentos e o seu comportamento, e a segunda função de caráter valorativo consiste em analisar as informações presentes com base nas anteriores de forma a realizar proposições valorativas. No geral, indicadores são atribuições de valor a objetivos, acontecimentos ou situações, de acordo com regras, que possam ser aplicados critérios de avaliação (eficiência, eficácia e efetividade).

### DESTAQUE

#### Porque usar indicadores

- Demonstrar a importância e o impacto de políticas, planos, programas e projetos
- Estabelecer o marco zero, os dados da situação atual
- Identificar oportunidades e problemas
- Estudar comportamentos e inter-relações
- Monitorar processos para garantir:
  - A eficácia no alcance das metas
  - A eficiência na utilização dos recursos

- A efetividade das ações
- Avaliar os resultados alcançados
- Facilitar o planejamento e o controle do desempenho
- Contribuir para a melhoria contínua dos processos organizacionais
- Alertar para necessidades de redirecionamentos
- Comunicar os resultados

## 2.1 Conceito de Desempenho

Desempenho pode ser definido como a comparação entre o que foi realizado por uma operação em relação aos objetivos definidos pelo gestor (Francischini, 2017). Nesse contexto, com a finalidade de mensurar o desempenho organizacional, de um programa ou projeto, há diversos aspectos a considerar nas dimensões dos esforços empreendidos na direção de resultados a serem alcançados. Assim sendo, a gestão de desempenho permite estabelecer um conjunto sistemático de ações que buscam definir o conjunto de resultados a serem alcançados, os esforços e capacidades necessárias, que também inclui definir mecanismos para alinhar as estruturas implementadoras e a sistemática de monitoramento e avaliação. E como parte integrante de um modelo de gestão de desempenho, um sistema de mensuração permite gerar indicadores em distintas dimensões de esforços e resultados, com diferentes pesos e atribuir uma nota para cada indicador (que exige não apenas apurar o valor do indicador no ato da medição, mas comparar o valor apurado com um valor-meta que seja equivalente a uma meta propriamente dita ou equivalente a um *benchmark*).

## 3. Cadeia de Valor e as Dimensões do Desempenho

Esse guia adota o metamodelo desenvolvido por Martins e Marine (Martins & Marine *apud* Brasil, 2009) que tem como base o modelo da Cadeia de Valor e considera as seis dimensões do desempenho (6Es), que permite identificar as dimensões de resultado e as dimensões de esforço. Para cada dimensão é possível definir distintos objetos de mensuração, orientar a modelagem de indicadores e permitir a construção de painéis de acompanhamento de gestão. Em decorrência, o metamodelo preconiza regras básicas para construção de modelos específicos de mensuração de desempenho.

Cadeia de valor pode ser 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) e Wholey (Wholey,1979).

De forma similar, o desempenho pode ser representado através da cadeia de valor, Figura 3.1, como um fluxo que contém insumos, atividades, produtos, saídas e geração de valor público. E nessa representação o conceito de desempenho também compreende a soma dos esforços executados na direção de resultados a serem alcançados.

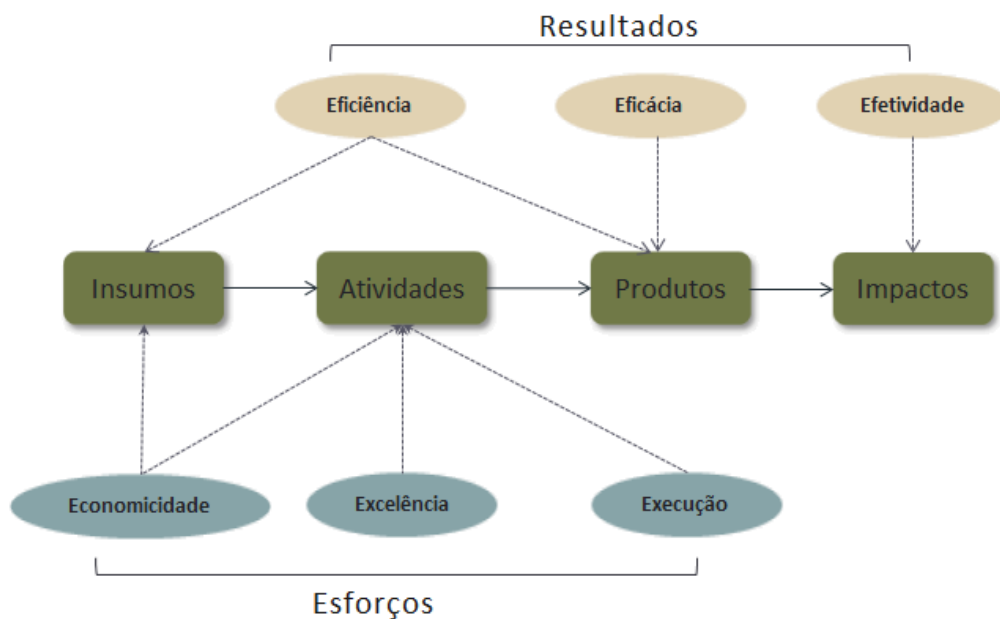


Figura 3.1 – Dimensões do desempenho

A importância da cadeia de valor do desempenho ocorre da direita para a esquerda: efetividade, eficácia, eficiência, execução, excelência e competências.

As seis categorias de indicadores referentes às dimensões de esforço e resultado relacionam-se aos elementos da Cadeia de Valor caracterizando a atuação da ação pública a partir da obtenção dos recursos até a geração dos impactos oriundos dos produtos/serviços, Figura 3.2. Dessa maneira, é possível mensurar o desempenho da organização através das variáveis que estão associadas ao cumprimento dos objetivos considerando os elementos da Cadeia de Valor.

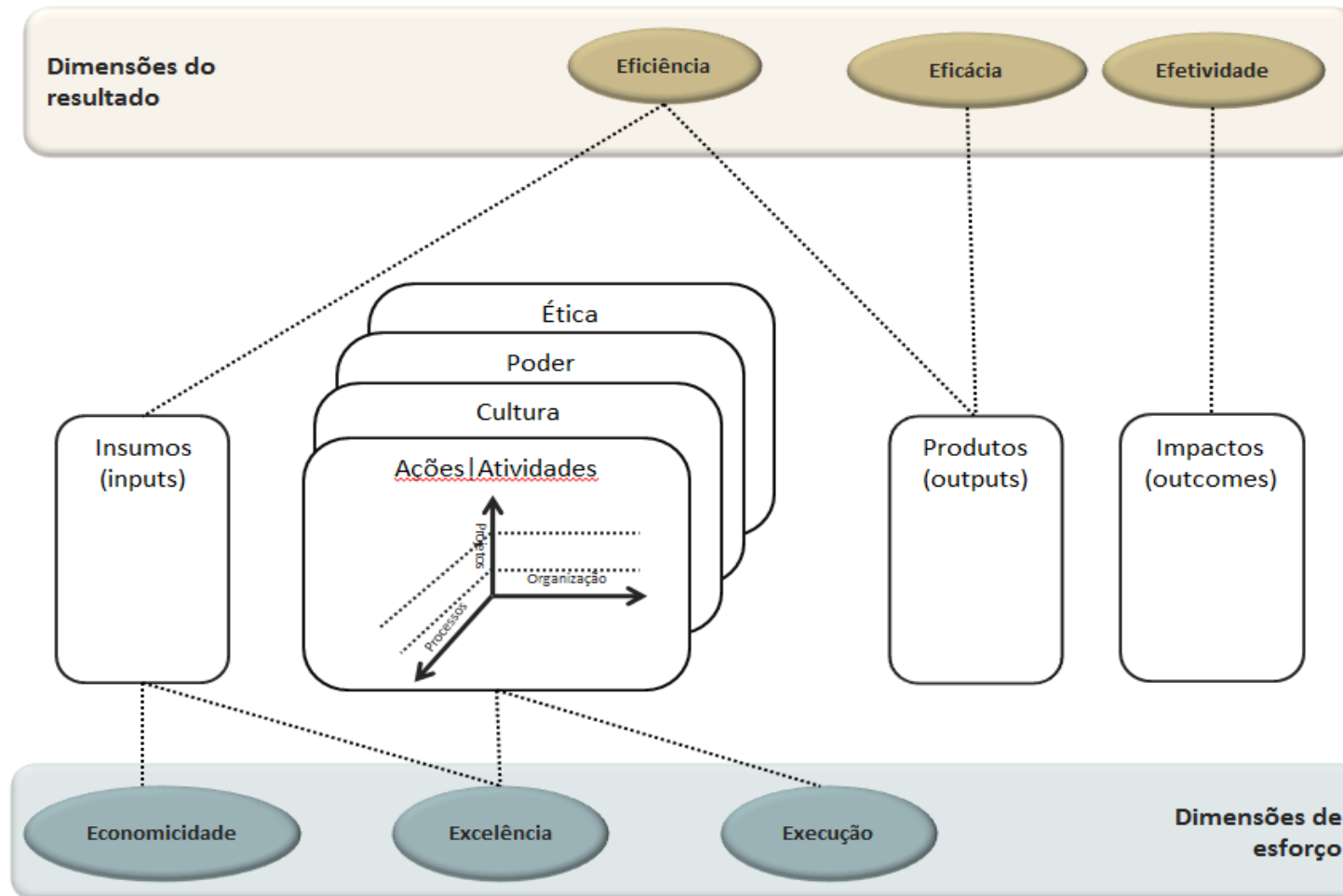


Figura 3.2 - Cadeia de Valor e os 6Es do Desempenho (Brasil, 2009).

---

### Dimensões de Esforço

|                      |   |
|----------------------|---|
| <b>Economicidade</b> | Pode ser compreendida como o processo de captação e uso de recursos com o menor ônus possível, dentro dos requisitos e da quantidade exigidas de insumos (recursos, pessoas, tempo).  |
| <b>Execução</b>      | Refere-se à realização de processos e atividades segundo os prazos e requisitos estabelecidos.  |
| <b>Excelência</b>    | Caracteriza-se pela conformidade aos critérios e padrões de qualidade, visando à realização dos processos, atividades e projetos na busca da melhor execução, eficiência e eficácia, sendo assim um elemento transversal à cadeia de valor. |

Tabela 3.1 – Dimensões de Esforço

---

### Dimensões de Resultado

|                    |  |
|--------------------|--|
| <b>Eficiência</b>  | Caracteriza-se como a relação entre os produtos gerados ( <i>outputs</i> ) e os insumos empregados na busca de melhor desempenho dos processos, atividades e projetos com relação ao custo envolvido e ao tempo destinado, medindo o esforço de transformação. |
| <b>Eficácia</b>    | É compreendida como as especificações do produto ( <i>output</i> ), isto é, a quantidade e a qualidade de produtos e serviços entregues ao usuário, sendo envolvida pelos critérios de excelência e influenciada pela eficiência da organização.               |
| <b>Efetividade</b> | Caracteriza-se como os impactos gerados por produtos, processos ou projetos. Busca a relação entre o impacto previsto e o realizado, bem como a análise dos resultados alcançados.   |

Tabela 3.2 – Dimensões de Resultado

As dimensões de resultado medem o efeito após certo tempo, são usados para verificar se os objetivos estão sendo atingidos e são apropriados para a medição do alcance desses objetivos. E as dimensões de esforço medem a causa antes de o efeito acontecer, servem

para verificar se os planos ligados aos fatores críticos de sucesso estão sendo cumpridos e são apropriados para a medição de planos, ação, projetos e iniciativa.

### 3.1 Subdimensões dos 6Es do Desempenho

Cada dimensão dos 6Es do desempenho pode ser desdobrada em subdimensões que qualificam e auxiliam na caracterização de tipologias de indicadores a serem utilizados, Tabela 3.3.

| 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. Exemplos: Coeficiente de mortalidade infantil; Expectativa média de vida da população Habitantes/domicílio; Taxa de Homicídios.</p>   |
| <b>E<sub>2</sub> Eficácia</b>    | <p>2.1 Quantidade / Volume: é o nível de oferta e disponibilidade de 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 deciclo, 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, 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> |
| <p><b>E<sub>4</sub> Execução</b></p>   | <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>  |
| <p><b>E<sub>5</sub> Excelência</b></p> | <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, 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 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> |

Tabela 3.3 – Dimensões e subdimensões dos 6Es do Desempenho

### 3.2 Desempenho Ótimo e Estrutura de Ponderação

Para que o desempenho seja otimizado é necessário atuação ao longo de toda cadeia de valor e balancear os 6Es do Desempenho. Então, um desempenho ótimo é efetivo, eficaz, eficiente, excelente e econômico, e cuja execução de ações e atividades ocorre de acordo com os requisitos e prazos definidos. É importante considerar que problemas em quaisquer dimensões implicam em padrões subótimos de desempenho. Sendo assim, o modelo de desempenho ótimo é representado por:

$$\sum_{i=1}^6 E_i = 6$$

Considerando que:

Efetividade ( $E_1$ ):  $E_1$  está presente = 1,  $E_1$  não está presente = 0;

Eficácia ( $E_2$ ):  $E_2$  está presente = 1,  $E_2$  não está presente = 0;

Eficiência ( $E_3$ ):  $E_3$  está presente = 1,  $E_3$  não está presente = 0;

Execução ( $E_4$ ):  $E_4$  está presente = 1,  $E_4$  não está presente = 0;

Excelência ( $E_5$ ):  $E_5$  está presente = 1,  $E_5$  não está presente = 0;

Economicidade ( $E_6$ ):  $E_6$  está presente = 1,  $E_6$  não está presente = 0.

Desempenho Ótimo:  $E_1 + E_2 + E_3 + E_4 + E_5 + E_6 = 6$

Desempenho Subótimo =  $E_1 + E_2 + E_3 + E_4 + E_5 + E_6 < 6$  (há ausência de um ou mais E)

É essencial existir os 6Es de desempenho e também uma ponderação entre eles para se obter uma medida final do desempenho (nota global) para posteriormente comunicar o desempenho. A ponderação consiste em atribuir um peso a cada dimensão, Tabela 3.4, e considerar a precedência de pesos entre os 6Es, onde o resultado tem prioridade sobre o esforço:

Prioridades:  $[E_1 > E_2 > E_3] \geq [E_4 \geq E_5 \geq E_6]$

| Dimensões do Desempenho | Peso      | Proporção            |
|-------------------------|-----------|----------------------|
| Efetividade ( $E_1$ )   | 2,5       | <b>60% resultado</b> |
| Eficácia ( $E_2$ )      | 2         |                      |
| Eficiência ( $E_3$ )    | 1,5       |                      |
| Execução ( $E_4$ )      | 1,5       | <b>40% esforço</b>   |
| Excelência ( $E_5$ )    | 1,5       |                      |
| Economicidade ( $E_6$ ) | 1         |                      |
| <b>Total dos Pesos</b>  | <b>10</b> | <b>100%</b>          |

Tabela 3.4 – Peso fixo das dimensões

A razão pela qual a porcentagem da dimensão de resultado ser maior do que a dimensão esforço é devido ao fato de que resultados valem mais que esforços. Pode-se dizer que organizações que se esforçam menos e alcançam melhores resultados devem ser melhores pontuadas que organizações que se esforçam mais, mas falham em obter resultados satisfatórios.

## 4. Construção de Indicadores

Essa seção apresenta as etapas, Figura 4.1, para criar e implementar indicadores.

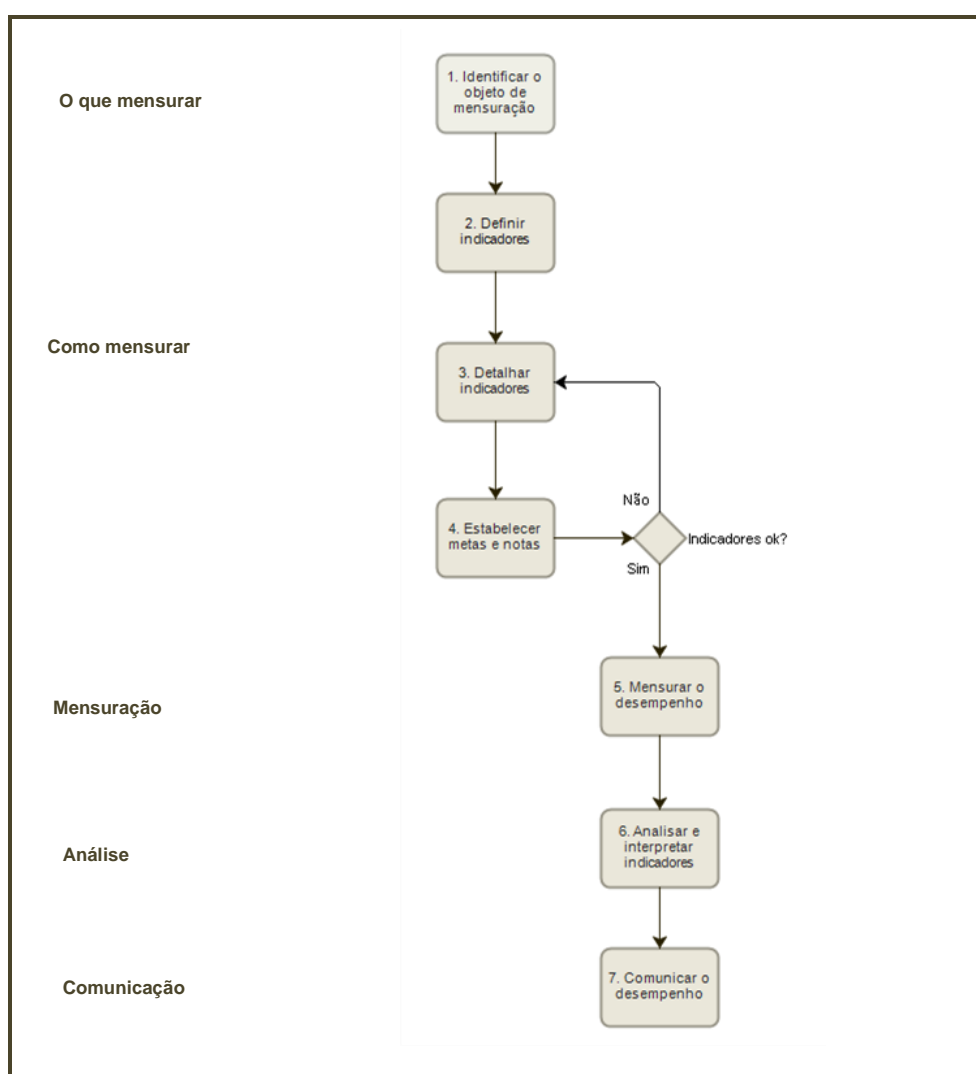


Figura 4.1 – Fluxo para construção de indicadores

## 4.1 O que mensurar

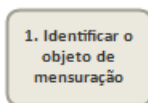


Figura 4.2 – O que mensurar

### 4.1.1 Identificar o objeto de mensuração

Analisar o objeto que se pretende medir é uma etapa crucial no processo de elaboração de metas e indicadores de desempenho. Dessa forma, a análise será realizada a partir do *Public Governance Canvas*, pelo fato de facilitar a representação e compreensão do universo sob análise e explicitar os resultados e impactos pretendidos.

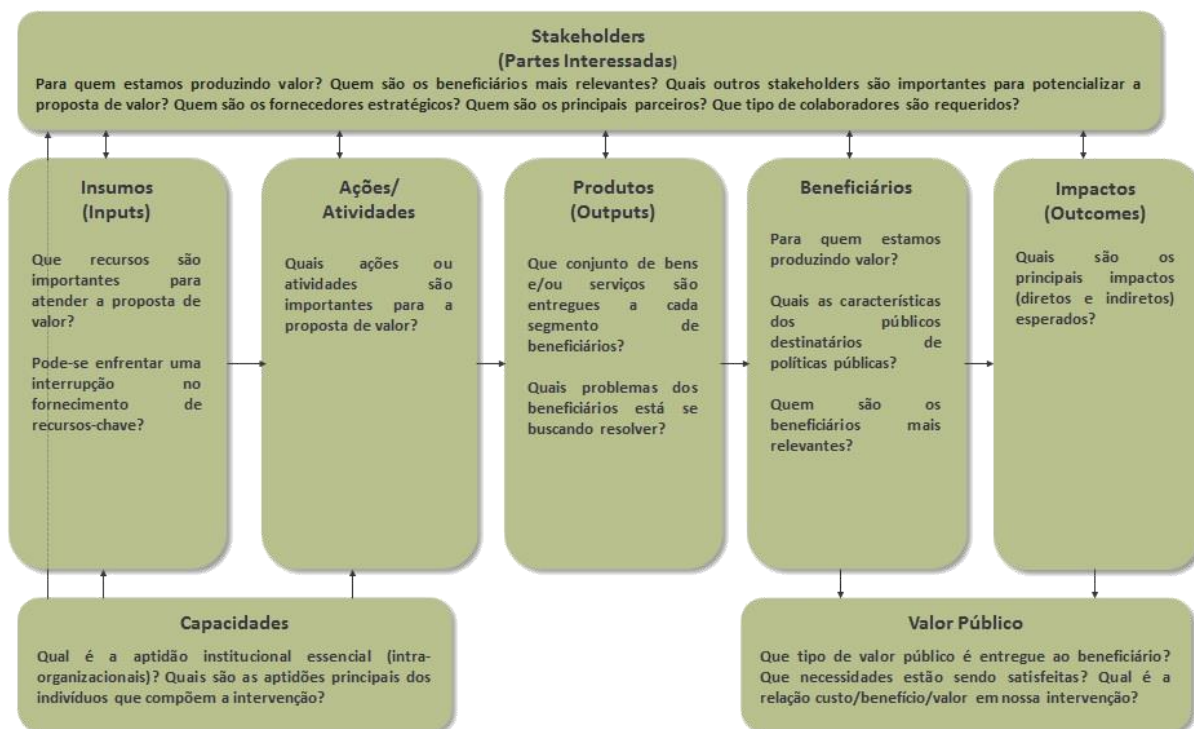


Figura 4.3 – Modelagem do objeto através do PublicGovernanceCanvas<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Propriedade do Instituto Publix.

A partir da identificação das partes interessadas e beneficiárias escolhe-se os atores mais relevantes ordenados por prioridades.

| Atores (Principais) |
|---------------------|
| 1.                  |
| 2.                  |
| 3.                  |
| 4.                  |
| 5.                  |

Tabela 4.1 – Identificação dos atores principais

Em seguida, a partir da perspectiva dos principais atores identifica-se o alvo da mensuração, que são os elementos que devem ser considerados para identificar os objetos de mensuração.



### Atenção

Questionamento essencial e orientador para a definição dos objetos de mensuração: O que é importante/essencial/crítico medir?

A Tabela 4.2 pode ser usada para orientar na definição dos objetos e atributos de mensuração.

| Atores (ordem de prioridade) | Objetos Críticos | Foco da mensuração | Indicadores Candidatos |
|------------------------------|------------------|--------------------|------------------------|
|                              |                  |                    |                        |
|                              |                  |                    |                        |
|                              |                  |                    |                        |

Tabela 4.2 – Objetos e atributos de mensuração

Após a identificação dos indicadores candidatos é preciso alocar os indicadores na dimensão e subdimensão de desempenho correspondente com o objetivo de possibilitar uma medição de desempenho abrangente e balanceada. Pois cada dimensão será representada através de um ou mais indicadores e o objeto sob análise será representado completamente pela medição de desempenho de forma equilibrada. A Tabela 4.3 propõe um esquema para a alocação dos indicadores.

| Dimensão                   | Subdimensão   | Objeto de Mensuração | Indicador |
|----------------------------|---|----------------------|-----------|
| E <sub>1</sub> Efetividade | Impacto Final   |                      |           |
|                            | Impacto Intermediário                                     |                      |           |
| E <sub>2</sub> Eficácia    | Quantidade/Volume   |                      |           |
|                            | Qualidade do produto/serviço                              |                      |           |
|                            | Acessibilidade e Equidade                                 |                      |           |
|                            | Cobertura   |                      |           |
|                            | Risco   |                      |           |
| E <sub>3</sub> Eficiência  | Custo-efetividade   |                      |           |
|                            | Produtividade   |                      |           |
|                            | Tempo   |                      |           |
|                            | Custo Unitário  |                      |           |
|                            | Custo-benefício   |                      |           |
| E <sub>4</sub> Execução    | Execução Financeira                                       |                      |           |
|                            | Execução Física   |                      |           |
| E <sub>5</sub> Excelência  | Conformidade em relação a padrões de excelência gerencial |                      |           |
|                            | Conformidade  |                      |           |
|                            | Riscos  |                      |           |

|                              |                        |  |  |
|------------------------------|------------------------|--|--|
|                              | Causalidade            |  |  |
|                              | Comunicação            |  |  |
| E <sub>6</sub> Economicidade | Quantidade de recursos |  |  |
|                              | Qualidade dos recursos |  |  |
|                              | Acessibilidade         |  |  |
|                              | Cobertura              |  |  |
|                              | Risco                  |  |  |

Tabela 4.3 – Agrupamento de indicadores na dimensão e subdimensão. Fonte: Brasil, 2009.

Nesse momento é essencial identificar a aderência dos indicadores a alguns critérios, descritos na Tabela 4.4, que caracterizam uma boa medida de desempenho, e a partir desses critérios decide-se em manter, alterar ou excluir o indicador candidato. A seleção dos indicadores é realizada por meio da Matriz de Priorização de Indicadores elaborada pela SPI (Brasil, 2010) e adaptada para esse guia.

| <b>Critérios dos indicadores</b>   |                             |  |
|------------------------------------|-----------------------------|--|
| <b>Pertinência</b>                 | Representatividade          | Capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a realidade que se deseja medir e modificar. Um indicador deve ser significativo ao que está sendo medido e manter essa significância ao longo do tempo.  |
|                                    | Clareza                     | Capaz de levar a mensagem e o significado. Geralmente um indicador é definido como uma divisão entre duas variáveis básicas; é formado, portanto, por um numerador e um denominador, ambos compostos por dados de fácil obtenção. Eventualmente, porém, ele pode ser complexo na sua fórmula, envolvendo muitas variáveis. Em todo caso, porém, é imprescindível que seja claro, atenda à necessidade do decisor e que esteja adequadamente documentado. |
|                                    | Comunicabilidade            | Os nomes e expressões devem ser facilmente compreendidos e conhecidos por todos os públicos interessados.  |
| <b>Relevância</b>                  | Seletividade ou importância | Comunicar com clareza a intenção do objetivo, sendo útil para a tomada de decisão dos gestores.  |
| <b>Confiabilidade metodológica</b> | Confiabilidade da fonte     | Os indicadores devem ter origem em fontes confiáveis, que utilizem metodologias reconhecidas e transparentes de coleta, processamento e divulgação.  |
|                                    | Simplicidade de comunicação | Os indicadores devem ser de fácil obtenção, construção, manutenção, comunicação e entendimento pelo público em geral, interno ou externo.  |
|                                    | Sensibilidade               | Capacidade que um indicador possui de refletir tempestivamente as mudanças decorrentes das intervenções realizadas.  |
|                                    | Comparabilidade             | Os indicadores devem ser facilmente comparáveis com as referências internas ou externas, bem como séries históricas de acontecimentos.   |
| <b>Sustentabilidade</b>            | Estabilidade                | O indicador deve ter mínima interferência de variáveis externas ou possíveis adversidades.   |
|                                    | Investigativos              | Os dados devem ser fáceis de analisar, sejam estes para registro ou para reter informações e permitir juízos de valor.   |
|                                    | Tempestividade              | Ser possível de utilização no momento em que seja necessário.  |
| <b>Viabilidade</b>                 | Economicidade               | Capacidade do indicador de ser obtido a custos módicos; a relação entre os custos de obtenção e os benefícios advindos deve ser favorável.   |
|                                    | Mensurabilidade             | Capacidade de alcance e mensuração quando necessário, na sua versão mais atual, com maior precisão possível e sem ambiguidade.   |

Tabela 4.4 - Critérios dos indicadores

A Matriz de Priorização de Indicadores é composta por linhas que representam o indicador na sua respectiva dimensão e colunas que contêm os critérios classificatórios e a nota da priorização. O critério classificatório assume o valor 1 (um) quando o indicador atende ao critério e valor 0 (zero) quando o indicador não atende ao critério. A nota da priorização é obtida através do somatório do valor atribuído ao critério e descrita pela fórmula de cálculo a seguir.

$$\text{Nota da Priorização} = \sum_{i=1}^5 C_i$$

Assim, a partir da nota da priorização é possível fazer para cada dimensão e subdimensão um *ranking* dos indicadores de acordo com os critérios analisados e em seguida selecioná-los.

A Matriz de Priorização de Indicadores, descrita na Tabela 4.5, também permite evidenciar porque há indicadores que não foram selecionados, e dessa forma possibilita que sejam tomadas iniciativas direcionadas a eliminar as causas do não atendimento aos critérios com a finalidade de que o indicador possa ser utilizado no futuro.



### **Tome nota!**

- As pessoas envolvidas nessa fase devem ter profundo conhecimento do objeto de mensuração.
- A escolha do indicador deve atender às expectativas do público de interesse de modo a assegurar a relevância do indicador proposto.
- O somatório dos pesos atribuídos deve ser igual a 50.

| Dimensão                     | Indicador      | Critérios de Ponderação     |                |                |                |                | Nota da Ponderação |
|------------------------------|----------------|-----------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------------|
|                              |                | C <sub>1</sub>              | C <sub>2</sub> | C <sub>3</sub> | C <sub>4</sub> | C <sub>5</sub> |                    |
| 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    |                |                             |                |                |                |                |                    |
|                              |                |                             |                |                |                |                |                    |
|                              |                |                             |                |                |                |                |                    |
| E <sub>6</sub> Economicidade |                |                             |                |                |                |                |                    |
|                              |                |                             |                |                |                |                |                    |
|                              |                |                             |                |                |                |                |                    |
| <b>Critérios</b>             |                |                             |                |                |                |                |                    |
|                              | C <sub>1</sub> | Pertinência                 |                |                |                |                |                    |
|                              | C <sub>2</sub> | Relevância                  |                |                |                |                |                    |
|                              | C <sub>3</sub> | Confiabilidade metodológica |                |                |                |                |                    |
|                              | C <sub>4</sub> | Sustentabilidade            |                |                |                |                |                    |
|                              | C <sub>5</sub> | Viabilidade                 |                |                |                |                |                    |

Tabela 4.5 – Matriz de Priorização de Indicadores

## 4.2 Como mensurar

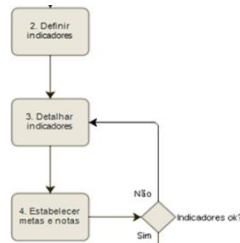


Figura 4.4 – Como mensurar

### 4.2.1 Definir indicadores

Nesse momento, a partir da matriz de priorização é realizada uma análise no *ranking* de indicadores com o objetivo de escolher entre os indicadores com as maiores pontuações aqueles que são suficientes e adequados para expressar os resultados esperados para atingir o objetivo proposto. Importante identificar se há algum objeto crítico levantado sem mensuração e que é medido por mais de um indicador.

### 4.2.2 Detalhar indicadores

Nesse momento os indicadores são descritos em detalhes para que se possa ter uma compreensão mais clara do que se pretende medir e o que deve ser analisado. Deve-se considerar os critérios definidos na Tabela 4.4 que são a base para decidir em manter, modificar ou excluir os indicadores inicialmente propostos. E após priorizar e selecionar os indicadores mais importantes cada indicador deve ser detalhado conforme a Tabela 4.6.

|   |  |                        |                        |                        |                        |
|---|--|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|
| Indicador   | Nome do indicador.   |                        |                        |                        |                        |
| Sigla e Descrição                                 | Sigla do indicador e a descrição do que é o indicador, o que se pretende medir.  |                        |                        |                        |                        |
| O que mostra o indicador                          | Define de forma precisa o propósito ou finalidade do indicador. É a explicação do que se quer alcançar com o uso do indicador.                                 |                        |                        |                        |                        |
| Fórmula   | Define a fórmula matemática que representa o modo de calcular o indicador.   |                        |                        |                        |                        |
| Unidade   | Unidade de medida do indicador   |                        |                        |                        |                        |
| Interpretação/sentido                             | Define o sentido desejado de variação do indicador em termos do desempenho esperado. Pode ser “quanto maior melhor”, “quanto menor melhor” ou “não se aplica”. |                        |                        |                        |                        |
| Periodicidade de apuração                         | Informar de quanto em quanto tempo há valor atualizado disponível para o indicador será coletado. A base é a frequência com que os dados são coletados.        |                        |                        |                        |                        |
| Meta Global e Parciais                            | <b>Ano<sub>1</sub></b>   | <b>Ano<sub>2</sub></b> | <b>Ano<sub>3</sub></b> | <b>Ano<sub>4</sub></b> | <b>Ano<sub>5</sub></b> |
|   | Definir a porcentagem do atingimento da meta.  |                        |                        |                        |                        |
| Prazo máximo para apuração                        | Informar o tempo máximo para que o indicador será apurado  |                        |                        |                        |                        |
| Responsável pela coleta                           | Informar quem será o responsável em coletar os dados. (Unidade, nome, cargo)   |                        |                        |                        |                        |
| Que fatores podem levar o não atingimento da meta | Informar quais fatores podem contribuir para que não seja possível cumprir as metas  |                        |                        |                        |                        |
| Quais as consequências do não atingimento da meta | Informar quais os impactos que podem ocorrer caso a meta não seja atingida   |                        |                        |                        |                        |
| Responsável pela divulgação                       | Informar quem será o responsável pela divulgação da meta   |                        |                        |                        |                        |
| Taxa de Alcance da Meta                           | Definir a taxa de alcance da meta  |                        |                        |                        |                        |
| Nota  | Definir a nota de alcance da meta  |                        |                        |                        |                        |

Tabela 4.6 – Detalhamento do indicador

Definição de fórmula - A fórmula descreve como o indicador deve ser calculado e 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. Cada fórmula possui uma unidade de medida que confere um significado ao resultado, que possibilita a análise do resultado e a comparação com uma série histórica. As unidades de medidas mais comuns são os indicadores simples e indicadores compostos:

• **Indicadores Simples** - representam um valor numérico atribuível a uma variável e não expressam 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** – expressam a relação entre duas ou mais variáveis.

Proporção ou Coeficiente: É o quociente entre o número de casos pertencentes a uma categoria e o total de casos considerados. Exemplos:

$$\text{Coeficiente de natalidade} = \frac{\text{número de nascidos}}{\text{população total}}$$

$$\text{Coeficiente de evasão escolar} = \frac{\text{número de alunos evadidos}}{\text{número inicial de matrículas realizadas}}$$

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. Exemplos:

$$\text{PAMPSEM} = \frac{\text{NAMPSEM}}{\text{NTAMEM}} \times 100$$

PAMPSEM – Porcentagem de alunos matriculados na 1ª série do ensino médio

NAMPSEM – Número de alunos matriculados na 1ª série do ensino médio

NTAMEM – Número total de alunos matriculados no ensino médio

Razão ou Índice: A razão de um número A em relação a outro número B se define como A dividido por B. 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:

$$\text{Densidade demográfica} = \frac{\text{População}}{\text{Superfície}} \qquad \text{Renda per capita} = \frac{\text{Renda}}{\text{População}}$$

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

$$\text{Taxa de mortalidade} = \text{Coeficiente de mortalidade} \times 1000$$

$$\text{Taxa de natalidade} = \text{Coeficiente de natalidade} \times 1000$$

$$\text{Taxa de evasão escolar} = \text{Coeficiente de evasão escolar} \times 100$$

### 4.2.3 Estabelecer metas e notas

Meta é o resultado final, um fim exato e quantitativo, que para ser alcançado é necessário realizar um esforço em um determinado tempo e prazo, e para isso é necessário executar ações diárias, semanais e mensais para alcançar o objetivo final proposto. Em outra definição, meta é uma expressão numérica que representa o estado futuro de desempenho desejado e tem como objetivo de ser suficiente para assegurar a efetiva implementação da estratégia.

**Cada indicador de desempenho deve estar associado a uma ou mais metas.**

Uma meta possui um valor, um prazo e uma finalidade descrita no detalhamento do indicador e expressa um propósito. Portanto, uma meta reflete um estado de futuro esperado em um determinado período. Ao se definir uma meta deve-se perguntar o que se quer (propósito), quanto se quer (valor mensurável) e para quando (prazo).

Nesse contexto, uma meta precisa ser clara para se tenha uma visão do caminho escolhido e orientar as atividades a serem desenvolvidas e servem como instrumento para avaliar o que foi previsto e o que foi feito. Para auxiliar na definição das metas propõe-se o uso da metodologia SMART que contém cinco critérios fundamentais, Figura 4.5, que uma meta precisa para ser capaz de atingir bons resultados e a Tabela 4.7 apresenta um checklist para auxiliar a definição das metas.

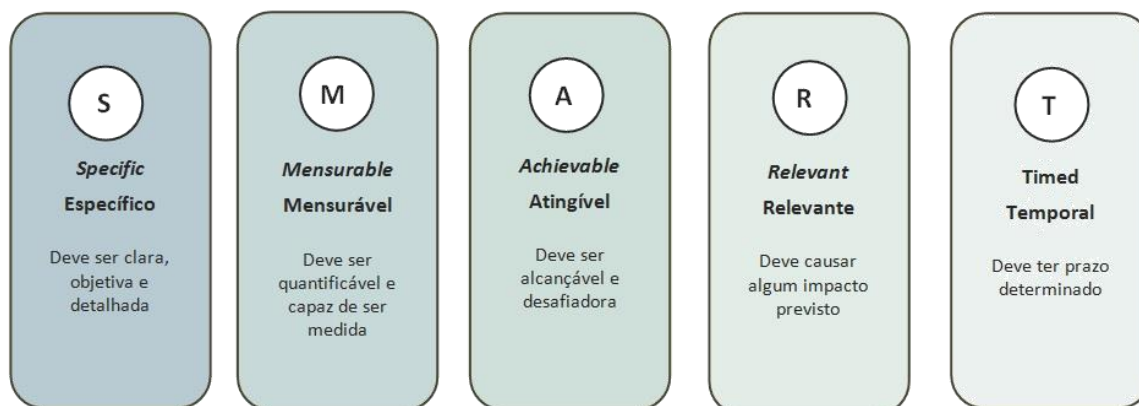


Figura 4.5 – Critérios fundamentais da metodologia SMART

| SMART                 | Perguntas  |
|-----------------------|--|
| <b>S - Específico</b> | O que se quer alcançar com a meta? Defina o resultado ou fato que deseja alcançar.<br>Quem é o responsável? Depende de você ou da participação de outras pessoas?<br>Por que esta meta está sendo definida? Anote as razões e os benefícios.<br>Onde será realizada? Identifique o local.<br>Quando isso vai ocorrer? Estabeleça um período de tempo específico.<br>Quais os requisitos e/ou restrições serão parte do processo? Identifique-os. |
| <b>M - Mensurável</b> | Quando será alcançável?<br>Quanto tempo?<br>Qual o resultado será atingido?  |
| <b>A - Atingível</b>  | Temos capacidade?<br>Riscos gerenciados?<br>Nível de incerteza tolerável?  |
| <b>R - Relevante</b>  | Esta meta está alinhada com outras metas?<br>Existe algum conflito entre metas?<br>Qual o impacto da meta?<br>É percebida por todos?<br>O momento é oportuno?  |
| <b>T - Temporal</b>   | Quando a meta será atingida?<br>Qual o cronograma?   |

Tabela 4.7 - Checklist SMART

Além da metodologia SMART, recomenda-se usar referenciais comparativos (*benchmarks*) quando abordar indicadores consagrados e de ampla utilização. Pois o uso informações comparativas fornece entendimento da posição relativa da unidade de análise em relação a experiências referenciais existentes, melhora o entendimento do desempenho e fornece subsídios para o preciso estabelecimento de metas, e para direcionar melhorias e mudanças significativas. Em resumo, *benchmark* propõe sugerir valores referenciais para comparar o desempenho em relação a cada indicador estabelecido. E por fim, ao definir metas é importante ter atenção aos itens a seguir:

- 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. Exemplo: último ano;
- Valor da última aferição feita, média da tendência e outros valores que permitam realizar uma comparação;
- 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), entre outros;
- Tratando-se de um indicador novo (nunca utilizado anteriormente), ter cautela para não estabelecer metas audaciosas. Neste caso, recomenda-se utilizar uma série de metas estabelecidas conforme cenários previstos.

#### 4.2.3.1 Estabelecer notas

A nota atribuída reflete o esforço no alcance da meta para um determinado indicador e implica em determinar valores de 0 (zero) a 10 (dez), por exemplo, de acordo com a relação entre o resultado obtido e a meta estabelecida na Tabela 4.8.

| 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           |

Tabela 4.8 – Exemplo de escala de notas

## 4.3 Mensuração

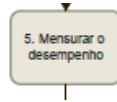


Figura 4.6 - Mensuração

### 4.3.1 Mensurar o desempenho

Nessa fase tem início a medição dos indicadores, acompanhamento e controle do desempenho. Assim, o responsável pelo indicador realiza a coleta de dados, na periodicidade definida, e o cálculo do indicador de acordo com a fórmula estabelecida.

No modelo de desempenho adotado nesse guia a mensuração é efetuada por meio da nota ponderada do indicador, nota da dimensão e nota ponderada da dimensão. As fórmulas e o cálculo do desempenho são apresentados a seguir.

#### Nota Ponderada do Indicador

$$\text{Nota Ponderada do Indicador}_x = \text{Nota da Priorização}_x * \text{Nota do indicador}_x$$

Nota Ponderada do Indicador – nota do indicador em uma respectiva dimensão.

Peso do indicador - peso ponderado total (Matriz de Avaliação de Indicadores).

Nota do indicador - nota estabelecida de acordo com a escala de notas

#### Nota da Dimensão

$$\text{Nota da Dimensão} = \frac{\sum_{i=1}^n \text{Nota Ponderada do Indicador}_i}{\sum_{i=1}^n \text{Peso do Indicador}_i}$$

Nota da Dimensão – nota dos indicadores de uma respectiva dimensão.

$$\sum_{i=1}^n \text{Nota Ponderada do Indicador}_i = \text{Nota Ponderada do Indicador}_1 + \dots + \text{Nota Ponderada do Indicador}_n$$

$$\sum_{i=1}^n \text{Peso do Indicador}_i = \text{Peso do Indicador}_1 + \dots + \text{Peso do Indicador}_n$$

### Nota Ponderada da Dimensão

$$\text{Nota Ponderada da Dimensão} = \text{Peso da Dimensão}_x * \text{Nota da Dimensão}_x$$

Nota Ponderada da Dimensão – nota de desempenho de cada dimensão.

Peso da Dimensão<sub>x</sub> – peso definido na Tabela 3.4.

Nota da Dimensão<sub>x</sub> – nota dos indicadores da respectiva dimensão

### Nota do Desempenho Agregado

$$\text{Nota do Desempenho Agregado} = \sum_{i=1}^6 \text{Nota Ponderada da Dimensão}$$

Nota do Desempenho Agregado - representa a nota final do desempenho.



## Atenção

A Nota do Desempenho Agregado corresponde ao desempenho alcançado pela Organização Social.

### 4.4 Análise

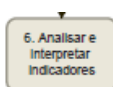


Figura 4.7 - Análise

#### 4.4.1 Analisar e interpretar os indicadores

A análise e interpretação dos dados oferecem subsídios para a tomada de decisão e ocorre durante o monitoramento e avaliação do desempenho. Nesse sentido, são realizadas reuniões gerenciais ou reuniões operacionais com a finalidade de auxiliar na análise e interpretação dos dados.

### 4.5 Comunicação

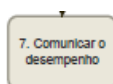


Figura 4.8 - Comunicação

#### 4.5.1 Comunicar o desempenho

Comunicar o desempenho é importante para estimular a mudança, gerar consciência e buscar atingir o melhor desempenho. Para tal, pode-se realizar reuniões de avaliação de desempenho e elaborar relatórios com gráficos que mostram a evolução do desempenho.

## 5. Considerações Finais

Medir o desempenho das Organizações Sociais durante a execução do Contrato de Gestão é um meio de auxiliar as Secretarias do Estado de Pernambuco na tomada de decisões.

Nessa esfera, os indicadores de desempenho fornecem informações sobre a efetividade, eficácia, eficiência, execução, excelência e economicidade além de exprimir a melhoria da gestão.

Assim, o objetivo principal desse documento é apresentar um guia de referência para possibilitar as Secretarias do Estado de Pernambuco definir o desempenho das Organizações Sociais através da construção de metas e indicadores de desempenho e o monitoramento a ser realizado durante a execução do Contrato de Gestão.

O Guia definiu o fluxo de construção de indicadores com base no trabalho realizado pelo Ministério do Planejamento em conjunto com o Instituto Publix (Brasil, 2009) e o modelo *Public Governance Canvas*<sup>1</sup>.

Por fim, o Guia que tem como base aspectos conceituais e metodológicos na criação e implementação de metas e indicadores de desempenho na esfera da Administração Pública para implementar a mensuração dos resultados nas Organizações Sociais que possuem Contratos de Gestão firmados com o Governo do Estado de Pernambuco.

---

<sup>1</sup> Propriedade do Instituto Publix.

## Referências

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

Brasil. MPOG/SOF. Secretaria de Gestão. **Melhoria da Gestão Pública por Meio da Definição de um Guia Referencial para Medição do Desempenho da Gestão, e Controle para o Gerenciamento dos Indicadores de Eficiência, Eficácia e de Resultados do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização. Produto 4: Guia Referencial para Medição de Desempenho e Manual para Construção de Indicadores**. Brasília: MP, 2009.

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

FERREIRA, H.; CASSIOLATO, M.; GONZALEZ, R. **Uma Experiência de Desenvolvimento Metodológico para Avaliação de Programas: O Modelo Lógico do Programa Segundo Tempo**. Texto para discussão 1369. Brasília: IPEA, 2009.

FRANCISCHINI, P. G.; FRANCISCHINI, A. S. N. **Indicadores de Desempenho. Dos Objetivos à Ação – Métodos para Elaborar KPIs e Obter Resultados**. Rio de Janeiro. Alta Books, 2017.

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