



XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad

ADEQUAÇÃO DOS INDICADORES DE DESEMPENHO ADOTADOS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO PARA AVALIAÇÃO DA GESTÃO DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR DA REGIÃO SUDESTE DO BRASIL

Igor de Assis Sanderson de Queiroz - UFRJ

Olívia Maurício Dornelles - UFRJ

Marcílio Rodrigues Martins - UFRJ

Aracéli Cristina de Sousa Ferreira - UFRJ

Resumo

Nas últimas décadas, a necessidade de acompanhamento da gestão dos órgãos públicos vem crescendo em importância, sendo os indicadores de desempenho as ferramentas de análise mais utilizadas. Com relação às Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), os parâmetros para cálculo dos índices a serem adotados foram determinados pelo Tribunal de Contas da União (TCU) na Decisão nº 408/2002, com o intuito de apoiar a auto-avaliação institucional. Tendo em vista a grande heterogeneidade das IFES, este artigo teve como objetivo verificar a adequação dos parâmetros adotados pelo TCU. Por meio das análises estatística e qualitativa, concluímos não haver indícios destes indicadores serem tendenciosos, servindo, portanto, às finalidades a que se propõem, à exceção do “custo corrente/ aluno equivalente”.

Palavras-Chaves: Indicadores de Desempenho; IFES; TCU.



XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad

1 Introdução

O conceito de Governança vem sendo cada vez mais difundido no cenário gerencial do setor público brasileiro. Esta expressão, derivada do vocábulo inglês usado pela primeira vez no documento intitulado “*Governance and Development*” (THE WORLD BANK, 1992), tem como um de seus significados “condições que garantem um governo eficiente do Estado” (DINIZ, 1995, p. 400).

Este novo paradigma vem, nos últimos anos, acarretando diversas mudanças comportamentais na administração pública no país, tirando do Estado o papel de único executor direto do desenvolvimento, e posicionando-o como direcionador estratégico e fomentador da atuação dos demais setores da sociedade. Exemplo disto é a adoção de modelos de gestão pós ou neo-burocráticos, focados na orientação para resultados, monitorados por meio de medidas de desempenho (BRASIL, 2009).

Já nas décadas de 80 e 90 observamos tentativas governamentais de melhorar a condução das empresas e do serviço público com relação à qualidade e produtividade, tais como o Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade – PBQP, em 1990; o Programa Qualidade e Participação na Administração Pública – QPAP, em 1995; e o Programa da Qualidade no Serviço Público – PQSP, em 1999 (COSTA, 2012).

Na literatura encontramos diversos trabalhos que tiveram como temática a aplicação do *Balanced Scorecard* - BSC (KAPLAN e NORTON, 1997) no setor público. Do ponto de vista teórico, não há consenso sobre como usar o BSC na administração pública, mesmo porque as soluções podem variar segundo o tipo de organização (BRASIL, 2010). Entretanto, as organizações governamentais vêm adotando o planejamento estratégico e adaptando o BSC como ferramenta de gestão, inclusive o TCU.

Com base no BSC, segundo Kaplan e Norton (1997), os indicadores de desempenho podem ser classificados em indicadores de tendência (*leading indicators*), medindo aspectos que indiquem se a organização está no caminho certo para alcançar seus objetivos estratégicos, e indicadores de resultado (*lagging indicators*), a fim de avaliar o desempenho final de determinado processo.

A partir de 2005, o Governo Federal instituiu o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA, no intuito de orientar as instituições públicas a construírem modelos específicos de mensuração do desempenho, com uma política formulada a partir da premissa de que a gestão de órgãos e entidades públicas pode e deve ser excelente, e comparável a padrões internacionais de qualidade em gestão. Desde então, a busca do modelo ideal tem sido uma constante preocupação dos administradores públicos e dos órgãos de controle interno e externo.



XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad

No caso das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES essa preocupação não é diferente, e sendo as IFES unidades gestoras da administração indireta, vinculadas ao Ministério da Educação (MEC), não poderiam escapar da fiscalização dos órgãos de controle externo.

Em 1999, o Tribunal de Contas da União (TCU) iniciou, na Universidade de Brasília, um projeto-piloto a fim de estabelecer indicadores para avaliar o desempenho das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). Esta auditoria pioneira resultou na Decisão nº 358/2000, que instituiu índices a serem utilizados em IFES de mais cinco estados, ainda em caráter experimental. Finda esta fase, parâmetros definitivos passaram a ser utilizados por todas as IFES, por força da Decisão nº 408/2002 – TCU – Plenário (COSTA, 2012).

Segundo Bertolin (2007), os sistemas de indicadores têm sido um dos instrumentos mais importantes na análise do desenvolvimento, desempenho e qualidade dos sistemas nacionais de educação. Entretanto, conforme relatado pelo próprio TCU na Decisão nº 358/2000, avaliar as IFES no Brasil é uma tarefa extremamente complexa, tendo em vista sua grande heterogeneidade. O conjunto destas abarca desde centros de ensino centenários a jovens instituições ainda em fase de consolidação, cujas estruturas organizacionais diferem enormemente. Ainda, os objetivos destas IFES pode ser desde a formação de profissionais para o mercado de trabalho local, até o desenvolvimento de importantes pólos de ensino, pesquisa e extensão.

Embora o crescimento das IFES traga inúmeras conseqüências benéficas para a sociedade, verificamos que, no que tange a medição de desempenho destas, a situação torna-se ainda mais difícil com a criação de novas unidades e ampliação da antiga rede, pois o universo fica cada vez mais heterogêneo.

A interiorização dos *campi* das universidades federais, atendendo não mais apenas às capitais, teve início em 2003, e pode ser considerado um marco do início da expansão da Rede Federal de Educação Superior. Com isso, o número de municípios atendidos pelas universidades passou de 114 em 2003 para 237 até o fim de 2011, segundo dados divulgados pelo Ministério da Educação e Cultura. Desde o início da expansão foram criadas 14 novas universidades e mais de 100 novos *campi* que possibilitaram a ampliação de vagas e a criação de novos cursos de graduação.

Posteriormente, o Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007 criou o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), que tem como principal objetivo ampliar o acesso e a permanência na educação superior.



XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad

Desta forma, não pode haver um único critério de qualidade igualmente aplicável a todas as instituições, nem tampouco um modelo único de excelência (TCU, 2000). A utilização de indicadores de desempenho no caso das IFES exige um conhecimento profundo da situação a ser analisada. Do contrário, é grande o risco de gerar conclusões inadequadas e distorcidas.

Encontramos na literatura sobre o tema obras como as de Freire *et al* (2007), que tentou estabelecer relações entre o desempenho administrativo das IFES e o desempenho discente. Já Santos *et al* (2011), tiveram como objetivo comparar IFES entre si, usando como critérios os indicadores do TCU. O mesmo fizeram Oliveira e Turrioni (2006), por meio da técnica de análise envoltória de dados. Também há trabalhos anteriores como o de Costa (2012), que analisou a relação entre os indicadores do TCU e o Índice Geral de Cursos (IGC), calculado pelo Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), e o de Guerra (2006), que analisou a evolução dos indicadores do TCU referentes a algumas IFES no período de 2002 a 2004. No entanto, não foram encontradas pesquisas focadas na discussão acerca dos critérios de elaboração e adequação dos indicadores do TCU.

O presente artigo tem como principal objetivo estudar a aplicação da cesta única de indicadores do TCU para a totalidade das IFES, independentemente de suas especificidades. Dentro deste contexto, buscamos resposta para a seguinte questão de pesquisa: **dada a heterogeneidade das IFES, os indicadores utilizados pelo TCU são adequados para os objetivos que se propõem?**

Como objetos de estudo, elegemos as IFES localizadas nos estados da Região Sudeste do Brasil. A escolha da amostra se deu em virtude da Região Sudeste apresentar a maior concentração de universidades por estado do país, conforme dados do Ministério da Educação. Ainda, a lista de IFES localizadas na área contempla desde instituições históricas a entidades surgidas nos anos 2000, com diferentes estruturas, possibilitando analisar a aplicação dos indicadores do TCU em organizações distintas.

A contribuição esperada deste trabalho é ampliar o debate sobre as medidas de desempenho adotadas no setor público brasileiro, sobretudo por ser um tema bastante controverso no que tange à avaliação da gestão das IFES.

Justifica-se a realização de um trabalho desta natureza pelo fato da pesquisa empírica na área estar predominantemente voltada para a comparação dos índices apresentados pelas universidades federais, com poucas reflexões a respeito de sua adequação e mensuração.



XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad

Por fim, cabe destacar que o presente trabalho foi organizado da seguinte forma: i) na introdução é feita a contextualização acerca da necessidade de se medir o desempenho das IFES, além de serem apresentados o objetivo do artigo e a justificativa da escolha do tema; ii) a seguir é feita a fundamentação teórica sobre os indicadores de desempenho componentes do modelo atualmente utilizado para avaliar a gestão das IFES, apresentando as técnicas para sua construção; iii) posteriormente, descreve-se a metodologia e a coleta dos dados; iv) finalmente, é feita a apresentação dos resultados obtidos e a conclusão.

2 Fundamentação Teórica

2.1 Gestão e mensuração do Desempenho

Segundo a 1ª edição do Guia Referencial para Medição de Desempenho e Manual para Construção de Indicadores da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – GRMDMCI/MPOG (BRASIL, 2009), uma boa gestão é “aquela que alcança resultados, independentemente de meritórios esforços e intenções”. No setor público, isto corresponde a atender às demandas, aos interesses coletivos e às expectativas dos cidadãos ou organizações componentes da sociedade, de forma realista e sustentável.

Neste contexto, observamos que a construção de definições peculiares de desempenho deve evitar definições reducionistas, incluindo os aspectos multidimensionais significativos no modelo, ou seja, considerar as múltiplas dimensões de esforços (processos, recursos, estruturas, sistemas de informação e pessoas) para alinhá-los aos resultados.

Podemos definir a gestão do desempenho como sendo um conjunto sistemático de ações que buscam estabelecer os resultados a serem alcançados e os recursos necessários para tanto, incluindo-se os mecanismos de alinhamento das estruturas implementadoras e da sistemática de monitoramento e avaliação (BRASIL, 2009).

Neste momento, cabe-nos diferenciar “medidas de desempenho” e “indicadores de desempenho”. Os indicadores são ferramentas para a execução de cálculos que relacionem esforços e resultados em múltiplas dimensões, revelando um valor apurado. Já um sistema de medidas de desempenho deve transcender a geração de indicadores, atribuindo-lhes diferentes pesos e fixando valores-meta, possibilitando uma mensuração agregada e ponderada, que gere uma nota síntese do desempenho, carregando consigo um componente avaliativo que possibilite a formação de juízo de valor. Medida é padrão.

Assim, os indicadores são instrumentos inter-relacionados, inseridos em um modelo de medida de desempenho, a fim de permitir a análise da gestão em tela.



XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad

2.2 Indicadores de Desempenho no Setor Público

De acordo com a Portaria SEGECEX nº 33, de 23 de dezembro de 2010, da Secretaria Geral de Controle Externo do Tribunal de Contas da União (TCU), indicadores de desempenho são números, percentagens ou razões que medem um aspecto do desempenho de uma instituição, a fim de comparar esta medida com metas preestabelecidas no modelo. Estas informações são essencialmente comparativas, só tendo significado ao serem confrontadas com um *benchmark* ou com a série histórica referente à própria entidade.

No entanto, ressaltamos que, por maiores que sejam a acurácia e a precisão dos cálculos e medições, os indicadores de desempenho sempre representarão aproximações, devido ao grau de interferência humana nas interpretações indispensáveis do contexto em que estão inseridos.

A decisão quanto a adoção de indicadores de desempenho, bem como a escolha dos parâmetros a serem mensurados, devem ser norteados por 4 aspectos principais:

1. **Adequabilidade** - os dados coletados e os cálculos realizados deverão produzir informações precisas, completas e representativas acerca do desempenho organizacional;
2. **Exequibilidade** - antes da definição do indicador, devemos verificar se efetivamente é possível coletar os dados e fazer as contas necessárias;
3. **Aceitabilidade** - ainda que sejam adequados e que a coleta de dados e cálculos sejam exequíveis, temos que avaliar também se os ID são válidos e justificáveis à luz da relação custo-benefício ;
4. **Estratégico** - os ID necessariamente deverão ser parte integrante do processo de tomada de decisões da instituição, sob pena de tornarem-se inócuos. Esta análise pode ser feita por meio do estudo do planejamento estratégico da organização ou o marco lógico.

2.3 – Tipos de Indicadores de Desempenho no Setor Público (6Es do desempenho)

Conforme o Manual de Auditoria Operacional do TCU (BRASIL, 2010) e o GRMDMCI/MPOG, o desempenho pode ser avaliado em seis dimensões.

Os indicadores de economicidade são usados para medir o custo dos insumos e os recursos alocados para a atividade, refletindo o valor nominal realmente despendido frente às expectativas.

Já os indicadores de eficácia quantificam a produção, como quantidades fabricadas e/ou o alcance de metas de entrega de bens e serviços.

Enquanto os indicadores de eficiência estabelecem relações entre quantidades, custos e características dos processos, como o tempo de produção, permitindo verificarmos se os



XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad

objetivos foram atingidos da melhor forma possível, os indicadores de efetividade medem o alcance dos objetivos finalísticos do órgão público, qual sejam a solução ou a redução de problemas da sociedade.

Os indicadores de execução referem-se à realização dos processos, projetos e planos de ação de forma fiel ao que foram concebidos. A adequação destes critérios estabelecidos para os processos aos padrões de qualidade amplamente aceitos é revelada pelos indicadores de excelência.

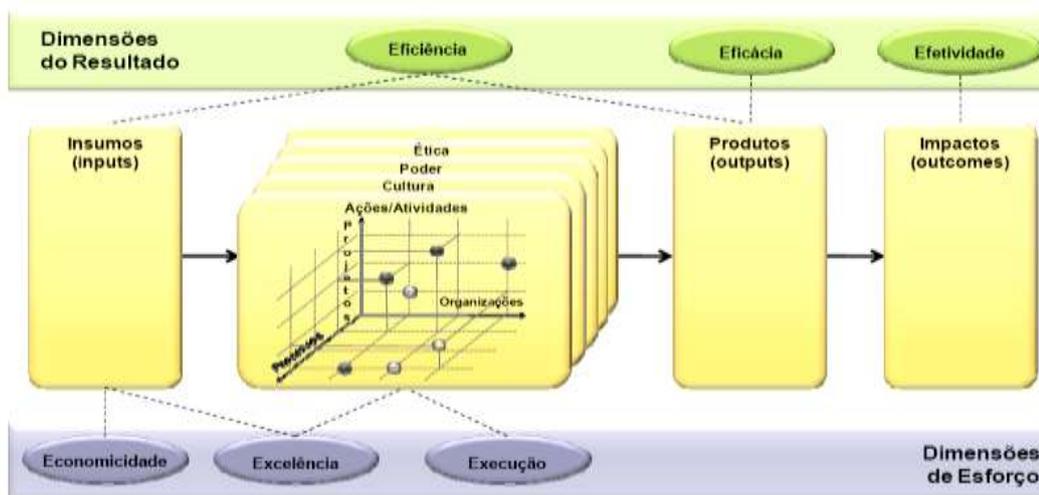


Figura 1 - Cadeia de valor e os 6Es do Desempenho (Fonte: Martins & Marini, 2010).

2.4 Etapas de medição e os 10 passos para a construção de indicadores de desempenho

O GRMDMCI/MPOG sugere uma técnica constituída por 10 passos para orientar a construção dos indicadores de desempenho a constituírem o modelo de avaliação:

- Passo 1** - Identificação do nível, dimensão, subdimensão e objetos de mensuração;
- Passo 2** - Estabelecimento de indicadores de desempenho;
- Passo 3** - Análise e validação intermediária dos indicadores com as partes envolvidas;
- Passo 4** - Construção de fórmulas, métricas e estabelecimento de metas;
- Passo 5** - Definição de responsáveis;
- Passo 6** - Geração de sistema de coleta de dados;
- Passo 7** - Ponderação e validação final dos indicadores com as partes envolvidas;



XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad

Passo 8 - Mensuração dos resultados;

Passo 9 - Análise e interpretação dos indicadores; e

Passo 10 - Comunicação dos resultados.

A figura 2 ilustra, em um fluxograma, os 10 passos divididos por etapas de medição.

Os indicadores de desempenho têm como componentes básicos a medida (grandeza qualitativa ou quantitativa), fórmula (expressão matemática indicativa da realização do cálculo), índice (valor no momento considerado), padrão de comparação (permite analisar a sua evolução) e meta (índice a ser alcançado). Com relação às características desejáveis, devem ser relevantes, claros, comunicáveis, confiáveis, comparáveis, estáveis e economicamente viáveis (BRASIL, 2009).

2.5 Indicadores de Desempenho do TCU para Instituições Federais de Ensino Superior

O TCU (2002) classificou seus indicadores para avaliação das IFES como sendo de eficiência (sendo que o mais comum é o custo por aluno); de produtividade (como as proporções entre alunos, professores e funcionários); e de eficácia (por exemplo a taxa de sucesso na graduação).



XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad

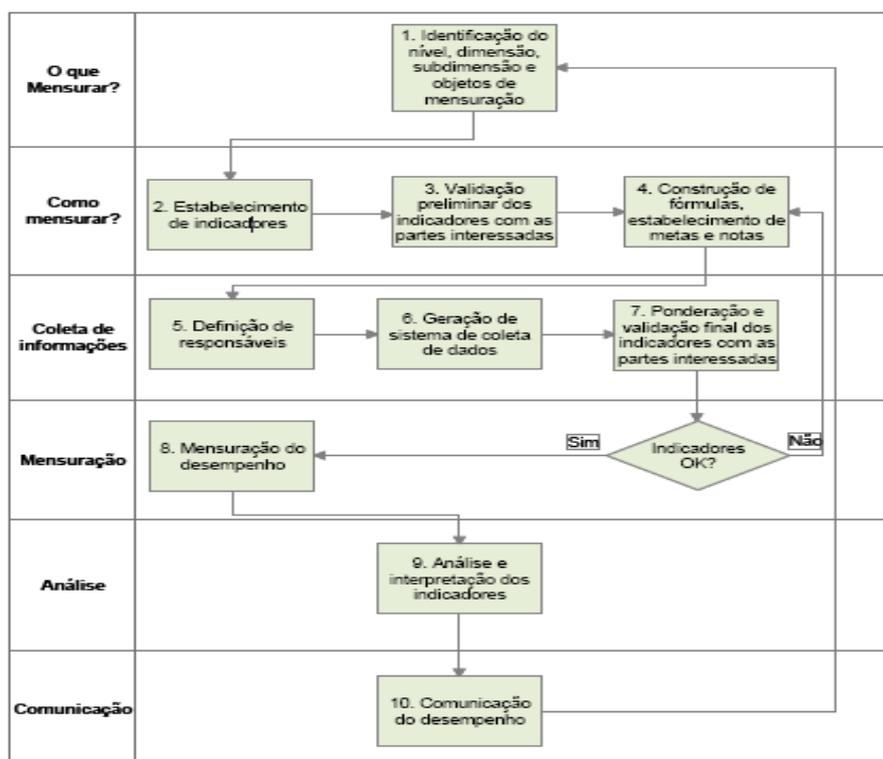


Figura 2 - Etapas de medição e os 10 passos para a construção de indicadores (Fonte: MPOG, 2009).

A Decisão nº 408/2002 - TCU – Plenário tornou compulsória a inclusão dos indicadores especificados pelo tribunal nos Relatórios de Gestão das IFES, visando iniciar a construção de uma série histórica para que, futuramente, se pudesse acompanhar a evolução do desempenho de todas as IFES, permitindo ainda a correção de eventuais disfunções ao longo dos anos.

Os indicadores a serem utilizados pelas IFES e suas definições são os constantes do quadro 1. As orientações para realização dos cálculos foram publicadas pelo TCU em 2002 e revisadas pela última vez em 2007, após a publicação dos acórdãos nº 1043/2006 e nº 2167/2006 – PLENÁRIO TCU.



XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad

3 Metodología

Este artigo se valeu de procedimentos bibliográficos e exploratórios, fundamentando o tema a partir de contribuições de diversos autores sobre o assunto (GIL, 2002, p. 45).

Quanto ao objetivo, esta pesquisa pode ser classificada como descritiva (MARCONI e LAKATOS, 2002).

Obtivemos na *internet* os dados referentes a todas as IFES da região, em seus sítios institucionais, atinentes ao período considerado. A seleção das IFES da Região Sudeste foi intencional, não probabilística, e por acessibilidade (MARCONI e LAKATOS, 2002).

Para a coleta dos dados, foram utilizados os Relatórios de Gestão de cada instituição. Construímos um banco de dados com os valores calculados de cada um dos 9 indicadores para as 19 IFES da amostra, referentes aos exercícios financeiros de 2010 e 2011, últimos anos com dados publicados e para os quais todas as IFES apresentaram indicadores não-nulos.

Inicialmente, para comparar as médias de cada um dos indicadores correspondentes às IFES, os seus valores foram convertidos em escores padronizados. Para tanto, calculamos o valor da diferença entre os indicadores correspondentes a cada instituição e a média do grupo para cada indicador. Então, esta diferença foi dividida pelo desvio padrão da amostra para cada indicador. Na sequência, ordenamos as IFES com relação aos escores padronizados, dos maiores para os menores. Com relação aos indicadores 1, 2 e 3, para efeito de ordenação, foram considerados os valores inversos dos calculados conforme as Orientações para o Cálculo dos Indicadores de Gestão do TCU, em virtude destes serem considerados tanto melhores quanto menores forem os seus valores.

Para a análise quantitativa da série de indicadores de cada instituição, em virtude de haver poucas observações (19), optamos pela utilização de testes de médias não-paramétricos. Assim, realizamos o teste de variância bivariado de *Friedman* para comparação de médias pareadas. Foi feito também o teste do coeficiente de concordância de *Kendall* para observar a correlação entre conjuntos de postos. O cálculo do *p-value* inferior ao nível de significância considerado nestes testes (5%) indicaria que, no mínimo, para uma das 19 IFES em estudo, a série de valores dos indicadores é estatisticamente diferente das demais, ou seja, pelo menos uma série de indicadores seria discrepante em relação ao grupo. Desta maneira, poderíamos afirmar que os indicadores do TCU teriam impacto diferente em pelo menos uma das instituições. Caso contrário, seria razoável dizermos que não há indícios de que os indicadores do TCU causem divergências significativas na avaliações de IFES, mesmo tendo elas características muito distintas.

O próximo passo foi a observação da distribuição de frequências do ordenamento das IFES, correspondente a cada um dos indicadores. A constatação da presença constante das



XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad

mesmas instituições nos primeiros ou últimos postos demonstraria que, de forma geral, os indicadores do TCU teriam a tendência de favorecer ou desfavorecer sempre determinado grupo.

Por fim, fizemos uma análise qualitativa, para determinarmos as características semelhantes e divergentes que poderiam provocar a divisão nestes grupos predominante e menos favorecido pelo conjunto de indicadores. Ainda, tecemos comentários quanto à utilização de determinados critérios para a construção dos indicadores.

O quadro 1 apresenta os indicadores de gestão a serem utilizados pelas IFES em seus relatórios anuais de gestão, por determinação do TCU.

4 Apresentação dos Resultados

4.1 Análise Quantitativa

Feita a padronização dos valores das médias dos indicadores para cada uma das 19 IFES da Região Sudeste, e aplicados os testes de *Friedman* e de *Kendall*, obtivemos os *p-value* inferiores a 0,05. Isto ocasionou a rejeição das hipóteses nulas dos testes. Portanto, constatamos haver, no mínimo, uma instituição no grupo que apresentou sua série de indicadores estatisticamente diferente das demais.

A distribuição de frequências nas quais as IFES aparecem entre as cinco “melhores” classificadas e as cinco “piores”, de acordo com os índices do TCU, estão demonstradas no gráfico da figura 3. Relembramos que os termos “melhores” e “piores” referem-se tão somente à classificação ordinal dos valores dos indicadores, não constituindo de maneira alguma uma hierarquização entre as IFES em termos de avaliação da gestão.

Entre as IFES que mais figuraram entre as cinco primeiras classificadas, verificamos que apresentaram maior coincidência nos indicadores 1, 5 e 6. Já entre as que mais apareceram entre as cinco últimas classificadas, os indicadores em que observamos maior quantidade de incidências foram o 4 e o 9.

Quadro 1 - Indicadores de gestão determinados pela Decisão TCU nº 408/2002



XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad

INDICADOR		O QUE MEDE
1	Custo corriente por alumno equivalente (CCAEE)	O custo por aluno, considerando todas as despesas correntes da instituição divididas pelo número de alunos.
2	Aluno tempo integral por professor equivalente (AIPE)	A relação entre a quantidade de alunos para cada professor.
3	Aluno tempo integral por funcionário equivalente (AIFE)	A relação entre a quantidade de alunos para cada funcionário.
4	Funcionário equivalente por professor equivalente (FEPE)	A relação entre a quantidade de funcionários para cada professor.
5	Grau de participação estudantil (GPE)	Informa o grau de utilização da capacidade instalada na instituição pelo alunado e também a velocidade de integralização curricular. É obtido pelo quociente entre o número total de alunos em tempo integral e o número total de alunos ativos na graduação.
6	Grau de envolvimento com pós-graduação (GEPG)	A relação entre alunos vinculados a programas de mestrado e doutorado e o total de alunos da graduação, mestrado e doutorado.
7	Conceito CAPES	É a média das notas de avaliação realizada pela CAPES de todos os cursos de mestrado e doutorado da instituição.
8	Índice de qualificação do corpo docente (IQCD)	A relação ponderada do número de professores com doutorado, mestrado, especialização e graduação.
9	Taxa de sucesso na graduação (TSG)	A relação entre o número de diplomados e o número total de ingressantes.



XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad

INDICADOR		O QUE MEDE
1	Custo corriente por alumno equivalente (CCAEE)	O custo por aluno, considerando todas as despesas correntes da instituição divididas pelo número de alunos.
2	Aluno tempo integral por professor equivalente (AIPE)	A relação entre a quantidade de alunos para cada professor.
3	Aluno tempo integral por funcionário equivalente (AIFE)	A relação entre a quantidade de alunos para cada funcionário.
4	Funcionário equivalente por professor equivalente (FEPE)	A relação entre a quantidade de funcionários para cada professor.
5	Grau de participação estudantil (GPE)	Informa o grau de utilização da capacidade instalada na instituição pelo alunado e também a velocidade de integralização curricular. É obtido pelo quociente entre o número total de alunos em tempo integral e o número total de alunos ativos na graduação.
6	Grau de envolvimento com pós-graduação (GEPG)	A relação entre alunos vinculados a programas de mestrado e doutorado e o total de alunos da graduação, mestrado e doutorado.
7	Conceito CAPES	É a média das notas de avaliação realizada pela CAPES de todos os cursos de mestrado e doutorado da instituição.
8	Índice de qualificação do corpo docente (IQCD)	A relação ponderada do número de professores com doutorado, mestrado, especialização e graduação.
9	Taxa de sucesso na graduação (TSG)	A relação entre o número de diplomados e o número total de ingressantes.

Fonte: Costa, 2012, p. 57.

4.2 Análise Qualitativa

A rejeição das hipóteses nulas dos testes de *Friedman* e de *Kendall* nos permite afirmar que as instituições componentes da amostra respondem de maneira estatisticamente diversa aos indicadores, ou seja, as IFES da Região Sudeste, como um todo, não constituem um grupo homogêneo.

Pela análise da distribuição de freqüências realizada, constatamos também não existirem grupos com características semelhantes que sejam sempre “bem avaliados” pelos indicadores.



XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad

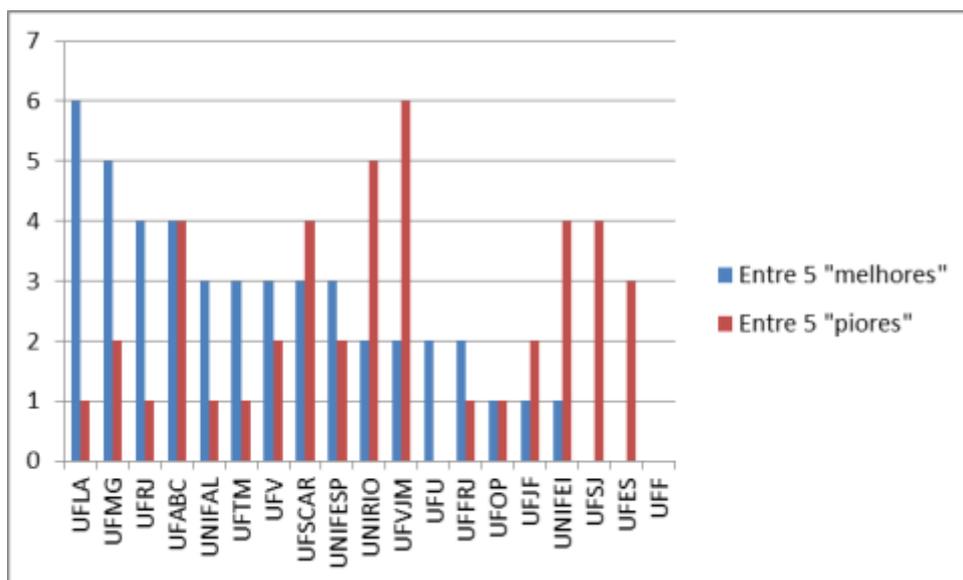


Figura 3 – Distribuição de frequências das IFES entre as cinco melhores e piores classificadas (elaboração própria).

As comparações realizadas entre indicadores de diferentes IFES tiveram como único objetivo verificar se encontraríamos evidências de que o conjunto de indicadores tenha a tendência de “favorecer” instituições com determinadas características. Tais evidências não foram observadas. Ao contrário, verificamos haver entre as cinco “melhor avaliadas” e as cinco “pior avaliadas”, com relação a cada indicador, IFES com características totalmente distintas, sendo localizadas em grandes centros ou no interior, de fundação recente ou antiga, e com diferentes ordens de grandeza com relação às estruturas.

Com relação aos critérios para cálculo dos indicadores, cabe-nos ressaltar que consideramos inadequada a utilização do índice “Custo Corrente / Aluno Equivalente”. Trata-se da razão entre todos os custos correntes da instituição (excetuando-se gastos com hospitais universitários) e a quantidade total de alunos. Este indicador, único diretamente relacionado à administração financeira das instituições entre os nove indicadores exigidos pelo TCU, pode criar grandes discrepâncias ao ser usado pra fazer comparações entre diferentes instituições. Isto é decorrente do fato de que os parâmetros para cálculo do indicador não levam em consideração o *portfolio* de cursos oferecidos pela instituição.

Ora, não nos parece razoável dizermos que o custo de um aluno de um curso que demande recursos instrucionais de alto custo, como o de medicina, por exemplo, que necessita



XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad

de sofisticados equipamentos laboratoriais, seja equiparado ao custo de um aluno de Ciências Contábeis, que precisará, basicamente, do professor e do mobiliário de sala de aula. Assim, é necessária precaução ao fazermos qualquer inferência ou generalização sobre a gestão orçamentária de uma IFES que disponha de estruturas de ensino de grande valor agregado, cujo custeio exija vultosos investimentos, dada a natureza dos cursos oferecidos, usando para tanto o indicador “Custo Corrente / Aluno Equivalente”. Elevados custos por aluno não necessariamente implicam melhor gestão, por haver maiores investimentos. De forma análoga, também não significam falta de competência na gestão de recursos financeiros.

Neste sentido, o trabalho de Freire *et al* (2007) corrobora nossa ideia, tendo em vista que não encontraram efeitos positivos, no desempenho discente, de maiores valores desse indicador, como inicialmente acreditavam haver.

5 Conclusão

Mais do que uma ferramenta para melhoria da gestão, a utilização de indicadores de desempenho para aferição de índices obtidos pelos gestores é uma técnica relacionada com o conceito de *accountability*, sendo parte fundamental do sistema de *feedback*, e alimentando o processo de aprendizagem organizacional (BRASIL, 2010).

Com o advento da publicação da lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), a prestação de contas revestiu-se de importância, reforçando a imperativa obrigação dos entes estatais de apresentarem fidedignamente os resultados gerados pelo investimento dos recursos de toda a sociedade.

No que tange às IFES, ficou demonstrado ser mister o acompanhamento de suas administrações. Estas organizações constituem um grupo extremamente heterogêneo quanto às estruturas físicas, administrativas, finalidades, orçamentos e origens históricas, e as diversidades vêm aumentando desde 2003, quando se iniciou o processo de ampliação de suas localidades de atuação. Não obstante esta pluralidade organizacional, constatamos que, à exceção do “Custo Corrente / Aluno Equivalente”, os indicadores de desempenho elaborados pelo TCU são adequados para a finalidade a que se propõem, qual seja servirem como ferramentas de apoio à auto-avaliação institucional, contribuindo para o aprimoramento da gestão (TCU, 2002).

Salientamos que o próprio TCU (2002) reconhece, que dada a simplicidade do conjunto de indicadores, estes são incapazes de, isoladamente, permitir conclusões sobre o desempenho das instituições, não podendo ser usados para avaliação da condução gerencial da IFES, nem



XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad

tampouco para estabelecer classificação hierárquica e alternativa de instituições.

Em face do exposto, cremos não ser aconselhável fazer avaliações da “eficiência relativa” entre diferentes IFES, como propuseram Oliveira e Turrioni (2006), ou comparando indicadores de IFES, mesmo sendo localizadas em uma mesma região, a fim de avaliar a “eficiência administrativa”, como feito por Santos *et al* (2011).

Finalmente, sugerimos que sejam realizados novos estudos a fim de contribuir para a construção de um índice capaz de relacionar adequadamente a gestão orçamentária e a eficiência das IFES, em substituição ao “Custo Corrente / Aluno Equivalente”.

Referências Bibliográficas

BERTOLIN, Julio César G. Avaliação da Qualidade do Sistema de Educação Superior Brasileiro em Tempos de Mercantilização – Período 1994-2003. **Tese** (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2007.

BRASIL. Guia Referencial para Medição de Desempenho e Manual para Construção de Indicadores da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – GRMDMCI/MPOG. 1ª ed. Brasília, 2009.

COSTA, Daiane F. da. Medição de desempenho em universidades federais: análise da relação entre os indicadores do tribunal de contas da união e o índice geral de cursos. **Dissertação** (Mestrado Profissional em Administração) - Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Potiguar, 2012.

DINIZ, Eli. Governabilidade, Democracia e Reforma do Estado: Os Desafios da Construção de uma Nova Ordem no Brasil dos Anos 90”. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, v.38, n.3, p. 385-415, 1995.

FREIRE, Fátima de S.; CRISÓSTOMO, Vicente L.; CASTRO, Juscelino E. G de. Análise do Desempenho Acadêmico e Indicadores de Gestão das IFES. **Revista Produção – UFSC**, ed. especial dez. 2007.



XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad

GIL, Antonio Carlos. Como elaborar Projetos de Pesquisa. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GUERRA, Herbert N. M. As Universidades Federais em Minas Gerais: uma análise de seus indicadores de desempenho. **Dissertação** (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração da Universidade Federal de Minas Gerais, 2006.

KAPLAN, R.S.; NORTON, D.V. A estratégia em ação: *Balanced Scorecard*. 19ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1997.

MARCONI, Marina de A.; LAKATOS, Eva Maria. Técnicas de planejamento e execução de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MARTINS, Humberto; MARINI, Caio. Guia de Governança para Resultados. Taguatinga: Publix, 2010.

OLIVEIRA, Carlos E. M. de.; Turrioni, João B. Avaliação de desempenho de Instituições Federais de Ensino Superior através da análise por envoltória de dados (DEA). In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 26, Fortaleza, 2006. **Anais...** Fortaleza: ABEPRO, 2006.

SANTOS, Clézia de S.; CASTANEDA, Marcos V. N. G.; BARBOSA, Jenny D. Indicadores de Desempenho das IFES da Região Nordeste: uma Análise Comparativa. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, 11, 2011, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: UFSC, 2011.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). Decisão TCU nº 358/2000, de 03 de maio de 2000. Brasília, 2000. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2045674.PDF>>. Acesso em: 7 maio 2013.

_____. Decisão TCU nº 408/2002, de 24 de abril de 2002. Brasília, 2002. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/indicadores.pdf>>. Acesso em: 7 maio 2013.



XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad

_____. Portaria-SEGECEX nº 4, de 26 de fevereiro de 2010. Aprova o Manual de Auditoria Operacional do TCU. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2058980.PDF>>. Acesso em: 7 maio 2013.

_____. Portaria -SEGECEX nº 33, de 23 de dezembro de 2010. Técnica de indicadores de desempenho para auditorias. Brasília, 2010. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/programas_governo/tecnicas_anop/BTCU_indicadores_de_desempenho.pdf>. Acesso em: 7 maio 2013.

WORLD BANK. *Governance and development*. Washington: Oxford University Press, 1992.