

Indicadores de Desempenho para Instituições Federais de Ensino Superior : Uma Análise Crítica

Juliana Sene Baruffi (UNIFEI) jujusene@yahoo.com.br

Marina Carvalho Brandão (UNIFEI) marinac.brandao@uol.com.br

João Batista Turrioni (UNIFEI) turrioni@unifei.edu.br

Resumo

Este trabalho tem como objetivo analisar o método adotado pelas Instituições Federais de Ensino Superior na medição do índice de desempenho. O objeto de estudo foi a Universidade Federal de Itajubá. Nesta instituição foram colhidos dados de modo a proporcionar o cálculo de Indicadores de Desempenho sendo feita em seguida uma análise dos mesmos.

Palavras-chave: Sistemas de Medição; Desempenho; Instituições Federais de Ensino Superior.

1. Introdução

No Brasil, mesmo tendo-se como referência os países da América do Sul, a educação superior ainda atende uma reduzida parcela percentual da população com a correspondente idade escolar. Mesmo assim, a taxa de 12% desse atendimento só foi possível com a grande expansão verificada na rede privada do sistema educacional superior do país, cujo número de alunos matriculados passou de 1.059.163, em 1995, para 2.091.529, em 2001, com incremento médio anual de 12%. A rede pública desse sistema vem tendo um ritmo de crescimento bem mais modesto. O seu total de alunos matriculados elevou-se de 700.540 para 939.225, ou seja 5% ao ano. Com esses resultados, o peso da participação da rede privada no sistema de educação superior brasileiro aumentou de 60,2% para 69% nos referidos anos.

Nessa realidade brasileira, é importante ressaltar que, historicamente, quem vem assegurando um padrão médio minimamente razoável de qualidade acadêmico-científica do sistema de educação superior é a rede pública. Destaca-se aí o papel decisivo desempenhado pelas universidades estaduais paulistas e as instituições federais de ensino superior. A manutenção desse indispensável nível qualitativo do sistema como um todo, a cada ano que passa, vai se tornando mais difícil, pela redução relativa da atuação da rede pública e pelas suas dificuldades que esta vem enfrentando para recompor o seu quadro de pessoal e realizar os investimentos em infra-estrutura, modernização e melhoria de suas condições básicas de funcionamento.

No âmbito do governo nacional, o financiamento das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), vem se mantendo, de longa data, como uma questão não resolvida e para a qual não tem sido procurada uma coerente solução. Há um certo consenso, quanto à necessidade de expandir o sistema IFES e melhorar as suas condições de funcionamento. O problema é que falta a decisão política de financiar essa expansão e melhoria, diante da delicada situação das finanças públicas do país, devido a pesados ajustes gerados pela redução do tamanho do Estado e de sua atuação.

Nesse cenário de profundas mudanças e dificuldades, é razoável afirmar que as IFES devem fazer uma competente reflexão voltada a identificação e implementação das transformações necessárias à sua melhor integração às novas condições que lhes são determinantes. É evidente que a questão do financiamento, que é comum às instituições universitárias em todo o mundo, é primordial. Mas, não resta dúvida, que as IFES podem e devem repensar-se buscando, complementarmente, uma reestruturação organizacional acadêmico-administrativa capaz de levá-las à utilização mais produtiva e eficiente, em benefício da sociedade, dos recursos que anualmente lhe forem repassados através do Orçamento da União.

2. Sistemas de Medição de Desempenho

Os Sistemas de Medição de Desempenho (SMD) permitem quantificar o desempenho dos processos (operacionais, administrativo, dos produtos e dos subprodutos) com a finalidade de tomar ações de melhorias, avaliando se os processos são feitos de maneira eficaz (refere-se ao objetivo final, se este é atendido) e eficiente (refere-se ao modo que os recursos são otimizados para obtê-los). Permitindo então a correlação das dimensões de desempenho e facilitando a identificação da real causa da performance atingida. Hronec (1994:10), afirma que a melhoria real do processo é a chave para o desempenho a longo prazo. A medição pode ser utilizada de maneira eficaz para impulsionar e motivar a melhoria da performance, pois ajuda a priorizar os alvos de ação e recursos a serem despendidos. "Um Sistema de Medição de Desempenho pode ser definido como um conjunto corrente de métricas usado para quantificar ambas, a eficiência e a eficácia das ações" (Corrêa, 2004).

Segundo Eccles (1991), perante a nova realidade competitiva, os SMD estão sendo repensados, uma vez que os principais indicadores das empresas não podem limitar apenas aos dados financeiros tradicionais, pois medidas de qualidade, satisfação dos clientes, inovação, participação de mercado refletem o desempenho da organização. Nesse sentido, o desenvolvimento da arquitetura do SMD equilibrada é fundamental para representar a real performance da organização.

De acordo com Hronec (1994), as medidas de desempenho devem refletir a estratégia da organização de maneira que as pessoas saibam se os seus desempenhos estão contribuindo para a estratégia. Sendo assim é importante que todos tenham entendimento dos conceitos e objetivos. A implementação de um SMD exige o equilíbrio entre os interesses dos participantes, a compreensão dos clientes e seus desejos (tanto internos quanto externos), a identificação dos processos da empresa e o contexto/ambiente a qual está inserida.

Os Sistemas de Avaliação de Desempenho têm dois objetivos principais:

- Fazer parte do ciclo de planejamento e controle, pois as medidas fornecem dados sobre o desempenho, que servem de base para tomada de decisão.
- Fazer também com que ações em todos os níveis da empresa se alinhem com a estratégia da corporação, para isso influenciam o comportamento desejado através de resultados.

3. Medida de Desempenho nas Instituições Federais de Ensino Superior

Primordialmente as IFES não possuíam métodos de avaliação de desempenho, apenas o conjunto de métricas exigidas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) para demonstrar quais eram os gastos nas instituições. A partir daí os Reitores das IFES aplicando técnicas vigentes nas empresas comerciais, fizeram o Fórum de Pró-Reitores de Planejamento e Administração (FORPLAD, 2004) das IFES, para elaborar alguns indicadores que demonstrassem não apenas dados financeiros.

Esse conjunto de indicadores foi construído a partir das possibilidades de sua utilização imediata, considerando bases de dados disponíveis, cujos resultados devem levar a reflexões

importantes para a tomada de decisão nas IFES, avaliação dos instrumentos de planejamento e das ações implementadas, dentro, evidentemente, do cenário educacional público brasileiro.

É importante registrar que somente o conhecimento e a análise, ao longo do tempo, dos dados e resultados gerados pelas IFES permitirão tomadas de decisão seguras e confiáveis, para torná-las, cada vez mais eficientes.

Assim geou-se um documento, considerado o primeiro passo na construção dos Indicadores FORPLAD, composto de 59 indicadores, envolvendo aspectos da Graduação, Pós-Graduação, Pesquisa, Extensão, Acervo Bibliográfico e Corpo de Servidores acrescidos demais 12 indicadores referentes a Hospitais Universitários.

4. Estudo de Caso

O campo de estudo escolhido é a Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI). A avaliação de desempenho desta instituição visava apenas à perspectiva financeira, tornando-se incompleta, uma vez que não oferecia dados suficientes para implementar eventuais melhorias no seu escopo.

O que se pretende, com inclusão desses novos dados nos relatórios de gestão, é a construção de serie histórica para acompanhar a evolução de aspectos relevantes do desempenho desta IFES, o que poderá indicar, ao longo dos anos, a necessidade de aperfeiçoamentos em áreas específicas, ou mesmos a correção de eventuais disfunções. As informações gerenciais extraídas desse acompanhamento deverão servir de subsidio para selecionar áreas a serem estudadas com maior profundidades pelos controles interno e externo. Essa seleção orientará trabalhos como a analise das contas do governo e auditorias de natureza operacional, direcionadas a identificação de boas praticas e de oportunidades de melhoria na gestão. No mesmo sentido, esses dados poderão ser utilizados pelo ministério da educação, no monitoramento já realizado das ações e resultados da IFES. Espera-se também que o acompanhamento da evolução destes indicadores possa ser útil como ferramenta de apoio à necessária auto-avaliação institucional.

Embora reconhecendo que os indicadores devem ser considerados apenas como ferramenta auxiliar no acompanhamento do desempenho das entidades, o propósito último deste trabalho é contribuir para o aprimoramento da gestão da UNIFEI. Para alcançar este objetivo, é imprescindível a participação efetiva dos envolvidos.

É importante a participação da IFES no sentido de garantir a integridade dos dados apresentados e, principalmente, contribuir com sugestões para o aprimoramento da forma de cálculo adotada ou a inclusão de novos indicadores que possam ser agregados ao conjunto, de forma a refletir com maior precisão aspectos de eficiência e economicidade das atividades acadêmicas. Cabe ressaltar que os indicadores sugeridos devem estar embasados em procedimentos objetivos, com memória de calculo passível de verificação, para assegurar sua confiabilidade.

Fórmulas para o cálculo dos Indicadores Gerais de Desempenho sugeridos pelo FORPLAD

$$1. \text{Custo Corrente/ Aluno Equivalente (DCAT)} = \frac{\text{Custo corrente}}{A_{GE} + A_{PGTI} + A_{RTI}}$$

$$2. \text{Aluno Tempo Integral/ Professor Equivalente (ATID)} = \frac{A_{GTI} + A_{PGTI} + A_{RTI}}{\text{Nº de professores equivalentes}}$$

$$3. \text{Aluno Tempo Integral/ Funcionário Equivalente (ATIF)} = \frac{A_{GTI} + A_{PGTI} + A_{RTI}}{\text{Nº de funcionários equivalentes}}$$

$$4. \text{Funcionário Equivalente (RFD)} = \frac{\text{Nº de funcionários equivalentes}}{\text{Nº de funcionários equivalentes}}$$

- | | |
|-----------------------|--------------------------------|
| Professor Equivalente | Nº de Professores equivalentes |
|-----------------------|--------------------------------|
5. Grau de Participação Estudantil (GPE) = $\frac{A_G TI}{A_G}$
6. Grau de Envolvimento Discente com Pós-Graduação (GEPG) = $\frac{A_{PG}}{A_G + A_{PG}}$
7. Conceito CAPES/MEC (CCAPES) = $\frac{\sum \text{conceito de todos os programas de pós-grad. para Pós-Graduação}}{\text{Número de programas de pós-grad.}}$
8. Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD) = $\frac{(5D + 3M + 2E + G)}{(D + M + E + G)}$
9. Taxa de Sucesso na Graduação (TSG) = $\frac{\text{Nº de diplomados}}{\text{Nº total de alunos ingressantes}}$

Sendo que,

- A_G = Total de alunos efetivamente matriculados na graduação
- A_{PG} = Total de alunos efetivamente matriculados na pós-graduação
- A_R = Alunos de residência médica
- $A_G TI$ = Número de Alunos da Graduação em Tempo Integral

$$A_G TI = \sum_{\text{todos os cursos}} \{ (N_{DI} * D_{PC}) [1 + (\text{fator de retenção})] + [(N_I - N_{DI}) / 4] * D_{PC} \}$$

N_{DI} = Número de diplomados, no ano letivo referente ao exercício, em cada curso

D_{PC} = Duração padrão do curso, de acordo com a tabela da SESu

N_I = Número de alunos que ingressaram, no ano letivo relativo ao exercício, em cada curso

- A_{GE} = Número de Alunos Equivalentes da Graduação

$$A_{GE} = \sum_{\text{todos os cursos}} \{ (N_{DI} * D_{PC}) [1 + (\text{fator de retenção})] + [(N_I - N_{DI}) / 4] * D_{PC} \}$$

- $A_{PG TI}$ = Número de Alunos Tempo Integral de Pós-Graduação

$$A_{PG TI} = 2 * A_{PG}$$

- A_{RTI} = Número de Alunos Tempo Integral de Resistência Médica

$$A_{RTI} = 2 * A_R$$

Outros Indicadores de Desempenho específicos foram sugeridos pelo FORPLAD, nas áreas de Graduação, Pós-Graduação, Pesquisa, Extensão, Acervo Bibliográfico e Corpo de Servidores, mas como esse artigo visa apenas uma análise crítica da exposição dos indicadores, foram analisados apenas os parâmetros gerais dos indicadores de uma IFES.

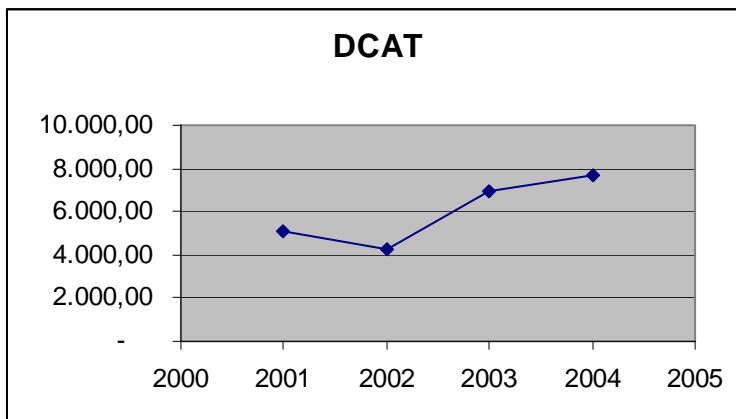


Figura 1 – Despesa Corrente/ Aluno Tesouro

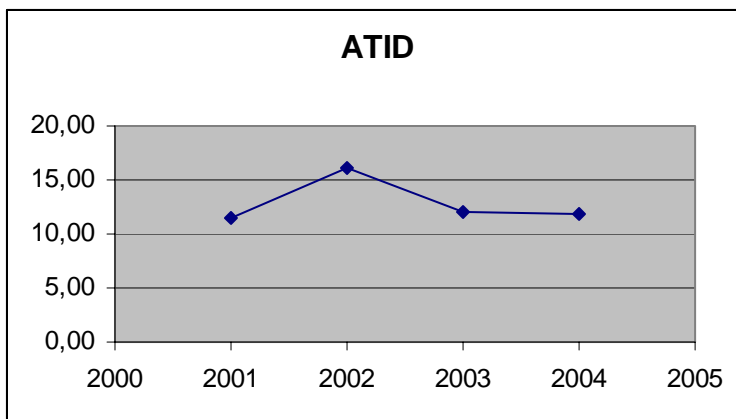


Figura 2 – Aluno Tempo Integral/ Professor

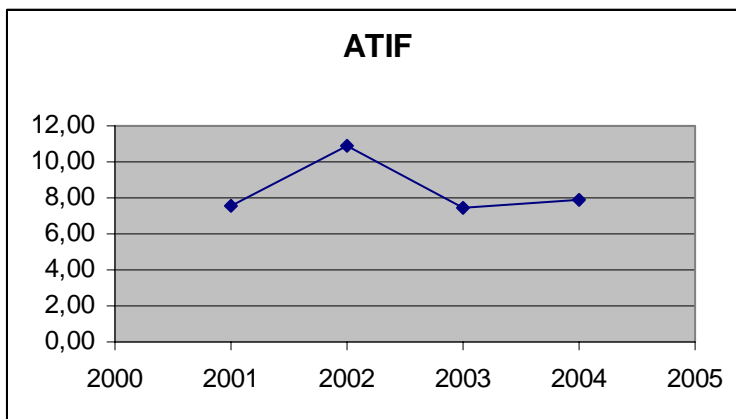


Figura 3 – Aluno Tempo Integral/ Funcionário

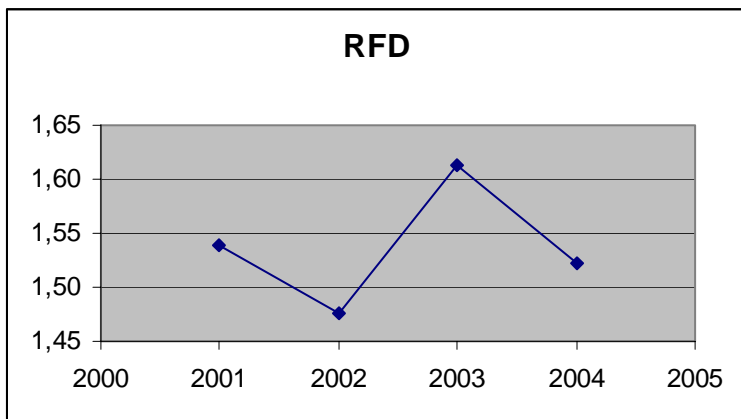


Figura 4 – Funcionário/ Professor

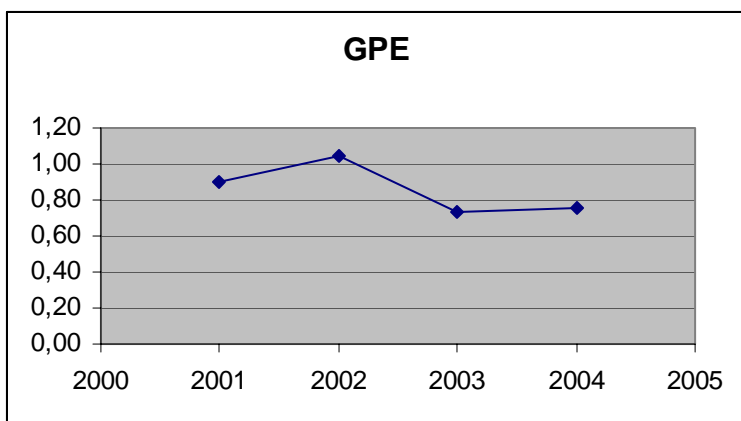


Figura 5 – Grau de Participação Estudantil

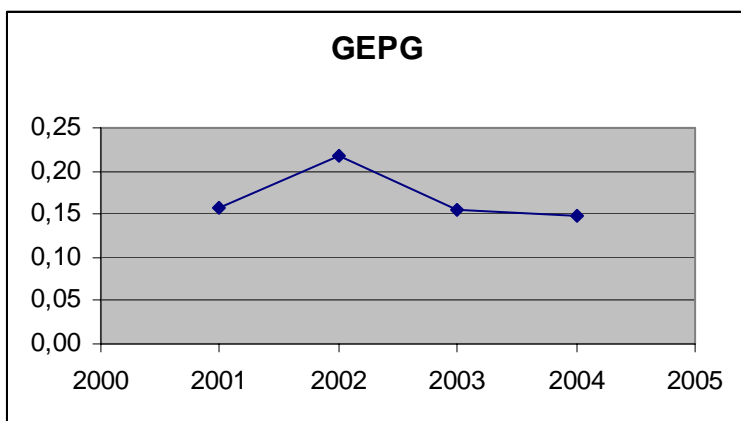


Figura 6 – Grau de Participação Estudantil

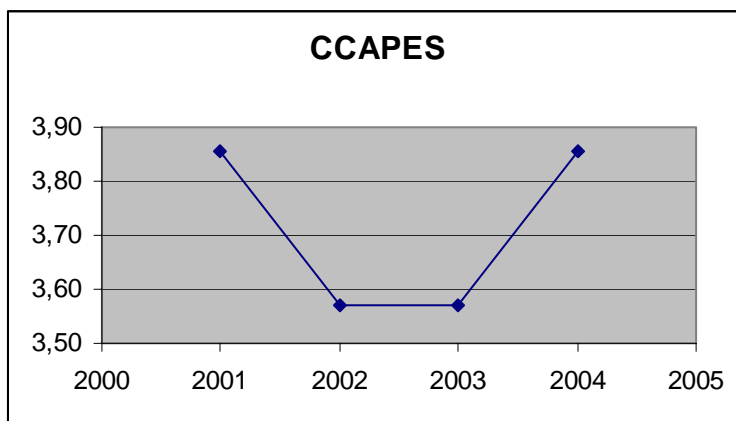


Figura 7 – Conceito CAPES/MEC para Pós-Graduação

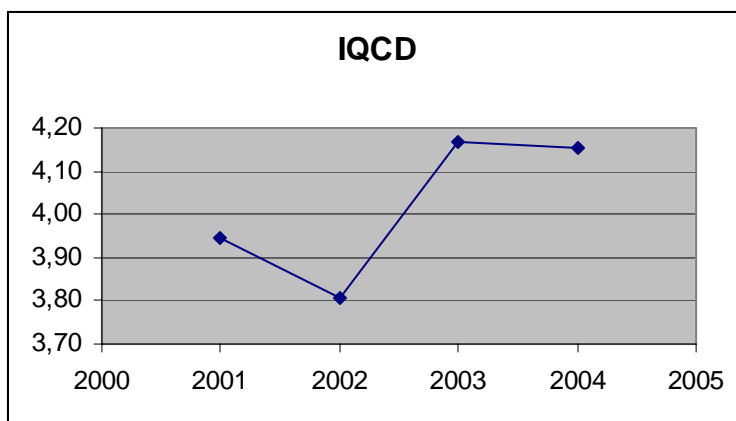


Figura 8 – Índice de Qualificação do Corpo Docente

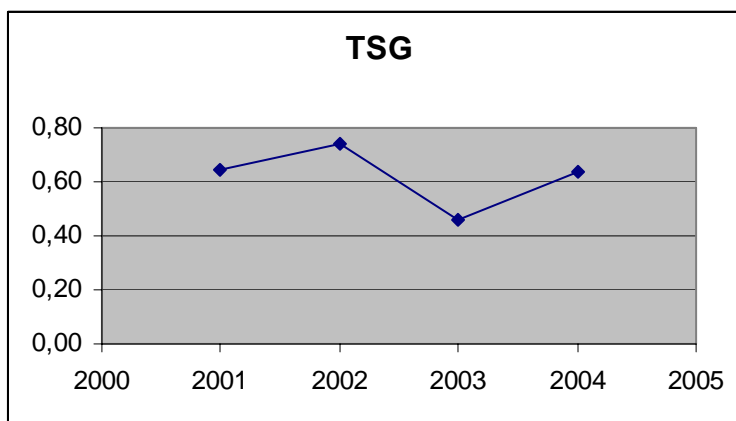


Figura 9 – Taxa de Sucesso na Graduação

De acordo com os gráficos acima, seguem algumas considerações.

- Os indicadores de desempenho propostos pelo FORPLAD se mostraram bastantes abrangentes entretanto não apresentam uma inter-relação. Falta um indicador que relacione todos os indicadores, de modo a dar a devida importância a cada um na análise da instituição como um todo;
- É importante ser ressaltada a dificuldade que se tem em relação à coleta de dados. O pessoal envolvido não tem uma preocupação de fornecer dados confiáveis uma vez que desconhecem a importância da medição de desempenho para a instituição. Deve-se portanto existir uma conscientização dos funcionários envolvidos;

- No caso do objeto de estudo escolhido, foi detectado que os dados são insuficientes para possibilitar uma análise desses indicadores, uma vez que se tem um curto período de coleta. Recomenda-se portanto diminuir o período de 1 ano para 6 meses. Um período menor é impossível nesta instituição, já que alguns dados só podem ser coletados semestralmente;
- Deve-se ter uma preocupação em armazenar dados de anos anteriores para permitir o cálculo dos indicadores. Dessa forma dados importantes que permitem identificar o desempenho da UNIFEI não serão descartados da análise;
- Verificou-se a falta de parâmetros para avaliar resultados gerados pelos indicadores já que uma comparação com outras IFES não vem a ser aconselhável uma vez que apresentam heterogeneidades. Uma solução seria calcular indicadores para cada unidade acadêmica. Dessa forma seria possível uma comparação entre estas unidades.

5. Conclusão

O sistema de medição de desempenho deve fazer parte do processo de melhoria contínua uma vez que verifica se os resultados encontrados são satisfatórios e/ou podem ser melhorados. Entretanto, um indicador só será eficaz se estiver alinhado a uma meta diretamente ligada a uma iniciativa estratégica.

Portanto apenas a criação de indicadores não é o suficiente. O que deve ser feito é a escolha de uma iniciativa estratégica adequada, para isto é necessário conhecer bem toda a organização e estar ciente de quais são seus objetivos, quais são os critérios que devem ser aperfeiçoados, ou seja, ter um plano de estratégia organizacional. Após tais considerações será mais fácil designar indicadores eficazes.

Os indicadores sugeridos pelo FORPLAD e adotados pela UNIFEI mostraram como principais obstáculos:

- Resistência (passiva e/ou ativa) das pessoas envolvidas na concepção, e no processo de medição. O SMD implica em mudanças de comportamento e quebra de paradigmas dentro da organização com relação ao medo de ser medido (monitorado) em prol da relevância para o desempenho da instituição invés de interesses pessoais (poder);
- Problemas com sistema de informações seja ele computacional (automatizado) ou manual que dificultam o tratamento e divulgação dos dados, em virtude de interface não amigáveis, confiabilidade nas informações (corromper os dados) e na sua própria demanda de recursos (investimentos financeiros, pessoais);

A utilização de um sistema de medição possui também alguns riscos, tais como seleção e definição dos indicadores, que podem não estar alinhados a estratégia da organização, e conseqüentemente não proporcionam melhoria na performance; fornecimento de dados incoerentes e/ou inconsistentes; foco excessivo em dados quantitativos, não percebendo as razões subjetivas das medidas de desempenho encontradas; e perda de credibilidade da alta gerência.

Referências

- BRUIJN, H. (2002) - *Performance Measurement in the Public Sector: Strategies to cope with the risks of performance measurement*. The international journal of public sector Management, vol.15, n.7, p.578-594.
- CORRÊA, H. L. (2004) - *Administração de Produção e Operações*. Editora Atlas. São paulo.
- DRUCKER, P. (1999) - *Desafios Gerenciais para o Século XXI*. Sociedade pós-capitalista. Pioneira, 6ª Edição. São Paulo.
- ECCLES, R.G. (1991) - *The performance measurement manifesto*. Harvard Business Review, January-February,

p.131-7.

ECCLES, R.G. and PYBURN, P.J. (1992) - *Creating a comprehensive system to measure performance*. Management Accounting (US), October, pp. 41-4.

FORPLAD (2004) – *Contribuições às Discussões Nacionais sobre Ensino Superior*. Editora Edufro.

GALVÃO, L. L. (2001) – *Medição de Desempenho Organizacional: As Práticas em Organizações Brasileiras Participantes do Programa da Qualidade no Serviço Público*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Estudos Sociais Aplicados. Universidade de Brasília.

HRONEC, S. M. (1994) - *Sinais Vitais: Usando Medidas de Desempenho da Qualidade, Tempo e Custos para traçar a rota para o futuro de sua empresa*. Makron Books. São Paulo.

KAPLAN, R.S.; NORTON, D.P. (1992) - *The balanced scorecard – measures that drive performance*. Harvard Business Review, January-February, pp. 71-9.

KAPLAN, R.S; NORTON, D.P.(1996) *Linking the balanced scorecard to strategy*. California Management Review; Fall; 39, 1; ABI/INFORM Global pg. 53.

KAPLAN, R.S; NORTON, D.P.(2004) - *The strategy map: guide to aligning intangible assets*. Strategy and Leadership; vol.32 N°5 pg 12.

NEELY, A.D., GREGORY, M. and PLATTS, K. (1995) - *Performance measurement system design: a literature review and research agenda*. International Journal of Operations & Production Management, Vol. 15 No. 4, pp. 80-116.

NEELY, A.(1999) - *The performance measurement revolution: why now and what next?*. International Journal of Operations & Production Management, Vol. 19 No. 2, pp. 205-228.

ROSENBERG, G.; OHAYON, P.; ANTUNES, A. M. S.; AVILA, L. A. – *Metodologia de Auto-Avaliação da Gestão Pública em Organizações de Pesquisa e de Ensino*. Disponível em http://www.pqsp.planejamento.gov.br/publicacoes.aspx?url=pub_opcoes.aspx. Acesso em 16/05/2005.

SCHMENNER, R. W. (1995) – *Service Operations Management*. Prentice Hall. Englewood Cliffs. New Jersey.