



ISSN: 1696-8352 - BRASIL – NOVIEMBRE 2016

ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA: UMA ABORDAGEM DA MATRIZ DE EFICIÊNCIA DA GESTÃO

Heriberto Wagner Amanajás Pena

DeVry/FACI

Marcelo Santos Chaves

FAPESPA

Alex Fabiano de Almeida Hage

UEPA

Rodrigo Lages Pessoa

DeVry/FACI

Jorge Alberto Ramos Sarmento

DeVry/FACI

professorheriberto@gmail.com

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Heriberto Wagner Amanajás Pena, Marcelo Santos Chaves, Alex Fabiano de Almeida Hage, Rodrigo Lages Pessoa y Jorge Alberto Ramos Sarmento (2016): "Administração financeira: uma abordagem da Matriz de Eficiência da Gestão", Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana, Brasil, (noviembre 2016). En línea: <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/br/16/matriz.html>

Resumo

O planejamento estratégico das instituições obrigatoriamente necessita de elementos para a mensuração, acompanhamento e avaliação do conjunto de suas ações. A intermediação de elementos metodológicos que facilitem não apenas as intermediações para correção de rumo, mais que sirvam como proposições interventivas nos processos. Portanto, este artigo objetiva analisar a ineficiências das ações, avaliar de forma que seja criado artifícios para o alcance da excelência e eficiência da gestão de produtos e processos, no que diz respeito a condução de programas e ações no âmbito da administração publica. Os elementos metodológicos atestaram que a eficiência foi explicada por dois vetores, de um lado o vetor financeiro e de outro as metas físicas.

Palavras-Chave: Planejamento Estratégico, Tático, Operacional, Meta Física, Meta Financeira.

Resumen

La planificación estratégica de las instituciones es menester elementos de medida, control y evaluación de todas sus acciones. Elementos metodológicos que faciliten la intermediación no sólo ups para corregir el rumbo, en lugar de servir como propuestas de intervención en el proceso. Por lo tanto, este artículo tiene como objetivo analizar la eficiencia de la gestión de productos y procesos y programas de conducta y acciones dentro de la administración pública y comprobada. Los elementos metodológicos certifican que la eficiencia se explica por dos vectores, unos objetivos físicos financieros y de otro vector de mano.

Palabras clave: planificación estratégica, táctica, operacional, física Meta Meta Financiera.

Abstract

The strategic planning of the institutions necessarily requires elements for the measurement, monitoring and evaluation of all their actions. The intermediation of methodological elements that facilitate not only the intermediations for course correction, but serve as interventive propositions in the processes. Therefore, this article aims to analyze the efficiency of the management of products and processes and the conduct of programs and actions within the scope of public administration and proven. The methodological elements attested that the efficiency was explained by 2 vectors, on one side the financial vector and on the other the physical goals.

Keywords: Strategic Planning, Tactical, Operational, Physical Goal, Financial Goal.

1. INTRODUÇÃO

O processo de gestão das instituições enfrenta atualmente uma série de contradições relacionadas diretamente com o uso dos recursos e o não cumprimento de metas. O planejamento enquanto um processo de acompanhamento, medição e monitoramento aos poucos foi perdendo força, principalmente nas instituições públicas, onde o recurso público não é empregado de maneira eficaz, e a falta de controle e cobrança aguçam ainda mais a ineficiência dos serviços prestados pelas instituições. É notório que essa deficiência atinge diretamente os resultados dos serviços, e consequentemente proporciona uma deficiência direta no que diz respeito à satisfação dos que utilizam tais serviços.

2. DISCUSSÃO TEÓRICA

2.1 ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO FINANCEIRA-ORÇAMENTÁRIA

A maneira como uma gestão constitui e direciona suas ações, e, principalmente a maneira como faz uso de seus recursos, tende a refletir substancialmente em seus resultados, face ao fato da escassez desses recursos e a maneira como eles serão conduzidos. Tais elementos constitui-se em fator vital para o desenvolvimento de uma política de objetivos e metas previamente definidos. Neste sentido, é imprescindível que o direcionamento destes recursos sejam muito bem alocados, de forma a otimiza-los nas mais variadas metas a serem pretendidas por uma gestão. Neste particular cabe aqui ressaltamos a importância do orçamento, enquanto instrumento de gestão, capaz de estabelecer horizontes de metas, fato este muito bem demarcado por Frezatti (2007), *in verbs*:

O orçamento é o plano financeiro para implementar a estratégia da empresa parадeterminado exercício. É mais do que uma simples estimativa, pois deve estar baseado no compromisso dos gestores em termos de metas a serem alcançadas. Contém as prioridades e a direção da entidade para um período e proporciona condições de avaliação do desempenho da entidade, suas áreas internas e seus gestores. Em termos gerais, é considerado um

dos pilares da gestão e uma das ferramentas fundamentais para o *accountability*. (FREZATTI, 2007. p. 46).

Com fulcro no orçamento, os gestores podem definir suas metas e as estratégias para alcançá-las. Este modelo de planejamento deve ser flexível, construído de maneira que venha a se adaptar as alterações do mercado, objetivando atender as carências da unidade administrativa. É neste momento que surge a figura da gestão financeira, como sendo uma estrutura constituída de funções administrativas responsável pela gestão do fluxo de recursos (dinheiro), de tal maneira que a unidade administrativa tenha meios de alcançar seus objetivos. Nesse sentido é relevante recomendar que o orçamento seja revisado sempre que houver alteração nas estratégias, de tal forma que a gestão financeira encontre seu desenvolvimento pleno (GONÇALVES et al. 2009 e LUNKES, 2007).

Rosa (2008) aduz que alocação de recursos, enquanto subatividade da gestão financeira, é o processo pelo qual os recursos existentes são distribuídos entre utilizações alternativas, podendo ser finais (atividades-fim ou programas), intermediários (os mais variados insumos e atividades indispensáveis à produção do serviço final), ou definidos em termos dos usuários dos serviços (demanda). Ao juízo de Couttolenc e Zucchi (2002) três características do processo de alocação de recursos merecem ser cristalizados:

Primeiro: toda alocação resulta ou corresponde a um processo decisório sobre “onde colocar o dinheiro”, ainda que esse processo possa não ser formalizado ou simplesmente repetir o que já foi feito antes. O *default* de alocar recursos de acordo com a estrutura de gastos do ano anterior também representa uma decisão (a de manter o padrão e, portanto, as políticas do passado).

Segundo: toda alocação tem um impacto direto e claro sobre a eficiência e o custo dos serviços. Alocar recursos limitados a um conjunto de atividades significa que eles não estarão disponíveis para outras atividades, o que poderá resultar em falta de materiais, falhas no apoio logístico ou outros problemas.

Terceiro: toda política ou conjunto de prioridades se traduz num padrão específico de alocação de recursos, e vice-versa: todo padrão de alocação de recursos corresponde a certas prioridades, ainda que implícitas.

Assim, a prática administrativa de gestão financeira e orçamentária pressupõe uma visão ampla sobre o estágio em que se encontra a capacidade de investimentos de uma determinada unidade administrativa (seja ela pública ou privada), expondo suas prioridades, além de promover possibilidades para que otimize seus recursos, através de uma gestão eficaz, eficiente e transparente, como fonte primordial para tomada de decisão.

2.2 Eficiência econômica

Segundo Peña (2008), do ponto de vista econômico, um método produtivo (MP) torna-se mais eficiente do que outro quando o MP₁ obtém um quantitativo de produto equivalente ao do MP₂ ao menor custo (e vice versa), ou quando com o mesmo custo se alcança um nível de produção maior. A grosso modo, façamos o resgate da perspectiva doutrinária de Chiavenato (1994), no tocante a eficiência de uma determinada unidade administrativa, *in verbs*:

A eficiência é uma relação entre custos e benefícios. Assim, a eficiência está voltada para a melhor maneira pela qual as coisas devem ser feitas ou executadas (métodos), a fim de que os recursos sejam aplicados da forma mais racional possível (...). (CHIAVENATO, 1994, p. 70).

Nesta mesma toada, Bio (1996), destaca que a eficiência corresponde ao método, e a maneira correta de fazer as coisas, ou seja, uma estrutura administrativa eficiente é aquela que obtém o seu volume de produção com o menor dispêndio possível de recursos. Portanto, com o menor custo por unidade efetivamente produzida. Por tanto, um gestor eficiente economicamente é o que consegue produtos mais elevados em relação aos recursos financeiros executados para seu alcance. Em outras palavras, um gestor é considerado eficiente quando minimiza o custo dos recursos utilizados para o alcance de determinado fim.

3. METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO

Para a abordagem de classificação vetorial da matriz, foi empregado o percentual de avaliação de 70% da meta alcançada, ficando estabelecido tanto os elementos físicos quanto financeiros e os quadrantes a eles relacionados. Para melhor detalhamento, a Matriz de Eficiência da Gestão foi apresentada na figura abaixo.

A disposição matricial da metodologia se completa com quatro quadrantes de classificação, de acordo com



Figura 1: A Matriz de Eficiência da Gestão

Fonte: Desenvolvido pelos autores, (2007)

O quadrante da eficiência tecnicamente se explica por uma condição em que:

* A SECRETARIA OU ÓRGÃO DO ESTADO CUMPRIU MAIS DE 70% DAS METAS FÍSICAS DA AÇÃO COM OU MAIS DE 70% DOS RECURSOS PREVISTOS, UTILIZANDO-SE DE TRANSFERÊNCIAS, DE QDD, CONVÊNIOS OU SUPLEMENTAÇÃO FINANCEIRA.

O quadrante da alta eficiência tecnicamente se explica por uma condição em que:

* A SECRETARIA OU ÓRGÃO DO ESTADO CUMPRIU MAIS DE 70% DAS METAS FÍSICAS DA AÇÃO E UTILIZOU MENOS DE 50% DO ORÇAMENTO PREVISTO, O QUE PODE TER SIDO OCASIONADO POR ALGUMA PARCERIA FIRMADA, SUPERESTIMATIVA DO VALOR DA AÇÃO OU EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA.

O quadrante da ineficiência tecnicamente se explica por uma condição em que:

* A SECRETARIA OU ÓRGÃO DO ESTADO NÃO EXECUTOU FINANCEIRAMENTE A AÇÃO E NÃO REALIZOU META FÍSICA ACIMA DO PERCENTUAL ESTIPULADO. PODE TER OCORRIDO ERRO NO PLANEJAMENTO TÉCNICO; A AÇÃO DEPENDIA DE RECURSOS DE CONVÊNIOS NÃO FIRMADOS; MUDANÇA NA ORDEM DE PRIORIDADE E FATORES EXTERNOS.

O quadrante da alta ineficiência tecnicamente se explica por uma condição em que:

* A SECRETARIA OU ÓRGÃO DO ESTADO JÁ EXECUTOU FINANCEIRAMENTE MAIS DE 50% DO PLANEJADO E A META FÍSICA NÃO ULTRAPASSOU TAMBÉM OS 50% DE REALIZAÇÃO. PODE TER OCORRIDO UMA TRANSFERENCIA DE RECURSO PARA OUTRA AÇÃO; INEFICIENCIA TÉCNICA NA EXECUÇÃO, SUBESTIMAÇÃO DO RECURSO E SUPERESTIMAÇÃO DA META E FATORES EXTERNOS.

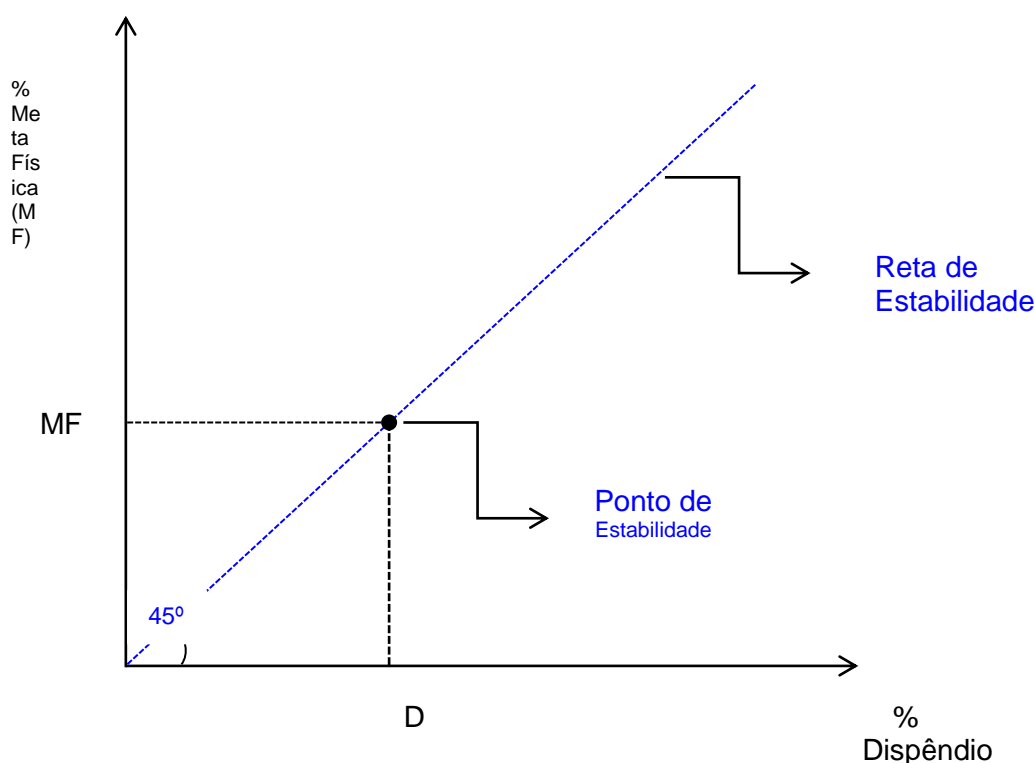
4. MODELO MATRICIAL: TRAPÉZIOS DE EFICIÊNCIA

O modelo matricial a ser descrito tem por finalidade mensurar o nível de eficiência de uma dada unidade administrativa ao fim do exercício de um ano,

através do que aqui chamaremos de *Trapézios da Eficiência*. Sua construção através dos pressupostos geométricos euclidianos.

4.1 Representação geométrica

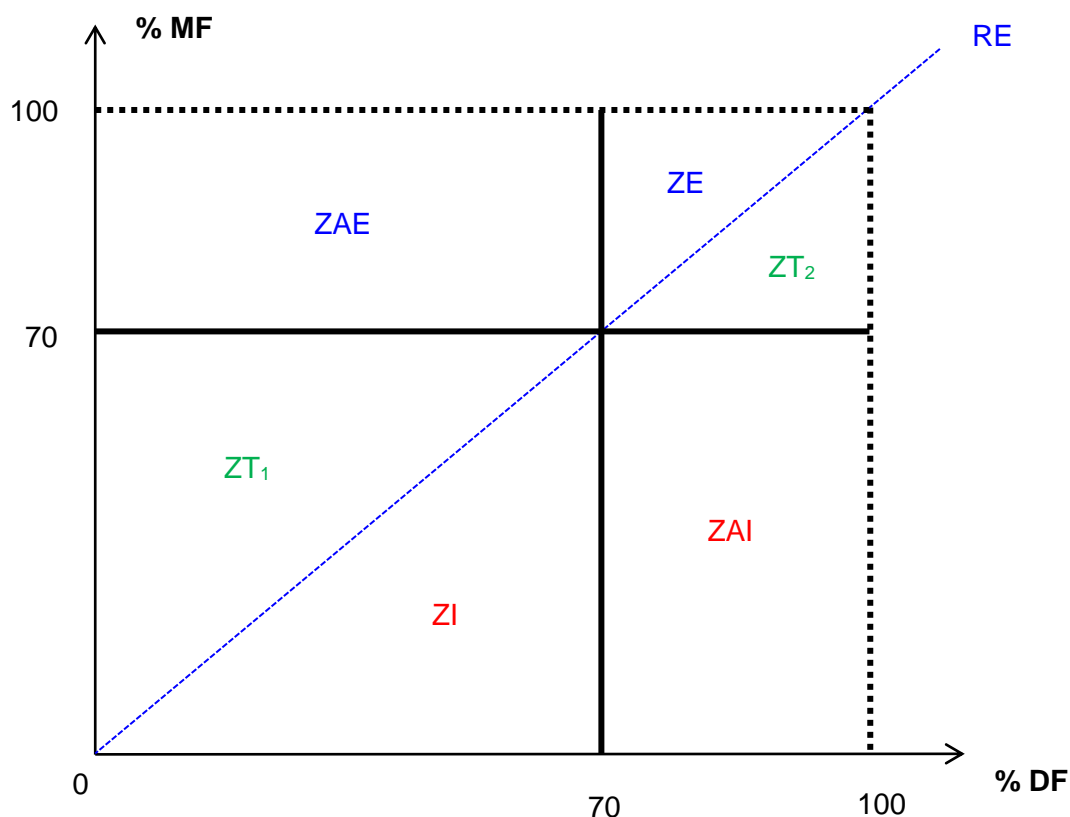
Gráfico 1 – Apresentação da Reta de Estabilidade e Variáveis



Fonte: elaborado pelos autores.

O **gráfico 1** ilustra a projeção no plano R^2 de uma reta sob um coeficiente angular de **45°**. Geometricamente podemos afirmar que, para cada par ordenado com seu ponto grafado sobre a reta em epigrafe teremos o indicativo de uma relação direta de proporcionalidade entre as variáveis Dispendio Financeiro (**DF**) e Meta Física (**MF**). Ante a tal proporcionalidade em estas variáveis, convencionaremos chamar este seguimento de equilíbrio de Reta de Estabilidade (**RE**). Portanto, um ponto constituído de um (**DF_n**, **MF_n**), sobre **RE**, nos indicará que toda execução orçamentária para o alcance de uma determinada meta física encontra-se em estado de equilíbrio.

Gráfico 2 - Apresentação da Matriz de Eficiência



Fonte: elaborado pelos autores.

O **gráfico 2** ilustra a representação matricial de Zonas que por finalidade mensurar o grau de eficiência ou não de uma gestão.

Zona de Alta Eficiência (ZAE): indica que, para uma dada meta, além de haver alcançado um percentual maior ou igual a 70 % da Meta Física prevista ($MF \geq 70\%$), a gestão conseguiu tal feito utilizando menos de 70% do orçamento previsto ($DF < 70\%$). Portanto, qualquer ponto situado nesta Zona caracteriza um estágio eficiente de excelência para gestão.

Zona de Eficiência (ZE): indica que, para uma dada meta, apesar de ter ocorrido um Dispendio Financeiro acima de 70% ($DF > 70\%$), ainda sim a gestão conseguiu ostentar uma Meta Física ainda maior, em termos percentuais, que os gastos efetuados ($MF > DF$). Portanto, qualquer ponto situado nesta Zona caracteriza um estágio de eficiência na gestão.

Zona de Transição 1 (ZT₁): Trata-se de um estágio de relativa inoperância na gestão. Indica que, para uma dada meta, apesar de ter se obtido um percentual de Meta Física maior do que o dos gastos financeiros (**MF** > **DF**), ainda sim a gestão foi incapaz de alcançar os 70% da Meta Física ora pretendida (**MF** < 70%). Neste estágio, é possível inferir ou não se a meta possui uma tendência potencial para alcançar as Zonas de eficiência no exercício posterior.

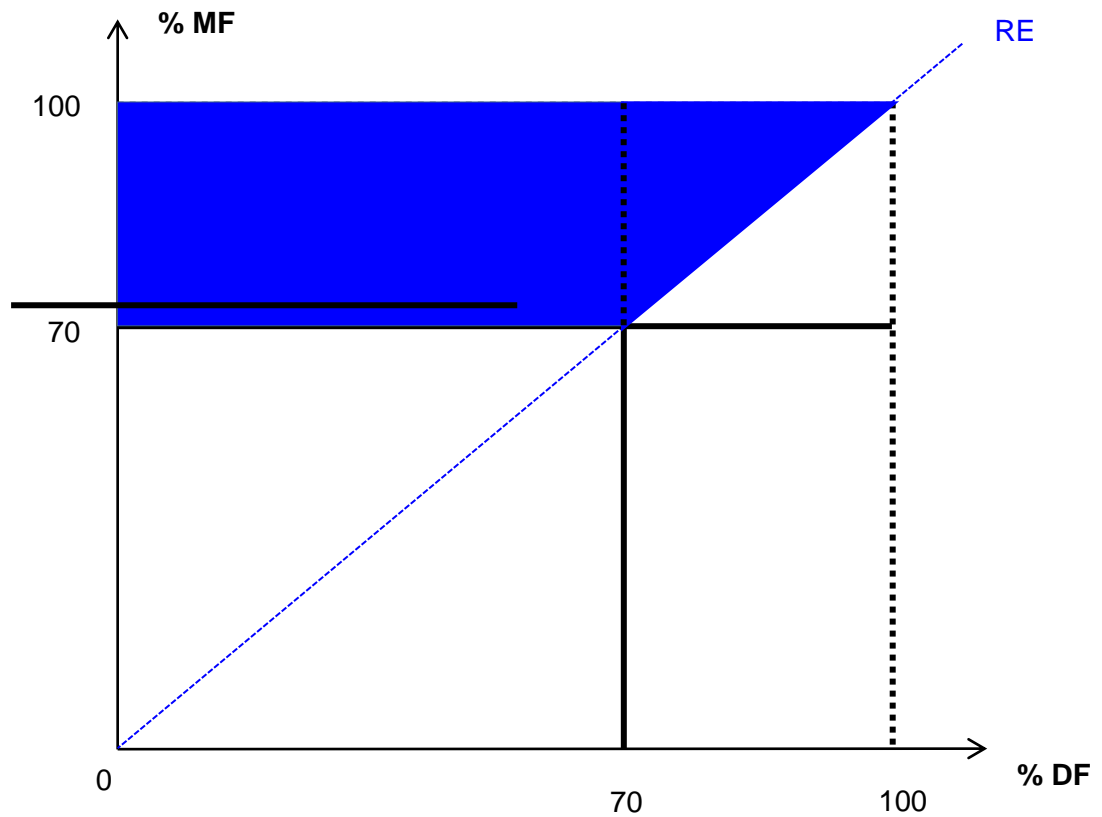
Zona de Transição 2 (ZT₂): Trata-se também de um estágio de relativa inoperância na gestão. Indica que, para uma dada meta, apesar de ter se obtido um percentual de Meta Física maior que 70% (**MF** > 70%), ainda sim o mesmo não superou ou se igualou em relação ao percentual dos gastos financeiros (**MF** < **DF**). Neste estágio, é possível inferir ou não se a meta possui uma tendência potencial para alcançar as Zonas de eficiência no exercício posterior;

Zona de Ineficiência (ZI): indica que, para uma dada meta, além de não haver alcançando 70% da Meta Física pretendida (**MF** < 70%), a gestão efetuou mais Dispendio Financeiro sem alcançar proporcionalmente o mesmo percentual de Meta Física (**MF** < **DF**). Portanto, qualquer ponto situado nesta Zona caracteriza um estágio de ineficiência na gestão.

Zona de Alta Ineficiência (ZAI): indica que, para uma dada meta, além de não haver alcançando 70% da Meta Física pretendida (**MF** < 70%), a gestão ainda efetuou mais de 70% de Dispendio Financeiro do orçamento previsto (**DF** > 70%). Portanto, qualquer ponto situado nesta Zona caracteriza um estágio de preocupante ineficiência para gestão.

Como se nota, **ZAE** representa a excelência na gestão. Seguido por **ZE**, que embora verifique um gasto acima de 70% do previsto, ainda sim o mesmo não supera o percentual de Meta Física obtido. Para estas duas Zonas de eficiência podemos descrevê-las através da seguinte representação planificada:

Gráfico 3 - Trapézio da Eficiência

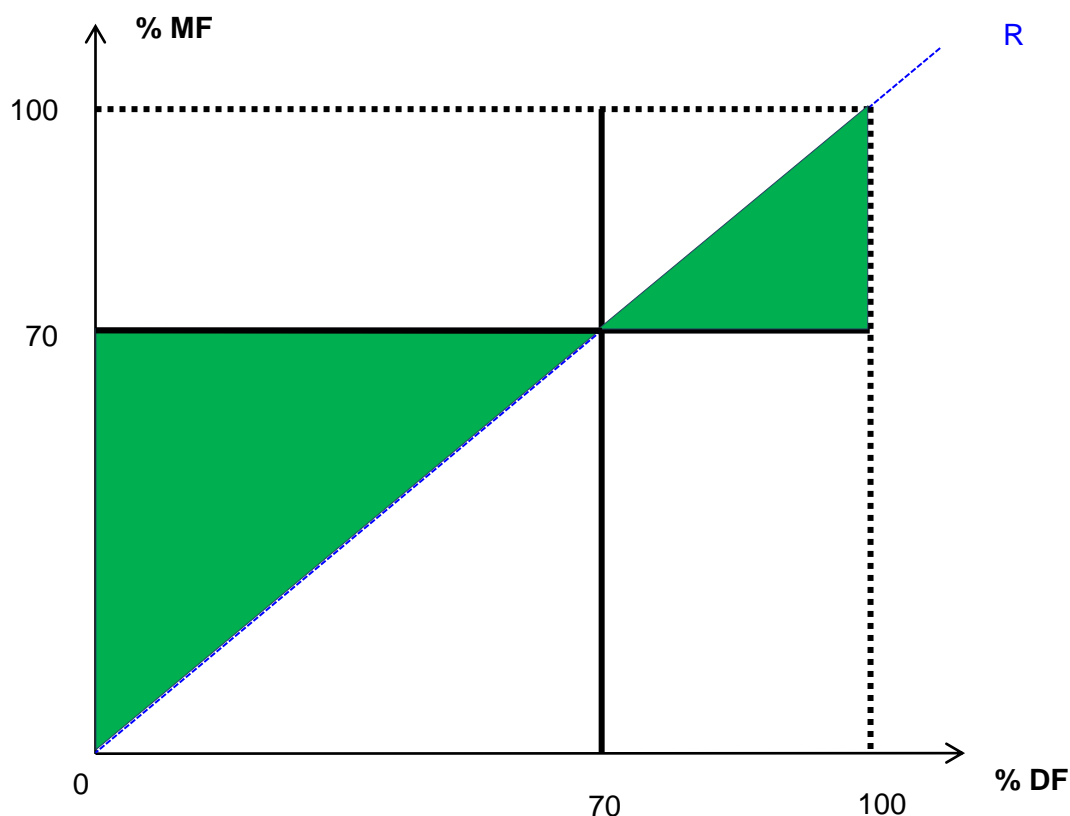


Fonte: elaborado pelos autores.

Para qualquer ponto localizado na área em azul, podemos afirmar que, para uma dada meta, a gestão encontra-se em um estágio de eficiência na relação **DF** versus **MF**.

Para as condições de Transição (**ZT's**), podemos representa-las da seguinte maneira no plano:

Gráfico 3 - Ampulheta da Transição

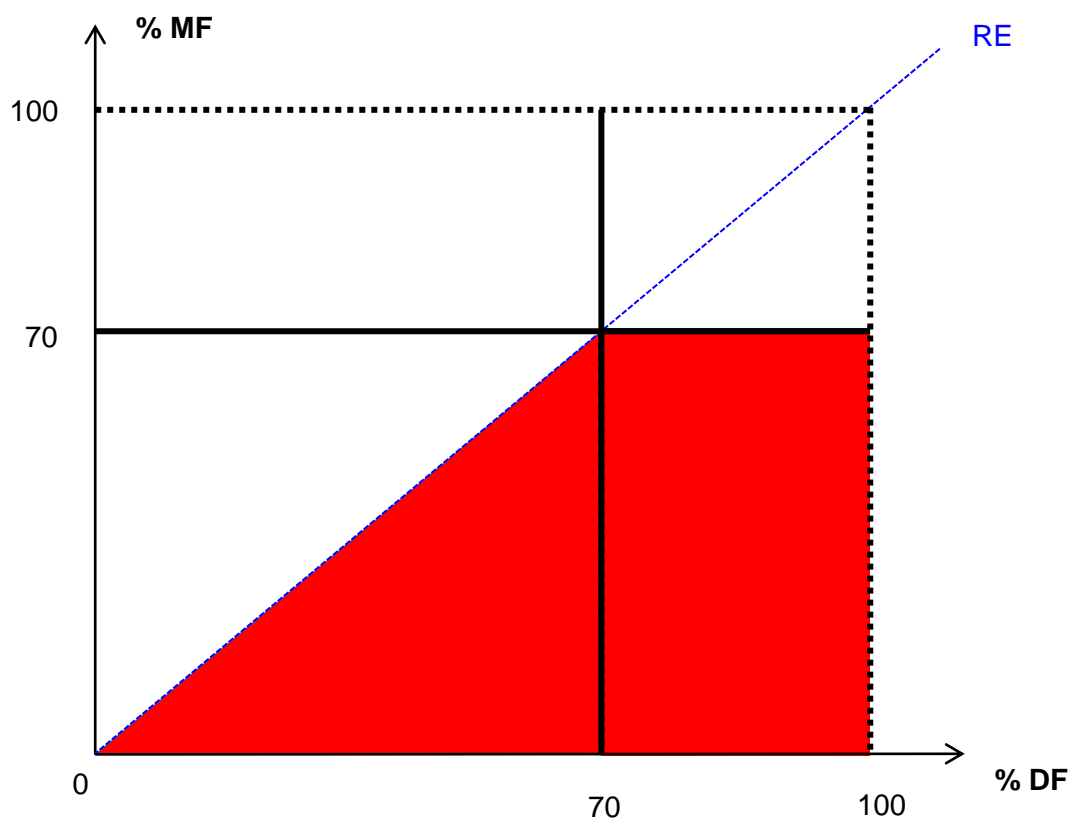


Fonte: elaborado pelos autores.

Chamamos de Ampulheta a figura geométrica (zona verde) formada no plano (**DF**, **MF**). Para qualquer ponto localizado na área em verde, podemos afirmar que, para uma dada meta, a gestão encontra-se em um estágio de inoperância na relação **DF** versus **MF**, podendo haver redução na previsão orçamentária para esta meta no exercício seguinte, de seu potencia em atingir as fronteiras das Zonas de eficiência.

ZAI representa o que há de pior para gestão. O fracasso. Seguido por **ZI**, que embora note um gasto menor que 70% do orçamento, ainda sim se verifica um percentual de gasto sempre maior que o da Meta Física obtida. Para estas duas Zonas de ineficiência podemos descrevê-las através da seguinte representação planificada:

Gráfico 4 - Trapézio da Ineficiência



Fonte: elaborado pelos autores.

Para qualquer ponto localizado na área em vermelho, podemos afirmar que, para uma dada meta, a gestão encontra-se em um estágio de ineficiência na relação **DF** versus **MF**. E dependendo do caso, esta ineficiência pode ser bastante acentuada.

4.2 Representação Linear

O comportamento da relação recursos financeiros x metas físicas efetivamente alcançadas pode ser expresso da seguinte maneira. Seja o gráfico de uma função $f: \mathbf{R} \rightarrow \mathbf{R}$ subconjunto de \mathbf{G} do produto cartesiano $\mathbf{A} \times \mathbf{B}$ formado por todos os pares ordenados $(\mathbf{DF}, \mathbf{MF})$, em que \mathbf{DF} é um ponto qualquer de \mathbf{A} e $\mathbf{MF} = f(\mathbf{DF})$ pertencente a \mathbf{B} .

Portanto:

$$G = \{(\mathbf{DF}, \mathbf{MF}) \in \mathbf{A} \times \mathbf{B} \mid \mathbf{MF} = f(\mathbf{DF})\}$$

Daí constituímos a função real definida pela lei:

$$MF = a \pm b.DF$$

Onde:

MF – é a percentual de Meta Física (variável dependente);

DF – é o percentual de Dispêndio Financeiro (variável explicativa);

a – o intercepto da função;

b – o coeficiente angular da função.

Assim, para cada uma unidade percentual acrescida de **DF** na função, obteremos um impacto positivo ou negativo na variável **MF**, dependendo de que Zona tal ação se encontra.

5. RESULTADOS E CONCLUSÕES

A título de ilustração os números do exercício de 2007 da Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA) referente às metas previstas no PPA de 2004-2007 para fins de avaliações e mensurações.

Orçamento Planejado:

Ação	Orçamento Previsto (R\$)	Meta Física Prevista

Fonte: elaborada pelos autores (2016)

Orçamento Executado:

Ação	Orçamento Gasto (%)	Meta Física Alcançada (%)

Fonte: Elaborada pelos autores (2016)

Os valores estabelecidos como planejamento da secretaria encontram-se abaixo para o enquadramento de avaliação de apenas uma ação, para testar a eficiência metodológica. A ação 10, denominada de “Apoio a Descentralização da Gestão Ambiental” apresenta-se em uma breve descrição e em seguida o balanço é apresentado pela equipe técnica da instituição, e o enquadramento é realizado pelo responsável para aplicação da metodologia.

Ação 10: Apoio a Descentralização da Gestão Ambiental Descrição: O apoio é realizado através de cooperação técnica e Financeira, objetivando a implantação ou implementação do sistema municipal de meio ambiente. Balanço: Esta ação passou a ser inviabilizada a partir de agosto de 2007, em função do sucateamento da frota de veículos da secretaria. Mesmo assim houve superestimação da meta física tendo em vista que 92,70% do valor inicial da ação foi executado. No entanto, com o acréscimo de (R\$ 721.844,00) apenas 71,29% do total (inicial + acréscimo) foi executado.			
Meta Prevista		Realizada (%)	
Física	Financeira	Física	Financeira
43 UNI	R\$ 2403.534,00 + (R\$ 721.844,00)	9 UNI	R\$ 2228.098,66

Fonte: Elaborada pelos autores.

A primeira ferramenta utilizada para a aplicação da metodologia é formulário que caracteriza o *status* do Programa, produto ou ação que está sendo desempenha pelo próprio órgão. Esta etapa é fundamental porque somente com o questionário preenchido é possível estabelecer a classificação da ação na Matriz de Eficiência.

Os resultados gerais podem ser apresentados em uma única tela, ou seja, de forma sintética e objetiva é possível visualizar toda a classificação e avaliação da gestão do órgão. Neste caso, os elementos necessários as explicações qualitativas são oferecidos pelos técnicos, gerentes, coordenadores, diretores permitindo um tratamento setorial e de acordo com o nível hierárquico.



Outros elementos de explicação podem ser identificados na matriz

Nesse sentido conclui-se que a matriz de eficiência da gestão funciona como uma ferramenta auxiliar para a avaliação da gestão, indicando elementos de despesa do orçamento em relação ao conjunto das atividades da empresa publica / privada, assim como suas metas físicas,

6. REFERÊNCIAS

FREZATTI, Fábio. **Orçamento empresarial: planejamento e controle gerencial**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2007.

ROSA, M. R. R. **A gestão dos recursos financeiros do SUS em um município da Bahia**. Dissertação de Mestrado – Universidade Estadual de Feira de Santana, 2008.

LUNKES, R. J. **Manual de orçamento**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.

CHIAVENATO, I. **Recursos humanos na Empresa: pessoas, organizações e sistemas**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 1994.

BIO, S. R. **Sistemas de Informação: um enfoque gerencial**. São Paulo: Atlas, 1996.

GONÇALVES, L. S.; ALBUQUERQUE, L. S.; DE LIMA, D. H. S.; MARTINS, J. D. M. **Orçamento como ferramenta de gestão de recursos financeiros no terceiro setor: um estudo nas OSCIP do Semiárido da Paraíba**. Artigo – 9º Congresso USP: Controladoria e Contabilidade 30 a 31 de julho de 2009.

PEÑA, C. R. **Um Modelo de avaliação da eficiência da administração pública através do método Análise Envoltória de Dados (DEA)**. RAC, Curitiba, v. 12, n. 1, p. 83-106, Jan./Mar. 2008.