



CHECKLIST ESTRATÉGICO PARA EFICIÊNCIA ORÇAMENTÁRIA

Um guia para gestores das IFES

Checklist estratégico para eficiência orçamentária: Um guia para gestores das IFES

Produto técnico apresentado pela mestranda Maria José dos Santos ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede, sob orientação dos docentes Dr. Anderson Henrique dos Santos Araújo (Orientador) e Dr. Bruno Setton Gonçalves (Coorientador), como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.



SUMÁRIO

Resumo 03

Contexto e/ou organização e/ou
setor da proposta 04

Público-alvo da proposta 05

Descrição da situação-problema 06

Objetivos da proposta de intervenção 07

Diagnóstico e análise 08

Proposta de intervenção 09

Considerações finais 12

Referências 13

Apêndice A 14

Protocolo de recebimento 15

RESUMO

Este Produto Técnico e Tecnológico (PTT) apresenta um Checklist Estratégico para Eficiência Orçamentária desenvolvido para auxiliar gestores das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), com foco na Universidade Federal de Alagoas (UFAL). A proposta surge diante do cenário de cortes orçamentários e da crescente relevância das emendas parlamentares como fonte de recursos discricionários.

O diagnóstico, realizado via Análise Envoltória de Dados (DEA) revelou que o aumento de recursos

não se traduz automaticamente em maior eficiência.

Assim, como solução, este PTT utiliza a ferramenta 5W2H para estruturar um checklist que orienta o planejamento, a execução e o monitoramento dos recursos, incorporando as equações de regressão linear que definem a fronteira de eficiência institucional. Trata-se de uma solução de baixo custo, alta aplicabilidade e potencial de replicabilidade acessível para a melhoria contínua da eficiência do gasto público.



Recurso público não é orçamento infinito, é fundamental que seu uso seja eficiente para que se alcance o impacto social (Mendes et al. 2021; Aquino, 2024).

CONTEXTO

O cenário de financiamento das IFES no Brasil tem sido marcado por restrições orçamentárias crescentes, especialmente após a promulgação da Emenda Constitucional nº 95/2016 (PEC do Teto dos Gastos), que limitou o crescimento das despesas públicas primárias por vinte anos. Os cortes e contingenciamentos orçamentários afetaram principalmente as despesas discricionárias, comprometendo a manutenção da qualidade acadêmica e a oferta de serviços essenciais à comunidade (Araújo et al. 2018; Sousa 2023).

Na Universidade Federal de Alagoas, objeto deste estudo, essa realidade se reflete na série histórica de repasses orçamentários construída com dados do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP). Os valores, deflacionados pelo IPCA, demonstram uma tendência de queda expressiva nos recursos destinados à instituição ao longo do período analisado (2015-2024). Vale ressaltar que, embora o ano de 2024 aponte uma tentativa de recuperação, o patamar ainda está muito aquém do registrado em 2015.

Conforme Sousa (2023), nesse contexto de escassez, as emendas parlamentares surgem como uma fonte de recursos complementar, permitindo viabilizar a continuidade e a expansão de projetos que não teriam cobertura apenas com o orçamento direto. A pesquisa identificou que a UFAL passou a receber tais recursos a partir de 2017, com valores oscilando entre R\$ 1 milhão e R\$ 2,48 milhões anuais.

Contudo, a questão central da pesquisa visa analisar se o complemento no orçamento através da inserção de recursos via emendas parlamentares impacta de forma positiva a eficiência da instituição. Os resultados demonstraram que a mera injeção desses recursos extras não garante, por si só, melhores resultados institucionais.

Diante desse diagnóstico, torna-se recomendável oferecer aos gestores das IFES um instrumento que auxilie na alocação estratégica dos recursos discricionários. É nesse contexto que se insere o presente Produto Técnico.

Série histórica - orçamento da UFAL



PÚBLICO-ALVO

O público-alvo deste produto técnico são os gestores públicos com poder decisório sobre a alocação e execução orçamentária no âmbito das IFES. Especificamente:

- Pró-Reitoria Estudantil - **PROEST**;
- Pró-Reitoria de Extensão - **PROEX** e
- Pró-Reitoria de Gestão Institucional - **PROGINST**

Estes atores possuem a competência e a autonomia necessárias para implementar as recomendações propostas, ajustando processos e priorizando ações com base nas evidências estatísticas.



DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

A gestão orçamentária das IFES vem enfrentando desafios crescentes devido ao cenário de restrição orçamentária potencializado pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que limitou os gastos públicos e pressionou o custeio das atividades acadêmicas.

Nesse contexto, as emendas parlamentares passaram a ocupar um papel central como fonte suplementar de recursos para a manutenção de serviços essenciais.

No entanto, o diagnóstico realizado na UFAL demonstrou que o simples aporte financeiro não garante, por si só, a melhoria do desempenho institucional.

A DEA revelou que o aumento de recursos não traduz automaticamente em maior eficiência, identificando correlações negativas nos eixos de Extensão e Assistência Estudantil.

Como solução, este PTT utiliza a ferramenta 5W2H para estruturar um checklist que orienta o planejamento, a execução e o monitoramento dos recursos, incorporando as equações de regressão linear que definem a fronteira de eficiência institucional.

A análise técnica revelou uma correlação negativa entre o aumento do volume de recursos e os índices de eficiência em áreas vitais: o Indicador de Extensão (IEX) apresentou uma correlação de -0,903, enquanto o Indicador de Permanência Estudantil (IPE) registrou -0,721. Esses dados evidenciam a dificuldade na conversão de insumos financeiros em produtos e resultados efetivos, indicando que a instituição muitas vezes opera abaixo da fronteira de eficiência.

Percebe-se, portanto, que a ausência de um instrumento de planejamento estruturado impede que os gestores identifiquem com clareza as metas de benchmarking necessárias para otimizar a aplicação do orçamento disponível, resultando em uma execução orçamentária com baixo impacto nos indicadores finalísticos.



OBJETIVOS DA PROPOSTA

A presente proposta de intervenção tem como objetivo geral desenvolver e apresentar um Checklist Estratégico fundamentado na metodologia 5W2H, voltado à orientação do planejamento e da execução orçamentária na Universidade Federal de Alagoas. Busca-se, por meio desta ferramenta, fornecer aos gestores universitários um roteiro sistematizado que permita alinhar a alocação de créditos orçamentários às metas de eficiência identificadas no estudo, transformando o processo de gasto em uma decisão estratégica pautada em evidências de desempenho. Especificamente, a proposta visa instituir critérios claros para a aplicação de recursos nos eixos de Extensão e Assistência Estudantil, utilizando as fronteiras de eficiência e as equações de regressão linear como parâmetros de controle.

Pretende-se que, ao aplicar o checklist, o gestor consiga identificar o "como" e o "quanto" investir para maximizar os Indicadores de Extensão (IEX) e de Permanência Estudantil (IPE), reduzindo as disparidades entre o aporte financeiro e a entrega de resultados institucionais. Em última análise, o produto tecnológico objetiva promover a otimização dos recursos públicos discricionários, servindo como um guia prático para que a UFAL e outras IFES alcancem níveis superiores de governança e eficiência orçamentária.



DIAGNÓSTICO E ANÁLISE

A análise da eficiência orçamentária da UFAL revelou que o **simples aumento do orçamento** discricionário com a inserção das emendas **não se traduziu em ganhos proporcionais de eficiência**. Pelo contrário, os testes de correlação mostraram uma relação negativa forte entre o volume de recursos e a eficiência na Extensão (IEX: -0.903) e na Permanência Estudantil (IPE: -0.721). Anos com orçamento elevado (2015) apresentaram baixa eficiência, enquanto anos de orçamento reduzido (2023) atingiram a fronteira de eficiência (benchmark).

Este fenômeno indica que a gestão, e não o volume de recursos, pode ser um fator determinante para o desempenho. Assim, conclui-se que os recursos oriundos de emendas parlamentares, embora importantes como incremento, são insuficientes para reverter essa lógica.

O diagnóstico baseou-se na técnica DEA, com orientação a produtos e retornos variáveis de escala. As equações de regressão linear que fundamentam o diagnóstico da eficiência (y) em relação aos recursos (x) são:

$$eff_IEX = 1.29 - (4.1 \cdot 10^{-9}) \cdot recursos \quad (1)$$

$$eff_IPE = 1.08 - (1.5 \cdot 10^{-9}) \cdot recursos \quad (2)$$

Vale ressaltar que o modelo de regressão linear estimado reflete o comportamento histórico médio de um período específico e delimitado, não servindo isoladamente como ferramenta de previsão positiva para um planejamento futuro. Ademais, destaca-se que a inserção de um maior espaço temporal na série histórica permitiria estimativas estatísticas mais precisas e aderentes à realidade estrutural de longo prazo da instituição.



A ausência de planejamento gera ineficiência, mesmo quando há abundância de recursos (Costa et al. 2015; Marzzoni 2023; Silva e Crozatti 2023).

PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

A intervenção proposta é a utilização das equações por meio da implementação de uma ferramenta de gestão baseada nas evidências estatísticas da pesquisa. Trata-se de um checklist estratégico para eficiência orçamentária, estruturado com base na ferramenta de gestão 5W2H.

Conforme Santos et al. (2024), a ferramenta é amplamente utilizada para dar suporte à melhoria contínua de processos na administração pública. O objetivo é **descrever de forma clara e detalhada o que precisa ser feito, evitando as dúvidas e aumentando a eficácia na execução.**

Segundo os autores, a ferramenta 5W2H é composta por 7 perguntas:

- What - **O quê?**
- Why - **Por quê?**
- Where - **Onde?**
- When - **Quando?**
- Who - **Quem?**
- How - **Como?** e
- How much - **Quanto custa?.**



Checklist estratégico para eficiência orçamentária: Um guia para gestores das IFES

Pergunta (5W2H)	Descrição da ação
What?	Aumentar a eficiência no uso dos recursos, garantindo que a aplicação das verbas resulte na melhoria efetiva dos indicadores IEX (Extensão) e IPE (Permanência).
Why?	Para reverter a tendência de correlação negativa identificada no diagnóstico, onde o aumento de recursos não estava gerando aumento proporcional nos resultados institucionais.
Where?	No âmbito da execução orçamentária das Pró-Reitorias e das Unidades Acadêmicas da Universidade Federal de Alagoas.
When?	Durante a fase de elaboração do Plano de Trabalho Anual e nos momentos de recebimento de créditos seja LOA ou via emendas parlamentares.
Who?	Pró-reitorias finalísticas da UFAL (PROEX e PROEST) para fornecimento dos respectivos indicadores, e PROGINST para avaliação da distribuição orçamentária.
How?	Utilizando as duas fórmulas do modelo de regressão para prever e controlar a eficiência. A aplicação consiste em inserir o volume de recursos planejado nas equações para verificar o impacto esperado na eficiência e ajustar a execução para que a instituição se mantenha na fronteira de desempenho (seguir roteiro de aplicação pg.11).
How much?	O custo de implementação é zero (administrativo).

Roteiro de aplicação das fórmulas

1. **Defina o eixo** - Determine se o recurso será alocado para Extensão (IEX) ou Permanência Estudantil (IPE);
2. **Insira o Valor:** Pegue o montante total de recursos discricionários (Orçamento RP2 + Emendas RP6/RP7) para o período;
3. **Aplique a Fórmula:**
 - a. **Para IEX:** $\text{Eff. Prevista} = 1.29 - (0.0000000041 * \text{Recursos})$
 - b. **Para IPE:** $\text{Eff. Prevista} = 1.08 - (0.0000000015 * \text{Recursos})$
4. **Interprete o resultado:**
 - a. **Resultado = 1:** A gestão está na fronteira de eficiência
 - b. **Resultado < 1:** A gestão está abaixo da fronteira.

Para resultado <1 é necessário revisar a alocação ou aplicar as práticas das DMUs referência (ex: para IEX, copiar modelo de 2023; para IPE, modelos de 2018/2021/2022).

Considerando a necessidade de conferir maior aplicabilidade ao instrumento proposto, apresenta-se, no Apêndice A, o Checklist Operacional de Eficiência Orçamentária. Esta ferramenta adapta o modelo tradicional de listas de verificação (checklists de controle de processos) ao integrar, de forma sequencial as diretrizes da matriz 5W2H e os parâmetros matemáticos das equações de regressão linear obtidas no diagnóstico. Desse modo, o gestor dispõe de um roteiro visual, interativo e de rápida execução para subsidiar a tomada de decisão na alocação dos recursos discricionários.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

A elaboração deste Checklist Estratégico para Eficiência Orçamentária consolida o esforço de traduzir os achados acadêmicos complexos em uma ferramenta de gestão pragmática e aplicável ao cotidiano das Instituições Federais de Ensino Superior. Ao longo deste trabalho, ficou demonstrado que a gestão da UFAL, embora receba aportes significativos via emendas parlamentares, enfrenta o desafio de converter esses recursos em incrementos reais de eficiência, especialmente nos eixos de extensão e assistência estudantil.

Vale ressaltar que a aplicação da técnica de Análise Envoltória de Dados não apenas diagnosticou as ineficiências, mas forneceu as equações e parâmetros de benchmarking necessários para fundamentar uma nova postura gerencial.

A utilização da metodologia 5W2H como base para o checklist faz com que o planejamento orçamentário vá além da esfera puramente financeira, forçando o gestor a considerar o propósito, o método e o impacto esperado do orçamento investido.

Ao integrar as equações de regressão linear ao processo de decisão, a ferramenta garante que a alocação de recursos seja feita de forma orientada a resultados, buscando a aproximação com a fronteira de eficiência identificada. Assim, espera-se que este produto tecnológico contribua para a redução de desperdício dos recursos públicos.

Por fim, ressalta-se que a eficiência orçamentária é um processo dinâmico. Portanto, este checklist não deve ser visto como um documento estático, mas como um guia de governança que deve ser atualizado conforme novos ciclos de avaliação sejam realizados. A implementação desta ferramenta na UFAL possui o potencial de servir como modelo para outras instituições que buscam otimizar o gasto público em um contexto de escassez, reafirmando o compromisso com a transparência, a responsabilidade fiscal e, sobretudo, a excelência na educação pública federal.



REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, E. C. F. de et al. Receita própria no financiamento das universidades federais brasileiras. [S.l.]: Inpeau, 2018. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/190608/101_00159.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 26 fev. 2025.
- COSTA, E. M. et al. Dinâmica da eficiência produtiva das instituições federais de ensino superior. Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, n. 44, p. 51-84, jan./jun. 2015. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/438>. Acesso em: 03 out. 2025.
- FERNEDA, A. S. Governança e transformação digital nas capitais dos estados brasileiros: as Tecnologias da Informação e Comunicação como aliadas estratégicas da Administração Pública Municipal. 2023. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/247828?show=full>. Acesso em: 25 jun. 2025.
- MARZZONI, D. N. S. Gasto público com educação básica: aplicação do método DEA para avaliar (in)eficiência dos estados. 2023. 75 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Escola de Administração e Negócios, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufms.br/handle/123456789/6658>. Acesso em: 05 out. 2025.
- SILVA, S. P. da; CROZATTI, J. Eficiência dos gastos públicos com atenção básica à saúde: análise dos municípios de São Paulo. Revista Ambiente Contábil, Natal, v. 15, n. 1, p. 239-263, jan./jun. 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/ambiente/article/view/29761>. Acesso em: 21 jun. 2026.
- SANTOS, J. R. dos et al. Otimização do Planejamento de Aquisições em IFES: Aplicação da Metodologia DMAIC para Melhoria da Gestão Pública. Revista de Administração de Roraima, Boa Vista, v. 14, e8213, 2024. Disponível em: <https://revista.ufrr.br/adminrr/article/view/8213>. Acesso em: 24 abr. 2026.
- SOUSA, F. D. de. Alocação de recursos orçamentários por meio de emendas parlamentares nas instituições federais de ensino superior da Paraíba. 2023. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, Universidade Federal de Campina Grande, Sousa/PB, 2023. Orientador: F. F. Batista. Disponível em: <http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/jspui/handle/riufcg/31661>. Acesso em: 27 jun. 2025.

APÊNDICE A - CHECKLIST

Fase 1: Planejamento

- **Identificação do Eixo Finalístico:** O recurso discricionário recebido (LOA ou Emenda Parlamentar) foi devidamente classificado em um dos eixos críticos?
 - ☐ Extensão (IEX)
 - ☐ Permanência/Assistência Estudantil (IPE)
- **Cálculo da Fronteira de Eficiência Estimada:** O montante total (x) foi inserido na respectiva equação de regressão linear para calcular a eficiência prevista (y)?
 - ☐ $eff_IEX = 1.29 - (4.1 * 10^{-9}) * recursos$
 - ☐ $eff_IPE = 1.08 - (1.5 * 10^{-9}) * recursos$
- **Análise do Impacto Marginal:** O resultado do cálculo anterior foi interpretado?
 - ☐ Resultado = 1.0 (Meta ideal de eficiência).
 - ☐ Resultado < 1.0 (Alerta de potencial ineficiência/desperdício pelo volume).

Fase 2: Alinhamento ao Método 5W2H

- ☐ **WHEN (Quando aplicar):** A destinação de uso dos recursos foi realizada nos momentos de recebimento de créditos seja LOA ou via emendas parlamentares.
- ☐ **WHAT / WHY:** A ação proposta tem como objetivo direto reverter a tendência de correlação negativa identificada no diagnóstico histórico?
- ☐ **WHO / WHERE:** As Pró-Reitorias finalísticas envolvidas (PROEX ou PROEST) foram consultadas para fornecer os indicadores finalísticos locais?
- ☐ **HOW / BENCHMARKING:** Caso a eficiência prevista na Fase 1 tenha sido < 1, o plano de trabalho incorporou as boas práticas das DMUs de referência histórica?

Fase 3: Monitoramento

- ☐ **HOW MUCH:** Foi verificado se o custo administrativo de implementação gerou impacto financeiro extra na unidade (espera-se custo zero)?
- ☐ **Revisão de Metas:** A PROGINST validou o impacto gerado nos indicadores finalísticos para retroalimentar o próximo ciclo de planejamento?

Protocolo de recebimento do produto técnico- tecnológico

À Pro-reitoria de gestão institucional - PROGINST da Universidade Federal de Alagoas

Pelo presente, encaminhamos o produto técnico intitulado “**Checklist estratégico para eficiência orçamentária: um guia para gestores das IFES**”, derivado da dissertação de mestrado “**Avaliação da eficiência orçamentária da universidade federal de alagoas: o papel das emendas parlamentares e seus reflexos nos indicadores institucionais (2015–2024)**”, de autoria de “Maria José dos Santos”.

Os documentos citados foram desenvolvidos no âmbito do Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), instituição associada à Universidade Federal de Alagoas.

A solução técnico-tecnológica é apresentada sob a forma de um “**Checklist**” e seu propósito é “**orientar gestores das IFES na alocação de recursos orçamentários discricionários para maximizar a eficiência da instituição**”.

Registro de recebimento

José Edson Lima
Pró-Reitor de Gestão Institucional

Discente: Maria José dos Santos

Orientador: Dr.AndersonHenrique dos Santos Araújo

Coorientador: Dr.Bruno Setton Gonçalves

Universidade Federal de Alagoas

xx de maio de 2026