

PROPOSIÇÃO DO MODELO DE *BALANCED SCORECARD* (BSC), PARA A SECRETARIA DE GESTÃO E MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA-RS¹.

Julio Cesar Lordes²

Deisi Viviani Becker Borges³

RESUMO

Este artigo teve por objetivo o desenvolvimento do modelo de Indicadores de Desempenho baseado no BSC. Por conseguinte, ser o principal fator impulsionador para um alinhamento institucional adequado à realidade imposta pelas novas tecnologias de gestão para a Secretaria de Gestão e Modernização Administrativa do Município de Santa Maria. A pesquisa bibliográfica realizada demonstra a fragilidade das instituições públicas existentes, que carece de atualizações, não somente de gestão estratégica, como também de gestão pessoas. A utilização do *Balanced Scorecard*, nas esferas públicas, tem servido como agente catalizador da imagem imposta pela gestão, o que renova a tendência por um corpo funcional do plano estratégico, em todos os níveis hierárquicos. Denota também, um a melhor previsão de recursos à medida que controlam melhor a execução das estratégias, no tempo certo, no momento correto e quando serão terminadas. A utilização de medidas de desempenho demonstra uma evolução na forma de gerenciar as esferas públicas, impulsionando seus resultados sem precedentes, pois, não são amplamente utilizadas e estudadas.

PALAVRAS CHAVE: Gestão Pública, Gestão estratégica, *Balanced Scorecard*, Indicadores de Desempenho.

1INTRODUÇÃO

A abordagem gerencial na Gestão Estratégica tem por finalidade traduzir as estratégias organizacionais em objetivos e indicadores específicos, que culminam em processos, novos sistemas e responsabilidades que melhor comuniquem as estratégias em indicadores de desempenho (KAPLAN e NORTON, 1997). Essa abordagem permitiu aprofundar a investigação dos problemas que interferem na Gestão Pública das relações de causa e efeito do objeto de estudo, moldando seus planos para um objetivo maior, ou seja, traduzir a estratégia em ação.

Para Pinheiro (2010), a Gestão Pública deve concentrar seus esforços para fortalecer a autoregulação, pelo mercado e pela privatização de espaços urbanos, para que possam

¹ Trabalho Final de Graduação – Curso de Administração – Universidade Franciscana – (2º Semestre – 2019)

² Acadêmico do Curso de Administração – Universidade Franciscana

³ Professora Orientadora – Universidade Franciscana

atrair investimentos e novos negócios, baseados na autonomia das cidades em detrimento ao Estado-Nação estimulados pelo Consenso de *Washington* e pelo Estatuto das Cidades. Tal fato, possibilitou moldar uma proposta aos parâmetros das cidades globais, com a premissa de incorporar avanços com regras e controle de desempenho.

Desenvolver sistemas de gestão de desempenho estratégico nas instituições públicas permite um confronto do progresso das estratégias com as prioridades definidas por indicadores, metas e outras iniciativas, reforçando o processo decisório como na criação de mapas estratégicos, embora estruturado para situações diferentes nas instituições privadas, utiliza-se do mesmo processo (KAPLAN e NORTON, 2004). Ressalta-se com isso a importância do método mencionado, pois, promove uma tomada de decisão que não oferece emoções, ou seja, melhora o convencimento de autoridades no assunto no ato da liberação de recursos e foca o entendimento em elementos cruciais da gestão, como a visão alinhada dos órgãos de governo em uma comunicação proativa.

A atuação dos gestores nas esferas públicas segundo Garrido (2016), atribui o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal que busca a eficiência pela administração e a obrigação do alcance do equilíbrio fiscal. Ela impõe, ao planejar, que a administração utilize três instrumentos: o Plano Plurianual (PPA), Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), e ser avaliado por um sistema de controle interno (GARRIDO, 2016). Dessa forma, para atingir tal eficiência é preciso gerenciar e direcionar as ações governamentais como: programas e projetos, sob a perspectiva de uma empresa privada com estrutura gerencial equilibrada que forneça subsídios para criação de indicadores estratégicos.

Dessa forma, o presente artigo tem como problemática responder à seguinte questão: “O desenvolvimento do modelo de Indicadores de Desempenho baseado no BSC pode melhorar as estratégias da Secretaria de Gestão e Modernização Administrativa do Município de Santa Maria”? O objetivo geral foi o desenvolvimento do modelo de Indicadores de Desempenho baseado no BSC para a Secretaria de Gestão e Modernização Administrativa do Município de Santa Maria. Também, contou com o objetivo específico de compreender a evolução histórica das ferramentas de gestão; analisar os fatores ambientais, externos e internos, como: processos e estrutura organizacional.

Sob este enfoque, o uso de indicadores de desempenho como linguagem, ajuda a traduzir conceitos complexos que impactam diretamente nos objetivos organizacionais, sob quatro perspectivas: perspectiva financeira, perspectiva interna, perspectiva dos clientes, perspectiva de aprendizado e crescimento (KAPLAN E NORTON, 2004).

Assim, o desafio dos profissionais responsáveis pela gestão estratégica das organizações se concentra, não só em dar suporte à organização executando seus objetivos, mas agir estrategicamente tendo em vista o alcance das metas e o alinhamento de todo o seu corpo funcional (CAMPOS, 2007). Dessa forma, todos os tipos e tamanhos de organizações, sendo elas públicas, privadas, sem fins lucrativos, podem fazer uso de ferramentas voltadas ao aperfeiçoamento da gestão.

A prática do BSC não é utilizada amplamente nas esferas públicas, contudo, em um hospital público na cidade de Recife em um estudo realizado por Vasconcellos (2013) houve comprovada eficiência ao distribuir a categorização das estratégias, através do BSC associado a outro modelo de gestão, em torno de todos os setores e departamentos, da avaliação de seus processos internos, da valorização do aprendizado, crescimento pessoal e profissional, trazendo uma considerável redução dos custos, ganho profissional e satisfação social. Além de evidenciar os aspectos intangíveis, esse modelo torna a organização concisa e flexível, dando suporte para formação de diretrizes, execução de ações e a obtenção de resultados futuros .

Segundo um estudo realizado por Rocha (2016) em Universidades Públicas, houve comprovação que as práticas do BSC auxiliam o processo de gestão, minimizando as fragilidades encontradas na tradução da missão da empresa e permite tornar ao mesmo tempo os indicadores mais flexíveis. Utilizar ferramentas de gestão que forneçam indicadores capazes de direcionar, identificar falhas, desvios, barreiras e suas consequências nas ações, deixam os gestores afrente dos fatores condicionantes que moldam o andamento dos processos, melhorando o caráter profissional da organização.

Diante do exposto, anteveer as adversidades dos fatos, com uma abordagem categórica das ações, possibilita à organização dar prioridade para as atividades que melhor se encaixem com a visão futura da organização.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Esta seção faz um breve resgate do referencial teórico que suporta os conceitos utilizados no presente artigo bem como alguns dos principais estudos que se aproximam dos assuntos tratados. Serão apresentadas definições de conceitos, que possam englobar as discussões sobre: Gestão Pública, Gestão Estratégica, *Balanced Scorecard* (BSC) e o planejamento estratégico envolvendo esferas públicas.

2.1 Gestão Pública

As empresas públicas são [...] “agentes de transformação social, dadas as suas interferências e as suas referências que criam na sociedade, daí a importância de terem uma conduta ética e serem baseadas em valores” (LUCCA, 2008 p.27-28). Dito isso, a Gestão Pública nada mais é do que a gestão de todos os recursos disponíveis para empresa, sejam eles espaços físicos, computadores, tecnologias ou pessoas, dentro dos territórios nacionais, estaduais e municipais.

O Município, conforme Garrido (2016, p.37) [...] “tem capacidade para construir patrimônio próprio, gerir seus bens, administrar seus interesses, adquirir direitos, contrair obrigações, agir em juízo ou fora dele e responder civilmente pelos atos de seus representantes”. Ainda, é pessoa jurídica de direito público, tendo sua representatividade proferida nas normas da lei, tem autonomia para eleição de governantes, arrecadação de tributos, organização de serviços, proporcionar prestação de serviços, atuando em igualdade de condições com o Estado e a União.

Para Campello (2000), a estrutura da administração municipal possui duas formas: uma Administração Direta e outra Administração Indireta. Uma com níveis hierárquicos e competências, sendo dependentes dos órgãos públicos, a outra independente, com responsabilidades pré-determinadas por secretarias, departamentos, divisões, sessões aparelhadas à estrutura adequada, com intuito de serem autossuficientes.

Campello (2000, p.25), destaca que dentre as atribuições à câmara municipal estão a capacidade de interferir, colaborar, fiscalizar, elaborar e promulgar leis. As quais, responsabilizam a administração por planejar o Plano Plurianual, elaborar a Lei de Diretrizes Orçamentárias, e definir a alocação de recursos com a Lei Orçamentária Anual do município a manter uma gestão clara de resultados.

Da interferência de horizonte municipal segundo Campello (2000, p.25-26), são:

[...] de longo prazo, com dois processos definidos na Lei Orgânica do município e no Plano Diretor; de médio prazo, avaliando e aprovando projetos e programas com o Plano Plurianual de definição de metas, objetivos e diretrizes; de curto prazo, onde intervêm em três momentos distintos, na avaliação, na análise e na aprovação da Lei de Diretrizes Orçamentárias, a qual acompanha a execução do orçamento e do exercício de todas as suas funções.

Tais atribuições destacam o papel exercido nas funções da administração pública e sua importância para que a transparência ocorra e haja maior reconhecimento da representatividade popular, estabelecida na Responsabilidade Fiscal e direcionada na relação de suas ações e potencialidades.

A Responsabilidade Fiscal conforme Lei complementar 101/2000, busca a eficiência pela administração e a obrigatoriedade do alcance do equilíbrio fiscal e impõem que, ao planejar, a administração integre os instrumentos de forma que todos cumpram o papel de direcionar as ações governamentais. Segundo Pinheiro (2010), a Lei de Responsabilidade Fiscal é entendida como uma ferramenta de controle social e político da conduta do administrador público. Esta, faz com que toda e qualquer forma de gestão seja controlável e acessível aos cidadãos.

A participação na gestão os torna coautores do planejamento, estabelecimento de diretrizes, objetivos, execução de políticas e estratégias que serão exercidas pelo poder municipal (CAMPELLO, 2000). Um fator de importante destaque, pode ser identificado nas prioridades estruturais e orçamentárias ao longo do tempo que são estabelecidas de acordo com o Estatuto das Cidades.

De acordo com a Lei 10.257, de 10 de Julho de 2001, denominada “Estatuto da Cidade”, define as regras e normas da política urbana nacional de incorporação de avanços. Este Estatuto, oferece instrumentos que cooperam para o fornecimento de políticas como direito à cidadania e a cidade, atendimento das funções sociais e da propriedade, e à gestão democrática.

O Estatuto da cidade está dividido no Quadro 1 a seguir por objetivos em cinco capítulos, conforme Pinheiro (2010, p.61):

Estrutura	Títulos	Perguntas chave
Capítulo I	Diretrizes Gerais	Que cidade queremos?
Capítulo II	Instrumentos	Como alcançar esta cidade?
Capítulo III	Plano Diretor	Onde estarão registradas as regras para alcançar esta cidade?
Capítulo IV	Gestão Democrática	Quem estabelece estas regras?
Capítulo V	Disposição Gerais	Prazos e sanções pelo não cumprimento das regras

Quadro 1: Perguntas chave para atingir os objetivos

Fonte: Adaptado de Pinheiro (2010)

Conforme especificado no Quadro 1, cabe à cada município o papel de instrumentalizar a gestão correta de seus recursos, porém, é também no Plano Diretor que está contido o papel das Secretarias municipais de fazer projetos para o Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros – PNAFM, criado pelo Ministério da Fazenda, e executado por meio da Unidade de Coordenação de Programas - UCP/MF.

O Plano Diretor pode ser expressado a partir da concepção do planejamento urbano, onde difere das outras práticas de planejamento que tomaram a forma de plano físico territorial, o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI), o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), Plano Estratégico, e Plano Diretor Participativo. Tais propostas de planos, podem ser definidas em longo prazo, de médio prazo e de curto prazo.

Os seguintes itens devem ser considerados para o diagnóstico, ilustrado no Quadro 2 a seguir, para avaliar a coerência do Plano Diretor com as diretrizes contidas no Estatuto das Cidades conforme Pinheiro (2010, p.118):

Diretrizes, estratégias e instrumentos relativos ao ordenamento do território e ao eixo Justiça social expressos na lei;
Estratégias, metas e programas que buscam assegurar à população de baixa renda, acesso à terra, à moradia, atendendo ao eixo inclusão social;
Instrumentos previsto em lei para o ordenamento do desenvolvimento urbano;
Diretrizes para reorganização administrativa e para implantar o sistema de gestão participativa.

Quadro 2: Itens de Diagnóstico para avaliação e análise do Plano Diretor Municipal
Fonte: Adaptado de Pinheiro (2010)

A partir desta avaliação e análise, os resultados poderão fornecer dados para os gestores proporem correções no plano, correções de procedimentos e mudança na gestão estratégica.

2.2 Gestão Estratégica

Mintzberg e Quinn (2001, p.20) e Pinto (2007, p.54), define a gestão estratégica como sendo: [...]” uma integração das metas, políticas e sequências de ação em um todo coerente”. Entende-se dessa forma, que a estratégia aloca recursos e ordena a organização em uma postura singular, para que assim como nas organizações públicas, possam antecipar-se as adversidades das mudanças.

Segundo Costa (2007) subentende-se que a gestão estratégica é uma forma de acrescentar novos elementos de reflexão, por meio de ação sistemática e continuada, conduzida e suportada pelos administradores da organização, a fim de, avaliar a situação, elaborar projetos

de mudanças estratégicas, acompanhar e gerenciar os passos de implementação. Neste sentido, estimular o processo de mudança garante o crescimento, o avanço da organização, e a adaptação dela às volatilidades das políticas governamentais.

Para Cavalcanti (2006), gestão estratégica pode ser definida como uma forma de criar valor mediante recursos, e através destes. Diante disso, pode-se afirmar que gerir seus investimentos de forma responsável, agregando valor para a empresa, faz com que estes, em certos estágios possam ser oportunos para garantir os resultados durante seu ciclo de vida.

A organização possui dois momentos predominantes são o crescimento e o envelhecimento conforme (ADINES, 2004, p.277 apud PINTO, 2007, p37) exposto por etapas na Figura 1 a seguir:

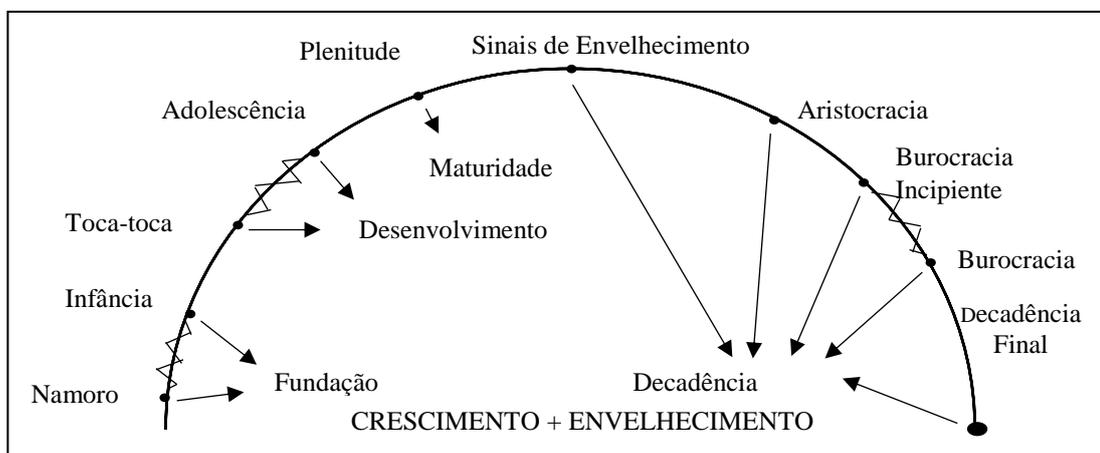


Figura 1: Ciclo de Vida das organizações
Fonte: Adaptada de Adines (2004) apud Pinto (2007)

Dentre estas, aparecem em sequência, dadas passo a passo de maneira intencional e gerenciadas em número, formando onze etapas agrupadas consecutivas que formam um ciclo.

Pinto (2007), afirma que manter-se atento ao ciclo de vida da organização faz com que o gestor possa identificar possíveis danos as estratégias desenvolvidas durante seu trajeto, e com isso, formular ações com práticas conscientes.

Para Fernandes (2006), a organização, seja ela pública ou privada, deve ter a capacidade de transformar estratégias em ações. Ainda, afirma que sem capacitações estas ações talvez, jamais poderão ser colocadas em prática ou serão executadas de forma inapropriada, resultando em perdas de produtividade ou retrabalho.

Ainda conforme Fernandes (2006, p.8), na Figura 2, tem-se o caminho necessário para a execução de uma estratégia:

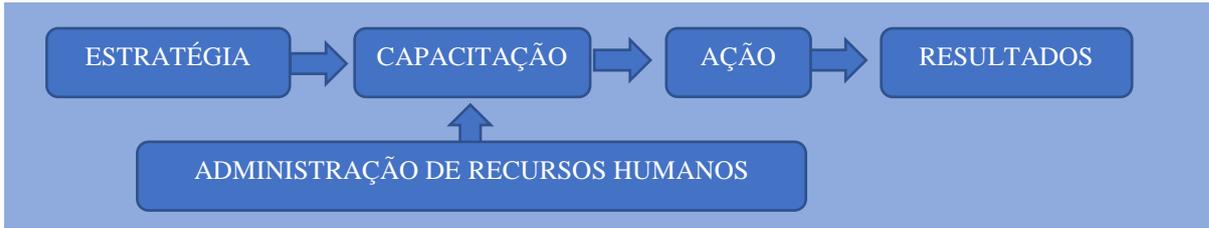


Figura 2: Caminho da estratégia aos Resultados
 Fonte: Adaptada de Fernandes (2006)

Para cada estratégia planejada, tem-se a necessidade de capacitação, formulada pela administração de Recursos Humanos, gerando uma ação correspondente a fim de atingir os resultados desejados, sendo o *Balanced Scorecard (BSC)*, uma das formas de transformar estes indicadores em resultado.

2.3 *Balanced Scorecard (BSC)*

De acordo com Fernandes (2006), o *Balanced Scorecard (BSC)* é um sistema de mensuração de performance, que estabelece medidas, destaca aspectos relevantes à implementação das estratégias, e faz o rastreamento dos fatores causais conforme Figura 3 a seguir:

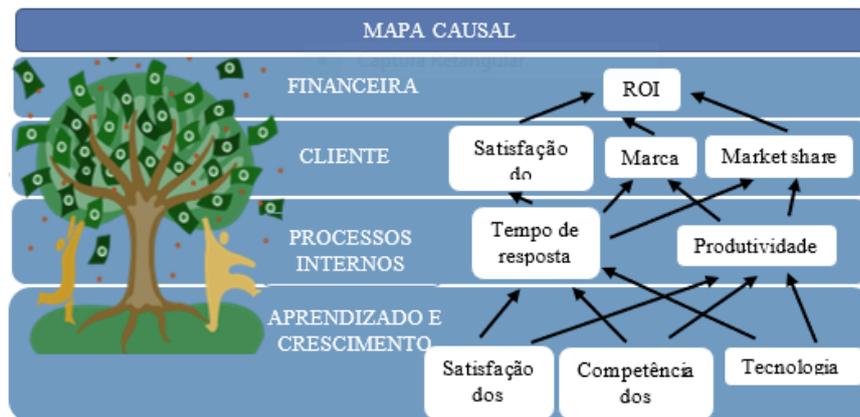


Figura 3: Desempenho e Mapa causal
 Fonte: Adaptado de Fernandes (2003)

Após o rastreamento dos fatores causais, dá-se prosseguimento a criação do mapa estratégico da organização com base nos dados obtidos, que mostra a representação gráfica da evolução dinâmica temporal das estratégias, em uma relação de causa e efeito de acordo com (KAPLAN E NORTON, 2004). Neste mapa, constata-se a frequência com que as organizações

presenciam os componentes dos indicadores que se inter-relacionam e trazem implicações aos investimentos de curto, médio e longo prazo.

Neste sentido, o indicador de desempenho possibilita um enfoque de triplo equilíbrio, que integram os indicadores de diversas origens conforme define Resende (2003, p.83) com as seguintes origens:

[...] Uma moldura conceitual que oferece um raciocínio equilibrado entre as quatro perspectivas básicas de sucesso de uma organização-financeira, Consumidor, Processos Internos, Aprendizagem e Crescimento; um panorama de análise de causalidade voltado para identificar fontes e processos de criação de valor; um enfoque de mensuração que utiliza medidas de resultado e produtividade-*lagging indicators*- associadas a medidas de tendência e direcionamento *leading indicators*.

Assim, o *Scorecard* (Indicador) citado, auxilia no controle da estratégia durante o desenvolver da trajetória, o que facilita a harmonização das forças ambientais.

Logo, a medida de desempenho, o *Balanced Scorecard* é o que melhor traduz a missão e a estratégia organizacional em objetivos e metas, organizados segundo quatro perspectivas conforme Costa (2008, p. 14) ilustrada na Figura 4, a seguir:

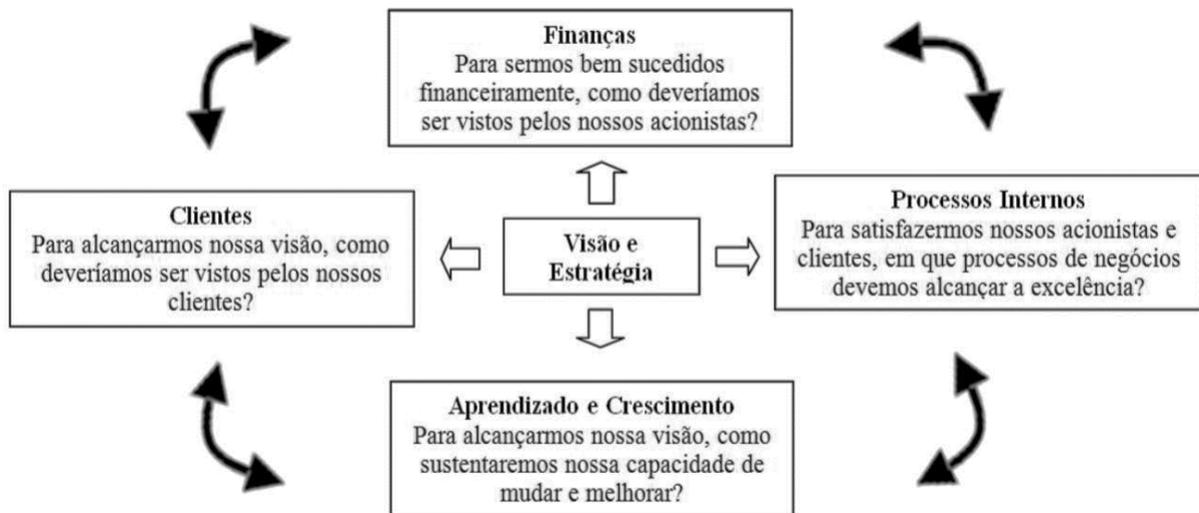


Figura 4: Tradução da visão e estratégia - quatro perspectivas

Fonte: Adaptado de Costa (2008)

Tais medidas, conforme citadas na Figura 4, podem ser associadas aos fatores necessários para alcançar os objetivos de tradução da estratégia, minimizando os esforços da organização como um todo de tentar evoluir na sua forma de entender e disseminar a comunicação da imagem associada a empresa.

O *Balanced Scorecard* (BSC), provém de três fontes principais, são elas: pessoas, sistemas e procedimentos corporativos (KAPLAN E NORTON, 1997). Também, de forma

conjunta estas fontes contribuem através de indicadores, para construir estratégias, que traduzirão a missão e a visão da empresa, de acordo com cada perspectiva única, seja ela financeira, interna, clientes ou aprendizado e crescimento.

Para Fernandes (2006), a performance sob a perspectiva financeira enfoca em três categorias: provisão e uso de recursos para objetivos organizacionais mais amplos; medidas como rentabilidade e retorno sobre o investimento; e *Inputs* e *Outputs* financeiros. A empresa deve considerar o quanto deve se ater a estes recursos para criação de valor.

De acordo com Costa (2008), o objetivo financeiro maior é sustentar o crescimento, em secundário a produtividade, os indicadores financeiros de curto e médio prazo devem estar em caráter subjetivo, já que os de longo prazo, geralmente, criam valor mais lentamente. Sendo assim, no setor público o resultado aponta para o cumprimento da missão, já que depende diretamente de sua comunidade interna para atingi-la.

Ainda, conforme Costa (2008), é na perspectiva de processos internos que a empresa define o grupo de atividades que atenderão os atributos mapeados e enfatizados de acordo com a proposição de valor, estágio de desenvolvimento e na estratégia traçada. Cada técnica e iniciativa deve ser analisada com cautela levando em consideração a sua relevância para o cumprimento da estratégia priorizada.

Conforme Kaplan e Norton (2004, p.46), os processos de gestão operacional são: [...] “processos básicos do dia a dia através dos quais as empresas produzem os atuais produtos e serviços e os entregam aos clientes”. Os gestores tomam decisões diárias para estes processos relacionados a aquisição de materiais com fornecedores, conversão de produtos inacabados, distribuição de produtos e gerenciamento de risco.

Para Kaplan e Norton (2004), as empresas impõem padrões e práticas com várias dimensões como: meio ambiente, segurança e saúde, práticas trabalhistas, investimentos na comunidade. Esses padrões também estão presentes nas organizações públicas e impulsionam a criação de valor no longo prazo, proporcionando uma melhor reputação com seus clientes, diante da execução de suas operações.

Segundo Kaplan e Norton (2004), a perspectiva clientes está relacionada a indicadores de acompanhamento com uma relação de causa e efeito, contudo, o desafio fica por conta de criar valor diferenciado e sustentável. Para alcançá-lo, o gestor na área pública terá de atraí-lo com serviços de qualidade, consistência, com características personificadas e sob medida para suas necessidades.

Nesta perspectiva, é descrita uma combinação singular segundo Kaplan e Norton (2004), que relaciona aos concorrentes: qualidade, disponibilidade, seleção, funcionalidade. Todas estas características agregam valores complementares como se fossem únicos.

Para Rezende (2003), esta perspectiva consiste em gerenciar a sedução ou encantamento da proposta de valor alcançada através de serviços, parcerias e fontes recebíveis. Esta perspectiva, projeta a visão de quais clientes estarão presentes no futuro ou quais terão prioridade de atendimento, portanto, estar capacitados para solucionar essas atividades, demanda habilidades específicas ou competências chave para o processo.

A perspectiva do Aprendizado e do Crescimento está organizada em três categorias conforme Kaplan e Norton (2001, p. 106) e Rezende (2003, p.104) na Figura 5, a seguir:



Figura 5: Medidas da Perspectiva de Aprendizagem e Crescimento

Fonte: Adaptada de Kaplan e Norton (2001) e Rezende (2003)

A Figura 5 mostra o aparato necessário para identificação e construção da estratégia que gere crescimento e impacte diretamente na infraestrutura global da empresa independente do estilo da administração, seja tangível ou intangível.

Esta perspectiva de Aprendizado e Crescimento, identifica os ativos necessários para o desenvolvimento pleno das atividades organizacionais conforme Resende (2003, p.103): [...] “aqui estão situados os pilares da estratégia organizacional contextualiza à sociedade do conhecimento: competências essenciais - *know-how*; capacidades - *how to*; e comportamento organizacional – *care why*”. Os indicadores devem ser acompanhados em todos os tempos, ou seja, no curto, médio e longo prazo.

Com intuito de eliminar a defasagem de pessoal, o capital humano conforme Kaplan e Norton (2004, p.53) consiste na: [...] “disponibilidade de habilidades, talento, e *know-how* necessários para sustentar a estratégia”. Também, ganho de conhecimento, satisfação, são outros temas relacionados ao desenvolvimento que são requeridos dentro do ambiente competitivo das empresas.

Ao intensificar a tecnologia e os sistemas de informação abrem-se um leque de tarefas incorporadas na empresa, conforme Kaplan e Norton (2004, p.53) essa necessidade consiste em ter: [...] “disponibilidade de sistemas, redes e infraestrutura de informação de que se precisa para apoiar a estratégia”. Essas medidas trazem inúmeros benefícios para o alinhamento de procedimentos e rotinas organizacionais incluem capacidades específicas.

Conforme Kaplan e Norton (2004, p.53) capital organizacional consiste na: [...] “capacidade da organização de mobilizar e sustentar o processo de mudança imprescindível para executar a estratégia”. O que produz resultado não é a filosofia imposta, mas a interação funcionar com sinergia apropriada para cada relação dos processos dentro da organização.

3 METODOLOGIA

O presente estudo ocorreu na Secretaria de Gestão e Modernização Administrativa do Município de Santa Maria-RS com a superintendência administrativa. Nesta foi realizada uma pesquisa conforme o fluxograma do processo de desenvolvimento da pesquisa na Figura 6:

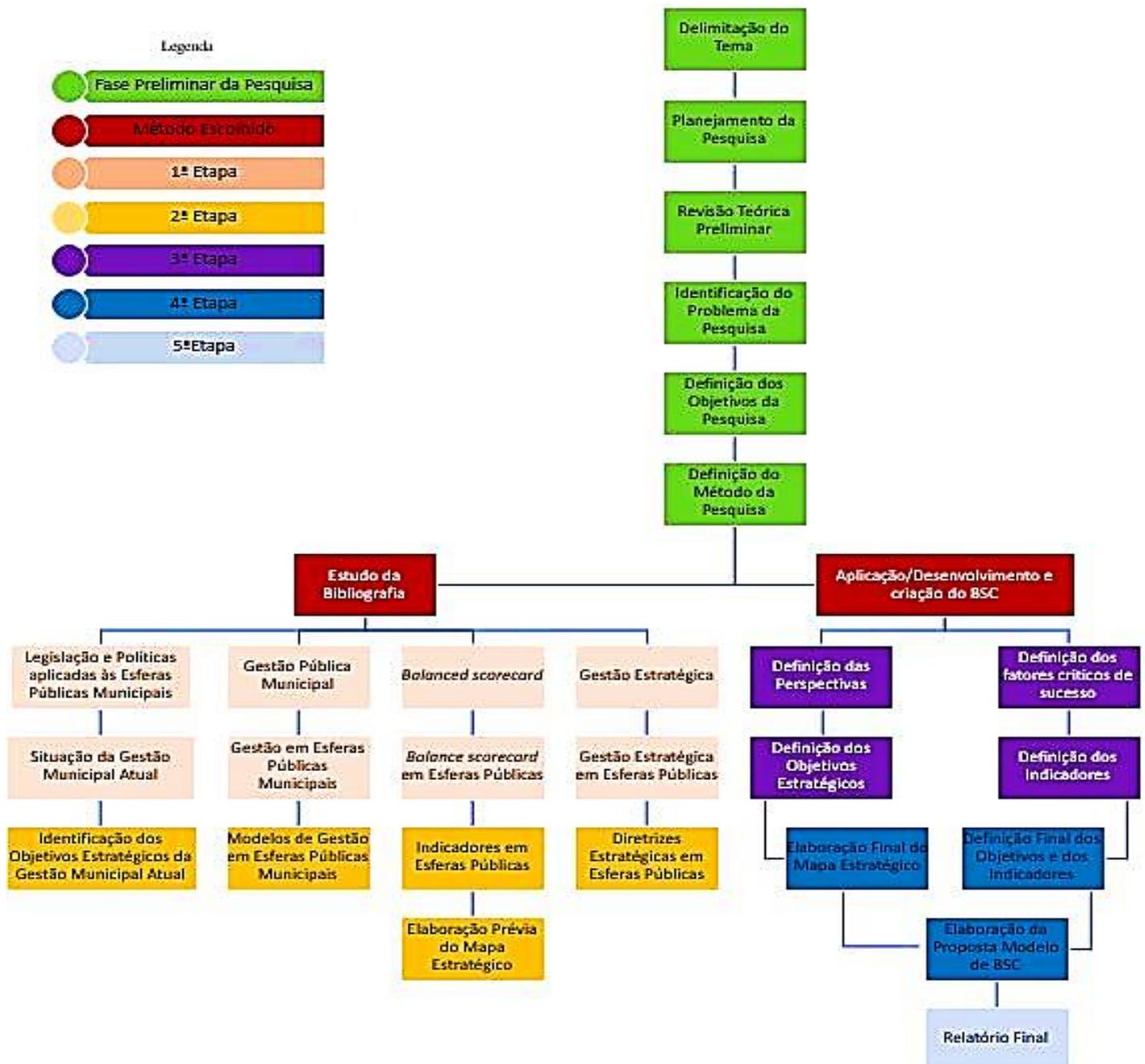


Figura 6: Fluxograma do processo de desenvolvimento da pesquisa

Fonte: adaptada de Vasconcellos (2013)

Para a primeira etapa elaborou-se e assinou-se o termo de concordância da empresa em participar da pesquisa, usou-se uma análise documental do histórico da Secretaria de Gestão e Modernização Administrativa do Município de Santa Maria e das experiências anteriores de planejamento estratégico. Na segunda etapa, procurou-se identificar o estágio da gestão, em termos de: missão, visão, valores e estratégia, planejamento, execução, monitoramento e controle das estratégias. Na terceira etapa, de gestão da estratégia e foco da gestão, solicitou-se autorização do processo, por meio de um registro com o documento Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE). O relato deste processo foi gravado e após transcrito, sendo confrontado com a bibliografia existente. Para a interpretação dos dados, em decorrência de ser uma instituição pública e não ter estes itens consolidados, a análise baseou-se na degravação da entrevista com a superintendente administrativa da secretaria. Para a criação do Mapa Estratégico na quarta etapa, teve início a construção dos indicadores de desempenho com base na necessidade encontrada em cada objetivo traçado, de acordo com seu fator crítico de sucesso. Na quinta e última etapa, houve a elaboração do artigo final.

Conforme Fragoso (2011, p. 67-68), a pesquisa qualitativa visa:

[...] uma compreensão aprofundada e holística dos fenômenos em estudo, para tanto, os contextualiza e reconhece seu caráter dinâmico, na pesquisa social. O número de componentes da amostra é menos importante que a relevância para o problema de pesquisa. Sendo assim, os elementos passam a ser selecionados, conforme características necessárias para a observação, percepção, e análise das motivações centrais da pesquisa.

Diante disso, o estudo feito sugeriu uma abordagem qualitativa de um estudo de caso, pois, pretendeu-se com o estudo abordar o fenômeno congruente do tema e sua complexidade.

Para Barros (2007), as classificações dos tipos de pesquisas são inúmeras, portanto, dispensa citá-las em seu total, devendo seguir o critério quanto aos procedimentos gerais de coleta, podendo se distinguir em três tipos de pesquisa: Bibliográfica, Experimental e a Descritiva. Segundo esse critério, utiliza-se a pesquisa descritiva, pois, conforme Barros (2007, p.122): [...]”Não há interferência do autor, isto é, ele descreve o objeto de pesquisa”. Desse modo, foi transcrito o conteúdo, o mais fiel possível aos fatos, pois, a constatação da manifestação das variáveis foi após o ocorrido, permitindo assim, haver um confronto à bibliografia do tema.

Para Koche (2015), a pesquisa bibliográfica é um aprofundamento do conhecimento teórico, com base na descrição e na sistematização do problema da pesquisa. Conforme analisa Koche (2015, p.88): [...] “Na pesquisa bibliográfica o investigador irá levantar o conhecimento disponível na área, identificando as teorias produzidas, analisando-as e avaliando sua

contribuição para auxiliar a compreender ou explicar o problema objeto da investigação”. Para tanto, nesta pesquisa foram usados dois tipos de pesquisa: pesquisa descritiva e a pesquisa bibliográfica, através de uma abordagem qualitativa.

Segundo Lakatos (2017), as pesquisas descritivas consistem em descrever as características de uma população, ou identificar relações entre as variáveis. Possibilitou assim, uma ampla quantidade de informações na formulação de hipóteses e permitiu uma melhor reflexão sobre o caso.

Yin (2015), traz alguns exemplos de pesquisa de estudo de caso em termos diretos, dentre eles estão os estudos de casos de ensino; estudo de caso descritivo; estudo de caso explicativo; estudo de caso exploratórios; estudo de caso único; estudo de caso-piloto; estudo de casos mistos. O estudo de caso é uma investigação empírica de um fenômeno contemporâneo, estudado em profundidade e no contexto real, quando os limites entre o fenômeno e o contexto, puderem não ser claramente evidentes (YIN, 2015). O estudo de caso utilizado foi o descritivo, pois apresentou uma situação raramente encontrada para os gestores ou que não estava acessível, por assim dizer.

Sobre os métodos de coleta de dados podem ser provenientes de: entrevista, de observação de campo e de fontes documentais (FRAGOSO, 2011). A escolha utilizada como método de coleta para este estudo foi o proveniente de uma entrevista com a superintendente administrativa da Secretaria de Gestão e Modernização Administrativa na Prefeitura Municipal de Santa Maria, que ocorreu em uma reunião, com a duração de uma hora, para conversar e trocar informações entre o entrevistador e a entrevistada.

Quanto aos tipos, segundo Lakatos (2017), variam de acordo com o propósito do investigador podendo ser padronizada ou estruturada, despadronizada ou semiestruturada, focalizada, clínica e não dirigida. Para o presente estudo, foram utilizadas as informações provenientes de uma estrutura despadronizada ou semiestruturada, com intuito de explorar amplamente a direção considerada adequada para esta abordagem.

Segundo Barros (2007), entrevista é uma técnica que permite a coleta de dados, mas não somente isso, é o ato de perceber a relação entre duas pessoas. Diante do exposto, foram feitos registros utilizando-se a técnica de observação de todas as percepções acerca do ambiente, sensações e atitudes, para análise.

Em relação à organização dos dados, segundo Fragoso (2011), a codificação é um elemento substancial na sistematização utilizada, para que possam ser reconhecidos em categorias de pensamento dedutivo ou indutivo. Esta codificação teve caráter de pensamento dedutivo, pois, foi interpretado individualmente em uma análise documental com documentos

de transparência pública disponíveis no site da Prefeitura Municipal, não havendo interferência de outros fatores.

A análise documental segundo Cervo (2007), consiste em uma análise de visão global, de um texto ou livro, com a busca pela diferenciação de diretrizes e ideias secundárias que possam ser utilizadas no julgamento pertinente à pesquisa. Envolveu assim, uma compreensão do significado dos termos por meio de leitura, com uma análise comparativa dos objetivos da secretaria com a bibliografia existente.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

A Gestão Estratégica da Secretaria de Gestão e Modernização Administrativa do Município de Santa Maria-RS, utiliza atualmente um projeto provido pelo programa do Governo Federal, descrito conforme o site da Prefeitura Municipal de Santa Maria (2019), através do Programa Nacional de Apoio a Modernização Administrativa e Fiscal -PNAFM.

A Secretaria de Gestão e Modernização Administrativa do Município de Santa Maria tem sua estrutura formada por cinco grupos estratégicos, cada qual com sua finalidade, compostos pelo: Grupo 1, de modernização administrativa; Grupo 2, modernização fiscal; Grupo 3, tecnologia da informação; Grupo 4, coordenação do projeto; Grupo 5, controle espacial. Juntos todos estes compõem a secretaria municipal, dentro da Lei Municipal 5189 de Abril de 2009, a Secretaria de Gestão e Modernização Administrativa tem dentro de suas competências atribuídas em lei trabalhar projetos de gestão, projetos de modernização da prefeitura tanto internamente quanto aquilo que se dispõe a comunidade.

De acordo com o relato da gestora entrevistada a Secretaria de Gestão e Modernização Administrativa do Município de Santa Maria é uma unidade orgânica responsável pelo desenvolvimento de um processo contínuo e permanente de modernização administrativa, com vistas à integração, racionalização e eficiência das rotinas, métodos e processos de trabalho, no âmbito da Administração Municipal. No entanto, esta funciona como uma secretaria meio, prestando serviço às demais secretarias na alocação de recursos e auxiliando em outras tomadas de decisões, foi esta, o objeto de estudo.

Na análise comparativa da bibliografia existente com o conteúdo degravado da entrevista com a gestora da Secretaria de Gestão e Modernização Administrativa do Município de Santa Maria, verificou-se que há um Plano Diretor estabelecido conforme lei complementar nº 118, de 26 de julho de 2018, que dispõe sobre a Política de Desenvolvimento Sustentável e Sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Territorial do Município de Santa Maria.

A estrutura de gestão estratégica se encontra em seu estágio de Plenitude, conforme Figura 01, do ciclo de vida das organizações adaptada de Adines (2004) e Pinto (2007), na dimensão de Maturidade da organização, pois, aguarda a implementação do PNAFM 3, em fase final de aprovação do Ministério da fazenda.

Para adequar a criação de um modelo de *Balanced Scorecard* ao dia a dia da Secretaria de Gestão e Modernização Administrativa do Município de Santa Maria, utilizou-se como base o esquema na Figura 07, adaptado de Silva (2009), a qual sugere a estrutura em pirâmide para descrever o plano estratégico, transcrito em etapas:



Figura 07: Esquema das etapas com perguntas sobre o Plano Estratégico

Fonte: Adaptado de Silva (2009)

Seguindo a ordem da Figura 07, tem-se a Missão da Secretaria de Gestão e Modernização Administrativa do Município de Santa Maria que é apenas descrita de uma forma não regulamentada, pela superintendente administrativa da secretaria conforme a frase: [...] “nossa missão principal é poder dar os meios para as outras secretarias fazer o seu trabalho da melhor forma possível, a gente não tem isso bem consolidado”. Dessa forma, sua estrutura, organização e funcionamento, fica estabelecida conforme a Lei orgânica municipal nº 5189, de 30 de Abril de 2009.

A Visão da Secretaria de Gestão e Modernização Administrativa do Município de Santa Maria também é apenas descrita de uma forma não regulamentada, pela superintendente administrativa da secretaria conforme a frase: [...] “é uma visão de competência, buscando sempre os nossos atos dentro da legalidade, da impessoalidade, são os princípios constitucionais, a gente tem essa visão de trabalhar dentro do que é previsto”. Ter uma visão global da empresa registrada e disseminada pela esfera pública traria maior credibilidade e motivação aos servidores, não ter uma definição clara da visão faz com que diminua o controle sobre os parâmetros organizacionais, descentralizando as decisões e retardando a evolução de diretrizes políticas governamentais.

Nas Ações Estratégicas da Secretaria de Gestão e Modernização Administrativa do Município de Santa Maria, segundo a gestora há uma importância na obtenção de recursos para ações estratégicas financeiras, uma vez que financia a capacidade de ação do corpo funcional da empresa.

Na ação estratégica voltada ao aprendizado e crescimento, segundo a gestora há uma importância de melhorar as capacidades individuais das equipes para proverem os atendimentos necessários, com execução perfeita das atividades, melhorando o tempo hábil de atendimento e as habilidades. Também segundo a gestora, na ação estratégica dos processos internos há um destaque maior para a importância da segurança dos funcionários ao executar suas rotinas seguindo as normas trabalhistas e de segurança. Ainda segundo a gestora a ação estratégica para os clientes tem-se a preocupação de atender bem, ou seja, desenvolver um processo autônomo mais ágil e benéfico, com menores custos e mais profissionalização.

Em destaque conforme Reis, Colauto, Pinheiro (2007), o Mapa Causal Estratégico, objetivos e as Ações Estratégicas no Quadro 04:

PERSPECTIVAS	RELAÇÃO DE CAUSA E EFEITO	OBJETIVO ESTRATÉGICO	AÇÕES ESTRATÉGICAS
FINANCEIRA		Reformas;	Aprimorar a relação custo benefício de serviços
		Buscar recursos de terceiros;	Modernizar a gestão orçamentária e financeira
		Buscar recursos federais;	
CLIENTES		Melhorar serviços online;	Assegurar a satisfação dos clientes
		Obter consultorias especializadas;	Melhorar a qualidade de serviços
		Criar sistema gerenciador;	
		Automatizar atendimento;	
PROCESSOS INTERNOS		Reestruturar cargos;	Modernizar práticas de gestão de pessoas
		Mapear processos;	Desenvolver competências gerenciais e profissionais
		Criar Brigada de Incêndio;	Desenvolver cultura orientada a resultados
		Reduzir encargos trabalhistas;	Otimizar a utilização do conhecimento organizacional
APRENDIZADO & CRESCIMENTO		Criar emendas favoráveis;	Aprimorar o processo de comunicação
		Concluir inventário patrimonial;	Aprimorar a gestão de contratos
		Criar setor de gestão de pessoas;	Aperfeiçoar a gestão de documentos
		Desenvolver o setor de TI.	Ampliar o uso e a efetividade das soluções de TI

Quadro 04: Mapa Causal Estratégico, Objetivos e as Ações Estratégicas

Fonte: Adaptado de Reis, Colauto, Pinheiro (2007)

O objetivo de cada atividade consiste em definir como será executada cada ação planejada para que possa ser controlada e acompanhada, medindo cada avanço pretendido em menor tempo, menor custo e melhor execução.

Neste sentido, o Mapa causal Estratégico posiciona sua estrutura com uma relação das perspectivas inferiores para as superiores, onde segundo Reis, Colauto, Pinheiro (2007), há um investimento em capacitação, melhoramentos dos processos, conforme as necessidades dos clientes e com isso, obtém-se o retorno financeiro. Tem-se também o desempenho das

atividades, como sendo fator crítico de sucesso para a produtividade, ou seja, o que motiva a forma com que acontece o atendimento e que ferramentas serão usadas para gerar rentabilidade.

Para os Indicadores de Desempenho da Secretaria de Gestão e Modernização Administrativa do Município de Santa Maria, tem a adaptação proposta conforme o Quadro 06 a seguir:

PERSPECTIVAS	INDICADORES DE DESEMPENHO
FINANCEIRA	Índice de execução orçamentária
	Índice de processos de trabalho redesenhados na área financeira
	Racionalização dos custos
	Índice de tempestividade no atendimento
CLIENTES	Índice de satisfação dos clientes
	Índice de percepção da qualidade dos serviços
PROCESSOS INTERNOS	Índice de processos trabalhos de gestão de pessoas redesenhados
	Índice de servidores treinados
	Grau de alcance das metas
	Eventos de dissiminação de conhecimentos
APRENDIZADO & CRESCIMENTO	Índice de percepção da eficácia do processo de comunicação
	Índice de processos tratados em conformidade com as normas de gestão documental
	Índice de processos redesenhados
	Índice de satisfação dos clientes com as ferramentas de TI

Quadro 06: Indicadores de Desempenho

Fonte: Adaptado de Reis, Colauto, Pinheiro (2007)

Os Indicadores de Desempenho para os Clientes baseiam-se em resolver problemas acerca das dificuldades existentes no atendimento dos servidores, com a preocupação de uma armazenagem de informações mais segura, mais acessível e mais transparente.

Os Indicadores de Desempenho de aprendizado e crescimento baseiam-se em dar capacidade de ação aos servidores. Os Indicadores de Desempenho dos Processos Internos exigem segurança e reaproveitamento da capacidade de mão de obra para realização das atividades.

5 CONCLUSÕES E APRECIÇÃO CRÍTICA

Esta pesquisa trouxe à tona a necessidade das esferas públicas de conceber modelos estratégicos padronizados que permitam gerenciar as ações das políticas nacionais de desenvolvimento dos Municípios e Estados.

O objetivo de desenvolver um modelo de *Balanced Scorecard* para a Secretaria de Gestão e Modernização Administrativa foi atingido baseando-se na vivência profissional da superintendência administrativa existente, assim foi possível abordar de forma coerente as necessidades, as carências e as potencialidades para propor melhorias e soluções.

Na análise dos fatores ambientais, externos e internos, como: processos e estrutura organizacional, não obteve-se dificuldade em encontra-los devido a suficiente transparência pública, nos relatos da gestora e nos sites municipais e da União.

Ao adequar os indicadores ao dia a dia da Secretaria de Gestão e Modernização Administrativa do Município de Santa Maria, atingiu-se parcialmente, levando em conta a alta complexidade de cada necessidade dos processos, preservando-se a identidade do que foi relatado na entrevista.

Esta pesquisa destacou a importância do planejamento estratégico nas esferas públicas, tendo como base a estrutura funcional alinhada às perspectivas de aprimoramento da gestão estratégica, para uma evolução gerencial da Secretaria de Gestão e Modernização Administrativa de Santa Maria, tendo o modelo *Balanced Scorecard* como suporte para as diretrizes e execução de ações que visam atingir os resultados desejados.

A limitação do estudo foi em relação a dimensão da temática do artigo, pois, adotou-se a postura de um modelo teórico-prático de sugestão, devido ao fator tempo, onde sua implementação requer um aprofundamento nas rotinas diárias para sua conclusão e desenvolvimento.

A principal contribuição acadêmica deste estudo está em seu tema, já que se trata de uma temática pouco utilizada nas esferas públicas, com uma abordagem diferenciada e que abre precedentes para diversos campos. Por conta da falta de estudos correlatos na Secretaria de Gestão e Modernização Administrativa do Município de Santa Maria organizou-se sugestões para trabalhos futuros em duas etapas com base no mapeamento dos processos; pesquisas de satisfação em serviços e implementação do modelo de *Balanced Scorecard*. Contudo, a proposição deste modelo não dispensa os parâmetros das etapas concomitantes de planejar, implementar e avaliar os resultados da gestão.

REFERÊNCIAS

BARROS, Aidil Jesus da Silveira. **Fundamentos de metodologia científica**. 3ª ed.- São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CAMPELLO, Carlos A. G. B. **Administração Financeira Municipal**. São Paulo: Atlas, 2000.

CAMPOS, Wilson Peçanha Igreja. **BSC: Contribuições para o Planejamento de Comunicação**. Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória - ES, 2017. Disponível em: <http://www.abrapcorp.org.br/anais2008/gt7_pecanha.pdf> Acesso em: 23/03/2019.

CAVALCANTI, Marly. **Gestão Social, Estratégias e Parcerias: redescobrimo a essência da administração brasileira de comunidades para o terceiro setor**. São Paulo – Saraiva, 2006.

CERVO, Amado Luiz. **Metodologia científica**. 6ª ed.- São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS – CNM. **Livro do Prefeito: orientações para uma gestão responsável – Coletânea Gestão Pública Municipal: Gestão 2017-2020 – Brasília: CNM, 2016.**

COSTA, Ana Paula Paulino da. **Balanced Scorecard: conceitos e guia de implementação**. 1ª ed. – 3ª reimpressão - São Paulo: Atlas, 2008.

COSTA, Eliezer Arantes da. **Gestão estratégica: da empresa que temos para a que queremos**. 2ª Ed. – São Paulo – Saraiva, 2007.

FERNANDES, Amarildo da Cruz. **SCORECARD DINÂMICO© Dinâmica de Sistemas e Balanced Scorecard**. Rio de Janeiro, 2003. 321p. Tese (Doutorado em Ciências em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-graduação de Engenharia, UFRJ, 2003. Disponível em: <http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP2003_TR0702_0847.pdf> Acesso em: 24/11/2019.

FRAGOSO, Suely. **Método de pesquisa pela internet**. Porto Alegre – Sulina, 2011.

GARRIDO, Elena Pacita Lois. **Livro do Prefeito: orientações para uma gestão responsável – Coletânea Gestão Pública Municipal: Gestão 2017-2020 – Brasília: Confederação Nacional de Municípios - CNM, 2016.**

KAPLAN, Robert S. e NORTON, David P. **A estratégia em ação: balanced scorecard**. Rio de Janeiro – 18ª Reimpressão - Elsevier, 1997.

KAPLAN, Robert S. e NORTON, David P. **Mapas estratégicos – Balanced scorecard: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis**. Rio de Janeiro – Elsevier, 2004.

KOCHE, José Carlos. **Fundamentos de metodologia científica: teoria da ciência e iniciação à pesquisa.** 34ª ed.-Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2015.

LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia científica.** – 7ª Ed. – São Paulo: Atlas, 2017.

LUCCA, Elcio Anibal de. **Gestão para um mundo melhor: o empresário que criou um inovador modelo de gestão que concilia o sucesso das pessoas, da empresa e do país.** Rio de Janeiro – Elsevier, 2008.

PINHEIRO, Otilie Macedo. **Plano diretor e gestão urbana.** Florianópolis – Departamento de ciências da administração – UFSC, 2010.

PINTO, Paschoal Éder. **Gestão Empresarial: casos e conceitos de evolução empresarial.** São Paulo – Saraiva, 2007.

REIS, Geraldo Vieira dos; COLAUTO, Romualdo Douglas; PINHEIRO, Laura Edith Taboada. **Proposta de Adaptação do Balanced Scorecard para Órgãos Públicos: um Enfoque na Secretaria Geral de Administração (Segedam) do Tribunal de Contas da União.** João Pessoa – PB, 2007. Disponível em: <<https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/download/1593/1593>> Acesso em: 23/03/19.

RESENDE, José Francisco de Carvalho. **Balanced Scorecard e a Gestão do capital Intelectual: Alcançando a mensuração equilibrada na economia do conhecimento.** Rio de Janeiro: Campus, 2003.

ROCHA, Mateus de Souza. **Proposta de Balanced Scorecard para auxílio ao processo de gestão estratégica da internacionalização do ensino superior: um estudo de caso em universidades públicas.** Tese de Doutorado – USP, São Paulo – 2016. Disponível em: <Acesso em: 19/04/2019.

SANTOS, João Almeida. **Metodologia Científica.** 2ª Ed. – São Paulo: Cengage Learning, 2011.

SEBRAE, Unidade de Gestão Estratégica. **Gestão Orientada para Resultados: avaliação e desafios.** Brasília – 2006.

VASCONCELLOS, Cleiton Rodrigues de. **Avaliação em um serviço público de saúde utilizando o modelo Kano e o Balanced Scorecard (BSC).** Dissertação Mestrado, UFP - Recife – 2013. Disponível em:<<https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/19011/1/Cleiton%20Rodrigues%20DISSERTACAO.pdf>> Acesso em: 23/03/2019.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração.** 5ª Ed. – São Paulo – Atlas, 2012.

YIN, Robert K. **Estudo de caso:** planejamentos e métodos. 5ªEd. Porto Alegre – Bookman, 2015.