

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
COMISSÃO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO DE ADMINISTRAÇÃO

Gabriel von Wackerritt Guedes

**BALANCED SCORECARD NO SETOR PÚBLICO: UMA ANÁLISE DO
MAPEAMENTO DE COMPETÊNCIAS NA PROCURADORIA REGIONAL DA
REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO**

PORTO ALEGRE

2012

Gabriel von Wackerritt Guedes

**BALANCED SCORECARD NO SETOR PÚBLICO: UMA ANÁLISE DO
MAPEAMENTO DE COMPETÊNCIAS NA PROCURADORIA REGIONAL DA
REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Administração.

Orientadora: Prof^ª Dr^ª Raquel Janissek-Muniz

PORTO ALEGRE

2012

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - As vantagens da utilização do Balanced Scorecard.....	31
Figura 2 - Mapa Estratégico do Balanced Scorecard	34
Figura 3 - Balanced Scorecard de uma instituição pública	37
Figura 4 - Modelo de Balanced Scorecard para uma instituição pública	38
Figura 5 - Comparação entre noção de qualificação e competência	42
Figura 6 – Painel de Contribuição da PRR4.....	52
Figura 7 – Iniciativas do Objetivo Estratégico “Aproximação com o cidadão”	54
Figura 8 – Iniciativas do Objetivo Estratégico “Trabalhar alinhado à estratégia com foco em resultados”	56
Figura 9– Iniciativas do Objetivo Estratégico “Assegurar a transparência e a qualidade do gasto e da gestão orçamentária”	58
Figura 10 – Iniciativas do Objetivo Estratégico “Proporcionar uma atuação institucional estratégica, efetiva, célere, transparente e sustentável”	61
Figura 11 – Iniciativas do Objetivo Estratégico “Desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes dos membros e servidores”	63
Quadro 1 - Conhecimentos, Habilidades e Atitudes da iniciativa “Definir cronograma de contratações para uma melhor distribuição de fluxo de trabalho durante o exercício”.....	57
Quadro 2 - Conhecimentos, Habilidades e Atitudes da iniciativa “Implementar padronização nas contratações de bens e serviços, de modo a assegurar o atendimento de critérios de sustentabilidade, durabilidade, desempenho, economicidade e ergonomia”.....	59
Quadro 3 – Conhecimentos, Habilidades e Atitudes da iniciativa “Ampliar o número de aquisição de bens e contratação de serviços e obras observando critérios de sustentabilidade”	61
Quadro 4 – Conhecimentos, Habilidades e Atitudes da iniciativa “Implementar cursos de ambientação periódicos de troca de experiências entre unidades administrativas da 4ª Região”	63

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	4
1.1 TEMA	4
1.2 PROBLEMÁTICA.....	7
1.3 QUESTÃO DE PESQUISA.....	10
1.4 OBJETIVOS	11
1.4.1 OBJETIVO GERAL	11
1.4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	11
1.5 JUSTIFICATIVA.....	11
1.6 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	13
1.7 ESTRUTURA DO TRABALHO.....	13
2. REFERENCIAL TEÓRICO	15
2.1 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA.....	15
2.2 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS	21
2.3 O BALANCED SCORECARD	27
2.4 O BALANCED SCORECARD EM ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS	35
2.5 ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS QUE IMPLANTARAM O BSC	39
2.6 A GESTÃO POR COMPETÊNCIAS E O BALANCED SCORECARD	40
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	47
3.1 ENQUADRAMENTO DA PESQUISA	47
3.2 CONTEXTUALIZAÇÃO DA PESQUISA	48
3.3 OPERACIONALIZAÇÃO DA PESQUISA.....	50
4. RESULTADOS	51
5. DISCUSSÕES FINAIS.....	66
6. REFERÊNCIAS	70
ANEXO A – MAPA ESTRATÉGICO DO MPF	73
ANEXO B – FORMULÁRIO DE MAPEAMENTO DE COMPETÊNCIAS	74

1. INTRODUÇÃO

A introdução contempla tópicos que contextualizam o tema de estudo, contendo a problemática e a questão de pesquisa; expõe os objetivos gerais e específicos do trabalho e a justificativa; apresenta a metodologia de pesquisa utilizada e, por fim, a estrutura do trabalho.

1.1 TEMA

A gestão pública constitui um fator fundamental para o aumento da eficiência das ações governamentais, visando à melhoria da prestação dos serviços ao cidadão. Nas últimas décadas, a atuação do setor público brasileiro tem sido alvo de muitas críticas, apontando para a ineficiência e ao mau uso dos recursos, para a necessidade de encontrar uma maneira de avaliar seus resultados, melhorar seu desempenho e demonstrar maior transparência nas suas ações. Sendo assim, muitas instituições públicas têm utilizado metodologias de planejamento típicas do setor privado, com algumas adaptações, sendo primordial a interligação entre as iniciativas de mudança e de aperfeiçoamento com as prioridades estratégicas, derivadas dos interesses dos *stakeholders* de uma organização, sendo que, em organizações do setor público, há necessidade de considerar e conciliar os interesses de múltiplos agentes: governo, funcionários, cidadãos, empresários e políticos.

Neste sentido, há espaço para a utilização da Metodologia *Balanced ScoreCard (BSC)* e de mapas estratégicos também para o setor público, pois estas técnicas garantem a explicitação da estratégia de governo, bem como o foco do uso dos recursos disponíveis, observando as particularidades que diferenciam o setor público do privado no que tange à aplicação de ferramentas de gestão: existência de estruturas rígidas, cultura própria do setor, mudanças periódicas de direção políticas, entre tantas outras (MUSCAT; de BIAZZI; MIGUEL, 2007).

Desenvolvido por Robert Kaplan e David Norton, professores da Harvard Business School, no início da década de 90, o BSC é um instrumento de planejamento e gestão que vem sendo utilizado largamente em todo o mundo, tanto pela iniciativa privada como por organizações não-governamentais e pela Administração Pública. Trata-se de um sistema de avaliação e gestão estratégica cujo diferencial é reconhecer que os indicadores financeiros (orçamentários) não são suficientes para medir o desempenho. O BSC complementa as medições financeiras com avaliações sobre o cliente (sociedade, no caso das organizações

públicas), identificando os processos internos que devem ser melhorados e analisando as oportunidades de aprendizado, crescimento e inovação.

O BSC traduz a visão e a estratégia da organização em um contexto abrangente de medidas de desempenho, vinculando-as aos objetivos estratégicos e possibilitando o monitoramento durante a etapa de implementação do plano. Os indicadores de desempenho são instrumentos utilizados para a medição dos resultados dos esforços em relação ao atingimento dos objetivos perseguidos. Deve direcionar a uma lógica de causa e efeito, em quatro perspectivas: Aprendizado e Crescimento, Processos Internos, Clientes (sociedade) e Financeira, de uma forma que se desenvolva pessoas, a fim de construir competências e obter excelência nos processos internos, visando atender as necessidades dos clientes e, conseqüentemente, agregar valor e sucesso financeiro, atingindo a visão da organização (KAPLAN; NORTON, 2004).

Em organizações privadas, esta perspectiva de desempenho financeiro, indicador de resultados, é o critério definitivo do sucesso da organização. As medidas indicam se a execução da estratégia está conduzindo à melhoria de resultados na linha de produtos. Mesmo concentrando o foco das melhorias em satisfação dos clientes, por exemplo, não está garantido o sucesso financeiro se não houver uma indicação de como isso implicará em resultados financeiros, que incluem tópicos como lucratividade, crescimento das vendas e adição de valor econômico (NIVEN, 2005).

O sucesso com os clientes-alvo é o principal componente da melhora do desempenho financeiro. Quando a empresa escolhe suas medidas para a Perspectiva dos Clientes, direciona seus esforços em descobrir qual é seu público-alvo e qual a proposta de valor para servi-lo, incluindo medidas como satisfação, lealdade e fatia de mercado (NIVEN, 2005). A escolha da proposição de valor para os clientes, segundo Kaplan e Norton (2004), é o elemento central da estratégia.

Na perspectiva dos Processos Internos, são identificados os processos centrais que a organização deve aprimorar para gerar valor aos clientes e, conseqüentemente, para os acionistas (NIVEN, 2005). Os processos internos criam e cumprem a proposição de valor para os clientes. O desempenho dos processos internos é um indicador de tendência de melhorias que terão impacto junto aos clientes e nos resultados financeiros (KAPLAN; NORTON, 2004).

As medidas da Perspectiva de Aprendizado e Crescimento são os pilares das outras três perspectivas (NIVEN, 2005) e são constituídas pelos ativos intangíveis, fonte definitiva de criação de valor sustentável. Os objetivos de aprendizado e crescimento descrevem como pessoas, tecnologia e clima organizacional se combinam para sustentar a estratégia. As melhorias nos resultados de aprendizado e crescimento são indicadores de tendência para os processos internos, clientes e desempenho financeiro. Os objetivos das quatro perspectivas devem interligar-se uns com os outros numa cadeia de relações de causa e efeito. O desenvolvimento e o alinhamento dos ativos intangíveis induzem a melhorias no desempenho dos processos, que, por sua vez, impulsionam o sucesso para os clientes e acionistas (KAPLAN; NORTON, 2004).

Com a metodologia BSC, obtém-se de cada setor a compreensão da própria importância na estrutura global e, por consequência, o comprometimento de todos os níveis da organização com os objetivos e as metas definidas. Além de definir metas objetivas e ações claras, contempla os meios de mensuração de desempenho, através de indicadores, que devem ser de fácil compreensão. O termo “balanceados” faz referência ao fato de a estratégia estar balanceada: são importantes os objetivos financeiros, e os objetivos dos clientes, da sociedade, das várias áreas da empresa e dos colaboradores em geral (NIVEN, 2005).

O modelo para a criação de valor no setor público é semelhante ao modelo do setor privado descrito anteriormente, mas com diferenças importantes. Primeiro, o critério definitivo para as organizações do setor público é outro: nas organizações públicas, o critério financeiro não entra em primeiro plano, pois o objetivo não é necessariamente aumentar o valor financeiro da instituição, mas sim o desempenho no cumprimento da missão. As organizações do setor privado, em qualquer setor econômico, podem adotar uma perspectiva financeira homogênea: aumento do valor financeiro para os acionistas (GHELMAN; COSTA, 2006). Já as organizações do setor público abrangem um conjunto amplo e diversificado de missões e, portanto, devem definir seu impacto social e seus objetivos maiores de maneira diferente. Como no modelo do setor privado, essas organizações cumprem sua missão ao atenderem às necessidades dos clientes-alvo. As organizações alcançam o sucesso por meio do desempenho dos processos internos, com o apoio dos seus ativos intangíveis (aprendizado e crescimento). Na perspectiva financeira, nas organizações públicas, se objetiva os interesses de importante grupo: os contribuintes ou doadores. Ao satisfazer esses dois grupos de interesse de maneira compatível com a missão, a organização cria uma arquitetura estratégica

eficiente e eficaz que reflete os temas de produtividade e crescimento da receita utilizados pelas organizações privadas (KAPLAN; NORTON, 2004). Para Ghelman e Costa (2006), a Administração Pública pode se inspirar nos modelos de gestão de instituições privadas, mas sem perder a perspectiva de cumprir a sua função social. Marini (1999 *apud* GHELMAN; COSTA, 2006) afirma que o importante é fazer as apropriações necessárias no sentido de dotar a administração pública de um modelo que, efetivamente, a ajude a cumprir com suas finalidades.

1.2 PROBLEMÁTICA

O *Balanced Scorecard* na esfera pública deve contemplar medidas nas dimensões de efetividade, eficácia e eficiência, pois uma organização pública, para prestar serviços com excelência, precisa realizar a sua função social (efetividade) com qualidade na prestação dos serviços (eficácia) e com o menor consumo de recursos possível (eficiência) (GHELMAN; COSTA, 2006). Uma instituição governamental que busca apenas ser mais eficiente, reduzindo custos e aumentando a sua produtividade, pode comprometer a qualidade da prestação do produto/serviço ofertado. Além disso, a eficiência e a eficácia por si só não garantem a efetividade - gerar benefícios, efeitos ou impactos diretos ou indiretos no cumprimento da função (GHELMAN; COSTA, 2006). Muscat, de Biazzi e Miguel (2007), analisaram diversos relatos de casos de utilização da metodologia do BSC no setor público. Eles descrevem os estudos de alguns autores (GREASLEY, 2004; CARMONA; GRONLUND, 2003; WILSON; HAGARTY; GAUTHIER, 2003 *apud* MUSCAT; de BIAZZI; MIGUEL, 2007) sobre a utilização do *Balanced Scorecard* nos setores públicos de outros países: sobre a aplicação da metodologia no departamento de polícia do Reino Unido, associada a um programa de aperfeiçoamento, tendo como resultados uma maior conciliação de interesses dos diversos stakeholders envolvidos em organizações do setor público; um caso de utilização da metodologia do BSC na polícia sueca, relatando que, apesar da implementação ter apresentado resultados positivos, ocorreram problemas, devido a vários fatores, entre eles, a agregação de indicadores não financeiros, a omissão de medição de desempenho de algumas áreas e a definição de indicadores simplistas; casos de utilização do BSC em instituições públicas do Canadá, Estados Unidos, Noruega e Suécia que concluem que a abordagem do BSC tem sido bem aceita no setor público. “Para um sistema de medidas de desempenho ter sucesso, deve-se evitar o erro de criar muitos indicadores, sob o risco de se

perder o foco sobre as informações realmente críticas e que podem efetivamente auxiliar no atingimento dos objetivos estratégicos” (MUSCAT; de BIAZZI; MIGUEL, 2007, p.5).

Entretanto, quanto à aplicação na realidade brasileira, encontram-se poucos trabalhos, visto que a utilização da metodologia BSC nas organizações públicas é um fato recente. Para Ghelman e Costa (2006), a importância da utilização de um planejamento voltado para resultados na administração pública brasileira ganha força a partir da década de 90, quando se compreendeu que o maior desafio da gestão pública era gerencial e que era necessário colocar a burocracia (rotinas, normas e controle) a serviço do cidadão, de forma transparente, participativa e indutora de controle social:

Neste contexto, é preciso que a administração pública brasileira meça seu desempenho de maneira sistemática e estruturada. Para isso, faz-se necessário, dotar as organizações públicas brasileiras de um modelo de avaliação do desempenho organizacional que contribua para tornar o Estado mais ágil, transparente e focado em resultados que agreguem valor à sociedade (GHELMAN; COSTA, 2006, p.1).

A Procuradoria Regional da República da 4ª Região - PRR4 - , instituição vinculada ao Ministério Público Federal - MPF - elaborou, em 2007, o Planejamento Estratégico - a partir da Metodologia BSC - a fim de se modernizar e acompanhar as mudanças que ocorrem na sociedade mundial e brasileira, reformulando-o em 2011. Para tal, com o auxílio de uma consultoria especializada, elaborou um *Balanced ScoreCard* e o mapa estratégico, indicando as ações necessárias para se atingir os objetivos de cada perspectiva, interligando-os de maneira a realizar seus objetivos institucionais.

O MPF, no ano de 2010, em um projeto chamado Modernização da Gestão, também elaborou seu Planejamento Estratégico utilizando o BSC. Desde então, a PRR4 deve adequar seu mapa estratégico ao do MPF, conforme uma ferramenta chamada Painel de Contribuição. Segundo Kaplan e Norton (1997), o *Balanced Scorecard* inclui medidas dos resultados desejados e dos processos capazes de assegurar a obtenção desses resultados desejados no futuro, permitindo, portanto, a visualização do que deve ser feito para que a modernização almejada pelo MPF e pela PRR4 seja alcançada.

Um aspecto, em especial, chama a atenção nas organizações públicas: a gestão dos recursos humanos, contemplado no BSC pela Perspectiva de Aprendizado e Crescimento. Ghelman e Costa (2006) veem a perspectiva de Aprendizado e Crescimento como mais crucial no setor público do que no setor privado, pois há um engessamento na gestão dos recursos humanos, devido a muitos fatores, encontrados nas instituições públicas, que diferem

as práticas de Recursos Humanos dessas para as privadas. Para se evitar práticas patrimonialistas, por exemplo, é obrigatória a realização de concursos públicos para o preenchimento da maioria dos cargos, o que faz com que, muitas vezes, o servidor, apesar de ter sido aprovado em um concurso concorrido, não seja adequado ao cargo e às políticas da instituição; isso requer um tratamento especial no momento da alocação dos servidores aos cargos e nos treinamentos e capacitações. Soma-se a isso o fato de haver, no serviço público, a estabilidade, o que impede as organizações públicas de selecionar seu pessoal; nesse caso, a gestão dos recursos humanos deve ser de tal forma que motive os trabalhadores a desempenharem suas funções com excelência, apesar de não correrem risco algum ao não o fazer. Além disso, os salários de servidores especializados é normalmente defasado, o que torna muito difícil a sua retenção, ocasionando, muitas vezes, perdas para empresas privadas, que oferecem melhores oportunidades de ascensão e crescimento na carreira. Tem-se, portanto, uma tendência a privilegiar o controle da legalidade e o cumprimento do rito burocrático ao invés de uma gestão com foco no resultado (GHELMAN; COSTA, 2006).

No intuito de se implementar uma gestão com foco em resultados, a Divisão de Recursos Humanos da PRR4 foi incumbida de fazer o Levantamento das Necessidades de Treinamento para 2013, com a finalidade de mapear e desenvolver as competências dos colaboradores, com vistas a alinhar as iniciativas da PRR4 com o Mapa Estratégico do MPF. Com isso, poderá ser elaborado o Plano de Treinamentos 2013, documento que inclui todas as necessidades de recursos para capacitações e treinamentos para o exercício de 2013. Baseado no conceito de Prontidão do Capital Humano (KAPLAN; NORTON, 2004, p.229), o objetivo é conhecer a lacuna existente entre as competências exigidas e as existentes entre os servidores da PRR4, a fim de se alocar mais eficazmente os recursos disponibilizados para capacitações, cursos e treinamentos.

A gestão por competências tem sido apontada como o modelo gerencial alternativo aos instrumentos tradicionalmente utilizados pelas organizações. Baseando-se no pressuposto de que o domínio de certos recursos é determinante para o desempenho superior de pessoas e organizações, esse modelo propõe-se a gerenciar o *gap* ou lacuna de competências, ou seja, a reduzir ao máximo a discrepância entre as competências necessárias à execução dos objetivos estratégicos e aquelas já disponíveis na organização (BRANDÃO; BAHRY, 2005).

A proposta deste trabalho é analisar a perspectiva de Aprendizado e Crescimento da Procuradoria Regional da República da 4ª Região, particularmente o Capital Humano,

avaliando o Levantamento das Necessidades de Treinamento 2013, que inclui as ações voltadas à capacitação, treinamento e desenvolvimento dos servidores. A redução ou eliminação de eventuais lacunas de competências está condicionada ao mapeamento das competências necessárias à consecução das estratégias da organização (BRANDÃO; BAHRI, 2005). Além disso, pretende-se avaliar as particularidades da utilização de um modelo de planejamento estratégico típico do setor privado adaptado para o setor público, analisando quais ações não deram os resultados esperados e o porquê de não ter tido sucesso, bem como as que não puderam ser realizadas. Kaplan e Norton (1997) definem a perspectiva de Aprendizado e Crescimento como capaz de identificar a infra-estrutura necessária para a empresa poder gerar crescimento e melhoria a longo prazo, identificando os fatores mais críticos para o sucesso atual e futuro. Adicionalmente, os objetivos financeiros, dos clientes e dos processos internos no BSC revelam lacunas entre as capacidades atuais das pessoas, sistemas e procedimentos, e o que será necessário para alcançar um desempenho inovador (KAPLAN; NORTON, 1997). Dessa forma, para fechar essas lacunas, as instituições deveriam investir na reciclagem de funcionários, no aperfeiçoamento da tecnologia da informação e dos sistemas e no alinhamento dos processos e rotinas organizacionais (KAPLAN; NORTON, 1997). Visto as particularidades existentes na esfera pública no que tange aos recursos humanos, cresce a importância de uma gestão de pessoas voltada ao atingimento dos objetivos estratégicos, os quais têm as suas relações de causa e efeito facilmente visualizadas por meio das perspectivas do *Balanced Scorecard*.

1.3 QUESTÃO DE PESQUISA

Sendo o *Balanced Scorecard* uma ferramenta que permite a integração entre todos os setores da organização, explicitando as relações de causa e efeito entre todos os objetivos e metas (KAPLAN; NORTON, 1997), a pergunta que se espera responder ao final deste estudo é: **a implementação de um projeto baseado na gestão por competências, na Procuradoria Regional da República 4ª Região, permitirá à instituição construir a base de conhecimento e as competências necessárias para gerar crescimento e melhoria a longo prazo?**

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 OBJETIVO GERAL

- Acompanhar a execução do Levantamento das Necessidades de Treinamento 2013 na Procuradoria Regional da República da 4ª Região, a fim de auferir suas potenciais contribuições para a consecução dos objetivos estratégicos da instituição.

1.4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Compreender os conceitos de estratégia aplicados no contexto da administração pública;
- Entender os conceitos, os usos e dificuldades na aplicação da ferramenta BSC e aplicações em instituições públicas;
- Identificar as lacunas nas competências dos servidores, indicando as necessidades de treinamento para 2013;
- Projetar como a utilização da ferramenta contribuirá para a modernização da gestão na PRR4

1.5 JUSTIFICATIVA

Muitas instituições públicas necessitam de mudanças para acompanhar a demanda da população por transparência, eficácia e uso racional dos recursos. A metodologia BSC é uma forma de proporcionar isso, pois apresenta, de forma clara e objetiva, quais ações deverão ser tomadas para se atingir os objetivos estratégicos da organização. Seus resultados trarão benefícios à sociedade como um todo, no sentido de proporcionar às instituições públicas o aperfeiçoamento de seus processos, gerindo seus recursos de forma mais eficaz e satisfazendo as necessidades dos cidadãos com maior efetividade. Sendo os trabalhadores os principais agentes de transformação das instituições, a experiência no mapeamento das competências dos servidores da PRR4 servirá de base para outras instituições que desejarem utilizar o BSC, além de apontar as limitações para o uso desta ferramenta para organizações públicas e propor

as adaptações necessárias não previstas na sua elaboração, mas emergentes na sua execução. Para Ghelman e Costa (2006, p.4)

A complexidade e importância do tema gestão de pessoas na administração pública justifica a criação de uma perspectiva para as pessoas, pois o desenvolvimento das pessoas representa a âncora deste processo: não se muda as organizações, muda-se as pessoas, que promovem processos de modernização organizacional.

Além disso, a análise de um projeto específico para a Perspectiva de Aprendizado e Crescimento permitirá que sejam conhecidas as ações que alcançam os resultados esperados e as que não obtêm sucesso, auxiliando na elaboração do Planejamento Estratégico da PRR4 dos próximos anos. Medidas baseadas nos funcionários incluem uma combinação de medidas genéricas de resultado – satisfação, retenção, treinamento e habilidades dos funcionários (KAPLAN; NORTON, 1997). Uma maior compreensão dessas medidas e de suas influências nos resultados dos objetivos das outras perspectivas trará, conseqüentemente, uma maior capacidade de resposta em atividades futuras. Como afirmam Kaplan e Norton (1997), o *Balanced ScoreCard* deve ser utilizado como um sistema de comunicação, informação e aprendizado, não como um sistema de controle, para, dessa forma, articular a estratégia da empresa, comunicar essa estratégia e, enfim, ajudar a alinhar as iniciativas individuais, organizacionais e interdepartamentais, com a finalidade de alcançar uma meta comum. Esse fluxo de informação e comunicação só pode ter início quando, em primeiro lugar, as estratégias, objetivos e metas organizacionais forem do conhecimento de todos, da alta administração ao “chão de fábrica” e, além disso, quando todos tiverem o conhecimento e a capacitação necessários para colocar em prática as ações voltadas à consecução dos objetivos da instituição.

Muitos autores alinham a utilização do BSC com a gestão estratégica de pessoas. Para Mascarenhas (2008), essa metodologia permite que sejam alinhados processos de gestão de pessoas aos seus objetivos estratégicos de longo prazo, sendo, então, avaliados por meio de diversos indicadores quantitativos, contrariando o mito segundo o qual seria impossível encontrar indicadores mensuráveis para a gestão de recursos humanos:

O *Balanced Scorecard* vai além das tentativas de avaliação das práticas de RH com base em resultados de processos de gestão de pessoas ou indicadores financeiros. Trata-se de um método de monitoramento e alinhamento das atividades da empresa, baseado na premissa de que a contabilidade tradicional é limitada ao se focar exclusivamente no desempenho financeiro (MASCARENHAS, 2008, p.246).

Importante também salientar que cresce a demanda por uma administração pública ágil, rápida e efetiva, que atenda às necessidades de seus clientes: os cidadãos. Não obstante, o setor público brasileiro carece de estudos sobre o assunto - a produção científica acerca da aplicação do BSC no setor público representa cerca de 10% da aplicada ao setor privado (COSTA; SILVA, 2006) -, que pode ser explorado também sob outras perspectivas, a fim de se obter uma análise aprofundada das perspectivas econômico-financeiras, de clientes e de processos internos. No entanto, foi escolhida a perspectiva de Aprendizado e Crescimento por abranger um dos mais importantes recursos de desenvolvimento de uma organização – os recursos humanos – e por apresentar particularidades que diferenciam a sua gestão nas organizações públicas.

1.6 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente estudo se propõe a verificar o sucesso e o grau de eficácia da aplicação da gestão por competências na Procuradoria Regional da República da 4ª Região, possibilitando a análise da utilização desta ferramenta gerencial em uma instituição da administração pública.

Para tanto, será realizado estudo de caso com abordagem qualitativa, exploratória, do tipo estudo de caso. Paralelamente, será realizada observação participante, através de acompanhamento do planejamento e da execução de diversos projetos. Será realizada, também, análise documental, a fim de complementar as demais metodologias de coleta de dados.

Após a realização da análise baseada na observação participante e documental, os resultados serão confrontados com a bibliografia existente sobre o tema, a fim de se comparar a realidade da PRR4 com o que prega a literatura e verificar as diferenças e semelhanças.

1.7 ESTRUTURA DO TRABALHO

O trabalho estrutura-se nas seguintes partes principais: introdução, revisão teórica, procedimentos metodológicos, análise de resultados e, finalmente, discussões finais.

O capítulo um contém a definição do tema, contextualizando a problemática e a questão de pesquisa, bem como a definição dos objetivos geral e específicos que direcionarão o trabalho. Além disso, são expostos nesse capítulo a justificativa, a metodologia utilizada e a estrutura do trabalho.

O capítulo dois se ocupa do embasamento teórico que vai suportar e conduzir as discussões de todo o trabalho, estando organizado em tópicos que facilitam a compreensão e interligação dos assuntos.

O terceiro capítulo descreve detalhadamente a metodologia a ser utilizada, bem como a caracterização da empresa e a forma como os dados serão interpretados.

No quarto capítulo, são apresentados os resultados das pesquisas realizadas, bem como sua análise.

No capítulo cinco são feitas as discussões finais, contendo os principais resultados e contribuições resumidamente, além de apontar possíveis melhorias no objeto de estudos e outros possíveis estudos a serem realizados.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

A fim de se obter uma melhor compreensão da situação de estudo, faz-se necessária uma revisão da literatura existente sobre os assuntos pertinentes ao problema de pesquisa. Desta forma, serão apresentados conceitos e análises relacionadas aos temas-chave do estudo: planejamento estratégico, planejamento estratégico no setor público, *Balanced Scorecard* no setor público e gestão por competências.

2.1 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

A história de Administração Pública brasileira é permeada por inúmeras tentativas de consolidação de um modelo que diminuísse, por um lado, o patrimonialismo presente na máquina pública desde os tempos da colônia (LUSTOSA, 2008) e, por outro, atendesse às demandas de toda a população sem distinção e com qualidade e eficiência. Essas tentativas consolidaram um modelo burocrático que se mostrou ineficiente, elaborado “segundo modelos ou concepções de racionalidade não-ajustáveis à realidade brasileira” e com “atuação preferencial sobre os meios, não estando direcionadas para o objetivo de instrumentação das políticas do setor público” (MARCELINO, 1979 *apud* LIMA JUNIOR, 1998, p. 14).

No entanto, a Administração Pública brasileira vem passando, nas últimas décadas, por um grande movimento de modernização. Segundo Pinto (2006), os serviços públicos de diversos países no mundo têm demonstrado *déficits* de desempenho, cuja melhoria é exigida, de forma cada vez mais forte, pelos diversos *stakeholders*. No entanto, esse processo de melhoria dos serviços públicos teve início, no Brasil, no começo do século XX – pelo menos como uma tentativa.

Lustosa (2008, p. 841) vê na Revolução de 1930 o marco que representa o início da reforma administrativa brasileira:

De fato, a partir desse marco e durante a maior parte do século XX, o Brasil empreendeu um continuado processo de modernização das estruturas e processos do aparelho de Estado. Como resposta a transformações econômicas e sociais de largo alcance, esse esforço se desenvolveu ora de forma assistemática, pelo surgimento de agências governamentais que se pretendia fossem ilhas de excelência com efeitos multiplicadores sobre as demais, ora de forma mais orgânica, por meio das reformas realizadas no governo federal, em 1938, 1967 e 1995.

Além de quebrar a espinha dorsal que mantinha as oligarquias regionais, teve como consequência a criação do estado administrativo no Brasil, por meio de dois dispositivos típicos da administração racional-legal: estatutos normativos e órgãos normativos e fiscalizadores (LIMA JÚNIOR, 1998). Em 1937, foi criado o Departamento de Administração Pública do Serviço Público (DASP), sendo efetivamente organizado em 1938, e o “tripé material-pessoal-recursos termina por ser normatizado com a edição, em 1940, do decreto-lei que estabelecia normas orçamentárias” (LIMA JÚNIOR, 1998, p.6). Em dez anos, portanto, “foram estabelecidas as normas que efetivamente criaram a administração pública no Brasil” (LIMA JÚNIOR, 1998, p.6).

Como forma de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialistas, surge a administração burocrática, que tem como princípios orientadores do seu desenvolvimento a profissionalização, a ideia de carreira, a hierarquia funcional, a impessoalidade, o formalismo, em síntese, o poder racional-legal. Os controles administrativos visando a evitar a corrupção e o nepotismo são sempre *a priori*. Parte-se de uma desconfiança prévia nos administradores públicos e nos cidadãos que a eles dirigem demandas. Por isso, são sempre necessários controles rígidos dos processos, como na admissão de pessoal, nas compras e no atendimento (CHIAVENATO, 2006).

Por outro lado, o controle – a garantia de poder do Estado – transforma-se na própria razão de ser do funcionário. Em consequência, o Estado volta-se para si mesmo, perdendo a noção de sua missão básica, que é servir à sociedade. A qualidade fundamental da administração pública é a efetividade no controle dos abusos; seu defeito, a ineficiência, a auto-referência, a incapacidade de voltar-se para o serviço aos cidadãos vistos como clientes. Este defeito, entretanto, não se revelou determinante na época do surgimento da administração pública burocrática porque os serviços do Estado eram muito reduzidos. O Estado limitava-se a manter a ordem e administrar a justiça e a garantir os contratos e a propriedade (CHIAVENATO, 2006).

Com o passar do tempo, percebeu-se que a burocracia, se exacerbada em suas características, revela um modelo pouco flexível, inadequado em cenários dinâmicos, que exigem agilidade; pode ser adequado para se controlar as atividades-meio, mas a necessidade agora era de um controle dos resultados. A partir daí, é possível identificar diversas tentativas de desburocratizar a máquina: criação do COSB (Comitê de Simplificação da Burocracia), da SEMOR (Secretaria de Modernização da Reforma Administrativa), o Decreto – Lei nº 200, de

1967, o PND (Programa Nacional de Desburocratização) e ainda outros de menor vulto. Até que, em 1995, com a edição do plano diretor, começa a implementação do chamado modelo gerencial no Brasil (CHIAVENATO, 2006).

O Decreto-Lei nº 200 representa um grande marco para Lima Júnior (1998), sendo o “mais sistemático e ambicioso empreendimento para a reforma da administração federal” (LUSTOSA, 2008, p.851). Walrich (1984 *apud* LIMA JÚNIOR, 1998, p. 13) identifica cinco princípios norteadores desta reforma:

1. Planejamento, descentralização, delegação de autoridade, coordenação e controle;
2. Expansão das empresas estatais, de órgãos independentes (fundações) e semi-independentes (autarquias);
3. Fortalecimento e expansão do sistema de mérito;
4. Diretrizes gerais para um novo plano de classificação de cargos;
5. Reagrupamento de departamentos, divisões e serviços em 16 ministérios.

No entanto, ainda não havia sido institucionalizada a organização do tipo weberiano; “a administração indireta passou a ser utilizada como fonte de recrutamento, prescindindo-se, em geral, do concurso público” (LIMA JÚNIOR, 1998, p.14). Por outro lado, para Lustosa (2008, p.852), “apesar da distância entre as metas estabelecidas e as metas cumpridas, não resta dúvida de que o Decreto-Lei nº 200 contribuiu para a consolidação do modelo de administração para o desenvolvimento no Brasil”.

De 1979 a 1982, a administração pública abre duas novas frentes de atuação: a desburocratização, visando à simplificação e a racionalização da burocracia e com forte orientação para o usuário do serviço público, e a desestatização (LIMA JÚNIOR, 1998). De iniciativa do Poder Executivo, ambos os programas foram concebidos de forma a atender objetivos complementares que seriam o aumento da eficiência e eficácia na administração pública e o fortalecimento do sistema de livre empresa (LUSTOSA, 2008).

Para Ghelman e Costa (2006), o maior desafio da gestão pública brasileira era gerencial, e isso fez com que, a partir da década de 90, se buscasse implantar um novo modelo de gestão pública voltado para resultados, colocando a burocracia necessária (rotinas, normas e controles) a serviço do cidadão de forma transparente, participativa e indutora do controle social. Considerando esta tendência, pretende-se reforçar a governança – a capacidade de governo do Estado – através da transição programada de um tipo de administração pública burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma

administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento do cidadão. Neste sentido, “o governo brasileiro não carece de governabilidade, ou seja, de poder para governar, dada sua legitimidade democrática e o apoio com que conta na sociedade civil” (CHIAVENATO, 2006, p.117), mas um problema de governança, pois sua capacidade de implementar as políticas e levar adiante o projeto de modernização é limitada pela rigidez e ineficiência da máquina administrativa.

Neste contexto, cresce a importância do modelo gerencial na administração pública, que tem o propósito de responder com maior agilidade e eficiência os anseios da sociedade, insatisfeita com os serviços recebidos do setor público, buscando a adoção de uma postura mais empresarial, aberta a novas ideias e voltada para o incremento na geração de receitas e no maior controle dos gastos públicos. A partir daí, começa a ser difundida a ideia de devolução ao setor privado daqueles serviços que o Poder Público não tem mais condições de prestar com eficiência (privatizações), devendo o Estado desenvolver aquilo que cabe a ele intrinsecamente fazer (CHIAVENATO, 2006).

Em 1995, é elaborado o terceiro marco dos que Lustosa (1998) vê como os mais importantes no sentido da construção da administração pública brasileira, e que propôs um gerenciamento que se aproxima da administração de empresas privadas (CHIAVENATO, 2006), adaptado ao setor público. O Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado procura criar condições para a reconstrução da Administração Pública brasileira em bases modernas e racionais:

No passado, constituiu grande avanço a implementação de uma administração pública formal, baseada em princípios racional-burocráticos, os quais se contrapunham ao patrimonialismo, ao clientelismo, ao nepotismo, vícios estes que ainda persistem e que precisam ser extirpados. Mas o sistema introduzido, ao limitar-se a padrões hierárquicos rígidos e ao concentrar-se no controle dos processos e não dos resultados, revelou-se lento e ineficiente para a magnitude e a complexidade dos desafios que o País passou a enfrentar diante da globalização econômica.

A principal diferença está na forma de controle, “que deixa de se basear nos processos para se concentrar nos resultados” (MARE, 1995 p. 16), voltando-se para, segundo Lustosa (2008):

- A definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade;
- A garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros que lhe foram colocados à disposição;
- O controle ou cobrança *a posteriori* dos resultados.

Lustosa (2008, p.868) sintetiza as cinco diretrizes principais do Plano Diretor:

- Institucionalização: considera que a reforma só pode ser concretizada com a alteração da base legal, a partir da reforma da própria constituição;
- Racionalização: busca aumentar a eficiência, por meio de cortes de gastos, sem perda de “produção”, fazendo a mesma quantidade de bens ou serviços(ou até mesmo mais) com o mesmo volume de recursos;
- Flexibilização: pretende oferecer maior autonomia aos gestores públicos na administração dos recursos humanos,materiais e financeiros colocados à sua disposição, estabelecendo o controle e cobrança *a posteriori* dos resultados;
- Publicização: constitui uma variedade de flexibilização, baseada na transferência para organizações públicas não-estatais de atividades não exclusivas do Estado, sobretudo nas áreas de saúde, educação, ciência, cultura,tecnologia e meio ambiente;
- Desestatização: compreende a privatização, a terceirização e a desregulamentação.

Como uma forma de incentivar as reformas propostas pelo Plano Diretor, o governo lança o Programa de Qualidade no Serviço Público – PSQP – do qual se originou o Programa Nacional da Gestão Pública e Desburocratização – GesPública. Segundo a página do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão:

A Qualidade no Serviço Público – PQSP e a Desburocratização – , são em essência duas grandes estratégias nacionais voltadas para um objetivo comum: promover a qualidade dos serviços públicos e das ações do Estado, tendo em vista a satisfação do cidadão e a melhoria da qualidade de vida no País.

Além disso, atuam diretamente nas organizações públicas, mobilizando ações de melhora das práticas e processos de gestão e proporcionando um acréscimo de qualidade do atendimento ao cidadão, sensibilizando-o diretamente para o exercício do controle social, da participação e, principalmente, da avaliação do grau de satisfação em relação aos serviços prestados pelo Estado, conduzindo, assim, cidadãos e agentes públicos ao exercício prático de uma administração pública participativa, transparente, orientada para resultados e preparada para responder às demandas sociais (LUZ, 2010).

Por sua vez, o Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP) representa a principal referência a ser seguida pelas instituições públicas que desejam aprimorar constantemente seus níveis de gestão (PALVARINI, 2010, *apud* LUZ, 2010). Desdobrado em dois instrumentos de avaliação pelo Programa Nacional da Qualidade Pública – “Instrumento para Avaliação Pública” e “Manual para Avaliação da Gestão Pública”, foi concebido a partir da premissa de que é preciso ser excelente sem deixar de ser público, e, portanto, deve estar

alicerçado em fundamentos próprios da natureza pública das organizações e em fundamentos próprios da gestão de excelência contemporânea. Juntos, esses fundamentos definem o que se entende hoje por excelência em gestão pública.

Outro fator que determinou a modernização da gestão pública no Brasil foi o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal que, segundo Costa e Silva (2006), contribuiu para se acentuar a necessidade do emprego de metodologias que permitiriam não somente o controle da execução orçamentária, mas também o favorecimento da estimação de receitas e despesas, alinhadas com planos e metas estratégicas. A Lei nº 101/200 exige o acompanhamento e a avaliação da gestão associada ao sistema de custos, além de estimular a transparência da formulação da previsão orçamentária e da prestação de contas (CRUZ, 2000 *apud* LUZ, 2010).

Pinto (2005) aponta mudanças na sociedade, na economia e na gestão dos negócios que causaram um aumento na preocupação das organizações no sentido da implementação de soluções integradas de medição de desempenho. Além da mudança na relação de importância dos bens tangíveis com os intangíveis, relatada por diversos autores (KAPLAN; NORTON, 1997; NIVEN, 2005; CHIAVENATO, 2006) como consequência do advento da Era da Informação, há alteração no valor do capital humano e no valor da informação.

Por um lado, são as pessoas quem produzem os resultados esperados pelas organizações, “o que implica que todos os níveis da organização conheçam a estratégia e entendam o papel de cada um na concretização dos objetivos envolvidos nessa estratégia” (PINTO, 2005). Por outro lado, a velocidade do desenvolvimento das novas tecnologias - principalmente a Internet - fizeram a informação ganhar ainda mais importância na competição atual. A acessibilidade e a disponibilidade da informação provocou uma mudança na relação de poder das mãos dos fornecedores e produtores para a dos clientes, que “possuem cada vez mais informação sobre os produtos e serviços que pretendem adquirir” (PINTO, 2005). Todas as organizações, segundo Pinto (2005), sejam públicas ou privadas, procuram hoje orientar a sua gestão para resultados e melhorias de performance. O sucesso depende fundamentalmente da qualidade e clareza da estratégia, capacidade de comunicação e execução da estratégia e capacidade de mobilização de todos os colaboradores, a fim de se alinhar as atividades operacionais com as diretrizes estratégicas (PINTO, 2005). Levando-se em conta que o problema na gestão pública brasileira é gerencial (GHELMAN; COSTA,

2006), é necessário encontrar ferramentas que permitam, além de formular estratégias que sejam exequíveis, encaixá-las com a realidade da sociedade e mensurar a sua efetividade.

2.2 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

A administração, como hoje é conhecida, teve sua origem na Revolução Industrial, época em que surgiram as primeiras organizações comerciais e industriais (SERRA; TORRES; TORRES, 2003) e começou-se a falar em estratégia no âmbito dos negócios. Apesar do crescimento na utilização do Planejamento Estratégico, muitas organizações o confundem com o Planejamento a Longo Prazo que, segundo Alday (2000), se baseia em extrapolação das situações passadas, não sendo, portanto, um guia para as atividades futuras. A metodologia do Planejamento a Longo Prazo foi desenvolvida nos Estados Unidos na década de 50, com profunda influência da tecnologia de planejamento dos países com economia baseada no longo prazo (ALDAY, 2000). Bower (1966 *apud* ALDAY, 2000), questiona a utilidade destes planos, que se tornaram projeções de lucros que não permitiam antever a realidade futura. Esse tipo de abordagem pode ter sido adequado à maioria das organizações, mas, a partir da metade do século XX, cresceu a importância dos recursos intangíveis na organização, como o gerenciamento da informação e dos recursos humanos, sendo muito difícil avaliar estes aspectos da organização por relatórios contábeis.

Na metade dos anos 60, com a influência da escola neoclássica de administração, foi introduzida a metodologia do Planejamento Estratégico, mediante proposições do professor Igor Ansoff, dos pesquisadores do Stanford Research Institute e dos consultores da McKinsey Consulting Co. (TAYLOR, 1975 *apud* ALDAY, 2000), sendo definido por Kotler (1975 *apud* ALDAY, 2000), como “uma metodologia gerencial que permite estabelecer a direção a ser seguida pela organização, visando maior grau de interação com o ambiente”. Na prática, o foco ainda residia no orçamento, utilizado para monitorar o progresso e corrigir os possíveis erros (LUZ, 2010). Por isso, Chiavenato e Cerqueira Neto (2003, *apud* LUZ, 2010), chamam essa fase de Modelo Formal do Planejamento Estratégico Financeiro.

A fase posterior a essa foi a do Planejamento Baseado em Previsões, que era caracterizado por três caminhos: 1- planejamento estratégico; 2- planejamento formal; 3- tomada de decisão estratégica oportunista (LUZ, 2010). Nesse modelo, a “estratégia é definida como um conjunto integrado de ações desenhadas para criar uma vantagem

competitiva sustentável sobre os concorrentes (CHIAVENATO; CERQUEIRA NETO, 2003 *apud* LUZ, 2010).

Em seguida, as organizações e os especialistas no tema começam a entender a importância do ambiente externo, principalmente os impactos da empresa sobre o mundo exterior, em especial sobre seus consumidores, concorrentes e fornecedores. Na década de 1960, surge a análise SWOT como uma ferramenta capaz de ajudar na elaboração da estratégia empresarial, seguida, na década seguinte, pelas cinco forças competitivas de Porter (1989). Essa é denominada fase de Planejamento Orientado Externamente, pois o ambiente deixa de ser visualizado como simples fator e passa a ser visto como ator (CHIAVENATO; CERQUEIRA NETO, 2003, *apud* LUZ, 2010).

Segundo Serra; Torres; Torres (2003), o Planejamento Estratégico teve seu auge na década de 1960, tendo um declínio nos anos 1970 e 1980, por não ser adaptado para competir em mercados globais e recessivos, retornando, poucos anos depois, graças a duas razões fundamentais: as organizações estavam crescendo novamente e o crescimento da Internet propiciou novas possibilidades de posicionamento no mercado. Além disso, os ambientes de praticamente todas as organizações mudam com surpreendente rapidez, devido a mudanças nos aspectos econômicos, sociais, tecnológicos e políticos (ALDAY, 2000), e conduzir uma organização complexa em um ambiente dinâmico e de mudanças rápidas exige os melhores julgamentos (WRIGTH; KROLL; PARNELL, 2000). O planejamento estratégico tornou-se o foco de atenção da alta administração das empresas nas últimas décadas, voltando-se para as medidas positivas que uma empresa poderá tomar para enfrentar ameaças e aproveitar as oportunidades encontradas em seu ambiente. Assim, apareceu a gestão estratégica como “uma mistura de planejamento estratégico e administração cotidiana (controle e melhoria da estratégia) em um processo simples e sem costuras” (CHIAVENATO; CERQUEIRA NETO, 2003 *apud* LUZ, 2010). Essa quarta fase se caracterizava principalmente pela distribuição do pensamento estratégico (lógico, indireto, inesperado e nem sempre previsível) por toda a organização, não se restringindo apenas à alta gerência (LUZ, 2010).

O planejamento combina-se com previsão (ALDAY, 2000), pois refere-se consequências futuras de ações presentes (OLIVEIRA, 2007). Em um sentido mais amplo, consiste em decisões e ações administrativas que auxiliam a assegurar que a organização formule e mantenha adaptações benéficas com seu ambiente (WRIGTH, KROLL e PARNELL, 2000). Nesse sentido, o planejamento torna-se o resultado tático da projeção do

futuro, mas não se pode esperar que ele resolva o quebra-cabeça estratégico para a empresa; trata-se de um quebra-cabeça dinâmico, cujas peças são encaixadas a cada dia, a cada mês e ano, e não montadas de uma só vez, na elaboração do chamado plano (ALDAY, 2000).

Wright, Kroll e Parnell (2000) analisam os passos necessários para que a organização possa entender o seu ambiente e a sua posição dentro dele e fazer as mudanças estratégicas necessárias:

1. Analisar oportunidades e ameaças ou limitações que existem no ambiente externo;
2. Analisar os pontos fortes e fracos do seu ambiente interno;
3. Estabelecer a missão organizacional e os objetivos gerais;
4. Formular estratégias que permitam à organização combinar seus pontos fortes e fracos com as oportunidades e ameaças do ambiente;
5. Implementar as estratégias;
6. Realizar atividades de controle estratégico para assegurar que os objetivos gerais da organização sejam atingidos.

Como resultado dessas etapas, têm-se:

- Direcionamento de esforço para os resultados comuns, que sejam do interesse de todos os envolvidos no processo;
- Consolidação do entendimento por todos os funcionários da visão, da missão, dos propósitos, das macroestratégias, das macropolíticas, da postura estratégica, dos objetivos gerais, dos objetivos funcionais, dos desafios, das metas, das estratégias, das políticas e dos projetos da empresa, bem como indicar a elaboração do programa de atividades das várias unidades organizacionais que integram a estrutura organizacional;
- Estabelecimento de uma agenda de trabalho por um período de tempo que permita à empresa trabalhar levando em conta as prioridades estabelecidas e as exceções justificadas.

Portanto, o planejamento estratégico não deve ser considerado apenas como uma afirmação das aspirações de uma empresa, pois inclui também o que deve ser feito para transformar essas aspirações em realidade (OLIVEIRA, 2007). A “Arte da Estratégia”, para Kaplan e Norton (2004), consiste em identificar e buscar a excelência nos poucos processos críticos que mais reforçam a criação de valor para os clientes.

Apesar da imensa base conceitual sobre os processos de planejamento, implementação e mensuração da estratégia, quando aplicados ao setor público, são muitas vezes mais complicados. Em geral, pode-se dizer que a maioria das organizações públicas tenta satisfazer necessidades sociais específicas (WRIGTH; KROLL; PARNELL, 2000). Além disso, o grande número de *stakeholders* de uma instituição pública causam uma dificuldade maior no

momento de definir quem é o público da organização (NIVEN, 2005), pois “diferentemente do mundo que visa o lucro, grupos diferentes criam o serviço, pagam por ele e, por fim, extraem lucro do serviço” (NIVEN, 2005, p. 359).

Para Wright, Kroll e Parnell (2000), muitas vezes, a presença de maiores restrições políticas sobre as escolhas estratégicas das organizações públicas constitui uma das dificuldades quando se fala em planejamento estratégico no setor público. Além disso, muitos planos esbarram nas regras que ditam os processos como os de compra e de pessoal. Para Schmitt e Fiates (2008), essa dificuldade decorre de normas e regras rígidas e ao fato de que “somente é autorizado a fazer o que a lei permite” (SCHMITT; FIATES, 2008, p 2). Por exemplo, a obrigatoriedade da realização de concursos públicos para provimento de cargos e a estabilidade são barreiras que impedem a administração pública de ter um maior controle sobre seu pessoal, ao passo que o processo de compras e contratação de serviços, em geral, obedece a um processo licitatório, que é mais demorado que uma compra comum e, além disso, muitas vezes o critério de escolha do contratado é o menor preço, o que pode prejudicar a execução dos planos e metas estratégicas, pela falta de qualidade na execução dos contratos.

Outro fator apontado pelos autores (WRIGTH; KROLL; PARNELL, 2000) é a frequente rotatividade dos cargos de liderança, o que pode desmotivar os funcionários, que não canalizarão muitos de seus esforços para apoiar a estratégia porque sabem que ela pode ter vida curta. Essa dificuldade reside no fato de que, em geral, quando mudam os cargos estratégicos em instituições da administração pública, os projetos em andamento dificilmente são continuados, e os planejados nem saem do papel. Além disso, a alocação de Cargos de Confiança e Funções Gratificadas é um processo político, que, muitas vezes, não condiz com a necessidade do cargo, mas sim com a conveniência para o gestor; isso acaba acarretando duas dificuldades: insegurança dos alocados na antiga chefia e suspensão de projetos em andamento.

Ainda que a estratégia pudesse ser formulada e não estivesse sujeita a considerações políticas, sua implementação estaria condicionada a algumas dificuldades. Em geral, os administradores públicos têm menos autoridade sobre seus subordinados que os administradores de empresas privadas e, além disso, decisões referentes a salários, promoções, rescisões contratuais e ações disciplinares estão, muitas vezes, sujeitas a regras predeterminadas e não ao julgamento do administrador (WRIGTH; KROLL; PARNELL, 2000), fazendo com que ele não tenha o controle direto sobre as ações dos seus subordinados

e, conseqüentemente, perca autoridade. Além disso, destaca Bernard (1997 *apud* SCHMITT; FIATES, 2008), resistências humanas acompanham os processos de mudanças, dificultando sua implementação. Os funcionários que implementam uma estratégia com entusiasmo podem receber as mesmas compensações daqueles que ignoram a estratégia a fim de buscar seus próprios objetivos (WRIGTH; KROLL; PARNELL, 2000). O sistema de compensação por tempo de serviço – e não por mérito – traduz a possibilidade de ser recompensado independentemente da sua produção para o atingimento das metas estratégicas, e poucos funcionários conseguem correlacionar seu desempenho com seus benefícios financeiros (WRIGTH; KROLL; PARNELL, 2000). Soma-se a isso o fato de, no campo financeiro, segundo Pedro (2004 *apud* LUZ, 2010), o financiamento não estar associado à produção, dificultando o aproveitamento dos benefícios empresariais da gestão por objetivos alinhados com estratégias previamente delineadas.

Nesse sentido, as mudanças organizacionais partem de mudanças de comportamento e de atitude originárias nas próprias pessoas integrantes das organizações públicas, as quais precisam ter um maior comprometimento com a instituição, bem como desenvolverem a capacidade de aprender, de inovar e de adaptar-se às novas situações (SCHMITT; FIATES, 2008). Entretanto, todas as dificuldades e barreiras podem ser minimizadas e/ou sanadas a partir de uma gestão de pessoas adequada e voltada a uma cultura mais flexível e maleável.

A maioria das dificuldades apontadas para a implantação de uma estratégia eficaz em órgãos públicos está associada à gestão dos recursos humanos. Não obstante, as mudanças ocorridas na sociedade, nos negócios, na política e no meio ambiente fazem com que os ativos intangíveis - entre eles os recursos humanos - das organizações na atualidade sejam preponderantes em importância, comparados aos ativos tangíveis. Fatores como conhecimento, práticas de gestão, cultura e clima organizacional contribuem de forma muito mais marcante no desempenho e desenvolvimento das organizações atualmente.

Além disso, a maioria dos sistemas de mensuração de desempenho é voltado para resultados financeiros e de curto prazo (NIVEN, 2005). Ao contrário das empresas privadas, as organizações públicas não vislumbram o bom desempenho financeiro como indicador de sucesso, mas sim o cumprimento de sua missão e o atendimento das necessidades de seus *stakeholders* (KAPLAN; NORTON, 1997). Há, portanto, mais uma dificuldade: relacionar o desempenho do servidor público ao sucesso da organização no atingimento de sua missão, já que este não está, em geral, associado a medidas financeiras e objetivas, mas sim a

indicadores intangíveis e subjetivos. Por outro lado, é a sociedade inteira, por meio de impostos, quem financia as organizações públicas e, por isso, a otimização dos recursos públicos está sempre no topo da lista das preocupações dos gestores. Faz-se necessário, portanto, um sistema de mensuração de desempenho que contemple medidas e indicadores de sucesso no cumprimento da missão, na otimização dos recursos e, acima de tudo, proporcione às ações dos administradores públicos a credibilidade necessária, por meio de um sistema de gestão transparente, moderno e flexível.

Acompanhando as mudanças na maneira com as empresas criavam valor, Robert Kaplan e David Norton, a partir da década de 1990, iniciaram sua longa jornada de construção de um sistema de mensuração e implementação da estratégia atualmente chamado *BalancedScorecard*.

A grande maioria dos funcionários não entende a estratégia de uma organização (NIVEN, 2005). Esta situação era condizente com o contexto até a virada do século XX, época em que o valor se originava da utilização mais eficaz dos bens tangíveis e os funcionários eram literalmente elos na engrenagem da grande roda industrial. No entanto, na era da informação ou do conhecimento em que vivemos hoje, o valor é criado a partir de bens intangíveis – o *know how*, os relacionamentos e culturas existentes dentro da organização. Para Kaplan e Norton (2004, p. 205), “os ativos intangíveis devem ser alinhados com a estratégia, a fim de se criar valor”. Além disso, “o papel estratégico dos ativos intangíveis não pode ser abordado de maneira isolada” (KAPLAN; NORTON, 2004, p. 205). Dessa forma, a utilização de sistemas de mensuração como estrutura para traduzir a estratégia cria uma linguagem de medição que serve para orientar todas as ações dos funcionários em direção à conquista de uma determinada meta, pois a tradução da visão e da estratégia força a equipe executiva a determinar especificamente o que se costuma expressar em termos vagos e nebulosos contidos na visão e na estratégia (NIVEN, 2005).

Apesar de a maioria dos sistemas de recompensa nas empresas oferecerem prêmios para o alcance de metas financeiras a curto prazo, poucos se voltam para iniciativas estratégicas de longo prazo. Por isso, quando o enfoque se encontra na obtenção de metas financeiras em curto prazo, a maioria dos funcionários fará todo o possível para garantir que os resultados sejam atingidos. Isto geralmente ocorre em prejuízo da criação de valor a longo prazo para a organização (NIVEN, 2005).

A maioria dos gerentes dedica muito pouco tempo para pensar a estratégia (NIVEN, 2005). O *Balanced Scorecard* traduz a visão e a estratégia em um grupo coerente de medidas sob quatro perspectivas equilibradas, fornecendo mais informações para considerar do que meros dados financeiros (NIVEN, 2005). Além disso, quando vistos como um todo coerente, os resultados das medidas de desempenho no BSC representam a articulação da estratégia até aquele momento e formam a base para questionar se os resultados estão aproximando a organização da conquista da estratégia, fazendo com que os executivos passem seu tempo analisando os erros até a profunda compreensão dos mecanismos tangíveis ou intangíveis geradores de valor (NIVEN, 2005), criando uma estrutura, uma linguagem de comunicação da missão e da estratégia, por meio de indicadores que informam os funcionários sobre os vetores do sucesso atual e futuro (KAPLAN; NORTON, 2004).

Para Galvão (2002), a medição sistemática do desempenho das organizações públicas brasileiras é essencial pra a consolidação dos princípios da reforma administrativa. O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado lançou, em 1995, as bases para a reconstrução de uma administração pública voltada para o cidadão-cliente (GALVÃO, 1995). Faltava, no entanto, um sistema que combinasse mensuração do desempenho com a transparência necessária ao setor. O objetivo de um sistema de medição de desempenho é preencher o *gap* entre relatórios convencionais de desempenho financeiro e o impacto da produtividade e do desempenho das operações para os *stakeholders* (GALVÃO, 1995). Isso abre um espaço para a utilização do Balanced ScoreCard no setor público, pois essa ferramenta consegue traduzir a importância dos ativos intangíveis – recursos humanos, conhecimento e informação – em resultados para a sociedade, possibilitando o atingimento da missão da instituição. Além disso, com a construção dos mapas estratégicos, consegue-se comunicar as estratégias e os objetivos para todos os membros de uma organização, enfatizando-se, com isso, a importância dos recursos humanos (KAPLAN; NORTON, 1997; 2004).

2.3 O BALANCED SCORECARD

O Balanced Scorecard foi desenvolvido por Robert Kaplan, professor da universidade de Boston, e David Norton, um consultor também da região de Boston. Em 1990, ambos lideraram um estudo de pesquisa para 12 empresas, explorando novos métodos de medição de desempenho (KAPLAN; NORTON, 1997). Posteriormente, o estudo abrangeu mais de 300 organizações (KAPLAN; NORTON, 2004).

A razão do estudo foi a crescente convicção de que as medidas financeiras do desempenho isoladas eram ineficazes para a empresa financeira moderna. Os líderes das empresas estudadas, assim como os dois autores, estavam convencidos de que a confiança nas medidas financeiras do desempenho estavam afetando sua capacidade de criar valor a longo prazo. O grupo discutiu uma espécie de alternativas possíveis, porém firmou-se na ideia de um *scorecard* contendo as medidas de desempenho que capturassem as atividades da empresa como um todo – questões de clientela, processos negociais internos, atividades funcionais e, logicamente, interesses dos acionistas. Kaplan e Norton chamaram esta nova ferramenta de *Balanced Scorecard* e, mais tarde, resumiram o conceito no primeiro de uma série de três artigos na *Harvard Business Review*.

Para Kaplan e Norton (1997), o modelo contábil tradicional – como era chamado o modelo de gerenciamento de desempenho e resultados do período que os autores chamam de “era industrial” – era inadequado para medir o desempenho dos recursos críticos às empresas da Era da Informação – ativos intangíveis e intelectuais:

Durante a era industrial, de 1850 até cerca de 1975, o sucesso das empresas era determinado pela maneira como se aproveitavam dos benefícios das economias de escala e do escopo. A tecnologia era importante, porém as empresas bem-sucedidas eram sempre aquelas que incorporavam as novas tecnologias aos ativos físicos que permitiam a produção em massa eficiente de produtos padronizados (...) Entretanto, o advento da Era da Informação nas últimas décadas do século XX tornou obsoletas muitas das premissas fundamentais da concorrência industrial. As empresas não conseguem mais obter vantagens competitivas sustentáveis apenas com a rápida alocação de novas tecnologias a ativos físicos, e com a excelência da gestão eficaz dos ativos e passivos financeiros (KAPLAN; NORTON, 1997, p. 3).

Desde que surgiram as primeiras organizações financeiras, o método tradicional de medição tem sido o financeiro. Os livros de registro usados para facilitar as transações comerciais podem ser literalmente localizados há centenas de anos. Na virada do século XX, as inovações na medição financeira foram cruciais ao sucesso das primeiras grandes indústrias. A métrica financeira da época adaptava-se perfeitamente à natureza mecânica das entidades corporativas e à filosofia gerencial da época, na qual a competição regia-se pelas economias de escopo e de escala com medidas financeiras que ofereciam o padrão para medir o sucesso (NIVEN, 2005).

Apesar do aspecto financeiro do desempenho das empresas ter atingido um ponto máximo de sofisticação, ele não era mais adequado, pois a ênfase excessiva na obtenção e manutenção de resultados financeiros de curto prazo pode levar as empresas a investir demais

em soluções rápidas e superficiais, em detrimento da criação de valor a longo prazo (KAPLAN; NORTON, 1997). Essas medidas servem melhor como um meio de relatar a gestão do capital confiado aos cuidados gerenciais do que para determinar para onde se encaminha a organização (NIVEN, 2005).

Quando a busca por bons desempenhos financeiros pressiona os executivos a produzir resultados excelentes a curto prazo, são feitas opções que limitam a busca por investimentos em oportunidades de crescimento, levando as empresas a reduzir os investimentos em desenvolvimento de produtos, melhoria de processos, desenvolvimento de recursos humanos e tecnológicos, entre tantos outros aspectos que são ignorados quando se vislumbram apenas os resultados contábeis:

No curto prazo, o modelo de contabilidade financeira reporta esses cortes de despesas como aumento de lucratividade, mesmo quando as reduções prejudicam a reserva de ativos da empresa e sua capacidade de criar valor no futuro. Por outro lado, uma empresa poderia maximizar os resultados financeiros a curto prazo explorando os clientes com preços altos e baixa qualidade de serviços. Em suma, no curto prazo, essas ações aumentariam os lucros reportados, mas a infidelidade e a insatisfação dos clientes deixariam a empresa altamente vulnerável aos ataques da concorrência (KAPLAN; NORTON, 1997, p. 23).

Além disso, tal modelo de medição não mais consegue ser consistente com a realidade atual dos negócios; o valor não é mais criado por ativos fixos e tangíveis mas, pelo contrário, por ativos intangíveis : ideias, relacionamentos interpessoais, culturas de inovação e qualidade (NIVEN, 2005). As medidas financeiras tradicionais foram criadas para comparar períodos anteriores baseados em padrões internos de desempenho. Essas medições são de pouca ajuda para mostrar os primeiros sinais de problemas relacionados ao cliente, à qualidade ou aos problemas e oportunidades do funcionário. Pode-se comparar uma organização que se baseia em instrumentos de medição predominantemente financeiros “como um motorista dirigindo olhando pelo retrovisor” (NIVEN, 2005, p. 9).

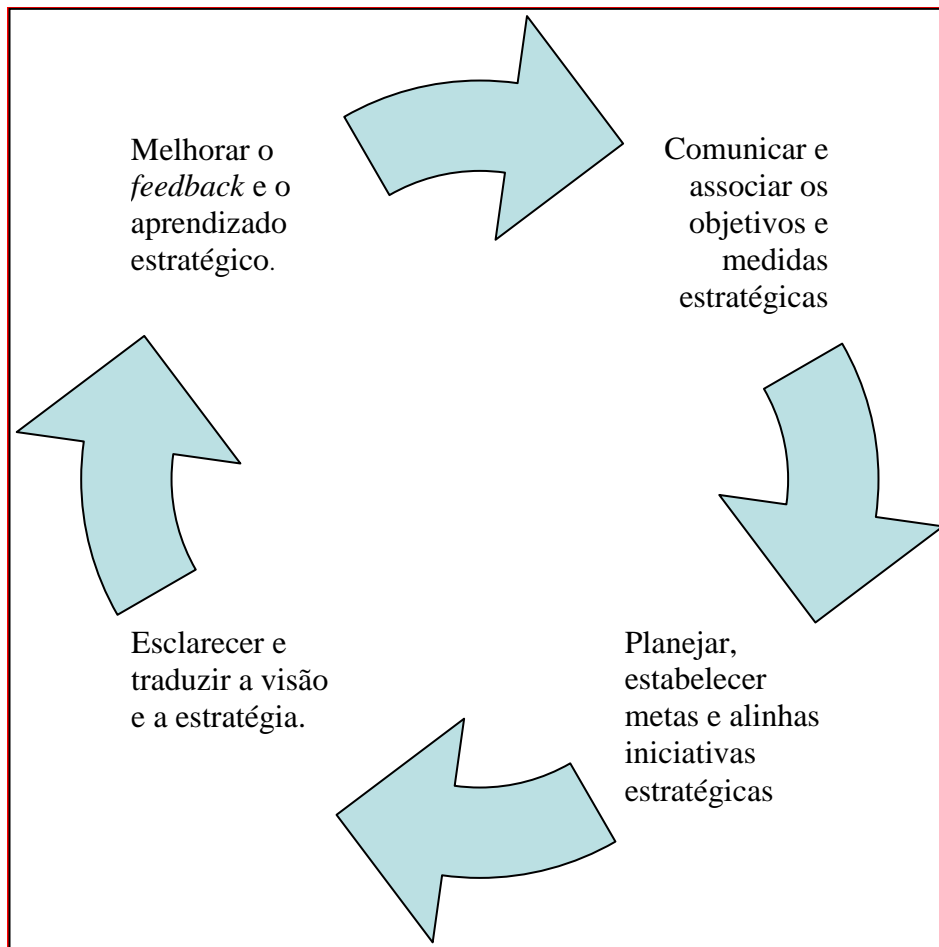
Essas dificuldades reforçam a importância do equilíbrio das medidas de resultado. O ideal era que o modelo tradicional – contábil, voltado a resultados financeiros – se adaptasse, ampliando seu escopo e incorporando a avaliação dos ativos intangíveis e intelectuais, que se tornaram imprescindíveis para o sucesso da empresa moderna (KAPLAN; NORTON, 1997). Desta forma, preservando as medidas financeiras tradicionais que, segundo Niven (2005, p. 10), “continuarão a ser uma importante ferramenta para as organizações, já que terminam definindo se o aumento da satisfação do cliente, da qualidade, da entrega pontual e das inovações estão conduzindo à melhoria do desempenho financeiro e à geração de lucro para

os acionistas”, e contemplando os resultados passados com medidas dos vetores que impulsionam o desempenho futuro, têm-se um modelo equilibrado de gestão do desempenho (KAPLAN; NORTON,1997).

Pinto (2005) aponta mudanças na sociedade, na economia e na gestão dos negócios que causaram um aumento na preocupação das organizações no sentido da implementação de soluções integradas de medição de desempenho. Além da mudança na relação dos bens tangíveis com os intangíveis, relatada por diversos autores (KAPLAN; NORTON, 1997; NIVEN, 2005; CHIAVENATO, 2006) como consequência do advento da Era da Informação, há alteração no valor do capital humano e no valor da informação. Por um lado, são as pessoas quem produzem os resultados esperados pelas organizações, “o que implica que todos os níveis da organização conheçam a estratégia e entendam o papel de cada um na concretização dos objetivos envolvidos nessa estratégia” (PINTO, 2005, p. 3). Por outro lado, a velocidade do desenvolvimento das novas tecnologias - principalmente a Internet - fez a informação ganhar ainda mais importância na competição atual. A acessibilidade e a disponibilidade da informação provocou uma mudança na relação de poder das mãos dos fornecedores e produtores para a dos clientes, que possuem cada vez mais informação sobre os produtos e serviços que pretendem adquirir (PINTO, 2005).

Ao longo dos quatro anos seguintes aos estudos iniciais, diversas organizações adotaram o *Balanced Scorecard* e atingiram resultados imediatos. Kaplan e Norton descobriram que essas empresas não apenas estavam utilizando a ferramenta para complementar medidas financeiras com os orientadores do desempenho futuro, mas também comunicando suas estratégias através das medidas que escolheram através do seu *Balanced Scorecard*. Desta forma, as empresas começaram a utilizar o BSC como um sistema de gestão estratégica para administrar a estratégia a longo prazo (KAPLAN; NORTON, 1997), viabilizando processos gerenciais críticos, conforme a Figura 1:

Figura 1 – As vantagens da utilização do *Balanced Scorecard*



Fonte: Adaptado de Kaplan e Norton (1997)

Embora a intenção original do sistema fosse equilibrar os números históricos financeiros com as diretrizes do valor futuro para a organização, à medida que mais e mais empresas testaram o conceito, descobriram que ele era uma ferramenta essencial também para o alinhamento de ações de curto prazo com sua estratégia (NIVEN, 2005). Utilizado dessa forma, o BSC ajudaria a suavizar muitas das questões que dificultam a implementação de uma estratégia eficaz. Para Costa e Silva (2006), o BSC pretende o equilíbrio entre os objetivos de curto e longo prazo, entre medidas financeiras e não-financeiras, entre indicadores de tendências e entre as perspectivas internas e externas de desempenho.

Além de atuar como sistema gerencial, Niven (2005) vislumbra o *Balanced Scorecard* sob mais dois pontos de vista: como sistema de medição e de comunicação. Embora as medidas financeiras ofereçam uma excelente revisão do que ocorreu no passado, são

inadequadas para lidar com os reais mecanismos criadores de valor das organizações atuais – os bens intangíveis, como o conhecimento e as interações dos relacionamentos.

O BSC permite que uma organização traduza sua visão e estratégia, oferecendo uma nova estrutura que conte a história da estratégia da organização através dos objetivos e medidas escolhidas. Em vez de concentrar o foco nos mecanismos de controle financeiros que oferecem pouca orientação para o processo decisório do funcionamento a longo prazo, o Scorecard utiliza medições como uma nova linguagem para descrever os elementos-chave para a aquisição da estratégia. O uso de medição é essencial à obtenção da estratégia (NIVEN, 2005). Em síntese, “o *Balanced Scorecard* traduz a visão e a estratégia em objetivos e medidas através de um conjunto equilibrado de perspectivas” (KAPLAN; NORTON, 1997, p.29), incluindo as medidas dos resultados desejados e dos processos capazes de assegurar a obtenção desses resultados no futuro (KAPLAN; NORTON, 1997).

Os objetivos financeiros servem de foco para os objetivos e medidas das outras perspectivas do *scorecard*, e “qualquer medida selecionada deve fazer parte de uma cadeia de relações de causa e efeito que culminam com a melhoria do desempenho financeiro”. Os objetivos e medidas financeiras precisam, portanto, desempenhar um papel duplo: definir o desempenho financeiro esperado da estratégia e servir de meta principal para os objetivos e medidas de todas as outras perspectivas do BSC (KAPLAN e NORTON, 1997).

Na perspectiva dos clientes, a empresa identifica os segmentos de clientes e mercado nos quais desejam competir, representando as fontes que irão produzir o componente de receita dos objetivos financeiros da empresa:

A perspectiva dos clientes permite que as empresas alinhem suas medidas essenciais de resultados relacionados aos clientes – satisfação, fidelidade, retenção, captação e lucratividade – com segmentos específicos de clientes e mercado. Além disso, permitem a clara identificação e avaliação das propostas de valor dirigidas a esses segmentos. As propostas de valor são os vetores, os indicadores de tendências, para as medidas essenciais de resultados na perspectiva dos clientes (KAPLAN; NORTON, 1997, p. 67).

Para a perspectiva dos processos internos, os executivos identificam os processos mais críticos para a realização dos objetivos dos clientes e dos acionistas. Segundo Kaplan e Norton (1997), as empresas desenvolvem os objetivos e medidas para essa perspectiva depois de formulá-los para as perspectivas financeira e do cliente, permitindo, assim, “que as empresas focalizem as métricas dos processos internos nos processos que conduzirão aos objetivos dos clientes e acionistas” (KAPLA; NORTON, 1997, p. 97)

A perspectiva de aprendizado e crescimento, quarta e última do *Balanced Scorecard*, desenvolve medidas para orientar o aprendizado e crescimento organizacional (KAPLAN; NORTON, 1997). Os objetivos estabelecidos nas perspectivas financeira, do cliente e dos processos internos revelam onde a empresa deve se destacar para obter um desempenho excepcional. Os objetivos da perspectiva de aprendizado e crescimento, por sua vez oferecem a infraestrutura que possibilita a consecução de objetivos ambiciosos nas outras três perspectivas, sendo, portanto, os vetores de resultados excelentes nas três primeiras perspectivas do Scorecard (KAPLAN; NORTON, 1997). A perspectiva de aprendizado e crescimento enfatiza a importância de alinhar os ativos intangíveis com a estratégia da organização. Essa perspectiva contém os objetivos e indicadores dos três componentes dos ativos intangíveis, essenciais para a implementação da estratégia:

1. Capital humano
2. Capital da informação
3. Capital organizacional

Os objetivos desses três componentes devem estar alinhados com os objetivos dos processos internos e integrados uns aos outros. Os ativos intangíveis devem basear-se nas capacidades criadas por outros ativos intangíveis e tangíveis, ao invés de desenvolverem capacidades independentes, sem sinergia entre si (KAPLAN e NORTON, 2004).

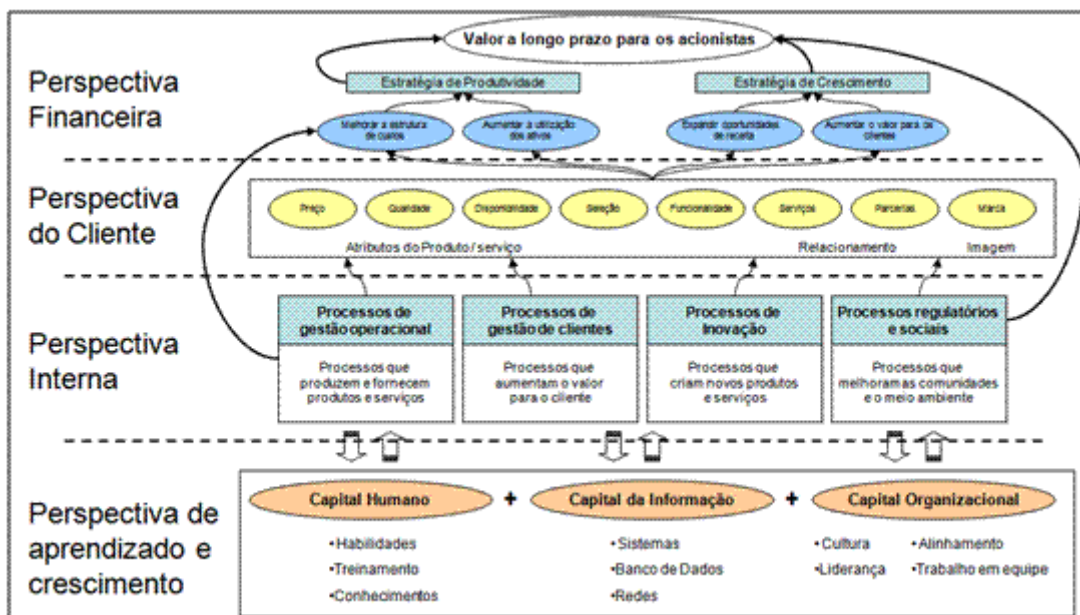
Ao combinar todas as perspectivas inter-relacionadas, obtém-se o que Kaplan e Norton (2004) chamam de mapa estratégico, a representação visual da estratégia, que mostra em uma única página como os objetivos nas quatro perspectivas se integram e combinam para descrever a estratégia. O mapa estratégico mostra como os vários indicadores de um *Balanced Scorecard*, construído de maneira correta, fornecem a instrumentalização para uma estratégia singular, “mostrando as relações de causa e efeito entre as variáveis críticas, inclusive indicadores de tendência, indicadores de resultados e ciclos de aprendizado que avaliam a trajetória, ou plano de vôo, da estratégia” (KAPLAN; NORTON, 2004, p. 57).

Para Niven (2005, p. 26), o que diferencia o *Balanced Scorecard* dos demais sistemas de gerenciamento é a noção da relação de causa e efeito entre as medidas de todas as suas perspectivas:

Um projeto bem formulado de *Balanced Scorecard* é capaz de descrever sua estratégia através dos objetivos e medidas escolhidos. Estas medidas devem estar ligadas entre si formando uma cadeia de relações de causa e efeito a partir de motivadores de desempenho contidos na perspectiva de Aprendizado e Crescimento, até alcançar a melhoria do desempenho financeiro.

Além disso, segundo Kaplan e Norton (2004), o mapa estratégico fornece um modelo que mostra como a estratégia liga os ativos intangíveis a processos que criam valor; tal processo possui particularidades quando comparado com a criação de valor de ativos tangíveis, físicos e financeiros, pois a criação de valor é feita de forma indireta, depende do seu alinhamento com a estratégia, possuem valor potencial – ou seja, não há um valor de mercado que defina seu valor para a organização – e, por fim, atuam em conjunto, ou seja, raramente possuem valor se isolados do contexto da organização e da estratégia (KAPLAN e NORTON, 2004). Todos esses fatores fazem com que o mapa estratégico seja imprescindível para explicitar as relações de causa e efeito entre todos os ativos, sejam eles tangíveis ou intangíveis, e destes com a missão e estratégia empresariais, conforme a figura 2:

Figura 2 – Mapa Estratégico do *Balanced Scorecard*



Fonte: Adaptado de Kaplan e Norton (2004, p. 54)

Como ferramenta de comunicação, para Niven (2005), um *Scorecard* bem construído “descreve eloquentemente a sua estratégia e faz com que o vago e impreciso mundo das visões e estratégias ganhe vida através de medidas de desempenho claras e objetivas escolhidas pela organização”. Na era do trabalhador do conhecimento, quem detém os meios de produção – o conhecimento – é o funcionário (NIVEN, 2005). Niven (2005) vê na gestão e codificação desse conhecimento o maior desafio que as empresas enfrentam atualmente.

2.4 O BALANCED SCORECARD EM ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

Em busca da modernização e melhora na prestação dos serviços públicos, muitas instituições da administração pública têm se valido de ferramentas típicas do setor privado. Para Pinto (2006), toda organização, seja pública ou privada, procura hoje orientar a sua gestão para resultados e melhorias de *performance*.

No Brasil, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado lançou as bases para a reconstrução de uma administração pública voltada para o cidadão-cliente, visando “eliminar as disfunções do modelo burocrático e melhorar o desempenho da ação estatal na oferta de serviços de qualidade a custos adequados à sociedade” (GALVÃO, 2002). Isso posto, o essencial para que se consolide a reforma administrativa é encontrar uma meio de se avaliar o desempenho das instituições públicas, pois, segundo Galvão (2002), o baixo uso de indicadores de desempenho pela alta administração na tomada de decisão e a falta de práticas sistemáticas de monitoramento de metas com base em indicadores são pontos frágeis que estão presentes na maioria das organizações públicas brasileiras. Além disso, para se conseguir a melhoria contínua dos níveis de *performance*, deve-se, além de ter uma estratégia clara, saber comunicá-la e ser capaz de executá-la, envolvendo todos os membros da organização e alinhando as atividades operacionais com essa estratégia (PINTO, 2006).

Neste contexto, há uma lacuna que pode ser preenchida pela utilização do *Balanced Scorecard* e Mapas Estratégicos na administração pública. Para Niven (2005), empregar tecnologias de medição do desempenho permite que os gestores do setor público demonstrem claramente aos legisladores e cidadãos o valor que seus programas trazem a seus componentes.

Recentes estudos (GHELMAN; COSTA, 2006; COSTA; SILVA, 2006; BERGUE, 2005; LUZ, 2010) revelam que a utilização do BSC em instituições públicas e/ou sem fins lucrativos no Brasil têm trazido grandes resultados, mostrando que, apesar das dificuldades a serem superadas, as adaptações feitas permitiram adequar o modelo às particularidades das instituições. Ghelman e Costa (2006) apontam algumas destas particularidades: enquanto no setor privado a receita das empresas depende dos pagamentos que os clientes fazem livremente na compra de seus produtos e serviços, no setor público a receita do Estado deriva de impostos, ou seja, de contribuições compulsórias, sem contrapartida direta; enquanto o mercado controla a administração das empresas, a sociedade – por meio dos políticos eleitos –

controla a administração pública; além disso, a administração das empresas está voltada para o lucro e para a maximização do valor para o acionista, esperando-se que, através do mercado, o interesse coletivo seja atendido, ao contrário da administração pública, que tem sua atuação explícita e diretamente voltada para o interesse público.

Além disso, outra diferença reside no fato de que as instituições públicas não dependem do resultado financeiro como demonstração final do sucesso. Ao invés disso, “buscam conquistar missões elevadas, que visam a melhoria da sociedade. Como são organizações concentradas na missão, devem alterar a arquitetura do BSC, elevando a função da missão e dos clientes, reduzindo, assim, a influência dos indicadores financeiros” (NIVEN, 2005, p.353).

O BSC foi originalmente criado tendo-se em mente a empresa que busca o lucro e sua estrutura básica deve ser modificada para que as organizações do setor público o utilizem com totais vantagens (NIVEN, 2005). A estratégia continua a ser o cerne do sistema. No entanto, as organizações de governo sempre têm dificuldade em cultivar uma estratégia clara e concisa. O *Balanced Scorecard* é capaz de traduzir esta estratégia em ações interligadas que conduzem à consecução da missão da instituição.

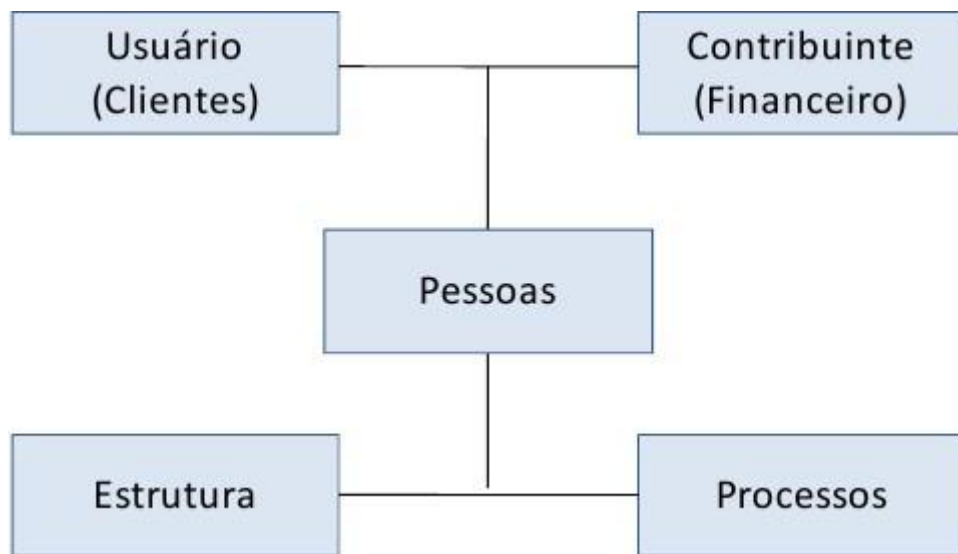
Para Ghelman e Costa (2006, p.3), o *Balanced Scorecard* na esfera pública deve contemplar medidas de efetividade, eficácia e eficiência, “pois uma organização pública, para prestar serviços com excelência, precisa realizar a sua função social (efetividade) com qualidade na prestação dos serviços (eficácia) e com o menor consumo de recursos possível (eficiência)”.

Niven (2005) vê uma clara particularidade do BSC aplicado ao setor público como resultado da colocação da missão no alto da estrutura. De fato, Kaplan e Norton (1997; 2000) sugerem que organizações públicas coloquem em igual importância as perspectivas financeira e do cliente, subordinadas estas à missão da instituição. Abordagem diversa da utilizada pelos autores (KAPLAN ; NORTON, 2000) ao analisar o caso do Conselho Municipal da cidade de Charlotte, onde desenvolveram um BSC com a perspectiva do cliente (cidadãos) colocada no topo e a perspectiva financeira colocada logo abaixo, como sendo a que permitiria o atendimento às necessidades do cidadão.

Como consequência do exposto, nota-se que a estruturação do *Balanced Scorecard* varia de instituição para instituição, dependendo do contexto, da missão, dos públicos envolvidos e na forma de financiamento dos seus projetos. Bergue (2005), por exemplo,

construiu um modelo no qual as pessoas estão no centro, acima das perspectivas nomeadas “estrutura” e “processos” e abaixo dos “usuários (clientes)” e “contribuintes (financeiro)”, conforme a figura 3. Como consequência, o usuário e contribuinte assumem posição preponderante na construção das estratégias, sendo considerados os destinatários finais das ações da instituição; as pessoas são o elo entre o aparelho estatal e os destinatários do seu produto (COSTA; SILVA, 2006).

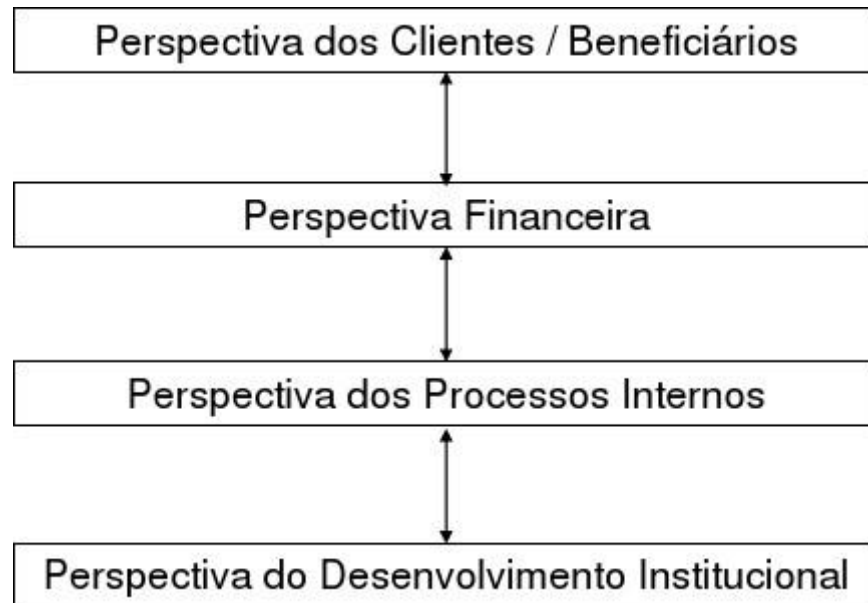
Figura 3 – *Balanced Scorecard* de uma instituição pública



Fonte: Bergue (2005, p. 279)

Osório (2003 *apud* COSTA; SILVA, 2006, p. 17), propõe para uma autarquia no município de Curitiba (PR), conforme a figura 4, alternando a posição da perspectiva financeira com a de clientes, contrapondo-se ao modelo onde a perspectiva de clientes fica junto à financeira para sinalizar a importância de satisfazer os doadores e cidadãos que financiam as ações governamentais (COSTA; SILVA, 2006).

Figura 4 – Modelo de *Balanced Scorecard* para uma instituição pública



Fonte: Costa; Silva (2006, p.17)

Isso posto, algumas considerações a respeito da utilização do BSC em organizações públicas podem ser tecidas. Segundo Costa e Silva (2006):

- Os indicadores financeiros em organizações públicas podem ser vistos como catalisadores do sucesso dos clientes (cidadãos) ou como restrições entre as quais a organização deve operar;
- A perspectiva clientes emerge da missão e não da captação de recursos financeiros, a partir dos *stakeholders* da instituição;
- Os processos internos escolhidos derivam normalmente dos objetivos e indicadores escolhidos na perspectiva clientes e condicionam o funcionamento da entidade;
- A perspectiva de aprendizado e crescimento oferece as fundações para que as demais tenham sucesso. Funcionários motivados, com competências e ferramentas adequadas, operando num clima organizacional delineado para sustentar as inovações adotadas nos processos são os elementos principais para a melhoria contínua, dentro das limitações financeiras, em direção ao sucesso dos clientes (cidadãos) e a realização da missão.

2.5 ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS QUE IMPLANTARAM O BSC

O Supremo Tribunal Federal foi o pioneiro dentre a cúpula dos Três Poderes a adotar o planejamento estratégico com o intuito de alcançar índices de produtividade e maior eficiência nos resultados (LUZ, 2010). O ano de 2009 foi um dos mais produtivos da história do órgão, representando um ano rico em iniciativas inovadoras, que agregaram um novo pensar em termos de prestação de serviços à sociedade (LUZ, 2010).

A experiência do uso do BSC no Tribunal Regional Federal da 1ª Região contribuiu e tem contribuído para a organização e orientação dos serviços prestados (LUZ, 2010). De acordo com o Relatório de Acompanhamento do Programa de Metas do Biênio 2007-2008, pelo uso do planejamento estratégico pautado em indicadores “foi possível alinhar, em uma única direção, o Tribunal, suas Seções e Subseções e perceber as necessidades de mudança e aprimoramento”, ressaltando-se, também, a melhoria nas instalações físicas e a eficiência dos serviços (LUZ, 2010).

Em estudo realizado no Superior Tribunal de Justiça, Luz (2010) constatou que a implantação do BSC tem auxiliado na modernização, promovendo uma visão ampla das atividades realizadas, focando estas no alcance das metas e objetivos definidos segundo a missão do órgão. Todavia, para o sucesso efetivo, “a referida ferramenta gerencial deve ser atrelada, no mínimo, às ações dos servidores em prol dos objetivos estratégicos, à força motivacional e gerencial dos líderes, à comunicação eficiente e ao apoio da alta gerência” (LUZ, 2010, p.62).

Apesar das dificuldades encontradas na implementação da ferramenta nas organizações públicas, os resultados têm demonstrado certo avanço em direção à modernização. Ainda que não seja implantado “conforme o padrão literário, nas organizações públicas, alguns benefícios já puderam ser observados, como a melhoria nas instalações físicas e eficiência dos serviços” (LUZ, 2010, p.39):

Deste modo, infere-se que o BSC tem sido o passo inicial para a reforma da Administração Pública Federal; não pela ferramenta propriamente dita – porque esta deve sofrer alterações para se adequar às peculiaridades de cada instituição -, mas pelos seus ideais de medição de desempenho e de visão global dos fatores críticos de sucesso da empresa, os quais forneceram novas perspectivas para a gestão pública.

Neste sentido, Pinto (2006) vislumbra o BSC como uma ferramenta que pode assumir o papel de uma espinha dorsal, ao longo da qual serão alinhadas outras metodologias, como

gestão da qualidade, *six sigma*, CRM, entre outros. Ou seja, o BSC permite, além da integração das metas e objetivos estratégicos, a construção de uma estrutura que permita melhorar o desempenho da organização na utilização de outras ferramentas gerenciais, aumentando a eficácia, a eficiência e a efetividade dos serviços públicos. Mais do que isso, deve combinar ferramentas gerenciais e recursos humanos de forma a promover a efetiva modernização da administração pública. Um exemplo de ferramenta utilizada pelas empresas privadas, mas que tem grande valia se bem utilizada em organizações públicas, é a gestão por competências, que visa avaliar, desenvolver e retribuir os servidores de maneira mais clara e alinhada com a estratégia organizacional.

2.6 A GESTÃO POR COMPETÊNCIAS E O BALANCED SCORECARD

A gestão por competências é um campo muito amplo, considerando-se a diversidade conceitual a respeito do tema. Pode-se dividir as diferentes noções em uma linha de tempo, que vai desde a concepção de qualificações, passando pela definição de Conhecimentos, Habilidades e Atitudes (CHA) até chegar ao conceito de competência como mobilização de CHA associado à entrega, ou seja, associado a um trabalho efetivamente realizado. Todas as bases conceituais são importantes considerando-se que, “apesar da grande difusão da noção de competências entre organizações brasileiras, sua aplicação, bem como seus resultados práticos, aparecem como um debate com mais sombras do que luzes, mais impasses do que certezas” (RUAS, 2005, p.03).

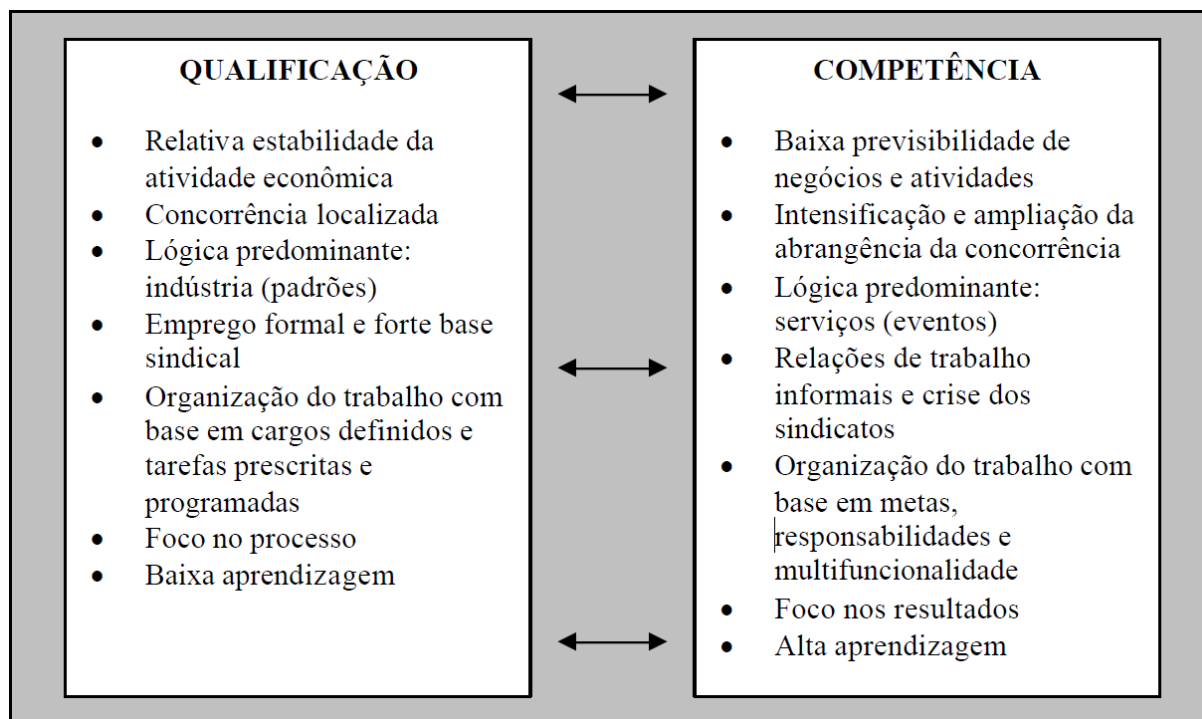
Por isso, a construção de uma organização em aprendizagem requer que visitemos diversos conceitos tradicionais relacionados às maneiras como avaliamos, coordenamos e regulamos as pessoas e seus relacionamentos. Um sistema de gestão de pessoas por competências é uma alternativa à análise e à gestão da atuação, dos relacionamentos e da contribuição dos indivíduos à organização segundo critérios de desempenho, com base no conceito de competência. Para muitos autores, a emergência do conceito de competência pode ser relacionada ao surgimento de novas configurações à execução do trabalho, organizações que enfatizam o trabalho em equipe e a responsabilização coletiva na execução das estratégias, exigindo assim novos conhecimentos, habilidades e atitudes dos indivíduos (MASCARENHAS, 2008).

A definição mais antiga do termo relaciona-se com a noção de capacidades ou qualificações. Contudo, o contexto no qual o termo havia sido definido era o de empregos

formais, trabalho predominantemente industrial, sustentado por atividades em geral previsíveis e de forte base sindical, ou seja, o conceito era centrado na preparação das capacidades voltadas para processos previstos ou pelo menos previsíveis em sua maioria (RUAS, 2005).

A partir dos anos 1990, as mudanças ocorridas no mundo dos negócios, nas indústrias, nas relações internacionais e nas relações interpessoais transformaram o mundo da Era Industrial no da Era da Informação (KAPLAN: NORTON, 1997). Em um contexto de aceleração da concorrência, predominância da lógica dos serviços, trabalho intermitente e informal, somado à baixa previsibilidade dos negócios e atividades, a antiga noção de competências já não fazia mais sentido, sendo mais adequadamente entendido como o desenvolvimento de capacidades que poderiam ser posteriormente mobilizadas em situações na sua maioria pouco previsíveis. Aproxima-se, portanto, mais da capacidade de combinar e mobilizar adequadamente recursos já desenvolvidos do que de um stock de conhecimentos e habilidades (RUAS, 2005), significando uma combinação de recursos apropriada para um evento, que, conforme Zarifian (2001), pode ser entendido como uma forma de imprevisto, mas que faz parte da vida normal de uma organização. Além disso, a nova combinação de recursos sob a forma de uma ação específica, quando alcança os resultados esperados, configura uma competência resultante do aprendizado face à nova situação enfrentada (RUAS, 2005). A figura 5 resume as diferenças entre a abordagem voltada para a qualificação e a voltada para as competências.

Figura 5 - Comparação entre noção de qualificação e competência



Fonte: Ruas (2005, p. 5)

Neste sentido, as competências podem ser entendidas como combinações sinérgicas de conhecimentos, habilidades e atitudes, expressas pelo desempenho profissional em determinado contexto ou em determinada estratégia organizacional (CARBONE et al., 2005; FREITAS; BRANDÃO, 2005 *apud* BRANDÃO; BAHRY, 2005). Essas competências são reveladas quando as pessoas agem diante de situações profissionais com as quais se deparam (ZARIFIAN, 1999 *apud* BRANDÃO; BAHRY, 2005) e servem como ligação entre as condutas individuais e a estratégia da organização.

Sob essa perspectiva, a aplicação de conhecimentos, habilidades e atitudes no trabalho gera um desempenho profissional. Esse desempenho, por sua vez, é expresso pelos comportamentos que a pessoa manifesta no trabalho e pelas consequências desses comportamentos em termos de realizações e resultados (GILBERT, 1978 *apud* BRANDÃO; BAHRY, 2005). O desempenho da pessoa, então, representa uma expressão de suas competências (BRANDÃO; GUIMARÃES, 2001 *apud* BRANDÃO; BAHRY, 2005) Por essa razão, alguns autores descrevem as competências humanas sob a forma de comportamentos observáveis no trabalho (BRANDÃO; BAHRY, 2005).

Alguns autores ainda associam o conceito de competência não apenas a pessoas, mas também a equipes de trabalho ou mesmo organizações. É o caso de Le Boterf (1999 *apud* RUAS, 2005), para quem em cada equipe de trabalho manifesta-se uma competência coletiva, que emerge das relações sociais que se estabelecem no grupo e da sinergia entre as competências individuais de seus membros. Prahalad e Hamel (1990 *apud* RUAS, 2005), por sua vez, elevam o conceito ao nível organizacional, referindo-se à competência como um atributo da organização. É possível, então, classificar as competências como humanas ou profissionais (aquelas relacionadas a indivíduos ou a pequenas equipes de trabalho) e organizacionais (aquelas inerentes a toda a organização ou a uma de suas unidades produtivas).

Os indivíduos mobilizam suas competências de forma articulada com a intenção estratégica da empresa, o que salienta a relevância de pensarmos a articulação das competências individuais (incluindo as gerenciais) às competências organizacionais, passando pelas funcionais. Aliás, essas últimas são úteis ao pensarmos esse desdobramento necessário: a partir das competências associadas aos macroprocessos, atividades áreas funcionais ou unidades de negócios da organização. Esse desdobramento viabiliza também a identificação das competências requeridas dos indivíduos, o que comporia um sistema. Assim, a noção de competência funcional facilita o mapeamento das competências individuais requeridas por determinada visão estratégica de uma organização. Dependendo da sua visão e intenção estratégica, a organização assume a importância de um conjunto específico de competências organizacionais que, em consequência, demanda certas competências funcionais e individuais (MASCARENHAS, 2008).

Ruas (2005) resume as principais características do conceito de competências:

1. As capacidades podem ser entendidas como potenciais de competências que estão disponíveis para serem mobilizados numa situação específica.
2. As competências são entendidas como a ação que combina e mobiliza as capacidades e os recursos tangíveis.
3. Sobre os resultados desejados, a mobilização das capacidades e recursos e, portanto, o exercício da competência vai estar sujeita aos resultados desejados e às condições que se colocam no contexto, ou seja, a seleção e a combinação das capacidades que serão

mobilizadas sob a forma de competência são diretamente dependentes do resultado que se pretende obter com essa ação.

Conhecendo os conceitos referentes a competências individuais, funcionais e organizacionais, é mais fácil observar que, na realidade, elas configuram-se como a base sobre a qual as Perspectivas dos Processos Internos, dos Clientes e Financeira irão se apoiar. Ou seja, compreendendo as competências, compreende-se como criar valor a longo prazo para os *stakeholders* da organização, sejam eles acionistas, no caso de empresas privadas, sejam eles os cidadãos, no caso de empresas públicas e, acima de tudo, alinhar a gestão de pessoas com a estratégia da organização. Ao assumirmos a importância do alinhamento e do desenvolvimento de competências à competitividade de uma organização, devemos reconhecer a necessidade de criarmos um sistema integrado e coerente de gestão de pessoas que reforce a interação entre as pessoas e o intercâmbio entre os diversos tipos de conhecimentos (aquelas relacionados à tecnologia, à produção, ao gerenciamento, etc.), promovendo a aprendizagem nos diversos níveis da organização (MASCARENHAS, 2008). Para o autor, a evolução das competências em uma organização estaria associada à evolução de suas estratégias, pois as organizações realizam o planejamento estratégico, definindo a missão e a visão de médio e longo prazo com base em estudos que identificam as competências organizacionais seletivas (aquelas que contribuem para a diferenciação da organização em seu mercado, viabilizando posicionamentos bem-sucedidos), bem como os mercados nos quais essas competências poderiam ser exploradas de forma a gerar níveis superiores de rentabilidade. A gestão das competências é, portanto, um referencial que busca alinhar competências individuais e organizacionais às estratégias (MASCARENHAS, 2008).

A gestão por competências pode ser considerada um sistema amplo de administração que busca integrar o desempenho das pessoas, grupos e áreas funcionais aos objetivos e às metas empresariais, destacando a importância da contribuição de cada nível organizacional às estratégias. Na abordagem da gestão por competências, a noção de “competência individual” surge em substituição ao tradicional conceito de “qualificação para o posto de trabalho” como base para o desenvolvimento de modelos integrados de gestão de pessoas que sejam mais abrangentes e flexíveis, pautados em valores e expectativas que caracterizariam organizações em aprendizagem (MASCARENHAS, 2008), pois existia um descompasso entre as práticas

de gestão e as necessidades das organizações modernas (RESENDE, 2002), sendo necessário substituir, como unidade básica de gestão, o cargo pelo indivíduo (AMARAL, 2008).

Na instância corporativa e sob a forma de competência coletiva, a competência organizacional é associada aos elementos da estratégia competitiva da organização: missão, visão, valores e intenção estratégica (RUAS, 2005). As competências individuais podem ser relacionadas ao conceito de Prontidão do Capital Humano, modelo que capacita as organizações a identificar as necessidades de conhecimentos, habilidades e atitudes para a execução da estratégia, analisar as lacunas entre as necessidades e o atual estado de prontidão dos empregados e desenvolver programas para fechar a lacuna entre demanda e disponibilidade. O processo de avaliação da prontidão do capital humano de uma organização começa com a identificação das competências necessárias para que se execute cada um dos processos críticos do mapa estratégico da organização. As funções estratégicas são as posições em que os empregados dotados dessas competências são capazes de exercer o maior impacto sobre a melhoria desses processos internos mais estratégicos. O processo de avaliação define as atuais capacidades da organização em cada uma das funções estratégicas ao longo das dimensões definidas no perfil de competências. As diferenças entre as especificações e as capacidades disponíveis constituem uma “lacuna de competência” que define a prontidão do capital humano de uma organização. Em consequência, a organização implementa programas de desenvolvimento do capital humano para eliminar a lacuna. A perspectiva de aprendizado e crescimento do *Balanced Scorecard* enfatiza a importância do alinhamento dos ativos intangíveis com a estratégia da organização, e seus objetivos devem estar alinhados com os objetivos dos processos internos e integrados uns aos outros. Os ativos intangíveis devem basear-se nas capacidades criadas por outros ativos intangíveis e tangíveis em vez de desenvolverem capacidades independentes, sem sinergias entre si (KAPLAN; NORTON, 2004).

Quanto à aplicação da gestão por competências em órgãos públicos, a legislação em vigor fixa uma série de parâmetros que permitem a incorporação da abordagem das competências como referência útil à condução dos processos de avaliação de desempenho (AMARAL, 2008). Porém, é necessária uma estratégia diferente de implantação de GPPC no setor público, pois os resultados do setor privado não podem ser transportados diretamente para o setor público, pois precisam passar por uma adequação às particularidades do setor. A implantação da GPPC exige mudanças organizacionais profundas no serviço público, porém

esta subversão não é possível. O que é viável é encontrar estratégias que viabilizam a GPPC no ambiente público (AMARAL, 2008).

Quanto ao objetivo de mapeamento e resultados desejados, há semelhanças entre os setores público e privado. A área de Recursos Humanos em ambos precisa pensar estrategicamente, no sentido de estabelecer as competências organizacionais e individuais, visando a eficiência e a eficácia de seus quadros.

As técnicas de mapeamento das competências organizacionais e individuais não se diferenciam nos dois setores, com ênfase na preparação dos profissionais de RH, pois eles serão os condutores do processo. A análise das informações, no entanto, é diferente, devido à estrutura organizacional dos setores. Na área pública, as carreiras são para 30 ou 40 anos, ao passo que na área privada as carreiras não possuem fronteiras (ARTHUR, 1996, *apud* AMARAL, 2008). Da mesma forma que o conceito de competências abre possibilidades e oportunidades para os indivíduos, abre para as empresas privadas, que preferem contar com indivíduos energizados durante dois ou três anos do que com indivíduos “estáveis” durante 30 ou 40 anos. As empresas fazem fusões e compartilham o desenvolvimento de competências e tecnologias. As *core competences* do lado de fora da empresa, exigidas em suas atividades, serão adquiridas, por exemplo, pela contratação de especialistas, empregados temporários, ou um contingente de trabalhadores fora da empresa (ARTHUR, 1996 *apud* AMARAL, 2008), dificuldade imposta pela Legislação às organizações públicas.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Na metodologia, são apresentadas as formas de coleta e análise de dados, bem como a contextualização da organização em que será realizada a pesquisa.

3.1 ENQUADRAMENTO DA PESQUISA

O delineamento da pesquisa, conforme Oppenheim (1993 *apud* ROESCH, 1995), consiste em tornar o problema pesquisável, ou seja, deve especificar como nossa amostra será extraída, quais subgrupos esta deverá conter, quais comparações serão feitas, se serão necessários grupos de controle, quais variáveis serão mensuradas (quando e em quais intervalos) e como estas medidas serão relacionadas a eventos externos. O delineamento da pesquisa determina então quem vai ser pesquisado e quais questões serão levantadas. As questões ou hipóteses de trabalho (se houver) devem ser especificadas nesta seção (ROESCH, 1995).

O enquadramento utilizado foi a pesquisa qualitativa, com abordagem exploratória e com método de estudo de caso. Em um estudo qualitativo o pesquisador procura verificar um fenômeno por meio da observação e estudo. É de caráter exploratório quando não se conhece muito bem o assunto, e tem como características a flexibilidade, a criatividade e a informalidade. Por meio dela procura-se obter o primeiro contato com a situação a ser pesquisada, sendo seu objetivo geral a descoberta.

O estudo de caso representa, em geral, a estratégia preferida quando se colocam questões do tipo “como” e “por que”, quando o pesquisador tem pouco controle sobre os acontecimentos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real (YIN, 2005). No presente estudo, foi realizada uma projeção dos possíveis resultados do projeto, não uma avaliação, sendo, portanto, adequada a utilização da pesquisa qualitativa, mais apropriada para a avaliação formativa, quando se trata de melhorar a efetividade de um programa, ou plano, ou mesmo quando é o caso da proposição de planos, ou seja, quando se trata de selecionar as metas de um programa e construir uma intervenção, não sendo adequada para avaliar resultados de programas ou planos (ROESCH, 1995).

3.2 CONTEXTUALIZAÇÃO DA PESQUISA

O estudo de caso foi realizado na Procuradoria Regional da República da 4ª Região, unidade vinculada ao Ministério Público Federal. Segundo informações constantes na página da internet da Procuradoria Regional da República da 4ª Região, o Ministério Público Federal (MPF) faz parte do Ministério Público da União, que também é composto pelo Ministério Público do Trabalho, pelo Ministério Público Militar e pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT). Juntos, o MPU e os ministérios públicos estaduais formam o Ministério Público Brasileiro.

O Ministério Público não faz parte de nenhum dos Três Poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário, e possui autonomia na estrutura do Estado, não podendo ser extinto ou ter as atribuições repassadas a outra instituição. Os procuradores e promotores têm a independência funcional assegurada pela Constituição. Assim, estão subordinados a um chefe apenas em termos administrativos, mas cada membro é livre para atuar segundo sua consciência e suas convicções, baseado na lei. Cabe ao Ministério Público Federal defender os direitos sociais e individuais indisponíveis dos cidadãos perante o Supremo Tribunal Federal, o Superior Tribunal de Justiça, os tribunais regionais federais, os juízes federais e juízes eleitorais. O MPF atua nos casos federais, regulamentados pela Constituição e pelas leis federais, sempre que a questão envolver interesse público, seja em virtude das partes ou do assunto tratado. Também cabe ao MPF fiscalizar o cumprimento das leis editadas no país e daquelas decorrentes de tratados internacionais assinados pelo Brasil. Além disso, o Ministério Público Federal atua como guardião da democracia, assegurando o respeito aos princípios e normas que garantem a participação popular.

A Procuradoria Regional da República da 4ª Região, órgão integrante do Ministério Público Federal, tem como missão atuar na defesa da Constituição Federal, das leis, da democracia, da sociedade e do interesse público, através de medidas extrajudiciais e judiciais, nos casos de competência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região e do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio Grande do Sul. Em 2007, visando adequar sua gestão às demandas da sociedade, a PRR4 elaborou seu planejamento estratégico, por meio da metodologia Balanced Scorecard. Em 2010, por sua vez, o MPF elaborou o seu planejamento estratégico, também a partir da metodologia BSC. Desde então, há a necessidade de adequação entre o planejamento regional e nacional. A partir de 2012, houve a necessidade de vincular o

planejamento da PRR4 com o do MPF. O Planejamento Estratégico Institucional do MPF (PEI) é um dos resultados do Projeto de Modernização da Gestão Administrativa lançado em 2010, pelo procurador-geral da República, Roberto Gurgel. Esse projeto tem como proposta inovar a forma de trabalho de membros e servidores do MPF, com o intuito de torná-lo uma estrutura sistêmica, integrada e ágil. O mapa estratégico do MPF está representado no Anexo A. Foram 10 meses de trabalho intenso, mobilizando membros e servidores de todo o país para a construção do Planejamento Estratégico Institucional do Ministério Público Federal. A construção do Planejamento Estratégico envolveu o diagnóstico, em âmbito nacional e regional, do Ministério Público Federal. Foram visitadas 43, de 172 unidades distribuídas pelo país, tendo sido realizada pesquisa de clima organizacional com 3 mil participantes, aproximadamente.

Apesar de a PRR4 já ter seu Mapa Estratégico, o PEI do MPF prevê que cada unidade construa o que se chama de Painel de Contribuição, que “implica verdadeira pactuação interna das unidades quanto às ações e resultados em face dos recursos disponibilizados” (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL; 2012, p. 88). Pode ser entendida como a contratualização dos resultados, e se configura como um dos pilares de uma política orientada para a melhoria do desempenho. Essa cultura de comprometimento busca conferir mais racionalidade, produtividade, eficiência e efetividade no exercício das competências da Instituição. Durante essa fase, objetiva-se garantir o apoio necessário à remoção de obstáculos e à promoção de melhorias do desempenho, incluindo a gestão de projetos, o alinhamento dos processos críticos, o suporte de recursos materiais e a gestão de pessoas (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2012). A PRR4 desenvolveu, em agosto de 2012, seu Painel de Contribuição, escolhendo 8 objetivos do Mapa Estratégico do MPF como os principais a contribuir, bem como suas respectivas iniciativas. Em outubro de 2012, foi incumbido à PRR4 mapear as competências necessárias ao cumprimento das iniciativas de cada objetivo de contribuição, conforme o exemplo do Anexo B. Com isso espera-se identificar a lacuna de competências dos servidores da PRR4, a fim de garantir que os treinamentos, capacitações e cursos sejam voltados a áreas que contribuam efetivamente aos objetivos estratégicos do Ministério Público Federal, colocado em prioridade, neste momento, em detrimento do Mapa Estratégico da Procuradoria Regional da República da 4ª Região.

3.3 OPERACIONALIZAÇÃO DA PESQUISA

Como técnica de coleta de dados, foi utilizada a observação participante. Roesch (1995) faz a distinção entre dois tipos: a encoberta, na qual o pesquisador se torna um empregado da organização e a aberta, quando o pesquisador tem permissão para observar, entrevistar e participar do ambiente de trabalho em estudo.

A análise dos dados, na pesquisa de caráter qualitativo, segue um padrão da análise quantitativa, ou seja, tem o propósito de contar a frequência de um fenômeno e procurar identificar relações entre os fenômenos, sendo que a interpretação dos dados se dá a partir de modelos conceituais definidos *a priori*. O conjunto destas técnicas chama-se análise de conteúdo (FREITAS; JANISSEK, 2000).

No presente estudo, será utilizada a forma aberta, uma vez que o pesquisador trabalhou como estagiário na organização por 6 meses, passando por diversos setores. A forma aberta é a mais indicada por ter a permissão para realizar o trabalho e, acima de tudo, seu trabalho ser do conhecimento de todos. Seu principal problema é conseguir aceitação e confiança do pessoal e, para tanto, o êxito de sua pesquisa vai depender de sua capacidade de conseguir passar da figura de um estranho para a de um amigo (ROESCH, 1995). Além da observação participante, houve a pesquisa em documentos da organização, que são utilizados para complementar outros métodos de coleta. Para Foster (1994 *apud* ROESCH, 1995), os documentos têm valor em si mesmos, pois representam sistemas e estruturas da organização. Sua análise permite o entendimento de situações e conceituar a organização com base em uma visão de dentro, em contraste com métodos que se propõem a testar hipóteses e partem de uma visão de fora.

4. RESULTADOS

O capital humano deve ser alinhado com a estratégia, para que a organização extraia valor das competências dos empregados. O mapa estratégico identifica os poucos processos internos estratégicos críticos que imprimem diferenciação na estratégia (KAPLAN; NORTON, 2004) e a eficiência e eficácia das organizações parecem derivar, cada vez mais, de sua capacidade de desenvolver competências e de integrá-las em torno dos objetivos organizacionais (BRANDÃO; BAHRY, 2005). No caso do MPF, as atividades mais críticas estão representadas pelas iniciativas do Painel de Contribuição, as quais têm identificados os seus Conhecimentos, Habilidades e Atitudes mais relevantes para seu atingimento. Ou seja, partiu-se dos Objetivos Estratégicos do mapa estratégico do Ministério Público Federal, para a definição de Objetivos de Contribuição da PRR4 e iniciativas que apoiem esses objetivos e, finalmente, ações que possibilitem a consecução das iniciativas. O Painel de Contribuição da PRR4 está representado na figura 6.

A partir do formulário enviado pela Coordenadoria de Recrutamento e Desenvolvimento de Pessoal (Anexo B), unidade responsável pela gestão das atividades de capacitação, desenvolvimento e treinamento de membros e servidores do Ministério Público Federal, foi possível realizar o Levantamento das Necessidades de Treinamento 2013. O LNT é realizado todos os anos, e tem como objetivo embasar as solicitações de recursos para realização de capacitações e treinamentos, mas só neste ano houve este enfoque no mapeamento de competências, primeira etapa do LNT 2013 e de fundamental importância no processo de gestão por competências, pois dele decorrem as ações de captação e desenvolvimento de competências, avaliação e retribuição (BRANDÃO; BAHRY, 2005). A segunda etapa consiste em solicitar, baseado no mapeamento das competências, recursos para treinamentos, capacitações e cursos.

Figura 6 – Painel de Contribuição da PRR4



Painel de Contribuição

Unidade: Procuradoria Regional da República em Porto Alegre

Painel de Contribuição - Unidade PRR4				
Perspectiva	Objetivo estratégico	Objetivo de contribuição	Iniciativas	
Sociedade	Aproximação com o cidadão	Aproximação com o cidadão no Estado do Rio Grande do Sul	Realizar consulta pública sobre a percepção da atuação do MPF no Estado do Rio Grande do Sul	
Processos Internos	Assegurar a transparência e a qualidade do gasto e da gestão orçamentária	Aperfeiçoar o planejamento e a gestão orçamentária, patrimonial e operacional	Implementar padronização nas contratações de bens e serviços, de modo a assegurar o atendimento de critérios de sustentabilidade, durabilidade, desempenho, economicidade e ergonomia Implementar sistema periódico de avaliação da qualidade na prestação de serviços e no fornecimento de bens e serviços da PRR4	
	Proporcionar uma atuação institucional estratégica, efetiva, célere, transparente e sustentável	Implantar a gestão sustentável	Ampliar o número de aquisição de bens e contratação de serviços e obras observando critérios de sustentabilidade	Firmar contratos, acordos e convênios visando à gestão de resíduos (conforme princípios da A3P)
			Ampliar o número de participantes atingidos pelas palestras e campanhas de sensibilização	Ampliar o número de participantes atingidos pelas palestras e campanhas de sensibilização
			Padronizar as rotinas administrativas de trabalho	Implantar a padronização e detalhar as rotinas administrativas de trabalho
	Atuar de forma integrada, coordenada e regionalizada	Fomentar a integração com as Unidades do MPF e outros órgãos	Ampliar o número de termos de cooperação, acordos e convênios com outros órgãos e instituições	Ampliar o número de termos de cooperação, acordos e convênios com outros órgãos e instituições
			Coordenar, integrar e regionalizar a atuação do MPF no âmbito da 4ª Região relativamente aos direitos humanos e a cidadania com a	Implementar a estrutura do Núcleo de Apoio Operacional à Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão na 4ª Região
			Coordenar, integrar e regionalizar a atuação do MPF no âmbito da 4ª Região visando ao alinhamento de iniciativas judiciais, extrajudiciais e administrativas harmônicas e complementares, entre as unidades sediadas na Região Sul	Efetivar as seções temáticas 1,2,3 e 4 da Coordenadoria Jurídica, como unidades de apoio técnico especializado em relação às câmaras de coordenação e revisão
			Coordenar, integrar e regionalizar a atuação do MPF no âmbito da 4ª Região visando ao alinhamento de iniciativas judiciais, extrajudiciais e administrativas harmônicas e complementares, entre as unidades sediadas na Região Sul	Promover encontros regionais temáticos por área de atuação
	Fortalecer a atuação extrajudicial	Identificar e atuar em casos relevantes ou de grande repercussão no âmbito regional	Capacitar os servidores em âmbito regional mediante treinamentos presenciais	Capacitar os servidores em âmbito regional mediante treinamentos presenciais
			Capacitar os servidores em âmbito regional mediante treinamentos à distância	Capacitar os servidores em âmbito regional mediante treinamentos à distância
Elaborar cartilhas de orientação para aplicação em âmbito regional			Elaborar cartilhas de orientação para aplicação em âmbito regional	
Treinar servidores lotados em gabinetes da área criminal e DIAORIG visando à padronização de rotinas voltadas à tramitação de feitos extrajudiciais			Treinar servidores lotados em gabinetes da área criminal e DIAORIG visando à padronização de rotinas voltadas à tramitação de feitos extrajudiciais	
Aprendizado e Crescimento	Trabalhar alinhado a estratégia com foco em resultados	Elaborar manual da rotina de trabalho da DIAORIG/PRR4	Elaborar manual da rotina de trabalho da DIAORIG/PRR4	
		Definir cronograma de contratações para uma melhor distribuição de fluxo de trabalho durante o exercício	Definir cronograma de contratações para uma melhor distribuição de fluxo de trabalho durante o exercício	
		Despertar motivação em membros e servidores, levando-se em conta a pertinência temática entre as atividades desenvolvidas na PRR4 e as ações da Administração	Mapear as competências profissionais para otimizar os treinamentos ofertados em relação à área de atuação dos membros e servidores	
Prover soluções de tecnologia da informação e comunicação alinhados com a estratégia	Elaborar o planejamento estratégico de TI da PRR 4ª Região alinhado com o planejamento estratégico de TI (PETI) do MPF	Implementar cursos de ambientação periódicos de troca de experiências entre unidades administrativas da 4ª Região	Implementar cursos de ambientação periódicos de troca de experiências entre unidades administrativas da 4ª Região	
		Elaborar o Plano Diretor da TI da PRR 4 alinhado com o mapa estratégico da TI do MPF	Elaborar o Plano Diretor da TI da PRR 4 alinhado com o mapa estratégico da TI do MPF	
			Implementar o PDTI na PRR 4	

Fonte: adaptado de MPF (2012)

Em um primeiro momento, foi necessário realizar uma videoconferência, em 26/10/2012, promovida pela Secretaria de Gestão de Pessoas, a fim de alinhar todas as unidades e proceder ao preenchimento padronizado do referido formulário. Foi, portanto, um encontro para tirar dúvidas a respeito do preenchimento do formulário, previsão de recursos, vinculação com o mapa estratégico do Ministério Público Federal, entre outros assuntos. O prazo estipulado para tal tarefa foi o dia 26/11/2012, prorrogável em casos específicos.

Implantar a Gestão por Competências é um processo que necessita de envolvimento de toda a empresa (LEME, 2005). Isso posto, era imprescindível dividir as iniciativas definidas no Painel de Contribuição entre as áreas responsáveis: Secretaria Regional, ASCOM (Assessoria de Comunicação), COMGEAS (Comissão de Gestão Ambiental), Coordenadoria de Informática, Coordenadoria Jurídica e Procurador-Chefe. Foi enviado, portanto, o formulário para cada responsável preencher com o auxílio de seu setor e a informação de que haveria uma reunião para tratar de assuntos como a gestão por competências, a necessidade de vincular os conhecimentos, habilidades e atitudes ao Painel de Contribuição e o próprio preenchimento do formulário. Nesta reunião, realizada em 07/11/2012, houve a conscientização da necessidade da implantação da Gestão por Competências, seus objetivos e benefícios. Esta etapa é de suma importância, pois, segundo Leme (2006), os colaboradores precisam sentir e entender que esta ferramenta é um recurso de desenvolvimento e que eles próprios irão participar da construção.

O passo seguinte consistiu em identificar as competências individuais necessárias à consecução dos objetivos da organização, que devem estar alinhadas com a Missão, Visão, Valores e Estratégia organizacionais (LEME, 2005), pois a noção de competências funcionais facilita o mapeamento das competências individuais requeridas a determinada visão estratégica de uma organização (MASCARENHAS, 2008). A partir disto, foram analisadas as Competências, Habilidades e Atitudes necessárias para o cumprimento de cada iniciativa definida no Painel de Contribuição, bem como a sua importância e o domínio atual, ou seja, foi revelada a lacuna entre as competências necessárias à realização das iniciativas e as presentes nos servidores da PRR4, a fim de se direcionar os esforços e recursos às ações capazes de concretizar os objetivos estratégicos do Painel de Contribuição.

A próxima etapa consistia em analisar o preenchimento dos formulários e sugerir possíveis alterações, para que fossem consolidadas as informações, aprovadas pelo

Procurador-Chefe e remetidas para a PGR. Foram definidos, no Painel de Contribuição, 8 objetivos do mapa estratégico do MPF com os quais a PRR4 se comprometeu a contribuir:

1. Aproximação com o cidadão;
2. Assegurar a transparência e a qualidade do gasto e da gestão orçamentária;
3. Proporcionar uma atuação institucional estratégica, efetiva, célere, transparente e sustentável;
4. Atuar de forma integrada, coordenada e regionalizada;
5. Fortalecer a atuação extrajudicial;
6. Trabalhar alinhado a estratégia com foco em resultados;
7. Desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes dos membros e servidores;
8. Prover soluções de tecnologia da informação e comunicação alinhados com a estratégia.

Da mesma forma, foram elaboradas uma ou mais iniciativas para cada objetivo, conforme a figura 6. Para o objetivo 1, “*Aproximação com o cidadão*”, foi definida apenas uma iniciativa, conforme a figura 7:

Figura 7 – Iniciativas do Objetivo Estratégico “Aproximação com o cidadão”

Perspectiva	Objetivo estratégico	Objetivo de contribuição	Iniciativas
Sociedade	Aproximação com o cidadão	Aproximação com o cidadão no Estado do Rio Grande do Sul	Realizar consulta pública sobre a percepção da atuação do MPF no Estado do Rio Grande do Sul

Fonte: adaptado de MPF (2012)

A partir desta iniciativa, de responsabilidade da Assessoria de Comunicação, foram identificados os Conhecimentos, Habilidades e Atitudes que os servidores deste setor da PRR4 deveriam ter para que fosse cumprido o objetivo, além da importância de cada um individualmente e do domínio dos servidores. Por exemplo, foi identificado como um Conhecimento “Cerimonial” - conhecimentos teóricos sobre a realização de um cerimonial -, com importância 5 e domínio 3. Logo, este é um item que merece mais atenção quando forem solicitados recursos para a realização de treinamento, cursos e capacitações. Já para o conhecimento “Fotografia e filmagem (e edição de ambos)” foi definida a importância 3, com domínio também 3. No momento de se escolher entre os dois conhecimentos para aprimorar,

a tendência seria escolher o conhecimento em Cerimonial, pois apresenta maior importância e, conseqüentemente, possibilita um impacto maior na consecução dos objetivos estratégicos.

As habilidades para essa iniciativa foram: Planejamento, Organização, Divulgação, Execução e Cobertura, sendo que apenas Planejamento não foi definida como importância 5. Divulgação e Cobertura, por sua vez, tiveram definidas como domínio 5, não havendo necessidade de aprimorar tais habilidades.

Em relação às atitudes, foram definidas como as mais importantes na escala Iniciativa para resolver problemas, Comprometimento com resultados, Trabalho em equipe e Integridade, sendo que todas foram identificadas como domínio 5.

Como aponta Ruas (2005), as competências individuais podem ser entendidas como ações através das quais se mobilizam conhecimentos, habilidades e atitudes pessoais e profissionais a fim de cumprir com uma certa tarefa ou responsabilidade, numa determinada situação, ou seja, a noção de competência “se torna efetiva através de ações que mobilizam capacidades - em alguns casos, essa ação pode mobilizar apenas uma capacidade” (RUAS, 2005, p. 19). No caso da iniciativa “Realizar consulta pública sobre a percepção da atuação da PRR4”, a competência associada a esta atividade só será efetivada e legitimada através de uma ou mais ações em situações reais de trabalho ou, conforme Ruas (2005, p.19), “ninguém pode ser considerado competente *a priori*, ou seja, com base em capacidades desenvolvidas numa situação ocorrida no passado”. A descrição de uma competência, portanto, deve representar um desempenho ou um comportamento esperado, indicando o que o profissional deve ser capaz de fazer. Tal comportamento deve ser descrito, segundo Brandão e Bahry (2005), utilizando-se um verbo e um objetivo de ação, podendo ser acrescido, sempre que possível e conveniente, uma condição na qual se espera que o desempenho ocorra e, ainda, um critério que indique um padrão de qualidade considerado satisfatório.

A segunda fase do LNT consistia em enviar para a Coordenadoria de Recrutamento e Desenvolvimento de Pessoal um formulário contendo as ações que seriam realizadas para preencher a lacuna de competências para cada iniciativa, explicando a necessidade de tal ação e os custos envolvidos. Para a iniciativa “Realizar consulta pública sobre a atuação da PRR4” foram indicadas duas ações:

- Capacitação /treinamento em Cerimonial;
- Capacitação/treinamento em administração de redes sociais.

As duas ações foram propostas utilizando-se pessoal capacitado do próprio MPF, pois a PGR tem em seu quadro pessoal qualificado para este tipo de treinamento. Não envolveriam, portanto, custos em treinamento, apenas alguns custos como diárias de hotel e passagens. Deveriam ser indicadas todas as ações que elevassem a quantidade e qualidade de Conhecimentos, Habilidades e Atitudes dos servidores, mesmo que estas não envolvessem custos diretos de contratação.

Para o objetivo estratégico da perspectiva de Aprendizado e Crescimento **“Trabalhar alinhado à estratégia com foco no resultado”**, foi definido o objetivo de contribuição **“Instituir uma política de gestão e atuação baseado em indicadores e metas”**. A responsabilidade foi atribuída à Secretaria Regional, setor que centraliza o ordenamento das despesas e coordena os projetos estratégicos. A iniciativa que foi construída para este objetivo esta representada na figura 8, tendo como Conhecimentos, Habilidades e Atitudes mapeadas mais relevantes definidas no quadro 1.

Figura 8 – Iniciativas do Objetivo Estratégico “Trabalhar alinhado à estratégia com foco em resultados”

Perspectiva	Objetivo estratégico	Objetivo de contribuição	Iniciativas
Aprendizado e crescimento	Trabalhar alinhado a estratégia com foco em resultados	Instituir uma política de gestão e atuação baseado em indicadores e metas	Definir cronograma de contratações para uma melhor distribuição de fluxo de trabalho durante o exercício

Fonte: adaptado de MPF (2012)

Quadro 1 – Conhecimentos, Habilidades e Atitudes da iniciativa “Definir cronograma de contratações para uma melhor distribuição de fluxo de trabalho durante o exercício”

Conhecimentos	Importância	Domínio
Gestão e administração de contratos	5	2
Gestão de serviços terceirizados	5	3
Fluxogramas de trabalho e sua compatibilização	5	3
Licitações e contratos sustentáveis	5	2
Análise de demonstrativos financeiros e orçamentários	5	4
Habilidades	Importância	Domínio
Resolução de problemas	4	2
Atitudes	Importância	Domínio
Responsabilidade	5	4
Uso do tempo	5	3
Comprometimento	5	3

Fonte : elaborado pelo autor

Apesar da importância desses Conhecimentos, Habilidades e Atitudes para o atingimento dos objetivos da organização, nota-se que há grande lacuna de desenvolvimento, o que demanda uma atenção especial no momento da realização das capacitações voltadas essencialmente para as competências estratégicas, visto que os recursos solicitados nem sempre são repassados. A situação mais crítica fica a cargo da gestão e administração de contratos e licitações sustentáveis. A sustentabilidade é um tema importante no Planejamento Estratégico do MPF, inclusive sendo contemplada com projetos específicos, como o de compras sustentáveis, que envolve a contratação de serviços e bens de consumo que atendam critérios de sustentabilidade e responsabilidade social, ao invés de considerar apenas o preço

mais baixo. Isso posto, há a necessidade de cursos e treinamentos específicos para Licitações e Contratos Sustentáveis, o que certamente contribuirá para diminuir a lacuna entre importância e domínio dos Conhecimentos, Habilidades e Atitudes. A importância do planejamento das contratações também é ressaltada nos momentos de renovações e repactuações de contratos. Uma vez que a própria licitação e escolha da empresa vencedora são realizadas de forma correta, pode-se ter um relacionamento de longo prazo com as empresas prestadoras de serviços e fornecedoras.

A gestão dos recursos financeiros tem grande importância no Planejamento Estratégico do MPF e aparece com o objetivo “**Assegurar a transparência e a qualidade do gasto e da gestão orçamentária**”, conforme a figura 9. O mapeamento dos Conhecimentos, Habilidades e Atitudes mais relevantes está resumido no quadro 2.

Figura 9 – Iniciativas do Objetivo Estratégico “Assegurar a transparência e a qualidade do gasto e da gestão orçamentária”

Perspectiva	Objetivo estratégico	Objetivo de contribuição	Iniciativas
Processos Internos	Assegurar a transparência e a qualidade do gasto e da gestão orçamentária	Aperfeiçoar o planejamento e a gestão orçamentária, patrimonial e operacional	Implementar padronização nas contratações de bens e serviços, de modo a assegurar o atendimento de critérios de sustentabilidade, durabilidade, desempenho, economicidade e ergonomia

Fonte: adaptado de MPF (2012)

Quadro 2 – Conhecimentos, Habilidades e Atitudes da iniciativa “Implementar padronização nas contratações de bens e serviços, de modo a assegurar o atendimento de critérios de sustentabilidade, durabilidade, desempenho, economicidade e ergonomia”

Conhecimentos	Importância	Domínio
Critérios de Sustentabilidade nas Contratações Públicas	5	2
Elaboração de projetos básicos e termos de referência	5	2
Métodos e critérios para elevar a qualidade e economicidade nas contratações públicas	5	2
Habilidades	Importância	Domínio
Resolução de problemas	4	2
Atitudes	Importância	Domínio
Foco no cidadão	5	3
Atenção concentrada	4	3

Fonte : elaborado pelo autor

Nesta iniciativa, a interligação entre a sustentabilidade, as contratações públicas e as finanças públicas fica evidente. Este é, portanto, um forte motivo para aprimorar a gestão pública neste sentido. As compras governamentais representam de 10 a 15% do PIB e, portanto, constituem instrumentos relevantes de contribuição para a reorganização da economia com novos paradigmas (TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO, 2012). Os gestores não devem atuar apenas com transparência e integridade na utilização dos recursos, mas devem ter a consciência de que o governo deve ser um exemplo a ser seguido.

Dessa forma, os conhecimentos “Critérios de sustentabilidade nas contratações públicas”, “Elaboração de projetos básicos e termos de referência” e “Métodos e critérios para elevar a qualidade e economicidade nas contratações públicas” aparecem com a importância máxima; **seu aprimoramento contribuirá para o atingimento do objetivo da iniciativa, que é melhorar a qualidade do gasto público como um todo e, conseqüentemente, para o**

atingimento do objetivo estratégico do contido no Mapa Estratégico do MPF : Assegurar a transparência e a qualidade do gasto e da gestão orçamentária.

No entanto, há ainda uma grande lacuna no que tange a esses conhecimentos, pois todos apresentam domínio 2. Além da identificação das competências necessárias à estratégia organizacional, o mapeamento possibilita também inventariar as já disponíveis na instituição, com o propósito de identificar a lacuna entre as competências necessárias e presentes na organização (CARBONE et al., 2005). Ou seja, mais do que identificar o que se deve ter em termos de Conhecimentos, Habilidades e Atitudes, o mapeamento de competências permite à PRR4 conhecer melhor seus servidores e, a partir disso, direcionar os recursos financeiros às ações de capacitação que efetivamente contribuam para o alcance dos objetivos estratégicos. A partir da identificação do domínio baixo de um conhecimento com grande importância, pode-se realizar treinamentos específicos para ele, tendo como base um trabalho realizado por toda a organização. Os cursos de “Gestão e fiscalização de contratos” e “Licitações sustentáveis” foram solicitados para um número pequeno de servidores – apenas 2. No entanto, eles deverão atuar como multiplicadores, ensinando os conhecimentos adquiridos para seus colegas. Dessa forma, o mesmo curso não precisará ser solicitado novamente em outro ano, e os recursos poderão ser aplicados em outros cursos importantes.

Quanto às habilidades para esta iniciativa, a resolução de problemas surge com importância 4 e domínio 2. Ao contrário dos conhecimentos, que podem ser adquiridos por meio de leitura e estudos, a grande maioria das habilidades devem ser adquiridas com o trabalho prático. Resolução de problemas significa pensar rapidamente sobre a melhor forma de se solucionar as questões cotidianas e até mesmo estratégicas. Seu aprimoramento depende da experiência do servidor com estas questões.

A sustentabilidade constitui uma das mais importantes tarefas do MPF. Está, no seu Mapa Estratégico, contemplada com o objetivo “Proporcionar uma atuação institucional estratégica, efetiva, célere, transparente e sustentável”. No painel de contribuição da PRR4 está indicado o objetivo de contribuição “Implantar a gestão sustentável”, que tem a iniciativa indicada na figura 10, com seus Conhecimentos, Habilidades e Atitudes mapeados resumidos no quadro 3.

Figura 10 – Iniciativas do Objetivo Estratégico “Proporcionar uma atuação institucional estratégica, efetiva, célere, transparente e sustentável”

Perspectiva	Objetivo estratégico	Objetivo de contribuição	Iniciativas
Processos Internos	Proporcionar uma atuação institucional estratégica, efetiva, célere, transparente e sustentável	Implantar a gestão sustentável	Ampliar o número de aquisição de bens e contratação de serviços e obras observando critérios de sustentabilidade

Fonte: adaptado de MPF (2012)

Quadro 3 – Conhecimentos, Habilidades e Atitudes da iniciativa “Ampliar o número de aquisição de bens e contratação de serviços e obras observando critérios de sustentabilidade”

Conhecimentos	Importância	Domínio
Lei 8.666/93	5	2
Decreto 7746/2012	5	2
Mapeamento de processos	4	3
Conhecimentos em Licitações e Contratos	5	2
Conhecimentos em sustentabilidade	5	3
Série ISO 14000	4	2
Habilidades	Importância	Domínio
Planejamento	4	3
Criatividade	4	3
Visão Holística	4	3
Atitudes	Importância	Domínio
Proatividade	5	4

Fonte : elaborado pelo autor

Para informar a Coordenadoria de Recrutamento e Desenvolvimento de Pessoal a respeito das ações a serem tomadas a fim de preencher as lacunas de competências, o formulário foi enviado com as seguintes solicitações:

- Curso sobre Contratações Públicas Sustentáveis, ministrado por instituição de referência no mercado, para 3 servidores, com um custo de aproximadamente R\$ 3.000,00 para cada.
- Instrutoria Interna, ministrada pelos servidores que fizerem o Curso sobre Contratações Públicas Sustentáveis, que atuariam como multiplicadores.

Fica evidente a nova proposta da PRR4 de incentivar a multiplicação do conhecimento dentro da própria unidade, para que se direcionem os recursos para aqueles treinamentos e capacitações realmente estratégicos e que não tenham possibilidade de instrutoria interna. Com isso, obtêm-se dois principais benefícios: capacitação e integração, uma vez que os servidores que participarem dos cursos deverão ensinar um número grande de colegas, algo em torno de 30. Desta forma, atinge-se o objetivo do *Balanced Scorecard* de promover o *feedback* e aprendizado estratégico e de comunicação, que serve para mostrar a todos os funcionários os objetivos críticos que devem ser alcançados para que a estratégia seja bem-sucedida (KAPLAN; NORTON, 1997). Apesar de não envolver a utilização de recursos financeiros, a instrutoria interna deve ser informada para que seja incorporada ao sistema de medição do BSC e, assim, completado o ciclo de planejamento e estabelecimento de metas.

A utilização de instrutoria interna está alinhada com as novas políticas de recursos humanos da PRR4. Neste sentido, a área de RH da PRR4 está ligada ao objetivo do mapa estratégico do MPF “Desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes dos membros e servidores”, por meio do objetivo de contribuição “Despertar motivação em membros e servidores, levando-se em conta a pertinência temática entre as atividades desenvolvidas na PRR4 e as ações da Administração”. Uma das iniciativas para este objetivo de contribuição está indicada na figura 11 e seus Conhecimentos, Habilidades e Atitudes mapeados encontram-se no quadro 4.

Figura 11 – Iniciativas do Objetivo Estratégico “Desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes dos membros e servidores”

Perspectiva	Objetivo estratégico	Objetivo de contribuição	Iniciativas
Aprendizado e Crescimento	Desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes dos membros e servidores	Despertar motivação em membros e servidores, levando-se em conta a pertinência temática entre as atividades desenvolvidas na PRR4 e as ações da Administração	Implementar cursos de ambientação periódicos de troca de experiências entre unidades administrativas da 4ª Região

Fonte: adaptado de MPF (2012)

Quadro 4 – Conhecimentos, Habilidades e Atitudes da iniciativa “Implementar cursos de ambientação periódicos de troca de experiências entre unidades administrativas da 4ª Região”

Conhecimentos	Importância	Domínio
Treinamento e Desenvolvimento	5	3
Elaboração de Projetos	5	2
Organização de eventos	4	3
Habilidades	Importância	Domínio
Boa interlocução com setores internos e demais unidades	5	3
Boa comunicação	5	3
Visão Sistêmica	4	3
Relações interpessoais	5	3
Atitudes	Importância	Domínio
Iniciativa	5	4
Criatividade	5	4
Dinamismo	5	4

Fonte : elaborado pelo autor

A importância de se integrar as unidades do MPF e outros órgãos públicos está na possibilidade de multiplicar o conhecimento, reduzir custos com contratações de empresas terceirizadas e promover a integração entre os servidores. Para isso, no formulário enviado para a Coordenadoria de Recrutamento e Desenvolvimento de Pessoal constou:

- Treinamento: Desenvolver as habilidades nas relações interpessoais de forma a melhorar o clima organizacional, além da consequente melhoria no trabalho;
- Treinamento: Conhecimento da estrutura e formas de atuação do MPF. Capacitar os servidores a promover os encaminhamentos administrativos de forma adequada e tempestiva, oferecendo maior celeridade à atuação Ministerial.

Para essa iniciativa, o bom relacionamento interpessoal e a capacidade de se comunicar com outras instituições públicas é essencial, o que explica a necessidade de treinamentos nessas áreas. Além disso, é necessário implantar transparência nos procedimentos, para que este esteja disponível para quem precisa dele no momento necessário. A gestão do conhecimento é um tema amplamente debatido atualmente e que assimila esses objetivos (MASCARENHAS, 2008).

Mais do que integrar as diversas áreas da PRR4 e outros órgãos públicos, portanto, as ações de ambientação e troca de experiências permitem que o conhecimento seja colocado à disposição de todos, promovendo a transparência nos atos públicos, tão necessária para garantir a celeridade dos órgãos do governo. Outra vantagem associada à gestão do conhecimento é a gestão da mudança organizacional. Com o advento de ferramentas gerenciais como o BSC e a gestão por competências, certamente haverá mudanças em procedimentos, tarefas e organogramas. É necessário reconhecer e negociar interesses divergentes, lidando com bloqueios afetivos gerados por mecanismos de defesa e pelas contradições que envolvem a mudança organizacional. Com o suporte da área de recursos humanos, novas competências são construídas e velhas são desenvolvidas, o que exige que seja repensado o papel do profissional de gestão de pessoas em organizações públicas, passando de uma função operacional para estratégica.

Para Kaplan e Norton (2004), as avaliações a respeito das competências proporcionam aos indivíduos a compreensão mais nítida de seus objetivos e um feedback amplo sobre suas atuais competências e desempenho, além de um plano de ação para o futuro desenvolvimento pessoal. Com isso, será possível comparar o resultado dos treinamentos no

momento do LNT 2013 com o do LNT 2014, e verificar o grau de eficácia das ações. No contexto das grandes transformações que marcam o mundo do trabalho, faz-se necessária a formação de servidores que tenham perfil multifuncional e sejam detentores não apenas de conhecimentos técnicos relevantes para o desempenho das suas funções, mas também habilidades e atitudes compatíveis com os cargos a serem ocupados (AMARAL, 2008). Do ponto de vista do servidor, é preciso um estágio de maturidade e de autoconhecimento que permita uma conscientização e internalização do real sentido da aprendizagem e do desenvolvimento contínuos, pois a gestão de pessoas por competências revoluciona o conceito de carreira e rompe seus limites, pois com o conhecimento das suas competências, o servidor tem a noção do seu real potencial e aumenta as suas oportunidades de trabalho (ARTHUR, 1996 *apud* AMARAL, 2008).

5. DISCUSSÕES FINAIS

A administração pública voltada para a estratégia e para resultados surge como resposta a demandas da sociedade pela qualidade dos serviços do Estado aos cidadãos. No entanto, é um processo lento e gradual, que demanda uma mudança no comportamento dos servidores.

A implantação do Balanced Scorecard no Ministério Público Federal representa uma mudança de paradigma na gestão de um órgão tão importante para o Brasil. A fim de ser empregado adequadamente, deve-se ter cuidado para que o BSC seja utilizado como um sistema de comunicação, informação e aprendizado, não como um simples sistema de controle (KAPLAN; NORTON, 1997).

Os painéis de contribuição são o elo entre as unidades e a Procuradoria Geral da República. Por meio deles, foi definido como cada Procuradoria Regional da República, Procuradoria da República nos Estados e Procuradoria Municipal contribuirá para concretizar o plano definido para os próximos anos. O Levantamento das Necessidades de Treinamento 2013 foi a forma encontrada para mapear as competências dos servidores de todas as unidades e, a partir disso, alocar recursos para treinamentos e capacitações estrategicamente.

Mais do que um documento formal contendo os Conhecimentos, Habilidades e Atitudes dos servidores, o resultado mais marcante do LNT 2013 foi um início de uma gestão de pessoas focada em resultados, não apenas em controle. Por meio dele, foi possível identificar a lacuna que existe entre o que é necessário para atingir o desempenho desenhado no Mapa Estratégico do MPF e o que existe hoje na PRR4. Com isso, os treinamentos, capacitações e cursos serão destinados àquelas áreas que podem efetivamente contribuir para o atingimento dos objetivos estratégicos institucionais. Entretanto, o mais importante do processo de mapeamento de competências dos servidores da PRR4 é relacionar o desenvolvimento e treinamento com as medidas do Balanced Scorecard. Cada competência melhorada contribui para o atingimento dos objetivos da perspectiva dos processos internos, que por sua vez, contribuem para os objetivos da perspectiva Sociedade do Mapa Estratégico do MPF. Com isso, fica clara a relação de causa e efeito entre as medidas de todas as perspectivas, e essas com a Missão e a Visão da instituição.

A conclusão demonstra que o objetivo principal proposto pelo trabalho - **Acompanhar a execução do Levantamento das Necessidades de Treinamento 2013 na Procuradoria Regional da República da 4ª Região, a fim de auferir suas potenciais contribuições para a consecução dos objetivos estratégicos da instituição** – foi atingido, pois o LNT foi realizado com sucesso e as medidas adotadas a partir deste levantamento vão apoiar as iniciativas, as quais estão relacionadas com o Mapa Estratégico do Ministério Público Federal. Quanto aos objetivos específicos:

- **Compreender os conceitos de estratégia aplicados no contexto da administração pública:** foi relatado extenso referencial teórico a respeito da aplicação do planejamento estratégico em instituições públicas, suas dificuldades e barreiras.
- **Entender os conceitos, os usos e dificuldades na aplicação da ferramenta BSC e aplicações em instituições públicas:** a partir de um referencial teórico – Kaplan e Norton (1997; 2004), Niven (2005), Ghelman e Costa (2006), Costa e Silva (2006), Bergue (2005) e Luz (2010) – foi possível comparar, por meio de observação participante e da própria realização do mapeamento de competências, como é na prática a implantação do *Balanced Scorecard* em organizações públicas.
- **Identificar as lacunas nas competências dos servidores, indicando as necessidades de treinamento para 2013:** através do Levantamento das Necessidades de Treinamento 2013, foi possível mapear as competências dos servidores, com base no que era necessário para o sucesso das iniciativas, e identificar as lacunas, bem como as ações necessárias – treinamentos, cursos e capacitações – para o preenchimento das lacunas.
- **Projetar como a utilização da gestão por competências contribuirá para a modernização da gestão na PRR4:** a gestão por competências é o a ferramenta que possibilita embasar tecnicamente cada ação de RH, seja Recrutamento e Seleção, Promoção ou Remuneração. Por meio dela, será possível instituir uma Gestão de Pessoas voltada para a meritocracia, ao invés dos antigos métodos utilizados em órgãos públicos, como o tempo de serviço. Apesar de, na PRR4, ser utilizada apenas para fins de capacitações, pretende-se começar a utilizar para fins de alocação de servidores nos setores e promoções.

A importância desses resultados reside no fato de que a gestão pública e, principalmente, a gestão dos recursos financeiros públicos tem grande evidência na sociedade brasileira atualmente. Assim, cada vez mais os órgãos públicos utilizarão metodologias de gestão típicas do setor privado, adequando-as sempre às suas realidades. Assim, a compreensão das necessidades das instituições públicas e dificuldades de gestão traz grande conhecimento para futuras aplicações.

Destaca-se, também, a importância para a academia, visto que o Balanced Scorecard ainda tem poucos trabalhos especificamente para a área pública no Brasil, e a gestão por competências é uma ferramenta capaz de apoiar os gestores públicos no momento de comunicar e monitorar as ações estratégicas.

Para a Procuradoria Regional da República da 4ª Região, a contribuição foi no sentido de embasar o projeto conceitualmente, além de comunicar aos gestores das áreas responsáveis a importância e a necessidade do mapeamento de competências, para fins de treinamentos e capacitações. Outro resultado importante foi que, anteriormente, muitos cursos eram solicitados a cada ano; agora, há a intenção de criar a cultura de multiplicação do conhecimento, para que um número pequeno de servidores que fazem o curso possam ensinar os conhecimentos adquiridos para os colegas que precisam destes para executar suas tarefas. Neste caso, habilidades como comunicação e didática sobressaem-se sobre as demais, e este é outro ponto a ser trabalhado.

A principal porta de entrada desse modelo na administração pública é a presença de uma área de Recursos Humanos bem definida e de carreiras estruturadas, elementos base da Gestão de Pessoas por Competências. O desenvolvimento de metodologias, técnicas e mecanismos adequados à implantação do modelo GPPC em organizações públicas, observadas as suas especificidades culturais e atribuições particulares, surge como o principal desafio para a implantação do modelo (AMARAL, 2008). Na PRR4, a principal dificuldade foi encaixar o LNT nas atividades diárias dos setores, uma vez que essa foi uma atividade feita de maneira inédita e não foram alocados novos servidores para tal. A falta de um quadro maior de pessoal, portanto, é uma barreira neste sentido. Outra dificuldade encontrada, apontada na videoconferência de explicação do projeto por todas as unidades, foi o curto período de tempo para a realização do levantamento. Desde o primeiro contato explicando o projeto, até o envio dos formulários solicitando os recursos para as ações de capacitação, decorreram apenas 30 dias, tempo muito pequeno para a realização da tarefa com eficácia.

Apesar disso, os setores responsáveis entregaram seu mapeamento de competências em tempo hábil para consolidação e aprovação pelo Procurador-Chefe.

Por fim, ficou a clara e nítida noção da importância da gestão por competências para o contexto da PRR4 e do Ministério Público Federal, pois por meio desta ferramenta é possível identificar o que se pode fazer para alcançar as competências individuais exigidas pelo planejamento estratégico. Isso posto, a necessidade de instituir uma política de desenvolvimento contínuo de competências foi colocada em evidência na realização do Levantamento das Necessidades de Treinamento 2013, e as vantagens de uma política de Gestão de Pessoas voltada para a gestão das competências fez com que fossem projetadas outras utilizações para a ferramenta, como alocação de servidores nos setores e promoções para cargos de chefia. É importante lembrar que cada organização deve considerar as peculiaridades do seu “negócio” para definir seu próprio modelo de gestão de pessoas com base em competências, de forma a atender seus objetivos institucionais, assegurar o alinhamento do modelo com a cultura e orientações estratégicas, garantir flexibilidade diante de mudanças e estimular um ambiente de autodesenvolvimento, trabalho participativo e multifuncionalidade (AMARAL, 2008) No caso da PRR4, deve-se responder às demandas geradas pelo Planejamento Estratégico do Ministério Público Federal e, ao mesmo tempo, às suas próprias necessidades, que muitas vezes não estão contempladas no Mapa Estratégico do MPF. Além disso, o sucesso das organizações públicas não deve ser medido pela precisão com que mantêm seus orçamentos dentro dos limites propostos, ou mesmo se restringem seus gastos para que as despesas reais sejam mantidas abaixo das quantias orçadas (KAPLAN; NORTON, 1997). É por isso que as ações de desenvolvimento sustentável, capacitação e treinamentos e integração institucional são temas tão importantes no *Balanced Scorecard* do Ministério Público Federal. No caso de instituições públicas e sem fins lucrativos, o sucesso deve ser medido pelo grau de eficácia e eficiência com que essas organizações atendem às necessidades de seus participantes (KAPLAN; NORTON, 1997), ou seja, de seus clientes internos e externos, fornecedores e empresas contratadas e, principalmente, da sociedade como um todo.

6. REFERÊNCIAS

ALDAY, Herman E. Conteras. O planejamento estratégico dentro do conceito de administração estratégica. **Revista FAE**, Curitiba, v.3, n.2, p.9-16, Mai/Ago. 2000.

AMARAL, Roniberto Morato do. **Gestão de Pessoas por Competências em Organizações Públicas**. XV Seminário Nacional de Bibliotecas Universitárias, 2008. Disponível em <<http://www.sbu.unicamp.br/snbu2008/anais/site/pdfs/2594.pdf>>. Acesso em 20/06/2012

BRANDÃO, H. P.; BAHRY, Carla Patricia. Gestão por competências: métodos e técnicas para mapeamento de competências. **Revista do Serviço Público**. 56(2) , 179-194.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração geral e pública**. 6. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

COSTA, Frederico Lustosa da. Brasil: 200 Anos de Estado;200 Anos de Administração Pública; 200 Anos de Reformas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n.5, Setembro/Outubro 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n5/a03v42n5>> Acesso em 25 de Maio de 2012

COSTA e SILVA, Cleide Maria Rodrigues Clímaco. **Aplicação do Balanced Scorecard às Organizações Públicas**. Faculdade de Ensino Superior do Piauí. Disponível em <http://www.faesfpi.com.br/download/Aplica%C3%A7%C3%A3o_do_Balanced_Scorecard_%C3%A0_organiza%C3%A7%C3%B5es_p%C3%BAblicas.pdf> Acesso em 25 de Maio de 2012

FREITAS, H.; JANISSEK, R. **Análise léxica e Análise de conteúdo: técnicas complementares, sequenciais e recorrentes para análise de dados qualitativos**. Porto Alegre: Sphinx, 2000.

GALVÃO, Lavinia de Lima. **Medidas de Desempenho Organizacional em Organizações Públicas Brasileiras**. In : CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 2002, Lisboa, Portugal. Disponível em <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043711.pdf>>. Acesso em 25 de Maio de 2012

GHELMAN,Sílvio; COSTA,Stella Regina Reis da. **Adaptando o BSC para o Setor Público utilizando os conceitos de Efetividade, Eficácia e Eficiência**. Associação Educacional Dom Bosco. Disponível em: <http://www.aedb.br/seget/artigos06/422_Adapt%20BSC%20efic%20eficacia%20e%20efetiv%20id.pdf> Acesso em 22 de Maio de 2012

GHELMAN, Sílvio; COSTA, Stella Regina Reis da. **Adoção do Balanced ScoreCard em organizações públicas**. Associação Educacional Dom Bosco. Disponível em: <http://www.aedb.br/seget/artigos06/422_Adocao%20BSC%20EM%20ORG%20PUBL.pdf> Acesso em 22 de Maio de 2012

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **A estratégia em ação: Balanced Scorecard**. 6. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Mapas estratégicos – balanced scorecard: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis**. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

LEME, Rogério. **Aplicação prática de gestão de pessoas por competências: mapeamento, treinamento, seleção, avaliação e mensuração de resultados de treinamento**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2005.

LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de. As Reformas Administrativas no Brasil: modelos, sucessos e fracassos. **Revista do Serviço Público** – ano 49, número 2, Abril-Junho/1998, p.5-31. Disponível em: <[http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/Terceiros-Papers/98-LimaJunior,OBde49\(2\).pdf](http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/Terceiros-Papers/98-LimaJunior,OBde49(2).pdf)> Acesso em 25/05/2012

LUZ, Sarah Machado. **Implantação e Benefícios do Balanced Scorecard na Administração Pública: o caso do Superior Tribunal de Justiça**. 89f. Trabalho de Conclusão de Curso. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Departamento de Administração. Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

MASCARENHAS, André Ofenhejm. **Gestão estratégica de pessoas: evolução, teoria e crítica**. São Paulo: Cengage Learning, 2008

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL – **Procuradoria Regional da República da 4ª Região**. Disponível em <<http://www.prr4.mpf.gov.br/site/>> Acesso em 30 de Junho de 2012.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Disponível em <<http://www.planejamento.gov.br/>>. Acesso em 22 de Maio de 2012.

NIVEN, Paul R. **Balanced Scorecard passo-a-passo: elevando o desempenho e mantendo resultados**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2005.

MUSCAT, Antonio Rafael Namur; DE BIAZZI, Monica Rottmann; MIGUEL, Paulo Augusto Cauchick. Implementação da estratégia utilizando BSC : um estudo de caso no setor público brasileiro. **Gepros : Gestão da Produção, Operações e Sistemas** – ano 2, vol.3 , mai-jun/07, p. 35-47.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas**. 23 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

PINTO, Francisco José Simões. **Gestão da performance no serviços públicos: modelos e abordagens para concretizar a mudança.** 2006. Disponível em: <<http://www.franciscojspinto.com/pdf/texto-comunica-iv-congresso-ap.pdf>> Acesso em 25 de Maio de 2012.

RUAS, Roberto; ANTONELLO, Claudia; BOFF, Luiz Henrique. **Os novos horizontes da gestão: aprendizagem organizacional e competências.** Porto Alegre: Bookman, 2005.

SCHMITT, Daniel Martin; FIATES, Gabriela Gonçalves Silveira. **Modelos de gestão pública: uma análise crítica do modelo utilizado pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina.** 2008. Disponível em: <http://tjsc25.tj.sc.gov.br/academia/cejur/arquivos/Daniel_Martin_Schmitt.pdf> Acesso em 06 de Junho de 2012.

SERRA, Fernando; TORRES, Maria Cândida S.; TORRES, Alexandre Pavan. **Administração Estratégica: conceitos, roteiro prático e casos.** Rio de Janeiro: Reichmann & Affonso Editores, 2003.


WRIGTH, Peter; KROLL, Mark J.; PARNELL, John. **Administração estratégica: conceitos.** 4. ed. São Paulo, 2000.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ANEXO A – MAPA ESTRATÉGICO DO MPF



ANEXO B – FORMULÁRIO DE MAPEAMENTO DE COMPETÊNCIAS

 <p>DESENVOLVER Programa Nacional de Treinamento, Desenvolvimento e Educação</p>	<p>MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL</p> <p>FORMULÁRIO DE LEVANTAMENTO DE NECESSIDADE DE TREINAMENTO/DESENVOLVIMENTO/EDUCAÇÃO</p>
<p>Prezado Gerente,</p> <p>A Coordenadoria de Recrutamento e Desenvolvimento de Pessoal, responsável pela gestão das atividades de treinamento e desenvolvimento dos membros e servidores da PGR, entre outras atividades, está iniciando uma nova etapa para identificar as necessidades de treinamento e desenvolvimento dos servidores para o ano de 2013.</p> <p>O Levantamento de Necessidades de Treinamento e Desenvolvimento - LNT propiciará o diagnóstico das reais necessidades da PGR para que possamos investir com mais eficácia, propondo ações que promovam a melhoria do desempenho dos servidores, a ampliação de seu leque de competências profissionais e pessoais, bem como uma melhor aplicação dos recursos financeiros.</p> <p>Em um primeiro momento (período) o questionário apresentado a seguir deverá ser preenchido pelo gerente da unidade, levando em consideração o Planejamento Estratégico da PGR e o mapa de contribuição da unidade, de forma a vincular as ações de T&D às atividades planejadas estrategicamente. No período de ... a, a equipe técnica da CRD, agendará entrevista com o titular da Unidade para complementação das informações.</p> <p>Atenciosamente,</p> <p>XXXXXXXX</p>	



DESENVOLVER

Programa Nacional de Treinamento,
Desenvolvimento e Educação

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

FORMULÁRIO DE LEVANTAMENTO DE NECESSIDADE DE TREINAMENTO/DESENVOLVIMENTO/EDUCAÇÃO

DADOS GERAIS

Autoridade responsável:
(nome completo)

Unidade solicitante:
(unidade orgânica/exercício)

Contatos:

E-mail:

Telefones:

Total de servidores:

Nº de Chefias:

Nº Colaboradores:

Os dados a seguir devem ser preenchidos em conformidade com o Mapa Estratégico do Ministério Público Federal e o Painel de Contribuição de sua Unidade. Para tanto nos campos referentes aos graus de prioridade, importância e domínio devem ser seguir escala abaixo.

A **Prioridade** do objetivo de contribuição deverá ser definida do ponto de vista da Importância e da Urgência para alcançar tal objetivo.

Para Conhecimentos, habilidades e atitudes deve-se analisar a **Importância** de cada um desses fatores para a consecução das atividades previstas.

No campo **Domínio** deve-se avaliar quão preparada está a equipe da Unidade para levar a cabo tais iniciativas.

Com o intuito de facilitar o entendimento o formulário a seguir contém exemplos da Secretaria de Gestão de Pessoas.

Escala	1	2	3	4	5
Prioridade/Importância	Muito baixa	Baixa	Mediana	Alta	Muito alta
Domínio	Inaceitável	Insatisfatório	Mediano	Bom	Ótimo

DADOS ESTRATÉGICOS

Nº	Objetivo Estratégico	Objetivos de contribuição da Unidade	Prioridade
1	Desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes dos membros e servidores	1.1 Gerir as competências necessárias ao desenvolvimento institucional para preparar e atualizar membros e servidores	
		1.2 Desenvolver o modelo de Gestão de Pessoas por competência e migrar os subsistemas para o novo modelo	
2	Trabalhar alinhado à estratégia com foco nos resultados	2.1 Criar uma política de gestão de pessoas no MPF	

3	Assegurar a atratividade das carreiras do MPF	3.1 Promover a valorização dos membros e servidores	
DADOS DO PAINEL DE CONTRIBUIÇÃO			

	Descrição da Iniciativa	CHAs necessários ao alcance da Iniciativa	Importância					Domínio				
			1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
1.1.1	Formalizar ações do projeto desenvolver	Conhecimentos: Treinamento e Desenvolvimento; metodologia de gestão por competências;Elaboração de projetos										
		Habilidades: Facilidade para estabelecer parceria; comunicação habilidade para selecionar ferramentas adequadas; planejamento										
		Atitudes: Iniciativa										