

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO**

JEAN MARCEL CUNTO LIMA

**O MODELO DE GESTÃO ESTRATÉGICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO
DO RIO GRANDE DO NORTE: A ANÁLISE DA IMPLANTAÇÃO DO *BALANCED
SCORECARD***

**NATAL
2013**

JEAN MARCEL CUNTO LIMA

DISSERTAÇÃO

O MODELO DE GESTÃO ESTRATÉGICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE: A ANÁLISE DA IMPLANTAÇÃO DO *BALANCED SCORECARD*

Dissertação de mestrado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Miguel Eduardo Moreno Añez

Natal

2013

Catálogo da Publicação na Fonte.
UFRN / Biblioteca Setorial do CCSA

Lima, Jean Marcel Cunto.

O modelo de gestão estratégica do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte: a análise da implantação do *Balanced Scorecard* / Jean Marcel Cunto Lima. – Natal, RN, 2013.

124f. : Il.

Orientador: Prof. Dr. Miguel Eduardo Moreno Añez.

Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Programa de Pós-graduação em Administração.

1. Administração - Dissertação. 2. Planejamento estratégico - Dissertação. 3. Gestão pública - Dissertação. 4. *Balanced scorecard* - Dissertação. I. Añez, Miguel Eduardo Moreno. II. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. III. Título.

RN/BS/CCSA

CDU 005.21

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

O MODELO DE GESTÃO ESTRATÉGICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO
DO RIO GRANDE DO NORTE: A ANÁLISE DA IMPLANTAÇÃO DO *BALANCED
SCORECARD*

Jean Marcel Cunto Lima

Dissertação de Mestrado apresentada e aprovada em 27 de setembro de 2013 pela
Banca Examinadora composta pelos seguintes membros:

BANCA EXAMINADORA

Prof.º Dr. Miguel Eduardo Moreno Añez
Orientador - UFRN

Prof.º Dr. Antônio Sérgio Araújo Fernandes
Examinador Interno - UFRN

Prof.º Dr. Benny Kramer Costa - USP
Examinador Externo

Natal, 27 de setembro de 2013.

AGRADECIMENTOS

À Deus.

Agradeço a minha família, sustentáculo, pelo apoio incondicional.

Ao meu orientador, Prof. Miguel, que além de orientador, foi o grande incentivador para que eu iniciasse essa jornada, o que permitiu abrir um grande leque de oportunidades em minha carreira profissional.

A equipe de professores do Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA), verdadeiros mestres e formadores de bons profissionais.

Aos companheiros de mestrado, que juntos, empreendemos essa jornada desafiadora.

Aos queridos colegas da Diretoria de Planejamento e Gestão Estratégica do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte (MPRN), gestores que realmente acreditam naquilo que fazem e pude compartilhar boa parte dos meus desafios profissionais vivenciados no MPRN.

A equipe da Diretoria Administrativa do MPRN, novos companheiros, com quem tenho a honra de conviver nesses últimos meses e a satisfação de compartilhar essa nova jornada profissional que se iniciou em junho/2013.

Ao ex-Procurador Geral de Justiça, Manoel Onofre e Procuradora Geral de Justiça Adjunta, Maria Auxiliadora, aos ex-diretores Gerais, Rebecca Monte e Oscar Hugo, por além de permitirem que o MPRN fosse um ambiente fértil para o desenvolvimento das práticas de gestão, acreditaram e defenderam tais práticas.

Aos meus amigos (as) verdadeiros (as) que conquistei no Ministério Público ao longo desses 12 anos, amigos que sempre estiveram ao meu lado, independentemente de qualquer dificuldade enfrentada.

Aos colegas do MPRN que dedicaram seu tempo para me auxiliar na execução desse trabalho.

Aos meus amigos, todos eles, poucos, porém, suficientes para encontrar todo o companheirismo de que preciso.

À minha filha Yasmin Cristina, com quem aprendi o significado do verdadeiro amor.

RESUMO

A pesquisa teve por objetivo analisar o modelo de gestão estratégica do MPRN a luz das diretrizes metodológicas apresentadas pelo *Balanced Scorecard*. Fundamenta-se em um referencial teórico que contempla as temáticas, Nova Gestão Pública, Gestão Estratégica e *Balanced Scorecard* com foco na aplicação da metodologia no setor público. Classifica-se como uma pesquisa descritiva e exploratória. Segundo os métodos empregados é um estudo de caso e quanto à forma de abordagem é qualitativa. Os sujeitos da pesquisa são integrantes da Instituição envolvidos no processo de gestão estratégica da Instituição. Os dados foram coletados através de entrevista semiestruturadas e análise documental e a análise foi realizada por meio do método de análise de conteúdo. Em relação ao objetivo da pesquisa, o trabalho aponta que o MPRN não concluiu o ciclo de implantação do *Balanced Scorecard*, além disso, foram identificadas importantes falhas nas etapas de alinhamento organizacional, especialmente no que se refere à política comunicação, implantação de ações de incentivos e treinamento com foco no desenvolvimento de competências. Releva, ainda, que a implantação do BSC permitiu introduzir mudanças na dinâmica da Instituição em busca de melhores resultados, porém o MPRN deparou-se e não superou adequadamente as mesmas dificuldades relatadas em vários casos de implantação do BSC em organizações públicas.

Palavras-chave: Nova Gestão Pública. Ministério Público. *Balanced Scorecard*,

ABSTRACT

The goal of this research was to analyze the model of strategic management of the MPRN concerning the methodological guidelines presented by Balanced Scorecard. It is based in a theoretical referential which contemplates the themes, new public management, strategic management and Balanced Scorecard, focusing on applying the methodology in the public sector. This research is classified as descriptive and exploratory. According to the methods applied, it is a case study and, according to its approach, it is qualitative. The subjects of this research are members of the institution involved in the process of its strategic management. The data was collected by means of semi-structured interviews and document analysis, done by means of method content analysis. Concerning the goal of this research, it points out that the MPRN has not concluded the implantation cycle of Balanced Scorecard, furthermore, important flaws in the steps of organizational alingment have been identified, specially when it refers to communication policy, implementing incentive actions and focused training in developing competences. It yet reveals that the implantation of BSC has allowed the introduction of changes in the Institution dynamics to seek better results, however the MPRN has faced and has not adequately gotten over the same difficulties reported in various cases of BSC implantation in public organizations.

Keywords: New public management, Public Prosecutors, Balanced Scorecard

.LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Fundamentos da Gespública	21
Figura 02 - Estratégias deliberadas e emergentes.....	26
Figura 03 – Lógica Geral do <i>Tableaux de Bord</i>	32
Figura 04 - Características e Vantagens do <i>Tableaux de Bord</i>	33
Figura 05 - O Ciclo do Gerenciamento por Objetivos.....	34
Figura 06 - Esquema Geral do Gerenciamento por Diretrizes.....	36
Figura 07 - Evolução do BSC	44
Figura 08 – A estrutura do <i>Balanced Scorecard</i>	44
Figura 09 – Princípios das organizações focalizadas na estratégia	46
Figura 10 – Mapa Estratégico e terminologias - BSC	53
Figura 10 – Modelo do BSC para o Setor Público.....	66
Figura 11 – BSC adaptado para o Setor Público.....	66
Figura 12 - Mapa estratégico 2009-2012	87
Figura 13 - Mapa estratégico 2012-2016.....	90

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 - Conceito de Estratégia	25
Quadro 02 - Escolhas da Estratégia	27
Quadro 03 - Áreas de convergência – estratégia	30
Quadro 04 - Processo de gestão da iniciativa estratégica.....	53
Quadro 05 - Alinhamento da estratégia.....	55
Quadro 06 - Monitoramento e controle da estratégia.....	60
Quadro 07 - Relação dos entrevistados com o objeto de estudo.....	68
Quadro 08-Quadro metodológico do objetivo específico relacionado ao grau de consolidação do BSC.....	72
Quadro 09 - Quadro metodológico do objetivo específico relacionado aos fatores de influência do BSC	74
Quadro 10 - Quadro metodológico do objetivo específico relacionado à compatibilidade entre o BSC e a instituição.....	75
Quadro11: Quadro metodológico do objetivo específico relacionado aos principais resultados alcançados com o BSC.	76
Quadro 12: Relação entre os códigos e o conteúdo dos documentos pesquisados.....	81
Quadro 13 – Panorama evolutivo do quadro de pessoal	81
Quadro 14 – Panorama evolutivo do orçamento do MPRN	82
Quadro 15 – Principais práticas gerenciais do Ministério Público do RN	83
Quadro 16 – Objetivos estratégicos do BSC 2009-2012	88
Quadro 17 – Adesão aos projetos estratégicos no MPRN.....	91

LISTA DE SIGLAS

CAOPS – Centro de Apoio Operacional

CNI - Confederação Nacional das Indústrias

CNJ - Conselho Nacional de Justiça

CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público

CONSAD - Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração

DASP – Departamento Administrativo do Setor Público

EMBRAPA - Empresa Brasileira de Agricultura e Pecuária

GesPública - Programa Nacional de Gestão Pública de Desburocratização

GPO - Gerenciamento por Objetivos

INCA - Instituto Nacional de Câncer

MP - Ministério Público

MPDFT - Ministério Público do Distrito Federal

MPE - Ministério Público do Estado

MPF - Ministério Público Federal

MPM - Ministério Público Militar

MPOG - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

MPRN - Ministério Público do Rio Grande do Norte

MPT - Ministério Público do Trabalho

PES - Planejamento Estratégico Situacional

PGO - Plano Geral Operacional

PNAGE - Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados e do Distrito Federal

PPGA - Programa de Pós-Graduação em Administração da UFRN

PROMOEX - Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros

SAE/PR - Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República

TAC - Termo de Ajustamento de Conduta

TQM - Gestão da Qualidade Total

UFRN - Universidade Federal do Rio Grande do Norte

UGE - Unidade de Gestão Estratégica

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 Problema	17
1.2 Objetivos	17
1.2.1 Geral	17
1.2.2 Específicos.....	17
1.3 Justificativa	17
2 REFERENCIAL TEÓRICO	20
2.1 A Nova Gestão Pública brasileira	20
2.2 Estratégia	23
2.3 Métodos de Implementação das Estratégias	31
2.3.1 Método <i>Tableaux de bord</i>	31
2.3.2 Método do Gerenciamento por Objetivos.....	34
2.3.3. Método de Gerenciamento por Diretrizes (<i>Hoshin Kanri</i>)	35
2.4 Gestão Estratégica.....	37
2.5 <i>Balanced Scorecard</i>	40
2.6 Trajetória do <i>Balanced Scorecard</i>	42
2.7 Perspectivas do <i>Balanced Scorecard</i>	44
2.8 Princípios das Organizações Orientadas para Estratégia	45
2.9 Os Seis Estágios do Sistema Gerencial baseado no BSC.....	49
2.10 <i>Balanced Scorecard</i> adaptado para o Setor Público	63
3 METODOLOGIA	67
3.1 Caracterização do estudo	68
3.2 Sujeitos da pesquisa	68
3.3 Coleta de dados	69

	13
3.4 Análise dos dados	70
4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS DO ESTUDO DE CASO.....	77
4.1 O Ministério Público no Contexto da Administração Pública Brasileira e as práticas de gestão do MPRN	77
4.2 O sistema gerencial do MPRN e os estágios do <i>BSC</i>	95
4.3 Fatores que influenciaram a implantação do <i>BSC</i> no MPRN.....	107
4.4 A compatibilidade ou eventuais adaptações do <i>Balanced Scorecard</i> ao MPRN e os principais resultados alcançados.....	108
CONCLUSÃO	111
REFERÊNCIAS	115
APÊNDICE	122

INTRODUÇÃO

1.1 PROBLEMA

As organizações contemporâneas estão imersas em um ambiente social, político e econômico cada vez mais complexo, a preocupação com o desempenho, com eficiência, eficácia e efetividade têm sido pontos centrais nesse cenário.

Nesse contexto, organizações privadas e públicas vêm buscando a melhor forma de gerir suas estratégias organizacionais. Na seara pública, a busca pela melhoria dos serviços aos cidadãos tem sido objeto de intenso movimento, o que levou a busca pela reforma e modernização do Estado em vários países, caracterizado como a New Public Management.

As práticas focaram o abandono da gestão modelos burocráticos e sua substituição por um novo paradigma baseado na melhoria serviço para os cidadãos e a aplicação de mecanismos voltados para o desenvolvimento da motivação e a melhoria do desempenho, assim como na apresentação dos resultados alcançados (Bradley e Parker, 2000; Lawton e Rose, 1991; Warrington, 1997), em adição ao controle de orçamento.

A gestão passa a ser um diferencial nas organizações, na busca pela execução de suas estratégias e melhoria do desempenho; nesses termos, a implantação de um modelo de gestão oferece os meios necessários para atingimento dos resultados desejados e para aperfeiçoar a aplicação dos recursos.

A trajetória demonstra que os valores ambientais e sociais passam a compor o universo das variáveis que devem ser gerenciadas em conjunto com os valores econômicos, uma vez que o desempenho de uma organização não se restringe unicamente a esta última perspectiva. Ou seja, o grande desafio passa a ser: como medir desempenho de ativos intangíveis, quando o foco principal sempre foram os ativos tangíveis?

Várias ferramentas estão sendo utilizadas para gerenciamento e execução da estratégia, tais quais a Administração Baseada em Atividades, Análise da Cadeia de

Valor, Alianças Estratégicas, Competências Essenciais, Gestão do Conhecimento, Gestão da Qualidade Total e outras. A opção utilizada nesta pesquisa é o modelo de gestão *Balanced Scorecard* uma vez que foi a metodologia adotada pelo MPRN, cenário deste estudo.

Nesse universo, o sistema gerencial denominado *Balanced Scorecard* (BSC) criado pelos professores Robert S. Kaplan (Harvard Business School) e David P. Norton (presidente da *Balanced Scorecard Collaborative*, Inc), surge com a proposta de se criar um sistema de medição de desempenho que contemplasse além das medidas contábeis e financeiras tradicionais, um conjunto com outras medidas relacionadas aos ativos intangíveis.

A metodologia do *BSC* surgiu inicialmente como foco na medição de desempenho por meio de indicadores financeiros; após, ampliou o seu escopo para ferramenta de gestão estratégica e, nos últimos anos, tem sido aplicada como um modelo de gestão para as organizações. Por ser voltada, a princípio, exclusivamente para empresas privadas, a metodologia foi adaptada para o setor público e vem sendo utilizada por organizações públicas, entretanto, ainda existem poucos estudos sobre a efetividade da implantação do BCS no setor público.

No Brasil, no início dos anos 2000, foram registradas experiências de implantação do *Balanced Scorecard* em várias organizações públicas, destacando-se os casos da Confederação Nacional das Indústrias (CNI), Empresa Brasileira de Agricultura e Pecuária (EMBRAPA), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e Instituto Nacional de Câncer (INCA); já nos cinco últimos, destacam-se as experiências vividas no âmbito do Sistema de Justiça brasileiro, nos casos do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), Tribunal de Contas da União (TCU) além de várias experiências no âmbito dos governos subnacionais que passaram a adotar a metodologia do *BSC* como ferramenta de gestão estratégica.

O *Balanced Scorecard*, para atender às particularidades das organizações públicas, necessitou de adaptações na sua versão inicial, especialmente no que se refere à configuração do mapa estratégico, uma vez que enquanto o objetivo final das organizações privadas é o lucro, as públicas são os valores sociais. O reflexo

disso vai além de apenas uma modificação na configuração do mapa, pois repercute em toda forma na qual é construído o processo e nas definições das relações de causa e efeito entre os temas e objetivos estratégicos.

Nesse contexto de modernização da gestão pública, o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte (MPRN) inicia ações voltadas para melhoria do desempenho institucional, por meio da adesão ao Programa Nacional de Gestão Pública de Desburocratização (GeSPública) em 2007, cujo objetivo é contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços prestados ao cidadão e para o aumento da competitividade do País. Posteriormente, em 2009, iniciou a experiência estratégica com a utilização das metodologias do Planejamento Estratégico Situacional e *Balanced Scorecard* (BSC). Em 2012, iniciou-se um novo ciclo de Planejamento Estratégico com a utilização exclusiva da metodologia *Balanced Scorecard* e com horizonte temporal de 2012-2016 que se encontra em fase de execução.

Este estudo concentrou-se no esforço de abordar as seguintes perspectivas: a relação entre o modelo de gestão estratégica, o processo de implementação e os resultados alcançados no MPRN, a partir das experiências vivenciadas com a utilização do BSC desde o ano de 2009. Nesse contexto, foram identificadas as potencialidades, obstáculos e desafios enfrentados por uma organização pública de grande porte na implantação do BSC.

Considerando que o MPRN possui experiências envolvendo a utilização da metodologia *Balanced Scorecard* como ferramenta de gestão estratégica, e que a metodologia pressupõem o cumprimento estágios e atividades fundamentais para a sua consolidação. Nesse sentido, importante avaliar os processos relacionados a esse sistema de gestão a fim de analisar os resultados decorrentes da sua implantação.

Portanto o problema que orienta esta dissertação é:

O modelo de gestão estratégica do MPRN está em consonância com os pressupostos do *Balanced Scorecard* aplicado às organizações públicas?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Geral

Analisar o modelo de gestão estratégica do MPRN a luz das diretrizes metodológicas apresentadas pelo *Balanced Scorecard*.

1.2.2 Específicos

- a) Analisar o sistema gerencial do MPRN de acordo com os 6 (seis) estágios apresentados pela teoria do *BSC*;
- b) Apresentar os fatores que influenciaram a implantação do sistema gerencial baseado no BSC no MPRN;
- c) Verificar a compatibilidade ou eventuais adaptações do *Balanced Scorecard* para atender as características institucionais do MPRN e identificar os principais resultados alcançados.

1.3 JUSTIFICATIVA

Existe um consenso quanto aos desafios de transposição dos princípios do *Balanced Scorecard* às organizações públicas, cujas características e objetivos finais demandam uma série de ajustes tanto na concepção quanto na implementação do BSC (Kaplan 2001; Niven 2002; Wisniewski e Stewart 2004; Adcroft e Willis 2005; Greatbanks e Tapp 2007).

Os resultados sobre a utilização do BSC ainda são pouco divulgados, concentrando-se, sobremaneira, na esfera privada. Registre-se, ainda, que existe uma farta literatura que versa sobre o processo de formulação da estratégia, enquanto que estudos e pesquisas relacionados à execução da estratégia ainda são poucas.

Dessa forma, identificar os problemas, desafios e lições aprendidas em relação à concepção e implementação do BSC no contexto de uma grande

organização pública permite aprofundar o entendimento e as eventuais adequações da metodologia para o setor público.

A contribuição teórica da pesquisa está associada, ainda, à possibilidade de explorar as particularidades do *BSC* aplicado ao contexto organizacional da esfera pública, especificamente às particularidades dos ministérios públicos, por meio do case do MPRN, como também pelas contribuições na análise dos procedimentos metodológicos e o do próprio processo de planejamento e execução da estratégia.

A gestão estratégica tem sido uma das ferramentas utilizadas pelos Ministérios Públicos brasileiros em busca de maior efetividade da atuação ministerial. Nesse sentido o Conselho Nacional do Ministério Público realizou o seu primeiro planejamento estratégico, para o período de 2010 a 2015 e construção da agenda estratégica nacional para os Ministérios Públicos brasileiros, ambas utilizando a metodologia do *Balanced Scorecard*.

Importante destacar que 88% (oitenta e oito por cento) dos Ministérios Públicos brasileiros possuem Planejamento Estratégico e que apenas 13 MPs possuem um modelo de governança para o planejamento estratégico e apenas 7 MPs mensuram os benefícios e impactos sociais decorrentes das ações. Diante disso este estudo poderá contribuir com reflexões sobre o sistema de gestão vigente no MPRN e eventualmente auxiliar aos demais MPs brasileiros que não possuem um sistema de gestão consolidado (CNMP, 2012).

A pesquisa torna-se relevante, ainda, uma vez que não existem estudos científicos abordando a temática da gestão estratégica e *Balanced Scorecard* em Ministérios Públicos brasileiros, conforme constatado por pesquisa realizada pelo autor nos principais bancos de dissertações e teses disponíveis na *internet*. Dessa forma, este trabalho poderá contribuir com pesquisadores e gestores públicos, por meio da apresentação do primeiro estudo acadêmico versando sobre a temática (BSC) no âmbito dos MPs brasileiros.

Dentre as contribuições empíricas do estudo, os resultados da pesquisa servirão para avaliar o processo de gestão estratégica do MPRN e, conseqüentemente, apontar possíveis ajustes no modelo de gestão estratégica

implantado no MPRN, além de analisar a implementação do BSC na esfera pública, pouco estudada.

Por fim, o interesse do autor pelo estudo tem origem na necessidade de aprofundar os conhecimentos na temática gestão estratégica e BSC e pelo fato de ser servidor do quadro de pessoal da Instituição e ter coordenado o processo de implantação do BSC no MPRN.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 NOVA GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL

Muitos governos no mundo estão revendo a forma como planejar, preparar orçamentos, implementar e gerir programas e prestar serviços para as demandas dos cidadãos, melhorar o desempenho e aperfeiçoar a prestação de contas.

No Brasil, inicia-se após a disseminação das práticas gerenciais da Reforma Bresser para os três níveis governamentais (federal, estadual e municipal) e apresenta as seguintes características, segundo Paula (2005):

- Administração profissional, autônoma e organizada em carreiras;
- Descentralização administrativa;
- Maior competição entre as unidades administrativas;
- Disciplina e parcimônia no uso dos recursos;
- Indicadores de desempenho transparentes;
- Maior controle dos resultados, ênfase no uso de práticas originadas no setor privado.

No âmbito Federal, o segundo governo Fernando Henrique Cardoso é caracterizado por uma perda e falta de direcionamento da agenda da gestão pública; a partir daí os movimentos e inovações tornaram-se mais presentes nos governos subnacionais; entretanto, ressalte-se que após esse período, dois programas de impactos nacionais foram implantados voltados especificamente para a modernização da gestão nos Estados, quais sejam: o Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados e do Distrito Federal (Pnage) e o Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros (Promoex).

Ao contrário do atual quadro de indeterminação, instabilidade e paralisia que marca a área de gestão pública no Governo Federal, parte significativa dos estados vive um momento de experimentação e efervescência. Há um movimento em torno de três objetivos: procurar implantar medidas inovadoras, construir uma agenda que compatibilize o ajuste fiscal com políticas gerenciais e melhorar a prestação dos serviços públicos. (ABRUCIO, 2010, p.)

Nesse sentido, o Brasil vive uma intensa discussão em torno da gestão pública, tema este que vem ganhando espaço nas discussões políticas e no meio acadêmico. Três movimentos têm se destacado na condução da agenda da gestão pública: O Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, através da disseminação do Programa Nacional de Desburocratização e Gestão Pública (Gespública); o Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração (CONSAD), que tem promovido uma discussão permanente em torno da gestão pública nos Estados; a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR) que elaborou a Agenda Nacional da Gestão Pública, onde traz os principais temas que devem nortear as discussões em torno da gestão pública brasileira.

O Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização desenvolve e dissemina ferramentas de gestão que tem como objetivo dar apoio ao gerenciamento e à gestão do conhecimento, além de estimular o mapeamento, a disseminação e a incorporação de boas práticas na gestão.

Adiante, apresenta-se o modelo de excelência proposto pelo GesPública.

Figura 1: Fundamentos da GesPública



Fonte: Caderno GesPública (2010).

A figura permite visualizar quais são os fundamentos e valores que caracterizam e definem a gestão pública brasileira, de acordo com os pressupostos apresentados pelo Programa GesPública.

O Programa tem funcionado como um importante norteador das ações de gestão em todos os níveis da federação e destaca-se pela apresentação de uma série de ferramentas voltadas para a melhoria de governança dos Órgãos e melhoria da qualidade do serviço prestado aos cidadãos, a exemplo:

- Programa de Avaliação Continuada;
- Carta de Serviços;
- Gestão de Processos;
- Guia de Simplificação;
- Indicadores de Gestão;
- Pesquisa de Satisfação.

O CONSAD, como já foi mencionado, tem tido um papel fundamental no âmbito da construção e implementação da agenda de gestão nos estados brasileiros. Um grande marco foi a apresentação da Carta de Brasília (2008), em conjunto com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, cujo escopo traça as principais preocupações e diretrizes que devem orientar as estratégias e as ações em prol da construção de um pacto para melhorar a gestão pública. Neste documento foram estabelecidas as principais diretrizes do Programa:

- Gestão de pessoas;
- Modelo de gestão;
- Instrumentos de avaliação da gestão;
- Mecanismos de coordenação e integração inter e intragovernamental;
- Intensificar o uso da tecnologia da informação;
- Marco legal – alterações jurídico-institucionais;
- Prevenção e combate a corrupção;
- Realização de pesquisas e estudos.

Registre-se, ainda, a iniciativa da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR), que por meio de um debate intergovernamental, apresentou a Agenda Nacional da Gestão Pública, a qual se

destina a mapear temáticas capazes de provocar o interesse de todos os atores políticos dispostos a empreender esforços e mobilizar recursos com a finalidade de fazer avançar a modernização e democratização do Estado Brasileiro.

A Agenda Nacional apresenta os principais obstáculos e desafios para gestão pública brasileira, consubstanciado em seis temas estratégicos: 1) Burocracia profissional e meritocracia; 2) Qualidade da política pública; 3) Pluralismo institucional; 4) Repactuação federativa das políticas públicas; 5) O papel dos órgãos de controle; 6) Governança.

As diretrizes apresentadas podem ser observadas por meio de uma série de práticas gerenciais que vem sendo consolidadas no Brasil nos últimos anos. Alguns atos normativos como a Lei de Licitação, Pregão Presencial e eletrônico, Sistema de Registro de Preços, Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Acesso à Informação são marcos regulatórios para a administração pública brasileira na busca pela eficiência, qualidade do gasto e transparência das ações. Além disso, o chamado Governo eletrônico tem sido um grande avanço na busca pela prestação de serviços mais efetivos ao cidadão. Some-se, o fortalecimento dos órgãos de controle como os Tribunais de Contas e Ministérios Públicos no combate a corrupção e improbidade dos administradores públicos.

Como ficou evidenciado, várias inovações gerenciais têm sido registradas nas mais diversas áreas e com impacto direto na governança e na melhoria dos serviços prestados. Entretanto, existem grandes desafios e obstáculos em várias áreas, especialmente no que diz respeito à *accountability* e mudanças culturais, especialmente relacionadas ao patrimonialismo e disfunções da burocracia, heranças históricas dos governos e que ainda se fazem presente no nosso cotidiano.

2.3 ESTRATÉGIA

Os conceitos contemporâneos de estratégia derivam dos trabalhos oriundos da *Havard Business School* no início dos anos 60 capitaneados por Kenneth R. Andrews e C. Roland Christensen (PORTER, 1998).

Nesse período, Andrews e Christensen, Igor Ansoff, Alfred D. Chandler e Peter Drucker, colocaram a noção de estratégia na linha de frente das práticas gerenciais. Desde aquela época, têm ocorrido muitos avanços e refinamentos, tanto na prática quanto na teoria da estratégia.

Sob a ótica dessa miscelânea de conceitos de estratégia observa-se, que muitas definições ora se contrapõem, ora convergem ou ora apenas destacam perspectivas diferentes sobre a temática. Em determinados períodos históricos alguns conceitos de estratégia preponderaram em relação aos demais.

Quer seja de forma implícita, quer seja de forma explícita, todas as organizações possuem uma estratégia. O autor estuda a estratégia competitiva, que conceitua como sendo o desenvolvimento de uma fórmula ampla para o modo como uma empresa irá competir, bem como as políticas e metas necessárias para alcançar seus objetivos. A estratégia competitiva é uma combinação dos fins (metas) que a empresa busca e dos meios (políticas) pelos quais está buscando chegar lá (PORTER, 1986).

Este mesmo autor afirma, ainda, que existem muitas ferramentas que mostram como implantar a estratégia e praticamente todas, tem por base, a definição de metas concretas e possíveis de se realizar. As ferramentas de gestão atualmente existentes foram criadas para gerenciar taticamente e não estrategicamente, por isso a estratégia é definida por:

- a) Um posicionamento único da empresa;
- b) Opções e escolhas *vis-à-vis* da concorrência;
- c) Proposta de valor ao cliente;
- d) Especifica o que a empresa faz e o que deixa de fazer.

Nesse contexto, de acordo com Porter, cinco forças estruturais básicas das indústrias que determinam o conjunto das forças competitivas. São elas:

- Ameaça dos novos entrantes;
- O poder de barganha dos fornecedores;
- Ameaça de produtos ou serviços substitutos;
- O poder de barganha dos compradores;
- Rivalidade entre os competidores já estabelecidos.

Por fim, argumenta sobre a distinção entre eficácia operacional e estratégia, mostrando que a confusão entre estratégia e ações estratégicas já estava presente. Para esse mesmo autor, a eficácia operacional - o desempenho de atividades de forma mais eficiente e eficaz do que os concorrentes - é um requisito para a sobrevivência da empresa, enquanto a estratégia competitiva é o diferencial, a vantagem competitiva sustentável das organizações.

Mintzberg (1991) aponta os diversos sentidos para o qual a palavra estratégia é empregada. Mintzberg amplia o conceito de estratégia, por apontar cinco entendimentos que se pode ter do conceito apontados no Quadro 1.

Quadro 01 – Conceito de Estratégia - Mintzberg

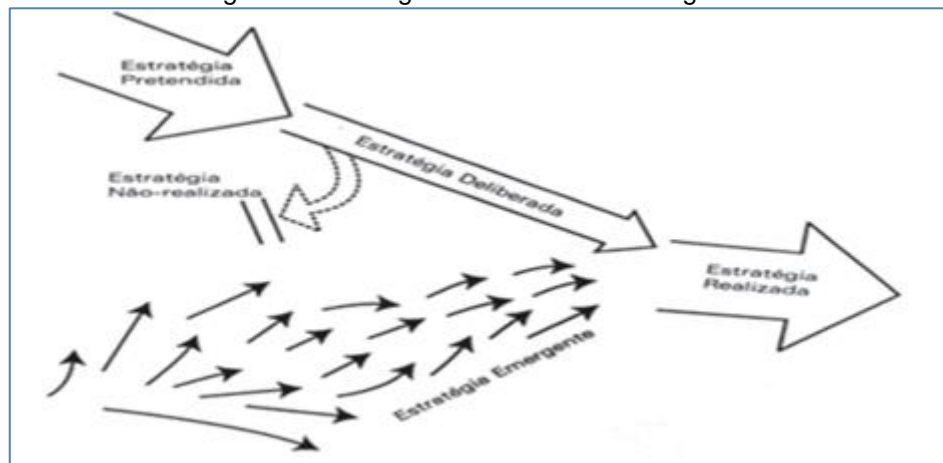
Estratégia como Plano	A estratégia é entendida como sendo um curso de ação, algo intencional e planejado, através do qual se buscam objetivos pré-determinados. É a interpretação mais comum do termo.
Estratégia como Trama (Ploy)	A estratégia pode ser aplicada com a finalidade de confundir, iludir ou comunicar uma mensagem falsa ou não, aos concorrentes.
Estratégia como Padrão	Quando um determinado curso de ação traz resultados positivos, a tendência natural é incorporá-lo ao comportamento. Se como plano as estratégias são propositais ou deliberadas, como padrão as estratégias são emergentes, surgindo sem intenção.
Estratégia como Posição	Aqui a organização busca no nicho, ou indústria em que atua, um posicionamento que lhe permita

	sustentar-se e defender sua posição dentro desta indústria. Refere-se a como a empresa é percebida externamente, pelo mercado.
Estratégia como Perspectiva	Refere-se ao modo como a organização se percebe frente ao mercado. Tem relação com a cultura, a ideologia e percepção interna da organização.

Fonte: Mintzberg (1991), Adaptado pelo autor.

Ainda de acordo com Mintzberg *et al.* (2000) a estratégia é tratada em três dimensões, a realizada, a pretendida e a emergente, e é entendida como um processo irregular, descontínuo, repleto de ajustes e recomeços, onde há períodos de estabilidade no desenvolvimento da estratégia, mas também há períodos de constantes mudanças, investigações, tentativa e erro, mudanças em etapas e mudanças globais. A Figura 2 mostra como se dá o processo dessas três dimensões da estratégia:

Figura 2: Estratégias deliberadas e emergentes



Fonte: Mintzberg et al. (2000)

Pela classificação de Mintzberg, Ahstrand e Lampel (2000) que enquadram os teóricos da estratégia em dez escolas diferentes. Tais escolas estão consubstanciadas em torno de duas abordagens – a descritiva e a prescritiva.

Mintzberg *et al.* (2000) resumiram, após extensa revisão bibliográfica, as características de dez escolas do pensamento estratégico que se desenvolveram a partir da década de 70 do século XX.

Quadro 2 – Escolas da Estratégia

Escola	Definição
A Escola do design	A estratégia como um processo de concepção. Há um ajuste entre as forças e as fraquezas internas da empresa com as ameaças e oportunidades externas de seu ambiente.
A Escola de Planejamento	A estratégia como um processo formal. A formalidade significa que o processo estratégico pode ser decomposto em passos distintos, delineados por listas de verificações e sustentado por técnicas como orçamentação, programas e planos operacionais.
A Escola de Posicionamento	A estratégia como um processo analítico. Principalmente impulsionada por Michael Porter, que adota a visão de que a estratégia se reduz a posições genéricas selecionadas por meio de análises formalizadas das situações da indústria, tais como as avaliações feitas através do modelo das cinco forças competitivas do citado autor. Nessa escola, a formulação da estratégia deve ser precedida de exame profundo da indústria e de uma minuciosa análise do ambiente externo e

	interno da empresa.
A Escola Empreendedora	A estratégia como um processo visionário. Baseia o processo estratégico nos mistérios da intuição, é feita formulação da estratégia através de visões vagas ou perspectivas amplas, as quais são vistas por meio de metáforas.
A Escola Cognitiva	A estratégia como um processo mental. Essa escola estuda as estratégias que se desenvolvem nas mentes das pessoas, a fim de categorizar os processos mentais em estruturas, modelos, mapas, conceitos e esquemas. Assim, a pesquisa é dirigida ao modo como a mente humana processa a informação, mapeia a estrutura do conhecimento e obtém a formação de conceitos, focalizando, portanto, a cognição na criação da estratégia.
A Escola do Aprendizado	A estratégia como um processo emergente. Origina-se em toda a organização através de seus membros individualmente ou coletivamente.
A Escola do Poder	A estratégia como um processo de negociação. Subdividida em Micropoder, que enxerga o desenvolvimento da estratégia dentro das organizações como um fenômeno essencialmente político de modo que o processo formulatório envolve barganha, persuasão e

	<p>confrontação entre os atores que dividem o poder na empresa, e macro poder, que visualiza a organização como uma entidade que usa seu poder sobre os outros e seus parceiros de alianças, realizando joint-ventures e outras redes de relacionamento para negociar estratégias "coletivas" de seu interesse.</p>
A Escola Cultural	<p>A estratégia como um processo coletivo. Enquanto o poder concentra-se em interesse próprio e fragmentação, a cultura volta-se para os interesses comuns e integração dentro da organização.</p>
A Escola Ambiental	<p>A estratégia como um processo reativo, ou seja, a organização é considerada um ente passivo que consome seu tempo reagindo a um ambiente que estabelece a ordem a ser seguida.</p>
A Escola da Configuração	<p>A estratégia como um processo de transformação. Nessa linha de estudo, as organizações são percebidas como configurações, ou seja, agrupamentos coerentes de características e comportamentos. A fim de transformar uma organização, ela teria de saltar de uma configuração para outra, sendo que nesse instante ocorreria uma mudança estratégia.</p>

Uma avaliação crítica das dez escolas estratégicas leva à conclusão de que qualquer processo de formulação estratégica no mundo real poderá incluir uma ou mais das escolas de pensamento estratégico.

As escolas de planejamento, posicionamento e *design* são classificadas como prescritivas, por estar mais preocupada em como as estratégias devem ser formuladas do que como são de fato, já as demais escolas são classificadas como descritivas que mostram como ocorre processo de estratégia, mais preocupadas em descrever e explicar a estratégia.

Como se pode observar ainda são muitas as discussões em torno do conceito de estratégia, porém alguns pontos de convergências estão consolidados. Conforme apresentado no Quadro 3, resume os pontos de concordância em relação à estratégia:

Quadro 3 – Áreas de convergência - estratégia

- **A estratégia diz respeito tanto à organização quanto ao ambiente;**
- **A essência da estratégia é complexa;**
- **A estratégia afeta o bem estar geral da organização;**
- **A estratégia envolve questões tanto de conteúdo quanto de processo;**
- **As estratégias não são puramente deliberadas;**
- **As estratégias existem em diferentes níveis;**
- **A estratégia envolve vários processos de pensamento.**

Fonte: Mintzemberg *et al.* (2000)

A metodologia de gestão estratégica o *Balanced Scorecard* está alicerçada em torno da abordagem prescritiva e apoiado no referencial de Porter. Segundo Kaplan e Norton (2010):

O processo de desenvolvimento do *Balanced Scorecard* se baseia na premissa de estratégia como hipótese. Estratégia denota o movimento da organização da posição atual para uma posição futura desejável, mas incerta. Como uma organização nunca esteve nessa posição futura, a trajetória almejada envolve uma série de hipóteses interligadas. O *Scorecard* possibilita a descrição das hipóteses de estratégia como um conjunto de relações de causa e efeito explícitos e sujeito a testes. Além disso, as hipóteses estratégicas exigem a identificação das atividades que se constituem nos vetores dos resultados almejados. A chave

para implementação da estratégia é a compreensão da hipótese subjacente por todos na organização, o alinhamento dos recursos com as hipóteses, o teste contínuo das hipóteses e sua adaptação em tempo real, conforme as necessidades.

Assim sendo, as orientações trazidas pela escola de posicionamento, influenciadas por Porter e traços da escola de planejamento e *design* serviram de arcabouço teórico que nortearam os conceitos e princípios do *Balanced Scorecard* desenvolvidos por Kaplan e Norton.

2.4 MÉTODOS DE IMPLEMENTAÇÃO DAS ESTRATÉGIAS

Após o processo da definição das estratégias gerais e dos objetivos de longo prazo, os gestores devem operacionalizar as estratégias em ações organizacionais. Kaplan e Norton (2008) argumentam que existe ainda um processo falho, pois o desenvolvimento da estratégia e a ligação entre a estratégia e sua operação ainda são realizados de forma isolada, com pouca integração e comunicação entre elas.

Fernandes (2003) apresenta quatro métodos de implementação de estratégias organizacionais que são reconhecidos pela literatura pela sua relevância e pela sua popularidade em aplicação nas organizações. Tais métodos são apresentados a seguir. Como os três primeiros métodos não fazem parte do escopo e objetivo dessa pesquisa não ocorrerá o detalhamento de suas práticas, dando destaque somente ao quarto método, o *Balanced Scorecard*.

2.4.1 Método *Tableaux de bord*

Quesado *et al.* (2012) afirmam que o *Tableaux de Bord* como instrumento de gestão teve origem no século XX por engenheiros franceses para otimizar o processo produtivo e melhorar o controle dos resultados obtidos a partir das ações propostas.

Para López (1998) e Cebrián e Cerviño (2004), o método se baseia em cinco pressupostos essenciais:

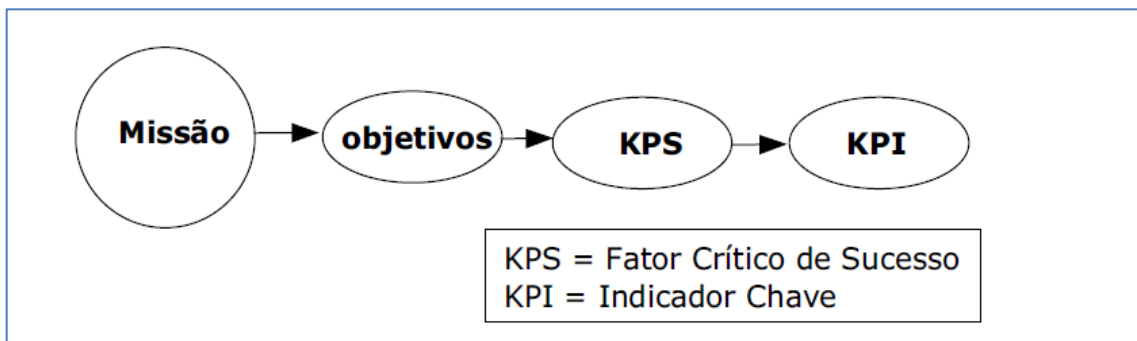
- Auxiliar no processo de tomada de decisão;

- Concepção simples e de fácil entendimento;
- Adaptação às contingências ambientais da organização;
- Adoção de indicadores financeiros e não financeiros; e
- Motivar os funcionários da empresa em todos os níveis organizacionais.

Epstein e Manzoni (1998) corroboram com a importância do fato do *Tableaux de Bord* superar os outros tipos de ferramentas de execução e controle da estratégia, pois essas somente adotavam indicadores financeiros.

Fernandes (2003) mostra a lógica de desenvolvimento na Figura 3.

Figura 3 – Lógica Geral do *Tableaux de Bord*



Fonte: Fernandes (2003, p.39).

Os objetivos estratégicos e a escolha das medidas de desempenhos não eram realizadas de forma aleatória, mas tinham que se basear na missão e visão da empresa retratando a identidade organizacional (FERNANDES, 2003). Tal fato mostra o diferencial desse método para os anteriores e como ele foi inovador para a concepção dos futuros métodos.

Quesado *et al.* (2012) identificam as principais características e vantagens do método em relação às ferramentas de controle usadas anteriormente, como mostrada na Figura 4 a seguir.

Figura 04 – Características e Vantagens do Tableau de Bord

CARACTERÍSTICAS	VANTAGENS
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Atuação nos pontos críticos da gestão para alcançar e melhorar continuamente os objetivos estratégicos; ▪ Aprofundar a análise dos dados, evidenciando os desvios, as suas causas e repercussões e os seus responsáveis; ▪ Equilibrar indicadores financeiros e não financeiros; ▪ Fomentar a mudança através do autocontrolo e da ênfase nos problemas; ▪ Concentração na informação relevante, atual e fiável; ▪ Motivar à ação, assinalando as ações oportunas a tomar em cada momento. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Seguimento periódico dos objetivos, planos e orçamentos; ▪ Estado permanente de alerta com respeito aos fatores chave e aos seus desvios; ▪ Estabelecimento de pautas para a correção dos desvios; ▪ Comprometer os diferentes responsáveis na consecução dos objetivos e planos; ▪ Identificação das causas dos desvios e sua incidência na avaliação do desempenho diretivo; ▪ Atualização das bases de informação; ▪ Possibilitam um controlo prévio da execução.

Fonte: Quesado et al. (2012, p.6).

Fernandes (2003) argumenta que o *Tableaux de Bord* foi um precursor do *Balanced Scorecard* por usar indicadores financeiros e não financeiros para monitorar a performance e por seus indicadores serem baseados nos “componentes filosóficos” da organização, como a missão e visão.

Apesar da sua relevância, Epstein e Manzoni (1997,1998) e Costa (2001) enumeram alguns problemas em relação à utilização do método nas organizações. Como principais, podemos citar o uso demasiado de indicadores (grande quantidade); a predominância dos indicadores financeiros sobre os não financeiros; não comparação dos indicadores com o ambiente externo; grande quantidade de documentos gerados; e a falta de diálogo entre os gestores para a utilização concreta do método para implementar a estratégia na organização.

2.4.2 Método do Gerenciamento por Objetivos

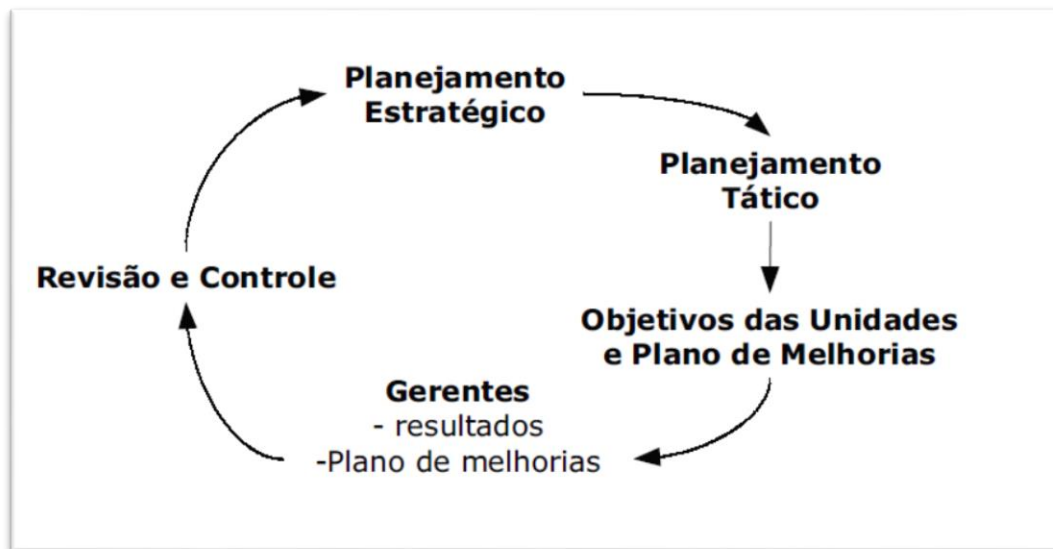
Fernandes (2003) relata que o Gerenciamento por Objetivos (GPO) surgiu pela primeira vez no livro do Peter Drucker de 1955, *The Practice of Management*, e que o método tinha como objetivo a não duplicação de esforços, de modo que toda a organização esteja alinhada e siga em direção aos mesmos objetivos.

Turrioni e Neto (1995) afirmam que o Gerenciamento por Objetivos possui vários pontos para firmar um acordo entre o gerente e o seus subordinados. Tais pontos de acordo são: a) definição dos objetivos do subordinado para um dado período de tempo; b) os planos para alcançar esses objetivos; c) quais as normas ou indicadores para medir se os objetivos foram alcançados; d) procedimentos para avaliação dos resultados.

Dinesh e Palmer (1988) argumentam que o GPO se difere dos métodos da administração científica por encorajar a participação dos funcionários na definição dos objetivos que eles teriam que alcançar, incorporando, portanto, aspectos da escola das relações humanas. Tal fato mostra um diferencial do GPO que será incorporado nos métodos de execução da estratégia futuros, principalmente o *Balanced Scorecard*.

Fernandes (2003) demonstra que o Gerenciamento por Objetivos é um processo contínuo como mostrado na Figura 5.

Figura 05 – O ciclo do Gerenciamento por Objetivos



Fonte: Fernandes (2003).

A figura 5 mostra o caráter hierárquico do Gerenciamento por Objetivos e seu foco pelo alinhamento de toda a organização com os objetivos macros da mesma, tendo início no planejamento estratégico até a revisão das atividades e controle dos resultados para alcançar tal propósito.

O método, portanto, tem como objetivo maior a focalização dos esforços do funcionário para que ele obtenha os resultados esperados nas tarefas críticas da organização e permite a participação efetiva do funcionário na tomada de decisão que afeta suas próprias atividades (TURRIONI & NETO, 1995).

2.4.3. Método de Gerenciamento por Diretrizes (*Hoshin Kanri*)

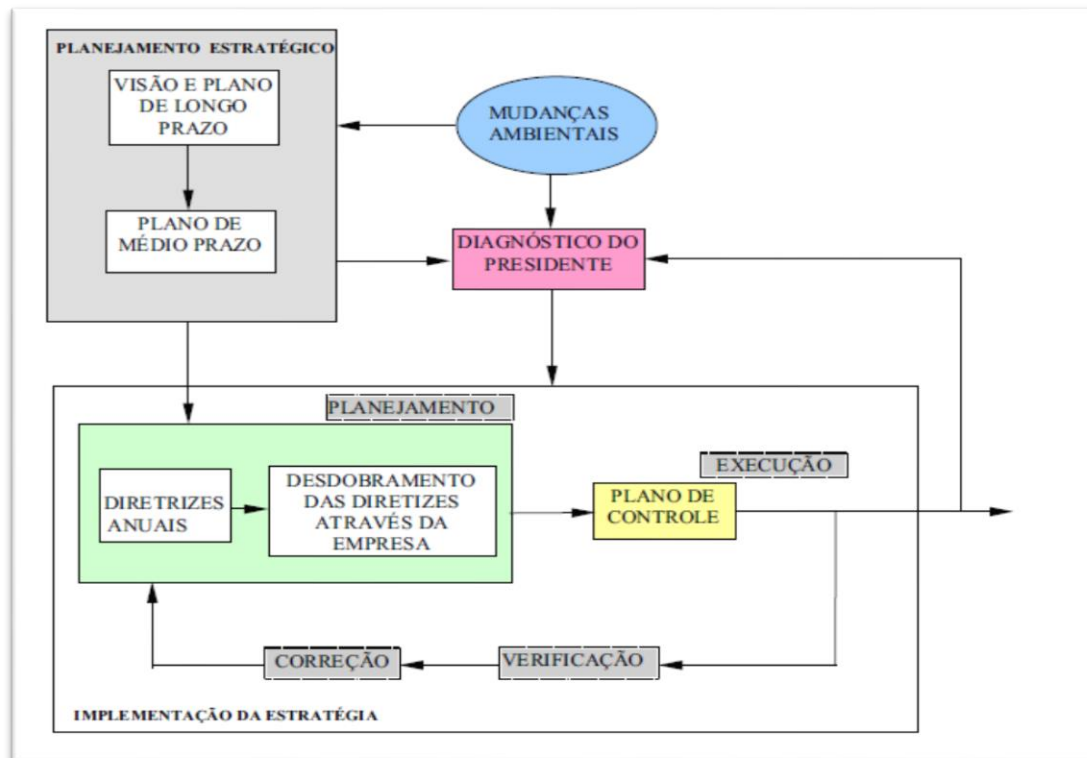
O gerenciamento por diretrizes surgiu no Japão nos anos sessenta, sendo sua base referencial o conceito de “loop fechado” do ciclo PDCA que se tornou popular nos anos 1950 devido ao trabalho de Deming, tendo esse método de implementação de estratégia uma fundamentação conceitual no movimento da qualidade (REDI, 2003).

Turrioni *et al.* (1999, p.4) definem o gerenciamento por diretrizes (*Hoshin Kanri*) como “*uma atividade sistemática que permeia toda a organização, com o objetivo de dar direção para a utilização dos recursos, visando o alcance das metas prioritárias e melhoria da organização como um todo*”. Essa definição denota que esse método foi influenciado pelo Gerenciamento por Objetivos, melhorada com a adoção do Ciclo PDCA.

Fernandes (2003) explica que uma Diretriz é formada por cinco elementos: um objetivo para o próximo ano definido através das estratégias estabelecidas e por uma análise de cenários; os meios para atingir esses objetivos; um indicador de desempenho; uma meta para o objetivo; e uma data para sua conclusão.

A Figura 6 mostra o ciclo do Gerenciamento por Diretrizes e como as atividades de planejamento, execução, controle e correção de diretrizes estão interligadas.

Figura 06 – Esquema Geral do Gerenciamento por Diretrizes.



Fonte: Fernandes (2003)

Turrioni e Neto (1995) afirmam que o desenvolvimento do Gerenciamento por Diretrizes apresenta quatro fases:

- Estabelecimento da Política da Qualidade: definição do conjunto de diretrizes, estabelecidas através de quatro parâmetros – visão da equipe gerencial; análise da situação competitiva; análise do ambiente tecnológico; e oportunidades de mercado.
- Definição de uma estratégia de manufatura: conjunto de ações necessárias para atingir as diretrizes da Política da Qualidade.
- Coleta e análise de fatos e dados: Busca a melhoria da execução ao detectar pontos nos quais a aplicação correta dos métodos permita o alcance dos objetivos mais rapidamente.
- Planejamento dos alvos e meios: Com base nas três fases anteriores, são definidos os parâmetros para avaliar o alcance da Política da Qualidade estabelecida previamente.

Redi (2003) após fazer ampla revisão referencial, aponta que o Gerenciamento por Diretrizes possui alguns objetivos que norteiam a sua prática: planejamento estratégico em sincronia com as operações diárias da organização; comunicação entre a alta gerência e o chão de fábrica para alinhar todos em busca dos objetivos da empresa; abordagem orientada para o cliente; estrutura de planejamento que permita a melhoria dos processos organizacionais.

Fernandes (2003) levanta alguns pontos negativos do método, tais como a falta de estímulo ao aprendizado estratégico e a falta de um foco nos ativos intangíveis como criador de vantagem competitiva na organização. Tais pontos negativos tentarão ser resolvidos no *Balanced Scorecard*, como mostrado a seguir.

2.5 GESTÃO ESTRATÉGICA

Tão importante quanto à formulação da estratégia, é sua implementação e a revisão periódica dessa estratégia. Um modelo de gestão deve ser capaz de garantir que a estratégia seja gerenciada nas organizações. A gestão estratégica é fazer com que a estratégia da organização seja acompanhada, analisada e realinhada de forma sistemática através de um processo eficaz.

A gestão estratégica é uma forma de acrescentar novos elementos de reflexão e ação sistemática e continuada, a fim de avaliar a situação, elaborar projetos de mudanças estratégicas e acompanhar e gerenciar os passos de implementação. Como o próprio nome diz, é uma forma de gerir toda uma organização, com foco em ações estratégicas em todas as áreas.

Para Higgins *apud* Sharplin (1985, p. 5) “gestão estratégica é o processo de conduzir a organização ao cumprimento da sua missão através da gestão da sua relação com o ambiente”.

Abordando uma visão mais ampla sobre essa temática, Herrero Filho (2005, p. 03) diz que:

Gestão estratégica é um processo contínuo porque a estratégia realizada de uma organização nem sempre coincide com a estratégia pretendida, devido às constantes mudanças verificadas na sociedade e no ambiente dos negócios. Assim, a gestão estratégica precisa realizar um contínuo monitoramento dos resultados da organização, para executar as constantes

adaptações da empresa, requeridas pelo seu meio ambiente. Dessa forma, a estratégia é emergente, precisando ser flexível e criativa para superar as incertezas, os riscos e aproveitar as novas oportunidades nos mercados.

Já Rocha (2003, p.01) apresenta uma abordagem instrumental do processo de gestão estratégica nas organizações:

Gestão estratégica envolve as seguintes atividades: acompanhamento para monitorar o desempenho dos processos, de acordo com indicadores de eficiência; avaliação, para medir os impactos de políticas, programas, planos e/ou projetos, com apreciação das estratégias adotadas pelas organizações; e prospectiva para antecipar mudanças e adotar ações corretivas.

Nesse mesmo sentido, Tavares (2005) apresenta que a gestão estratégica procura reunir o plano estratégico e sua implementação em um único processo. Visa assegurar as mudanças organizacionais necessárias para essa implementação e à participação dos vários níveis organizacionais envolvidos em seu processo decisório. Corresponde, assim, ao conjunto de atividades intencionais e planejadas, estratégicas, operacionais e organizacionais, que visa a adequar e integrar a capacidade interna da organização ao ambiente externo.

Várias abordagens podem ser utilizadas para a gestão estratégica, além dos métodos citados no tópico anterior, podemos citar a estrutura dos elementos do planejamento e da estratégia representada pelos 7S e dos 7C, a Administração Baseada em Atividades, Análise da Cadeia de Valor, Alianças Estratégicas, Competências Essenciais, Equipes Autodirigidas, Gestão do Conhecimento, Gestão da Qualidade Total e outras. A opção utilizada nesta pesquisa é o modelo de gestão *Balanced Scorecard*.

Em termos práticos, pesquisas realizadas nas últimas décadas indicam que 60% a 80% das empresas ficam muito longe de alcançar os objetivos definidos no plano estratégico. Em pesquisas realizadas pelo Instituto *BSCol Research* no ano de 1996 sobre a execução da estratégia, a maior parte das empresas não possuem sistemas formais para execução das suas estratégias. Apenas 40% vinculavam orçamento à estratégia e 30% condicionavam remuneração e incentivos à

estratégia. Na maioria das empresas pesquisadas, menos de 10% dos empregados afirmavam que conheciam a estratégia da organização (KAPLAN; NORTON, 2008).

Além disso, 85% da equipe executiva dedicam menos de 1 hora por mês para discussão sobre a estratégia, com o agravante de que 50% dos entrevistados relatam que simplesmente não debatem a estratégia (KAPLAN; NORTON, 2008).

Em pesquisa mais recente, realizada em 2006, com 143 profissionais de gestão, sobre os sistemas usados nas suas organizações para execução da estratégia, 46% afirmaram ainda não dispor de sistema formal para execução da estratégia; 73% deles relataram desempenho médio ou inferior na execução da estratégia, proporção compatível a que se observou na pesquisa anterior. Porém, 54% dos respondentes afirmaram possuir sistema formal para o gerenciamento da execução da estratégia. Destes, 70% afirmaram possuir desempenho superior ao das empresas congêneres. Dispor de sistema formal de execução da estratégia aumentava de duas a três vezes a chance de sucesso (KAPLAN; NORTON, 2008).

Pesquisa realizada pela *Cranfield University*, em 2003, descobriu que 46% das organizações adotam um processo formal de desempenho. Dessas, 25% usam alguma versão de Gestão da Qualidade Total (TQM) como principal sistema de desempenho e 75% recorrem ao sistema de desempenho baseado no *Balanced Scorecard*.

Kaplan e Norton (2008) afirmam que mesmo com a adoção crescente de sistema de execução da estratégia baseado no *Balanced Scorecard*, constata-se que existem lacunas entre a formulação da estratégia pelo alto nível e o seu processo de execução pelos departamentos, equipes e linha de frente. Em suma, o desenvolvimento da estratégia e a ligação entre a estratégia e a operação ainda são isolados, não padronizados e fragmentados e, que a adoção de uma abordagem sistêmica que integre essas variáveis poderá superar as dificuldades e frustrações das organizações na execução de suas estratégias.

De acordo com Herrero Filho (2005), os empresários, os executivos e os analistas de negócios reconhecem a importância da estratégia para o sucesso das empresas, mas muitas empresas não são bem sucedidas em sua formulação e principalmente em sua implementação. A origem desse problema com a estratégia

encontra-se justamente na compreensão do processo de gestão estratégica, sendo um dos pontos mais explorados pela metodologia do *Balanced Scorecard*, que é o hiato entre o planejamento estratégico e sua execução. Ainda de acordo com Herrero Filho (2005, p.17):

Kaplan e Norton oferecem algumas respostas. Primeiro, a raiz do problema está num conjunto de fatores integrados entre si: a estratégia competitiva é um pouco abstrata; a alta administração tem dificuldades para traduzir a estratégia em objetivos para a organização, as pessoas têm dificuldades para entender o significado da estratégia e os sistemas gerenciais, por não estarem alinhados a ela, criam barreiras para sua execução.

Putnam (2007) pesquisou mais de 300 empresas que implantaram projetos estratégicos, e identificou como segundo fator mais importante para o sucesso dos projetos, atrás apenas de “metas claras e objetivos definidos”, estava o “suporte executivo”. Trazendo para a realidade da implementação do planejamento estratégico em qualquer organização, se não houver o apoio moral, financeiro ou político por parte da alta diretoria da empresa, há poucas chances que a cultura de planejamento estratégico seja implantada.

2.6 BALANCED SCORECARD

Com as rápidas transformações econômicas e sociais acontecidas nos últimos anos por consequência da Era da Informação, o ambiente organizacional interno e externo tornou-se muito mais complexo, e, a busca da vantagem competitiva e do melhor desempenho tem sido dimensões de suma importância para a sobrevivência das organizações. Nesse cenário, o desempenho empresarial, em geral apoiados por indicadores contábeis e financeiros, estavam se tornando obsoleto e insuficiente para medir a desempenho das empresas.

Diante da necessidade de se avaliar o desempenho de ativos intangíveis, David P. Norton e Robert S. Kaplan desenvolveram, nos anos 1990, uma ferramenta que fosse capaz de medir o desempenho da organização por meio de indicadores não somente financeiros, o *Balanced Scorecard* (BSC).

Campos (1998) costuma utilizar o termo: “Cenário Balanceado” para traduzir o BSC. No Brasil, apesar de terem sido feitas algumas tentativas para traduzir a expressão do idioma inglês para o português, a forma original *Balanced Scorecard* ou sua sigla BSC são habitualmente praticadas (KALLÁS, 2003).

O BSC propõe-se a ser um instrumento de medição e avaliação da organização de forma completa, sendo capaz de gerar informação de forma mais substancial, explorando as relações de causa e efeito, as correlações entre as atividades realizadas e a missão da organização, de modo coerente à estratégia da organização.

Segundo Kaplan e Norton (1997, p.), o *Balanced Scorecard* é um instrumento que integra as medidas derivadas da estratégia. Sem menosprezar as medidas financeiras do desempenho passado, ele incorpora os vetores do desempenho financeiro futuro. Afirma, ainda, que os objetivos e as medidas utilizados no *Balanced Scorecard* não se limitam a um conjunto aleatório de medidas de desempenho financeiro e não financeiro, pois derivam de um processo hierárquico (*top down*) norteado pela missão e estratégia da organização.

Kallás (2003) menciona pesquisa realizada em sua dissertação de mestrado, sobre os principais benefícios reportados pelas empresas com a implantação do BSC:

- 65% para alinhar a organização à estratégia;
- 61% para buscar sinergia organizacional;
- 57% para construir um sistema de gestão estratégica;
- 54% para vincular a estratégia ao planejamento e ao orçamento;
- 51% para definir as metas;
- 50% para priorizar as iniciativas estratégicas;
- 47% para alinhar os indivíduos a estratégias.

Pelo exposto, o *Balanced scorecard* é um modelo de gestão que, focando a estratégia, procura estabelecer quais os indicadores de desempenho mais importantes e como esses indicadores, tanto qualitativos ou quantitativos, se relacionam entre si e quais geram valor em longo prazo.

Por fim, ressalte-se que as principais resistências estão associadas à visão de

que o BSC é mais um projeto e que possivelmente irá fracassar, assim como a associação de que o BSC é um instrumento que controlará a vida das pessoas. Registra ainda que o BSC para ser bem-sucedido precisa ter um forte e compartilhado apoio da alta administração da empresa. Além disso, que a alta administração não veja o *Balanced Scorecard* apenas como um projeto de indicadores, mas sim como um processo de mudança da cultura organizacional para a gestão estratégica.

2.7 TRAJETÓRIA DO *BALANCED SCORECARD*

Desde estudos iniciais sobre o BSC até os dias atuais, registra-se uma evolução dos seus mecanismos, propósitos e resultados alcançados pelas organizações. Em princípio foi concebido como instrumento de mensuração do desempenho, atualmente passa a ser adotado como modelo de gestão para as organizações.

Na sua edição inicial em 1992, o *Balanced Scorecard* oferece um referencial abrangente para traduzir os objetivos estratégicos da empresa num conjunto coerente de indicadores de desempenho. Naquele momento, de criação, o BSC tratava de mensuração e não de estratégia. A abordagem preservou as mensurações do desempenho financeiro, os indicadores retardatários, mas as complementou com a mensuração de outros vetores do desempenho financeiro futuro.

Nesse primeiro artigo, Kaplan e Norton descrevem o *Balanced Scorecard* como “um conjunto de indicadores que proporciona aos gerentes uma visão rápida, embora abrangente, de toda a empresa”. Ainda segundo os autores, “o *Balanced Scorecard* inclui indicadores financeiros que mostram o resultado das ações do passado, e os complementa com indicadores operacionais, relacionados à satisfação dos clientes, processos internos e a capacidade da organização de aprender e melhorar”.

Resumidamente, podemos dizer que nessa fase, Kaplan e Norton posicionam o *Balanced Scorecard* inicialmente como um conjunto de indicadores

balanceados em quatro perspectivas (financeira, clientes, processos internos e aprendizado e inovação).

O conceito do *Balanced Scorecard* está sempre em evolução, desde sua origem em 1992, incorporando o aprendizado contínuo desenvolvido pelo conhecimento adquirido nas implementações em empresas de várias partes do mundo.

A segunda fase do BSC, cujas diretrizes estão apontadas no livro *A Estratégia em Ação – Balanced Scorecard* lançado em 1996 por Kaplan e Norton, apresenta inovações importantes como a incorporação de novos processos, tais como: a tradução da visão, a comunicação da estratégia à organização, a conexão entre objetivos de longo prazo com os de curto prazo, planejamento das ações e o *feedback* e aprendizado.

Na terceira fase, o *Balanced Scorecard* surge como um modelo de gestão estratégica capaz de: (a) esclarecer e traduzir a visão e a estratégia; (b) comunicar e associar os objetivos e medidas estratégicas; (c) planejar, estabelecer metas e alinhar iniciativas estratégicas e; (d) melhorar o *feedback* e o aprendizado estratégico.

Como se pode observar, o BSC passou por uma grande evolução desde sua versão inicial. Os esforços atuais estão concentrados em otimizar o processo de gestão e implementação da estratégia e gerenciamento das operações, preocupações apontadas no livro mais recente de Kaplan e Norton, *A Execução Premium*, lançado no ano de 2008; este livro busca aprofundar as discussões em torno do 4º Princípio do BSC : converter a estratégia em processo contínuo.

Nessa última obra, os autores aprofundam as reflexões em torno dos seis processos fundamentais para execução da estratégia:

- Desenvolver a estratégia;
- Planejar a estratégia;
- Alinhar a organização;
- Planejar operações;
- Monitorar e aprender;
- Testar e adaptar.

2.8 PERSPECTIVAS DO *BALANCED SCORECARD*

O *Balanced Scorecard* fornece um referencial de análise da estratégia utilizada para criação de valor em quatro perspectivas (Kaplan; Norton, 2000):

1. Financeira. A estratégia de crescimento, rentabilidade e risco sob a perspectiva do acionista;
2. Cliente. A estratégia de criação de valor diferenciado, sob a perspectiva do cliente;
3. Processos de negócio internos. As prioridades estratégicas de vários processos de negócios, que criam satisfação para os clientes e acionistas;
4. Aprendizado e crescimento. As prioridades para o desenvolvimento de um clima propício à mudança organizacional, à inovação e ao crescimento.

Figura 07 – A estrutura do *Balanced Scorecard*



Fonte: Kaplan e Norton (2000)

A Figura 07 demonstra a relação de causa e efeito estabelecida entre as perspectivas do BSC e a estratégia da organização através da sua missão, visão e valores. Dessa forma, permite o alinhamento do *Balanced Scorecard* e das forças

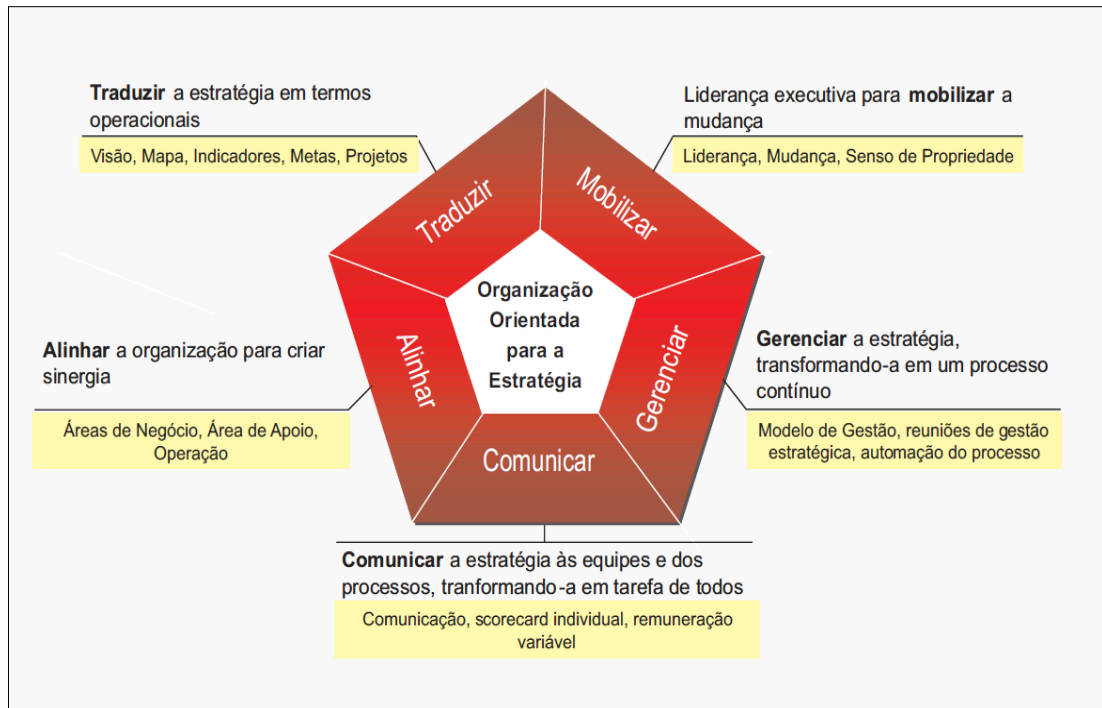
organizacionais na busca pela implementação da estratégia organizacional. As medidas representam o equilíbrio entre indicadores externos voltados para acionistas e clientes e as medidas internas dos processos críticos de negócios, inovação, aprendizado e crescimento.

De acordo com os preceitos do *BSC*, uma organização só deverá ser considerada no caminho do sucesso, se os quatro conjuntos de indicadores estiverem devidamente “balanceados”, ou seja, aplicados com graus de importância relativa, porém equitativa, de forma a possibilitar um desenvolvimento real e equilibrado (CAMPOS, 1998).

2.9 PRINCÍPIOS DAS ORGANIZAÇÕES ORIENTADAS PARA ESTRATÉGIA

As pesquisas realizadas sobre empresas bem-sucedidas do *Balanced Scorecard* revelaram um padrão consistente na consecução do foco e do alinhamento estratégicos. Embora cada organização abordasse o desafio à sua própria maneira, em ritmos e sequências diferentes. Os autores observaram a atuação de cinco princípios comuns, que chamaram de princípios da organização focalizada na estratégia.

Figura 08: Princípios das organizações focalizadas na estratégia



Fonte: Moreira *et al* (2005).

Princípio 1 :Traduzir a estratégia em termos operacionais

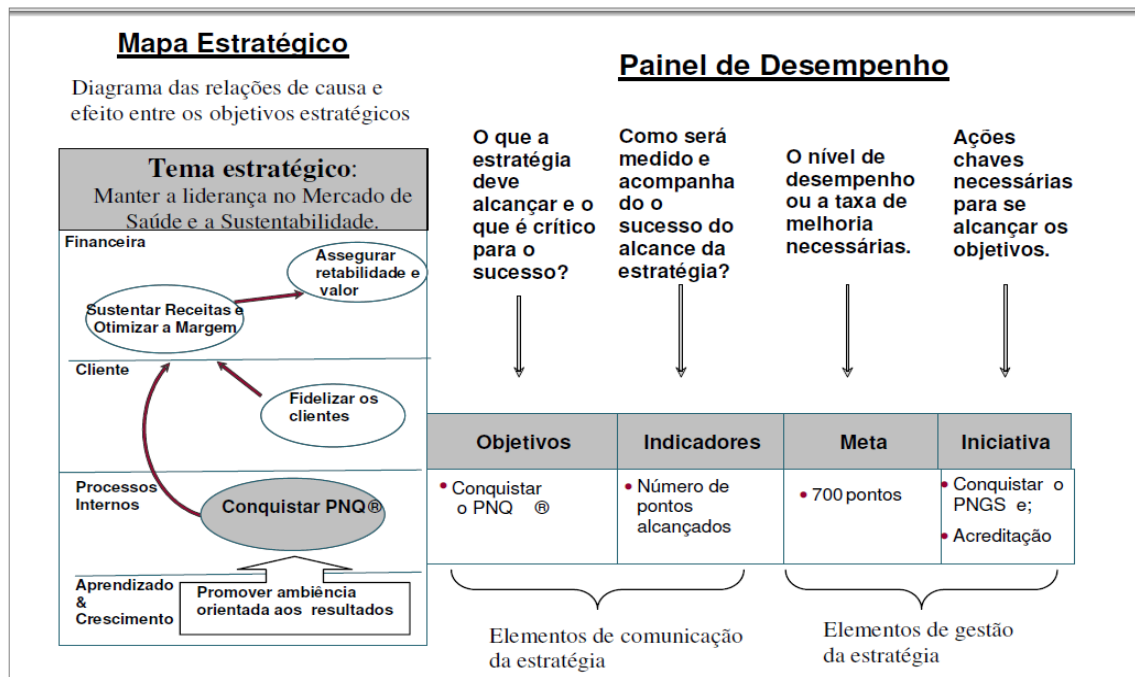
Consiste na fase em que a estratégia é descrita através de um referencial denominado mapa estratégico. É uma arquitetura lógica e abrangente para descrição da estratégia. (KAPLAN; NORTON, 2000).

Segundo Lima, Moreira e Sedranini, (2005) consiste em fazer com que a estratégia, esteja ela formalizada ou na mente dos gestores, seja traduzida ou formatada nos padrões do *Balanced Scorecard*, contendo:

- Mapa estratégico;
- Indicadores de desempenho da estratégia;
- Metas de longo prazo desdobradas no curto prazo;
- Projetos Estratégicos.

Ao traduzir a estratégia na arquitetura lógica do mapa estratégico e do *Balanced Scorecard* (Figura-09), as organizações criam um ponto de referência comum e compreensível para todas as unidades e empregados (KAPLAN; NORTON, 2000).

Figura 09 - Mapa Estratégico e terminologias do BSC.



Fonte: Syminetics, 2006.

Princípio 2: Alinhar a Organização a Estratégia

O princípio requer que toda a organização esteja trabalhando no mesmo sentido, uma vez que as organizações compõem-se de numerosos setores, unidades, empregados. Propõe romper com as estruturas tradicionais e departamentalizadas, através da sinergia dos atores interno em torno da estratégia e dos propósitos organizacionais.

A corporação define as conexões esperadas para a criação de sinergia e assegura a efetiva ocorrência dessas conexões – tarefa mais fácil de dizer do que de fazer (KAPLAN e NORTON, 2000).

Princípio 3: Transformar a Estratégia em Tarefa de Todos

As organizações focadas na estratégia exigem que todos os empregados compreendam a estratégia e conduzam suas tarefas cotidianas de modo a contribuir para o êxito da estratégia.

A estratégia como tarefa de todos aborda as seguintes premissas:

- Comunicação da estratégia;
- *Scorecards* de equipes e de pessoas;
- Reconhecimento e remuneração variável.

Dessa forma, a estratégia torna-se tarefa cotidiana de todos, pois todos compartilham e estão motivados para a sua execução.

Princípio 4: Converter a Estratégia em Processo Contínuo

Significa que o processo de gestão estratégica deve estar alinhado ao processo gerencial. A estrutura de orçamento, finanças, avaliação, tecnologia e controle não devem estar dissociados do processo estratégico. Requer que a organização tenha mecanismos sistemáticos de gerenciamento da estratégia.

Princípio 5: Mobilizar a Mudança por meio da Liderança Executiva

Enquanto os primeiros quatro princípios concentram-se nas ferramentas, no referencial e no processo de respaldo do *Balanced Scorecard* (que são insuficientes para criar organizações orientadas para estratégia), esse último princípio requer atenção e foco contínuo nas iniciativas e na execução as mudanças. Para tanto, do *Balanced Scorecard* tem, obrigatoriamente, o patrocínio da alta gerência. Seu envolvimento pessoal é fundamental para o envolvimento dos outros gerentes

Conforme Kaplan e Norton (2000), a paisagem competitiva se encontra em constante mudança; logo, as estratégias devem evoluir continuamente para refletir as transformações nas oportunidades e ameaças. A estratégia é um processo contínuo. A arte da liderança é o equilíbrio delicado das tensões entre estabilidade e mudança.

Kallás (2003) cita qual deve ser o papel da liderança da organização, que não se deve restringir apenas ao patrocínio do projeto:

- Criar um clima favorável para mudança, descongelando a organização, esclarecendo as principais questões estratégicas e mostrando a necessidade de sua execução;

- Criar uma equipe multifuncional, composta por pessoas respeitadas e representativas dentro da organização;
- Deixar claro a visão e o plano da estratégia;
- Criar o senso de responsabilidade da equipe;
- Mudar a cultura pelo exemplo.

2.10 PROCESSO DE EXECUÇÃO DO *BALANCED SCORECARD*

A implantação da estratégia foi o foco da mais recente publicação dos autores do BSC, *A Execução Premium* (2008). A construção de um sistema gerencial abrangente e integrado que liga a formulação e o planejamento da estratégia com a execução. O sistema proposto possui seis grandes estágios:

Estágio 1: Descrever a estratégia

Os executivos começam o desenvolvimento das estratégias, através da definição da missão, visão, valores, as quais servem de diretrizes para formulação e execução da estratégia. Nesta etapa é realizada a análise estratégica, ocasião em que são analisados o ambiente interno, externo e a estratégia vigente. Antes de formular a estratégia, os gestores devem chegar a um acordo sobre o propósito (missão), sobre a bússola interna que norteará suas ações (valores), e sobre suas aspirações quanto aos resultados do futuro (visão) (KAPLAN e NORTON, 2008).

Para Costa (2004, p. 51), o diagnóstico organizacional “procura avaliar a existência e a adequação das estratégias vigentes na organização em relação ao andamento de transformações para a construção do seu futuro”.

Para tanto, em geral, é utilizada a análise externa pela metodologia PESTEL, abrangendo os componentes políticos, econômicos, sociais, tecnológicos, ambientais e legais. A análise pode ainda incluir outras fatores ambientais como as cinco forças de Michel Porter: poder de barganha, barganha dos compradores, disponibilidade de substitutos, ameaça de novos entrantes e rivalidade setorial. No âmbito interno, o uso da cadeia de valor, de Michel Porter, que representa a

sequência de processos necessários ao fornecimento de produtos e serviços da empresa aos clientes. Feito isto, sugere-se a aplicação da Matriz SWOT a fim de identificação dos pontos fortes e fracos e ameaças e oportunidades para fins de formulação da estratégia. (KAPLAN e NORTON, 2008).

Segundo Peter (2005), é fundamental estabelecer a missão organizacional, porque ela expressa facilita o entendimento sobre os rumos da organização. Ajuda a concentrar esforços em uma direção comum, ajuda a assegurar que a organização não persiga propósitos conflitantes, serve de base para alocação de recursos organizacionais, estabelece áreas amplas de responsabilidade por tarefa na organização e atua como base para desenvolvimento de objetivos organizacionais.

Quanto à visão, Oliveira (2005, p. 69), define como “limites que os principais responsáveis pela empresa conseguem enxergar dentro de um período de tempo mais longo e uma abordagem mais ampla”. Representa o que a empresa quer ser em um futuro próximo ou distante.

Segundo James Collins e Jerry Porras (1995), a visão de uma organização está associada aos seus valores essenciais e a sua capacidade de imaginar o futuro e o que ela aspira alcançar e criar.

A equipe executiva da empresa deve reunir-se ao menos anualmente para atualizar a estratégia. Nessa reunião, a equipe avalia e confirma as declarações de missão, de valores e de visão da empresa. Para tanto, analisa informações internas e externas e resume questões estratégicas críticas por meio de um referencial analítico SWOT (KAPLAN & NORTON, 2008).

Uma administração eficaz e competente deve analisar a fundo o que se espera de uma decisão ou de uma ação e comparar os resultados advindos dessa ação com as expectativas criadas inicialmente. Em 90% das vezes, conclui-se que os resultados não corresponderam às expectativas, porque a maioria das administrações gasta muito tempo realizando estudos para tomar uma decisão e depois esquece tudo (DRUCKER, 2005).

Kallas (2005) destaca que o *Balanced Scorecard* não deve ser utilizado se a empresa não tiver uma estratégia clara, enfatiza, ainda, que se não houver consenso e alinhamento entre os líderes da organização, corre-se o risco de não

concluir a implementação bem sucedida do BSC.

Estágio 2: Planejar a estratégia

Nesse estágio, os gestores planejam a estratégia mediante o desenvolvimento de objetivos estratégicos, indicadores, metas, iniciativas e orçamentos que orientam a ação e a alocação dos recursos. Os produtos dessa fase são: mapa estratégico, indicadores e metas, iniciativas estratégicas, orçamento, criação de equipes temáticas (KAPLAN e NORTON, 2008).

O mapa estratégico descreve os ativos intangíveis e fornece uma arquitetura para integração das estratégias e operações das diversas unidades de uma organização. O mapa estratégico é organizado em temas estratégicos, compostos por objetivos estratégico correlatos, organizados em perspectivas e com relação de causa e efeito entre eles (KAPLAN e NORTON, 2008, p. 71).

Kallas (2005) reforça que não é possível afirmar que a empresa tem um *Balanced Scorecard* se ela não tiver um mapa estratégico. Ademais, afirma que para validar o mapa é preciso envolver todas as pessoas relevantes ao processo de estratégia, levando-se em consideração a possibilidade de modificações em razão da aprendizagem e das estratégias emergentes e deve ser elaborado pelos integrantes da organização e não pela consultoria.

Os temas estratégicos dividem a estratégia em vários processos distintos de criação de valor. Indicam com mais clareza as hipóteses causais da estratégia, além de fornecerem estrutura poderosa para alocação de recursos, prestação de contas, alinhamento e elaboração de relatórios.

Segundo Herrero (2005), os temas estratégicos também possibilitam que os executivos desenvolvam proposta de valor aos clientes, criando um alinhamento em todo o fluxo de valor da empresa. A partir dos temas estratégicos, os objetivos, os indicadores, as metas e as iniciativas são integrados entre si, por meio de relações de causa e efeito.

Os indicadores e as respectivas metas expressam os objetivos em termos específicos e possibilitam o monitoramento do progresso da organização na

consecução do objetivo estratégico (KAPLAN e NORTON, 2008).

Okland (1994) menciona que, em um ambiente orientado para a qualidade e o melhoramento contínuo, existem motivos que justificam porque as medições são necessárias e porque representam um papel chave no aperfeiçoamento da qualidade e da produtividade. São eles:

[...] “ter capacidade de estabelecer objetivos razoáveis e atingi-los; fornecer padrões de comparação; dar visibilidade e fornecer um painel de resultados para que o pessoal possa monitorar seus próprios níveis de desempenho; ressaltar os problemas da qualidade e determinar as áreas que precisam de atenção prioritária; dar indicação dos custos da má qualidade; justificar o uso dos recursos; fornecer *feedback* e orientar o esforço de melhoramento”. (OKLAND, 1994, p.167).

Hammer (2001) recomenda, ainda, que os bons indicadores devem ser: exatos, realmente refletindo as condições para cuja descrição foram concebidos; objetivos, de modo a não estarem sujeitos a debates e questionamentos; abrangentes, assim como de fácil compreensão e comunicação; pouco dispendiosos e simples de calcular; e oportunos, ou seja, não envolvendo um intervalo muito grande entre a ocorrência da condição e a disponibilidade do dado. A construção de indicadores que atendam a estes critérios não é tão fácil quanto à mera listagem dos requisitos desejáveis; continua sendo mais arte do que ciência.

A definição de metas se origina na declaração da visão, quando o líder estabelece uma meta ousada de alto nível (meta grandiosa, audaciosa e ambiciosa) – para a organização. A meta gera uma lacuna de valor entre a aspiração e a realidade: o que conseguiríamos alcançar se mantivéssemos o *status quo*, inclusive a estratégia vigente. A nova estratégia de fechar essa lacuna de valor (KAPLAN e NORTON, 2008, p. 88).

À medida que as empresas adquirem experiências com indicador, elas passam a compreender melhor as propriedades e a viabilidade da melhoria almejada (KAPLAN e NORTON, 2008, p. 94).

Kallas (2005) resume quais cuidados devem ser tomados nessa fase no que tange à seleção de indicadores:

-Precisam ser factíveis, com dados acessíveis ou passíveis de serem levantados;

- Precisam ser confiáveis; não é possível trabalhar com dados não-confiáveis;
- Têm que ter, de preferência, uma frequência mensal. Alguns indicadores, dependendo do ciclo operacional da empresa, podem ser trimestrais, semestrais ou até mesmo anuais. Mas as medidas devem fazer parte da memória da empresa;
- Devem ser simples e de fácil leitura. As pessoas têm que entender os indicadores. Além disso, têm que comunicar o comportamento desejado em relação à estratégia.

Já quanto às metas, afirma que devem ser desafiadoras, que reflitam a nova maneira de pensar o negócio. Porém, não se deve propor metas audaciosas para todos os objetivos, pois elas podem não ser atingidas, sob risco de proporcionar um clima desfavorável à implementação do projeto.

As iniciativas estratégicas são as forças que movem a organização para o atingimento dos objetivos propostos, que passa pelos processos de escolha das iniciativas estratégicas, financiamento da estratégia e definição de responsabilidade e prestação de contas.

Modelo do processo de gestão da iniciativa estratégica, segundo Kaplan e Norton, 2008:

Quadro 04: Processo de gestão da iniciativa estratégica

Processo de gestão das iniciativas estratégicas	Objetivo	Barreiras	Fermentas capacitadoras
1. Escolha das iniciativas estratégicas. <i>De que programa e projetos nossa estratégia precisa?</i>	Definir o portfólio de iniciativas estratégicas necessárias para fechar cada uma das lacunas de desempenho.	• Os investimentos estratégicos são justificados individualmente nas diferentes partes da organização.	• Portfólio das iniciativas para cada tema estratégico.
2. Financie a estratégia <i>Como financiar nossas iniciativas estratégicas?</i>	Definir a fonte de financiamento das iniciativas estratégicas, à parte do orçamento operacional.	O financiamento de um portfólio de iniciativas estratégicas que envolvam as diversas partes da organização é contrário à estrutura hierárquica e departamental do processo orçamentário.	• STRATEX • Iniciativas estratégicas priorizadas
3. Defina a responsabilidade e prestação de contas. <i>Quem lidera a execução das iniciativas estratégicas?</i>	Definir responsabilidades e prestação de contas pela execução das ações estratégicas que envolvam as diversas partes da organização.	Os membros da equipe executiva são, geralmente, responsáveis pela gestão de seus respectivos "silos" sejam eles unidades de negócio ou unidades funcionais.	• Líderes executivos de temas • Equipes de temas

Fonte: Kaplan e Norton (2008).

Salles (2005), coloca que somente a partir de uma implementação bem sucedida do que foi definido no nível estratégico é que os resultados aparecem para as organizações. Segundo Coutinho (2006), 70% dos casos de fracassos têm seu problema maior na execução e não na definição das estratégias. Com isso, pode-se concluir o grau de importância do gerenciamento das iniciativas (projetos) no controle da execução das estratégias.

De acordo com as concepções do *Balanced Scorecard*, cada tema estratégico exige portfólios completos de iniciativas estratégicas para consecução de suas metas desafiadoras, devendo o critério de priorização levar em conta o impacto nos objetivos estratégicos da organização. Para cada iniciativa estratégica deverá ser alocado o recurso corresponde (pessoas e financiamento).

Depois de selecionada a iniciativas estratégicas e alocar os recursos, faz-se necessária a definição de quem será incumbida a tarefa de executar cada iniciativa. Para isso, designar donos de temas e constituir equipes temáticas para executar os portfólio de iniciativas estratégicas e avaliar o desempenho das iniciativas estratégicas em termos de cumprimento das metas almejadas. (KAPLAN e NORTON, 2008, p. 125).

Estágio 3: Alinha a organização com a estratégia

Depois da elaboração do mapa estratégico, o *Balanced Scorecard* de alto nível, os gestores alinham a organização à estratégia, por meio de desdobramentos com mapas estratégicos e *Balanced Scorecard* interligados para as unidades organizacionais. Também alinham os empregados, por meio de processo de comunicação formal, e vinculam os objetivos e incentivos de cada empregado aos objetivos estratégicos.

Quadro 05: Alinhamento da estratégia

Processo de gestão das iniciativas estratégicas	Objetivo	Barreiras	Fermentas capacitadoras
Alinhas as unidades de negócio? <i>Como alinhar as unidades de negócio para criar sinergia corporativa?</i>	Desdobrar a e infundir a estratégia corporativa nas estratégias das unidades de apoio.	As estratégias das unidades de negócio em geral são desenvolvidas e aprovadas isoladamente, sem a orientação de uma perspectiva corporativa, ou da empresa como um todo; falta de integração entre as unidades de negócio.	<ul style="list-style-type: none"> • Desdobramento dos mapas estratégico para as unidades de negócio. • Alinhamento vertical e horizontal.
Alinhas as unidades de apoio <i>Como alinhar as unidades de apoio com as unidades de negócio e com as estratégias corporativas?</i>	Garantir que a unidade de apoio desenvolva uma estratégia que melhore o desempenho das estratégias da corporação e das unidades de negócio.	As unidades de apoio são tratadas como "centros de despesa", cujos objetivos são minimizar os custos, em vez de promover as estratégias da empresa e das unidades de negócio.	<ul style="list-style-type: none"> • Acordos de níveis de serviços • Mapas estratégicos e <i>scorecards</i> das unidades de apoio.
Alinha o pessoal <i>Como motivar os empregados para que ajudem a executar a estratégia?</i>	Assegurar que todos os empregados compreendem a estratégia e estejam motivados a contribuir para a sua execução.	A maioria dos empregados não conhece ou não compreende a estratégia. Seus objetivos e incentivos se concentram no desempenho tático local, não nos objetivos estratégicos.	<ul style="list-style-type: none"> • Programa forma de comunicação da estratégia; • Objetivos dos empregados com alinhamento claro com os objetivos estratégicos; • Programas de incentivos e recompensas; • Programas de desenvolvimento de competências.

Fonte: Kaplan e Norton, (2008 p. 129)

Segundo Kaplan e Norton (2008, p. 138), "*as unidades de apoio e de serviços compartilhados, como recursos humanos, tecnologia da informação, finanças, planejamento, desenvolvem seus mapas estratégicos e scorecards para melhorar as estratégias das unidades de negócio a que prestam apoio*".

A estrutura organizacional é um elemento que serve de suporte à estratégia da empresa. Para Vasconcellos *et al* (2008), essa estrutura pode auxiliar na

competitividade empresarial de diversas formas e torna-se um elemento importante na gestão do negócio e estrategicamente determinante, quando as empresas são focadas nas estratégias dinâmicas.

O alcance do objetivo estratégico é produto da convergência e união dos objetivos menores que se configuram em cada área da organização rumo ao objetivo central. A estratégia global da organização é formada por um conjunto de pequenas estratégias, complementares entre si, que permitem atingir os objetivos específicos determinados para cada área da organização. (HERRERO FILHO, 2005).

Nesta etapa, os responsáveis pela implementação da estratégia iniciarão o manejo dos recursos alocados para atingir a estratégia determinada. É a fase crítica do processo de planejamento estratégico, pois exige grande habilidade dos líderes com vistas às mudanças de foco organizacional, de operações, processos. (STRICKLAND I e THOMPSON, 2005, p.312).

A comunicação da missão, dos valores, da visão e da estratégia é o primeiro passo para motivação do pessoal. Os integrantes devem entender como funciona a organização. Ademais, a comunicação também contribui para moldar a cultura. As mensagens culturais podem incluir compromissos com o desempenho e manifestações de responsabilidade e prestação de contas, além de enfatizar o foco no cliente, na melhoria contínua (KAPLAN e NORTON, 2008).

As melhores práticas de comunicação observadas nas empresas mais bem-sucedidas têm certas características comuns. Os altos executivos lideram pessoalmente o processo de comunicação. O grupo de comunicação desenvolve um plano para garantir a transmissão da informação certa, no momento certo, a relevância da mensagem para o público-alvo e o uso de meios diversos de comunicação. O grupo periodicamente pesquisa os empregados para certificar-se de quem compreenderam a mensagem, não apenas que viram ou a ouviram. (KAPLAN e NORTON, 2008, p.146).

A comunicação organizacional segundo Pimenta (2002), contribui para a definição e concretização de metas e objetivos e possibilita a integração e o equilíbrio interno.

Segundo Bueno (2003), é necessário que o *mix* de comunicação “seja definido com base em uma política comum, com valores, princípios e diretrizes que se mantenham íntegros e consensuais para as diversas formas de relacionamento com os seus públicos de interesse”.

As implementações mais bem sucedidas do Balanced Scorecard ocorreram quando organizações combinaram com a habilidade de motivação intrínseca advinda de programas de liderança e comunicação com a motivação extrínseca resultante de implementação das metas de desempenho pessoa e incentivos financeiros (KAPLAN e NORTON, 2008, p. 152).

Segundo Kaplan e Norton (2008), o último estágio para o alinhamento dos empregados com a estratégia é o desenvolvimento de competências – conhecimentos, habilidades e valores. Para as duas primeiras variáveis, a organização deve desenvolver um programa de treinamento e desenvolvimento, em conjunto com o plano de carreira, que proporcione aos empregados experiências em várias áreas de negócios, regiões e funções. Já para o desenvolvimento de valores, exige ações mais complexas relacionadas ao processo de seleção, programas mais intensivo de treinamentos, a fim de inspirar o comportamento almejado pela empresa.

Para que a perspectiva das competências essenciais crie raízes dentro de uma organização, Hamel e Prahalad (1995) mencionam a necessidade de toda a equipe gerencial compreenda e participe das cinco tarefas fundamentais da administração das competências: 1) identificar as competências essenciais existentes; 2) definir uma agenda de aquisição de competências essenciais; 3) desenvolver as competências essenciais; 4) distribuir as competências essenciais; proteger e 5) defender a liderança das competências essenciais.

Estágio 4: Planejar operações

Uma vez alinhadas as unidades organizacionais e os empregados à estratégia, os gestores podem planejar as operações, usando métodos como gestão da qualidade e dos processos, reengenharia, *dashboards*, *rolling forecasts* (previsão

rotativas), custeio baseado em atividades, planejamento da capacidade dos recursos e orçamento dinâmica.

Muitas organizações conseguiram melhorias de desempenho revolucionárias sem o uso de sistemas formais. A liderança carismática e a arte de gestão são forças poderosas e habitualmente eficazes. No entanto, o desempenho que depende do poder dos líderes dificilmente é sustentável no longo prazo. Se a organização não conectar a estratégia à governança e aos processos operacionais, ela não será capaz de sustentar o sucesso KAPLAN e NORTON (2008, p. 161)

Tachizawa, Ferreira e Fortuna (2006, p. 126-127) defendem a necessidade das organizações perceberem que “de nada valerão os seus esforços voltados para o mercado e as suas estratégias para ocupar espaços e obter bons resultados se não considerarem que tudo dependem da boa execução dos processos que compõem a sua cadeia produtiva”.

As organizações podem usar os objetivos estratégicos de seus mapas estratégicos e do *scorecard* para aprimorar e alinhar seus programas de gestão de processos. O BSC fornece orientação de que as organizações precisam para redistribuir seus escassos recursos, notadamente humanos e financeiros, deslocando-os de melhorias pontuais em processos vitais que já estejam funcionando de maneira satisfatória e concentrando-os nos processos mais críticos para implementação da estratégia.

Complementarmente ao disposto no item anterior, Kaplan e Norton (2008 p. 180) sugerem que “as empresas promovem melhoria de seus processos mediante o desdobramento de *Dashboards* operacionais”. Esses *Dashboards* são conjunto de indicadores-chave que fornecem *feedback* sobre o desempenho dos processos locais”.

Resumindo esse entendimento, Kaplan e Norton (2008) afirmam que as organizações devem analisar cada processo estratégico e identificar os fatores críticos de sucessos e os respectivos indicadores em que o pessoal deve concentrar-se para melhorar suas atividades e direcionar a melhoria nos processos e racionalizar a aplicação dos recursos.

Estágio 5: Monitorar e aprender

A organização precisa monitorar e ajustar constantemente o desempenho para alcançar os objetivos estratégicos. As várias reuniões gerenciais são o componente verificar do ciclo de planejar- executar-verificar-agir do processo de implementação da estratégia (KAPLAN E NORTON, 2008).

Nessa fase algumas questões que devem ser levantadas, a fim de analisar criticamente as ações tomadas na fase anterior. Essas questões podem ser elencadas como: qual a eficácia das ações frente aos objetivos iniciais? Qual o grau de desvio das ações estipuladas inicialmente? E se os mesmos foram aceitáveis e eficazes para se atingir os objetivos? O(s) problema(s) detectado(s) pode(m) ser superado(s)?; As ações tomadas foram eficazes o suficiente para se estabelecer um padrão? (MELO, 2001).

À medida que executa a estratégia e os planos operacionais, a empresa monitora e aprende sobre problemas, barreiras e desafios. Esse processo integra informações sobre operações e estratégia, por meio de um sistema de reuniões de análise da gestão.

Kaplan e Norton (2008) tecem algumas considerações importantes sobre as reuniões de análise estratégica e de operações: ambas começam e terminam na hora certa. A frequência é obrigatória, para que os membros desenvolvam confiança e compreensão uns em relação aos outros, como pessoas capazes de contribuir com o conhecimento e experiências importantes. As reuniões se baseiam em dados e pressupõem que os participantes estudaram antecipadamente as informações relevantes. O tempo da reunião é dedicado à solução de problemas, ao aprendizado e à elaboração de planos de ação, não à escuta passiva de apresentações. Os líderes estimulam discussões francas entre todos os participantes, independentemente do nível hierárquico, enfatizando a importância de decidir “o que é certo” em vez de “quem está certo”.

As reuniões de análise de operações analisam o desempenho departamental, funcional e financeiro recente e tratam de problemas imediatos a serem resolvidos. As reuniões de análise estratégica examinam os indicadores e iniciativas do

Balanced Scorecard da unidade, para verificar o progresso, as barreiras e os riscos referentes à implementação bem-sucedida da estratégia. As reuniões de adaptação e teste da estratégia analisam se a estratégia está funcionando e se suas premissas fundamentais continuam válidas à luz de dados recentes sobre os indicadores estratégicos (Kaplan e Norton, 2008, p. 228).

As reuniões operacionais devem ser breves, altamente focadas e voltadas para a ação, envolvendo a participação de gerentes e departamentos. Já a reunião de análise estratégica deve concentrar-se na execução da estratégia, nos entraves, nas dificuldades de implementação, identificar causas e propor soluções e definir responsabilidades para a consecução dos resultados e devem ser realizada com a participação dos integrantes da alta administração (KAPLAN e NORTON, 2008).

Quadro 06: Monitoramento e controle da estratégia.

Processo de gestão das iniciativas estratégicas	Objetivo	Barreiras	Atividades representativas
Reuniões de Análise da Operação <i>Será que nossas operações estão sob controle?</i>	Monitorar e gerenciar o desempenho financeiro e operacional de curto prazo.	<ul style="list-style-type: none"> Indicadores-chave de desempenhos avaliados pelos gestores são fundamentais para a estratégia 	<ul style="list-style-type: none"> Modelos de vetores. Análise de variância Avaliação de <i>dashboards</i> de indicadores chaves
Reuniões de Análise da Estratégia <i>Será que estamos executando bem a estratégia?</i>	Monitorar e gerenciar as iniciativas estratégicas e o <i>Balanced Scorecard</i> .	<ul style="list-style-type: none"> Tempo insuficiente durante as reuniões gerenciais para avaliar a implementação da estratégia. As iniciativas estratégicas que envolvem diversas áreas não estão sendo monitoradas ou gerenciadas com vistas a resultados 	<ul style="list-style-type: none"> Monitoramento de temas Monitoramento do portfólio de iniciativas Equipes de temas Gestão de agendas
Reuniões de Teste e Adaptação da Estratégia <i>Será que nossa estratégia está funcionando?</i>	Avaliar periodicamente se os resultados hipotéticos previstos nos diagramas de causa e efeito estão correspondendo às expectativas.	<ul style="list-style-type: none"> Não se dispõe de dados para avaliar e testar as hipóteses básicas da estratégia. Nível inadequado de competência analítica para testar a estratégia. 	<ul style="list-style-type: none"> Estudos analíticos. Estudo ABC da lucratividade de produtos e clientes.

		<ul style="list-style-type: none"> • Não se estimula o pessoal a propor novas opções estratégicas 	Teste e análise de causa e efeito. <ul style="list-style-type: none"> • Avaliação de estratégias emergentes.
--	--	--	---

Fonte: Kaplan e Norton (2008)

De acordo com Hamel e Prahalad *apud* Herrero Filho (2005, p.12):

Os executivos dedicam pouco tempo à criação do futuro de suas que estão armadilhados com questões operacionais do dia-a-dia e têm reduzida compreensão do processo de criação e implementação da estratégia. Para eles, “não basta que uma empresa diminua seu tamanho e aumente sua eficiência e rapidez; por mais importantes que sejam essas tarefas, a empresa também precisa ser capaz de se reavaliar, regenerar suas estratégias centrais e reinventar seu setor.”

Certo e Peter (1993), ressaltam a importância de ações de controle cujo objetivo é monitorar e avaliar o processo de administração estratégica para melhorá-lo continuamente, contribuindo para que as metas planejadas sejam alcançadas. Para Hunger e Wheelen (2002), avaliação e controle são os processos pelos quais as atividades corporativas e os resultados de desempenho são acompanhados de modo que o desempenho realizado possa ser comparado com o previsto.

Estágio 6: Testar e adaptar

Os gestores usam dados operacionais internos e novas informações sobre o ambiente externo e sobre os concorrentes, para testar e adaptar as hipóteses estratégicas, lançando outro *loop* em torno do sistema integrado de planejamento estratégico e execução operacional.

Fleury e Fleury (1997, p. 20) determinam que:

A aprendizagem organizacional, levantado como a grande bandeira das organizações do futuro, chegando a ser considerada por alguns autores, como Kiernan (1998), como a religião da organização do futuro. Aprendizagem organizacional pode ser definida como “a aquisição de conhecimentos, habilidades, valores, convicções e atitudes que acentuem a manutenção, o crescimento e o desenvolvimento da organização” (GUNS, 1998, p. 33). “Uma organização que aprende é uma organização habilitada na criação, na aquisição e na transferência de conhecimento e em modificar seu comportamento para refletir novos conhecimentos e percepções” (KIERNAN, 1998, p. 198). O processo de aprendizagem em uma organização

não só envolve a elaboração de novos mapas cognitivos, que possibilitem compreender melhor o que está ocorrendo em seu ambiente externo e interno, como também a definição de novos comportamentos, que comprovam a efetividade do aprendizado.

O produto da reunião de aprendizado da estratégia pode ser a revalidação da estratégia em curso, caso em que a equipe executiva atualiza metas, reformula as prioridades das iniciativas e transmite novas expectativas às unidades de negócio funcionais. Os participantes da reunião também podem promover mudanças incrementais da estratégia, alterando um ou mais objetivos estratégicos, substituindo alguns indicadores e reformulando as metas ou iniciativas estratégicas (KAPLAN E NORTON, 2008, p.260).

Kaplan e Norton (2008) alertam para possíveis enviesamentos que podem ocorrer caso as hipóteses estratégicas não estejam coerentes:

O mapa estratégico e o *scorecard* esclarecem e focalizam uma ampla variedade de processos de execução da estratégia: seleção e racionalização de iniciativas, alocação de recursos, comunicação, alinhamento, gestão de desempenho individual, sistema de relatórios, responsabilidade, reunião de análise das operações e de análise da estratégia. Porém, suponha que as premissas em que se baseia o mapa estratégico e o *scorecard* estejam obsoletas e tenham perdido a validade. Nesse caso, a empresa vem operando com estratégia inadequada, sobretudo se tiver ocorrido mudanças nos ambientes macroeconômicos, competitivo, regulatório e tecnológico desde a última revisão da estratégia. A execução eficaz de estratégia baseada em premissas falsas só levará a empresa fracassar com mais rapidez.

Os autores concluem que anualmente a empresa deve revisar a estratégia e considerar eventuais mudanças no ambiente externo.

Em suma, os seis processos gerenciais fornecem um sistema de loop fechado, integrado e abrangente, que interliga planejamento estratégico com planejamento operacional, execução, *feedback* e aprendizado (KAPLAN E NORTON, 2008, p. 220).

A Unidade de Gestão Estratégica (UGE) integra e coordena atividades entre unidades funcionais e unidades de negócio para alinhar a estratégia com as operações. A UGE é responsável pela sincronização dos vários processos de planejamento, execução e controle. Pode, ainda, ser responsável, pela manutenção

do direcionamento dos diversos atores envolvidos para a estratégia organizacional.

Kallas (2005) cita que para consolidar os cinco princípios da organização orientada para estratégia de forma consistente é necessário investimento de dois a três anos em programas de consultoria, educação e treinamento. Após esse período, é possível utilizar o BSC para remuneração variável. Menciona, ainda, que no Brasil não temos ainda empresas que completaram todo o processo.

Estrada e Almeida (2007) enfatizam que é na última fase, a do aprendizado, que a mudança organizacional vai promover o crescimento técnico e comportamental, tanto da organização quanto do seu capital intelectual. Para os autores, nesta fase do planejamento, é necessário o acompanhamento constante dos aspectos técnicos da organização e dos aspectos comportamentais das pessoas que a compõem, tendo sua importância na captação e direcionamento das informações obtidas através da mudança organizacional e retroalimentar todas as etapas, de forma que a empresa esteja sempre aprimorando, reformulando ou ratificando as estratégias e as ações que estão sendo implementadas.

2.11 BALANCED SCORECARD ADAPTADO AO SETOR PÚBLICO

Organizações do setor público e privado têm a tarefa de produzir valor para as partes interessadas, mas diferem na natureza de valor, recursos, capacidades e ambientes, com implicações para a estratégia e sua implementação (Alford, 2000).

O setor público direciona seus esforços em gerar valor para o atendimento das necessidades da sociedade. Além disso, o ambiente em que está inserido é mais complexo do que o privado, menos flexível para mudanças e existe maior racionalização de recursos, está vinculado aos princípios constitucionais que envolvem políticas, planos e orçamentos e constantemente sujeito a restrições orçamentais, é também obrigados a aumentar os seus níveis de eficiência do serviço e eficácia (Roadbent e Guthrie, 1992; Johnsen , 2001).

Os autores do *Balanced Scorecard* afirmam que, embora o foco e aplicação iniciais desse sistema gerencial estivessem voltados para o setor privado, a oportunidade de o *BSC* melhorar a administração de empresas públicas e

instituições sem fins lucrativos é, no mínimo, maior. Olve *et al* (1999) compartilham com essa visão, argumentando que, como a ideia fundamental do *Balanced Scorecard* é de que as medidas financeiras nem sempre capturam o que é importante, o modelo é particularmente apropriado para organizações onde o lucro não é o principal objetivo.

Afirmam que o BSC pode ser facilmente adaptado para organizações públicas e instituições sem fins lucrativos, possibilitando a estas empresas manter seus gastos dentro dos limites orçamentários e atender aos seus clientes e partes interessadas. Marques (2003) mostra que as instituições públicas não necessariamente são obrigadas a adotar as quatro perspectivas genéricas do *Balanced Scorecard* (aprendizado e crescimento, processos internos, cliente e finanças).

Ainda segundo Kaplan e Norton (2001), o BSC tem potencial de permitir as organizações:

- Preencher a lacuna entre a vaga missão organizacional e declarações de estratégia e o dia-a-dia operacional das ações;
- Desenvolver um processo para atingir o foco estratégico, evitando a dispersão de esforços;
- Mudar seu foco de programas e iniciativas para os resultados dos programas e iniciativas que devem realizados;
- Evitar a ilusão de que se têm uma estratégia porque estão conseguindo um diversificado de programas e iniciativas;
- Alinhar iniciativas, departamentos e indivíduos para que as melhorias de desempenho sejam alcançadas.

No entanto, para organizações governamentais que procuram criar valor superior através o BSC, existem desafios significativos na implementação do BSC. As principais questões incluem motivação para a gestão de desempenho, liderança, mecanismos de comunicação, processos de fixação de metas, medição, coleta de dados técnicas, sistemas de recompensa do empregado e saídas relativas aos resultados (Niven , 2002).

Abordando outra perspectiva (Greatbanks e Tapp, 2007) aduzem que a implementação do BSC em organizações do setor público será mais complexa do que no setor privado, como resultado da dificuldade em reconhecer e definir o conjunto diversificado de stakeholders.

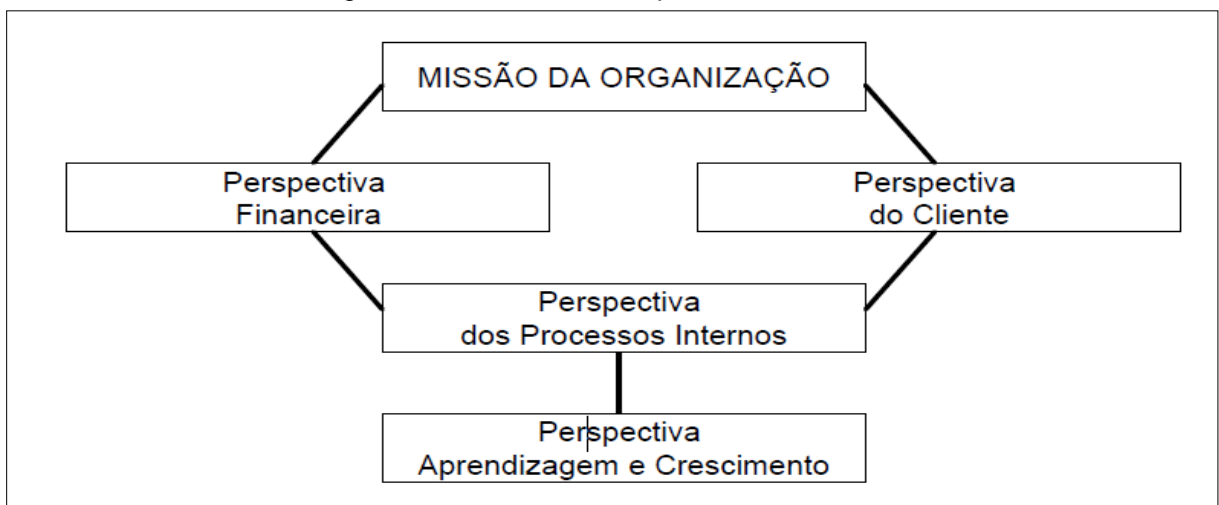
Ainda sobre principais problemas associados a implementação do sistema de BSC nas organizações públicas tal como identificado por estudos anteriores envolvem dificuldades em cascata de scorecards (transposição dos scorecards dos níveis estratégicos aos operacionais) e questões de liderança (Umashev e Willett 2008) e comprometimento da alta direção (Cavalluzzo e Ittner , 2004), além de uma falta das denominadas relações de causa e efeito, ausência de clareza e dificuldade na definição das partes interessadas no contexto ao qual a organização pública está inserida (Norreklit 2000, 2003 ; Johanson et al. 2006)

Para superar essas dificuldades Niven (2002) descreve os passos essenciais para consolidação da fase de planejamento e desenvolvimento da estratégia, que incluem o desenvolvimento de objetivos para o BSC, determinando a unidade organizacional adequada, alinhando o patrocínio do executivo ou de liderança, sugere a construção de uma equipe para o BSC com a responsabilidade de formular o plano, desenvolver um plano de comunicação, desenvolvimento da missão e ratificação dos valores e da estratégia, entrevistas com a alta administração, desenvolvimento de objetivos e metas para cada uma das perspectivas, coleta de *feedback* entre os funcionários, estabelecimento das relações de causa e efeito. Em relação a implementação efetiva , Niven (2002) sugere, ainda, que o efeito cascata da estratégia , ligando o BSC para política de incentivos e recompensas e manter a BSC através de uma revisão constante e automatizada sistemas são elementos críticos .

Gehlman (2006, p. 56) afirma que mesmo que o movimento de BSC na administração pública não esteja maduro, há sem dúvidas, nos últimos anos, inúmeras experiências de implantação da metodologia nos governos estaduais e federais. Segundo o mesmo autor, a organização deve realizar sua função social (efetividade) com qualidade dos resultados (eficácia) e com o menor consumo de recursos possíveis (eficiência).

A seguir, apresentam-se os modelos simples de criação de valor do setor público e entidades sem fins lucrativos. Embora estruturado de modo semelhante ao modelo do setor privado, o modelo para as organizações do setor público e entidades sem fins lucrativos diferenciam-se por serem organismos comprometidos com objetivos de relevância social, o que representa a essência da missão das entidades públicas.

Figura 10 – Modelo do BSC para o Setor Público



Fonte: Kaplan e Norton (2000).

Figura 11 – BSC adaptado para o Setor Público



Fonte: Kaplan e Norton (2000).

3. METODOLOGIA

3.1 CONTEXTO DA PESQUISA

A metodologia da pesquisa consiste em um processo de tomada de decisões e estratégias realizadas pelo pesquisador que irão estruturar a investigação em todas as suas etapas. A presente pesquisa segue uma postura epistemológica predominantemente interpretativista (SCHWANDT, 2006), em virtude de buscar entender uma realidade do ponto de vista daqueles que a vivenciam. Segundo a finalidade, é uma pesquisa aplicada, pois é elaborada com foco em um problema identificado no âmbito da sociedade em que a pesquisadora vive e atua (GIL, 2010).

Este estudo enquadra-se como qualitativo (ROESCH, 2000), pois tem como finalidade focalizar os fenômenos dentro de um contexto real, numa perspectiva integrada e com a contribuição das pessoas envolvidas com os fenômenos e que deste envolvimento tiram suas próprias interpretações. Dessa forma, para obtenção das informações necessárias e consolidação deste estudo a partir de atores diretamente envolvidos no processo de gestão estratégica do MPRN, permitirá um maior nível de aprofundamento e entendimento da temática pesquisada.

Lazarsfeld (1969, apud HAGUETTE, 1987, p.64) identifica três situações que permitem a utilização de indicadores qualitativos: a) situações nas quais a evidência qualitativa substitui a simples informação estatística relacionada a épocas passadas; b) situações nas quais a evidência qualitativa é usada para captar dados psicológicos que são reprimidos ou não facilmente articulados como atitudes, motivos, pressupostos, quadros de referência, etc. c) situações nas quais simples observações qualitativas são usadas como indicadores do funcionamento complexo de estruturas e organizações complexas que são difíceis de submeter à observação direta. Portanto, para analisar o modelo de gestão estratégica no MPRN, a qualidade das informações obtidas por meio de entrevistas com atores internos com papel relevante nesse processo trará mais aprofundamento na temática, do que apenas informações estatísticas por meio da aplicação de questionários.

3.2 UNIDADE DE ANÁLISE

O universo da pesquisa compreende o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte. Os sujeitos da pesquisa foram os integrantes da Administração Superior, membros e servidores que patrocinaram, coordenaram ou assessoraram diretamente do processo de planejamento estratégico do MPRN para o período de 2012-2016.

Foram realizadas entrevistas com os gestores lotados na Diretoria de Planejamento e Gestão Estratégica, o Gerente de Gestão Estratégica e a Chefe do Escritório de Projetos. Foram entrevistados também os integrantes da Administração Superior, o Procurador-Geral de Justiça e Diretor-Geral, a fim de permitir o entendimento do processo sobre as perspectivas dos patrocinadores do processo de gestão estratégica. Além desses, foram ouvidos a Diretora de Gestão de Pessoas, o Diretor de Comunicação, a Chefe do Escritório de Processos e Chefe de do Setor Técnico Pedagógico, uma vez que tais gestores são responsáveis por processos de trabalhos decorrentes da implantação do *Balanced Scorecard*.

A seguir, apresentam-se o papel de cada um dos entrevistados de acordo com os propósitos da pesquisa.

Quadro 07 – Relação dos entrevistados com o objeto de estudo

Entrevistado	Relação com o objeto do estudo
Procurador-Geral de Justiça	Representante maior da Instituição e patrocinador do Projeto e responsável político pela implantação do BSC.
Diretor-Geral	Responsável pela direção das atividades gerenciais e administrativas do MPRN. Coordenação das ações da área meio.
Diretor de Comunicação	Gestor responsável pelas políticas de comunicação interna e externa.

Diretora de Gestão de Pessoas	Gestora responsável pela definição e implantação das políticas de recursos humanos no âmbito do MPRN.
Gerente de Gestão Estratégica	Gestor que coordena tecnicamente o processo de gestão estratégica.
Chefe do Escritório de Projetos	Gestora responsável pela gestão de projetos no âmbito do MPRN.
Chefe de Assessoria de Processos Organizacionais	Responsável pela implantação da gestão de processos na Instituição.
Chefe do Setor Técnico Pedagógico	Responsável pela política de capacitação da Instituição.

Fonte: Dados da Pesquisa (2013).

O estudo proposto foi realizado por meio da definição da amostra intencional, não probabilística (MARCONI; LAKATOS, 1996). A amostra intencional representa um número pequeno de pessoas escolhidas em função da relevância que estas apresentam em relação ao estudo. Isso significa que os sujeitos da pesquisa foram escolhidos em razão da importância das funções que exercem e também pelo critério de acessibilidade, ou seja, de disponibilidade para participação da pesquisa.

3.3 TIPO DE PESQUISA

Sobre o seu propósito, a pesquisa pode ser classificada como exploratória descritiva. Segundo (Andrade 1998, p. 104) é finalidade de uma pesquisa exploratória “propiciar maiores informações sobre determinado assunto”.

A presente pesquisa também é descritiva, tendo em vista que seu propósito está fundamentado na descrição e análise da implementação do modelo de gestão estratégica do MPRN, de acordo com os pressupostos do *Balanced scorecard* (VERGARA, 2006; GIL, 1999; TRIVIÑOS, 2008).

A pesquisa descritiva observa, registra, analisa e correlaciona fatos ou fenômenos sem manipulá-los, procurando: descobrir a frequência com que um fenômeno ocorre, a relação e conexão com outros, a natureza e características; conhecer as diversas situações e relações que ocorrem no comportamento humano, tanto do indivíduo tomado isoladamente como de grupos e comunidades mais complexas (CERVO; BEVIAN; SILVA, 2007).

O método de pesquisa é o estudo de caso. Para Triviños (1987) o estudo de caso irá permitir ao pesquisador explorar determinado fenômeno no conjunto de sua complexidade. Para Yin (2010) o estudo de caso é uma metodologia que auxilia o pesquisador no entendimento de ocorrências contemporâneas, de onde não se tem total clareza e prescinde-se de uma investigação mais elaborada e aprofundada.

Conforme Yin (2010, p. 33), o estudo de caso como estratégia de pesquisa compreende um método que abrange desde a lógica de planejamento, das técnicas de coleta de dados e das abordagens específicas à análise dos mesmos. Nesse sentido o estudo de caso não é nem uma tática para a coleta de dados nem meramente uma característica do planejamento em si, mas uma estratégia de pesquisa abrangente.

3.4 INSTRUMENTO DE COLETA DOS DADOS

As entrevistas foram respondidas por meio de gravação de voz, a fim de evitar-se em certa medida, o viés do pesquisador que tem participação ativa no caso estudado. Após as entrevistas, os resultados foram transcritos e organizados, compilados e apresentados aos respondentes para fins de validação.

As entrevistas obedeceram a roteiros semiestruturados (SILVA e MENEZES, 2001), orientadas por um conjunto de tópicos constituídos de forma prévia, com base nos dados secundários obtidos anteriormente (Apêndice A).

A entrevista foi estruturada em questões e aplicada aos entrevistados, de acordo com a participação do entrevistado no processo de gestão estratégica, isso quer dizer que, alguns gestores, responderam a questões específicas observando-se a competência técnica para a resposta, enquanto que outros envolvidos em todo

o processo de gestão, responderam a todos os questionamentos.

As questões apresentadas no roteiro de entrevistas foram sequenciais e agrupadas de acordo com os objetivos específicos da pesquisa e alinhadas às categorias de análises adotadas na pesquisa.

Dados secundários foram levantados a partir de consultas aos relatórios gerenciais, documentação do processo de gestão estratégica e documentos disponíveis na Diretoria de Planejamento e Gestão Estratégica (Quadro 12).

Conforme Yin (2010, p. 107), há, basicamente, seis técnicas de coleta de dados em estudo de caso: análise documental, análise de arquivos, entrevistas, observação direta, observação participante e artefatos físicos. O uso de cada uma delas irá depender do tipo de pesquisa realizada.

Assim, como principais técnicas para a coleta de dados, a pesquisa envolveu o levantamento bibliográfico, análise documental e entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado.

3.5 TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS

A análise dos dados dessa pesquisa foi realizada por meio do emprego da técnica de análise de conteúdo. Trata-se de uma gama de técnicas empregadas na análise das comunicações, cujo intuito é obter, através de procedimentos sistematizados, os objetivos de descrição estabelecidos nas mensagens, sejam elas qualitativas ou quantitativas, permitindo assim a inferência de conhecimentos de acordo com as peculiaridades que motivaram a produção e a recepção dessas mensagens na medida em que identifica os indicadores do conteúdo dessas mensagens (BARDIN, 1977).

Para Puglisi e Franco (2005), o objetivo da análise de conteúdo é o de fomentar a inferência a partir dos vestígios e características apresentados por procedimentos com diferentes graus de complexidade. Para Dellagnelo e Silva (2005) a necessidade de apoio no julgamento dos dados tem levado a uma série de pesquisas em Administração, com formato de abordagem qualitativa, a empregarem

os recursos da análise de conteúdo, tornando-se uma crescente entre os pesquisadores brasileiros.

Bardin (1977) propõem as seguintes etapas em ordem cronológica no emprego da técnica de análise do conteúdo: (i) pré-análise, onde o pesquisador dirige as bibliografias consultadas com relevância para o tema da pesquisa; (ii) exploração e análise do material, onde os dados dispersos e em estado bruto são validados de acordo com o que é proposto pela pesquisa; e (iii) a interpretação dos dados, onde o pesquisador deve desempenhar esforços para que a compreensão dos dados seja condizente com os objetivos estabelecidos pela pesquisa.

Para tratamento dos dados, foi realizado o seguinte protocolo de pesquisa: as entrevistas foram transcritas e realizada a leitura e análise de cada uma das transcrições. Em seguida, foi elaborado um quadro analítico para cada uma das entrevistas, constando-se as categorias de análise, as subcategorias de análise, unidades de contexto e unidades de registro (Apêndice B).

Após a construção do quadro analítico para cada uma das entrevistas e dos registros e transcrições, foi feito o cruzamento das informações obtidas em cada uma das transcrições, ocasião em que foram identificadas as respostas mais frequentes e as questões de destaque apresentadas por cada uma dos entrevistados de acordo os propósitos da pesquisa. Feito isso, foi realizada a interpretação dos dados que, em conjunto com a análise dos documentos pesquisados, serviram de fundamento para análise dos resultados da pesquisa, alicerçado no referencial metodológico de análise de conteúdo.

A seguir, são apresentados os quadros metodológicos para cada objetivo específico da presente pesquisa, relacionando a categoria de análise, a subcategoria de análise, a técnica de coleta e os sujeitos/objetos da pesquisa.

Quadro 08: Quadro metodológico do objetivo O sistema gerencial do MPRN e os estágios do BSC.

Categoria de Análise	Subcategoria	Técnica de coleta	Sujeitos/ Objeto da Pesquisa
Desenvolvimento da estratégia	1. Desenvolvimento da missão, visão e valores	a) Entrevista semiestruturada	a) PGJ, DGER, GGES, ESP

		2. Análise interna e externa 3. Pontos fortes e fracos no processo	b) Análise documental	b) PE 2009-2011 e PE 2012-2016.
Planejamento da estratégia		1. Construção do Mapa Estratégico 2. Seleção de metas e indicadores 3. Iniciativas estratégicas	a) Entrevista semiestruturada b) Análise documental	A) PGJ, DGER, GGES, ESP b) PE 2009-2011, PE 2012-2016, PGO 2009, 2010, 2011 e 2012.
Alinhamento da organização		1. Alinhamento a estratégia 2. Processo de comunicação 3. Incentivos alinhados a estratégia 4. Desenvolvimento de competências e treinamentos alinhados à estratégia	a) Entrevista semiestruturada b) Análise documental	a) PGJ, DGER, GGES, ESP, STP, DCOM, DGEP, b) PE 2009-2011, PE 2012-2016, PGO 2009, 2010, 2011 e 2012, Relatório de Gestão.
Planejamento das operações		1. Melhoria do processo-chave 2. Priorização de processos 3. Compartilhamento de melhores práticas 4. Alocação de recursos	a) Entrevista semiestruturada b) Análise documental	a) GGES, ESP, APO. b) PE 2009-2011 e PE 2012-2016, PGO 2009, 2010, 2011 e 2012, Relatório de Gestão.
Processo de monitoramento e aprendizagem		1. <i>Feedback</i> e aprendizagem 2. Sistema de monitoramento	a) Entrevista semiestruturada b) Análise	a) GGES, ESP b) PE 2009-2011 e PE 2012-2016, Apresentação

		documental	RAE, Atas RAE, Relatório de Gestão, Relatório PGO
Teste e adaptação da estratégia	1. Como ocorre o processo de aprendizagem	a) Entrevista semiestruturada	a) GGES, ESP
	2. Estratégias emergentes	b) Análise documental	b) PE 2009-2011 e PE 2012-2016, Apresentação RAE, Atas RAE, Relatório de Gestão, Relatório PGO

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Quadro 09: Quadro metodológico do objetivo Fatores que influenciaram a implantação do BSC no MPRN

Categoria de Análise	Subcategoria	Técnica de coleta	Sujeitos/ Objeto da Pesquisa
Facilitadores do processo de implantação do BSC	-	a) Entrevista semiestruturada b) Análise documental	a) PGJ, DGER, GGES, ESP b) PE 2009-2011 e PE 2012-2016, Apresentação RAE, Atas RAE, Relatório de Gestão, Relatório PGO
Dificultadores do processo de implantação do BSC	-	a) Entrevista semiestruturada b) Análise documental	a) PGJ, DGER, GGES, ESP b) PE 2009-2011 e PE 2012-2016, Apresentação RAE, Atas RAE, Relatório de Gestão, Relatório PGO
Estratégias para reduzir as resistências para implantação do BSC	-	a) Entrevista semiestruturada.	a) PGJ, DGER, GGES, ESP

		b) Análise documental	b) PE 2009-2011 e PE 2012-2016, Apresentação RAE, Atas RAE, Relatório de Gestão, Relatório PGO
--	--	-----------------------	--

Fonte: Dados da pesquisa (2013).

Quadro 10: Quadro metodológico do objetivo específico relacionado à compatibilidade entre o BSC e a instituição e os principais resultados alcançados.

Categoria de Análise	Subcategoria	Técnica de coleta	Sujeitos/ Objeto
Compatibilidade do BSC ao MPRN	-	a) Entrevista semiestruturada b) Análise documental	a) PGJ, DGER, GGES, ESP b) PE 2009-2011 e PE 2012-2016, Apresentação RAE, Atas RAE, Relatório de Gestão
Adaptações no BSC	-	a) Entrevista semiestruturada b) Análise documental	a) PGJ, DGER, GGES, ESP b) PE 2009-2011 e PE 2012-2016, Apresentação RAE, Atas RAE, Relatório de Gestão
Resultados alcançados com BSC	-	a) Entrevista semiestruturada b) Análise documental	a) PGJ, DGER, GGES, ESP b) PE 2009-2011 e PE 2012-2016, Apresentação RAE, Atas RAE, Relatório de Gestão
Nível de Execução da	-	a) Entrevista	a) PGJ, DGER,

Estratégia		semiestruturada b) Análise documental	GGES, ESP b) PE 2009-2011 e PE 2012-2016, Apresentação RAE, Atas RAE, Relatório de Gestão
Ameaças ao Modelo de Gestão baseado no BSC	-	a) Entrevista semiestruturada b) Análise documental	a) PGJ, DGER, GGES, ESP b) PE 2009-2011 e PE 2012-2016, Apresentação RAE, Atas RAE, Relatório de Gestão

Fonte: Dados da Pesquisa (2013)

Em relação à análise de conteúdo por meio da pesquisa documental, o Quadro 12 apresenta os códigos dos documentos .

Quadro 12: Relação entre os códigos e o conteúdo dos documentos pesquisados.

Código	Conteúdo
PE 2009-2011	Relatório de apresentação do planejamento estratégico 2009-2011.
PE 2012-2016	Relatório de apresentação do planejamento estratégico 2012-2016.
PGO 2010	Plano Geral Operacional 2010.
PGO 2011	Plano Geral Operacional 2011.
PGO 2012	Plano Geral Operacional 2012.
Atas RAEs	Atas das Reuniões de Análise Estratégica.
Apresentação RAE	Apresentação em <i>powerpoint</i> da Reunião de Análise Estratégica.
Relatórios de gestão 2009 / 2012	Relatórios gerenciais, finalísticos e administrativo do MPRN.
Relatórios PGOs	Relatórios de acompanhamento dos Planos Gerais Operacionais.

Fonte: Dados da Pesquisa (2013)

Os documentos foram obtidos junto à Diretoria de Planejamento e Gestão Estratégica e nos arquivos disponíveis na *intranet* do Ministério Público.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS⁴

Neste capítulo são apresentados os resultados da pesquisa de campo e da análise documental, tendo sido subdividido em quatro partes. A primeira parte posiciona o Ministério Público no contexto da Administração Pública e contextualiza o MPRN e suas práticas de gestão. Após, abordam-se os três objetivos específicos da pesquisa, inicialmente, o sistema gerencial do MPRN, de acordo com as etapas do BSC; em seguida, os fatores que influenciaram a implantação do BSC, a sua compatibilidade ou eventuais ajustes para atender as características do MPRN e os resultados alcançados com a sua implantação. Por fim, Analisa-se o modelo de gestão estratégica do MPRN a luz das diretrizes metodológicas apresentadas pelo *Balanced Scorecard*, que representa uma consolidação geral dos itens anteriores.

4.1 O Ministério Público no contexto da Administração Pública Brasileira e as práticas de gestão do MPRN

A trajetória recente do Ministério Público brasileiro remonta ao ano de 1934, onde é citado o Ministério Público no âmbito da Constituição da República. Em seguida, a Constituição de 1937 traz também algumas citações sem muita expressão. Já a Constituição de 1946, estipula título especial ao Ministério Público, posicionando-o independentemente dos outros Poderes do Estado. Entretanto, somente na Constituição de 1967, o Ministério Público conquista a equivalência aos juízes, o que representou um grande avanço institucional.

A Constituição Federal de 1967 trouxe importantes inovações ao subordinar o Ministério Público ao Poder Judiciário, criando a regulamentação "séria" do concurso de provas e títulos, abolindo os "concursos internos" que davam margem a influências políticas. Ao vir a integrar o Poder Judiciário, o Ministério Público deu importante passo na conquista de autonomia e independência, através da equiparação com os magistrados. A Constituição Federal de 1969 (Ou Emenda Constitucional nº 1 de 17 de outubro de 1969) retirou as mesmas condições de aposentadoria e vencimentos atribuídos aos juízes (pela supressão do § único do

art. 139) e perda de sua independência, pela subordinação no capítulo do Poder Executivo.

O marco histórico para o Ministério Público no Brasil foi a Constituição de 1988, a qual conferiu ao Órgão autonomia administrativa, financeira e orçamentária, além da desvinculação do Poder Executivo. Ademais, a Carta Magna reservou um capítulo próprio sobre o Ministério Público, representando a maior conquista da Instituição, que trouxe novas atribuições, múltiplas intervenções em demandas civis e proteção dos interesses difusos, conforme se extrai do art. 127 “O Ministério Público é Instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (BRASIL, 1988).

A Carta Constitucional conferiu ainda ao Ministério Público a titularidade do inquérito civil público e a possibilidade de conduzir Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), instrumento jurídico com força de título extrajudicial, por meio do qual o agente causador do dano é levado a assumir responsabilidade pelo mesmo, em acordo firmado com o MP, adotando a partir daí a conduta adequada à superação dos problemas causados e que implicaram prejuízos a direitos trans-individuais

No que se refere ao papel desempenhado no Ministério Público, enquanto Órgão de controle da Administração Pública, a Lei 8.428/1992 (Lei da Improbidade Administrativa), que regulamenta o parágrafo 4º do artigo 37 da Constituição Federal, conferiu aos membros do Ministério Público a possibilidade de processar qualquer agente público no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional, sem estarem sujeitos à regra de foro especial. Se condenado em ação civil pública por improbidade administrativa, o acusado perde o cargo e tem seus direitos políticos suspensos por oito a dez anos, além de ser obrigado a ressarcir os cofres públicos.

Todo esse cenário, trouxe ao MP um papel preponderante no que diz respeito ao *accountability* horizontal e combate a corrupção no sistema político brasileiro.

A Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004, cria o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), com atribuição de controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros. O CNMP foi instalado em junho de 2005, com a missão de imprimir uma visão nacional à instituição e coordenar esforços no cumprimento das funções ministeriais, voltadas para a consecução dos objetivos fundamentais da República.

Já no ano de 2013, a derrubada de um Projeto de Emenda Constitucional (PEC 37) que, entre outras medidas, propunha o impedimento de o Ministério Público realizar investigações criminais, que passaria a ser exclusiva da polícia judiciária, porém a referida proposta foi rejeitada em votação na Câmara dos Deputados.

Nesse contexto, tem-se a configuração do Ministério Público para sociedade contemporânea, com múltiplas intervenções de atuação, atribuições ratificadas e prerrogativas asseguradas para consecução da sua missão institucional.

As funções Institucionais do Ministério Público conforme estão relacionadas no art. 129 da Constituição Federal são:

- I - Promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;
- II - Zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição de 1988, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;
- III - Promover o inquérito civil e a ação civil pública, para proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;
- IV - Promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União nos Estados, nos casos previstos na Constituição;
- V - Defender judicialmente os direito e interesses das populações indígenas;
- VI - Expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;
- VII - Exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar;

VIII - Requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;

IX - Exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e consultoria jurídica da entidades públicas.

O Ministério Público brasileiro possui sua organização institucional estabelecida pela Lei 8.625/1993, que dispõe sobre as normas gerais, princípios, composição e estrutura orgânica da Instituição. A composição do Ministério Público é definida pelos seguintes Órgãos:

- Órgãos de Administração Superior:

I - a Procuradoria-Geral de Justiça;

II - o Colégio de Procuradores de Justiça;

III - o Conselho Superior do Ministério Público;

IV - a Corregedoria-Geral do Ministério Público.

V - as Procuradorias de Justiça;

VI - as Promotorias de Justiça.

- Órgãos de Execução

I - o Procurador-Geral de Justiça;

II - o Conselho Superior do Ministério Público;

III - os Procuradores de Justiça;

IV - os Promotores de Justiça.

Órgãos Auxiliares

I - os Centros de Apoio Operacional;

II - a Comissão de Concurso;

III - o Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional;

IV - os Órgãos de Apoio Administrativo;

V - os Estagiários.

O Ministério Público brasileiro é estruturado nos seguintes ramos: Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público do Trabalho (MPT), Ministério Público Militar (MPM), Ministério Público do Distrito Federal (MPDFT) e Ministérios Públicos dos Estados (MPE).

No âmbito dos estados, instituição é chefiada pelo Procurador-Geral de Justiça, eleito para um mandato de dois anos, a quem compete à administração do Órgão e atuação também como Órgão de execução. Os Procuradores e Promotores de Justiça também são órgãos de execução com atuação diretamente ligada à competência finalística da Instituição.

A estrutura orgânica do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte é estabelecida por meio da Lei nº 141/1996, que define a estrutura, competências e atribuições dos Órgãos e unidades da Instituição.

Além da Lei Complementar nº 141/1996 (Dispõe sobre a Lei Orgânica e Estatuto do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte) tem-se as principais normas que regem a estrutura funcional do Ministério Público potiguar quais sejam, Lei Complementar nº 446/2010 (Dispõe sobre a estrutura administrativa do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte), nº 447/2010 na Resolução nº 74/2011 – MPRN (Regimento Interno).

Importante contextualizar a trajetória do MPRN a fim de compreender e evolução institucional, dessa forma, serão apontados dados relativos ao crescimento de pessoal, orçamentário e estrutural. No que se refere a este último ponto, até o ano de 2001, quase a totalidade nas Promotorias de Justiça funcionavam, de forma precária na estrutura do Poder Judiciário, somente a sede da Procuradoria-Geral de Justiça, estava sediada em um imóvel locado. Atualmente, somente uma sede do interior do Estado funciona nas dependências do Poder Judiciário.

No que tange a ampliação da força de trabalho, o quadro de servidores da Instituição foi criado no ano de 2001, ocasião em que a Instituição era composta por 138 promotores de justiça, 21 procuradores de justiça e pouco mais de 7 servidores efetivos ou cedidos por outras instituições públicas. Nesse período, o Promotor de Justiça, na maioria das situações, atuava sozinho nas comarcas do interior do estado, sem qualquer suporte de pessoal.

O quadro 13 demonstra a evolução do quadro de pessoal registrado nos últimos anos:

Quadro 13 – Panorama evolutivo do quadro de pessoal

	2009	2010	2011	2012
Membros	187	216	226	234

Assessores Ministeriais	46	48	48	48
Assistentes Ministeriais	-	110	165	190
Analistas	16	26	26	58
Técnicos	239	239	325	329
Estagiários	288	350	350	415
Terceirizados	-	-	225	325

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

O crescimento institucional também pode ser bem evidenciado, avaliando-se a execução orçamentária e financeira da instituição, que contempla as despesas com pessoal, manutenção e funcionamento e com os investimentos.

Quadro 14 – Panorama evolutivo do orçamento do MPRN

Exercício	Montante Executado
2009	R\$ 107.032.602,27
2010	R\$ 132.691.626,33
2011	R\$ 160.884.935,54
2012	R\$ 186.305.306,00

Fonte: Dados da pesquisa (2013).

O rápido crescimento institucional vivenciado pelo MPRN exigiu, por consequência, a adoção de medidas capazes de melhorar a eficiência administrativa, a qualidade dos serviços prestados e o resultado para o cidadão. A busca por essa profissionalização tem sido uma diretriz institucional dos últimos anos. No Quadro-15, estão elencadas as principais práticas gerenciais adotadas pelo MPRN, tomando-se como ponto de partida a adesão da Instituição ao Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GesPública) ocorrida no ano de 2007.

Cabe ressaltar que, no período que antecede a adesão ao Programa GesPública, as ações institucionais estavam focadas fundamentalmente na melhoria das instalações e infraestrutura da Instituição, ampliação do quadro de apoio técnico e aquisição de móveis, equipamentos e contratação de serviços de suporte necessários ao funcionamento do MPRN.

Registre-se que, avaliando-se os Relatórios de Gestão disponíveis na Procuradoria Geral de Justiça a partir do ano de 2000 até o ano de 2007, corrobora com as informações elencadas no parágrafo anterior, ficando evidenciadas ações

voltadas para aumento orçamento, ampliação do quadro de pessoal e dos investimentos em infraestrutura. Observam-se, além dessas ações, práticas pontuais e não sistematizadas voltadas para melhoria administrativa.

Nesse sentido, somente após a adesão ao Programa Gespública, tem-se o registro sistematizado de práticas administrativas votadas para o desenvolvimento gerencial no âmbito do MPRN. A seguir serão descritas as principais ações focadas na modernização da gestão e melhoria da eficiência administrativa extraídas dos relatórios de gestão a partir do ano de 2008 até 2013.

No que tange a auto-avaliação do Gespública realizada pelo MPRN no ano de 2007 alcançou-se 154,75 em um total de 250 pontos possíveis. Ressalte-se que o instrumento de avaliação utilizado foi adequado para organizações que estão na fase inicial de desenvolvimento gerencial, existindo, ainda, instrumentos de 500 e 1.000 pontos para organizações mais avançadas. Em consonância com os resultados da auto-avaliação, o MPRN foi avaliado da seguinte forma:

- Práticas nos primeiros estágios de desenvolvimento e implementação;
- Há lacunas significativas na maioria dessas práticas;
- Começam a aparecer alguns resultados decorrentes da aplicação das práticas implementadas com algumas tendências favoráveis.

Importante destacar que o instrumento de auto-avaliação está passando por processo de revisão pelo Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, o que impediu a realização de um novo ciclo de auto avaliação a fim de se mensurar a evolução gerencial da Instituição nesse período.

O Quadro 15 mostra as principais práticas gerencias do MPRN:

Quadro 15 – Principais práticas gerencias do Ministério Público do RN

Prática Gerencial	Descrição
Pesquisa de Clima Organizacional	Foram realizadas duas edições da pesquisa de clima organizacional, a primeira em 2007, serviu para nortear o planejamento estratégico 2009-2011 e a segunda edição, possui os planos de ações respectivos para as temáticas avaliadas e está alinhada ao planejamento estratégico 2012-2016.
Realização de Planejamento Estratégico 2009-	Primeira experiência de gestão estratégica no âmbito do MPRN, utilizando o PES e BSC,

2011.	realizada com apoio da FUNPEC/UFRN.
Implantação de Escritório de Projetos	Unidade administrativa criada no âmbito do MPRN com o propósito de gerenciar os projetos institucionais e implantar a cultura de projetos na Instituição.
Definição e disseminação de metodologia de gerenciamento de projetos no âmbito do MPRN	Treinamento de membros e servidores na metodologia de gerenciamento de projetos, inclusive com utilização de Ensino à Distância.
Reestruturação e modernização da arquitetura organizacional do MPRN	Criação e implantação de uma nova arquitetura organizacional, que reforçou as unidades gerenciais, sobremaneira na área administrativa, tecnologia da informação, gestão de pessoas e gestão estratégica.
Reformulação do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Servidores do MPRN.	Criação da data-base, de adicional de qualificação e critérios meritocráticos para progressão na carreira mediante capacitação e avaliação de desempenho.
Processo seletivo para provimento de cargos em comissão	Provimento dos cargos de comissão mediante processo seletivo público, o que permite a participação de servidores internos e profissionais do mercado de trabalho como um todo.
Criação da carreira de Analista do MPRN – cargos de nível superior.	Criação e provimento de cargos da carreira de nível superior no âmbito do MPRN.
Criação da carreira de Analista de T.I – cargos de nível superior.	Criação e provimento de cargos da carreira de nível superior na área de tecnologia da informação no âmbito do MPRN.
Criação de Assessoria de Processos Organizacionais e definição de metodologia para gerenciamento de processos.	Implantação da unidade com a finalidade de implantar e disseminar a metodologia de gestão de processos no âmbito do MPRN.
Definição de políticas de comunicação com a sociedade (Portal de Notícias, <i>Twitter</i> , <i>Facebook</i> , Programa Aprendendo a Ser Cidadão).	Aproximar o MPRN da sociedade e prestar contas das ações institucionais desenvolvidas pela Instituição, fomentando o <i>accountability</i> .
Realização de Pesquisa de Imagem e Satisfação.	Realização de pesquisa de imagem e satisfação com os seguintes seguimentos: população, sociedade civil organizada, cidadãos-usuários dos serviços do MPRN e organizações públicas parceiras, onde foi possível estabelecer indicadores de imagem e satisfação para fins de melhoria dessas diretrizes.
Implantação de Programa de Capacitação Continuada e disponibilização de cursos de pós-graduação	Investimento na capacitação e aperfeiçoamento profissional dos integrantes do MPRN por meio de cursos de curta duração, palestras, seminários e cursos de pós-graduação.

Implantação de Programa de Qualidade de Vida no Trabalho	Desenvolvimento de ações voltadas para qualidade de vida no trabalho, promoção da saúde, bem estar e atividades de responsabilidade socioambiental.
Realização de Fóruns Institucionais e Encontros Regionais	Projetos que visam à integração institucional e gestão participativa com a participação de membros e servidores em todo o estado.
Descentralização Administrativa	Projeto que visa descentralizar as atividades da sede da Capital e fortalecer as Promotorias-Pólo do interior do Estado.
Propad – Programa Promotoria Padrão	Programa que objetiva estabelecer padrões de excelência para funcionamento das Promotorias de Justiça por meio da padronização de rotinas, atividades e procedimentos, além de definir um modelo de estrutura física e administrativa para cada órgão de execução.
Implantação do NATE (Núcleo de Apoio Técnico Especializado)	Disponibilização de assessoramento especializado para procuradores e promotores de justiça nas mais diversas áreas de atuação do MP.
PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI	Definição das políticas internas de gestão da tecnologia da informação e investimento em infraestrutura e equipamentos.
Elaboração de Planejamento Estratégico para o período de 2012-2016.	Realização de um novo ciclo de planejamento estratégico para o horizonte de 05 anos e utilizando a metodologia <i>Balanced Scorecard</i> .

Fonte: Dados da Pesquisa (2013)

A primeira experiência em gestão estratégica no MPRN se deu por meio da elaboração do Planejamento Estratégico iniciado em outubro de 2008 e com vigência até o ano de 2011. Para seu desenvolvimento foi utilizada uma metodologia híbrida de trabalho que articula duas orientações de Planejamento Estratégico, que são: o Planejamento Estratégico Situacional (PES) e o *Balanced Scorecard (BSC)*. Para consolidação desse projeto houve a participação de professores/consultores do Programa de Pós-Graduação em Administração da UFRN (PPGA), fruto de uma parceria celebrada entre o MPRN, Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e a Fundação Norte-rio-grandense de Pesquisa e Cultura (FUNPEC).

O PES foi escolhido por se constituir em uma metodologia que leva em consideração as interferências das perspectivas política, econômica e social. O PES é desenvolvido por meio da identificação e análise de problemas em um exercício participativo, capaz de integrar os diversos pontos de vista da organização.

A partir dos problemas levantados nos diferentes fóruns de discussão promovidos ao longo do Planejamento Estratégico, foi possível articulá-los e agrupá-los, gerando uma classe especial de problemas (mais amplos) chamados de Problemas Estruturantes (grandes grupos temáticos de problemas), que foram importantes para proposição de diferentes diretrizes que o MP/RN assumiu como prioridades institucionais. Dito de outra forma, as Diretrizes Estratégicas (objetivos macro) do Parque estadual foram espelhos dos Problemas Estruturantes, de forma que fosse possível a compatibilização ao *Balanced Scorecard*.

Uma vez estabelecidas as Diretrizes Estratégicas, foram utilizados os argumentos e metodologia do *Balanced Scorecard* com a finalidade de desenvolver o Mapa Estratégico do BSC, contendo além dos objetivos, as metas e os indicadores de desempenho para o MP/RN. Desta forma, o BSC constitui-se em uma ferramenta de avaliação e controle de ações planejadas.

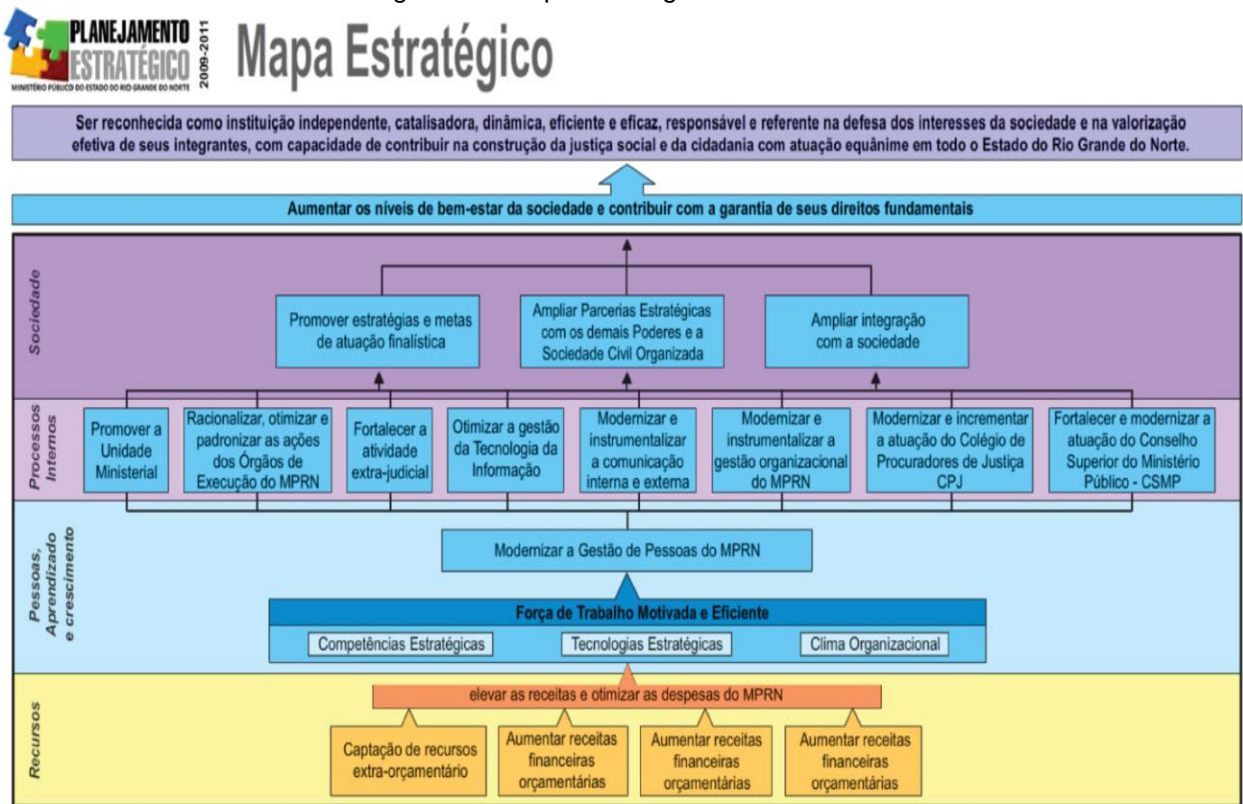
O Processo de planejamento estratégico 2009-2011 foi consolidado em três fases, quais sejam:

Fase 1: Capacitação e sensibilização de um grupo de 67 (sessenta e sete) integrantes da instituição, abordando as temáticas de gestão estratégica, *Balanced Scorecard* e Planejamento Estratégico Situacional;

Fase 2: Realização de 12 fóruns de discussão com 389 participantes, entre membros, servidores, representantes da sociedade civil organizadas e organizações públicas parceiras, ocasião em que foi realizado um diagnóstico abordando os seguintes problemas estruturantes e dimensões: 1. Autonomia Funcional X Unidade Ministerial; 2. Dimensão Administrativa; 3. Relação com a Sociedade; 4. O Trabalho do Promotor de Justiça na Comarca. Nessa fase ocorreram Encontros Regionais no interior do estado que serviu de espaço para sensibilização e validação dos trabalhos;

Fase 3: Consolidação de todo o material da etapa anterior. Validação da missão, visão e valores e definição do mapa estratégico, metas e indicadores de desempenho e ferramentas de execução das ações. Tais atividades foram realizadas por meio de várias oficinas de trabalho, envolvendo grupos técnicos, composto por gestores diretamente envolvidos com as temáticas em discussão e grupos políticos de validação, composto por integrantes da Administração Superior.

Figura 12 - Mapa estratégico 2009-2012



Fonte: Dados da pesquisa (2013).

O Mapa Estratégico concentrou-se fundamentalmente nas dimensões interna da instituição com objetivos voltados para alavanca a capacidade administrativa e gerencial do MPRN.

Quadro 16 – Objetivos estratégicos do BSC 2009-2012

	Objetivos Estratégicos
Sociedade	Promover estratégias e metas de atuação finalística
	Ampliar Parcerias Estratégicas com os demais Poderes e a Sociedade Civil Organizada
	Ampliar integração com a sociedade
Processos Internos	Promover a Unidade Ministerial
	Racionalizar, otimizar e padronizar as ações dos Órgãos de Execução do MPRN
	Fortalecer a atividade extrajudicial
	Otimizar a gestão da Tecnologia da Informação
	Modernizar e instrumentalizar a comunicação interna e externa
	Modernizar e instrumentalizar a gestão organizacional do MPRN
	Modernizar e incrementar a atuação do Colégio de Procuradores de Justiça CPJ
	Fortalecer e modernizar a atuação do Conselho Superior do Ministério Público – CSMP
Pessoas, Aprendizado e crescimento	Modernizar a Gestão de Pessoas do MPRN
	Força de Trabalho Motivada e Eficiente
	Competências Estratégicas
	Tecnologias Estratégicas
	Clima Organizacional
Recursos	Elevar as receitas e otimizar as despesas do MPRN
	Captação de recursos extra-orçamentários
	Aumentar receitas financeiras orçamentárias
	Aumentar receitas financeiras orçamentárias

Fonte: Dados da pesquisa (2013).

Como se pode observar, os grandes desafios para o MPRN durante a vigência do planejamento estratégico 2009-2011 estão relacionados à melhoria da sua capacidade administrativa, sobremaneira nas áreas de infraestrutura, gestão organizacional, gestão de pessoas e tecnologia da informação.

Registre-se, ainda, que o mapa estratégico foi consolidado através das seguintes dimensões: 1) Recursos; 2) Processos, Aprendizagem e Crescimento; 3) Processos Internos; 4) Sociedade. Para cada uma das diretrizes estratégicas foram definidos objetivos estratégicos, metas e indicadores e a fórmula do cálculo desses indicadores.

A execução do Planejamento Estratégico se deu por dois instrumentos:

1-O Plano Geral Operacional (PGO), que foi a ferramenta utilizada no âmbito administrativo e apresentava os planos de ações de cada unidade administrativa responsável por objetivos estratégicos. O PGO, nesse período, foi gerenciado pelo Escritório de Projetos, responsável pela atualização dos planos de ação e reporte a Administração Superior sobre o andamento das ações.

2- O outro instrumento utilizado para execução do Planejamento Estratégico foi o Plano Geral de Atuação (PGA), voltado para área finalística da Instituição e gerenciado pelos Centros de Apoio Operacionais, que funcionavam como articuladores e integradores dos projetos junto as Promotorias de Justiça.

O ciclo de gestão encerrou-se no ano de 2011, ocasião onde foram apresentados os resultados alcançados e formalizado o processo de lições aprendidas, que serviu de norte para o próximo ciclo de planejamento estratégico para o período de 2012-2016.

O segundo ciclo de gestão estratégica iniciou-se no ano de 2011, contou com a colaboração de uma consultoria especializada com experiência na implantação de *Balanced Scorecard* em Ministérios Públicos brasileiros e buscou aprimorar o processo de construção, com base nas lições aprendidas na experiência de planejamento anterior. Dessa forma, objetivou-se um melhor alinhamento e integração entre os objetivos da área finalística e área administrativa, assim como maior ênfase na definição dos indicadores e metas de desempenho. Ademais, definiu-se o modelo de governança do planejamento estratégico.

Dessa forma, a revisão do Planejamento Estratégico foi realizada observando as seguintes etapas, quais sejam:

Etapa 1 – Planejamento do programa

Nessa fase foram definidos: escopo do projeto, prazo, recursos. Foram realizadas, ainda, reuniões de alinhamento e capacitação em BSC, e constituída a comissão responsável pela validação do projeto.

Etapa 2 – Diagnóstico e alinhamento estratégico

Foi realizado um grande evento, organizado em dois dias, com a participação de mais de 350 (trezentos e cinquenta) integrantes da Instituição. Durante o evento foram realizadas as seguintes atividades:

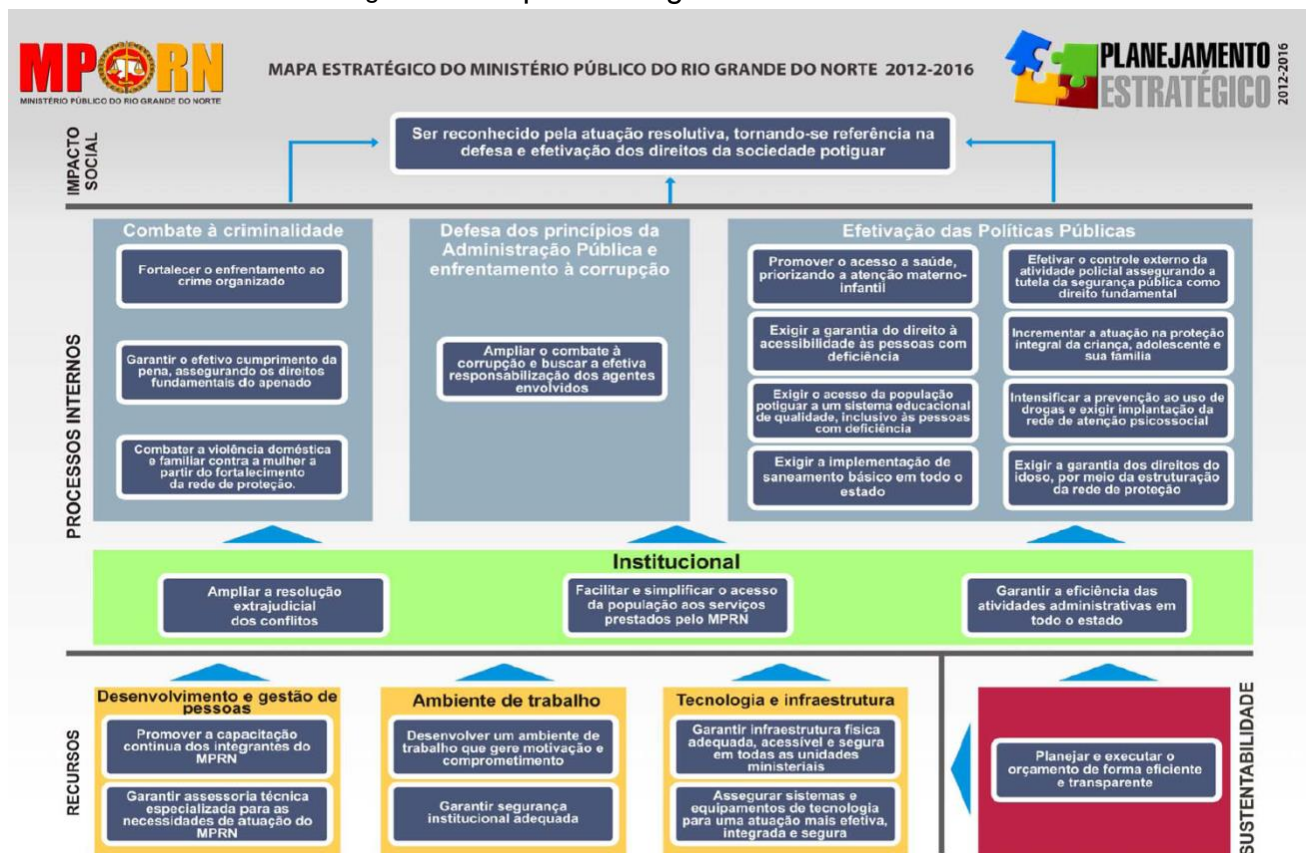
- Apresentação de pesquisa de imagem e satisfação e palestra proferida por pesquisadoras dos MPs do Brasil;
- Resgate histórico, tomando-se por base a trajetória do MPRN, focando-se nos valores, marcos históricos a fim de subsidiar a construção da visão de futuro;
- Construção da Matriz SWOT;
- Discussão sobre a visão de futuro.

As atividades desenvolveram-se de forma lúdica e através de grupos de trabalho compostos por no máximo 10 (dez) integrantes, divididos por áreas temáticas, tanto da esfera administrativa quanto da área finalística.

Etapa 3 – Elaboração do plano estratégico e construção do BSC

Nesse estágio realizaram-se várias oficinas de trabalho, cujo produto final foi a proposta de missão, visão e valores, definição do mapa estratégico, metas, indicadores e de projetos estratégicos.

Figura 13 - Mapa estratégico 2012-2016








Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Etapa 4 – Consolidação e validação do plano estratégico



Nesta fase foram realizados encontros regionais com a participação de promotores de justiça e servidores do interior do estado para apresentação do mapa estratégico e projetos estratégicos. Em seguida, foi feita a validação dos resultados pela Administração Superior. Em seguida, os Promotores de Justiça puderam aderir aos Projetos Estratégicos da área fim, de acordo com a temática de atuação de cada unidade. O quadro 17 apresenta a relação dos Projetos Estratégicos da área fim, e o número de adesões que ocorreram por parte das Promotorias de Justiça.

Quadro 17 – Adesão aos projetos estratégicos no MPRN

ADESÃO AOS PROJETOS ESTRATÉGICOS		
Projetos	Descrição do objetivo estratégico relacionado	Adesões
	Promover a atuação ministerial no sentido de efetivar a interiorização da Polícia civil no Estado do Rio Grande do Norte, enquanto Polícia Judiciária, por meio de Ações Cíveis Públicas melhorando a produtividade e qualidade dos Inquéritos Policiais e da persecução penal.	21
	Repreender os atos administrativos que configure improbidade administrativa, corrupção ou crimes contra o patrimônio público, buscando a responsabilização dos agentes envolvidos e a recuperação de recursos desviados ou mal empregados.	25
		24
	Incrementar a atuação do Ministério Público na área de saúde, enfocando a implantação e estruturação de serviços que atendam à demanda materno infantil, que	41

	<p>vão desde a qualificação da atenção ao pré-natal, ao parto e ao recém-nascido, priorizando a ampliação e estruturação da estratégia de Saúde da Família (ESF), bem como das Unidades Básicas de Saúde (UBS) garantindo, nessas, área física adequada, recursos humanos, apoio laboratorial e farmacêutico.</p>	
	<p>Encorajar a cooperação e a parceria entre as áreas temáticas do Ministério Público e outras instituições, com o propósito de fortalecer as iniciativas de prevenção às drogas e garantir o amplo acesso às diferentes modalidades de tratamento e recuperação aos usuários.</p>	23
	<p>Atuar em favor da melhoria da qualidade do sistema educacional, por meio da fiscalização quanto à elaboração e implementação dos planos municipais e estadual de educação, assegurando a inclusão escolar de pessoas com deficiência.</p>	23
	<p>Exigir a eliminação das barreiras arquitetônicas existentes e o impedimento de surgimento de novas, prioritariamente, em prédios públicos e calçadas, que comprometam a acessibilidade de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.</p>	18
	<p>Exigir a eliminação das barreiras arquitetônicas existentes e o impedimento de surgimento de novas, prioritariamente, em prédios públicos e calçadas, que comprometam a acessibilidade de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.</p>	17

	<p>Atuar em favor da proteção ao idoso assegurando a disponibilidade de instituições de longa permanência e Centros dia públicos.</p>	15
	<p>Assegurar a melhoria do saneamento básico em todo o Estado, fiscalizando a elaboração e a implementação dos planos municipais de saneamento básico e, em especial, dos planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos.</p>	37
	<p>Expandir e qualificar os serviços socioassistenciais com destaque para a implantação de Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), enfatizando as áreas das infância e juventude, idosos, pessoa com deficiência, vítimas de violência doméstica, drogadição e família, de acordo com a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH).</p>	38
	<p>Execução dos serviços prestados pelos órgãos socioassistenciais.</p>	34

	<p>Fomentar a resolução alternativa de conflitos por meio de mecanismos de atuação extrajudicial disponíveis ao Ministério Público, priorizando maior eficácia à ação ministerial.</p>	18
	<p>Estimar maior aproximação da população junto à instituição, por meio de um posicionamento externo com ênfase na transparência, asseverando ampla divulgação do papel do Ministério Público e suas atuações institucionais.</p>	21
TOTAL		368

Fonte: Dados da pesquisa (2013).

Etapa 5 – Elaboração dos planos operacionais e de atuação

Etapa em que ocorreu a construção do PGO por parte das unidades administrativas, alicerçado nas seguintes perspectivas: alinhamento aos projetos da área finalística; construção dos projetos estratégicos da esfera administrativa; alinhamento entre os projetos administrativos e desdobramento para nível tático e operacional.

Etapa 6 – Construção do modelo de gestão estratégica

Definição do modelo de governança do planejamento estratégico, a fim de assegurar a execução da estratégia e dos planos de ações por meio de definição de instâncias de controle e acompanhamento das ações.

Após a conclusão dessas etapas, o Plano Estratégico foi lançado em um evento interno, momento em que os integrantes da Instituição puderam conhecer o produto final do trabalho e receber um exemplar do livreto e materiais de apoio para execução dos projetos finalísticos.

A formulação da estratégia é um processo complexo, porém a sua execução exige muita atenção, uma vez que é onde está concentrado o maior índice de fracassos do processo estratégico. Nesse sentido, foi idealizado um modelo de governança do planejamento estratégico que respeitasse as particularidades e dinâmica institucional do MPRN.

Foi definido o modelo de gestão do plano, de forma que mensalmente, por meio da realização de reunião de análise estratégica é avaliado o desempenho dos objetivos, metas, indicadores e projetos estratégicos. Neste momento, os gestores responsáveis apresentam informações sobre o desempenho de cada objetivo avaliado.

O processo de gestão estratégica é de responsabilidade da Gerência de Gestão Estratégica a quem compete atualizar os indicadores de desempenho, metas junto aos respectivos responsáveis, apresentar a proposta de caminho crítico ao Procurador-Geral de Justiça e organizar e assessorar a Reunião de Análise Estratégica.

Já os projetos operacionais consignados no PGO são acompanhados pelo Escritório de Projetos, a quem compete atualizar as informações sobre o andamento dos planos de ações, e organizar e assessorar Reunião do Conselho Diretivo, de periodicidade semanal, realizado entre a Diretoria Geral e demais diretorias para fins de prestação de contas e gerenciamento dos planos.

4.2 O sistema gerencial do MPRN e os estágios do BSC

Para analisar o sistema gerencial do MPRN, de acordo com os estágios do BSC, tomou-se por base, além das concepções teóricas já apontadas nesta pesquisa, os fundamentos apresentados pelo livro *Execução Premium* dos autores Robert Kaplan e David Norton que apresentam reflexões e casos sobre cada um dos estágios de implantação do BSC: 1. Desenvolvimento da Estratégia; 2. Planejamento da Estratégia; 3. Alinhamento da Organização; 4. Planejamento das Operações; 5. Monitoramento e Aprendizagem e, 6. Aprendizado e Teste da Estratégia. A seguir, serão apresentados os resultados, de acordo com as

entrevistas realizadas e com o material pesquisado. Os itens estão em consonância com as categorias e subcategorias de análise utilizadas no procedimento de coleta, análise documental e das entrevistas.

a) Desenvolvimento da Estratégia

No que se refere ao estágio de desenvolvimento da estratégia, além da análise do Relatório do Planejamento Estratégico 2012-2016, foram entrevistados quatro atores internos, sendo dois integrantes da Administração Superior e dois responsáveis pelo processo de gestão estratégica e de projetos e indagados sobre o processo de desenvolvimento da missão, visão e valores, como foi realizado o diagnóstico organizacional e por fim, indagados quais os pontos fortes e fracos dessa etapa.

De acordo com análise do documento PE 2012-2016, no ciclo de planejamento estratégico 2012-2016 foi definida a missão, visão e valores, tomando-se como ponto de partida o diagnóstico institucional realizado com os integrantes da instituição:

- Missão: “Promover a justiça servindo a sociedade na defesa dos seus direitos fundamentais, fiscalizando o cumprimento da Constituição e das leis e defendendo a manutenção da democracia”.
- Visão: “Ser reconhecida pela atuação resolutiva, tornando-se referência na defesa e efetivação dos direitos da sociedade potiguar”.
- Valores: “Legalidade, probidade, imparcialidade, transparência, comprometimento e independência”.

Vê-se que foram observados os direcionadores para definição da estratégia organizacional, o ponto de partida para todo o resto do processo (KAPLAN E NORTON, 2008; COSTA, 2004).

O MPRN realizou essa etapa de forma participativa, com envolvimento de membros e servidores (descrito no item 4.5). O caráter participativo e o envolvimento da alta administração foram apontados pelos entrevistados como pontos fortes desse processo, tendo sido citado, por um dos entrevistados, a importância da participação dos membros e coordenadores de CAOPs (HERRERO, 2005; KALLAS,

2005). Já os pontos fracos, foram mencionados: pouco tempo para discussão, falta de comprometimento de alguns atores e que pode ter havido certo direcionamento para algumas temáticas em razão dos representantes que participaram desse processo.

Dessa forma, como se pôde evidenciar nas afirmações, a falta de tempo pode levar a dificuldade de aprofundamento das discussões em um momento essencial, que é o ponto de partida para as demais etapas do processo, além disso, o envolvimento e a participação ativa dos integrantes são de fundamental importância para qualidade dos resultados dessa etapa, assim como, a escolha dos participantes de modo que não haja qualquer enviesamento ou direcionamento das discussões, conforme mencionado por um dos entrevistados.

Nota-se, todavia, que foram observadas as ações necessárias para o cumprimento desse estágio, uma vez que se alcançaram os resultados previstos para essa etapa, quais sejam: 1. desenvolvimento da missão, visão e valores; 2. análise estratégica e, 3. formulação da estratégia, que são as diretrizes que norteiam as decisões da organização com ressalva para as dificuldades no processo de construção que necessita, contudo, ser aperfeiçoado a fim de evitar que tais dificuldades se perpetuem no sistema de gestão do MPRN. (Kaplan e Norton, 2008; Costa, 2004; Oliveira, 2005; Drucker, 2005).

Ademais, o caráter participativo para condução do projeto, colabora para que a gestão estratégica seja compartilhada e internalizada pelo integrante, facilitando, por consequência, a implantação do planejamento estratégico.

b) Planejamento da Estratégia

Nessa fase, construiu-se o mapa estratégico da organização para o período de 2012/2016, ademais, definiram-se os indicadores, as metas e as iniciativas estratégicas, conforme já detalhado anteriormente.

De acordo com os entrevistados (os mesmos da alínea anterior), essa etapa foi consolidada de forma participativa, com o envolvimento das unidades responsáveis pelos objetivos estratégicos para desenvolvimento das metas,

indicadores e projetos. Um dos entrevistados afirma que se seguiu a risca o que propunha a metodologia.

No que se refere à construção do mapa estratégico, todos os entrevistados afirmam que foi realizada de forma participativa; dois entrevistados citam que o mapa reflete aquilo que foi priorizado, enquanto um entrevistado afirma que hoje talvez se faça necessário uma reavaliação desse mapa. Essas afirmações convergem para a continuidade do caráter participativo, já caracterizado na etapa anterior estão em consonância com as afirmações de Kallas (2005), tanto no que se refere à importância do envolvimento dos integrantes no processo, quanto a possibilidade de modificações em razão da aprendizagem e das estratégias emergentes.

Nesses termos, levando-se em consideração o resultado das entrevistas e o material pesquisado, percebe-se que não foi utilizada a configuração tradicional do BSC, quanto às dimensões sugeridas pela metodologia, o mapa estratégico do MPRN para o período de 2012 a 2016, estruturou-se em cinco dimensões (Sustentabilidade, Recursos, Institucional, Processos Internos e Impacto Social). Esse tipo de adaptação, inclusive, é prevista e recomendada pela metodologia, considerando as particularidades das organizações públicas cujo objetivo final é o ganho social.

No que tange a construção das metas e dos indicadores, um dos entrevistados (envolvido diretamente com o processo de gestão estratégica) afirma que foram levados em consideração indicadores já utilizados pelos Ministérios Públicos brasileiros, buscou-se saber se a instituição tinha condições de aferir o indicador, o histórico e os parâmetros para medições para os próximos cinco anos. Essa preocupação demonstrada pela entrevista está em consonância com sugestões de Kaplan e Norton (2008) quanto à utilização de *Benchmarking* externo das metas e a necessidade de definir indicadores capazes de serem medidos e acompanhados.

Um dos entrevistados, integrante da Administração Superior, afirma que houve dificuldades de estabelecer metas e que os indicadores, foram feitos de forma rápida e não estavam adequados ao que se objetivava, alegando para isso, a

dificuldade de se estabelecer metas para o MP, que tem características *sui generis*. Tal afirmação corrobora com todo o referencial utilizado quanto a aplicação do BSC no setor público, que registra a dificuldade em se estabelecer metas e indicadores para organizações públicas.

Nesse quesito da formulação dos indicadores e das metas, condicionante e fator crítico para o acompanhamento dos resultados, vê-se que, muito embora se tenha chegado aos objetivos da etapa, houve falhas que podem repercutir de maneira decisiva e negativamente no processo de gestão estratégica. Nesse sentido, por outro lado, Kaplan e Norton (2008) afirmam que a medida que a organização ganha experiência com os indicadores, melhora o seu desempenho, o que é natural e corresponde ao processo de crescimento e aperfeiçoamento da organização.

Quanto às iniciativas estratégicas, um entrevistado (responsável pela gestão de projetos na instituição) afirma que foram feitos projetos, todavia não ocorreu o processo de priorização, uma vez que todos foram considerados prioritários; além disso, acrescenta que houve dificuldades no acompanhamento dos projetos e que atualmente se está avaliando a estratégia para acompanhamento. Já outro entrevistado (responsável pelo processo de gestão estratégica) afirma que os projetos da área finalística foram construídos pelos CAOPs e ramificam-se para execução nas Promotorias de Justiça.

Como se sabe, o resultado do planejamento concretiza-se por meio da execução das iniciativas estratégicas, fase esta que, no MPRN foram estruturados os Projetos Estratégicos e Planos Operacionais. Segundo Coutinho e Kallás (2006) é onde ocorre 70% dos casos de fracassos, pode causar sérios prejuízos a execução do plano e na execução da estratégia e, os registros demonstram que de fato existiram algumas lacunas nessa etapa, evidenciados na fase de priorização e sistema de acompanhamento dos projetos (SALLES, 2005; COUTINHO e KALLÁS, 2006; HERRERO FILHO, 2005).

Observa-se que o estágio de planejamento a estratégia foi cumprido, conforme registrado no documento PE-2012-2016, de forma participativa em consonância com as sugestões de Kaplan e Norton (2008); com a participação de

peças relevantes ao processo, entretanto, nota-se, no discurso dos entrevistados, dificuldades tanto na fase de definição das metas, nas escolhas dos indicadores, assim como na priorização e orçamento dos projetos. Essa dificuldade é natural nas organizações públicas onde não existe uma cultura ainda disseminada de medição e desempenho, além da escassez e falta de confiabilidade das informações. Dessa forma, deve haver, no processo de aprendizagem, um estudo e discussões mais aprofundadas quanto à condução dessa fase, especialmente no refinamento dos indicadores de desempenho, que segundo Hammer (2001), devem ser exatos, realmente refletindo as condições para cuja descrição foram concebidas; objetivos, de modo a não estarem sujeitos a debates e questionamentos.

Além disso a execução da estratégia não é concretizada apenas com uma relação de programas e projetos conforme ficou registrado, deve-se priorizar, fazer escolhas, sob o risco de não conseguir executar o que se pretende.

c) Alinhamento da Organização

Para esse quesito, além dos entrevistados já mencionados nas alíneas “a” e “b”, também foram ouvidos os gestores responsáveis pelos processos de trabalhos das áreas de recursos humanos, comunicação, capacitação e processos organizacionais, o que permitiu uma análise sobre múltiplas dimensões.

No que concerne ao alinhamento da organização à estratégia, a maioria dos entrevistados citam a criação de uma nova arquitetura organizacional; dois respondentes mencionam dificuldades nos CAOPs, um, abordando que não sabe até que ponto foi possível organizar os CAOPs para efetivação dos resultados, enquanto outra entrevistada cita que o apoio dos CAOPs as promotorias de justiça não foi adequado.

Um dos entrevistados, integrante da Administração Superior, cita a independência funcional dos membros do Ministério Público como dificultador do processo, uma vez que nem todos os promotores podem ter interesse em aderir aos projetos. Já outro integrante da alta administração cita que a aproximação com a Corregedoria-Geral poderia facilitar a consolidação do processo na área fim.

Nota-se que houve uma preocupação com a definição de uma nova estrutura organizacional a fim de permitir o alcance da estratégia (VASCONCELOS, 2005; HERRERO, 2005), porém não se foi citado e nem observado nos documentos pesquisados a definição de mapas *scorecards* para as unidades de apoio alinhadas à estratégia (desdobramento em cascata) (KAPLAN e NORTON, 2008), além disso, determinadas características institucionais, segundo ficou evidenciado, comprometeram o alinhamento as Promotoria e Procuradorias de Justiça.

É fundamental a definição de estratégias para enfrentamento dessa questão, conforme sugerido pelos próprios entrevistados, considerando que são essas unidades (Promotorias e Procuradorias de Justiça) que executam a atividade fim da instituição e onde se encontra o impacto social da atual do MP. Dessa forma, o envolvimento e articulação com unidades estratégicas durante o processo de alinhamento organizacional (Corregedoria-Geral e CAOPs), assim como um intenso processo de sensibilização são essenciais para se alcançar a sinergia necessária à consolidação dessa fase.

No que tange a comunicação da estratégia, foi uma das maiores fragilidades citadas por todos os entrevistados, inclusive o próprio gestor responsável pelo processo de comunicação, que menciona que se foi dada muita ênfase ao processo de comunicação na fase de planejamento, e que, após essa etapa, como se reduziram os eventos e reuniões, pelo desinteresse dos integrantes pela temática e também pelas dificuldades operacionais quanto aos instrumentos de divulgação internos houve uma redução da comunicação nessa área.

Ademais, cita que faltou esclarecimento aos integrantes sobre a ligação entre a “ação” e o “planejamento”, onde muitas vezes as ações eram implantadas fruto de um longo planejamento, mas o público não fazia a associação direta. Por fim, enfatiza que a forma como a Diretoria de Comunicação foi pautada não foi eficiente, pois muitas vezes o repórter não tem total propriedade sobre o tema e a relação com os projetos, sendo o demandante responsável por deixar clara a relação entre o tema e o projeto.

O discurso dos demais entrevistados corrobora com as afirmações do gestor de comunicação do Órgão no que se refere à falta de efetividade do processo de

comunicação. Dois entrevistados citam que o processo de planejamento foi bem comunicado e afirmam que os resultados devem ser mais bem comunicados.

Além das entrevistas, foi realizada uma pesquisa sobre os recursos de comunicação da instituição relacionados à gestão estratégica: existe uma *newsletter* específica para a divulgação da gestão estratégica, cuja última publicação foi em abril/2013, observou-se que os mapas estratégicos estão fixados nos principais prédios da instituição; na *intranet* estão disponibilizados os principais documentos do planejamento estratégico, porém na *internet* não existe qualquer espaço de divulgação externo dos resultados e prestação de contas.

Como se pôde observar, houve uma grande preocupação com a divulgação e sensibilização para o processo de planejamento, todavia, ocorreram falhas no processo de comunicação relacionado ao processo de execução, o que levou a uma dissociação entre o plano e a ação. Acrescente-se a isso a falta de mecanismos para apresentação dos resultados alcançados, além da sensibilização indispensável nesse estágio.

Nesse sentido, é importante que a organização defina um plano de comunicação e alinhe esse processo de trabalho, com base em uma política comum, com valores, princípios e diretrizes que se mantenham íntegros e consensuais para as diversas formas de relacionamento com os seus públicos de interesse (BUENO, 2003), uma vez que a comunicação institucional contribui para o alcance das metas e dos objetivos e possibilita o equilíbrio interno (PIMENTA, 2002) e contribui para moldar a cultura (KAPLAN e NORTON, 2008).

Quanto aos incentivos financeiros e não financeiros associados à estratégia, todos os cinco respondentes afirmam não existir tal política na Instituição. Um integrante da Administração Superior afirma que houve um “incentivo negativo” uma vez que tomou conhecimento de que alguns “*colegas foram visto com reserva pela CGMP*”, já o outro integrante da Administração Superior afirma que a aproximação com a Corregedoria-Geral poderia favorecer, caso esteja associado à promoção do promotor de justiça, opinião esta compartilhada pela gestora de recursos humanos da Instituição.

Kaplan e Norton (2008) afirmam que as implementações mais bem sucedidas do *Balanced Scorecard* ocorreram quando organizações combinaram com a habilidade de motivação intrínseca advinda de programas de liderança e comunicação com a motivação extrínseca resultante das metas de desempenho pessoal e incentivos financeiros. Como se pode constatar, no MPRN não foi desenvolvida e implementada uma política de incentivo alinhada à estratégia.

Por fim, abordando-se a perspectiva do desenvolvimento de competências e treinamentos alinhados à estratégia, o cenário também não é favorável, tanto a gestora de recursos humanos quanto a gestora responsável pela capacitação, concordam que não se está consolidada essa política, pois se tem ações tímidas e pontuais relativas à capacitação por competência; uma entrevistada enfatiza que tem que atacar as lacunas que contribuem para estratégia da instituição, enquanto a outra destaca que não se trabalha a competência além do aspecto legal, e que isso é um problema de visão institucional que deve ser enfrentada.

Nessa mesma linha, dois entrevistados dizem que não existem ações diretas de capacitação, e um, integrante da Administração Superior cita o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos servidores como um instrumento que estimula a capacitação, porém, faz-se necessário que os cursos estejam de acordo com as competências requeridas. Ademais, uma entrevistada afirma que não há capacitação por competência, enquanto outro afirma que houve *workshops* de gestão estratégica e de projetos com os integrantes da instituição.

Nesse item, vê-se que não foram formuladas ações de desenvolvimento de competência e treinamentos alinhados à estratégia e focado no desenvolvimento de conhecimento, habilidades e atitudes nos integrantes do MPRN (KAPLAN e NORTON, 2008).

Com base nas informações apresentadas, constata-se que o estágio de alinhamento organizacional, de acordo com os pressupostos do BSC, não ocorreu no MPRN, em razão de falhas no processo de alinhamento organizacional com ênfase na área finalística (envolvimento da Corregedoria-Geral e papel dos CAOPs), comunicação organizacional deficiente e desenvolvimento de competências

inexistente; atividades essenciais ao atendimento desse estágio, que não se foram efetivadas. Nesse contexto, fica patente que a organização desenvolveu o seu planejamento, porém não adotou as providências essenciais para a sua execução

d) Planejamento das Operações

Para esse item foram entrevistados três gestores envolvidos diretamente com a temática (gestão estratégica, projetos e processo). De acordo com a gestora de processos da instituição, foi criada a unidade de gestão de processos e definido um projeto para essa finalidade, porém, em princípio foram mapeados alguns processos, de acordo com o volume de ocorrência registradas no sistema de protocolo, entretanto, verificou-se que estes não estavam alinhados aos objetivos estratégicos. A partir daí foi feita uma matriz GUT, e definido os processos que têm impacto nos objetivos estratégicos da Instituição, os quais se encontram em fase de validação e implementação.

Nota-se que inicialmente a gestão de processos estava dissociada dos direcionadores estratégicos, porém, houve um alinhamento posteriormente ao BSC que fornece orientação de que as organizações precisam para redistribuir seus escassos recursos, notadamente humanos e financeiros, deslocando-os de melhorias pontuais em processos vitais que já estejam funcionando de maneira satisfatória e concentrando-os nos processos mais críticos para implementação da estratégia. Ou seja, conectar a estratégia a governança e aos processos operacionais (KAPLAN E NORTON, 2008) e a execução da estratégia depende da boa execução dos processos que compõem a cadeia produtiva (TACHIZAWA, FERREIRA e FORTUNA, 2006).

Já quanto à alocação de recursos, ambos concordam que não existe essa prática, um afirma que a questão de custos ainda não está sendo trabalhada para projetos, enquanto o outro afirma que muito embora exista um alinhamento entre o planejamento e orçamento, não foi realizada efetivamente o alinhamento da gestão orçamentária com a gestão estratégica do MPRN.

O alinhamento do orçamento à gestão estratégica e a análise dos custos são ferramentas apresentadas pela metodologia que asseguram a viabilidade e racionalidade da execução das iniciativas (KAPLAN e NORTON, 2008).

No que se refere ao compartilhamento das melhores práticas, o gestor de projetos informa que ainda está na fase inicial e que não se têm melhores práticas para que elas sejam compartilhadas, já o gestor da área de gestão estratégica diz que o compartilhamento das melhores práticas é realizado pela unidade de gestão estratégica, que busca as melhores práticas na gestão pública.

Dessa forma, observa-se que esse estágio foi parcialmente atendido, considerando a implantação da política de gestão de processos, porém, não se evidencia, ainda, a preocupação com alinhamento orçamentário, e a definição de custos de atividades, fundamentais para instrumentalização do BSC. Registre-se que o cumprimento dos estágios anteriores é fator crítico de sucesso para consecução deste estágio.

e) Monitoramento e aprendizagem

O monitoramento da estratégia é de responsabilidade da unidade de gestão estratégica, que faz o acompanhamento quanti e qualitativo dos objetivos estratégico junto aos responsáveis, faz o tratamento das informações e pauta a Administração Superior para a condução da Reunião de Análise Estratégica, que conta com a participação dos responsáveis por objetivos, projetos, metas e indicadores, segundo afirmações de um dos gestores da área.

Aduz, ainda, que existe o acompanhamento dos planos operacionais, por meio do PGO, que auxiliam na eficiência administrativa, cujo acompanhamento é mensal e apresentado na reunião do conselho diretivo.

Analisando-se o documento Apresentação - RAE, verificou-se que foi definida uma estrutura de governança do planejamento estratégico por meio de reuniões periódicas para análise da estratégia. Todo o processo de governança encontra-se detalhado no citado documento, apresentado metodologia, cronograma, papéis e responsabilidade dos envolvidos no processo de gestão estratégica.

Dessa forma, vê-se que no modelo de governança do planejamento estratégico do MPRN estão previstas as reuniões sugeridas pelo BSC, de análise da estratégia e análise das operações, porém, importante que sejam observadas a regularidade das reuniões e análise crítica das ações, a fim de se avaliar os cumprimentos dos objetivos, que sejam corrigidos eventuais desvios, fornecida uma pauta prévia e duração da reunião com horário de início e término (KAPLAN E NORTON, 2008). Dessa forma, entende-se que esse estágio vem sendo cumprido parcialmente uma vez que estão sendo realizadas as reuniões sugeridas pela metodologia, porém, fazem-se necessários ajustes na condução do processo, conforme acentuam Certo e Peter (2005) as ações de controle são essenciais para o processo de administração estratégica, a fim de assegurar que as metas planejadas sejam alcançadas.

f) Teste e adaptação da Estratégia

Para análise desse estágio, foi citada a necessidade de algumas adaptações no processo de gestão estratégica no modelo de acompanhamento, prestação de contas e no escopo de alguns projetos, afirmou um dos entrevistados. Já outro respondente menciona que se faz necessário avaliar se o mapa ainda corresponde à estratégia da instituição e cita ainda que essa etapa estava prevista para o próximo ano, porém cogita-se antecipar para verificar se as estratégias emergentes estão aderentes ao mapa.

Entende-se, de acordo com os documentos pesquisados e as entrevistas realizadas, que não se atingiu ainda esse estágio, entretanto, já existem sinalizações de que se faz necessária a realização dessa reunião, considerando que já foram identificadas necessidades de ajustes em algumas etapas, inclusive no próprio mapa estratégico, na etapa de formulação e desenvolvimento da estratégia (metas e indicadores), além do próprio alinhamento organizacional, conforme ficou patente no resultado apresentados para os itens anteriores-Aprendizagem Organizacional (SENGE, 2008). Objetiva-se revalidar a estratégia em curso, promover mudanças

incrementais ou transformacionais da estratégia ou mesmo reformular, objetivos, metas e indicadores. (ESTRADA e ALMEIDA, 2007; KAPLAN e NORTON, 2008).

4.3 Fatores que influenciaram a implantação do BSC no MPRN

Os fatores que favoreceram a implantação da ferramenta no MPRN foram, de acordo com a percepção dos entrevistados, o apoio da Administração Superior, a participação dos integrantes, em especial os coordenadores de CAOPs que se empenharam de maneira diferenciada (segundo enfatizou um dos entrevistados) e a vontade institucional de conseguir melhores resultados e o BSC seria a forma de instrumentalizar tais objetivos. Ademais, um dos integrantes da Administração Superior cita as experiências já vividas com a temática, a qualidade de consultoria contratada e conhecimento da equipe técnica envolvida, além do crescimento institucional que depositava no BSC a esperança de melhor organizar a instituição.

As afirmações estão em consonâncias com o que preceituam Kallas (2008) e Kaplan e Norton (2008), quando abordam a necessidade de envolvimento da alta administração na condução do processo. Além disso, foram citadas questões relativas ao ambiente interno como facilitadores e impulsionadores do projeto na busca pela melhoria do desempenho da instituição, ou seja, a busca pelos melhores resultados da administração pública (PAULA, 2005).

No que concerne às dificuldades encontradas para implantação da ferramenta foram citados: o tecnicismo das matérias, principalmente por dificuldades enfrentadas na área finalística, que tradicionalmente não tem contato com a matéria, além da resistência ao processo. Um integrante da Administração Superior aborda outras questões como a duração do processo que foi longo, as interrupções acontecidas durante a fase de planejamento e a inspeção pela qual a Instituição vinha passando pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).

Em relação à resistência ao processo de gestão estratégica, os entrevistados citaram o caráter participativo, as discussões, e a sensibilização como fatores importantes para dirimir as resistências, porém, um dos integrantes da

administração superior, reforça que o grande desafio é trazer o promotor de justiça como aliado para minimizar a resistência.

Vê-se que as afirmações dos entrevistados abordam as dificuldades e resistência ao processo de gestão estratégica, questões intrinsecamente relacionadas às falhas constatadas na fase de alinhamento organizacional, em que a estrutura administrativa, as políticas de recursos humanos e de comunicação deveriam estar alinhadas ao processo de estratégia, que, por consequência, contribui para mitigar esses focos de resistência. Além disso, o tempo de duração do processo (8 meses), as interrupções não coadunam com as proposições da metodologia que sugere que a duração dos processos de desenvolvimento e planejamento da estratégia na ultrapassem quatro semanas (KALLÁS, 2008). Dessa forma, o longo processo de planejamento pode ter afetado também a efetividade da fase, uma vez que a organização está imersa em um ambiente sujeito a muitas transformações, mudanças internas e externas e um processo de planejamento demorado não permitiu essa agilidade que a metodologia requer.

4.4 A compatibilidade ou eventuais adaptações do *Balanced Scorecard* ao MPRN e os principais resultados alcançados

De acordo com os entrevistados, apenas houve a necessidade de adaptação do mapa estratégico devido ao fato de o MP ser uma instituição pública, então os clientes são a sociedade em geral. Algumas nomenclaturas foram mudadas para adaptar o BSC para o setor público. Em relação às adaptações, houve justamente a necessidade de compatibilização da visão empresarial para a visão da área pública, segundo a resposta de um dos entrevistados.

Assim sendo, a configuração do mapa estratégico posicionou o impacto social no topo do mapa, além disso, não foram utilizadas as quatro perspectivas sugeridas pelo *Balanced Scorecard* (aprendizado e crescimento, processos internos, cliente e finanças) (MARQUES, 2003). O MPRN utilizou as seguintes perspectivas: sustentabilidade, recursos, processos internos e impacto social. Nesse sentido, segue-se a lógica sugerida pela metodologia, a fim de que destacar o cidadão como

enfoque principal, como perspectiva de cliente (KAPLAN E NORTON, 2008). Dessa forma, buscou-se configurar o mapa estratégico de acordo com as particularidades da organização a fim de representar a dinâmica institucional e a estratégia do MPRN, ou seja, assegurar que o Mapa Estratégico de fato traduzisse os desafios institucionais (KAPLAN E NORTON, 2008)

Dentre os principais resultados advindos com o *Balanced Scorecard*, foram mencionadas a visão e percepção de como a instituição está atuando e definição de prioridades institucionais e também conseguir identificar a problemática do MP no médio e longo prazo. Outro resultado positivo foi a reunião da maioria dos servidores e membros para se debater sobre o Ministério Público, aumentando a coesão das equipes em busca do resultado finalístico da instituição. Outro ponto citado foi a identificação das falhas, pontos fracos e limitações institucionais, bem como as forças e oportunidades enfrentadas pelo MP. O início da execução dos projetos finalísticos também foi outro resultado positivo proveniente do planejamento estratégico.

No que se refere aos eventuais riscos enfrentados para manutenção do *BSC*, foi citada a ameaça de descontinuidade, a incompreensão ou desconhecimento por parte dos gestores e a necessidade de manutenção da visão por parte administração da Instituição. Ademais foram citadas, por um dos integrantes da Administração Superior, a ameaças políticas, as limitações financeiras, resistência dos integrantes e falhas no processo de comunicação como eventuais ameaças para o sistema de gestão estratégica. Tais afirmação são semelhantes as principais dificuldades apresentadas por Níven (2005) para implantação do *BSC* no Setor Público, quais sejam: descontinuidade por mudanças na Administração, barreiras culturais, restrições técnicas. Além disso, considerando as ameaças internas e externas, o gerenciamento da estratégia, o monitoramento do ambiente e controle das ações são pontos nevrálgicos a fim de se identificar estratégias emergentes ou adotar as medidas corretivas necessárias.

Os projetos estratégicos do MPRN na área administrativa são executados por um determinado grupo de diretorias; de outro bordo, os projetos estratégicos finalísticos possuem o seu desdobramento com os planos de ação que são de

execução das promotorias de justiça e coordenados pelos Caops. Alguns projetos já estão em execução, alguns adiantados, outros estão ainda na fase bem inicial e estão sendo avaliados.

Verifica-se que os principais resultados estão associados ao ganho de sinergia organizacional e ao alinhamento organizacional. Tal constatação está em consonância com o resultado da pesquisa de Kallas (2005), que apontam essas variáveis como os principais benefícios reportados pelas empresas com a implantação do BSC, com 65% e 61% das empresas reportando tais benefícios, respectivamente. Essas constatações são essenciais para que o processo de mudança seja consolidado e permita que a organização seja bem sucedida na execução da sua estratégia.

Assim sendo, a internalização e disseminação do *BSC* pode permitir que o MPRN supere os obstáculos naturais fruto de um processo de mudança e amadurecimento organizacional.

5 CONCLUSÃO

O presente estudo teve por objetivo analisar o modelo de gestão estratégica do MPN a luz das diretrizes apresentadas pelo *Balanced Scorecard* a fim de identificar questões relativas a implantação da metodologia no MPRN sob a ótica das particularidades, potencialidades e limitações do uso do *BSC* em organizações públicas, assim como apresentar os resultados alcançados na Instituição.

O *BSC* utilizado no setor público ainda possui muitos desafios para atender às particularidades da Administração Pública em razão da natureza das organizações públicas e dos serviços prestados (valores sociais), conforme ficou evidenciado no estudo.

No MPRN, o trabalho aponta que não se concluiu o ciclo de implantação do *Balanced Scorecard* de acordo com os seis estágios estudados, além disso, houve dificuldades em todas as etapas do sistema de gestão, com destaque para identificação de significativas falhas na etapa de alinhamento da organização.

Verificou-se que não se estabeleceu um plano de comunicação efetivo, além de não se ter adotado uma política de incentivos e desenvolvimento de competência alinhada à estratégia da Instituição. Essa informação corrobora com as várias experiências mal-sucedidas na implantação do *BSC* em organizações públicas, em que os gestores concentram maior atenção na fase de planejamento, faltando-se igual atenção as medidas necessárias para uma execução efetiva da estratégia.

De outro bordo, dificuldades culturais, resistências e inexperiência de se trabalhar com indicadores e metas, característicos do Setor Público, foram grandes limitadores do processo de implantação do *BSC*, ao qual demandaria um profundo trabalho de sensibilização e articulação e envolvimento da alta administração para minimizar tais fatores críticos, o que não aconteceu no MPRN.

No que se refere ao monitoramento e aprendizagem, percebe-se que o modelo das reuniões de análise da estratégia e de operações são realizadas, entretanto, ficou evidenciado que se necessita de ajustes, de forma que tais reuniões realmente estejam alinhadas à governança da instituição e não apenas um inócuo protocolo de apresentação de relatórios e resultados dissociado da dinâmica

da instituição..

Registrou-se que, já existem sinalizações internas de que se faz necessário o teste e adaptação da estratégia a fim de avaliar a estratégia vigente, fruto do processo de aprendizagem. Ficou evidenciado que boa parte dos gestores entrevistados reconhecem as falhas citadas e que já se precisa de uma intervenção imediata para aperfeiçoamento e correção das distorções ocorridas no processo.

Em relação aos fatores que influenciaram a implantação do BSC destacam-se a busca por melhores resultados da Instituição, o crescimento institucional e como facilitador do processo, o envolvimento da Administração Superior.

Por outro lado, o tecnicismo da matéria, resistência interna, barreiras culturais, ameaças políticas e ameaça de descontinuidade foram mencionados como limitadores do projeto, conforme limitações já identificadas de implantação do BSC na esfera pública. Dessa forma, percebe-se que existe o entendimento que o BSC trouxe e pode trazer bons resultados para a Instituição, porém não houve, ainda, a institucionalização da ferramenta e existem sérios riscos de descontinuidade. Tais afirmações reforçaram a necessidade de ações contundentes de sensibilização, capacitação e comunicação permanente para assegurar a consolidação e sucesso no uso da BSC no MPRN.

Quanto à compatibilidade do BSC às particularidades do MPRN, utilizou-se a configuração sugerida pela metodologia para organizações pública, que coloca o cliente (cidadão) no topo do mapa.

Os principais resultados alcançados com o BSC referem-se ao início de mudanças culturais, ganho de sinergia por meio de discussões aprofundadas sobre os rumos da Instituição realizada entre os integrantes da Instituição e início de implantação da cultura de projetos na área finalística. É reconhecido, entre os gestores pesquisados, os bons resultados trazidos pelo BSC para Instituição, que reconhece na ferramenta uma oportunidade de melhoria do funcionamento e dos resultados para sociedade e se deve ampliar a compreensão e disseminação da ferramenta no âmbito do MPRN.

Insta destacar a necessidade de a Unidade de Gestão Estratégica exercer as funções de arquiteta do projeto, que supervisione a execução dos processos

necessários a estratégia e que garanta que os processos dirigidos por outras áreas integrem à estratégia. Além desse demanda, o processo requer o envolvimento dos líderes na consolidação dos estágios do sistema, como foco, como ficou evidenciado na análise: 1. impulsionamento do alinhamento da organização; 2. apoio a melhoria dos processos que perpassam as unidades organizacionais; 3. habilidade para conduzir as reuniões de análise estratégica e, 4. capacidade de perceber mudanças nos cenários e conduzir as adaptações da estratégia.

Portanto, as práticas observadas no MPRN estão parcialmente em consonância com os pressupostos do BSC, trouxeram resultados positivos e novos horizontes para o para o MPRN, entretanto, foram observadas importantes lacunas na consolidação de estágios do sistema de gestão baseado no *Balanced Scorecard*. As falhas encontradas estão em consonância com os obstáculos relatados para implantação do BSC no setor público e amplamente apresentado pela literatura e “cases” pesquisados. Assim sendo, os paradigmas encontrados no setor público e constatados também no MPRN, devem ser objeto de reflexão, estudos e novas abordagens para, de fato, assegurar o BSC na esfera pública.

Limitações da pesquisa

Também merece destaque mencionar as limitações do presente trabalho. Considerando que a pesquisa foi de tipo exploratório e descritivo, por meio de estudo de caso, apresentam pouco poder de generalização, os resultados encontrados ficam mais delimitados ao contexto da organização pesquisada.

Ainda, o autor da pesquisa é servidor do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte e teve participação direta na direção do processo de gestão estratégica da Instituição. Em decorrência, deve-se considerar o possível viés de tal fato na realização da pesquisa, muito embora, tenha buscado durante toda a pesquisa, a validação junto a outros atores.

Por fim, enquanto limitação, deve ser considerado o fato de as entrevistas terem sido realizadas com integrantes da administração diretamente envolvidos com

a implantação processo de gestão estratégia no MPRN, cuja gestão encerrou-se no mês de junho/2013.

Sugestões para pesquisas futuras

Realização de pesquisa comparativa que envolva o modelo de gestão estratégica utilizada por outros Ministérios Públicos brasileiros. Ampliar o universo da pesquisa interna, a fim de atingir não apenas os responsáveis pelo processo de gestão estratégica como também os procuradores, promotores de justiça e servidores responsáveis pela execução da estratégia tanto na área administrativa quanto na área finalística. Realização de uma nova pesquisa a fim de avaliar se as distorções apresentadas foram sanadas e se houve a continuidade, aperfeiçoamento ou conclusão do ciclo do *BSC*.

REFERÊNCIAS

ADCROFT, A; WILLIS, R. 'The (un)Intended outcome of Public Sector Performance Measurement. **International Journal of Public Sector Management**. p.386–400, maio/2005.

ALFORD, J. **The Implications of “Publicness” for Strategic Management Theory**”. **Exploring Public Sector Strategy**. Financial Times. Prentice Hall, Harlow, p. 1-16, 2000.

ALECIAN, Serge. **Guia de gerenciamento setor público**. Rio de Janeiro: Revan; Brasília, DF: Enap, 2001.

ANDRADE, M.M. **Introdução à Metodologia do Trabalho Científico: Elaboração de Trabalhos na Graduação**. São Paulo: Atlas, 1998.

ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 2006, Salvador. **Anais**. Rio de Janeiro: ANPAD, 2006. CD-ROM.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 1977.

BRADLEY, L., PARKER, C. **Organisational culture in the public sector: evidence from six organisations**. The International Journal of Public Sector Management, 13 (2), 125-141, 2000.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1998.

BUENO, Wilson da Costa. **Comunicação empresarial: teoria e pesquisa**. Barueri: Monole, 2003.

CAMPOS, J. A. **Cenário Balanceado: painel de indicadores para a gestão estratégica dos negócios**. São Paulo: Aquariana, 1998.

CALIXTA, M. T. **Gestão estratégica**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

CEBRIÁN, Mónica S.; CERVIÑO, Esther F. Un análisis de la flexibilidad del Cuadro de Mando Integral (CMI) en su adaptación a la naturaleza de las organizaciones. **Revista Iberoamericana de Contabilidad de Gestión**, v.2, n. 4, Jul./Dic. 2004.

CERTO, S.C.; PETER, J.P., et al. **Administração estratégica: planejamento e implantação da estratégia**. 2. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2005.

CERVO, A. L. ; BERVIAN, P. A.; SILVA, R. **Metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2007.

COLLINS, James C. e PORRAS, Jerry I. **Feitas para Durar: Práticas bem-sucedidas de empresas visionárias**. Tradução de Sílvia Schiros. Rio de Janeiro: Rocco, 1995.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Relatório preliminar do Censo 2012**. Brasília, 2012.

COSTA, A. **Contabilidade gerencial: um estudo sobre a contribuição do balanced scorecard**. 2001. 168 f. Dissertação (Mestrado em Controladoria e Contabilidade) - Universidade de São Paulo. São Paulo: USP, 2001.

COSTA, Eliézer Arantes da. **Gestão Estratégica. Da Empresa que temos para a empresa que queremos**. 5. Ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

COUTINHO, André R.; KALLÁS, David. **Gestão estratégica: experiências e lições de empresas brasileiras**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2006.

DINESH, D; PALMER, E. Management by objectives and the balanced scorecard: will Rome fail again. **Management Decision**, v. 36, n. 6, p.363-369, 1998.

DRUCKER, Peter Ferdinand. **Inovação e espírito empreendedor (entrepreneurship): prática e princípios**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

EPSTEIN, M.; MANZONI, J. The balanced scorecard and tableau de bord: translating strategy into action. **Strategic Finance**, v. 79, n. 2, p. 28-36, 1997.

_____. Implementing corporate strategy: from tableaux de board to balanced scorecards. **European Management Journal**, v. 16, n. 2, p. 190-204, 1998.

ESTRADA, Rolando Juan Soliz; ALMEIDA, Martinho Isnard Ribeiro de. A eficiência e a eficácia da gestão estratégica: do planejamento estratégico à mudança organizacional. **Revista de Ciências da Administração**, v.9, n.19, p.147-178, set./dez. 2007.

FERNANDES, Amarildo da Cruz. **Scorecard dinâmico – em direção à integração da dinâmica de sistemas com o balanced scorecard**. 2003. 320 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: UFRJ, 2003.

FLEURY, Afonso e FLEURY, Maria T. L. **APRENDIZAGEM E INOVAÇÃO ORGANIZACIONAL: As experiências de Japão, Coréia e Brasil**. 2. ed., São Paulo: Atlas, 1997.

GADENNE, B. Balanced Scorecard Implementation in a Local Government Authority: Issues and Challenges. **The Australian Journal of Public Administration**. v. 70, n. 2, pp. 167–184, jun., 2011.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas em pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

_____. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GREATBANKS, D; TAPP, D. 'The Impact of Balanced Scorecards in a Public Sector Environment: Empirical Evidence from Dunedin City Council, New Zealand.' **International Journal of Operations and Production Management**. v. 27, p. 846–873, ago., 2007.

HAGUETTE, Tereza Maria Frota. **Metodologias qualitativas na sociologia**. Petrópolis: Vozes, 1987.

HAMEL, G.; PRAHALAD, C. K. **Competindo pelo Futuro: estratégias inovadoras para obter o controle do seu setor e criar os mercados de amanhã**. 10. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1995.

HAMMER, Michael. A Agenda: **O Que as Empresas Precisam Fazer Para Dominar Esta Década**. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

HERRERO FILHO, Emílio. **Balanced Scorecard e a gestão estratégica: uma abordagem prática**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

HUNGER, J.D.; WHEELLEN, L.T. **Gestão estratégica: princípios e práticas**. Rio de Janeiro: Reichmann & Affonso Editores, 2002.

JOHNSEN A.. Balanced scorecard: theoretical perspectives and public management implications. **Managerial Auditing Journal**. v.16 , p. 319-330, jun., 2006.

KALLÁS, D. **Balanced scorecard: aplicações e impactos. Um estudo com jogos de empresas**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade – USP. São Paulo: USP, 2003.

KALLÁS, D. ; COUTINHO, A. R. **Gestão da Estratégia: experiências e lições de empresas Brasileiras**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

KALLÁS, D.; RIBEIRO, F. **Balanced Scorecard (BSC) – Conceitos Gerais**. 2008, p. 2. Disponível em: <<http://www.kcd.com.br/downloads.htm>>. Acesso em: 11 jan. 2013.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **A estratégia em ação: *Balanced Scorecard***. 22 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1997.

_____. Having Trouble with Your Strategy? Then Map It. **Harvard Business Review**, vol. 78, n. 5, p 167, Set./Out. 2000

_____. The strategy-focused organization. **Strategy & Leadership**, v. 29, n. 3, p. 41, 2001.

_____. **Mapas Estratégicos – Balanced Scorecard**. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

_____. **Execução Premium**. Rio de Janeiro: Campus: 2008.

_____. **Organizações orientadas para Estratégia**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1996.

MARQUES, M. M. **Aplicação de índices econômico-financeiros na elaboração do planejamento financeiro em empresa pública: o caso EPTS**. 2003. Dissertação (Mestrado em Administração) – Departamento de Economia, Contabilidade, Administração e Secretariado – ECASE, Universidade de Taubaté, Taubaté. No prelo.

MELO, C. P.; CARAMORI, E. J. **PDCA Método de melhorias para empresas de manufatura – versão 2.0**. Belo Horizonte: Fundação de Desenvolvimento Gerencial, 2001.

MENDES, P; SANTOS, A; TEIXEIRA, M. The balanced scorecard as an integrated model applied to the Portuguese public service: a case study in the waste sector. **Journal of Cleaner Production**. v1, p. 1-10, nov/2011.

MINTZBERG, H.; LAMPEL J.; AHSLTRAND, B. **Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico**. Porto Alegre: Bookman, 2000.

MINTZBERG, H.; QUINN, J. B. **The Strategy Process: Concepts, Contexts and Cases**. 2. ed. Englewood Cliffs: Prentice-Hall International, 1991.

MOREIRA, F. F.; SEDRANI, L. G. M.; LIMA, R. C. **O que é o balanced scorecard?: a evolução do BSC, de um modelo de indicadores para um modelo de gestão estratégica**. 2005. Disponível em: <<http://www.3gen.com.br/site.asp>>. Acesso em 22. mai. 2012.

NÍVEN, Paul R. **Balanced scorecard passo-a-passo: elevando desempenhos e mantendo resultados**. Rio de Janeiro: Qualymark, 2005.

NORREKLIT, H. 'The Balance on the Balanced Scorecard – A Critical Analysis of Some of its Assumptions.' **Management Accounting Research**. v. 11, p.65–88, jan., 2000.

OAKLAND, John S. **Gerenciamento da Qualidade Total**. São Paulo: Nobel, 1994

OLVE *et al.* **Condutores da Performance : Um Guia Prático para o Uso do *Balanced Scorecard***. Traduzido por Maria Cristina da Costa Müller. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

OLIVEIRA, Djalma de P. Rebouças de. **Estratégia Empresarial e Vantagem Competitiva**: como estabelecer, implementar e avaliar. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

PAULA, A. P. P. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidade da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

Plano Diretor da Reforma do Estado PDRE, 1995. Retirado do Site: http://www.planejamento.gov.br/gestao/conteudo/publicacoes/plano_diretor/portugues/apresentacao.htm#as_tres>. Acesso em: 12 jun. 2012.

PIMENTA, Maria Alzira. **Comunicação Empresarial**: Conceitos e Técnicas para Administradores. Campinas: Alínea, 2002.

PORTER, M. E. **Estratégia competitiva**. Técnicas para análise de indústrias e da concorrência. 17 ed. Rio de Janeiro: Campus, 1986.

PORTER, M. E. **A Vantagem Competitiva das Nações**. 5 ed. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

PUGLISI, M.L.; FRANCO, B. **Análise de conteúdo**. 2. ed. Brasília: Líber Livro, 2005.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

QUESADO, Patrícia Rodrigues; GUSMÁN, Beatriz Aibar; RODRIGUES, Lúcia Lima. O tableau de bord e o balanced scorecard: uma análise comparativa. **Revista de Contabilidade e Controladoria**, v.4, n.2, p. 128-150, maio/ago. 2012.

REDI, Renata. **Modelo de implementação da estratégia através do uso integrado do *balanced socorecard* e do gerenciamento pelas diretrizes**. 2003. 185 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: UFSC, 2003.

ROCHA, I. **Gestão de organizações. pensamento científico, inovação e ciência, ato-organização, complexidade e caos, ética e dimensão humana**. São Paulo: Atlas, 2003.

ROESCH, Sylvania Maria Azevedo. **Projetos de estágio e de pesquisa em Administração: guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2000.

SANTOS, Adroaldo Q. – **Planejamento Estratégico em Organizações Governamentais, Procedimentos Metodológicos para a Elaboração de um Plano Estratégico**. Brasília: Mimeo, 1997.

SCHWANDT, T. **As três posturas epistemológicas para a investigação qualitativa**: interpretativismo, hermenêutica e construcionismo social. In: N. K. Dezin (Org.), **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. Porto Alegre: Artmed, 2006.

SHARPLIN, Arthur. **Strategic management**. New York: McGraw-Hill, 1985.

SILVA, E.; MENEZES, E. M. **Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação**. 3 ed. Florianópolis, Laboratório de Ensino a Distância da UFSC, 2001.

STRIKCLAND I, A. J.; THOMPSON, Arthur A.. **Planejamento Estratégico - Elaboração, implementação e execução**. São Paulo: Pioneira, 2000.

TACHIZAWA, Takeshy, FERREIRA, P.C.Victor, FORTUNA, M.A.Antônio. **Gestão com Pessoas**: Uma abordagem aplicada às estratégias de negócios. 5 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

TAVARES, Mauro Calixta. **Gestão estratégica**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2005.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

TRIVIÑOS, A. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 2008.

TURRIONI, João Batista; NETO, Pedro Luiz de Oliveira Costa. Gerenciamento pelas diretrizes e o gerenciamento por objetivos: uma análise comparativa. **Gestão & Produção**, v.2, n.3, p.331-338, dez. 1995.

TURRIONI, João Batista; DE SOUSA, Luis Gonzaga Mariano; NETO, Pedro Luiz de Oliveira Costa. Hoshin Kanri-Uma Análise da Implementação em Operações de Manufatura no Brasil. **São Paulo**, 1999. In: Encontro Nacional de Engenharia de Produção (ENEGEP), 19º, Rio de Janeiro, 1999. **Anais**. Rio de Janeiro, UFRJ, ABREPO, 1999.

UMASHEV, C.; WILLET, R. Challenges to Implementing Strategic Performance Measurement Systems in Multi-Objective Organizations: The Case of a Large Local Government Authority. *Abacus* p. 377–398, 2008.

VASCONCELOS, Isabella F. Gouveia de; MOTTA, Fernando Cláudio Prestes. **Teoria Geral da Administração**. 2.ed São Paulo: Atlas, 2005.

VASCONCELLOS, E.(coordenador) et. al.. **Internacionalização, estratégia e estrutura: o que podemos aprender com o sucesso da Alpargatas, Azaléia, Fanem, Odebrecht, Voith e Volkswagen**. São Paulo: Atlas, 2008.

VERGARA, S. C. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

YIN, R. K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2010.

WARRINGTON, E. Three views of the “new public administration”. **Public Administration and Development** 17, p. 3-12, 1997.

WINIESWSKI, M; STEWART, D. Performance Measurement for Stakeholders: The Case of Scottish Local Authorities.’ **International Journal of Public Sector Management** 17(3), p; 222–233, 2004.

APÊNDICES

APÊNDICE A – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS

Data: ____/____/____

Nome: _____

Cargo: _____

- 1) Comente como se deu o processo desenvolvimento da missão, visão e valores e como avalia esse processo e o resultado?
- 2) A fase de análise estratégica (análise interna e externa), como ocorreu e como avalia o processo e o resultado?
- 3) Quais pontos fortes e fracos foram vivenciados nesse estágio? Problematize.
- 4) Como ocorreu a construção do mapa/tema estratégicos e como avalia esse processo e o resultado?
- 5) Comente e avalie a seleção das metas e indicadores do mapa estratégico. Existe relação de causa e efeito?
- 6) Discorra sobre as iniciativas estratégicas do MPRN (escolha, priorização, responsabilização e prestação de contas).
- 7) Como se deu o processo de alinhamento organizacional a estratégia? Cite os pontos positivos e negativos.
- 8) Como ocorre o processo de comunicação da estratégia entre os integrantes?
- 9) Existem incentivos e recompensas alinhados à estratégia?
- 10) Existem ações de desenvolvimento de competências e treinamento alinhados à estratégia?
- 11) O processo-chave para execução da estratégia foi melhorado?
- 12) Existiu a definição das prioridades para gestão de processos a luz do BSC? Comente.
- 13) Existe o compartilhamento das melhores práticas? Discorra a respeito.
- 14) Como se dá a alocação dos recursos e orçamentação?

- 15) Como funciona o processo de feedback e de aprendizagem?
- 16) Discorra sobre o sistema de monitoramento estratégico, operacional.
- 17) Como ocorre o processo de teste e aprendizagem da estratégia?
- 18) Como são identificadas e tratadas as estratégias emergentes.
- 19) Quais foram os principais fatores que facilitaram ou dificultaram a implantação do BSC no MPRN?
- 20) Quais foram as estratégias utilizadas para minimizar as resistências?
- 21) Houve a necessidade de adaptação do mapa estratégico?
 - Se sim? Quais? e Por que?
- 22) O BSC atende às particularidades do MP?
 - Se não. Quais ajustes foram necessários?
- 23) Quais os principais resultados obtidos com a implantação do BSC no MPRN?
- 24) Fale sobre o nível de execução dos projetos e planos operacionais.
- 25) Quais as eventuais ameaças para consolidação do sistema de gestão estratégica

APÊNDICE B – QUADRO ANALÍTICO DAS ENTREVISTAS

Categoria de Análise	Subcategoria	Unidade de Contexto	Unidade de Registro