

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NO SETOR PÚBLICO: METODOLOGIA DE IMPLEMENTAÇÃO A PARTIR DO BSC

Rinaldo Ribeiro MORAES

MORAES, Rinaldo Ribeiro. **Planejamento estratégico no setor público: metodologia de implementação a partir do BSC**. Projeto de investigação científica do Curso de Administração – Centro Universitário Fibra, Belém, 2017.

O pensamento estratégico é fundamental para o desenvolvimento dos propósitos da organização em tempos de incertezas. Tem ênfase na iniciativa privada, mas vem tendo uma alta e crescente inserção na iniciativa pública, com o objetivo de servir seu “cliente chefe”, os cidadãos, que a cada dia mais anseiam por um serviço com eficiência e qualidade. A gestão pública passou por diversas mudanças durante a história, avaliando e utilizando várias formas de gestão que deveriam ser eficientes e eficazes para que fossem atingidos os principais objetivos, os quais estão relacionados à utilização do Tesouro Nacional, da arrecadação de impostos. O histórico da discussão da

gestão pública no Brasil remonta três grandes áreas – ou formas de gestão ou, ainda, modelos de gestão: Patrimonialista, a Burocrática e a Gerencial. As duas primeiras tratam das dificuldades dos gestores em perceber mudanças. É um tipo de gestão tecnocrática e burocrática. O modelo de gestão Gerencial é uma proposta mais orgânica. Utiliza o planejamento estratégico, a tecnologia da informação e qualidade total, para promover o equilíbrio nas contas públicas e manter eficiência nos processos. Preocupa-se tanto com o planejamento quanto com os resultados. As organizações, públicas ou privadas, têm procurado formas de melhorar ainda mais o planejamento estratégico, e uma delas é utilizando o Balanced Scorecard (BSC). O objetivo desta pesquisa foi estudar a metodologia de implementação do planejamento estratégico a partir do BSC no Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região, situado na cidade de Belém do Pará, o qual buscou esse sistema de gestão, como uma forma de melhorar a comunicação, quantificar e avaliar o desempenho da instituição em relação aos seus objetivos estratégicos. Trata-se de uma pesquisa descritiva de estudo de caso. A coleta de dados foi feita por meio de

um questionário fechado e contou com a cooperação de 20 servidores, de diversos setores. Os dados foram tratados quantitativa e qualitativamente. As perguntas que fizeram parte do questionário foram: A Instituição fortalece a questão dos funcionários conhecerem sua missão, sua visão e seus valores? A instituição estimula os servidores a conhecerem as estratégias utilizadas pela Instituição para melhora à gestão? São realizados treinamentos sobre diversos conteúdos ou nova implantação de ações? É realizado periodicamente um levantamento de dados, assim como são realizadas pesquisas, para reavaliação de estratégias ou criação novas, a fim de solucionar problemas que venham a aparecer? É possível perceber as mudanças, por meio da formulação de novas estratégias? Essas perguntas foram formuladas, tendo por base orientações do método BSC. O planejamento estratégico surgiu das estratégias militares de guerra onde um oponente combatia o outro com a intenção de vencer seu oponente. Assim foi erguendo-se o mundo capitalista. Na revolução industrial, com a criação da energia elétrica, houve um grande crescimento das indústrias, fomentado pela competitividade das empresas, dessa forma essas

começaram a utilizar o planejamento estratégico adaptado para sua administração. Taylor, Fayol, Ford, Weber, dentre outros, tiveram muita influência na maneira de usar o planejamento estratégico. Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2006) dizem que existem várias definições para estratégia, e mostram cinco medidas específicas chamadas de “os cinco Ps” da estratégia: Estratégia é um plano, ou algo equivalente, uma direção, um guia ou curso de ação para o futuro, um caminho para ir daqui até ali. Estratégia é um padrão, consistência em comportamento ao longo do tempo. Estratégia é uma posição, a localização de determinados produtos em determinados mercados. Estratégia é uma perspectiva, a maneira fundamental de uma organização fazer as coisas. Estratégia é um truque, uma manobra específica para enganar um oponente. O objetivo da estratégia é tecer os caminhos que forem necessários para alcançar suas metas previstas em seus planejamentos. As fases que compõem a administração estratégica são: análise do ambiente, estabelecimento de diretrizes organizacionais, formulação da estratégia, implementação e controle estratégico. A análise do ambiente consiste em monitorar o ambiente organizacional para identificar os riscos e as

oportunidades presentes e futuras que possam influenciar na capacidade da empresa em atingir seus objetivos. A missão organizacional é a proposta em razão da qual uma organização existe, contendo, de forma geral, informações como os tipos de produtos ou serviços que produz os clientes que possui e os valores que consideram importantes. O processo de estabelecimento dos objetivos organizacionais é realizado em quatro passos: análise das tendências ambientais, desenvolvimento de objetivos para a organização como um todo e criação de uma hierarquia de objetivos. À formulação da estratégia é necessária a utilização dos dados fornecidos pela análise do ambiente, para levantamento e estudo de questões críticas, pontos fortes e fracos, oportunidades e riscos, com o objetivo de a organização alcançar cada vez mais a efetividade no futuro. Para que a Implementação da estratégia tenha êxito, é preciso uma boa implementação. O controle estratégico é realizado em três passos: o primeiro é verificar como está o desempenho organizacional; o segundo é comparar o resultado atual, com os objetivos estabelecidos; e o último é corrigir os resultados que não estão de acordo com os objetivos organizacionais

estabelecidos. O planejamento das organizações públicas foi aplicado, levando em conta as interferências externas e internas. Tais pressupostos do planejamento estratégico situacional são apresentados por Silva (2001) como: explicar a realidade; conceber um plano; tornar viável o plano necessário, e como agir a cada dia de forma planejada. Por meio dessa ferramenta, as organizações mantêm um planejamento estratégico de qualidade, pronto para qualquer imprevisto, por meio de estudos e estatísticas, as quais poderão desenvolver modelos mais adequados nas suas gestões. O BSC foi apresentado inicialmente como um modelo de avaliação e performance empresarial, porém a aplicação em empresas proporcionou seu desenvolvimento para uma metodologia de gestão estratégica – tanto para o setor público quanto para o setor privado. O BSC pode ser definido como um sistema de mensuração do desempenho e, também, como um sistema de gestão estratégica. Também é classificado como um sistema de suporte à decisão. Essa classificação recebe críticas, pois ele abrange mais do que a tomada de decisão, focando também a comunicação da estratégia e o *feedback* de seu cumprimento. O principal objetivo do BSC é o

alinhamento do planejamento estratégico com as ações operacionais da empresa. Esse objetivo é alcançado pelas seguintes ações: esclarece a estratégia; define o mapa estratégico por meio de uma sequência de relações causa e efeito entre resultados e vetores de desempenho; ajuda a esclarecer as ações a empreender; contribui para a criação de consensos, entre os gestores, quanto à visão e estratégia da organização; comunica e associa objetivos e medidas estratégicos; comunica e interliga objetivos e indicadores estratégicos -- o comprometimento dos colaboradores com a organização só existe quando as metas que visam a obter se encontram alinhadas com os objetivos e expectativas dos gestores. Se o sucesso da organização depende de seus objetivos estratégicos serem atingidos, tal meta só se afigura possível quando os colaboradores os conhecem e reconhecem como seus. A estratégia de comunicação poderá sustentar-se no próprio canal interno de comunicação, a intranet, *newsletters*. O BSC decompõe a estratégia de uma maneira lógica, baseando-se em relações de causa e efeito, vetores de desempenho e relação com fatores financeiros. É decomposto em objetivos, indicadores, metas e iniciativas, nas quatro

dimensões de negócio: financeira; clientes; processos internos; aprendizado e crescimento. O BSC deve contar a história da estratégia, começando pelos objetivos financeiros (se for empresa privada) de longo prazo, relacionando-os às ações que precisam ser tomadas em relação às demais perspectivas. A perspectiva dos clientes do BSC traduz a missão e a estratégia da empresa em objetivos específicos para segmentos focalizados que podem ser comunicados a toda a organização. Além disso, permite a clara identificação e avaliação das propostas de valor dirigidas a esses segmentos. Segundo Kaplan e Norton (2000), o conjunto de ofertas de valor deve ser sempre específico e próprio de cada empresa. No entanto, deve incluir fatores-chave, que determinam a satisfação dos clientes, nomeadamente o prazo de entrega, a qualidade e o preço. Constitui-se na análise dos processos internos da organização, incluindo a identificação dos recursos e das capacidades necessárias para elevar o nível de qualidade. O BSC considera os processos internos de toda a cadeia de valor da empresa e inclui o processo de inovação, de operações e de pós-venda. O desempenho de qualquer organização perante os clientes é

determinado pelos processos, decisões e ações desenvolvidas no seu interior. A empresa deve identificar quais as atividades e quais os processos necessários para assegurar a satisfação das necessidades dos clientes. Kaplan e Norton (2000) consideram que existe um modelo genérico de cadeia de valor pelo qual todas as empresas se podem reger quando da concepção da perspectiva interna do BSC, embora cada empresa tenha um conjunto de atividades específico que leva à criação de valor. Esse modelo de cadeia de valor inclui três processos internos principais: processo de inovação; processo operacional; processo de serviço pós-venda. A habilidade de uma organização inovar, melhorar e aprender relaciona-se diretamente com seu valor. Essa perspectiva apresenta objetivos voltados à capacidade dos funcionários, dos sistemas de informação e à motivação, *empowerment* alinhamento. O gestor terá a capacidade de analisar os resultados passados (medidas retrospectivas) e os prováveis resultados futuros (medidas prospectivas a alcançar, bem como incorporar os aspectos internos e externos da empresa. O gestor tem noção da importância da informação financeira para a avaliação da empresa, no entanto essa não é suficiente,

pelo que deverá ser realizada uma análise ao nível da informação integrada e sistemática sobre uma panóplia de indicadores relevantes. A metodologia do BSC retoma os princípios anteriormente desenvolvidos por meio do designado "Tableau de Bord". Pode-se concluir que a organização deve ser particularmente cuidadosa com aquilo que "mede". Mais do que avaliar o passado, é importante extrair dos resultados, conselhos e experiência para o futuro. Na perspectiva do BSC, deve identificar-se qual a infraestrutura que a empresa deve adoptar para poder crescer e desenvolver-se no longo prazo. A finalidade do BSC consiste em investir na reciclagem e requalificação dos trabalhadores, na melhoria dos sistemas de informação e no alinhamento de procedimentos e rotinas da empresa. O BSC deve procurar só conter a informação necessária e suficiente, tanto em qualidade como em quantidade, tendo em consideração os resultados a obter; ser concebido de forma estrutural, em cascata, agregando as variáveis e/ou indicadores-chave desde o nível mais elementar ao nível mais alto, de modo a ir agregando indicadores até chegar aos mais resumidos, ou seja, às variáveis-chave de cada área de responsabilidade; destacar o que realmente é

relevante para a tomada de decisão; utilizar a representação gráfica para as variáveis chave e/ou indicadores-chave de apoio à tomada de decisão para melhorar a percepção; conceber de forma normalizada para facilitar a leitura e interpretação em todos os níveis na organização; descrever a estratégia da empresa por meio de objetivos relacionados entre si e distribuídos nas quatro dimensões (perspectivas). Qualquer indicador deve cumprir os seguintes requisitos: ser claro, fácil de obter, mediante o acesso intuitivo a uma aplicação informática; coerente com os fins estabelecidos, com a visão e missão da organização, medindo e controlando os resultados alcançados; adequado e oportuno, estando disponível para a tomada de decisão; ter a sua unidade de medida corretamente identificada: números absolutos, percentagens (taxas de crescimento, pesos), dias, horas; ter um responsável designado capaz de atuar sobre os indicadores. Foi possível perceber que a minoria dos servidores respondeu que a instituição fortalece o fato de eles conhecerem a missão, a visão e os valores (20%). No entanto, 30% responderam que possivelmente isso poderia ser feito ou às vezes acontecesse, devido ao fato de alguns terem mencionado que essa questão se

encontra em caráter informativo no site criado pelo órgão e dependeria da curiosidade dos funcionários procurarem saber sobre ou buscar tais informações. Mas o que chama ainda mais a atenção é que a maioria (50%) respondeu que isso é feito regulamente, pois, apesar de estar no *site*, na maioria das reuniões, nos treinamentos, é sempre levado em conta como devem agir, o que tem acontecido que vem afetar a visão pré-estabelecida. Isso é sempre relatado pelas chefias. Então, o fato de o Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região estar regulamente fortalecendo a questão de os servidores estarem a par dos objetivos organizacionais, esses de alguma forma colaboraram para que se obtenha resultados positivos. Devido à instituição fortalecer a questão de os servidores conhecerem a visão, missão e valores da organização, esses poderão contribuir para criação de estratégias que venham a ser utilizadas para realizar suas atividades com mais excelência ou para tentar resolver problemas ou prevenção. Diante disso, 70% dos servidores responderam que a organização sempre estimula os servidores a conhecerem as estratégias para tomarem atitudes que serão colocadas em prática. Observou-se haver treinamentos para serem

colocados em pauta a visão, a missão e os valores da instituição, mas existem controvérsias. O compartilhamento de informações sobre novas legislações também foi avaliado como equivocado. Responderam 55% que sempre há treinamentos, 30%, que esses são realizados às vezes, quando existe necessidade; e 15%, que é feito regularmente. Entende-se que, apesar das respostas diferentes, o que vem a mudar é até onde a informação chega. Talvez esteja relacionado ao próprio interesse do servidor em estar atento e participar das pesquisas ou reuniões, ou mesmo à própria instituição limitar tais discursões. Mas, devido à maioria dos colaboradores, responder que é feito sempre este levantamento, conclui-se que a instituição tem realmente feito esses levantamentos. Devido à maioria ter respondido que a instituição sempre faz o levantamento para avaliação de estratégias (85%), existem aqueles que responderam que é possível perceber regularmente e não sempre (15%). Entende-se que apenas alguns servidores estão bem mais entrosados com os acontecimentos dentro da organização. Um erro obviamente, mas para uma instituição pública é muito mais difícil fazer com que todos os funcionários realizem suas atividades sempre

com qualidade e estarem bem informados sobre os acontecimentos. Essa situação acontece em decorrência de alguns gestores tomarem atitudes que são relativamente corretas e os servidores apresentarem resistência ou questionarem. Essa questão ainda é algo que vem sendo trabalhada em diversas instituições, pois, diferente das organizações privadas, nas quais, se aquele servidor não participa, é dispensado, pois está a par do que a organização quer, o que essa deseja alcançar. Os servidores têm entendimento sobre a missão, a visão e os valores da instituição e contribuem por meio do *feedback*. No entanto, o Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região, assim como qualquer outra instituição pública, apesar de investir fortemente em suas estratégias para melhorar ainda mais seus resultados, tem tido dificuldade em lidar com a observação dos servidores quanto às estratégias utilizadas e às mudanças que promovem no ambiente.

PALAVRAS-CHAVE: Planejamento estratégico. Setor público. *Balanced Scorecard* (BSC).

REFERÊNCIAS

KAPLAN, R.S., NORTON, D.P. Organização orientada para a estratégia. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

MINTZBERG, Henry et al. O processo da estratégia: conceitos, contextos e casos selecionados. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

SILVA, Reinaldo Oliveira. Teorias da administração. São Paulo: Editora Pioneira Thomsom Learning, 2006.