

**O DESENVOLVIMENTO DE UM MAPA ESTRATÉGICO COMO FERRAMENTA
PARA COMUNICAÇÃO DA ESTRATÉGIA EM UMA INSTITUIÇÃO PÚBLICA
FEDERAL DE ENSINO DE SANTA CATARINA**

**THE DEVELOPMENT OF A STRATEGIC MAP AS A TOOL FOR
COMMUNICATING THE STRATEGY IN A FEDERAL PUBLIC INSTITUTION OF
TEACHING OF SANTA CATARINA**

Sueli Farias

Mestranda do Programa de Pós-Graduação de Contabilidade – UFSC
ninafarias_22@hotmail.com

Gissele Souza de Franceschi Nunes

Mestranda do Programa de Pós-Graduação de Contabilidade – UFSC
FRANCESCHIGI@HOTMAIL.COM

Maurício Vasconcellos Leão Lyrio

Mestre em Contabilidade e Doutorando em Administração - Universidade Federal de Santa
Catarina
mauriciovll@gmail.com

Sergio Murilo Petri

Professor Doutor do Programa de Pós Graduação em Contabilidade e Controladoria –
Universidade Federal de Santa Catarina
smpetri@gmail.com

Rogério João Lunkes

Professor Doutor do Programa de Pós Graduação em Contabilidade e Controladoria –
Universidade Federal de Santa Catarina
lunkes@cse.ufsc.br

RESUMO

O *Balanced Scorecard* - BSC, metodologia utilizada para avaliação de desempenho organizacional, vem sendo adotada por um grande número de empresas privadas com o objetivo de melhorar a eficiência, eficácia e efetividade da gestão das atividades empresariais. No entanto, no que tange à gestão pública, a aplicação de metodologias para avaliação de desempenho organizacional ainda se vislumbra como uma nova tendência. O presente estudo se insere nesse contexto, tendo por objetivo a proposição de um mapa estratégico como ferramenta de comunicação da estratégia no âmbito de uma Instituição de Ensino Público Federal. Com relação à metodologia se configura como um estudo de natureza aplicada, tendo, em seus objetivos, natureza exploratória e descritiva e se utilizando de pesquisa documental, bibliográfica e estudo de caso. Com relação aos resultados, o mapa proposto se desdobrou em cinco perspectivas, explicadas por 17 objetivos estratégicos. Para atender às especificidades da

organização em estudo, foram realizadas adaptações na perspectiva clientes, alterada para alunos/sociedade, perspectiva financeira, substituída pela perspectiva orçamentária e foi incluída a perspectiva da responsabilidade social.

Palavras-chave: *Balanced Scorecard*; Setor Público; Instituição Pública de Ensino Superior.

ABSTRACT

The Balanced Scorecard - BSC methodology for assessing organizational performance has been used by a large number of private companies with the aim of improving the efficiency, efficacy and effectiveness of the management of business activities. However, when it comes to public management the application of methodologies for assessing organizational performance keep being as a new trend. This study is in that context, aiming to propose a strategy map as a tool of communication strategy on the Public Institution of Education of Federal Government. Regarding the methodology used is a study of an applied nature, and, in its objectives, exploratory and descriptive nature and using documentary research, literature and case study. Regarding the results, the proposed map was divided into five perspectives, accounted for 17 strategic objectives. To follow the specific needs of the organization under study, adjustments were made in the customer perspective, changed for students / society, financial outlook, replaced by budget perspective was included and the perspective of social responsibility.

Keywords: *Balanced Scorecard*; Public Sector; Public Institution of Higher Education.

1 INTRODUÇÃO

O *Balanced Scorecard* - BSC, metodologia utilizada para avaliação de desempenho organizacional, vem sendo adotada por um grande número de empresas privadas com o objetivo de melhorar a eficiência, eficácia e efetividade da gestão das atividades empresariais. Esta ferramenta destaca-se, principalmente, por compreender indicadores financeiros e não financeiros, formando uma combinação de informações que permitem a gestão da estratégia organizacional de forma equilibrada, partindo-se do pressuposto de que existem aspectos gerenciais importantes de natureza não financeira (STORCH, NARA e STORCH, 2004; REIS, COLAUTO e PINHEIRO, 2007; BITENCOURT, 2010).

No entanto, no que tange à gestão pública, voltada para prestação de serviços com qualidade aos cidadãos e, ainda, com a devida evidenciação das ações realizadas e principalmente, quanto à aplicação dos recursos públicos, a aplicação de metodologias para avaliação de desempenho organizacional ainda se vislumbra como uma nova tendência (BARBOSA, 1996; BRESSER-PEREIRA, 1998; FREITAS, 1999; THOENIG, 2000;

CAMPOS et al., 2000). Embora se observe um movimento da modernização da gestão pública no Brasil, as metodologias de medição de desempenho ainda se apresentam muito incipientes. No contexto das organizações públicas, o BSC vem se destacando como uma das metodologias utilizadas, sendo aplicado com adaptações em relação à sua versão original, dado a especificidade desse tipo de organização.

Segundo a abordagem apresentada por Kaplan e Norton, o desenvolvimento do BSC deve ser realizado dentro da instituição, ou seja, deve ser desenvolvido a partir das expectativas da organização em relação às suas estratégias, sendo que estas devem ser compreendidas e assimiladas por todos a fim de obter-se um alinhamento ao encontro dos objetivos da organização.

O presente estudo se insere nesse contexto, trazendo como proposta a resolução à seguinte questão de pesquisa: *“Quais são as perspectivas a serem consideradas e os objetivos a serem perseguidos para o alcance da estratégia organizacional em uma Instituição de Ensino Público Federal?”* Assim, o artigo se propõe a identificar os objetivos estratégicos da organização em estudo e, posteriormente, estruturá-los em um mapa estratégico com vistas a propor uma ferramenta de comunicação da estratégia no âmbito dessa organização.

A relevância do estudo pode ser argumentada pela contribuição oferecida no âmbito da administração pública, que se beneficiará dos resultados obtidos na tentativa de resposta à questão de pesquisa, a partir da qual terá uma ilustração de aplicação da metodologia do BSC em uma organização específica.

O estudo está organizado da seguinte forma: após essa seção introdutória, a **seção 2 – revisão teórica**, trata dos conceitos referentes à gestão estratégica e à metodologia BSC e, em seguida, discute a aplicação do BSC em organizações públicas; a **seção 3 – metodologia**, envolve o enquadramento metodológico do estudo, bem como os procedimentos metodológicos; a **seção 4 – apresentação e análise dos dados**, apresenta a organização utilizada no estudo de caso e desenvolvimento do mapa estratégico no âmbito dessa instituição; finalmente, a **seção 5 – considerações finais**, apresenta as considerações finais em relação ao estudo.

2 REVISÃO TEÓRICA

O referencial teórico do presente estudo aborda os conceitos ligados à (i) gestão estratégica, e (ii) metodologia BSC, bem como apresenta (iii) aplicações do BSC em organizações públicas. Passa-se, a seguir, à discussão de cada um dos temas.

2.1 Gestão Estratégica

Na arena competitiva na qual as organizações privadas estão inseridas é consenso o entendimento de que a sobrevivência está ligada à concepção e implementação de uma boa estratégia. Por outro lado, não existe uma única definição universalmente aceita para estratégia (MINTZBERG, 2001). De forma geral, estratégia pode ser definida como uma concepção de futuro, sob a qual a organização tenta ganhar vantagem competitiva, se baseando em hipóteses sobre como a competição irá evoluir em determinado setor e como ela pode ser explorada com vistas a gerar lucro para a organização (BARNEY E HESTERLY, 2007).

No caso das organizações públicas, Bergue (2011, p. 446) afirma que:

[...] a gestão estrategicamente orientada implica a articulação entre ações de diversas áreas de inserção do Poder Público – saúde, educação, obras, administração etc. Sendo assim, [...] associa-se, necessariamente, a instrumentos de gestão tradicionais como o Plano Plurianual, à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual, como propósito de integrar os objetivos globais e setoriais definidos pelo ente ou órgão, especialmente na definição de programas e as metas de gestão orientadas para adição de valor público.

Pela citação acima, percebe-se uma diferença crucial no que tange ao entendimento de estratégia nos campos privado e público, a saber, a criação não de vantagem competitiva para a organização, mas de valor para a sociedade. Bergue (Ibid.) argumenta, ainda, que uma dificuldade na implementação de estratégias no setor público envolve o entendimento, por parte dos gestores, de que o planejamento estratégico engessa a ação administrativa, comprometendo a alocação de recursos em casos de contingência e eventos inesperados, o que evidencia uma fragilidade conceitual em relação ao entendimento de planejamento como um processo e não como uma peça estática, desprovida de mecanismos de ajuste.

A gestão estratégica se refere, justamente, a esse processo seqüencial de análises que visa aumentar a probabilidade de geração de uma boa estratégia, ou seja, a estratégia que irá gerar vantagem competitiva para a organização ou valor para a sociedade. A Figura 1 apresenta um exemplo do processo de gestão estratégica, desdobrado em fases seqüenciais.

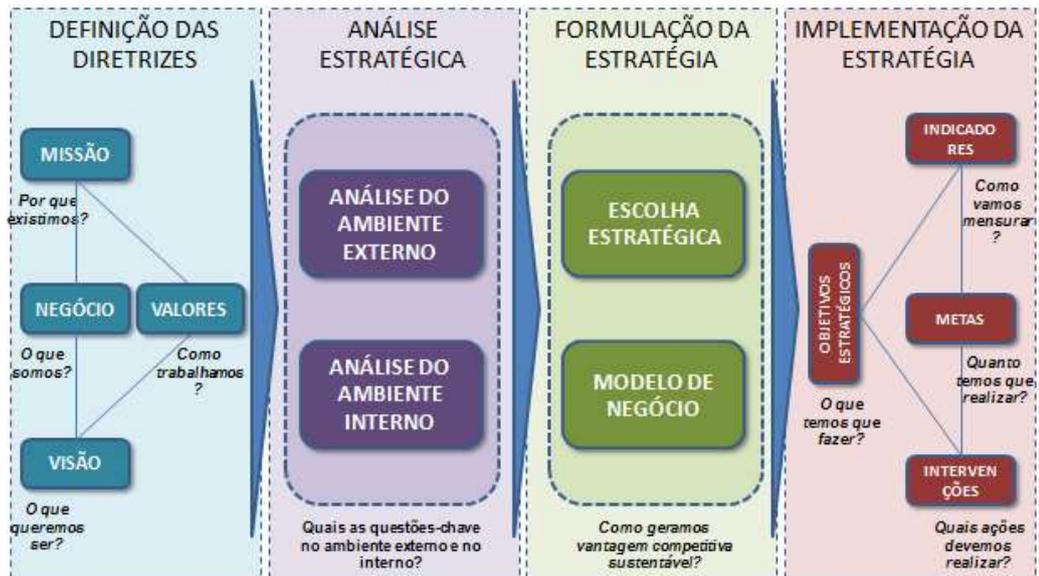


Figura 1: Processo de gestão estratégica
Fonte: adaptado de Luzio, 2010

As **diretrizes estratégicas** podem ser entendidas como o alicerce da estruturação da estratégia, a alma da organização. A **análise estratégica**, por sua vez, é geralmente realizada em duas vertentes: a análise externa avalia o ambiente e estrutura do setor no qual a organização está inserida, apontando as ameaças e oportunidades para a mesma; já a análise interna avalia as atividades e os ativos tangíveis e intangíveis da organização, com vistas a identificar as forças e fraquezas organizacionais. A **formulação da estratégia** se desenvolve compatibilizando as ameaças e oportunidades do ambiente externo, bem como as forças e fraquezas do ambiente interno, buscando propor estratégias, bem como um modelo de negócios que permita o alcance dos objetivos pretendidos. Finalmente, a **implementação da estratégia** diz respeito à capacidade da organização de executar a formulação desenvolvida.

O BSC se insere justamente na fase de implementação da estratégia, em linha com o entendimento de Kaplan e Norton (1997;2000;2004) sobre estratégia como sendo a “arte da execução”. Dentre as dificuldades percebidas em relação à implementação da estratégia, Punniyamoorthy e Murali (2008), citam (i) barreira de visão - os colaboradores da organização não compreendem as estratégias; (ii) barreira de pessoas - os objetivos das pessoas não tem conexão com a estratégia da organização; (iii) barreira de recurso - tempo, energia e dinheiro não estão alocados nas ações essenciais; e, (iv) barreira de gerenciamento – a gestão “gasta pouco tempo em estratégia e muito tempo na tomada de decisão tático de curto prazo”. Essas

mesmas dificuldades são encontradas na implementação de estratégias no campo das organizações públicas.

No setor público brasileiro existe um movimento de uma gestão eficiente, com aplicação racional na utilização dos recursos públicos, além da necessidade e exigência por parte da sociedade na busca de transparência, sendo que métodos ultrapassados de gestão onde a população não tenha acesso a dados públicos já não são mais aceitos. Essa necessidade de evidenciação dos fatos e atos públicos podem ser visualizados em sistemas implementados há poucos anos como *comprasnet*, *receitanet*, portal da Transparência do Governo Federal, entre outros. Uma gestão eficiente, eficaz e efetiva é questão iminente no setor, e assim, os gestores públicos devem buscar novas formas de gestão e ferramentas de medição com vistas a atingir o objetivo principal do Estado, a saber, atender às necessidades da população com a melhor utilização possível dos recursos públicos. Nesse sentido, o BSC pode ser apresentado como uma ferramenta que venha a contribuir para a gestão governamental.

2.2 Conceituação do *Balanced Scorecard* - BSC

O BSC surgiu, no início da década de 1990, a partir da percepção de Kaplan e Norton (1997; 2000; 2004) de que a avaliação do desempenho da organização com base apenas nos indicadores financeiros por vezes levava a decisões errôneas. A partir dessa percepção os autores argumentaram que seria necessária a complementação desses indicadores com outros, de natureza não financeira, com vistas a uma mensuração mais adequada do desempenho, de forma alinhada à estratégia e à visão de futuro da organização.

As discussões originadas a partir dessa constatação levaram a uma ampliação dos indicadores de desempenho financeiros e se transformou no que se denominou *Balanced Scorecard*, organizado em torno de quatro perspectivas distintas – financeira, do cliente, dos processos internos e do aprendizado e crescimento. Os autores argumentam, ainda, que “os objetivos e medidas utilizados no BSC não se limitam a um conjunto aleatório de medidas de desempenho financeiras e não-financeiras, pois derivam de um processo hierárquico norteado pela missão e pela estratégia” (KAPLAN E NORTON, 1997. p. 9). Esse processo faz com que o BSC se torne mais do que um sistema de medidas táticas ou operacionais, se constituindo em um sistema de gestão estratégica que permite (i) o esclarecimento e tradução da visão

estratégica, (ii) a comunicação e associação de objetivos e medidas estratégicas; (iii) o planejamento, estabelecimento de metas e alinhamento das iniciativas estratégicas; e , (iv) a melhoria do *feedback* e do aprendizado organizacional (Ibid.).

De acordo com Olve et. al. (2001) a perspectiva financeira é voltada para o desempenho financeiro, normalmente direcionado para o aumento da lucratividade da organização; a perspectiva dos clientes busca identificar o segmento de mercado e público alvo que a organização pretende alcançar; a perspectiva dos processos internos procura identificar os processos mais críticos para a realização das atividades da organização; finalmente, a perspectiva do aprendizado e crescimento trata de objetivos e medidas que orientem o aprendizado e crescimento da composição laboral da organização.

A Figura 2 apresenta as perspectivas do BSC, representadas de forma integrada com a visão e a estratégia organizacional.

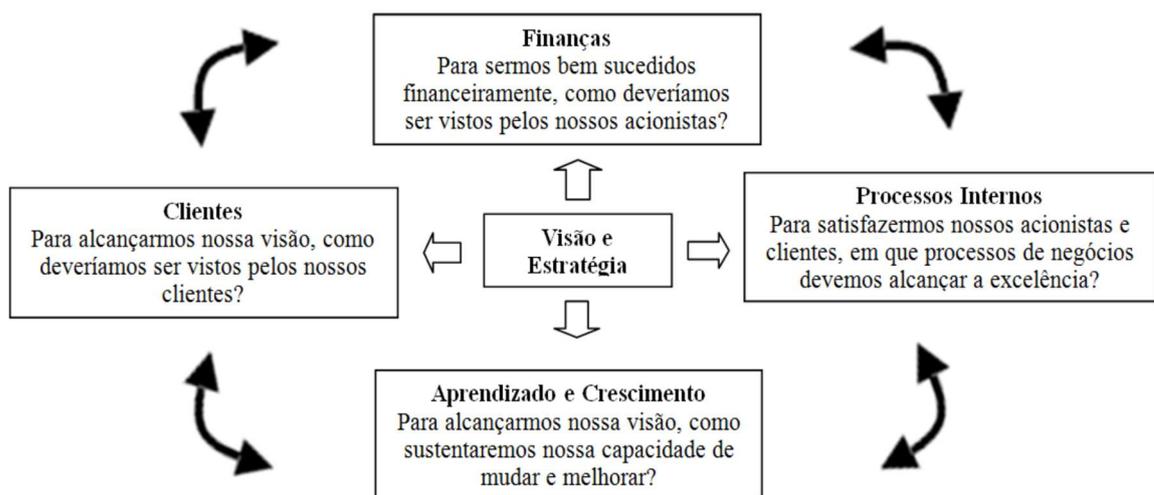


Figura 2: As perspectivas do *Balanced Scorecard*
Fonte: Kaplan e Norton, 1997, p. 10

Para a efetiva implementação dessa ferramenta, os objetivos estratégicos devem ser comunicados e alinhados às medidas de desempenho sob todos os enfoques da organização. Por outro lado, quando esse processo é desenvolvido sem a devida participação e comunicação de todos os envolvidos, incorre-se na perda da essência desta ferramenta de gestão, tornando sua utilização sem efetividade.

Como exemplo, cita-se o estudo realizado por Agostino e Arnaboldi (2011) em sete empresas italianas. Os resultados da pesquisa constataram que em algumas delas, a implantação

foi realizada em sistema *top-down*, sem participação dos gestores locais, sendo relatado que os diretores gerais simplesmente apresentaram o BSC, explicando como era e como funcionava, sem que os gestores locais tivessem qualquer conhecimento anterior a respeito. Segundo esses gestores, “medidas incluídas no BSC foram definidas em nível corporativo, sem nosso suporte. O resultado é que podemos considerar algumas destas medidas inúteis” (Ibid., p. 106).

Ainda nesse mesmo sentido, Protil, Fernandes e Souza (2009) realizaram uma pesquisa em cooperativas agroindustriais utilizando um modelo de Scorecard dinâmico e concluíram que os envolvidos perceberam a importância de mensurar os impactos dos investimentos em pesquisas agropecuárias nos resultados financeiros de toda a cadeia estudada, de modo a explicitar as ligações de causa e efeito não-lineares e os *delays* identificados na estrutura da Cooperativa.

2.3 Aplicação do *Balanced Scorecard* em organizações públicas

No que tange à aplicação do BSC em organizações públicas, de forma alinhada à argumentação de Kaplan e Norton, Bergue (2011, p.472) afirma que:

Não se pode [...] pensar em avançar no esforço de ressignificação dos conceitos afetos ao *Balanced Scorecard* na administração pública, sem focar na noção de que a gestão das organizações públicas não pode ser empreendida sob a perspectiva estritamente financeira. O orçamento público, portanto, e os padrões de gasto e custo, então, não devem constituir o referencial único de tomada de decisão. Por vezes esse pode não ser sequer o principal fator a ser ponderado, notadamente em áreas centrais da atuação do Estado, como podem ser os casos da segurança, da educação e da saúde.

O autor argumenta que o BSC deve ser utilizado com o objetivo de orientar a ação administrativa para fins estratégicos da organização, visando a quantificação do desempenho e seu cotejo com os objetivos visados. Por outro lado, dada a especificidade desse tipo de organização, é preciso realizar uma transposição dos conceitos originais do BSC, principalmente no que se refere às suas perspectivas, por meio de um processo de reflexão que identifique, efetivamente, referências de análise adequadas com o contexto no qual essas organizações estão inseridas. Como exemplos, o autor cita perspectivas utilizadas por organizações públicas, a saber: (i) Tribunal de Contas do RS – utiliza-se das perspectivas **Sociedade, Orçamento, Processos Internos, Aprendizado e Crescimento**; (ii) Ministério Público do RS – utiliza-se das perspectivas **Impacto Social, Sociedade, Processos, Pessoas e Tecnologia, e Recursos**; (iii) Advocacia Geral da União – utiliza-se das perspectivas

Resultado, Clientes, Processos Internos, Aprendizado e Crescimento, e Financeira (BERGUE, 2011, p. 479-480).

Com relação à implementação do BSC em organizações públicas, Hunter (2009) realizou pesquisa com o objetivo de explorar o desenvolvimento estratégico de indicadores na biblioteca nacional da Escócia. O autor verificou que, apesar de já possuírem qualidade na prestação de serviços, a nova estratégia realizou uma mudança significativa na organização. O problema crítico destacado pelo pesquisador foi de que as informações de desempenho apresentavam-se dispersas em toda organização, ou seja, não existia nem por meio eletrônico ou físico um lugar único para o armazenamento das informações. Ademais, os relatórios de indicadores de desempenhos não são visualizados pela organização, com exceção da equipe sênior de gerenciamento, embora o acesso seja liberado a todos os funcionários. Portanto, o autor defende que os sistemas devam ser adequados para acesso dos vários usuários. Para melhorar o desempenho estratégico de indicadores, a entidade aprimorou a qualidade dos dados, por meio de consistente e preciso processo na coleta. Outro ponto que o autor destaca é a necessidade de adaptação dos órgãos para atender as demandas da sociedade. Assim, o mapa estratégico deve-se apresentar de forma clara e concisa para que seja de compreensão de todos os usuários, por isso a necessidade da implantação de forma gradativa.

Nessa mesma linha de raciocínio, o estudo realizado por Kloot e Martin (2000) buscou evidenciar como sistemas de gerenciamento de desempenho que integram questões estratégicas e operacionais são elaborados e aplicados em toda a administração local pertencente ao estado de Victoria, Austrália. O estudo verificou que o governo local vitoriano necessita de avaliação de desempenho em suas organizações de forma similar a que ocorre na área privada. Entretanto, para realizar essa transposição de conceitos são necessárias adaptações, como a substituição do foco no cliente para comunidade. Os autores ressaltam, ainda, que “as decisões do governo local afetam a comunidade mais ampla e não apenas aqueles que usam serviços específicos” (Ibid., p.237). Nesse sentido, um dos desafios que se apresentam aos gestores públicos é o reconhecimento da importância dos indicadores de processos, bem como de inovação e aprendizagem para a melhoria dos serviços prestados, no longo prazo, na entrega de valor para a sociedade (Ibid.).

O estudo realizado por Mcadam e Walker (2003) sobre o uso do Balanced Scorecard como uma abordagem para geração de valor agregado para a sociedade em governo local do

Reino Unido também destaca que é indispensável a adaptação para o setor público, englobando a cultura, estrutura e estratégias, o que corrobora a argumentação de Bergue (2011) a respeito da necessidade de uma análise crítica no processo de transposição dessa tecnologia para o setor. A pesquisa ressalta, ainda, que a ferramenta deve ser desenvolvida em todos os níveis da organização.

Adaptações no modelo original também foram vislumbradas nos trabalhos realizados por Bitencourt (2010); Cislághi e Luz Filho (2006); Storch, Nara e Storch (2004); Reis, Colauto e Pinheiro (2007). Por outro lado, Punniyamorthy e Murali (2008) afirmam, contrariamente ao entendimento dos autores supracitados, não ser necessária a adaptação para utilização do BSC em instituições não privadas, o que contraria até mesmo os criadores do *Balanced Scorecard*. Apesar disso, independentemente do entendimento referente a essa questão, Bergue (2011, p. 483) afirma que a “concepção de gerenciamento orientado pela estratégia, com auxílio de ferramentas como o BSC, tem impacto intenso especialmente sobre a gestão no setor público”, o que vem a justificar o desenvolvimento de pesquisas e aplicações nesse sentido.

3 METODOLOGIA

A presente seção aborda os aspectos referentes à metodologia utilizada para a realização do trabalho, compreendendo o (i) enquadramento metodológico e (ii) os procedimentos utilizados no desenvolvimento do estudo de caso.

3.1 Enquadramento metodológico

O presente estudo, de natureza aplicada, possui, em seus objetivos, origem exploratória e descritiva, pois visa desenvolver entendimento e descrever características de determinado fenômeno, estabelecendo relações entre variáveis, por meio da utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados (GIL, 2007). Nesse caso, o fenômeno em estudo é a gestão da estratégia no âmbito Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina - IF-SC, por meio da utilização do mapa estratégico do BSC. As relações entre variáveis que buscam ser estabelecidas dizem respeito às perspectivas e objetivos estratégicos utilizados para

estruturação do mapa estratégico e posterior comunicação da estratégia no âmbito da organização.

No que tange à abordagem do problema, optou-se por utilizar uma abordagem qualitativa (RAUPP e BEUREN, 2006), buscando uma análise aprofundada do fenômeno em estudo utilizando-se dos dados oriundos do Planejamento Institucional para estruturação dos mapas estratégicos.

Finalmente, quanto aos procedimentos técnicos, trata-se de pesquisa documental e bibliográfica. A pesquisa é considerada documental em razão de ter como base o documento denominado Planejamento Institucional 2011/2012, desenvolvido com a participação da Reitoria e dos Campi, disponibilizado na intranet do sítio eletrônico da instituição. Quanto à qualificação de pesquisa bibliográfica, Martins e Theóphilo (2009, p. 54) ponderam que esta “procura explicar e discutir um assunto, tema ou problema com base em referências publicadas em livros, periódicos, revistas, enciclopédias, dicionários, jornais, sites, CDs, anais de congresso etc.”

3.2 Procedimentos metodológicos

A intenção de se utilizar o mapa estratégico do BSC como ferramenta de comunicação da estratégia no âmbito do IF-SC surgiu a partir da necessidade de dinamização das estratégias estabelecidas, de forma sistemática e estruturada.

Optou-se por, inicialmente, realizar análise do Planejamento Institucional 2011/2012, documento que trata dos objetivos, estratégias, indicadores e ações visando a expansão e melhoria das diversas áreas da organização. O Planejamento Institucional 2011/2012 apresenta diversas medidas sendo implantadas e a serem implantadas, sendo que este material serviu de base para desenvolvimento do mapa estratégico do IF-SC a partir das necessidades e estratégias visualizadas pela própria organização. Essas necessidades e estratégias foram elencadas a partir do processo de elaboração desse documento, de forma integrada e com participação de servidores que atuam na reitoria e nos campi que constituem o IF-SC.

Após a etapa de análise documental, foram realizadas entrevistas com os servidores ligados ao Planejamento Institucional, essas entrevistas tiveram por objetivo obter informações

mais completas acerca do que os envolvidos sabem, acreditam, sentem e esperam a respeito da situação em estudo.

A partir da análise documental e das entrevistas realizadas foi possível uma reflexão a respeito das perspectivas a serem utilizadas, de forma a adequar a proposta original do BSC às especificidades da organização em estudo. Finalmente, a partir das entrevistas realizadas, foram definidos os objetivos e indicadores, integrando uma cadeia lógica de causa-efeito, de forma alinhada à visão de futuro do IF-SC, que permita a alavancagem dos resultados e alcance das estratégias propostas.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

A descrição e análise dos resultados do presente estudo envolvem (i) a caracterização da organização – o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina; bem como a (ii) apresentação do mapa estratégico construído e sua posterior análise.

4.1 Caracterização do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina - IFSC

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina (IF-SC) é uma autarquia federal, instituição de ensino pública vinculada ao Ministério da Educação (MEC) por meio da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC). Tem a sede instalada no município de Florianópolis, com autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar (IF-SC, 2011).

Criado em 23 de setembro de 1909 por meio do Decreto nº. 7.566, iniciou como Escola de Aprendizes Artífices de Santa Catarina, foi instalado em um prédio no centro do município de Florianópolis e seu objetivo era proporcionar formação profissional aos filhos de classes sócio-econômicas menos favorecidas. Devido a grandes mudanças nas grades curriculares e com a evolução dos cursos e do ensino oferecido, inclusive com a Lei Diretrizes e Bases, teve as seguintes denominações: Escola Técnica Federal de Santa Catarina (ETF-SC), Centro Federal de Educação Tecnológica de Santa Catarina (CEFET-SC) e por fim Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina (IF-SC), por meio da Lei nº. 11.892, de

29 de dezembro de 2008 que implantou 38 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

No exercício de 2010, o Instituto Federal de Santa Catarina possuía 8.252 alunos distribuídos nos sete Campi e EAD (Ensino à Distância), 535 servidores docentes e 504 servidores técnico-administrativos distribuídos nos Campi e Reitoria. Atualmente a estrutura organizacional compreende a Reitoria, treze Campi: Araranguá, Canoinhas, Chapecó, Criciúma, Florianópolis, Florianópolis – Continente, Gaspar, Itajaí, Jaraguá do Sul, Joinville, Lages, São José e São Miguel do Oeste; além de seis Campi avançados: Caçador, Garopaba, Geraldo Werninghaus, Palhoça Bilíngue, Urupema e Xanxerê; e ainda por três pólos presenciais em Içara, São Carlos e Siderópolis (IF-SC, 2011).

4.2 Desenvolvimento do mapa estratégico para o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina - IFSC

Conforme discutido na sub-seção 2.3, para ser aplicado em uma organização governamental faz-se necessária a adequação da estrutura original do BSC às particularidades desse setor. No caso do presente estudo, o mapa estratégico elaborado se desdobrou em cinco perspectivas, a saber: (i) alunos e sociedade; (ii) responsabilidade social; (iii) processos internos; (iv) aprendizado e crescimento; e, (v) orçamentária.

Considerando que o sucesso financeiro não é o objetivo principal da organização, optou-se por colocar a perspectiva dos clientes no nível mais alto do mapa, alterando sua nomenclatura para alunos / sociedade. Essa perspectiva visa a formação de cidadãos capacitados para o exercício da profissão, e assume o principal lugar na estrutura do mapa estratégico devido ao objetivo da instituição.

Foi acrescentada, em seguida, a perspectiva da responsabilidade social, tendo em vista o setor de atuação da organização (educação) e seu impacto na sociedade na qual está inserida. Essa perspectiva envolve a atuação de forma socialmente responsável junto aos stakeholders, ou seja, envolvendo servidores, alunos e comunidade em geral, principalmente buscando a extensão no tripé da educação: ensino, pesquisa e extensão.

A perspectiva dos processos internos se manteve inalterada, tratando de objetivos que visam a melhoria da eficiência operacional do IF-SC. Essa perspectiva tem como objetivo principal o estabelecimento de padrões para atingir eficiência operacional.

Da mesma forma, a perspectiva do aprendizado e crescimento se manteve, tratando de objetivos ligados ao desenvolvimento de conhecimentos e do ambiente necessário para geração de inovação e melhoria contínua nos padrões de trabalho da organização. Essa perspectiva consiste em apoiar o crescimento e conhecimento dos servidores, tendo em vista a importância do corpo colaborativo para o bom desenvolvimento da instituição.

Por fim, houve a substituição da perspectiva financeira pela orçamentária, uma vez que o objetivo da instituição não é o lucro, mas o bem estar social, realizado a partir da programação orçamentária. O foco é a gestão dos recursos públicos de forma eficiente e com qualidade e essa perspectiva torna-se a base da estrutura do mapa estratégico porque, por meio de planejamento, programação e execução orçamentária é que todas as ações propostas serão efetivamente implementadas.

Após as adaptações, buscou-se por meio do mapa estratégico, demonstrar a visão de futuro da instituição, captada no Plano de Desenvolvimento Institucional 2011/2012: “Consolidar-se como centro de excelência na educação profissional e tecnológica no estado de Santa Catarina” (IFSC, 2011). Assim, o mapa estratégico proposto para o IF-SC apresentou estrutura conforme visualizado na Figura 3, a seguir.

Visão: “Consolidar-se como centro de excelência na educação profissional e tecnológica no estado de Santa Catarina”

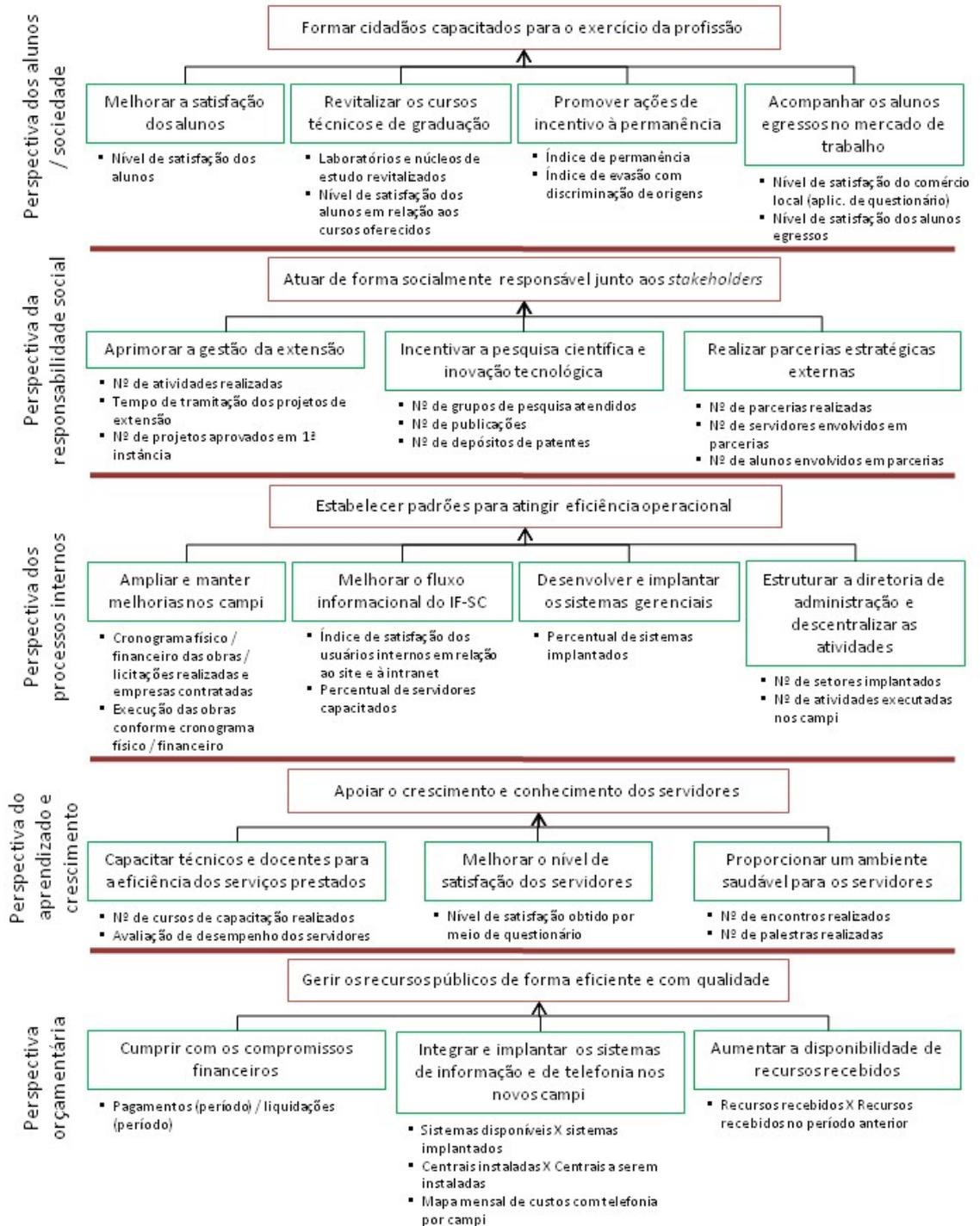


Figura 3: Mapa estratégico do IF-SC
Fonte: Elaboração própria

A análise do mapa estratégico proposto pode ser feita por meio de uma abordagem de baixo para cima, iniciando-se pela perspectiva orçamentária e seguindo até a perspectiva dos

alunos /sociedade por meio do estabelecimento de relações de causa-efeito entre os objetivos elencados.

No que tange à **perspectiva orçamentária**, conforme citado acima, o foco é a gestão dos recursos públicos. Em primeiro lugar objetiva-se **cumprir com os compromissos financeiros** assumidos visando uma maior probabilidade de obtenção de bons fornecedores de bens e serviços, sendo assim, utiliza-se como indicador o percentual de pagamentos em relação às liquidações realizadas dentro de um determinado período. O objetivo **integrar e implantar os sistemas de informação e de telefonia nos novos campi** visa a melhoria da comunicação e da disseminação de informações, bem como a redução de custos. Nesse sentido, são colocados como indicadores: (i) sistemas disponíveis versus sistemas implantados, (ii) centrais instaladas versus centrais a serem instaladas e (iii) mapa mensal de custo com telefonia por Campus. Assim, pode-se efetuar melhor monitoramento e redução dos custos com a utilização da tecnologia disponível. Finalmente, **aumentar a disponibilidade de recursos recebidos** por meio de uma correta utilização dos recursos, de forma eficiente e com qualidade. É possível, por meio de planejamento, fazer bom uso dos recursos recebidos direcionando os investimentos para apoiar todas as outras atividades da instituição.

Com uma gestão eficaz dos recursos públicos será possível, no que tange à **perspectiva do aprendizado e crescimento**, apoiar o desenvolvimento dos servidores. Em primeiro lugar busca-se **capacitar técnicos e docentes para eficiência dos serviços prestados**. Para tanto, os indicadores associados dizem respeito ao número de capacitações realizadas e à avaliação de desempenho dos servidores nos cursos realizados. Além da questão da capacitação, busca-se **melhorar o nível de satisfação dos servidores**, sendo que o acompanhamento desse objetivo se dá pelo resultado obtido no questionário de pesquisa de clima organizacional. Por fim, busca-se **proporcionar um ambiente saudável para os servidores**, por meio da realização de encontros com aplicação de atividades desportivas, jogos em grupo etc, bem como pela disponibilização de palestras sobre assuntos relacionados à qualidade de vida e manutenção da saúde. Mensura-se o objetivo por meio do número de encontros e palestras realizadas.

Tendo uma equipe de servidores devidamente capacitada e motivada, será possível estabelecer padrões para atingir eficiência operacional, na **perspectiva dos processos internos**. Nesse sentido, o objetivo **ampliar e manter melhorias nos campi** trata da manutenção dos espaços físicos para alunos e servidores, sendo acompanhado por meio da execução do

cronograma físico/financeiro de obras. **Melhorar o fluxo informacional do IF-SC** trata das informações de cunho administrativo, operacional e institucional disponibilizadas de forma estruturada no site e na intranet da organização. O objetivo é acompanhado por meio de pesquisas de satisfação junto aos usuários do site e intranet e o percentual de servidores capacitados para utilizar de forma adequada essas ferramentas. Também para uma boa gestão das informações torna-se imprescindível **desenvolver e implementar os sistemas gerenciais**, nesse sentido o indicador associado trata da relação entre os sistemas efetivamente implementados em relação à previsão levantada no planejamento. Finalmente, **estruturar a diretoria de administração e descentralizar as atividades** visa agilizar os processos administrativos e operacionais e tornar a estrutura organizacional mais efetiva.

Com relação à **perspectiva da responsabilidade social** busca-se um maior envolvimento com a sociedade por meio do tripé ensino, pesquisa e extensão. Nesse sentido, **aprimorar a gestão da extensão** envolve o acompanhamento das atividades de extensão realizadas, bem como a tramitação e aprovação dos projetos de extensão encaminhados. O **incentivo à pesquisa científica e inovação tecnológica** envolve o atendimento aos grupos de pesquisa, o número de publicações e o número de depósitos e patentes registradas. Finalmente, **a realização de parcerias estratégicas** visa incentivar a união do IF-SC com outras instituições para desenvolvimento de projetos. O acompanhamento é realizado pelos seguintes indicadores: número de parcerias realizadas, de servidores envolvidos nas parcerias realizadas, e o número de alunos envolvidos.

Finalmente, o alcance dos objetivos nas perspectivas anteriores visa, sobretudo, formar cidadãos capacitados para o exercício de sua profissão, em relação à **perspectiva dos alunos /sociedade**, o que se configura como a atividade fim da organização. Os objetivos envolvem **melhorar a satisfação dos alunos** na experiência de estudar no IF-SC, sendo mensurado por meio de aplicação de pesquisa de satisfação; **revitalizar os cursos técnicos e de graduação**, visando aumentar a qualidade nos cursos oferecidos, bem como ampliá-los conforme a demanda e proceder com manutenção dos laboratórios e núcleos de estudo; **promover ações de incentivo à permanência** com vistas a reduzir o índice de evasão ao menor percentual possível; e, **acompanhar os alunos egressos no mercado de trabalho**, tendo em vista que o atendimento às demandas da sociedade, por parte da organização, envolve a inserção dos egressos da mesma no mercado. Nesse sentido, o objetivo é acompanhado por dois indicadores

que fazer o papel de mão dupla na relação profissional - mercado: um dos indicadores consiste em verificar o nível de satisfação do comércio local, a fim de averiguar se a demanda produzida pelo mercado está sendo atendida, e outro indicador consiste no nível de satisfação dos alunos egressos, com fins de averiguar se as suas expectativas quanto ao curso realizado estão sendo atendidas pelo mercado.

Acredita-se que o delineamento do mapa estratégico proposto permitirá que as iniciativas estratégicas necessárias à melhoria do desempenho da organização sejam mais bem desenvolvidas e monitoradas, permitindo *feedback*, e proposição de ajustes e aprendizado organizacional. Isso se deve ao fato do processo de desenvolvimento do mapa estratégico ter sido realizado de forma participativa e com base em informações técnicas advindas de documentos institucionais, o que torna o mapa proposto alinhado às expectativas futuras do IF-SC.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo buscou propor um mapa estratégico para o IF-SC por meio da identificação das perspectivas coerentes com sua natureza e dos objetivos almejados pela organização. Inicialmente, buscou-se analisar aplicações do BSC em instituições públicas e privadas, por meio de uma revisão de literatura, na qual se verificou a existência de uma necessidade de adequação dos conceitos originais do BSC para aplicação no setor público e, em seguida, foi realizado um estudo de caso para aplicação da metodologia.

Em relação à questão de pesquisa, esta foi devidamente respondida no decorrer da aplicação. No que tange às perspectivas, no processo de análise e transposição dos conceitos originais do BSC foram identificadas cinco perspectivas que explicariam coerentemente a estratégia do IF-SC, a saber: (i) alunos / sociedade, (ii) responsabilidade social, (iii) processos internos, (iv) aprendizado e crescimento, e (v) orçamentária. As adaptações compreenderam a perspectiva clientes, alterada para alunos/sociedade e alocada no topo do mapa bem como a perspectiva financeira, substituída pela perspectiva orçamentária, uma vez que todas as movimentações são amparadas por programação orçamentária. Além disso, foi incluída a perspectiva da responsabilidade social e foram identificados 17 objetivos capazes de orientar as ações da organização e monitorar seu desempenho.

Acredita-se que a partir das particularidades das instituições públicas, e mais especificamente, das particularidades de uma instituição pública de ensino superior, cumpriu-se com o objetivo deste trabalho, apresentando a proposta de mapa estratégico para o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina. A proposta do mapa estratégico teve como objetivo apresentar as estratégias vislumbradas no Planejamento 2011/2012 da instituição de forma geral e sistemática, “transformando” o Planejamento em uma “fotografia”, buscando maior compreensão por parte dos usuários das informações institucionais.

Como limitações ao estudo citam-se a disponibilidade de tempo para realização do estudo de caso, que não permitiu uma análise mais aprofundada e o levantamento de dados para alimentação dos indicadores. Para futuras pesquisas sugere-se o aprofundamento da análise para construção de outras versões do mapa estratégico e o levantamento dos dados referentes aos indicadores, que poderão evidenciar o real alcance dos objetivos estratégicos propostos.

REFERÊNCIAS

AGOSTINO, D.; ARNABOLDI, M. How the BSC implementation process shapes its outcome. **International Journal of Productivity and Performance Management**, Vol. 60, n.02, 2011, p.99-114.

BARBOSA, L. Meritocracia à brasileira: o que é desempenho no Brasil? **Revista do Serviço Público** – RSP/ENAP. 47 (3), p. 59-101, Set-Dez, 1996.

BARNEY, J.B. E HESTERLY, W. S. **Administração Estratégica e Vantagem Competitiva**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

BERGUE, S.T. **Modelos de gestão em organizações públicas: teorias e tecnologias para análise e transformação organizacional**. Caxias do Sul, RS: Educs, 2011.

BITENCOURT, M. F. Implantação do *Balanced Scorecard* como Instrumento para Avaliação de Desempenho na Gestão Estratégica dos Municípios: um estudo de caso na prefeitura municipal de Criciúma. **Revista II Seminário de Ciências Sociais Aplicadas**. 2010.

BRASIL. **Decreto n.º 7.566**, de 23 de setembro de 1909. Créa nas capitaes dos Estados da Escolas de Aprendizes Artífices, para o ensino profissional primário e gratuito.

_____. **Lei Federal 11.892**, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do Estado para a Cidadania: A Reforma Gerencial Brasileira na Perspectiva Internacional** – Ed. ENAP, 1998.

CAMPOS, A. M. *et al.* Avaliação de agências reguladoras: uma agenda de desafios para a sociedade brasileira. **Revista de Administração Pública** – RAP/FGV. 34 (5), p. 29-46, Set-Out, 2000.

CISLAGHI, R.; LUZ FILHO, S. S. Balanced Scorecard em Instituições Públicas do Ensino Superior: Benefícios, Limitações e Desafios. **In: VI Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul.** 2006.

FREITAS, C. A. S. A implementação do *Governance Performance and Results Act* na administração pública dos EUA. **Revista do Serviço Público** – RSP/ENAP. 50 (3), p.93-122, Jul-Set, 1999.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

HUNTER, D. Development of strategic performance information at the National Library of Scotland. **Performance Measurement and Metrics**, vol.10, n.02, 2009, p. 142-150.

IFSC – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina. Disponível em: <www.ifsc.edu.br>. Acesso em: 10 ago. 2011.

_____. Planejamento 2011/2012 (Documento Interno). Disponível em: <www.ifsc.edu.br>. Acesso em: 10 ago. 2011.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **A Estratégia em Ação: Balanced Scorecard.** Tradução Luiz Euclides Trindade Frazão Filho. – Rio de Janeiro: Campus, 1997.

_____. **Organização Orientada para a Estratégia:** como as empresas que adotam o BALANCED SCORECARD prosperam no novo ambiente de negócios. Tradução de Afonso Celso da Cunha Serra. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2000. – 11ª reimpressão.

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

KLOOT, L; MARTIN, J. Strategic performance management: A balanced approach to performance management issues in local government. **Management Accounting Research**, vol.11, n.02, 2000, p. 231–251.

LUZIO, F. **Fazendo a estratégia acontecer:** como criar e implementar as iniciativas da organização. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

MARTINS, G. A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MCADAM, R.; WALKER, T. An inquiry into balanced scorecards within best value implementation in UK local government. **Public Administration**, v. 81, n. 04, 2003, p. 873-892.

MINTZBERG, H.; QUINN, J. **O Processo da Estratégia**. Porto Alegre: Bookman, 2001.

OLVE, Nils-Göran; ROY, Jan; Wetter Magnus. *Condutores da Performance*. Um guia prático para uso do “Balance Scorecard”. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

PROTIL, R. M.; FERNANDES, A. C.; SOUZA, A. B. K. Avaliação da Pesquisa Agropecuária em Cooperativas Agroindustriais Utilizando um Modelo de *Scorecard* Dinâmico. **Revista de Contabilidade e Organizações** – FEARP/USP, v. 3, n. 5, p. 62 - 79 jan./abr. 2009.

PUNNIYAMOORTHY, M.; MURALI, R. Balanced score for the balanced scorecard: a benchmarking tool. **Benchmarking: An International Journal**, Ano 04, v.15, n.4, p. 420-443, 2008.

RAUPP, F. M.; BEUREN, I. M. Metodologia da pesquisa aplicável às ciências sociais. In: BEUREN, Ilse Maria. (Org.) **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 76-97.

REIS, G. V.; COLAUTO, R. D.; PINHEIRO, L. E. T. Proposta de Adaptação do *Balanced Scorecard* para Órgãos Públicos: um Enfoque na Secretaria Geral de Administração (Segedam) do Tribunal de Contas da União. In: VIII Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, Resende. **Anais...** Resende: SEGET, 2007.

STORCH, C. R. R.; NARA, E. O. B.; STORCH, L. A. Mapa estratégico, uma representação gráfica do *Balanced Scorecard*, ferramenta para otimização da tomada de decisões: estudo de caso de uma indústria de porte médio. In: XXIV Encontro Nacional de Engenharia de Produção, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: ENEGEP, 2004.

THOENIG, J. C. Avaliação como conhecimento utilizável para reformas de gestão pública. **Revista do Serviço Público** – RSP/ENAP. 51 (2), p. 55-72, Abr-Jun, 2000.