

REVISTA DO
TCE

Tribunal de Contas do
Estado do Rio Grande do Norte
Natal/RN | Volume 24, n. 1, 2022



My ther res

Os Tribunais de Contas
e o desafio da equidade
de gênero

UM ESTUDO SOBRE O BALANCED SCORECARD (BSC) - FERRAMENTA APLICADA NA GESTÃO ESTRATÉGICA DO TCE-RN

Alexandre Luiz Galvão Damasceno

Especialista e Mestre em Informática. Professor do Centro Universitário do RN. Auditor de Controle Externo do TCE/RN

RESUMO

O planejamento estratégico produz um resultado articulado, na forma de um sistema integrado de decisões, alinhando as ações de uma instituição ao resultado esperado destas. O Balanced Scorecard alinha missão, visão e valores, por meio de indicadores que são agrupados em quatro perspectivas que, segundo [Niven2002], na administração pública, são os valores entregues aos cidadãos, processos internos, aprendizagem e crescimento e orçamento/financeiro.

Este trabalho tem por objetivo apresentar de forma sucinta os conceitos relacionados ao Balanced Scorecard (BSC), metodologia de planejamento e gestão aplicada hoje no Tribunal de Contas do Estado do RN, e suas vantagens, detalhando o processo usado em sua elaboração esclarecendo os seus benefícios. Esta pesquisa tem natureza descritiva, com foco na explicação dos processos do BSC e a sua adaptação ao TCE-RN [YIN2015].

Este estudo apresenta como o Balanced Scorecard pode ser aplicável ao setor público e permite a consolidação das metas estabelecidas no Plano Diretor, Plano Plurianual, na lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual, aumentando o controle e a transparência das informações, melhorando o alinhamento com a visão e a missão do TCE-RN, correspondendo aos preceitos modernos de gestão pública.

INTRODUÇÃO

O BSC é um sistema de monitoramento de desempenho que objetiva gerenciar uma organização com base em quatro perspectivas: financeira; do cliente; processos internos e do aprendizado e crescimento. Esta ferramenta estratégica é amplamente usada nas várias organizações privadas [KAPLAN2012], focando na conciliação entre os objetivos aparentemente conflitantes em uma estratégia geral [SMANDEKetal2010]. Além de todo o conjunto de indicadores de desempenho, o BSC também oferece a mensuração de aspectos intangíveis [RAVALKANTSHANKAR2019] bem como retrata a missão e a estratégia em objetivos e medidas, por meio das quatro perspectivas já apresentadas.

A importância do BSC reside em escolher como avaliar o desempenho organizacional por meio dos indicadores-chave de desempenho (KPI's) [AgostinoArnaboldi2012], conectando a estratégia organizacional com tarefas específicas dos colaboradores da organização [ANTONSEN2014].

De acordo com [KaplanNorton2000], este sistema proporciona um referencial de análise da estratégia empregada nas organizações. Para o alcance de melhora acentuada no desempenho, o BSC exige que cada unidade administrativa da entidade tenha uma estratégia que especifique o que deve ser feito para gerar um ótimo desempenho no aumento dos indicadores das metas institucionais. A produção de resultados satisfatórios por este instrumento está relacionada à plena sintonia com os objetivos estratégicos da organização.

O conjunto de perspectivas devidamente compensadas provém desse modelo, ocasionando a conceituação do BSC como um sistema equilibrado de gestão estratégica.

Posteriormente ao estabelecimento das metas financeiras e das dimensões institucionais, identificam-se os objetivos, metas e indicadores para as outras perspectivas do BSC. Essa fase

visa a construir um sistema que esclareça os objetivos estratégicos e os vetores críticos que determinam esses objetivos [KaplanNorton2000].

A percepção do BSC como uma ferramenta de estrutura balanceada está relacionada ao processo de elaboração dos indicadores para cada uma das quatro perspectivas. Na opinião de Campos (1998), se os quatro conjuntos de indicadores estiverem “balanceados”, ou seja, aplicados com grau de importância relativa, porém, de maneira equitativa, visando a possibilitar um desenvolvimento equilibrado, a organização estará na rota de seu sucesso. Os indicadores balanceados convertem a estratégia em um sistema integrado, que demonstra a relação de causa-efeito, definida sob as quatro perspectivas de negócio.

Após a etapa do planejamento, o estabelecimento de metas e o alinhamento das iniciativas estratégicas induzem à mudança organizacional. Os gestores estabelecem metas para os objetivos do BSC, com antecedência e essas metas, se forem alcançadas, transformarão a organização. Depois das metas estabelecidas, os gestores executivos estarão em condições de alinhar as iniciativas estratégicas, que derivam de medidas do BSC, como a redução do tempo de atendimento dos serviços e aumento da qualificação dos colaboradores. Por meio de uma série de relações de causa e efeito incorporadas ao BSC, o aumento das capacidades acaba sendo transformado em um bom desempenho orçamentário e de resultados satisfatórios.

Esse processo também cria mecanismos para o aprendizado organizacional. O BSC permite não só o monitoramento e o ajuste da implementação da estratégia, mas também permite efetuar mudanças que se façam necessárias. O processo do aprendizado estratégico inicia-se com o esclarecimento da visão compartilhada que todos os envolvidos na empresa desejam alcançar. Neste processo, o uso de indicadores ajuda na tradução de conceitos complexos e facilita o consenso entre os executivos. Tanto os objetivos estratégicos quanto os indicadores de desempenho devem ser definidos em cada uma das perspectivas do BSC. Essas perspectivas deverão estar sintonizadas por meio de uma relação de causa e efeito, orientando as ações desenvolvidas em cada perspectiva em conformidade com a estratégia definida.

A implementação do BSC no setor público é salientada por [KaplanNorton2000], que considera que as entidades governamentais devem incluir um objetivo abrangente no alto da estrutura do BSC como sendo seu propósito de longo prazo. Segundo esses autores, o objetivo escolhido deve voltar-se para o cumprimento de sua missão, o que de alguma maneira vai implicar em gerar valor ao cidadão, a um custo mínimo, promovendo o apoio e o comprometimento contínuo de sua fonte de financiamento.

A criação de valor relaciona-se às especificidades dos benefícios gerados pelo órgão ao cidadão. Na opinião de [Slomski2005], o cidadão é um sócio, que muitas vezes têm dificuldades em entender o que é apresentado; ocasionando o que é considerado por esse autor como uma inegável “assimetria informacional”. [KaplanNorton2000], por sua vez, tratam o cidadão como cliente, na definição de estratégias, pois é quem paga e recebe os serviços municipais. No objetivo da legitimação, o órgão público deve visar a satisfazer seus financiadores, os cidadãos e o Poder Legislativo.

Após a definição de seus objetivos, a entidade deve, também, definir metas para os seus processos internos e para a perspectiva do aprendizado e crescimento, com o propósito de capacitar-se, buscando o alcance dos seus objetivos nestas duas perspectivas [KaplanNorton2000]. Percebe-se que há uma perfeita adaptação do BSC à gestão pública, principalmente em termos de desenvolvimento de estratégias que venham a atender aos anseios dos cidadãos, colaborando para o cumprimento da missão de cada ente público.

Um dos grandes problemas na efetiva implementação do BSC na gestão pública está relacionado à dificuldade da definição de indicadores que monitorem claramente o desempenho da entidade [PEDRO2005]. A discussão em torno da mensuração de desempenho das organizações públicas tem-se ampliado bastante nos últimos tempos. A busca das organizações de ofertar bens e serviços à população, de modo a atender seus anseios, motivou alguns governos estrangeiros que adotaram o BSC.

A IMPLANTAÇÃO BSC NO TCE-RN

O primeiro planejamento estratégico realizado no TCE-RN teve sua implantação em 2009. A metodologia BSC foi usada na construção desse plano, considerando o conhecimento, restrições e recursos da época. Esse primeiro plano funcionou até o ano de 2014 (consideran-

do todas as suas prorrogações). Feito na gestão do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Paulo Roberto Chaves Alves, presidente do TCE-RN à época, a sua elaboração baseou-se em dados coletados por pesquisas realizadas junto aos servidores do TCE junto com as situações problemáticas informadas pelas Diretorias e Secretarias. Junto a esta pesquisa, foi feito um estudo dos planos estratégicos de outros tribunais de contas, como forma de auxiliar o entendimento dos dados coletados e auxiliar a sintetização dos objetivos, ações e indicadores do plano. O resultado foi consolidado no plano estratégico representado pelo mapa abaixo [Figura 1 - Mapa Estratégico do TCE-RN (2009-2014)].

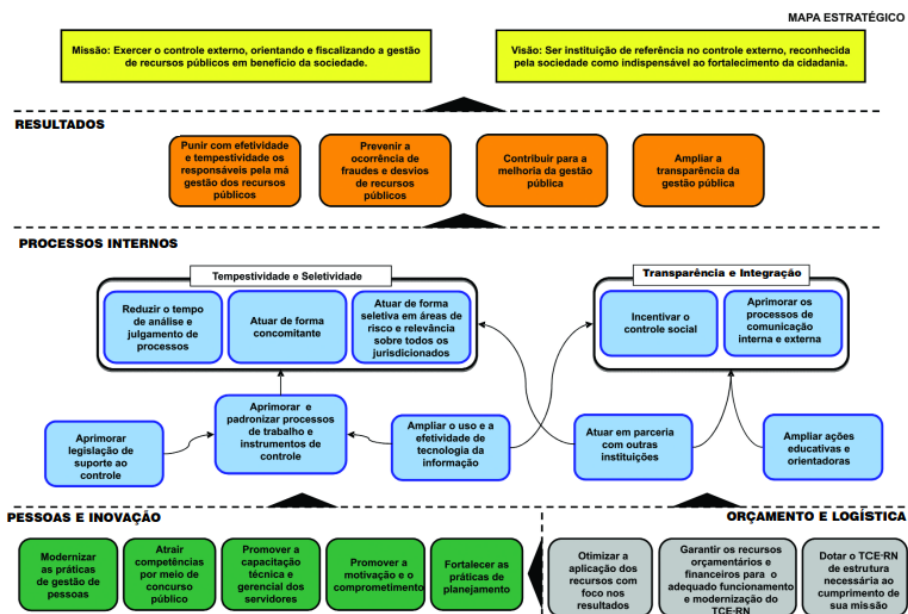


Figura 1 - Mapa Estratégico do TCE-RN (2009-2014).

Incluído como produto do PROMOEX (Programa de Modernização do Controle Externo), o planejamento estratégico teve sua aprovação defendida por todos os Tribunais de Contas, sendo configurado como meta imprescindível ao sucesso do Programa. Recebendo o importante apoio do Tribunal de Contas da União, o TCE iniciou seu trabalho na construção de um plano estratégico, onde foi feita uma pesquisa através de questionários e palestras, aplicados aos servidores da casa, com o objetivo de estabelecer cooperação nas áreas de fiscalização, treinamento e intercâmbio de normas e jurisprudência. A intenção de traçar um diagnóstico do ambiente interno do TCE-RN. Em seguida, a equipe de planejamento do TCE-RN iniciou o trabalho de construção de um plano estratégico, com base nos dados coletados à época.

A escolha do Balanced Scorecard (BSC) como ferramenta de gestão da estratégia decorreu da percepção do uso preponderante em instituições congêneres. O BSC, além de ter sido utilizado pelo TCU, foi também adotado pelo TCE de Santa Catarina, TCE do Pará, Superior Tribunal de Justiça, Ministério Público e Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, entre outras instituições públicas. Apesar de sua comprovada utilidade para a tradução da estratégia em objetivos específicos mensuráveis, é fundamental ter presente que o BSC só permite auxiliar as mudanças pretendidas se essas forem adequadamente formuladas. Portanto, o BSC implica numa profunda mudança na maneira como a instituição é gerida, sendo determinante a definição, pelos gestores, dos fatores-chave estratégicos que devem guiar a instituição, pois é impossível atingir todos os objetivos ao mesmo tempo [Figura 2 - Sequência de passos para elaboração do plano (BSC)].

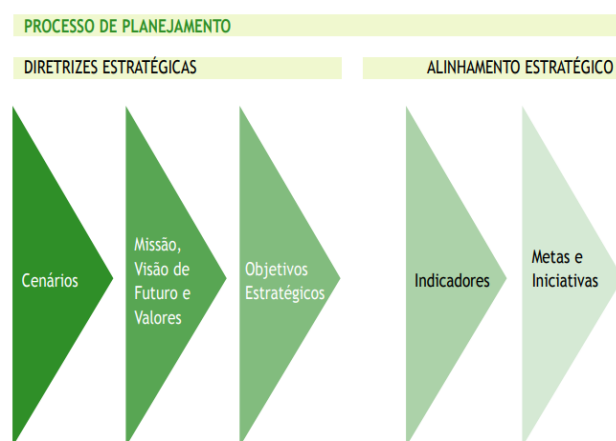


Figura 2 - Sequência de passos para elaboração do plano (BSC).

Com base nesse trabalho, os elementos do referencial estratégico foram definidos, debatendo sobre a função, a existência, o futuro do TCE-RN e os valores que devem reger o trabalho de seus servidores. Baseando-se nas definições moldadas sobre Missão, Visão de Futuro e Valores, foi confeccionado ainda o Mapa Estratégico do TCE-RN, que traduz a estratégia que a instituição elegeu para o alcance dos objetivos pretendidos.

Durante a vigência do Plano Estratégico de 2009-2014, o TCE/RN vivenciou experiências valiosas que foram fundamentais para o sucesso alcançado, os quais trouxeram grandes oportunidades de aprendizado. Entre essas novas experiências, destacam-se: o consenso dos conselheiros diante do propósito de fortalecer o planejamento institucional; a criação da Secretaria de Controle Externo; a criação da Assessoria de Planejamento e Gestão; a atualização da Lei Orgânica e do Regimento Interno; a instituição do conselheiro monocrático; a adoção do processo seletivo, que resultou em atuações concomitantes; a realização de sessões temáticas e mutirões; a adoção do Termo de Ajustamento de Gestão; a criação e implementação do Sistema do Processo Eletrônico; dentre outras [Figura 1 - Mapa Estratégico do TCE-RN (2009-2014)].

Atualmente, o TCE-RN está realizando a segunda versão do seu planejamento estratégico, que possui término neste ano de 2022. Em, 2014, a revisão do Plano Estratégico do TCE-RN se deu em face do encerramento do primeiro ciclo de planejamento estratégico do Tribunal. Iniciou-se, então, um trabalho para elaboração do segundo ciclo de planejamento institucional, que encontrou suporte nas dimensões de Diagnóstico, Plano Estratégico e Gestão Estratégica. Na dimensão do Diagnóstico, foi utilizada a ferramenta Swot com a finalidade de realizar um retrato temporal estático do ambiente institucional desta corte de contas, com vistas a orientar os trabalhos para o novo Plano. E, para cumprir essa etapa inicial, foram empreendidas as seguintes análises: acompanhamento e apresentação das ações de melhorias nos objetivos estratégicos do Plano Estratégico 2009-2014; diagnóstico, realizado pela ATRICON, dos Tribunais de Contas do Brasil; a análise do ambiente interno realizada através de pesquisa de perspectiva dos servidores, utilizando a técnica DELPHI.

Na dimensão do Plano Estratégico, a revisão do atual Plano identificou 13 (treze) objetivos estratégicos, com vistas a alinhar a Instituição à sua missão, qual seja: “Exercer o controle externo, orientando e fiscalizando a gestão dos recursos públicos, em benefício da sociedade”. Para tanto, a definição desses objetivos envolveu a utilização do Balanced Scorecard (BSC), com vistas a esclarecer e traduzir a visão e a estratégia da Instituição em termos operacionais, transformar a estratégia em tarefa de todos, mobilizar a mudança por meio do comprometimento e envolvimento ativo dos líderes com o processo, respeitando a relação de causa e efeito, com indicadores de resultado e de apoio.

O mapa estratégico do atual Plano está estruturado em quatro perspectivas do BSC, a saber: (i) Resultados, (ii) Processos Internos, (iii) Pessoas e Inovação, e (iv) Orçamento e Logística. Tais perspectivas desenham uma relação lógica da estratégia a ser seguida por esta Corte. Cada uma delas agrega um conjunto de objetivos a serem seguidos pelo Tribunal para alcançar a sua visão de futuro, e cumprir sua missão [Figura 3 - Mapa Estratégico do TCE-RN (2015-2022)].



Figura 3 - Mapa Estratégico do TCE-RN (2015-2022).

Atualmente, o TCE-RN está finalizando o trabalho para a implantação de um novo plano estratégico que deve ser realizado entre os anos de 2023 a 2030, segundo a mesma metodologia do BSC.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A dificuldade em estabelecer padrões de desempenho na administração pública retrata um dos maiores desafios para os gestores, pois nem sempre é possível estipular com facilidade que indicadores conduzem a resultados esperados de longo prazo, por isso é basilar estratificar os resultados de longo prazo em ações de curto prazo.

Este trabalho teve por objetivo apresentar de forma sucinta a metodologia BSC e sua aplicação no planejamento estratégico do TCE-RN, em face de melhorar o desempenho institucional perante às necessidades da sociedade.

Estendendo essa evidência as diversas características no setor público, o próprio BSC pode resultar que gestões futuras tenham acesso ao desempenho da administração, contribuindo para que haja um diagnóstico rápido e confiável dos desafios e das oportunidades para sua gestão. Essa formalidade dos pilares estratégicos, objetivos, indicadores e metas que compõem o BSC, torna-o uma ferramenta de comunicação que atende aos preceitos modernos de instituições modernas, que tem como pilares a transparência, desempenho, a participação e a colaboração. Além disso, dissemina para todos os interessados as medidas a serem adotadas a fim de atingir as metas estabelecidas nas peças orçamentárias, o que o torna viável, de fácil compreensão e controle.

O TCE-RN vem aplicando com sucesso essa metodologia e os resultados ficam evidentes na evolução institucional, bem como no avanço na forma como esta corte vem auxiliando a sociedade, no que tange seus objetivos constitucionais.

REFERÊNCIAS

PEDRO, José Maria. O Balanced Scorecard (BSC) no Sector Público. Revista Informação e Informática. Portugal, 2005.

SLOMSKI, Valmor. Controladoria e Governança na Gestão Pública. São Paulo: Atlas, 2005.

AGOSTINO, D.; ARNABOLDI, M. Design issues in balanced scorecards : the ‘ what ’ and ‘ how ’ of control. European Management Journal, 2012.

ANTONSEN, Y. The downside of the balanced scorecard: a case study from norway. Scandinavian Journal of Management, 2014.

INAMDAR, N.; KAPLAN, R. S. Applying the balanced scorecard in healthcare provider organizations. Journal of Healthcare Management, 2002.

KAPLAN, R., S.; NORTON, D. P. Organização orientada para a estratégia. Rio de Janeiro: [s.n.], 2000.

NIVEN, P. R. Balanced Scorecard Step-byStep: Maximizing Performance and Maintaining Results. New York: John Wiley & Sons, Inc., 2002.

RAVAL, S. J.; KANT, R.; SHANKAR, R. Benchmarking the Lean Six Sigma performance measures: a balanced scorecard approach. Benchmarking, 2019.

SMANDEK, B. et al. Balanced scorecard implementation for IP rights management in a public research institution. Measuring Business Excellence, 2010.

YIN, R. K. Estudo de Caso: planejamento e métodos. 5. th. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.