

## O *Balanced Scorecard* em Instituição Pública de Ensino como Elemento de Apoio à Governança

Luciano Rosa \*  
Instituto Federal Catarinense

### RESUMO

O objetivo deste estudo é verificar a percepção de utilização do *Balanced Scorecard*, como elemento de apoio e resposta a questões relacionadas à governança em instituição pública de ensino. Para atingir este objetivo foram aplicados questionários com perguntas fechadas de múltipla escolha e entrevista com os gestores do Campus de São Francisco do Sul do Instituto Federal Catarinense. Os resultados mostram que por meio da implantação do BSC é possível se beneficiar de aspectos relacionados ao atendimento da perspectiva dos clientes e *stakeholders*, bem como a aspectos relacionados à governança, melhorando os fundamentos de liderança, estratégias e controle.

**Palavras-chave:** *Balanced Scorecard*, Governança, Instituição Pública de Ensino.

---

(\*)Professor EBTT, lotado no Instituto Federal Catarinense, Campus São Francisco do Sul. Graduado em Ciências Contábeis e Ciências da Administração, Especialista em Auditoria, Mestre em Engenharia de Produção, todos pela Universidade Federal de Santa Catarina. Mestre e Doutor em Contabilidade pela Universidade de Valencia – Espanha, com título validado junta a Universidade de São Paulo – USP. Pós-Doutor em Controladoria pela Universidade Federal de Santa Catarina.

## 1.Introdução

A gestão de uma organização, na atualidade, é por si só um grande desafio. Os sistemas tradicionais de informação para a gestão, já não permitem mais responder aos desafios impostos à governança, dado que apresentam várias debilidades e insuficiências.

Neste contexto, surge o *Balanced Scorecard* (BSC) como uma das práticas gerenciais mais utilizadas pelas empresas, independentemente do porte que venham a possuir (RIGBY e BILODEAU 2015; COOPER et al., 2017). Esta ferramenta passa a ser um instrumento de gestão estratégica imprescindível, no auxílio à governança institucional. Pois pela formulação dos objetivos, iniciativas estratégicas, metas e indicadores, perspectivas e relações causa-efeito, permite uma gestão mais próxima da realidade (KAPLAN e NORTON, 1996).

Durante as duas últimas décadas, foram realizados progressos consideráveis na melhoria da implantação do BSC nas instituições públicas. Fato este, não muito comum anteriormente, apesar de seus defensores sugerirem que qualquer instituição, seja privada ou pública, de qualquer porte, poderiam se beneficiar amplamente da sua utilização (KAPLAN e NORTON, 1996). Contudo evidências empíricas dos efeitos do uso do BSC em Instituições Públicas de Ensino são geralmente obtidas por meio de estudos de caso (RIBEIRO, 2005).

A maior parte das pesquisas sobre a eficácia do BSC foi realizado em empresas de grande porte, de cunho privado e levou ao reconhecimento de que esta prática gerencial pode auxiliar as empresas a alcançar com sucesso os resultados desejados (BUSCO e QUATTRONE, 2015).

Embora importante para compreensão, de uma maneira geral, sobre as consequências do uso do BSC, a afirmativa de Busco e Quattrone de 2015, não pode ser generalizada, pois estudos têm demonstrado que o uso de práticas gerenciais nas Instituições Públicas de Ensino (IPES) envolve atributos específicos, não compartilhados com os das empresas privadas (RIBEIRO, 2005).

No nível das IPES, é notória a necessidade de modernizar o controle de gestão, que até o presente momento é realizado por meio de sistemas orçamentários, mas não são feitas correlações com os indicadores de desempenho ou com as estratégias das instituições (DI GREGORIO e SHANE, 2003).

Neste contexto, o sistema de controle de gestão que utiliza o BSC ajuda a medir o nível de desempenho, em correlação com o planejamento estratégico, financeiro e contabilidade da entidade.

Quando se aborda a utilização do BSC junto às organizações da administração pública, e principalmente nas instituições públicas de ensino, que em regra, possuem uma cultura de gestão estratégica, em crescimento, essa é uma excelente oportunidade de, por meio da utilização do BSC, melhorar o seu desempenho. Estas instituições geralmente elaboram o planejamento estratégico, mas não o implementam. Neste contexto o BSC pode auxiliar estas instituições com a implementação dos planos.

Os resultados estimados (Busco e Quattrone, 2015), após a implantação do BSC no nível das IPES, visam: conceber indicadores financeiros e não financeiros, de acordo com a missão, visão e valores, não esquecendo, das restrições que fazem parte da implantação de um projeto desta envergadura.

Primeira restrição, a de recursos, que particularmente nas IPES atuam ordenadas por um orçamento que define sua dotação, o qual deve ser alocado dentro do seu quadro de despesas de capital e custeio (LDO 2017; LOA, 2017). Em segundo lugar, a estrutura rígida e burocrática (CF, 1988). Em terceiro lugar a falta de cultura organizacional (PIRES e MACEDO, 2006). Por último o conceito de eficiência, no sentido de atingimento dos objetivos com a melhor utilização dos recursos materiais e de pessoas (SANTOS, 2006).

Especialmente desafiador para as IPES é o confronto destas quatro restrições; portanto, em nível de gestão, as mudanças também devem ser feitas para adaptar a estrutura da instituição às novas condições e, especialmente, para planejar, controlar e gerenciar melhor todos os processos, de modo a proporcionar serviços mais sustentáveis, que devem corresponder às exigências da sociedade. (TORRES e FEMENIAS, 2006)

Este estudo utilizou uma combinação de dados documentais, de questionário e entrevista com os gestores do Campus piloto com o intuito de identificar as etapas necessárias à implantação do BSC e quais aspectos relacionados com a governança podem ser melhorados, afim de alcançar excelência na gestão. Além disso, o estudo buscar apresentar como as IPES podem se beneficiar com a utilização desta prática gerencial, levando em consideração os aspectos da avaliação externa exercidos pelo Governo Federal, por meio do Instituto Nacional de Ensino e Pesquisa Anísio Teixeira (INEP).

## **2.Revisão de Literatura**

### **2.1 *Balanced Scorecard (BSC)***

Antes de ser um instrumento, pode-se dizer que o *Balanced Scorecard* é uma metodologia, e para os gregos, método é um caminho para se atingir um determinado fim. Seguindo esse conceito, em 1990 a metodologia *Balanced Scorecard* - BSC foi criada a partir de uma parceria entre Robert S. Kaplan, professor de Harvard Business School e David. P. Norton, pesquisador da empresa KPMG, que tinha por finalidade medir o desempenho das organizações, ou seja, ampliar a visão meramente financeira de até então, proporcionando uma visão global da organização e, assim, fornecendo os meios necessários para os processos de monitoramento e avaliação.

De acordo com Ribeiro (2005), em 1992 foi publicado, na *Harvard Business Review*, um artigo que continha as principais conclusões do estudo, intitulado "*Balanced Scorecard, Measure that Drive Performance*" As empresas começaram a implementar o *Balanced Scorecard* e a utilizá-lo como instrumento de acompanhamento da estratégia, pelo que em 1993 Kaplan e Norton publicaram um novo artigo sobre a evolução do *Balanced Scorecard*, na mesma revista. Esse artigo intitulado "*Putting the Balanced Scorecard to Work*"

descrevia a importância de eleger indicadores alicerçados no êxito estratégico. Segundo Kaplan e Norton (1997), o *Balanced Scorecard* permite não só clarificar e comunicar a estratégia como também gerenciá-la, traduzindo este sentimento na citação, a seguir:

*O Balanced Scorecard traduz a missão e a estratégia em objetivos e medidas, organizados segundo quatro perspectivas diferentes: financeira, do cliente, dos processos internos e do aprendizado e crescimento. O 'scorecard' cria uma estrutura, uma linguagem, para comunicar a missão e a estratégia, e utiliza indicadores para informar os funcionários sobre os vetores do sucesso atual e futuro. Ao articularem os resultados desejados pela empresa com os vetores desses resultados, os executivos esperam canalizar as energias, as habilidades e os conhecimentos específicos das pessoas na empresa inteira, para alcançar as metas de longo prazo. (KAPLAN & NORTON, 1997, p.60)*

A evolução do *Balanced Scorecard* fez com este fosse utilizado como um sistema de gestão estratégica, pelo que em 1996, Kaplan e Norton, publicam outro artigo na mesma revista intitulado “*Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System*”.

Observa-se com o conceito que as perspectivas, é que dão fundamento ao instrumento e que correspondem às diferentes lentes pelas quais se analisa a organização, sendo assim passa-se a apresentar cada perspectiva, com as suas funções, sendo estas as seguintes:

**Quadro 1 – Perspectivas do Balanced Scorecard**

<b>Perspectivas</b>	<b>Funções</b>
Clientes	Como se deve aparecer perante os nossos clientes para alcançar a nossa visão.
Processos Internos	Em que processos devemos ser excelentes para satisfazer os nossos acionistas e clientes.
Aprendizado	Como manter nossa capacidade de mudar e melhorar para conseguir alcançar a nossa missão.
Orçamentária e Financeira	Como deveríamos aparecer perante os nossos acionistas para ter êxito financeiro.

Fonte: Elaboração própria

A partir desta visão inicial do *Balanced Scorecard*, que está voltada prioritariamente para empresas do setor privado, buscou-se a adaptação necessária para sua aplicação em instituições públicas de ensino.

## **2.2 O *Balanced Scorecard* em Instituições Públicas**

Diante do cenário em que as instituições públicas estão inseridas, que é o de atendimento a metas e objetivos definidos, como por exemplo, aumentar o

número e a qualidade dos serviços prestados, além de aumentar a efetividade nestes serviços, surge a necessidade de modernização da gestão e implantação de estratégias eficientes para comunicar, implementar e avaliar a execução destas estratégias (PINTO, 2004)

A partir da experiência na cidade americana de Charlotte, realizada por Kaplan e Norton, nos anos 2000, que passou a seguir uma estratégia de criação de valor ao cidadão, vem crescendo a utilização do *Balanced Scorecard* como forma de se estabelecer foco, prioridade, racionalização e eficiência dos programas estratégicos do governo. Assim o *Balanced Scorecard* se estabelece como um modelo de gestão, também útil, para a realidade pública, principalmente por conseguir estabelecer uma ligação entre a missão, estratégias e as medidas de desempenho da operacionalização da organização.

Neste mesmo sentido estão as abordagens de Muller (2001); Osório (2003); Santos (2003); Pedro (2004); Pereira (2004); Bocci (2005); Bergue (2005); Martins (2005); Ghelman e Costa (2006), salientando que é necessária uma alteração na estrutura das perspectivas, já que a perspectiva financeira deixa de ser a mais importante, passando o foco sobre as questões como o impacto social e a missão da organização (KAPLAN e NORTON, 1997; PEREIRA, 2012).

Os autores abordam que também devem ser consideradas as ações direcionadas para garantir a efetividade, eficácia e eficiência, uma vez que qualquer organização pública, para prestar serviços com excelência, necessita realizar a sua função social (efetividade) com qualidade na prestação de serviços (eficácia) e com menor custo de recursos possível (eficiência).

Os idealizadores do instrumento, Kaplan e Norton (1997) afirmam que, na administração pública, o *Balanced Scorecard* potencializa a principal razão de sua existência (servir à população/clientes e não controlar os gastos orçamentários) e permite a comunicação, aos servidores e à sociedade, dos resultados e dos indutores de atuação que permitirão alcançar os objetivos estratégicos.

A partir dos aspectos levantados, no que se refere à adaptação da metodologia do *Balanced Scorecard* para a esfera pública, apresenta-se a seguir o quadro comparativo elaborado por Antunes Jr. e Raimundini (2009), onde são elencadas particularidades da gestão pública, em relação à gestão privada.

**Quadro 2 – Comparativo de Peculiaridades entre os Setores Privado e Público**

<b>Características</b>	<b>Setor Privado</b>	<b>Setor Público</b>
Objetivos Estratégicos	Competitividade Liderança	Efetividade (Sucesso da Missão) Eficácia (Melhores Práticas)
Objetivos Financeiros	Crescimento Lucro Participação no Mercado	Eficiência Valor Produtividade
Grupos de Interesse	Clientes Gestores Investidores	Contribuintes Legisladores Usuários
Resultados Esperados	Satisfação dos Clientes	Satisfação das Instituições Satisfação dos Cidadãos

Fonte: Adaptado Antunes Jr. e Raimundini (2009, p.8)

Embora apresentem diferenças, o setor público e privado tem em comum um elemento que se posiciona no centro do modelo que é a estratégia, elemento este que está na origem do *Balanced Scorecard* e que assegura sua consistência, continuidade e versatilidade como ferramenta de gestão, independentemente de estar no setor privado ou público (Pinto, 2004).

Dentre os diversos modelos pesquisados de *Balanced Scorecard* para o setor público, (Muller (2001); Osório (2003); Santos (2003); Pedro (2004); Pereira (2004); Bocci (2005); Bergue (2005); Martins (2005); Ghelman e Costa (2006)), o que ainda representa melhor uma instituição pública, principalmente de ensino é o modelo de Kaplan e Norton para este setor, apresentado na figura a seguir.

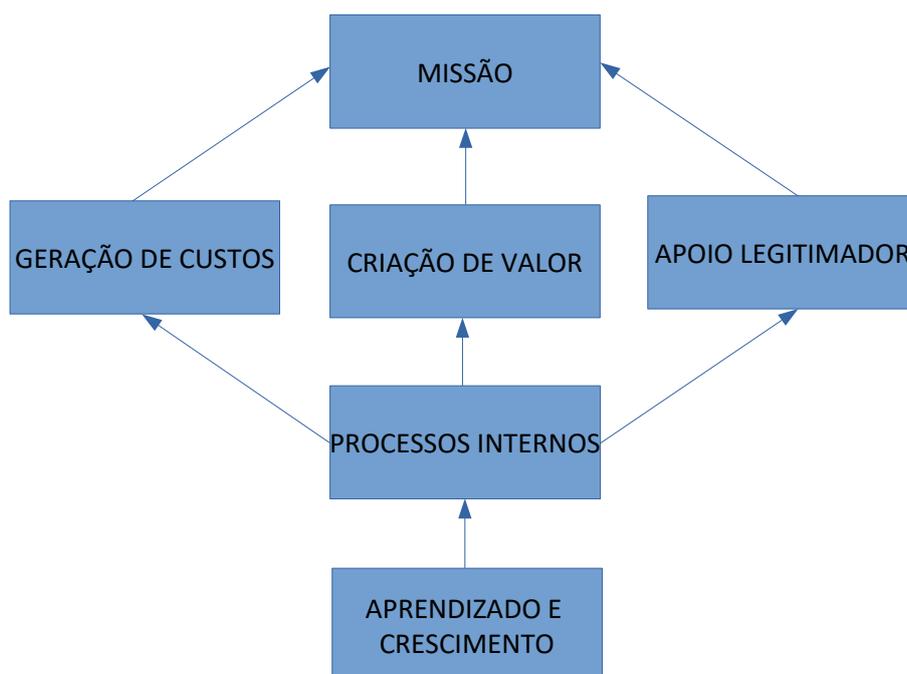


Figura 1 - *Balanced Scorecard*– BSC adaptado para o Setor Público  
Fonte: Kaplan e Norton (2000)

Observa-se que com a adoção do modelo do BSC para o setor público, duas perspectivas, a financeira, e a de clientes, são substituídas, por outras três, que são:

- Geração de Custos: Eficiência operacional como premissa, fazendo-se necessária a minimização dos custos diretos e sociais resultantes do fornecimento dos benefícios de sua missão.
- Criação de Valor: Benefícios para os cidadãos, resultantes da atuação da organização pública.
- Apoio Legitimador: Fontes de financiamento, que em última instância são os contribuintes.

O modelo apresentado é plenamente aplicado ao modelo de governança das IPES

### **2.3. Governança Corporativa**

O termo governança, com base na literatura acadêmica, pode ser definido de forma ampla como um processo complexo de tomada de decisão que antecipa e ultrapassa o governo (RODHES, 1996). A governança trata da aquisição e distribuição de poder na sociedade, enquanto a governança corporativa diz respeito à forma como as corporações são administradas. A governança corporativa no setor público, por sua vez, refere-se à administração das agências do setor público, por meio dos princípios de governança corporativa do setor privado, que são totalmente aplicáveis no setor geral do Estado, em que as agências de serviços não públicos são agrupadas (BHATTA, 2003).

A governança nas organizações públicas e privadas apresenta significativas similitudes. Verifica-se, em um sentido amplo, que os princípios básicos que norteiam os rumos dos segmentos dos setores são idênticos: transparência, equidade, cumprimento das leis, prestação de contas e conduta ética.

### **2.4 Concepção da Governança Corporativa Aplicada ao Setor Público**

Os aspectos frequentemente evidenciados sobre a governança estão relacionados: à legitimidade do espaço público em constituição; à repartição do poder entre aqueles que governam e aqueles que são governados; aos processos de negociação entre os atores sociais (os procedimentos e as práticas, a gestão das interações e das interdependências que desembocam ou não em sistemas alternativos de regulação, o estabelecimento de redes e os mecanismos de coordenação); e à descentralização da autoridade e das funções ligadas ao ato de governar (RODHES, 1996).

Observa-se que no debate mais recente, o conceito de governança já superou seus aspectos operacionais, incorporando novos elementos ao processo empresarial. Assim, além dos mecanismos tradicionais de agregação e articulação de interesses, tais como partidos políticos e grupos de pressão, incluem-se na fase atual as redes sociais informais (de fornecedores, famílias, gerentes), hierarquias e associações de diversos tipos.

Torna-se necessário destacar a importância das contribuições e estímulos por parte de organismos multilaterais e instituições privadas nas últimas décadas, com destaque para o Banco Mundial, Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, *International Federation of Accountants* - IFAC, e Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC..

Considerando esses aspectos, aborda-se a seguir, de forma sucinta, as medidas e ações dessas quatro instituições para fomentar a aplicação da boa governança corporativa no setor público, nos níveis, mundial e nacional.

**Quadro 3 - Governança Corporativa**

Banco Mundial	OCDE	IFAC	IBGC
Administração do Setor Público	Estrutura Jurídica e Regulatória Efetiva	Transparência	Transparência
Marco Legal	Ações do Estado como Proprietário	Integridade	Equidade
( <i>Accountability</i> )	Tratamento Igualitário de Acionistas	( <i>Accountability</i> )	( <i>Accountability</i> )
Informação e Transparência	Políticas de Relacionamento com os Stakeholders	Padrões de Comportamento	Responsabilidade Corporativa
	Divulgação das Informações	Estruturas Organizacionais	
	Definição das Responsabilidades dos Conselhos	Controle e Relatórios Externos	

Fonte: Elaboração própria

Para viabilizar uma boa governança no setor público, nas visões do Australian National Audit Office (ANAO, 2002) e de Barret (2005), estão presentes os seguintes elementos: liderança, integridade, compromisso, responsabilidade, integração e transparência - que são essencialmente o resultado das estratégias, sistemas, políticas e processos estabelecidos.

Assim, fica patente que na administração pública, a governança deve tornar explícito o papel de cada ator, definindo os seus objetivos, responsabilidades, modelos de decisão, rotinas, entre outras.

A boa governança no setor público requer, entre outras ações, uma gestão estratégica, gestão política e gestão da eficiência, eficácia e efetividade. É por meio de uma gestão estratégica que se torna viável criar valor público. Isso diz respeito à capacidade da administração pública de atender de forma efetiva e tempestiva as demandas ou carências da população que sejam politicamente desejadas (legitimidade); sua propriedade seja coletiva; e, requeiram a geração de mudanças sociais (resultados) que modifiquem aspectos da sociedade.

Com a gestão política, pode-se buscar a obtenção da legitimidade junto aos dirigentes políticos e a população. A gestão da eficiência, eficácia e efetividade é a forma de usar adequadamente os instrumentos disponíveis para tornar viável uma boa governança.

As instituições públicas são responsáveis pelos impactos dos programas públicos em cidadãos, reguladores e outros órgãos de supervisão, empresas e público em geral diretamente afetados, que representam uma mudança

fundamental na lógica de construção e implantação de um sistema de desempenho, voltado para a governança.

As instituições do setor público enfrentam uma série de tensões, como custos *versus* qualidade, restrições de gastos *versus* demanda pública. Neste sentido o BSC reúne perspectivas concorrentes, por exemplo: os clientes querem um melhor serviço, enquanto os contribuintes querem serviços eficientes.

O BSC é a ferramenta que auxilia a instituição pública a definir as principais partes interessadas e a estabelecer as metas que estejam de acordo com as expectativas das partes interessadas. Com a apuração adequada do desempenho de cada uma das perspectivas do BSC, as expectativas são susceptíveis de serem cumpridas, ao mesmo tempo em que alcançam a missão e a visão das instituições públicas.

Quando a estrutura do BSC é aplicada em uma instituição pública, o quadro de pessoal deve ser alertado para capturar a natureza orientada pela sua missão. Além disso, nos dias de hoje está sendo colocada mais ênfase na responsabilização e nos resultados para atender às expectativas dos cidadãos em relação aos serviços e produtos públicos.

Esse fato remete ao planejamento estratégico, que na maioria das vezes não está relacionado aos indicadores de gerenciamento por meio de ferramentas, como, por exemplo, o BSC. E é essa ferramenta que pode contribuir para amenizar muitas das deficiências de governança da IPES, pois sem um sistema de medição de desempenho aprimorado, corre-se o risco de não se identificar áreas de ineficiência ou de capitalizar as áreas de sucesso.

Nas universidades americanas, o BSC é usado como instrumento para: 1 – Representar metas estratégicas de tal forma que o desempenho real possa ser medido em relação a esses objetivos; 2 – Negociar os objetivos e o desempenho dos setores de tal forma que os responsáveis, pelos mesmos, mantenham um nível adequado de autonomia na execução de seus setores, ao mesmo tempo em que devem ter uma visão geral do desempenho real; 3 – Tornar as contribuições dos departamentos individuais para o desempenho institucional, divulgado para o corpo de servidores e líderes; 4 – Identificar e monitorar importantes áreas estratégicas de desenvolvimento como parte da direção (BREMSER, 2001).

Especificamente no Brasil, além dos pontos já abordados, devem-se levar em consideração os elementos específicos de uma gestão eficiente, com baixo orçamento, transparência e responsabilidade, com aumento dos serviços prestados às pessoas de modo a alcançar o nível daqueles fornecidos por instituições privadas. Utilizando as quatro perspectivas do BSC, do ponto de vista da IPES, estas devem considerar:

**Quadro 4 – Considerações sobre as Perspectivas do Balanced Scorecard e a Governança**

Perspectivas	Funções
Como os clientes nos vêem?	<p>Os gestores da IPES não estão familiarizados com a noção de “o cliente”. Há uma aceitação crescente de que a gestão das IPES deve entender e atender as necessidades e exigências daqueles a que serve. Tomar a visão do cliente significa focar na capacidade de resposta, na pontualidade, na qualidade do produto e do serviço e no custo. O desempenho deve ser avaliado a partir das perspectivas dos clientes que recebem os serviços (docentes, técnicos, discentes, etc.), bem como as partes interessadas que julgam a eficácia e têm um impacto ou efeito direto sobre o sucesso ou fracasso das IPES (governo, doadores, agências de fomento, etc.).</p> <p>Identificar os principais clientes e as partes interessadas, e entender seus requisitos são o primeiro passo na concepção de medidas focadas no cliente. Neste sentido é importante devolver um conjunto de ferramentas de pesquisa de satisfação do cliente para coletar informações em áreas como: desempenho de serviços chaves aos olhos do cliente; necessidades e requisitos do cliente que não estão sendo abordados; percepção do valor e eficácia dos serviços prestados pelos clientes.</p>
No que se deve focar?	<p>Nas medidas operacionais internas, que se concentram no funcionamento interno da área de gestão, nos processos e atividades que prestam serviços críticos para clientes internos e externos.</p>
Como vemos os nossos principais interessados e provedores de recursos?	<p>Por meio dos indicadores financeiros tradicionais, e por meio da produção de pesquisa, extensão e ensino, onde se pode ter, uma importante visão de como podem estar nos vendo, os nossos provedores de recursos.</p>
Se pode continuar a melhorar e criar valor?	<p>Esta categoria aborda a capacidade da IPES de manter altos níveis de desempenho ao longo do tempo. Aqui são examinados os fatores mais subjetivos que contribuem para o alto desempenho, como clima no local de trabalho, moral, dos funcionários, alinhamento de habilidades, estratégias de desenvolvimento profissional e uso efetivo da tecnologia.</p>

Fonte: Elaboração própria

Recomenda-se desenvolver ferramentas de pesquisa para avaliar o clima organizacional no grupo de trabalho, concentrando em liderança e estilos de gerenciamento, tomada de decisão, trabalho em equipe, moral, comunicação, treinamento e habilidades, motivação e recompensas e atitudes em relação à mudança. Quando combinadas, essas pesquisas podem identificar áreas problemáticas que precisam de foco e atenção da governança.

### **3. Metodologia**

#### **3.1 Enquadramento Metodológico**

Em termos de enquadramento metodológico, esse estudo se caracteriza como descritivo no tange aos objetivos propostos e com relação à classificação a pesquisa é qualitativa. (PRODANOV e FREITAS, 2013).

A técnica para obter os dados necessários foi por meio de levantamento (Survey), que se torna muito mais adequado para estudos descritivos, desde que não envolvam o aprofundamento dos aspectos psicológicos e psicossociais mais complexos, porém muito eficazes para problemas menos delicados (GIL, 2008).

#### **3.2 População**

Para o envolvimento da comunidade acadêmica gestora, buscou-se trabalhar com a população que integra esta comunidade, ou seja, com os gestores da área de ensino e da área administrativa. A população ficou constituída por 11 gestores, estando responsáveis, tanto pela parte educacional, como administrativa.

#### **3.3 Instrumento de Coleta**

O instrumento empregado para coleta dos dados foi o questionário fechado com perguntas de múltipla escolha. O questionário é um instrumento de coleta de dados, constituído por uma série ordenada de perguntas, que devem ser respondidas por escrito e sem a presença do entrevistador (Lakatos; Marconi, 2003), e a entrevista que complementou as respostas do grupo pesquisado.

Adotou-se esse tipo de instrumento por ser de fácil aplicação, simples e direto. Como o público pesquisado tem rotina atarefada, optou-se por software online (Survey Monkey), para realizar o questionário.

O questionário foi elaborado levando-se em conta as características básicas do Balanced Scorecard, com suas as perspectivas de acordo com o setor público, bem como aspectos relacionados ao planejamento estratégico, seu foco e necessidade para a governança, em seus aspectos básicos, como mecanismos, sistemas e funções.

Estruturado o questionário passou-se a segunda etapa do processo que foi o de validação e pré-teste, que ocorreu durante o mês de fevereiro de 2018.

Após a realização da validação e pré-teste, iniciou-se a aplicação do questionário.

### **3.4 Procedimentos**

O questionário foi enviado por e-mail aos gestores que compõem a parte acadêmica e administrativa, que o acessaram por meio de um link que seguiu juntamente com o conteúdo presente na mensagem enviada via e-mail.

Com as respostas enviadas pelos respondentes, o sistema Survey procedeu à tabulação dos dados, a partir dos quais se passou a realizar a análise dos resultados.

Com este tipo de método consegue-se interrogar diretamente as pessoas que possuem as informações de que se precisa, e neste estudo foi possível a respostas de todos os gestores.

## **4. Análise dos Resultados**

Nesta sessão, passa-se a apresentar os resultados do estudo, buscando apresentar cada um dos objetivos propostos, salientando que a construção do instrumento de pesquisa, questionário, seguiu esta ordem.

### **4.1 Etapas para Implantação do BSC**

O BSC fornece uma perspectiva integrada sobre metas e medidas de progresso de uma instituição. Ele une as informações de uma variedade de perspectivas para que as compensações possam ser realizadas.

Sendo assim, a primeira etapa para implantação do BSC é a de disseminar e traduzir a missão, a visão, os valores. A comunicação é a ligação do estratégico institucional com o tático e operacional, fazendo com que as unidades de apoio acadêmico possam entender completamente os objetivos de nível estratégico, para que os objetivos e medidas para suas unidades individuais estejam alinhados aos de toda a instituição.

O primeiro questionamento foi realizado para identificar a percepção dos gestores com relação a missão, visão e valores, da IPES, bem como o conhecimento sobre a Lei de Criação e o Plano de Metas.

Nesta primeira etapa, já se observou o primeiro grande desafio, pois o conhecimento por parte dos gestores, a respeito de Plano de Desenvolvimento Institucional, Missão, Visão, Valores, Lei de Criação dos IFES e Plano de Metas ficou abaixo do esperado.

**Quadro 5 – Conhece a Missão, Visão, Valores, Lei de Criação dos IFES e Plano de Metas**

Categorias	População	Percentual				
		1	2	3	4	5
Gestores	11			63,6	36,4	

(1) Não Conhece (2) Conhece Pouco (3) Conhece Satisfatoriamente (4) Conhece Bem (5) Conhece Muito Bem

Fonte: Elaboração Própria

Os resultados mostram que os gestores possuem conhecimento e sabem traduzir a missão, visão e valores da instituição, bem como conhecem os seus instrumentos norteadores, de forma boa ou satisfatória. Esperava-se um conhecimento muito bom, dos gestores relacionados a um item de tal importância.

A segunda etapa está relacionada a ênfase na Missão (o principal motor de uma organização do setor público); a mudança na Perspectiva do Cliente para Clientes e *Stakeholders* (requisitos de clientes orientados por missão, sujeito aos mandatos e limitações do governo) e a mudança de posições das perspectivas, sendo dada mais importância para a Perspectiva dos Clientes e *Stakeholders*, do que para a Perspectiva Financeira.

Esta etapa já apresenta melhores resultados, pois a IPES com relação aos aspectos da Perspectiva dos Clientes e *Stakeholders*, vem cumprindo em parte seus objetivos que são: Impactar Social, Economicamente e Ambientalmente a região; Proporcionar mudanças nas condições de trabalho e vida da população; ter responsabilidade social no cumprimento de suas atividades; promover valores éticos; responsabilidade com os serviços prestados e parcerias com ONGs, poder público e iniciativa privada.

**Quadro 6 – Clientes e Stakeholders**

Questionamentos	Percentual				
	1	2	3	4	5
A IPES impactou social, economicamente e ambientalmente a região	9,1	9,1	36,4	27,3	18,2
A IPES proporcionou mudanças nas condições de trabalho e na vida da população				45,4	54,6
A IPES apresenta responsabilidade social no cumprimento de suas atividades			9,2	45,4	45,4
A IPES promover valores éticos					100,0 0
A IPES possui parcerias, responsáveis com ONGs, Poder Público e Privado	27,3	45,4	27,3		

(1) Não Concordo (2) Concordo Pouco (3) Concordo Satisfatoriamente (4) Concordo Bem (5) Concordo Plenamente

Fonte: Elaboração Própria

Considerando os itens apresentados, se observou uma heterogeneidade de respostas, salientando que os itens que denotam uma concordância de satisfatória a plena atingem cerca de 80% das respostas, ficando apenas o último item, apresentado, como deficiente, em todas as categorias, pois a IPES, não tem foco neste quesito (Parcerias com ONGs, Poder Público e Privado), que é fundamental para implantação de um projeto de longo prazo.

Na terceira etapa, o planejamento estratégico exige dos gestores a concentração dos recursos e o estabelecimento de prioridades, vinculando os objetivos da unidade com o objetivo macro de todas as áreas do *Balanced Scorecard*, desenvolvendo estratégias para alcançar esses objetivos e que os recursos sejam alocados para essas estratégias, bem como devem ser desenvolvidas medidas confiáveis de progresso em direção a esses objetivos.

Esta etapa demanda trabalho, já que a cultura do planejamento estratégico e de definição de objetivos está restrita a parte dos gestores e na perspectiva financeira e mesmo nesta perspectiva, um pequeno grupo específico tem a função de apresentá-la formalmente e participa de sua elaboração. Esta afirmativa foi comprovada com as respostas coletadas, com o grupo de respondentes.

A etapa do *feedback* e da aprendizagem, que exige das IPES uma avaliação de seu desempenho com base em indicadores utilizados e revisem as estratégias conforme seja apropriado. Mesmo que o tempo para o *feedback* e para a aprendizagem, possa levar meses e até anos, o processo é fundamental. Kaplan e Norton (1996), já afirmaram que “*apenas conseguir que os gestores pensem sistematicamente sobre os pressupostos subjacentes à sua estratégia, já é uma melhoria*”.

Os resultados comprovam a necessidade de momentos de *feedback* e aprendizagem, que proporcionarão às categorias, o envolvimento com o projeto de implantação do *Balanced Scorecard* e Planejamento Estratégico.

**Quadro 7 – Planejamento Estratégico**

Questionamentos	Percentual				
	1	2	3	4	5
A IPES oportuniza a sua participação no Planejamento Estratégico e na Definição dos Objetivos			36,4	63,6	
A IPES oportuniza momentos de <i>feedback</i> e aprendizagem			100,00		

(1) Nunca (2) Quase Nunca (3) Raramente (4) Quase Sempre (5) Sempre

Fonte: Elaboração Própria

Além das etapas apresentadas, também são aspectos que devem ser levados em consideração, pelas IPES, para a implantação do BSC, que são estruturas complexas, constituídas por vários campi; que possuem processos rigorosos

de planejamento e orçamento; que estão sujeitas a projetos de investimentos complexos sujeitos a dotação orçamentária, para vários anos e que devem possuir uma gestão por competência dos recursos humanos.

Este é o desafio, inicial dos gestores, cumprir cada etapa apresentada, no seu tempo, para a implantação sustentável deste instrumento de gestão nas IPES, favorecendo a governança.

Além da falta de conhecimento sobre a ferramenta BSC, observou-se com o estudo, que os conceitos básicos de governança, não são de conhecimento dos gestores, como um todo, o que dificultará a implantação da ferramenta, como um instrumento de governança.

Questionados sobre os mecanismos de governança, como: liderança, estratégia e controle, as respostas apontaram para um desconhecimento dos conceitos, principalmente relacionados às estratégias.

**Quadro 8 –Conhecimento sobre os Mecanismos de Governança**

Mecanismos de Governança	Percentual				
	1	2	3	4	5
Controle		63,6	36,4		
Estratégia	45,4	45,4	9,2		
Liderança			72,7	27,3	

(1) Não Conhece (2) Conhece Pouco (3) Conhece Satisfatoriamente (4) Conhece Bem (5) Possui Domínio Pleno

Fonte: Elaboração Própria

Já com relação aos sistemas de governança, os resultados apontam para um aspecto que foi sendo apresentado ao longo da análise do questionário e das entrevistas, com gestores, que foi a deficiência do sistema de comunicação interna e externa, e do sistema de atividades, já que o sistema de autoridade está definido pelo organograma institucional.

**Quadro 9 - Percepção sobre os Sistemas de Governança**

Sistemas de Governança	Percentual				
	1	2	3	4	5
Atividade		54,5	27,3	18,2	
Autoridade				81,9	18,1
Comunicação		27,3	63,6	9,1	

(1) Não é Aplicado (2) Aplicado Raramente (3) Pouco Aplicado (4) Aplicado Satisfatoriamente (5) Bem Aplicado

Fonte: Elaboração Própria

Quando questionados sobre a importância de cada função da governança, ficou claro que o conceito de governança está focado em supervisionar a gestão e auditar e avaliar o sistema de gestão e controle, ou seja, uma visão focada no controle.

**Quadro 10 - Importância de cada Função da Governança**

Sistemas de Governança	Percentual				
	1	2	3	4	5
Definir o Direcionamento Estratégico		72,8	27,2		
Supervisionar a Gestão				63,6	36,4
Envolver as Partes Interessadas		54,6	45,4		
Gerenciar Riscos Estratégicos		63,6	36,4		
Gerenciar Conflitos Internos	18,2	18,2	45,4	18,2	
Auditar e Avaliar o Sistema de Gestão e Controle			27,3	27,3	45,4
Promover a <i>accountability</i> e a transparência		36,4	45,4	18,2	

(1) Sem Importância (2) Pouca Importância (3) Importância Satisfatória (4) Importante  
(5) Muito Importante

Fonte: Elaboração Própria

Os aspectos relacionados a definir direcionamentos estratégicos, envolver partes interessadas, gerenciar riscos estratégicos, gerenciar conflitos internos, promover a *accountability* (prestação de contas e transparência), foram considerados com pouca relevância, demonstrando assim que os mecanismos de liderança e estratégia não estão sendo levados em consideração, quando se aborda o tema governança, lembrando que todos esses mecanismos refletem em aspectos internos e externos da IPES.

### 4.3 Aspectos da Avaliação Externa a IPES

A utilização do BSC favorece os aspectos relacionados à avaliação externa, promovida pelos órgãos controladores da qualidade do produto entregue a sociedade pelas IPES.

Observou-se que o foco do BSC em instituições públicas é o cliente, na medida em que se busca a criação de valor e benefícios para o cidadão.

Com a utilização do BSC as perspectivas de aprendizado e crescimento e processos internos irão desenvolver capacidades, até então não atendidas que possibilitarão a efetividade dos serviços prestados aos clientes, reduzindo custos e prestando contas aos agentes legitimadores.

Os resultados mostram que faltam alinhamento e definição de processos, causando ruídos de comunicação e descontentamento dos clientes, sejam eles internos ou externos. Neste sentido, as perspectivas que merecem uma maior atenção para a IPES, em questão, são as perspectivas de aprendizado e crescimento, e de processos internos, focando nos aspectos relacionados à comunicação e a definição dos processos, para que a missão da IPES seja cumprida, com o atendimento ao cidadão.

### 5. Considerações Finais

Com os resultados, mesmo com um pequeno número de respondentes, contudo, suficientes para verificar a tendência, que pode-se afirmar que o BSC é um instrumento de gestão útil também a uma instituição pública de ensino, e

que uma vez implantado trará inúmeros benefícios à própria instituição, bem como aos cidadãos abrangidos pelo espaço geográfico, onde está situada a instituição.

A qualidade da governança será perceptível, na medida em que o gerenciamento e controle de gestão da instituição pública de ensino venha a ter melhorias por: 1 - estabelecer estratégias a médio e longo prazo como resultado da tradução de objetivos estratégicos em indicadores mensuráveis; 2 – instituir planejamento, estabelecendo objetivos e alinhando esses objetivos com as estratégias; 3 - melhorar os desempenhos gerenciais, melhorando as atividades de controle de gestão dentro das IPES, assegurando equilíbrio entre o valor e custos, criação de valor e repartição, controle e relatório; 4 - orientar o futuro e prosseguir atividades e estratégias em longo prazo; 5 - fornecer ao gestor a informação qualitativa necessária no processo de tomada de decisão.

Com a aplicação do BSC em IPES, é criada a possibilidade de transpor a estratégia organizacional das entidades, equilibrando os indicadores internos e externos, indicadores subjetivos, apresentações presentes e resultados futuros.

Por meio da implantação efetiva dos resultados do projeto no Campus piloto, espera-se que a viabilidade da proposta seja comprovada, respectivamente, e o BSC seja visto pelas instituições públicas de ensino, como um instrumento de controle e controle estratégico mais adequado para criar uma conexão entre os objetivos estratégicos das instituições e a atividade atual desenvolvida, permitindo uma governança atuante nos seus fundamentos de liderança, estratégias e controle.

Trona-se importante a ampliação da pesquisa com demais seguimentos que fazem parte da comunidade acadêmica.

## Referências

ANAO, Australian National Audit Office. Applying principles and practice of corporate governance in budget funded agencies. 1997. Disponível em <<http://www.anao.gov.au>>. Acesso em: 27/11/2017.

BARRETT, P. Corporate governance in the public sector context. Canberra: 2001. Disponível: <http://www.governanca/corporate%20governance%20in%20public>>. Acesso em 27/11/2017.

BERGUE, S.T. Gestão estratégica de pessoas e balancedscorecard em organizações públicas. Revista Análise, v.16, n2 – p. 265-284, 2005.

BHATTA, G. Post-NPM themes in public sector governance. *State Services Commission*. Setembro, p. 1-16, 2003.

BOCCI, F. A new BSC architecture for the public sector: Perspectives on Performance. V.4, n 3. *Centre of Business Performance*, Cranfield School. Management, 2005.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: *Senado Federal*, 1988.

BRASIL, LDO 2018 - Proposta do Poder Executivo - Projeto de Lei - Projeto de Lei nº 01/2017-CN (MSG nº 120/2017-Origem) – *Câmara dos Deputados* – Poder Legislativo, 2017.

BRASIL LOA 2018 - PL nº 20/2017-CN. Orçamento Anual de 2018. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 2017

BRASIL CF – Art. 37 – Desvio de Função, 1988.

BREMSER, W. G. "Accountants for the Public Interest: strategy implementation and performance measurement for a nonprofit organization", *Journal of Accounting Education*, vol. 19, no. 1, pp. 75-86, 2001.

BUSCO, C., & QUATTRONE, P. Exploring how the balanced scorecard engages and unfolds: articulating the visual power of accounting inscriptions. *Contemporary Accounting Research*, v. 32(3), 1236-1262, 2015.

COOPER, D. J.; EZZAMEL, M.; Qu, S. Q.. Popularizing a management accounting idea: The case of the balanced scorecard. *Contemporary Accounting Research*, v. 34(2), 991-1025, 2017.

DI GREGORIO, D.; SHANE, S. Why do some universities generate more start-ups than others? *Research Policy*, vol. 32, no. 2, 2003.

ERIG, R.; ANTUNES JÚNIOR, J. A. V.; RAIMUNDINI, S. L. Balanced Scorecard na administração pública municipal: um estudo de caso na Prefeitura Municipal de Porto Alegre. *Administração Pública e Gestão Social*, v. 1, n. 2, p. 151-174, 2009.

GHELMAN, S. Adaptando o Balanced Scorecard aos preceitos da nova gestão pública. Rio de Janeiro: UFF, 2006.

GIL, A.C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 5. ed. São Paulo: *Atlas*, 2008

KAPLAN, R. S.; NORTON, D.P. Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System. *Harvard Business Review*, v.74 , n. 1, p.75-85, 1996.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D.P. The balanced scorecard – translating strategy into action. Boston: *Harvard Business School Press*, 1997.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D.P. Balanced Scorecard Report. *Harvard Business Review*, 2010.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. Fundamentos de metodologia científica, 5. ed. - São Paulo :*Atlas*, 2003.

MARTINS, A.E.S. Proposta de modelo de gerenciamento e medição de desempenho numa instituição de pesquisado setor público, com foco no cidadão. *Universidade Federal do Rio de Janeiro*, 2005.

MATIAS-PEREIRA, J. Manual de gestão pública contemporânea. 2. ed. rev. e atual. São Paulo (SP): *Atlas*, 2010.

MÜLLER, J. R. Desenvolvimento de modelo de gestão aplicado à universidade, tendo por base o *balancedscorecard*. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). *Universidade Federal de Santa Catarina*, Florianópolis, 2001.

OSÓRIO, V. L. T. A utilização de uma estrutura balanceada de objetivos e indicadores – *balancedscorecard*, no aperfeiçoamento da gestão pública gerencial estudo de caso em uma autarquia municipal. Mestrado Profissionalizante. *Universidade Federal do Rio Grande do Sul*, 2003.

PEDRO, J. M.O *Balanced Scorecard* (BSC) no Setor Público. *Informação e Informática*, n. 28, 14-23, 2004.

PEREIRA, F. E.O *Balanced Scorecard* na gestão de organizações sem fins lucrativos: estudo de caso no SENAC/SC. Dissertação de Mestrado. Engenharia de Produção e Sistemas, *Universidade Federal de Santa Catarina*, Florianópolis, setembro de 2004.

PINTO, F.J.S. A Avaliação da performance e o *Balanced Scorecard* no contexto da reforma da Administração Pública. In: Congresso Nacional da Administração Pública, 2, 2004.

PIRES, J. C. S., MACÊDO, K. B. Cultura organizacional em organizações públicas no Brasil. *RAP* Rio de Janeiro v. 40, 2006.

PRODANOV, C. C. Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. – Novo Hamburgo: *Feevale*, 2013.

RHODES, R. A. W. The New Governance: Governing Without Government. *Political Studies*. *University of Newcastle-upon-Tyne*. n. 44, p. 652-667, 1996.

RIBEIRO, N. A. B. O *balancedscorecard* e a sua aplicação às instituições de ensino superior público. Dissertação Escola de Economia e Gestão, *Universidade do Minho*, Braga, 2005.

RIGBY, D., & BILODEAU, B. Management Tools & Trends. *Bain & Company*, 2015.

SANTOS, R. A. *Balanced Scorecard* em Portugal: visão, estratégia e entusiasmo. Cascais: *Gestão Plus Edições*, 2006.

TORRES J. & FERMENIAS L.. Management information systems: the Balanced Scorecard in Spanish Public Universities, XI Workshop enContabilidad y Control de Gestion "Memorial Raymond Konopka" Spain, Barcelona, 2006.