

GESTÃO ESTRATÉGICA DOS RECURSOS HUMANOS E *BALANCED SCORECARD* EM ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

Diego Gonçalves da Silva¹
Elen Guimarães Sousa Simmonds²

RESUMO

O presente estudo se reservou a identificar a relevância e importância do planejamento estratégico para a potencialização de recursos humanos bem como maximização resultados na adoção de ferramentas de melhorias de desempenho. Pretendeu-se ainda, analisar os fundamentos necessários à incursão pretendida em relação à administração pública em geral. No mesmo sentido, evidenciar as dimensões básicas do modelo de *balanced scorecard*. Buscou-se ainda, analisar as contribuições do planejamento estratégico para a administração pública no que diz respeito ao atingimento de objetivos e melhorias de gestão.

Palavras-Chave: Gestão Estratégica; Ferramentas de Gestão; Recursos Humanos; Balance Scorecard; Indicadores de Desempenho.

ABSTRACT

The present study reserved itself to identify the relevance and importance of strategic planning for the enhancement of human resources as well as maximizing results in the adoption of performance improvement tools. It was also intended to analyze the foundations necessary for the intended incursion in relation to public administration in general. In the same sense, highlight the basic dimensions of the balanced scorecard model. It also sought to analyze the contributions of strategic planning to the public administration with regard to achieving objectives and management improvements.

Keywords: Strategic Management; Management Tools; Human Resources; Balance Scorecard; Performance Indicators.

1. INTRODUÇÃO

Percebe-se que fenômenos sociais têm auferido elevados níveis de consenso no que se refere ao gradual dinamismo das relações no ambiente que se inserem as organizações. A periodicidade e veemência com que rupturas e oscilações ocorrem na atualidade não têm antecedente na história das organizações; de forma que o desdobramento e aparente consolidação das instituições, assiste-se a uma crescente fragilização da autoconfiança nas

relações que se combinam pessoas, grupos e entidades.

A estabilidade ambiental pode ser tomada, portanto, como um traço constitutivo do passado recente, inclusive no âmbito das relações internas e externas às organizações do setor público. No período em que os cenários futuros de gestão estavam circunscritos às previsões contidas em instrumentos de programação econômico-financeiras tradicionais a ênfase de planejamento na

¹ Bacharel em Ciências Contábeis/2020 pelo Centro Universitário do Vale do Araguaia. E-mail: dgscont@gmail.com/ <http://lattes.cnpq.br/1897727934145281>

² SÍMMONDS, E. G. S. Graduada em Administração - UNIABEU/RJ, Pós-graduada em Gestão em Turismo Estácio de Sá/RJ; Gestão da Educação Profissional Tecnológica UFMT; Direito e Gestão Ambiental FUNESMIP/MT e Mestre em Administração Profissional MPA Fundação Pedro Leopoldo/MG. Graduada do Curso de Psicologia e Professora do Centro Universitário do Vale do Araguaia – Univar. E-mail: elen_simmonds@hotmail.com / <http://lattes.cnpq.br/78860069232474791>

administração pública, especialmente o de longo prazo, concentrava-se na dimensão fiscal e na fragmentação do gasto (Bergue, 2005). Naquela conjuntura, o principal veículo de gestão estratégica da influência humana da estrutura estatal limitava-se ao proceder do rumo descrito pelos gastos com pessoal.

Até ao presente essa dimensão do gasto público, a saber, remuneração de pessoal, ou mesmo capacitação e aperfeiçoamento de pessoas, encaminha-se de modo a ser tratada sob concepção fundamentalmente absoluta, ou referenciada a parâmetros de receitas e gastos agregados, como por exemplo, os montantes ou percentuais alcançados pelos gastos com pessoal em relação à receita corrente líquida, ou à despesa total do órgão ou entidade, sem levar em conta os efeitos da produtividade sobre a formação do custo global ou setorial do componente humano nas organizações públicas (Bergue, 2005).

Portanto, o objetivo é enfatizar a necessidade de ir além da definição de objetivos de longo prazo das organizações e avançar sobre a esfera da formação de estratégias para sua obtenção. Segue-se à concepção de estratégia como o mais expressivo desafio sob o âmbito gerencial, qual seja, sua implementação e avaliação direcionada a geração de valor.

Este estudo tem o intuito de apontar a necessidade de ponderações mais profundas

acerca da carência de caracterização de objetivos institucionais de longo prazo seguida da elaboração e efetivação de estratégias de gestão de pessoas em organizações do 1º setor à luz do modelo geral do *balanced scorecard* – BSC³, destacando o injuntivo de sua adequação para organização do setor público, especificamente em se tratando de organismos da denominada administração direta.

Como já apontado por Kaplan e Norton (2000):

É indispensável mencionar, neste caso, que a gestão de organizações sem fins lucrativos, requer a abordagem de elementos que podem se mostrar sensivelmente deslocadas em relação à proposição original.

Figura, ainda, como escopo dessa interpretação o apontamento da dimensão humana como nó central, ou seja, essencial, ao desempenho dos organismos estatais, impondo-se afixar a esse constituinte do modelo um especial tratamento em termos de estratégia para a geração de valor futuro com vistas à produção de bens e serviços públicos pretendidos pelos contribuintes.

Nas seções iniciais são lançados os fundamentos conceituais necessários à incursão almejada em relação ao tema, alcançando aspectos culturais afetos à administração pública em geral. Em sequência, são evidenciadas as dimensões básicas do modelo de *balanced scorecard* proposto por Kaplan e Norton (2000);

3 *balanced scorecard*: do português, Indicadores Balanceados de Desempenho.

seguinte-se de uma abordagem orientada para a sua adaptação ao contexto específico das organizações públicas. Em antepenúltima sessão, aspectos inerentes à dimensão humana do modelo *BSC*, destacando o papel do agente público nessa totalidade, sobrevivendo, após, as considerações finais sobre o tema.

A compreensão de que o maior desafio do setor público brasileiro é de natureza gerencial, fez com que, a partir da década de 90, se buscasse implantar um novo modelo de gestão pública voltado para resultados, que coloque a burocracia necessária (rotinas, normas e controles) a serviço do cidadão de forma transparente, participativa e indutora do controle social. Neste contexto, é preciso que a administração pública brasileira meça seu desempenho de maneira sistemática e estruturada. Para isso, faz-se necessário, dotar as organizações públicas brasileiras de um modelo de avaliação do desempenho organizacional que contribua para tornar o Estado mais ágil, transparente e focado em resultados que agreguem valor à sociedade.

O Balanced Scorecard - BSC é uma das metodologias de medição e avaliação do desempenho organizacional mais difundidas no mundo. Kallás (2003) afirma que o BSC, a partir de uma visão integrada e balanceada da empresa, permite descrever a estratégia de forma clara, através de objetivos estratégicos, que são agrupados em quatro perspectivas: Financeira, Cliente, Processos Internos, Aprendizado e

Crescimento. Estas perspectivas são relacionadas entre si através de uma relação de causa e efeito, permitindo que os gestores/gerentes percebam as correlações entre diversas áreas e atividades, o que é compatível com o andamento de inúmeras iniciativas do mundo empresarial moderno, tais como: melhoria contínua, responsabilização das equipes e o processo de inovação. Contudo, sua aplicação em cenário diferente - o da administração pública - é um desafio a vencer, exigindo especial atenção para sua customização exitosa.

A gestão dos recursos humanos alinhados ao exercício de planos estratégicos, potencializam resultados e maximiza o alcance do serviço prestado a quem o procura. Por este fato, a pesquisa a desenvolvida teve por fundamento principal, trazer luz ao tema, podendo de maneira concisa, gerar entendimento e benefícios aos interessados tanto da área estudada quanto na sociedade como um todo.

O presente estudo se reservou a identificar a relevância e importância do planejamento estratégico para a potencialização de recursos humanos bem como maximização resultados na adoção de ferramentas de melhorias de desempenho. Pretendeu-se ainda, analisar os fundamentos necessários à incursão pretendida em relação à administração pública em geral. No mesmo sentido, evidenciar as dimensões básicas do modelo de *balanced*

scorecard. Buscou-se ainda, analisar as contribuições do planejamento estratégico para a administração pública no que diz respeito ao atingimento de objetivos e melhorias de gestão.

2. ESTRATÉGIA E PLANEJAMENTO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O planejamento como atividade suplementar e intrínseca do ciclo administrativo, pode ser determinado de forma sintetizada, como o adiantamento de cenários de atuação e a instauração dos objetivos organizacionais. A esse afimco segue-se a demarcação dos estágios e de trajetória de consecução desses objetivos, estruturados segundo diferentes horizontes de gestão.

Refere-se, de fato, o planejar, de um processo complexo e contingente, que exige a adequada adaptação de suas fases bem como ações, com vistas aos diferentes períodos e realidades organizacionais. Portanto, não há, um modelo de planejamento ideal que sirva de utilização em massa para qualquer tipo de organização; constituindo, sim, um processo cíclico, de construção essencialmente interior, intensamente integrado ao ambiente, e orientado para o desenvolvimento gerencial (BERGUE,2005).

Referindo-se ao aspecto temporal, além das consistentes ferramentas de suporte à gestão de curto prazo, a função planejamento tem galgado inovações que visam incorporação, de forma concêntrica com os mecanismos de

planejamento para o cenário imediato, uma perspectiva de longo prazo também denominada estratégica. Verdadeiramente, a abordagem da dimensão estratégica do planejamento não pode apartar-se da prévia definição desse qualificativo. Acertou-se, assim, assinalar como estratégica a perspectiva de planejamento que agrupa diretrizes e ações organizacionais gerais e macro orientadas, visando a uma inserção de escopo temporal e espacial mais extensos.

Segundo Wright et all (2000, p. 24): a estratégia “refere-se aos planos da alta administração para alcançar resultados consistentes com a missão e os objetivos gerais da organização”.

A estratégia também pode ser abarcada, portanto, como um agrupamento de ações gerenciais orientadas para o posicionamento desejado, ou seja, eficiente, eficaz e efetivo de uma organização em um cenário pósterio identificado. Considera, destarte, as diretrizes estruturantes dos atos de gestão, dirigidas pela missão e objetivos organizacionais de natureza mais constante, adotando-se o agrupamento de ações setoriais acertadamente assimiladas, entre as quais aquelas de pertinência à gestão de pessoas.

O planejamento em nível estratégico, para Pfeiffer (2000):

Apresenta dois propósitos centrais, quais sejam, a concentração e direcionamento das forças internas à organização, e a análise ambiental com vistas à sua adaptação aos desafios emergentes. Salienta, ainda o autor, que a abordagem orientada para o ambiente não significa supor que o futuro,

mas apenas que a análise das mudanças e das possibilidades de adaptação aumentam a margem de manobra de uma organização para lidar melhor com eventuais conflitos ou crises que poderão surgir (PFEIFFER, 2000, p.08).

Neste sentido a inserção de posturas gerenciais orientadas estrategicamente traduz-se em ações sucessivas capazes de gerar valor ao produto da ação estatal. É sabido que a geração de valor decorre da transformação literal, ou seja, não é restrita à perspectiva de mudança em condições físicas, pois contempla a geração de valor pela incidência do conhecimento, assim como ocorre nos processos decisórios, que por sua vez, processa no plano operacional. Daí um dos mais relevantes desafios da gestão, dar a luz a um sistema gerencial capaz de processar elementos vitais da estratégia transformando-os em ações que sejam específicas e compreensíveis aos integrantes da base.

É válido salientar que tal comunicação entre os níveis estratégico e operacional se vale, corriqueiramente, de graus elevados de precariedade, sobretudo em razão de variados e diferentes enfoques no que tange a compreensão dos fenômenos organizacionais. Emergem deste emaranhado, perspectivas setoriais ou funcionais, entre as quais, se destaca por trazer importante questionamento, a de recursos humanos, com a seguinte questão central: de que forma deve ser posicionada a área que trata dos recursos humanos, de modo a contribuir de forma positiva para o êxito da estratégia?

De acordo com Becker et all (2001):

A condução da área dos recursos humanos deve ter enfoque em colaborar para a estruturação de uma arquitetura estratégica que abarque um sistema de mensuração apto a evidenciar, sem equívocos, a influência da dessa função administrativa sobre o desempenho geral da entidade a qual se insere.

No intento governamental a integração entre gestão estrategicamente direcionada e o plano global a longo prazo, implica a junção entre as ações de diversas áreas de inserção do Poder Público, sejam saúde, educação, obras, administração, etc. Desta forma essa engrenagem do planejamento se concilia, necessariamente, a mecanismos de gestão tradicionais, como por exemplo o Plano Plurianual, à Lei de Diretrizes Orçamentárias, e à Lei do Orçamento Anual, com a intenção de integrar a gestão de pessoas com os objetivos globais e setoriais definidos pelo ente ou órgão, em particular na descrição de programas, sejam administrativos ou finalísticos bem como metas de gestão.

Eram comuns em um passado não tão distante, que o manifesto dos gestores, estampavam a bandeira de que o engessamento da ação administrativa era causado pelo planejamento, deste modo, a flexibilização de recursos em casos de contingência ou evento não previsto estaria comprometida. Apregoavam também que os planos acarretam restrições á inovações, de modo que, se por ventura no decorrer do exercício financeiro, surgissem alternativas mais viáveis a economia de maneira que pudesse atender alguma demanda social sem

planejamento prévio, ou ainda, a fixação de que a administração tem sua atuação restrita a um ambiente pequeno, restando a formalização dos planos de governo que são, de forma grotesca, desenhados na cabeça do administrador.

Como crítica ao tema do engessamento, De Toni (2002, p.957) destaca: que em oposição ao processo diário de decisão intuitivo, o planejamento é, “um exercício sistemático de antecipação do futuro e é intensivo em gestão”.

No que tange as limitações impostas à efetivação do planejamento na administração pública, Giacobbo (1997, p.96) refere-se:

- a) Escassez de especificidade organizacional entre as unidades meio e fim;
- b) Fragilidade da unidade de planejamento com priorização de aspectos orçamentários e contábeis em detrimento do planejamento.
- c) Fragmentação de políticas e recursos.
- d) Falta de conversação entre os objetivos e ações.
- e) Controles sem vinculação de avaliação de desempenho.

Sob essa ótica, ao se verificar em sua totalidade algumas peças de planejamento, principalmente nas esferas de governo, podem ser constatadas por exemplo que a ação geral de gestão, discutida como “ampliação e qualificação do quadro funcional”. De frente a essa questão, importantes indagações surgem, a saber: Em que se baseiam essas metas? De que modo são planejadas? E ainda se destaca: Quais pontos são tratados como compromissos reais e que não sejam encarados como exigências legais puramente? E seguindo mais afundo no que diz respeito às políticas públicas de

desenvolvimento organizacional, ainda surgem questões como: Onde estão desenvolvidas? Como são direcionadas? Quais são as políticas de conexão? De frente a essa suposição, pode-se compreender o quão variáveis podem manifestar-se as ações governamentais sob o tema gestão de pessoas na esfera da administração direta.

Embora, todos os estímulos desempenhados pela linha de frente do setor privado, no empenho do reconhecimento das pessoas como ativos essenciais para a produção de capital, e o confronto entendido dessa ascensão abstrata percebido sob a perspectiva do setor público, não se tem movimentos consistentes que sirvam de precedentes para a ruptura do padrão em vigência atualmente, que por vezes se destaca por fortes traços burocráticos-patrimonialistas.

Apesar de as pertinências afetas à gestão de pessoas terem ocupado lugar significativo em destaque no que se refere preocupações dos governos em todas as esferas e isso tem traduzido em sua dimensão financeira e econômica, ou seja, despesa com pessoal. Os estudos levados a efeito bem como a produção literária especializada essencialmente produzida nesta área, tem unido esforços em determinar as crescentes negativas e positivas que podem ser consideradas como despesa de pessoal; Busca-se também por formas efetivas de fixar limites na trajetória progressista de tais gastos, meios para a contingenciar o aumento de pessoal na esfera

pública; Trata-se ainda da criação de mecanismos regimental com vistas a restrição de eventuais desprezos de princípios gerais de gestão. É válido admitir, portanto, que apesar de sua relevância, os procedimentos elencados podem ser encarados como objeto de caráter reacionário em relação a conjuntura estrutural pré-existente. (Bergue, 2005)

Portanto, a Administração pública exige procedimentos de gestão direcionados segundo abordagem desembaraçada, que apesar de abranger eventuais reflexos na elevação do gasto associado, possam ser capazes e de fundamentar-se pela agregação de valor ao produto da atuação estatal, via o incremento de qualidade e quantidade na produção de pecúlio, ou seja, bens e serviços de qualidade comprovados pelos contribuintes, no caso, parte final da relação das atividades meio e fins da administração direta. Com vistas a essa perspectiva, os gestores tem demonstrado pouca preocupação em promover estudos e procedimentos estruturados com direção voltada a qualificação e desenvolvimento de pessoas afim de se obter resultados que sejam consubstanciados pelos elevados gastos com pessoal.

Sustenta-se, portanto, que independente do grau, porte, ou dimensão do órgão governamental, as práticas de gestão de pessoas são imprescindíveis ao desempenho eficaz e satisfatório. Desta forma, não é lícito basear-se em porte populacional ou a reduzida dimensão

da estrutura administrativa para o experimento da gestão de pessoas de forma estratégica. Muito pelo contrário, em casos assim, mais relevantes e necessárias são as ações governamentais pautadas em planejamento e organização técnica bem como o desempenho monitorado e controlado.

3. EVIDENCIAS CULTURAIS DO IDEAL PÚBLICO

Uma análise sólida da ação da Administração pública, de um ente ou órgão, não deve se constatar de um parecer de suas condições e processos gerados sob a perspectiva burocrática e demais formulações que permeiam essa temática. A interpelação deste fenômeno, trazendo a luz suas diretrizes estruturantes, dimensões interventoras e aspectos de funções alteradas, podem ser fator de soma para compreensão mais sólida de sua estrutura, dos segmentos e atuação das organizações públicas, em especial, no que diz respeito ao comportamento das pessoas nesse ambiente.

De Toni (2002, p.957) destaca que: uma organização “que pensa e planeja estrategicamente cria condições para o surgimento de lideranças baseadas na democracia interna e na delegação de autoridade”

Com isso, ficam evidentes os atributos burocráticos de raízes piamente culturais relativos à administração direta, dentre as quais o da concentração do poder de decisão, em

importantes disposições da implantação do planejamento estratégico em organizações governamentais, ainda em casos e contextos específicos, marcada por crenças e valores essencialmente patrimonialistas. É sabido que a efetividade de um padrão de planejamento de potencial estratégico, tem como estimativa a criação de um pensamento estratégico, que exige envolvimento de todos os níveis da organização. (DE TONI, 2002).

Assinala-se que a dimensão humana dentro das organizações se encarrega de relevante distinção, uma vez que tende a posicionar-se de forma mais duradoura, e isso se deve a baixa mobilidade interna. Em síntese, pode se constatar que o indivíduo como nó central da organização, assume um compromisso com o desenvolvimento organizacional, porém, não são bem estruturados ou até mesmo visíveis.

4. O MODELO *BALANCE SCORECARD*

O Balanced Scorecard inicialmente desenvolvido por (Kaplan e Norton, 1992) como:

[...] um instrumento de avaliação da performance organizacional, com base numa síntese de indicadores chave, evoluiu para um modelo ao serviço do controlo estratégico das organizações sendo

utilizado pelas organizações de excelência como um sistema de gestão estratégica, que a partir da missão e visão torna claro e compreensível a todos os funcionários da organização o caminho a percorrer, onde se pretende chegar e quais as ações que devem ser implementadas para se atingir os objetivos definidos.

Trata-se de um instrumento de gestão organizacional, capaz de propiciar um referencial de análise da estratégia direcionada para a geração de valor futuro, estruturado segundo quatro diferentes perspectivas (Kaplan e Norton, 2000):

- a) **Financeira:** engloba a estratégia de expansão, retorno financeiro e de risco, sob a visão dos acionistas;
- b) **Cliente:** visando agregação de valor e diferenciação sob a perspectiva do cliente;
- c) **Processo interno:** se vale das prioridades estratégicas de vários processos que gerem de alguma forma satisfação aos clientes e acionistas
- d) **Desenvolvimento Organizacional:** alcança as prioridades para o desenvolvimento de um clima propício à mudança organizacional, à invasão e ao crescimento (Kaplan e Norton, 2000).

Essas são as perspectivas, relacionadas entre si a partir da estratégia organizacional.

Figura 1- Dimensões estratégicas do balanced scorecard.



Fonte: Dados da pesquisa, 2020.

Segundo Kaplan e Norton (2000),

O conceito de **balanced scorecard** passou por processo de refinamento, convertendo-se em um referencial organizacional do sistema estratégico, nesse aspecto, se constitui uma ferramenta integradora de funções administrativas do planejamento, direção e controle, gerando a retroalimentação de cada uma das fases de produção de um ciclo gerencial virtuoso.

Ainda para os autores,

A mensuração ultrapassa eventos passados, direcionando-se para o futuro e aplicando como meios de propagação e conversação da estratégia (KAPLAN E NORTON, 2000).

Deste modo, assume maior importância, para fins de gerenciamento, a noção de fatores capazes de consubstanciar a definição de futuros cenários de grande valia, em desvantagem de interpretações assentadas mais intensamente em séries, que, encerram desempenhos passados, produtos de definições estruturais e condições ambientais pertencentes a outros tempos.

Sob a ótica estrutural das organizações, se constata ainda, que procede de tal modelo de gestão estratégica, o esquecimento da configuração de gestão puramente funcional. Nota-se que por essa perspectiva, é incentivada a criação de “ilhas” organizacionais, nas quais se cultivam subculturas próprias, tais como crenças, valores, símbolos e objetivos. (Bergue, 2005)

Neste cenário, a visão do usuário assume lugar preponderante, não apenas para fins de planejamento, organização e direção dos feitos de gestão, mas essencialmente para fins de aferição da consolidação dos resultados atingidos em relação às necessidades do seu demandante.

4.1 O *BALANCE SCORECARD* ADAPTADO Á ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

É evidente que a administração pública pode se inspirar no modelo de gestão privada, mas não se pode perder a perspectiva de que, enquanto o setor privado se visa à maximização do lucro, o setor público tem como objetivo cumprir a sua função social. Por isso, não se pode aplicar diretamente os princípios da administração de empresas na gestão pública.

Marini (1999) afirma:

[...] que o importante é fazer as apropriações e adaptações necessárias no sentido de dotar a administração pública de um modelo que, efetivamente, a ajude cumprir com suas finalidades.

Com visão para a aplicação em organizações públicas, em destaque organismos integrantes da administração direta, o modelo geral do *BSC* exige maior atenção em certas premissas, a saber:

- a) O enfoque deve estar alinhado aos conceitos de planejamento, do controle e estratégia;
- b) Observação de diretrizes institucionais pré-existentes e interação entre atuações;
- c) Com base nas dimensões gerenciais preconizadas pelo modelo *BSC* tradicional, compor modelo geral

que se adapte melhor a organizações públicas, de modo a incorporar desdobramentos e transformações das dimensões estratégicas;

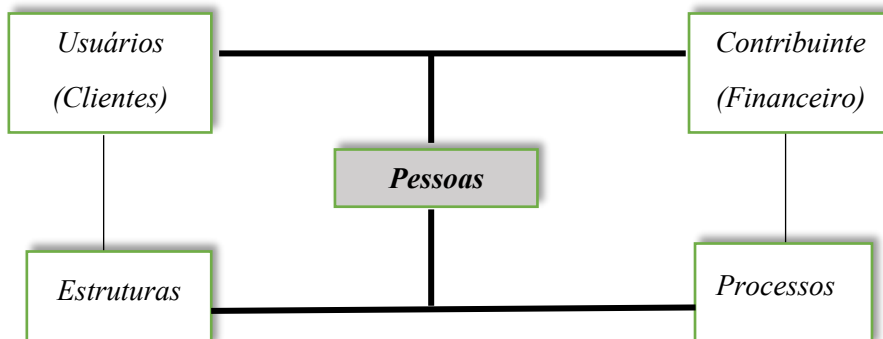
- d) Individualmente, cada organização deve modificar o modelo e esmiuçá-lo em sistemas aderentes à sua realidade gerencial.

Esse emaranhado de dimensões para fins de estruturação estratégica, traz as seguintes considerações, que como descrito por Bergue (2005) são:

1. O usuário e o contribuinte assumem posição principal na construção das estratégias de governo. Esses, para fins de estratégia, são os destinatários finais da ação governamental;
2. As pessoas são o elo entre o aparelho estatal e os destinatários do seu produto (os bens e serviços públicos);
3. A geração de serviços públicos, no âmbito das organizações públicas com destaque para setores como a educação, a segurança a saúde e a justiça, é intensiva no fator trabalho;
4. A estrutura tem papel essencial na Administração Pública, notadamente nos segmentos antes assinalados.

Diante do exposto, a adaptação do modelo básico de *BSC*, considerando as relações entre suas dimensões, pode ser evidenciado da seguinte maneira:

Figura 2- Dimensões adaptadas ao setor público.



Fonte: Bergue (2005).

O Tratamento de quaisquer dimensões destacadas exige pericia em que se pesem as definições de objetivos e alcance dos seus componentes, estímulo que se acentua fora do âmbito desta abordagem, pois como ressaltado no início, o principal intuito desse estudo é evidenciar a carência de ponderações voltadas ao tema de gestão de pessoas no âmbito do setor público. Deste modo, se destaca como viés mais promissor, o modelo geral de *BSC*, sendo imprescindível sua adaptação ao contexto abordado.

De modo a consubstanciar o estudo, foi realizada pesquisa de campo em departamento de recursos humanos sob tutela da Administração direta do poder executivo. Os resultados serão esboçados e discutidos a seguir.

5. METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa exploratória, que, como preconiza Vergara (2005):

[...] apresenta dois critérios básicos: quanto aos fins e quanto aos meios. Quanto aos fins, a pesquisa é aplicada e exploratória. Aplicada, porque tem como finalidade a resolução de problemas concretos ao contribuir para o debate acerca da necessidade de se adaptar a ferramenta de gestão estratégica conhecida como *Balanced Scorecard* à realidade de uma gestão pública focada em resultados e orientada ao cidadão. A pesquisa é exploratória, pois é realizada numa área na qual não há muito conhecimento sobre o tema. Por isso, o presente trabalho não visa verificar teorias e sim proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo explícito e de mais fácil aplicabilidade.

Com abordagem qualitativa, conhecida também como "estudo de campo", conceituada por TRIVIÑOS (1987) como:

[...] "estudo qualitativo", "interacionismo simbólico", "perspectiva interna", "interpretativa", "etnometodologia", "ecológica", "descritiva", "observação participante", "entrevista qualitativa", "abordagem de estudo de caso", "pesquisa participante", "pesquisa fenomenológica", "pesquisa-ação", "pesquisa naturalista", "entrevista em profundidade", "pesquisa qualitativa e fenomenológica", e outras [...]. Sob esses nomes, em geral, não obstante,

devemos estar alertas em relação, pelo menos, a dois aspectos. Alguns desses enfoques rejeitam total ou parcialmente o ponto de vista quantitativo na pesquisa educacional; e outros denunciam, claramente, os suportes teóricos sobre os quais elaboraram seus postulados interpretativos da realidade (TRIVIÑOS, 1987, p. 124).

Caracteriza-se como estudo de caso, de observação direta extensiva de análise de conteúdo bibliográfico. Inicialmente serão levantados os dados em literatura pertinente sobre o tema proposto, na sequência, o material será condensado e os resultados esboçados sobre os dados obtidos pela pesquisa do pensamento do autor. Serviu de base para o estudo e pesquisa, o Departamento de Recursos Humanos da Secretária Municipal de Educação e Cultura-SMEC, repartição sob o controle direto da SMEC, instituição sob a administração direta do estado, neste caso, o Poder Executivo Municipal da cidade de Barra do Garças-MT.

6. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Aos 10 dias do mês de Julho, do ano de 2020 em atendimento ao Ofício nº04/2020 datado de 29 de Junho do corrente ano, expedido pela coordenação do curso de Ciências Contábeis, foi expedido o Ofício nº 49/SME/2020 como remetente e assinante, a Ilma Sra. Secretária Municipal De Educação do município de Barra do Garças-MT, onde foi expressamente autorizada a realização da pesquisa sobre o método observacional no departamento de Recursos Humanos.

Com o respaldo legal, e de posse do Termo de Consentimento Livre Esclarecido, o pesquisador foi recebido no departamento pelo então responsável do departamento, o qual foi receptivo e aberto a prestar quaisquer auxílios à pesquisa.

Como de praxe, foi apresentado ao pesquisado o contexto geral do estudo, com breve introdução ao conceito do tema e sua aplicação em casos concretos, como assinalado por Norton e Kaplan(2000), o assunto requer a abordagem de elementos que podem se mostrar sensivelmente deslocadas em relação à proposição original, figura, ainda, como finalidade dessa abordagem e evidenciação da dimensão humana como nó central do funcionamento dos organismos estatais, impondo-se assegurar a esse componente do modelo e um especial tratamento em termos de estratégia para a geração de valor futuro com vistas à produção de bens e serviços públicos desejados pelos contribuintes.

É válido salientar o decorrer da pesquisa, que consistiu no método observacional, classificada como observação sistemática: planejada e controlada; Sem a participação do pesquisador: sem interferência ou envolvimento do pesquisador na situação; De maneira individual: onde a pesquisa contou com 1 pesquisador apenas; E de caráter observação de campo: onde o pesquisador fez a observação no local pesquisado de fato.

O departamento em tese é tipicamente conduzido por dois gestores de formação, onde desempenham funções igualmente divididas entre os quais. No intento da pesquisa, constatou-se a presença de apenas um dos dois gestores, vistas que o outro está afastado para gozo de férias por período de 15 dias. No desfalque, e também por motivos de saúde pública perante situações pandêmicas, o funcionamento do setor encontrava-se limitado a apenas um dia por semana, no caso, toda segunda-feira em período matutino, das 08:00Hrs as 11:30Hrs.

As atividades do departamento se baseiam em monitoramento das frequências, lançamento de pontos em relatório, envio de frequências ao setor de pagamento, análise curricular de candidatos, contratações, demissões e gestão dos recursos humanos. É subordinado direto da Secretária de Educação, que atualmente conta com a média de 820 funcionários. Sendo que, deste total, cerca de 480 funcionários são efetivados, restando aproximadamente 340 funcionários pelo regime de contrato temporário, números que se mostram bastante expressivos em se tratando de funções tidas como sensíveis ao município. Não foram encontradas evidências de uso ou que inferissem o uso de ferramentas de gestão. Notou-se que não existem grandes problemas com a gestão do departamento num geral, uma vez que se trabalham com base em cronograma previamente estabelecido.

No entanto, foram percebidas possíveis falhas de gestão devido a falta de adoção de ferramentas de gestão mais estruturadas e completas. Uma das falhas foi o alto índice de volatilidade de funcionários contratados ao final de um ano, ponto que foi bastante frisado pelo gestor e observado como uma negativa relevante ao funcionamento do departamento, uma vez que o processo de recrutamento estabelecido pelas normas que regulam sobre a administração direta, são recheadas de burocracia, o que de certa maneira traz certa ociosidade no desempenho típico das funções nos meses de janeiro e fevereiro, que é o período que se iniciam as novas contratações para reposição de efetivo. Contratações estas que se baseiam em duas perspectivas, a primeira é contagem de pontos para profissionais pedagogos, os ditos professores de educação básica, onde é feita análise de especializações e tempo de serviço relevante para acréscimo ou decréscimo de vantagem curricular, que de certa forma é benéfica ao desempenho dos profissionais, uma vez que analisam a fundo as competências pessoais de cada contrato.

A segunda perspectiva é a análise curricular, indicação, ou pontuação em processo seletivo para profissionais de apoio administrativo educacional, onde através de edital para processo seletivo, se estabelecem padrões de busca para recrutamento dos profissionais, que podem ser análise de pontos curriculares, experiência na área pretendida ou

capacitação técnica na área pretendida. Por outro lado, existe um dilema que permeia essa modalidade de contrato, que são as indicações políticas e os tidos com cargos comissionados, que na maioria das vezes, não se utilizam de critérios técnicos e precisos para a escolha de candidatos à vaga. Isso de maneira direta e em cadeia, afeta o andamento de diversos setores dentro da organização, uma vez que tal ato traz certa carga de insuficiência de competências em quadros de funcionários.

Pires (2005) comenta que:

[...] nas organizações como um todo, as competências podem estar associadas à visão, missão e intenção estratégica da organização. Essas capacidades internas podem vir a constituir a base da ação estratégica externa da organização e podem ter três características: a demanda percebe o valor agregado do serviço oferecido; a competência representa uma diferenciação da organização; as competências das organizações não podem ser imitadas facilmente. Neste sentido, a falta de recursos internos que consigam suprir a demanda e cumprir com as atividades ao tempo que se pede, pode ser caracterizado fator de fraqueza dentro das organizações e ao contexto em que se inserem os demais recursos pessoais.

Para tanto, é lucido sugerir que a adoção de gestão estratégica sob as perspectivas de desenvolvimento organizacional e controle interno, extraídas do modelo geral do BSC, podem ser importantes ferramentas para a gerência eficaz e precisa dos recursos humanos aplicados ao setor. Uma vez que na perspectiva de desenvolvimento organizacional poderá ser feita a alocação de profissionais de acordo com as competências pessoais e mesmo a capacitação

técnica do quadro de funcionários de acordo com a função exercida.

E sob a perspectiva de controle interno, é válido salientar a volatilidade que foi ponto crucial para a pesquisa, pois com a crescente troca de funcionários é praticamente impossível se estabelecer um padrão de profissionalismo, uma vez que a permanência não irá ultrapassar a marca das 12 meses. Nesse sentido, a adoção de controles internos mais completos de modo a evitar tal volatilidade e promover a valorização dos recursos humanos por meio de capacitações constantes, traz benefícios a longo, médio e curto prazo para a organização.

A outra provável negativa constatada foi a não abertura para avaliações de desempenho, que cumprem papel fundamental para se traçar metas e estabelecer objetivos, baseando-se em outra perspectiva do BSC, no caso, a de Clientes, que pode ser facilmente adaptada ao contexto aplicável às organizações públicas, uma vez que os clientes da administração direta é de forma inevitável a sociedade em geral, a saber, os usuários e contribuintes. A aplicação de testes e questionários abertos aos usuários do serviço fim do departamento, podem servir de base para se mapear prováveis faltas e falhas na gestão, pontos negativos que precisam ser melhor desenvolvidos e pontos positivos que precisam ser potencializados.

Por fim, percebeu-se que não havia base para a mensuração orçamentária do departamento, outra provável incompatibilidade

de gestão, uma vez que exercem funções como contratações e demissões, consequentemente afetando o orçamento fixado anualmente. Espaço para a perspectiva tida como mais importantes em aplicações em organizações privadas, a perspectiva Financeira, a qual analisa e controla as variações financeira de determinada entidade a fim de promover aumento dos ganhos financeiros. O que aplicado a órgãos públicos irá consistir em controle orçamentário de execução e fixação de despesas e receitas, promovendo maior controle das contas públicas exclusivas ao setor.

Não havendo mais o que se observar, foi perguntado ao gestor sobre qual a opinião pessoal sobre o andamento do setor e sobre o que precisaria ser mudado para melhorar, respondeu que: O andamento do setor é “bom” com ressalvas, disse que, conforme foi citado, em meses de maior volatilidade de funcionários, fica de certa forma complicado de manter o fluxo de trabalho, pois existem fatores que tomam atenção dos gestores em atividades que poderiam ser melhoradas se houvessem atenção maior e aplicação de ferramentas de gestão sob perspectivas, como BSC.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, pode-se concluir que existem fragilidades na formação da estrutura humana das organizações, que carecem de condução baseada em ações estratégicas planejadas, direcionadas a efetivação de

mudanças vitais na atuação e desempenho das pessoas.

O planejamento estratégico dos recursos humanos é desenvolvido no âmbito de longo prazo e contem objetivos macro organizacionais relacionados a gestão de pessoas, englobando espectro de cenários em projeções futuras pelos segmentos funcionais restantes da Administração. A aproximação estratégica inerente aos recursos humanos deve ser elaborada com o propósito de sobrepujar gestões políticas, e canalizada em procedimentos de promoção da estrutura do capital humano efetivo no serviço público com intuito de definir sua maneira de inserção nos moldes de produção de bens e serviços do porvir.

Contudo, pretendeu-se assinalar a carência de prosseguir com o avanço científico no campo da gestão em organizações do primeiro setor, e como ponto principal, se destacam as funções de planejamento e controle das ações governamentais.

Neste contexto, ainda com a necessidade de maior acolhimento no campo da gestão governamental, segue o conceito de estratégia e das ferramentas aptas a conduzir a sua pratica, em especial o *balanced scorecard*, que carrega potencial incomensurável de emprego em gerenciamento de programas complexos, onerosos identificados com o conteúdo de demandas sociais encaradas com a escassez de recursos.

Em destaque neste contexto, procurou-se identificar a variável humana. As pessoas, essencialmente em organizações públicas, são um ativo essencial, a saber: professores, policiais, juízes, enfermeiros, médicos... deste modo, não sendo aceita sob a perspectiva dos contribuintes e usuários, uma alocação de recursos ineficiente.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABEC – **Elaborando Trabalhos Científicos** – Normas para apresentação e elaboração. Faculdades Unidas do Vale do Araguaia. Barra do Garças – MT. Editora ABEC, 2015.

BECKER, Brian E.; HUSELID, Mark A.; ULRICH, Dave. **Gestão estratégica de pessoas com “Scorecard”: interligando pessoas, estratégia e performance**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2001.

DE TONI, Jackson. **Reflexões sobre as possibilidades do planejamento no setor público – do orçamento participativo ao planejamento estratégico**. Ensaios FEE, Porto Alegre, v. 23, n. 2, p. 949-976, 2002

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed., São Paulo: Atlas, 2009.

GONÇALVES, Monteiro Alexandre; et.al. **A Relevância do Planejamento Estratégico na Administração Pública**. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano 03, Ed. 04, Vol. 02, pp. 148-158, Abril de 2018. ISSN:2448-0959

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

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **O balanced Scorecard: medidas que impulsionam**. Harvard bussines review: Campus, jan,-Feb.1992.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Organização orientada para a estratégia**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

LAKATOS, Eva Maria.; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos da metodologia científica**. São Paulo, 5.ed. Atlas 2003.

MARINI, C. **O contexto contemporâneo da administração pública na américa latina**. Revista do Serviço Público, Brasília, 2002

PFEIFFER, Peter. **Planejamento estratégico municipal no Brasil: uma nova abordagem. Textos para discussão nº 37**. Brasília: ENAP, 2000

PIRES, A. K. et al. **Gestão por competências em organizações de governo**. Brasília: ENAP, 2005. 100 p.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Três enfoques na pesquisa em ciências sociais: o positivismo, a fenomenologia e o marxismo**. In. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**. São Paulo: Atlas, 1987. p. 31-79.

VERGARA, S C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

WRIGHT, Peter, Kroll, Mark J. e PARNELL, John. **Administração Estratégica: conceitos**. São Paulo: Atlas, 2000.