



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CONTROLADORIA**  
**MESTRADO EM CONTROLADORIA**

**MÁRIO DE CARVALHO FILHO**

**DESEMPENHO NO SETOR PÚBLICO: O *BALANCED SCORECARD* E O  
MODELO DE GESTÃO ADOTADOS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE  
PERNAMBUCO NO PERÍODO 2013-2016**

**Recife**  
**2018**

**MÁRIO DE CARVALHO FILHO**

**DESEMPENHO NO SETOR PÚBLICO: O *BALANCED SCORECARD* E O MODELO DE GESTÃO ADOTADOS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO NO PERÍODO 2013-2016**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Controladoria da Universidade Federal Rural de Pernambuco como requisito para obtenção do título de Mestre.

**Orientadora:**

Profa. Dra. Tânia Nobre G. F. Amorim

**Recife  
2018**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Sistema Integrado de Bibliotecas da UFRPE  
Biblioteca Central, Recife-PE, Brasil

C331d Carvalho Filho, Mário de.  
Desempenho no setor público: o balanced scorecard e o modelo de gestão Adotados pelo Ministério Público de Pernambuco no período 2013-2016 / Mário de Carvalho Filho. – Recife, 2018.  
188 f.: il.

Orientador(a): Tânia Nobre G. F. Amorim.  
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Rural de Pernambuco, Programa de Pós-Graduação em Controladoria, Recife, BR-PE, 2018.  
Inclui referências e apêndice(s).

1. Gestão estratégica 2. Desempenho no setor público 3. Balanced Scorecard  
I. Amorim, Tânia Nobre G. F., orient. II. Título

CDD 657

**MÁRIO DE CARVALHO FILHO**

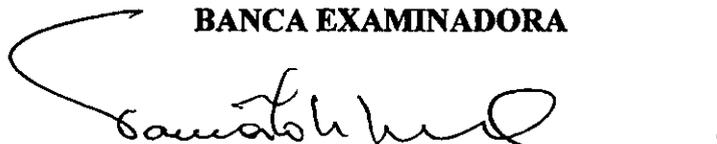
**DESEMPENHO NO SETOR PÚBLICO: O *BALANCED SCORECARD* E O MODELO DE GESTÃO ADOTADOS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO NO PERÍODO 2013-2016**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Controladoria da Universidade Federal Rural de Pernambuco como requisito para obtenção do título de Mestre.

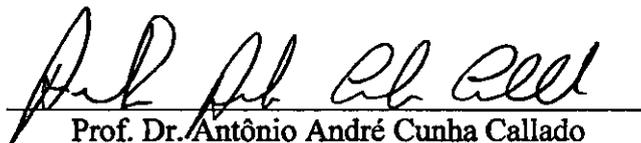
**Linha de pesquisa:** Estratégia, Desempenho e Controle.

Aprovada em: 21 de fevereiro de 2018

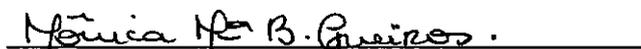
**BANCA EXAMINADORA**



Profª Drª Tânia Nobre G. F. Amorim  
Universidade Federal Rural de Pernambuco



Prof. Dr. Antônio André Cunha Callado  
Universidade Federal Rural de Pernambuco



Profª Drª Mônica Maria Barbosa Gueiros  
Universidade Federal de Pernambuco

A minha mãe Sueli, com carinho, *in memoriam*.

## AGRADECIMENTOS

Este trabalho foi fruto de muito esforço e dedicação de minha parte. Assim, gostaria de agradecer inicialmente a Deus que, me proporcionou motivação e empenho para vencer todas as minhas limitações.

Agradeço a minha esposa Fábيا, meu filho Jorge Luís e enteados Vanessa, Felipe e Maria Clara pela compreensão que tiveram pelos momentos em que estive ausente para realizar as atividades do mestrado.

Agradeço ao meu pai que, sempre me ensinou que nunca é tarde para estudar, ao meu irmão Robson que representa um exemplo de dedicação à área acadêmica para mim e a minha irmã Ana Paula, que me apoiou desde o início deste projeto.

Agradeço a Professora Dra. Tânia Nobre G. F. Amorim, pela parceria acadêmica que formamos, pela paciência com minhas dúvidas, por estar sempre disponível para me receber, por exigir de mim, sempre com muita elegância, mais empenho. Muito obrigado!

Agradeço ao Professor Dr. Antônio André Cunha Callado, coordenador do PPGC-UFRPE, pela dedicação e preocupação com todos os alunos do mestrado.

Agradeço à Professora Dra. Mônica Maria Barbosa Gueiros e ao Professor Dr. Antônio André Cunha Callado por aceitarem o convite de participar da banca avaliadora deste estudo, contribuindo com a evolução do trabalho.

Agradeço a todos os professores do PPGC-UFRPE por compartilharem um pouco de seus conhecimentos para o desenvolvimento acadêmico dos alunos do programa.

Agradeço aos amigos que conquistei durante o mestrado. Muito obrigado Anália, Eddie, Gabi, Gesualdo, Gil, Glauber, Helen, Jackeline, Márcio Flávio, Márcio Mateus, Rafaela, Sheila e Telma. Lembrarei de vocês para sempre.

Agradeço a todos os colegas do MPPE que colaboraram para este trabalho. Principalmente, à equipe da AMPEO, sempre muito solícita e dedicada. Agradeço também aos amigos do setor em que trabalho Dr. Vitório, Tarcísio, Samuel, Camila, Valter, Vânia, Ana, Gonçalo, July, Alerrandro, Alyne, Rodrigo e Cinthia. Um agradecimento especial à Alexsandra que contribuiu, com muita paciência e capricho, me auxiliando na construção da parte gráfica deste trabalho. E finalmente, a Arnaldo, por ter colaborado tão intensamente para que eu conseguisse realizar este estudo e me ensinou que tudo depende da pergunta de pesquisa. Muito Obrigado!

## RESUMO

Este estudo teve como objetivo investigar as contribuições do *Balanced Scorecard* e do modelo de gestão estratégica adotados pelo MPPE, no período 2013-2016, em relação aos objetivos estratégicos estabelecidos pela instituição. Para tanto, a metodologia utilizada apresentou as seguintes características. A natureza da pesquisa deste trabalho classifica-se como qualitativa. Em relação aos objetivos, pode-se afirmar que se trata de uma pesquisa descritiva. A estratégia de pesquisa adotada foi o estudo de caso, realizado no âmbito do Ministério Público do Estado de Pernambuco. A coleta de informações foi realizada por meio da pesquisa documental e entrevista semiestruturada. Para análise das informações, foi utilizada a análise de conteúdo. O referencial teórico, que deu suporte para responder à pergunta de pesquisa, apresentou dois grandes eixos, gestão estratégica e *Balanced Scorecard*, que abordaram a utilização destas ferramentas no setor público. Os resultados indicaram que, relativamente à descrição do planejamento adotado pelo MPPE, o modelo se adequou à realidade da instituição, porém, ainda necessita de ajustes. No que tange à análise das práticas estratégicas implantadas mostrou que, na execução da estratégia, surgiram novas ferramentas que auxiliaram a gestão estratégica da organização. No que se refere ao exame da participação do modelo de gestão adotado no monitoramento desempenho institucional, os resultados indicaram que a metodologia do BSC utilizada pela instituição, auxiliada pelo Arquimedes e QlikView, colaborou para o alcance dos objetivos estratégicos. Neste sentido, os resultados permitiram alcançar a seguinte conclusão, o modelo de gestão adotado pelo MPPE, utilizando a metodologia BSC como sistema de gestão estratégica, está em evolução, mas contribuiu sobremaneira para que a instituição conseguisse alinhar o planejamento estratégico com as metas e medidas institucionais, conseguindo, efetivamente, medir o desempenho da organização.

**Palavras-chave:** Gestão estratégica, Desempenho no setor público, *Balanced Scorecard*.

## ABSTRACT

This study aimed to investigate the contributions of the Balanced Scorecard and the strategic management model adopted by the MPPE in the period 2013-2016, in relation to the strategic objectives established by the institution. Therefore, the methodology used presented the following characteristics. The nature of the research in this study is classified as qualitative. In relation to the objectives, it can be affirmed that this is a descriptive research. The research strategy adopted was the case study carried out within the scope of the Public Ministry of the State of Pernambuco. Information collection was done through documental research and semi-structured interviews. To analyze the information, the content analysis was used. The theoretical framework, which gave support to answer the research question, presented two main axes, strategic management and balanced scorecard, which approached the use of these tools in the public sector. The results indicated that, in relation to the planning description adopted by the MPPE, the model adapted to the reality of the institution, but still needs adjustments. Regarding the analysis of the strategic practices implemented, it was shown that, in the execution of the strategy, new tools emerged that helped the strategic management of the organization. Regarding the analysis of the participation of the management model adopted in the monitoring of institutional performance, the results indicated that the BSC methodology used by the institution, assisted by Arquimedes and QlikView, collaborated to reach the strategic objectives. In this sense, the results allowed to reach the following conclusion, the management model adopted by the MPPE, using the BSC methodology as a strategic management system, is evolving, but it contributed greatly to the institution's ability to align strategic planning with goals and measures institutional, effectively managing the performance of the organization.

**Key words:** Strategic management, Public sector performance, Balanced Scorecard.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> – Pilares fundamentais do planejamento estratégicos.....	29
<b>Figura 2</b> – Comparação entre a primeira divulgação do BSC (1992) com a segunda (2007).....	38
<b>Figura 3</b> – Relações de causa e efeito das perspectivas do <i>Balanced Scorecard</i> .....	41
<b>Figura 4</b> – Mapas Estratégicos: o modelo simples de criação de valor.....	50
<b>Figura 5</b> – Perspectivas do BSC por Muller (2001).....	58
<b>Figura 6</b> – BSC para os setor público por Osório (2003).....	59
<b>Figura 7</b> – Utilização do BSC no setor público por Santos (2003).....	61
<b>Figura 8</b> – Estrutura do BSC para o setor público por Pereira (2004).....	62
<b>Figura 9</b> – Modelo de BSC para o setor público por Bergue (2005).....	63
<b>Figura 10</b> – Modelo de BSC adaptado ao setor público por Ghelman e Costa (2006).....	63
<b>Figura 11</b> - O <i>Balanced Scorecard</i> para organizações públicas.....	66
<b>Figura 12</b> - Modelo de implantação do BSC no setor público.....	67
<b>Figura 13</b> - Modelo de implantação do BSC no setor público por Osório (2003).....	70
<b>Figura 14</b> - Implantação da gestão estratégica no MPPE.....	89
<b>Figura 15</b> - Mapa Estratégico MPPE.....	97
<b>Figura 16</b> - Modelos de governança da gestão estratégica.....	114
<b>Figura 17</b> - Processo de avaliação dos indicadores de desempenho do MPPE.....	149

## LISTAS DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> – Evolução dos modelos de planejamento.....	31
<b>Quadro 2</b> – Fatores organizacionais que influenciam na implantação do BSC.....	56
<b>Quadro 3</b> – Peculiaridades da Gestão no Serviço Público.....	58
<b>Quadro 4</b> – Resumo das demandas prioritárias identificadas nos Fóruns de Gestão.....	86
<b>Quadro 5</b> –Painel de Gestão da Perspectiva Resultados Institucionais.....	105
<b>Quadro 6</b> –Resumo das demandas prioritárias identificadas nos Fóruns de Gestão.....	111
<b>Quadro 7</b> – Contribuição do Projeto para os objetivos estratégicos da perspectiva Resultados Institucionais.....	117
<b>Quadro 8</b> - Contribuição do Projeto para os objetivos estratégicos da perspectiva Resultados Institucionais.....	125
<b>Quadro 9</b> - Contribuição do Projeto para os objetivos estratégicos da perspectiva Resultados Institucionais.....	132
<b>Quadro 10</b> – Lista de dificuldades identificadas na execução dos projetos.....	138
<b>Quadro 11</b> – Indicador estratégico para perspectiva resultados institucionais.....	143
<b>Quadro 12</b> – Exemplos de critérios em relação aos objetivos estratégicos.....	144
<b>Quadro 13</b> – Indicador estratégico para perspectiva resultados institucionais.....	144
<b>Quadro 14</b> – Linha de base e metas do indicador Atuação Judicial.....	144
<b>Quadro 15</b> – Indicador estratégico para perspectiva resultados institucionais.....	145
<b>Quadro 16</b> – Linha de base e metas do indicador Atuação Extrajudicial.....	146
<b>Quadro 17</b> – Indicador estratégico para perspectiva resultados institucionais.....	146
<b>Quadro 18</b> – Linha de base e metas do indicador Efetividade da Atuação Extrajudicial..	147

## LISTAS DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> – Desempenho do indicador Iniciativas Institucionais no período 2013-2016	158
<b>Gráfico 2</b> – Desempenho do indicador Atuação Judicial no período 2013-2016 .....	159
<b>Gráfico 3</b> – Desempenho do indicador Atuação Extrajudicial no período 2013-2016..	160
<b>Gráfico 4</b> – Desempenho do indicador Efetividade da Atuação Extrajudicial no período 2013-2016 .....	161

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	15
1.1 JUSTIFICATIVA .....	15
1.2 PROBLEMA DE PESQUISA .....	20
1.3 OBJETIVOS .....	24
<b>1.3.1 Objetivo Geral</b> .....	24
<b>1.3.2 Objetivos Específicos</b> .....	25
<b>2. REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	26
2.1 GESTÃO ESTRATÉGICA .....	26
2.2 <i>BALANCED SCORECARD</i> .....	32
<b>2.2.1 Breve Visão Histórica</b> .....	32
<b>2.2.2 Entendimentos Sobre o Bsc</b> .....	34
<b>2.2.3 Sistema Gerencial</b> .....	36
<b>2.2.4 Perspectivas do <i>Balanced Scorecard</i></b> .....	40
2.2.4.1 Perspectiva Financeira .....	42
2.2.4.2 Perspectiva dos Clientes .....	42
2.2.4.3 Perspectiva dos Processos Internos .....	43
2.2.4.4 Perspectiva do Aprendizado e Crescimento .....	44
<b>2.2.5 Mapa Estratégico</b> .....	47
<b>2.2.6 Vetores de Desempenho</b> .....	50
<b>2.2.7 Implantação do Bsc</b> .....	52
<b>2.2.8 O <i>Balanced Scorecard</i> no Setor Público</b> .....	56
2.2.8.1 Adaptações do Bsc para o Setor Público .....	58
2.2.8.2 Implantação do Bsc no Setor Público .....	66
<b>3. METODOLOGIA</b> .....	74
3.1 TIPOLOGIA DA PESQUISA .....	74
3.2 SETOR INVESTIGADO .....	76
3.3 ESTRATÉGIA DE PESQUISA .....	77
3.4 ORGANIZAÇÃO ESTUDADA .....	79
3.5 COLETA DAS INFORMAÇÕES .....	80
3.6 TÉCNICA DE ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES .....	82

<b>4. APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS</b> .....	85
4.1 A ELABORAÇÃO DA GESTÃO ESTRATÉGICA DO MPPE PARA O PERÍODO DE 2013-2016 .....	85
4.2 A IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO ESTRATÉGICA DO MPPE PARA O PERÍODO DE 2013-2016 .....	91
<b>4.2.1 O Mapa Estratégico do MPPE</b> .....	95
<b>4.2.2 Os Projetos Estratégicos do MPPE</b> .....	98
<b>4.2.3 As Reuniões de Avaliação da Estratégia do MPPE</b> .....	100
<b>4.2.4 O painel de gestão do MPPE</b> .....	103
4.3 A EXECUÇÃO DA GESTÃO ESTRATÉGICA DO MPPE PARA O PERÍODO 2013-2016 .....	111
<b>4.3.1 Projeto Pacto dos Municípios pela Segurança Pública</b> .....	115
4.3.1.1 Primeira Reunião de Avaliação da Estratégia .....	118
4.3.1.2 Terceira Reunião de Avaliação da Estratégia .....	118
4.3.1.3 Quarta Reunião de Avaliação da Estratégia .....	119
4.3.1.4 Quinta Reunião de Avaliação da Estratégia .....	120
4.3.1.5 Sexta Reunião de Avaliação da Estratégia .....	121
4.3.1.6 Sétima Reunião de Avaliação da Estratégia .....	121
4.3.1.7 Oitava Reunião de Avaliação da Estratégia .....	122
4.3.1.8 Nona Reunião de Avaliação da Estratégia .....	123
4.3.1.9 Décima Reunião de Avaliação da Estratégia .....	123
<b>4.3.2 Projeto Fiscalizando Atenção Básica à Saúde</b> .....	124
4.3.2.1 Primeira Reunião de Avaliação da Estratégia .....	126
4.3.2.2 Terceira Reunião de Avaliação da Estratégia .....	126
4.3.2.3 Quarta Reunião de Avaliação da Estratégia .....	127
4.3.2.4 Quinta Reunião de Avaliação da Estratégia .....	127
4.3.2.5 Sexta Reunião de Avaliação da Estratégia .....	128
4.3.2.6 Sétima Reunião de Avaliação da Estratégia .....	128
4.3.2.7 Oitava Reunião de Avaliação da Estratégia .....	129
4.3.2.8 Nona Reunião de Avaliação da Estratégia .....	130
4.3.2.9 Décima Reunião de Avaliação da Estratégia .....	130
<b>4.3.3 Projeto Lixo: Quem se lixa?</b> .....	131
4.3.3.1 Primeira Reunião de Avaliação da Estratégia .....	132

4.3.3.2 Terceira Reunião de Avaliação da Estratégia .....	133
4.3.3.3 Quarta Reunião de Avaliação da Estratégia .....	134
4.3.3.4 Quinta Reunião de Avaliação da Estratégia .....	134
4.3.3.5 Sexta Reunião de Avaliação da Estratégia .....	135
4.3.3.6 Sétima Reunião de Avaliação da Estratégia .....	135
4.3.3.7 Oitava Reunião de Avaliação da Estratégia .....	136
4.3.3.8 Nona Reunião de Avaliação da Estratégia .....	137
4.3.3.9 Décima Reunião de Avaliação da Estratégia .....	137
<b>4.3.4 Dificuldades Enfrentadas na Execução dos Projetos Estudados .....</b>	<b>138</b>
<b>4.4 O MONITORAMENTO DO DESEMPENHO INSTITUCIONAL NO PERÍODO 2013-2016 .....</b>	<b>140</b>
<b>4.4.1 Indicadores de Desempenho Utilizados na Gestão Estratégica 2013/2016 .....</b>	<b>142</b>
4.4.1.1 Iniciativas Institucionais .....	143
4.4.1.2 Atuação Judicial .....	143
4.4.1.3 Atuação Extrajudicial .....	145
4.4.1.4 Efetividade da Atuação Extrajudicial .....	146
<b>4.4.2 A Participação do Modelo de Gestão Adotado pelo MPPE no Monitoramento dos Indicadores de Desempenho .....</b>	<b>147</b>
4.4.2.1 A Ferramenta de BI (Qlikview) .....	147
4.4.2.2 Reuniões de Avaliação da Estratégia (RAE) .....	149
4.4.2.2.1 Primeira Reunião de Avaliação da Estratégia .....	150
4.4.2.2.2 Terceira Reunião de Avaliação da Estratégia .....	150
4.4.2.2.3 Quarta Reunião de Avaliação da Estratégia .....	151
4.4.2.2.4 Quinta Reunião de Avaliação da Estratégia .....	152
4.4.2.2.5 Sexta Reunião de Avaliação da Estratégia .....	153
4.4.2.2.6 Sétima Reunião de Avaliação da Estratégia .....	154
4.4.2.2.7 Oitava Reunião de Avaliação da Estratégia .....	154
4.4.2.2.8 Nona Reunião de Avaliação da Estratégia .....	155
4.4.2.2.9 Décima Reunião de Avaliação da Estratégia .....	156
<b>4.4.3 Os Indicadores de Desempenho e seus resultados no Período 2013-2016 .....</b>	<b>158</b>

<b>4.4.4 A Visão dos Gestores da AMPEO acerca do Modelo de Gestão Estratégica do MPPE .....</b>	<b>164</b>
<b>5. CONCLUSÃO .....</b>	<b>167</b>
<b>6. REFERÊNCIAS .....</b>	<b>171</b>
<b>7. APÊNDICES .....</b>	<b>183</b>
<b>APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA (ASSESSORIA DE PLANEJAMENTO) .....</b>	<b>183</b>
<b>APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA (GERÊNCIA DE ESTATÍSTICA) .....</b>	<b>185</b>
<b>APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA (GERÊNCIA DE PROJETOS) ..</b>	<b>187</b>

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. Justificativa

Nas últimas décadas, as organizações públicas têm sido forçadas a mudarem a forma como aplicam seus recursos. Atualmente, além de transparência na prestação de contas, exige-se qualidade nos serviços prestados, numa conjuntura em que os recursos orçamentários geralmente são insuficientes em relação às demandas da sociedade. Com isto, cobra-se do gestor eficiência, eficácia e efetividade na gestão dos recursos públicos. Desta forma, a busca pelo aperfeiçoamento e pela profissionalização da administração pública assume papel fundamental.

Nesse contexto, para atender às novas demandas sociais, muitas organizações públicas passaram a adotar ferramentas e práticas gerenciais utilizadas pelo setor privado que auxiliam no atingimento de metas e medição dos resultados alcançados, visando à geração de maior eficiência e foco em resultados (BRESSER-PEREIRA, 1998; PECI, PIERANTI, RODRIGUES, 2008).

A Nova Administração Pública ou Administração Pública Gerencial surgiu como um contraponto ao modelo burocrático de gestão. Este novo modelo, agora voltado para o cidadão, busca padrões otimizados de eficiência e eficácia além de transparência nas prestações de contas dos resultados alcançados. Desta forma, o conceito de desempenho na administração pública é pensado a partir de uma visão que considera principalmente critérios de eficiência e eficácia (BRULON, VIEIRA, DARBILLY, 2013).

Em relação à transparência, Peci, Pieranti e Rodrigues (2008) apontam que, na administração pública, ela apresenta duas vertentes: a disponibilidade de informações e o controle social pela população. No entanto, antes da reforma administrativa, os governos não dispunham de números sobre a gestão pública, e esses sequer eram elaborados de forma regular (REZENDE, 2004, citado por PERCI, PIERANTI, RODRIGUES, 2008).

O tema desempenho organizacional vem recebendo cada vez mais atenção nas últimas décadas. No entanto, esta atenção é mais voltada para o setor privado, deixando lacunas de pesquisa na área pública (GOMES, LEAL e ASSIS, 2013). Assim, esta pesquisa procura contribuir com a literatura de desempenho organizacional em organizações públicas. Além disso, a medição de desempenho organizacional é um tema contemporâneo, em especial quando direcionado à área pública.

Barbosa e Cintra (2012) afirmam que além de contemporânea a medição de desempenho organizacional consiste em instrumento eficaz de melhoria da gestão. Enquanto que no setor privado é o ambiente competitivo que exige novas práticas de medição de desempenho, no setor público os principais motivos são o déficit fiscal e a cobrança da sociedade por *accountability*, que pode ser entendido como prestação de contas para a sociedade.

Vargas et al. (2015, p.1) são da opinião de que “A procura por modelos e ferramentas para aprimorar e controlar a estratégia e o processo de tomada de decisão faz com que o assunto avaliação de desempenho esteja presente nas pesquisas científicas”.

Historicamente, o foco da avaliação de desempenho organizacional era estritamente financeiro (ARRUDA et al., 2015; DUTRA, 2005; BRANDÃO et al., 2008; LAVIERI, CORRÊA e CUNHA, 2015 e SANTOS e CARNEIRO, 2013). No entanto, esta abordagem foi alvo de críticas porque os indicadores levavam a uma perspectiva de curto prazo (Lavieri, Corrêa e Cunha, 2015), deixavam de lado indicadores como a satisfação do consumidor (Santos e Carneiro, 2013). Informações financeiras e contábeis não são suficientes para medir o desempenho da organização (Galvão, 2002) e indicadores financeiros descrevem apenas situações passadas (BRANDÃO et al., 2008).

Como consequência, uma outra linha de pensamento contraposta começou a ganhar relevância, defendendo o posicionamento de que indicadores de desempenho financeiros não eram suficientes para avaliar o desempenho da organização. Surge a necessidade de modelos que integrassem conceitos financeiros e não financeiros.

Assim sendo, a partir da década de 1980, estudos que integravam indicadores de desempenho financeiros e não financeiros passaram a ganhar maiores proporções, tanto entre acadêmicos quanto entre profissionais do mercado. Desses estudos surgiram vários modelos de avaliação de desempenho, e dentre eles, pode ser considerado um dos mais disseminados, o *Balanced Scorecard* (BSC).

O BSC foi criado na década de 1990 por Robert Kaplan e David Norton, como resultado de uma pesquisa sobre mensuração de desempenho em diversas empresas americanas. Diante da infinidade de sistemas de avaliação de desempenho, os pesquisadores conheceram um *scorecard* criado pela Analog Devices, que unia medidas financeiras com medidas não financeiras como prazo de entrega, qualidade e ciclos de produção e eficácia no desenvolvimento de novos produtos. Da ampliação desse *scorecard* surgiu o BSC.

O BSC é um sistema de avaliação de desempenho que traduz a missão e a estratégia da empresa em objetivos e medidas estruturados em quatro perspectivas diferentes: financeira, clientes, processos internos e aprendizado e crescimento (KAPLAN; NORTON, 1997).

O BSC é talvez a ferramenta sugerida e a mais indicada para aprimorar a gestão estratégica e orçamentária dos entes da Administração Pública e proporciona instrumentos para mensuração do desempenho de seus programas (ROSA et al., 2014). Corroborando com estes autores, Vargas et al. (2015) também afirmam que o método mais difundido para medir os indicadores de desempenho não financeiros é o BSC, pois permite o desenvolvimento de relações causais entre objetivos de longo e curto prazo.

O BSC popularizou o uso das medidas não financeiras para avaliação de desempenho. Este fato contribuiu para a utilização desta ferramenta no setor público. A utilização de indicadores de desempenho tem recebido uma atenção significativa nos últimos dez anos, por parte dos acadêmicos, contudo de certo modo, pode ser visto como um tema polêmico que ainda permanecerá fazendo parte da agenda de pesquisa para os próximos anos.

Um dos aspectos que se discute, entre os autores que tratam do tema desempenho na administração pública, está relacionado com a dificuldade de utilização objetiva da avaliação de desempenho no setor público. Diferentemente do setor privado, que só possui um objetivo claramente definido, o lucro, a administração pública possui vários objetivos diferenciados, mas não o lucro (SUZUKI; GABBI, 2013). Para Gomes, Leal e Assis (2013) este fato pressupõe a existência de uma lacuna teórica com relação à construção de um modelo de indicadores que atenda, de forma satisfatória e plena, às organizações que exerçam diversas funções e busquem objetivos diversos também.

Dessa forma, a aplicação de técnicas de gestão do setor privado no setor público normalmente virá associada à necessidade de adaptações nas ferramentas utilizadas. Neste sentido, Gomes, Leal e Assis (2013) afirmam que muitas ferramentas do setor privado não se adequam completamente ao setor público, devido ao seu caráter mutável, bem como não se apresentam como possibilidade de gestão frente à frequente alternância de gestão dos órgãos públicos.

O presente estudo adquire maior relevância ao pesquisar sobre os indicadores de desempenho nas organizações públicas, contribuindo com as pesquisas neste segmento. No sentido de observar todo o processo de utilização destes instrumentos, desde sua escolha, passando pela sua adequação e utilização. Johnsen (2005) afirma que existe uma proliferação no uso de indicadores de desempenho no setor público nos últimos anos, visando uma melhoria na tomada de decisão em processos administrativos.

Outro tema que ganhou relevância para as organizações públicas, com a adoção das práticas gerenciais do setor privado, foi o planejamento estratégico. Esta ferramenta de gestão estratégica, amplamente utilizada na iniciativa privada, na administração pública passou a ganhar relevância com as reformas adotadas a partir da década de 1990.

O Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado mostra a importância das novas práticas gerenciais adotadas pela Administração Pública na busca por alcançar os seus objetivos ao declarar:

A reforma concreta do aparelho do Estado ocorre na dimensão-gestão. É aí que a administração pública se torna mais efetiva e eficiente. É aí que ocorrem as mudanças culturais necessárias. É aí que as práticas administrativas gerenciais de fato ocorrem. É aí que se definem os indicadores de desempenho, que se treina e motiva o pessoal, que se desenvolvem estratégias flexíveis para o atingimento das metas estabelecidas (BRESSER-PEREIRA, 1995, p. 54).

Peci, Pierant e Rodrigues (2008) declaram que a adaptação de práticas gerenciais do setor privado na Administração Pública foi resultado do movimento, na década de 1980 e 1990, denominado *New Public Management* (NPM). Segundo os autores, este movimento consistiu na redução do tamanho da máquina administrativa, aumento da eficiência na gestão dos recursos públicos e mecanismos de responsabilização dos atores políticos.

A Nova Administração Pública, baseada no foco da prestação de serviço de qualidade ao usuário, levou muitas organizações públicas a buscarem o aprimoramento de suas atividades. Além disso, a sociedade passou a exigir eficiência na prestação de serviços e destinação dos recursos de forma planejada. Para tanto, o planejamento estratégico busca determinar as diretrizes para uma melhor prestação dos serviços públicos.

Nos últimos anos, tem havido uma grande quantidade de estudos sobre gestão estratégica adotada por organizações em geral. No entanto, a maioria destes estudos trata de estratégia no setor privado (ASSUMPCÃO; FIGUEIREDO, 2006). Cruz (2016) coaduna do mesmo pensamento ao afirmar que a maior parte dos estudos em estratégia concentra-se em empresas capitalistas.

Silva e Gonçalves (2011) declaram que o planejamento estratégico encontra praticantes tanto no setor público como no privado, sendo um instrumento de redução de incertezas e norteador dos passos dos dirigentes, no sentido de obtenção de resultados superiores. No entanto, segundo os autores, a temática planejamento estratégico no setor público necessita de estudos aprofundados, já que estes ainda são escassos, quando comparados ao setor privado. Assim, esta pesquisa contribuirá para o estudo de gestão estratégica nas organizações públicas.

Carvalho (2004) afirma que, segundo pesquisas, o planejamento estratégico consiste na ferramenta de gestão mais utilizada no setor privado, tanto no Brasil como no exterior. Tal fato justifica a predominância de pesquisas sobre planejamento estratégico no setor privado.

Assim, o planejamento estratégico surge da necessidade das organizações se prepararem para evitar surpresas onerosas no futuro, devido à grande velocidade das mudanças ocorridas no ambiente. No setor privado, a utilização de modelos estratégicos é “quase obrigatória”. Com as mudanças ocorridas no setor público nos últimos anos, essa tendência também alcançou o setor. Fernandes, Furtado e Ferreira (2016), afirmam que na esfera pública, o planejamento estratégico deve atuar na melhoria do desempenho na qualidade do atendimento às demandas sociais, na precisão e transparência das informações e na coerência das ações dos administradores.

Como no setor público a prestação do serviço nem sempre tem concorrência e a medição de desempenho tem finalidade distinta da iniciativa privada, a utilidade do planejamento estratégico, em relação ao usualmente aplicado no setor privado, pode ser diferente. Mesmo diante de certas limitações da aplicação do planejamento estratégico em instituições públicas (já que estas não possuem o lucro como foco e muitas sequer concorrência na prestação dos serviços), este tema tem sido muito abordado nos últimos tempos, pois a prestação de serviços de alta qualidade ao cidadão passou a ser prioridade (SILVA; GONÇALVES, 2011).

Segundo Coutinho (2000), a administração pública abandonou o caráter burocrático, voltado exclusivamente aos interesses do Estado, para colocar em prática novas ideias de gestão, oferecendo à sociedade um serviço público de qualidade, no qual todas as atenções são voltadas para o cidadão.

Além de novas políticas públicas, a reforma do estado requer modelos de gestão capazes de orientar os gestores públicos para os resultados desejados pela administração, na visão de Corrêa (2007). Desta forma, algumas ferramentas de gestão ganharam relevância para as organizações públicas. Dentre elas pode-se citar o planejamento estratégico e então, esta pesquisa ganha relevância por abordar este tema, tanto no aspecto teórico, como no prático.

As contribuições desta temática estão relacionadas às organizações públicas, assim como a sociedade como um todo, buscando conhecer as estratégias aplicadas pelas instituições públicas na elaboração de seus indicadores de desempenho como parâmetro de avaliação organizacional.

## 1.2. Problema de Pesquisa

As reformas ocorridas da Administração Pública na década de 1990, com base no fenômeno denominado *New Public Management*, tiveram como objetivo substituir o modelo burocrático adotado até então, por práticas corporativas caracterizadas pelo aumento da responsabilidade dos gestores, mudança do foco de controle de processos para controle de resultado e mais rigor nas especificações de desempenho (BRESSER-PEREIRA, 1998).

Essas mudanças buscavam o aumento da eficiência do setor público, pois, o principal objetivo da administração, nesse novo modelo, é a prestação de serviço com qualidade para o usuário, que passa a ser tratado como cliente. Esse movimento passou a ser chamado de Nova Administração Pública, Administração Pública Gerencial ou ainda, Nova Gestão Pública (BRESSER-PEREIRA, 1995; BRESSER-PEREIRA, 1998; GOMES, LEAL e ASSIS, 2013).

Em meio a todo esse processo, as exigências da sociedade por eficiência na prestação de serviços e transparência nas prestações de contas levaram a Administração Pública a adotar ferramentas gerenciais do setor privado, na tentativa de profissionalização da gestão pública (ROSA et al., 2015). Entretanto, como o setor público possui uma série de objetivos para serem alcançados e o setor privado possui apenas um, o lucro, a utilização das ferramentas de gestão da iniciativa privada, para serem usadas no setor público, necessita de adaptações.

Segundo Marengo e Diehl (2011), a Administração Pública, ao usar o modelo de gestão da iniciativa privada, não pode perder a perspectiva de que o setor privado visa à maximização do lucro, enquanto que o setor público tem como objetivo atingir a sua função social. Nesta mesma linha, Marini (2002) afirma que os princípios da administração de empresas não podem ser aplicados diretamente na gestão pública, porque existe a necessidade de se fazer adaptações de um modelo que, realmente, ajude a atingir seus objetivos.

Ainda sobre a questão da diferença de objetivos entre o setor privado e a Administração Pública, Suzuki e Gabbi (2009) esclarecem que as características do setor público dificultam a utilização da avaliação de desempenho com a mesma objetividade e aplicabilidade do setor privado. Para as autoras, o setor público não possui flexibilidade na gestão dos recursos humanos, como no setor privado. Além disso, a Administração Pública não possui um objetivo único (como o setor privado), mas uma infinidade de objetivos tangíveis e intangíveis, dificultando sobremaneira a utilização de ferramentas de gestão do setor privado, no setor público.

Com a adoção da Nova Administração Pública, houve a necessidade de se buscar mecanismos de mensuração do desempenho das organizações públicas. No entanto, muitas das

ferramentas de gestão utilizadas no setor privado não se adequam completamente ao setor público, devido ao contexto político das organizações públicas (GOMES; LEAL; ASSIS, 2013). Outra característica impeditiva da aplicação de ferramentas gerenciais da iniciativa privada na área pública é a constante alternância da gestão dos órgãos públicos, como citado anteriormente.

A utilização de indicadores de desempenho no setor público ganhou mais relevância com as mudanças na Administração Pública na década de 1990. A partir de então, os gestores foram induzidos a medir parâmetros que lhes permitissem acompanhar a eficiência na prestação de serviço e a transparência na prestação de contas. Todo esse processo foi fomentado, principalmente, pelo Plano Diretor de Reforma do Estado

Pacheco (2009), ao pesquisar sobre a mensuração de desempenho no setor público, confirmou a importância da gestão por resultados para a melhoria do desempenho na Administração Pública, mas apontou também problemas com a adoção desta nova forma de gestão. Para ela, tais problemas não constituem em justificativa para se abandonar o modelo, funcionando, pelo contrário, como motivo para aprofundamento do assunto.

Ainda segundo a autora, parte dos problemas da mensuração de desempenho no setor público consiste na adoção prematura ou isolada dessa ferramenta, ao invés de vinculá-la a um conjunto de mudanças que a acompanhe, consistindo numa ampla reforma da organização e funcionamento do Estado. Complementa a autora, afirmando que as chances de insucesso são grandes quando, somente a mensuração de desempenho é adotada sem que as demais inovações estejam presentes.

Então, é possível sintetizar a polêmica em torno da mensuração de desempenho em três grupos de temas: a discussão em torno do que mensurar – produtos (*outputs*) ou impactos (*outcomes*); a adoção de sanções positivas e negativas e a vinculação de parte da remuneração individual ao desempenho.

Grateron (1999) afirma que, de acordo com a *Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas*, utilizar indicadores para medir o desempenho dos gestores no setor público é mais complicado, se comparado com o setor privado. O autor aponta como limitações mais conhecidas: falta de indicadores, dificuldade para fixar e quantificar objetivos sociais, utilização de termos não monetários, falta de clareza nos objetivos, metas e atividades realizadas, dentre outros.

No entanto, ainda segundo Grateron (1999) o principal problema no controle da gestão da Administração Pública é a dificuldade de mensurar os custos de entrada (*inputs*), a qualidade dos serviços (*outputs*) e os efeitos dos benefícios advindos (*outcomes*). Outra importante

limitação da utilização de indicadores de desempenho para controlar a gestão é a dificuldade de mensurar os objetivos sociais de um programa ou atividade pública e, a dificuldade de mensurar os efeitos favoráveis ou não, derivados de outro programa.

Para Vargas et al. (2015, p. 6) “O método mais difundido para identificar, medir e exibir os indicadores de desempenho não-financeiros é através do BSC, pois ele permite o rastreamento e desenvolvimento de relações causais entre objetivos de longo prazo e atividades de curto prazo implementadas”. Desta forma, torna-se possível para organização monitorar possíveis erros de trajetória, evitando uma perda de direção, em relação a seus objetivos de longo prazo.

Rosa et al. (2014) declaram que a ferramenta gerencial sugerida para aprimorar a gestão estratégica e orçamentária da Administração Pública e proporcionar métodos de mensuração do desempenho de seus programas é o BSC. No entanto, devido às diferentes finalidades entre o setor privado (lucro) e o setor público (atendimento ao cidadão), faz-se necessária uma adaptação no BSC para ser utilizado em organizações públicas. Concordam com isto Félix e Timóteo (2011), e esclarecem que o BSC, por ser uma ferramenta utilizada no setor privado, necessita de adaptações para a sua aplicação no setor público. Dividido em quatro perspectivas para a iniciativa privada, no setor público é possível alterá-las, adicionando ou retirando perspectivas para uma adequada leitura dos indicadores de desempenho.

Corroborando com Berguer (2005), Félix, Félix e Timóteo (2011) afirmam que as dimensões do BSC constituem um padrão de referência, e não uma norma inflexível, assim, faz-se necessária sua adaptação a cada segmento de atuação ou organização estatal.

Muitas dificuldades são enfrentadas pelas organizações, independente da área que atuem, no momento da implantação do BSC. Julião (2003, p. 33) elenca algumas dessas dificuldades:

- Reduzida experiência em planejamento estratégico em virtude das características sócio-culturais do brasileiro e do longo processo de instabilidade econômica;
- Ausência de compreensão pelas partes de que são componentes de um todo e que seus interesses individuais não podem prevalecer sobre a realidade e interesses da corporação;
- Necessidade de se desenvolver um plano estratégico amplo e flexível que incorpore diferentes interesses de cada parte;
- Ceticismo da comunidade financeira quanto a indicadores de longo prazo;
- Dificuldades de se transformar estratégia em ideias simples e claras;
- Ter indicadores confiáveis para se medir e controlar os avanços;
- Dificuldade em se medir alguns ativos intangíveis, como marcas e capital humano, entendido como a capacidade de gerenciar os problemas, a motivação, etc.; e
- Ausência de vínculos entre remuneração variável e a estratégia (JULIÃO, 2003, p. 33).

Na mesma linha de Julião (2003), ao elencar as dificuldades de implantação do BSC, Russo et al. (2012) afirmam que muitas empresas não obtêm o êxito esperado na implantação dessa ferramenta, devido a diferentes fatores como: problemas estratégicos, falhas no planejamento, definição de objetivos e metas mal formulados. Apesar de abordar o tema em relação à iniciativa privada, todos esses fatores citados, teoricamente, podem ser enfrentados pelas organizações públicas na implementação do BSC.

Beber, Ribeiro e Neto (2006), ao pesquisarem sobre as causas de fracassos em implantações de BSC, declararam que quase todos os problemas surgidos na sua implantação estão relacionados à má aplicação do modelo. Assim sendo, a primeira medida, para que a implantação seja bem-sucedida, é respeitar as recomendações dos autores que o criaram.

Ghelman e Costa (2006), ao pesquisarem acerca da adaptação do BSC para o setor público, afirmaram que a aplicação da ferramenta na Administração Pública representa um desafio, que exige especial atenção para se alcançar uma adaptação de sucesso. Já Perdicaris, Junior e Nogueira (2009) identificaram em seu estudo os aspectos culturais e técnicos como desafios para a adaptação do BSC no Setor Público.

Outra ferramenta de gestão que passou a ser utilizada pela administração pública, com a adoção das práticas gerenciais do setor privado, foi o planejamento estratégico. As mudanças trazidas pelo movimento *New Public Management*, ocorrido nos Estados Unidos e Europa na década de 1980 e adotado no Brasil na década de 1990, exigiam eficiência na prestação de serviço e transparência na prestação de contas.

Além disso, a diminuição do tamanho do Estado aliada à falta de recursos constante e a crescente exigência do cidadão por um serviço público de qualidade levaram o gestor público a utilizar o planejamento estratégico na gestão dos recursos públicos.

Muito utilizado no setor privado, o planejamento estratégico, no setor público, enfrenta alguns problemas. Silva e Gonçalves (2011) afirmam que este tema, por ser novo na esfera pública, pode enfrentar certa resistência por parte dos gestores públicos. Outra dificuldade citada pelos autores, que pode dificultar a implementação do planejamento estratégico nas instituições públicas é a burocracia.

Giacobbo (1997, p. 87), ao tratar do desafio de implantação do planejamento estratégico em organizações públicas, esclarece que é comum o planejamento estratégico fracassar no momento de sua implementação. Para o autor, os erros mais comuns são:

- Delegação da tarefa de planejar à assessoria;
- Tomada de decisões sem levar em consideração planos;

- Excesso de formalismo ou informalismo no processo de elaboração dos planos;
- Negligência em pensar acerca do futuro;
- Contratação do planejamento fora da instituição;
- Elaboração de planos divorciados da realidade;
- Estaqueidade no funcionamento das partes e no processo decisório;
- Falta de sistematização e de integração do próprio planejamento;
- Falta de apoio político e de compromisso com os planos (GIACOBBO, 1997, p. 87).

Ainda segundo Giacobbo (1997, p. 87), esses erros são decorrentes das características organizacionais e culturais predominantes no setor público, como:

“estruturas gigantescas e excessivamente verticalizadas, centralização do processo decisório, lealdade extrema às normas burocráticas, conhecimentos restritos, atuação independente, vícios e hábitos gerenciais, normas de conduta produzidas e voltadas para os integrantes da estrutura, sobreposição de interesses e objetivos setoriais e corporativos aos institucionais, inexistência de sistemas de informações gerenciais, de indicadores e de avaliação de desempenho organizacional”.

Percebe-se que algumas organizações públicas estão inserindo modelos de gestão estratégica e avaliação de desempenho organizacional adaptados, a partir de organizações privadas. Contudo, ao se analisar o que está sendo implantado, mesmo que não se defina como determinado modelo já difundido na iniciativa privada, são seguidos seus preceitos básicos. Isto foi identificado no Ministério Público do Estado de Pernambuco, em seu planejamento estratégico para o período de 2013 a 2016, em que foram incluídas as perspectivas adaptadas do BSC para serem trabalhadas.

Assim, levando-se em consideração as dificuldades de adaptação das ferramentas de gestão do setor privado no setor público, a questão problema que orientará esta pesquisa é: De que forma o *Balanced Scorecard* e o modelo de gestão estratégica adotados pelo Ministério Público de Pernambuco, no período de 2013-2016, se relacionaram com os objetivos estratégicos estabelecidos pela instituição?

### **1.3. Objetivos**

#### **1.3.1. Objetivo Geral**

Esta pesquisa tem como objetivo geral investigar as contribuições do *Balanced Scorecard* e do modelo de gestão estratégica adotados pelo MPPE, no período 2013-2016, em relação aos objetivos estratégicos estabelecidos pela instituição.

### **1.3.2. Objetivos Específicos**

- Descrever o planejamento estratégico elaborado pelo MPPE para o período 2013-2016.
- Analisar se as práticas estratégicas implantadas no MPPE estão em consonância com o modelo planejado.
- Examinar a participação do modelo de gestão adotado no monitoramento do desempenho da instituição para o período 2013-2016.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1. Gestão Estratégica

A velocidade nas mudanças ambientais, que atinge tanto organizações públicas como privadas, aumentou com o início do processo de globalização, impulsionada pela evolução nos meios de comunicação, que reduziu a distância entre os concorrentes, ao mesmo tempo em que, aumentou a quantidade destes no mercado. Desta forma, para conservarem as suas posições, as instituições passaram a lançar mão de ferramentas administrativas que lhes permitissem mais agilidade na determinação das diretrizes organizacionais, que proporcionassem proteção a mudanças de cenário tão rápidas (D'ANJOUR et al., 2006; SILVA, GONÇALVES, 2011).

A utilização da estratégia teve origem nas operações militares de guerra por volta de 500 a.C. Apenas na década de 1960, Igor Ansoff introduziu este conceito no ambiente organizacional. Mais tarde, nas décadas de 1980 e 1990, houve a consagração através de autores como Mintzberg e Porter, quando ficou conhecida como gestão estratégica, passando a integrar a formulação e a implementação da estratégia, além de eliminar a separação entre os que pensam e planejam, daqueles que apenas executam as ações (BERTERO, VASCONCELOS e BINDER, 2003; BEPLER, PEREIRA e COSTA, 2011; SILVA, GONÇALVES, 2011).

São diversos os conceitos de estratégia. Para Cabral (1998), isto se deve à abrangência e complexidade deste termo. Silva (2008) esclarece que, apesar das diferenças entre os diversos conceitos de estratégia, as definições têm em comum a maximização do desempenho organizacional e melhorar o posicionamento da organização, em relação às outras do mesmo setor. Na visão de Martins, Cruz e Corso (2011), os pesquisadores têm se esforçado em compreender a complexidade do conceito e sua aplicação na área corporativa. No entanto, essa atitude estimula o aumento na variedade de definições, diminuindo as chances de consenso entre eles.

Para Freitas (2001, p. 61)

“A estratégia é uma ferramenta gerencial usada para ajudar a organização a executar melhor o seu trabalho, para focalizar a sua energia e para assegurar que os membros da organização estejam trabalhando na busca dos mesmos objetivos, disciplinando as decisões fundamentais e as ações que a guiam com foco no futuro”.

Silva (2008, p. 13) entende que a estratégia pode ser definida como “o conjunto de objetivos, finalidades, metas, diretrizes fundamentais e os planos para atingir os objetivos, postulados de forma a definir em que situação a organização se encontra, que tipo de organização ela é ou deseja ser”. Já na visão de Bergue (2013, p. 79) “A estratégia pode ser

compreendida, portanto, como um conjunto de ações gerenciais orientadas para o posicionamento desejado de uma organização em um cenário futuro identificado”.

No setor público, a melhora no gerenciamento e a necessidade do aumento da transparência na prestação de contas levaram este segmento a adotar princípios estratégicos baseados nos utilizados no setor privado. Na visão de Freitas (2001), ocorreu uma mudança do paradigma burocrático para o gerencial. Com isto, os controles que antes eram feitos em conformidade às regras, passaram a ser efetuados sobre os resultados produzidos pelas organizações públicas. Para o autor, o sucesso de uma estratégia no setor público depende, em grande parte, de uma boa formulação. Neste sentido, o plano estratégico de uma organização pública deve começar pela análise do ambiente externo, que necessita identificar oportunidades e ameaças, não para manter a instituição em funcionamento, mas sim para realizar a sua missão e gerar valor público.

O surgimento do planejamento estratégico está intimamente ligado às mudanças ambientais sofridas, principalmente com o advento da globalização. A evolução nos meios de comunicação aumentou a velocidade das mudanças, que eram lentas e graduais. Desta forma, as organizações, tanto privadas como públicas, buscaram novas técnicas gerenciais, dentre elas o planejamento estratégico (D'ANJOUR et al., 2006). Do ponto de vista de Silva e Gonçalves (2011, p. 459), o planejamento estratégico “surgiu da necessidade das organizações se programarem, evitando surpresas onerosas, frente à velocidade das mudanças que ocorrem no ambiente”.

Segundo Cabral (1998, p. 4), o planejamento estratégico pode ser entendido como “um processo de análise racional das ameaças e oportunidades do meio, dos pontos fortes e fracos da empresa, e da escolha de estratégias de compatibilização entre os dois extremos de forma a maximizar a satisfação dos objetivos organizacionais”.

Na visão de Estrada e Almeida:

O planejamento estratégico consiste em uma técnica administrativa que procura ordenar as idéias das pessoas, de forma que seja possível criar uma visão do caminho que deve ser seguido (estratégia) e, também, ordenar as ações que serão realizadas através do plano estratégico permitindo o alcance da visão e de futuro esperada (ESTRADA; ALMEIDA, p. 150).

Souza e Marinho (2014, p. 217) explicam que “o planejamento estratégico pode ser resumido com sendo uma análise racional das oportunidades proporcionadas pelo ambiente, dos pontos fortes e fracos da organização (SWOT) e da seleção de um modo de compatibilização (estratégia) entre duas faces”.

A implementação do planejamento estratégico pode ser executada de diversas formas. Assim, existem vários modelos de implantação, que evoluem dos mais simples até aos mais sofisticados. No entanto, é possível notar três princípios básicos presentes em quase todos estes modelos: o estabelecimento da Visão/Missão; a análise interna e externa; e a elaboração das estratégias e planos e sua implementação (ESTRADA; ALMEIDA, 2007). Odebrecht et al. (2013) esclarecem que o planejamento estratégico deve ser composto por: definição da missão, visão e valores; definição dos objetivos e metas da empresa; e o planejamento das estratégias.

No roteiro desenvolvido por Souza e Marinho (2014), a elaboração do planejamento estratégico percorre o seguinte roteiro: I- estabelecimento da missão, valores e visão da organização; II- diagnóstico estratégico; III- definição de objetivos e metas empresariais; e IV- definição da estratégia. Para os autores, o primeiro passo no processo de implementação da estratégia consiste na conscientização da necessidade em se fazer uma reflexão acerca da atual situação da organização e quais serão os seus planos futuros, em seguida, pode-se definir seus planos de ação.

Queiroz et al. (2015) esquematizam os pilares fundamentais do planejamento estratégico em visão, missão, valores e estratégia. A visão representa o que a organização espera do futuro, que não deve se constituir em algo inalcançável e, requer a utilização de objetivos de longo prazo concretos, variando entre 10 e 15 anos. Após a definição da visão, começam a ser traçadas as ações no presente. A missão de uma organização é a razão de ser desta, serve de orientação para a implantação do planejamento. Os valores são demonstrados com as atitudes e postura da instituição, representam a natureza da organização. A estratégia constitui o caminho a ser percorrido para alcançar os objetivos determinados na visão.

**Figura 1:** Pilares fundamentais do planejamento estratégico



Fonte: Queiroz et al. (2015, p. 90)

D'anjour et al. (2006) esclarecem que para atender às demandas sociais da Era da informação, o Estado começou a adotar novas técnicas gerenciais. Dentre elas, uma das mais utilizadas, pelos gestores públicos, é o planejamento estratégico. Na visão de Corrêa (2007), com a nova tendência de se buscar Estados cada vez menores, os governos procuraram estabelecer capacidade de reação a mudanças políticas, constituir mecanismos de consulta para os cidadãos acerca da formulação e implementação de políticas públicas. Com isso, iniciou-se um processo de migração de um modelo burocrático obsoleto, para um modelo de Estado gerencial.

Silva et al. (2013) afirmam que o grande desafio da gestão pública, na atualidade, consiste na transformação da estrutura burocrática em estrutura empreendedora. Neste sentido, cabe aos gestores adotar padrões de gestão mais desenvolvidos, como por exemplo o planejamento estratégico. Com isto, busca-se uma melhora na eficiência e na qualidade do serviço público prestado.

Apesar de ser uma das ferramentas de gestão mais utilizadas no setor público, o planejamento estratégico sofreu uma série de críticas, sintetizadas por Estrada e Almeida (2007, p. 152) da seguinte forma:

- a) O planejamento estratégico cria muita rigidez, o que limita as organizações em metas específicas, com prazos determinados;
- b) Não é possível planejar mudança em ambientes dinâmicos, mutáveis e imprevisíveis. No entanto, a turbulência pode ser transformada em uma oportunidade para aqueles que forem flexíveis o bastante para aproveitá-la, se a organização estiver limitada a planos formais, toda mudança imprevisível é vista como problema;
- c) O planejamento concentra mais atenção na competição interior da estrutura industrial de hoje, do que na competição do futuro. Assim, os administradores são incapazes de antever maneiras de reinventar suas indústrias, e tal incapacidade resulta em dispendiosos custos para a superação posterior do atraso;
- d) O planejamento estratégico leva as organizações bem sucedidas a se preocuparem demasiadamente com fatores responsáveis pelo seu sucesso, o que gera condições que

podem conduzir ao fracasso, pois elas tendem a adquirir excesso de confiança e se entrenchear na estratégia que criaram;  
e) O planejamento negligência os requisitos culturais e organizacionais (ESTRADA; ALMEIDA, 2007, p. 152).

Ainda segundo os autores, graças a pesquisas acadêmicas, o planejamento estratégico sofreu evoluções na busca da correção de seus erros, que resultaram na denominada gestão estratégica. Esta última, mostra-se cada vez mais usada, tanto pelas organizações privadas quanto pelas públicas. Percebe-se com isto, a relevância desta ferramenta para a gestão das organizações.

Galas e Forte (2005) entendem que um dos fatores que reforçaram a necessidade da utilização da gestão estratégica é o aumento da importância dos ativos intangíveis. Na Era industrial, o controle era efetuado por meio de sistemas financeiros, que monitoravam a alocação de capital físico. Com a chegada da Era da informação, esta alocação de capital passou a não ser mais suficiente para se obter vantagem competitiva. Neste sentido, os ativos intangíveis tornaram-se mais decisivos para a competitividade das organizações.

A gestão estratégica representa o resultado de uma evolução nas técnicas administrativas que se iniciou com o planejamento orçamentário, passou para pelo planejamento de longo prazo, planejamento estratégico e pela administração estratégica. Este processo evolutivo ocorreu na tentativa de se acompanhar as mudanças no ambiente organizacional (ESTRADA; ALMEIDA, 2007).

O quadro a seguir apresenta a evolução do modelo de planejamento, segundo Estrada e Almeida (2007). É possível perceber que o modelo antecedente serve de base para aquele que vai substituí-lo. Desta forma, o planejamento estratégico incluiu a direção, a análise externa e interna ao planejamento de longo prazo. Assim como, a gestão estratégica absorveu as estruturas do planejamento estratégico e da administração estratégica, bem como implementou outras perspectivas administrativas como pensamento sistêmico, controle integrado e aprendizado organizacional.

**Quadro 1** – Evolução dos modelos de planejamento

	Planejamento Orçamentário	Planejamento de Longo Prazo	Planejamento Estratégico	Administração Estratégica	Gestão Estratégica
Década	1950	1960	1970	1980	1990
<b>Características</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orçamento Anual</li> <li>• Quantitativo</li> <li>• Curto Prazo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Extrapolação do Orçamento</li> <li>• Projeção de tendências</li> <li>• Longo Prazo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Define a direção da empresa.</li> <li>• Análise de mudanças ambientais externas</li> <li>• Análise dos recursos internos</li> <li>• Qualitativo</li> <li>• Longo Prazo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Decisões administrativas seguem a estratégia</li> <li>• Foco na análise e na implementação</li> <li>• Longo Prazo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pensamento Sistêmico</li> <li>• Integração entre Planejamento e Controle</li> <li>• Gestão da Mudança</li> <li>• Aprendizagem Organizacional</li> <li>• Busca da eficiência e da eficácia organizacional</li> </ul>
<b>Deficiências</b>	Não se compromete com previsões de longo prazo	Não faz previsão de alterações ambientais	Deficiência na Implementação	Não desenvolve uma abordagem sistêmica	Falta de integração mais apurada com os modelos de Mudança Organizacional

Fonte: Estrada e Almeida (2007, p. 153)

Neis e Pereira (2015) apresentam a evolução do modelo numa forma diferente e ensinam que apenas na década de 60 a utilização da estratégia no ambiente organizacional ganha destaque. Nesta época, iniciaram-se as primeiras projeções de longo prazo. No entanto, ainda não existiam previsões de alteração do ambiente externo. Em meados da década de 70 surge o planejamento estratégico, em resposta às mudanças bruscas de ambiente, fato que não ocorria nas décadas anteriores. Na década de 80, o planejamento estratégico ganhou profundidade e complexidade dando origem à administração estratégica, que procurou manter as características da ferramenta anterior, mas, procurou aperfeiçoá-la. A partir da década de 90, iniciaram-se as pesquisas acerca da gestão estratégica, baseada na geração do pensamento sistêmico, foco na integração entre planejamento e controle, aprendizagem organizacional e busca pela eficiência e eficácia na utilização dos recursos organizacionais.

O maior desafio na gestão estratégica consiste em alinhar o planejamento estratégico às medidas, metas e iniciativas realizadas para se alcançar os objetivos organizacionais. Neste sentido, o BSC representa o instrumento que executará este alinhamento e fornecerá informações para monitorar o negócio e tomar decisões ágeis (ODEBRECHT et al., 2013). Para Kühl, Carneiro Júnior e Oliveira (2008, p. 34), “o BSC é o meio pelo qual a missão é compartilhada com toda a organização e um modelo para a descrição de estratégias que criam valor para a organização”.

## **2.2. *Balanced Scorecard***

### **2.2.1. Breve Visão Histórica**

A competitividade acirrada entre as empresas ao longo do tempo fez surgir a necessidade de ampliação dos seus sistemas de controle com a finalidade de melhorar o desempenho das organizações. Com a evolução no mundo dos negócios, influenciada pela conquista de novos mercados, foram necessárias modificações na forma como se avaliavam o desempenho das empresas.

Segundo Brandão et al. (2008), historicamente, as organizações utilizavam na avaliação de desempenho organizacional indicadores essencialmente atrelados à relatórios financeiros. Citam os autores medidas como lucratividade, rentabilidade e retorno sobre o patrimônio líquido.

No entanto, a utilização desses indicadores financeiros na avaliação das empresas permitia apenas uma percepção de curto prazo de seu desempenho, muito sobre as ações passadas, mas pouco ou quase nada sobre as capacidades futuras da organização (WERNKE; BORNIA, 2001 e BASSO; PACE, 2003).

Outro aspecto relevante para a mudança na avaliação de desempenho organizacional tem relação com as características das empresas ao longo do tempo. Inicialmente, as organizações possuíam a maior parte de seu patrimônio concentrado em ativos tangíveis. Neste período, os indicadores de desempenho financeiros eram suficientes para o controle das organizações. No entanto, com as mudanças ocorridas nas últimas décadas, influenciadas pela competitividade entre as empresas, levaram as empresas a aumentarem a participação dos ativos intangíveis em seus balanços. Assim, houve a necessidade de utilização de indicadores não financeiros (KAPLAN; NORTON, 1997 e CARVALHO; SÁ, 2011).

Marinho e Selig (2000) esclarecem que, as mudanças ocorridas no ambiente empresarial ao longo dos anos tornaram a avaliação de desempenho baseada apenas em indicadores contábeis e financeiros gradativamente insuficientes para acompanhar a estratégia das empresas no mercado.

Kaplan e Norton (1997) afirmam que entre os anos de 1850 a 1975, período denominado de a Era industrial, o que determinava o sucesso de uma empresa era a forma como ela se beneficiava das economias de escala e do escopo. As mais destacadas eram as que conseguiam incorporar novas tecnologias aos ativos físicos, permitindo a produção em massa de produtos padronizados.

Entretanto, com o advento da Era da informação, algumas premissas da concorrência industrial tornaram-se obsoletas. Não era mais possível obter vantagens competitivas apenas com rapidez na alocação de tecnologia aos ativos físicos. Com isto, as empresas passaram a explorar ativos intangíveis. De acordo com o Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC), o ativo intangível é um ativo não monetário identificável sem substância física (CPC 04, 2010). Essas mudanças nos meios de produção motivaram uma alteração na forma como se avaliavam o desempenho das organizações.

O modelo de indicadores financeiros adotado na Era industrial não era mais suficiente para avaliar as empresas da Era da informação. Nesta nova Era, os ativos intangíveis passam a ser mais importantes para o sucesso da empresa do que muitos dos os ativos físicos. Assim, o processo de gestão através de relatórios financeiros, ideal para as empresas da Era industrial, perdeu espaço para uma nova ferramenta de avaliação de desempenho, o BSC.

Uma das hipóteses levantadas pelos autores acerca do surgimento do BSC aborda a diferença entre o modelo de avaliação de desempenho japonês e americano. Dias, Lima e Rosa (2014) esclarecem que, enquanto que o modelo de avaliação adotado pelos americanos utilizava aspectos financeiros, as organizações japonesas avaliavam outros fatores como produtividade, qualidade dos produtos e excelência nos processos. Nesta mesma linha de pensamento estão Barino et al. (2010), ao afirmarem que o BSC surgiu da lacuna deixada pelos sistemas contábeis tradicionais de avaliação de desempenho e da necessidade de adoção de medidas não financeiras como ferramenta de controle e estratégia empresarial. Já na visão de Costa (2006), a criação do BSC foi influenciada pela perda de competitividade da indústria americana em relação à indústria japonesa.

O BSC foi criado na década de 1990 por Robert Kaplan e David Norton, como resultado de uma pesquisa sobre mensuração de desempenho em diversas empresas americanas, como a FMC, a Rockwater e a Analog Devices. Para tanto, foi formado um grupo de estudo com a participação de vários executivos sob a supervisão acadêmica de Robert Kaplan. Wernke e Bornia (2001) esclarecem que as reuniões do grupo eram realizadas de dois em dois meses com empresas de vários segmentos, desde a indústria pesada até as de alta tecnologia.

Os trabalhos iniciaram em 1990, em uma unidade de pesquisa da KPMG denominada Instituto Nolan Norton, em que o executivo Norton juntamente com o pesquisador Kaplan eram responsáveis por um projeto de pesquisa denominado *Measuring Performance in the Organization of the Future* (BOFFI et al., 2010).

Entre vários sistemas de avaliação de desempenho existentes, os pesquisadores conheceram um *scorecard* criado pela Analog Devices, que unia medidas financeiras com

medidas não-financeiras como prazo de entrega, qualidade e ciclos de produção e eficácia no desenvolvimento de novos produtos. Kaplan e Norton ampliaram e estruturaram esse *scorecard*, transformando-o no BSC. A conclusão da pesquisa foi o desenvolvimento do BSC estruturado a partir de quatro perspectivas que se equilibram entre objetivos de longo e curto prazo, medidas financeiras e não financeiras, indicadores de tendência e ocorrência, e por fim, perspectivas internas e externas, sendo estas: perspectiva financeira, clientes, processos internos e aprendizado e crescimento.

### 2.2.2. Entendimentos Sobre o BSC

As definições do BSC, elaboradas por diversos autores, não apresentam muitas diferenças entre si. O que se pode perceber é uma divisão entre autores que o consideram como ferramenta de avaliação de desempenho (PADOVEZE, 2003; BOFI et al., 2010; CAMBOIM, 2011 e ERBELE; COLAUTO, 2014) e outros que o classificam como um sistema de gestão estratégica (MARINHO; SELIG, 2000). E ainda há aqueles que defendem a opinião de que o BSC é as duas coisas ao mesmo tempo (ANDRADE; FRAZÃO, 2011).

Em seu artigo *The balanced scorecard measures that drive performance*, Kaplan e Norton (1992) ensinam que o BSC é um conjunto de medidas que dá aos gestores do topo uma visão rápida, mas abrangente dos negócios. Segundo os autores, o BSC inclui medidas financeiras que contam os resultados das ações já tomadas. E complementa estas medidas com medidas operacionais sobre satisfação dos clientes, processos internos, e as atividades de inovação e de melhoria da organização, medidas operacionais que são os direcionadores do desempenho financeiro futuro.

De acordo com Andrade e Frazão (2011, p.26) “o BSC é um sistema de gestão que tem como base um conjunto de indicadores (indicadores balanceados) que avaliam o desempenho da organização, traduz a missão e a estratégia em objetivos e medidas agrupados nas seguintes perspectivas: financeira, dos clientes, dos processos internos e aprendizado e crescimento”.

Padoveze (2003, p.121) declara que o BSC “é um sistema de informação para o gerenciamento da estratégia empresarial. Traduz a missão e a estratégia da empresa em um conjunto abrangente de medidas de desempenho financeiras e não financeiras que serve de base para um sistema de medição e gestão da estratégia”.

A definição trazida por Boffi et al. (2010, p. 146) afirma que o BSC “é um conjunto de indicadores dispostos em quatro perspectivas: financeira, dos clientes, dos processos internos e aprendizagem e crescimento”. Porém, para Marinho e Selig (2000) o BSC é um sistema de gestão baseado em indicadores que impulsionam o desempenho, proporcionando à organização

uma visão de negócio atual e futura, de forma abrangente. Traduz a missão e estratégia em objetivos e medidas organizadas em quatro distintas perspectivas.

Já Camboim et al. (2011, p. 246) apresentam o BSC como “uma ferramenta organizacional que preserva os indicadores financeiros como a síntese final do desempenho gerencial e organizacional, mas incorpora um conjunto de medidas mais genérico e integrado que vincula o desempenho sob a ótica dos clientes, processos internos, funcionários e sistemas ao sucesso financeiro”.

Dalfovo e Lima (2009, p. 62) esclarecem que o BSC “é um instrumento que une medidas estratégicas e medidas financeiras, medindo o desempenho organizacional sob quatro perspectivas equilibradas: financeira, do cliente, dos processos internos da empresa e do aprendizado e crescimento”. Erbele e Colauto (2014, p. 95) apresentam a visão de que “o BSC é visto como uma ferramenta de avaliação do desempenho empresarial que extrapola aos indicadores contábeis e financeiros e ajuda a melhorar a gestão e o acompanhamento dos resultados da organização, uma vez que tem como foco o planejamento estratégico e o desempenho”.

Kartalis, Velentzas e Broni (2013) esclarecem que muitos pesquisadores argumentam que o *Balanced Scorecard* é um importante sistema de medição de desempenho para muitos setores, porque fornece uma medida de desempenho ampla de ambas as perspectivas financeiras e não financeiras.

Já Mooraj, Oyon e Hostettler (1999) ensinam que a perspectiva financeira representa os objetivos em longo prazo da empresa. A perspectiva do cliente consiste em medidas relacionadas com os grupos de clientes mais desejados, inclui medidas padrão como satisfação do cliente e retenção do cliente. A perspectiva de processos internos incide sobre aqueles necessários para que a empresa se destaque ao fornecer o valor esperado pelos clientes. Por fim, a perspectiva de aprendizado e crescimento se concentra nas competências internas e capacidades, de modo a alinhá-los com os objetivos estratégicos da organização.

O BSC então, é um sistema de avaliação de desempenho que traduz a missão e a estratégia da empresa em objetivos e medidas estruturados em quatro perspectivas diferentes: financeira, clientes, processos internos e aprendizado e crescimento. Este estudo entende que a metodologia BSC adotada pelo MPPE, no período 2013-2016, atuou como uma ferramenta de avaliação de desempenho e um sistema de gestão estratégica ao mesmo tempo.

### 2.2.3.Sistema Gerencial

Inicialmente, o BSC tinha como objetivo a mensuração de desempenho organizacional. No entanto, descobriu-se que a ferramenta poderia ser usada na implantação de estratégias e na mobilização da organização para cumprir os objetivos estratégicos.

Em seu artigo *Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System*, Kaplan e Norton (1996) esclarecem que o *Balanced Scorecard* permitiu a introdução de quatro novos processos de gestão que, separadamente ou em conjunto, contribuem para ligar os objetivos estratégicos de longo prazo a ações de curto prazo. Estes processos seriam: traduzir a visão; comunicar e ligar; planejamento de negócios e *feedback* e aprendizado.

Nesse sentido, Kaplan e Norton (1997) afirmam que o BSC não é somente um sistema de medição de desempenho, porque existem empresas que o utilizam na estruturação de seus processos gerenciais. Desta forma, a verdadeira vantagem do BSC é quando ele é usado não como um sistema de medidas, mas sim como um sistema de gestão estratégica. Na medida em que cresce a utilização do BSC, as organizações descobrem que ele pode ser usado para (KAPLAN; NORTON, 1997, p. 20):

- Esclarecer e obter consenso em relação à estratégia;
- Comunicar a estratégia a toda a empresa;
- Alinhar as metas departamentais e pessoais à estratégia;
- Associar os objetivos estratégicos com metas de longo prazo e orçamentos anuais;
- Identificar e alinhar as iniciativas estratégicas;
- Realizar revisões estratégicas periódicas e sistemáticas;
- Obter *feedback* para aprofundar o conhecimento da estratégia e aperfeiçoá-la (KAPLAN; NORTON, 1997, p. 20).

Destaca-se que o BSC não consiste em uma ferramenta para formular estratégias. Desta forma, a sua adaptação torna-se possível, independentemente, da abordagem adotada pela organização. Na verdade, o que o BSC oferece é um mecanismo de tradução em objetivos, indicadores e metas da estratégia escolhida. Com isto, a ferramenta busca monitorar a implementação da estratégia, e não identificar se a mesma foi elaborada de acordo com a estrutura e as limitações da empresa (MARINHO; SELIG, 2000).

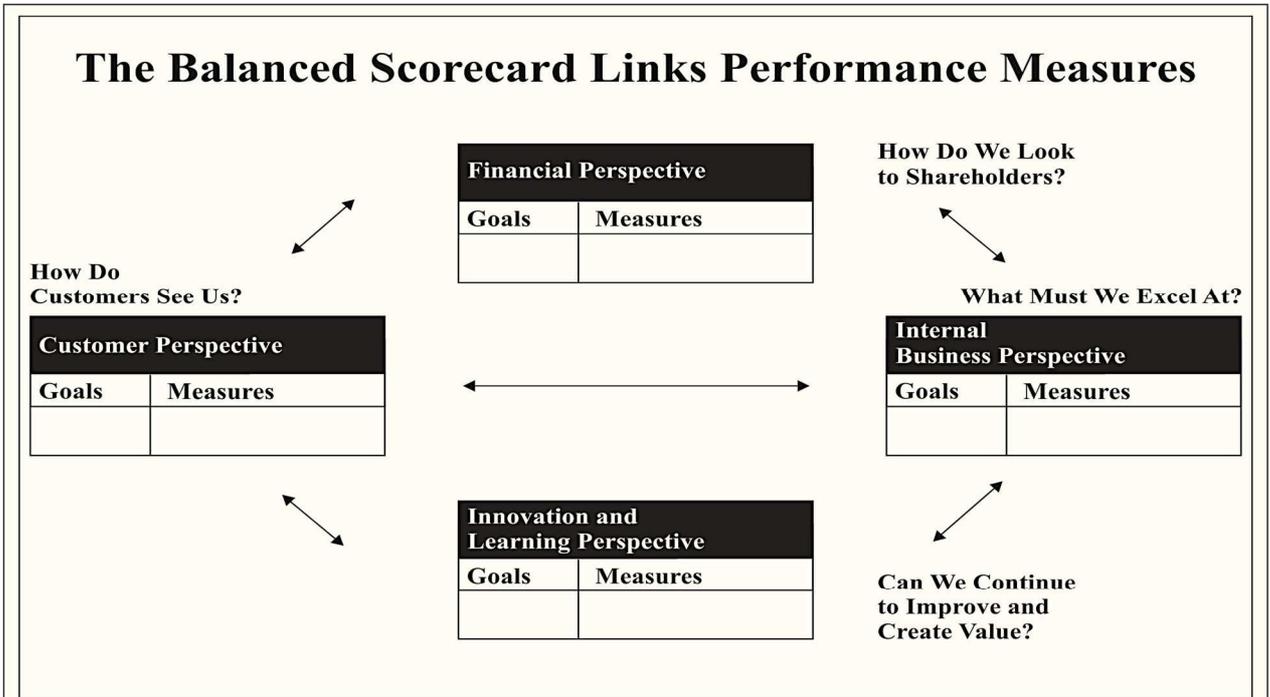
Boffi et al. (2010) afirmaram que era possível acompanhar os desdobramentos e aplicações do BSC após cada publicação. Segundo os autores, em 1992 e 1993, a ferramenta foi entendida como sistema balanceado de mensuração do desempenho. Ainda em 1993 foi abordado a respeito de sua concentração na estratégia da empresa. No ano de 1996, foi descrito

como um novo sistema de gestão do desempenho estratégico. E finalmente, em 2000, como um sistema de gestão estratégica.

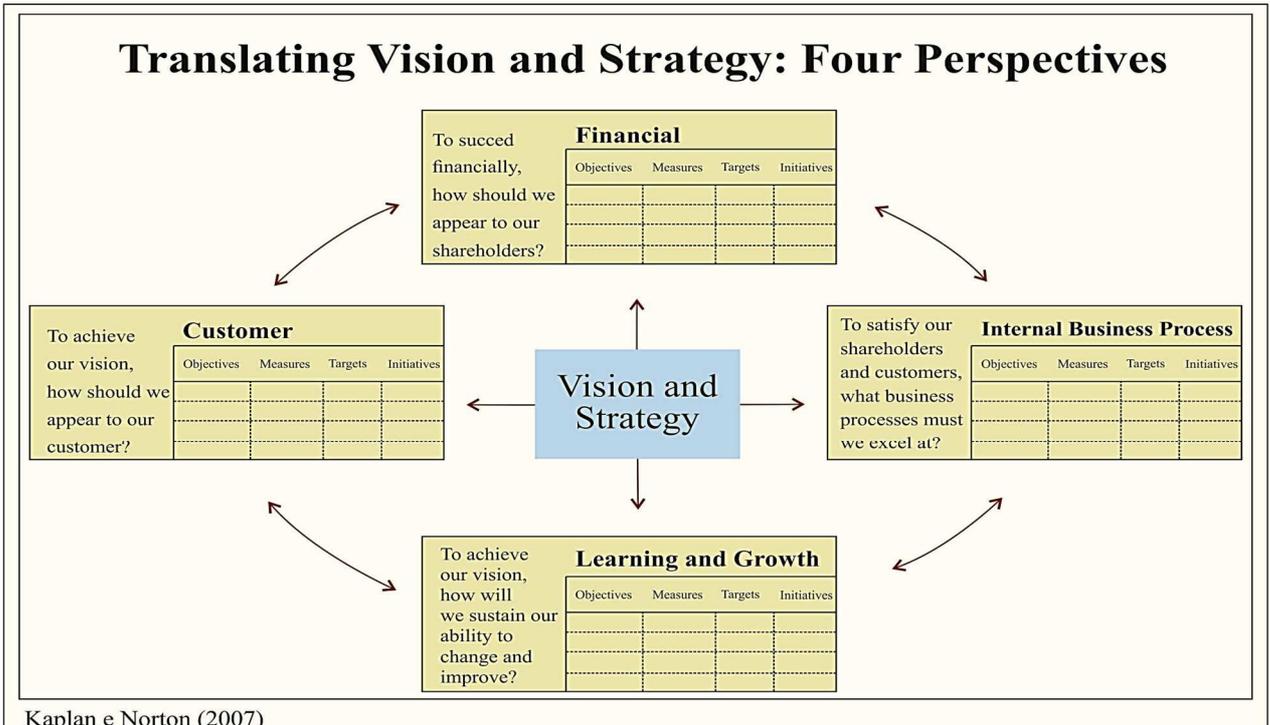
Corroborando, Celestino e Silva (2011) afirmam que a evolução do BSC de um sistema melhorado de medição de desempenho para se tornar a base de um novo sistema de gestão pode ser acompanhada pela publicação de vários artigos e livros. Segundo Rosa et. al (2014), o BSC possuía inicialmente como objetivo a mensuração de desempenho. No entanto, percebeu-se que a ferramenta de avaliação de desempenho era um sistema que contribuía para a implementação das estratégias e mobilização de toda a organização, para o cumprimento dos objetivos estratégicos.

Ferreira e Diehl (2013) explicam que, na década de 1990, o BSC era utilizado como ferramenta de mensuração de desempenho. No entanto, atualmente, o BSC é implementado nas organizações como um sistema de planejamento estratégico. Para mostrar esta evolução, os autores fizeram uma comparação entre as figuras representativas do BSC em 1992 e 2007. Inicialmente, as perspectivas eram divididas em duas colunas: objetivos e medidas, caracterizando a utilização como ferramenta de mensuração de desempenho. Em seguida, esta divisão passou a ser feita em quatro colunas: objetivos, medidas, metas e iniciativas. Desta forma, percebe-se a evolução para um sistema de gestão estratégica, com o estabelecimento de metas e iniciativas.

Figura 2: Comparação entre a primeira divulgação do BSC (1992) com a segunda (2007)



Kaplan e Norton (1992)



Kaplan e Norton (2007)

Fonte: Adaptado de Ferreira e Diehl (2013, p. 62)

De acordo com Andrade e Frazão (2011), o principal objetivo do BSC é alinhar o planejamento estratégico com as ações operacionais da empresa. Para tanto, devem ser efetuadas as seguintes ações: esclarecer e traduzir a visão e a estratégia; comunicar e associar

objetivos e medidas estratégicos; planejar, estabelecer metas e alinhar iniciativas estratégicas e melhorar o feedback e o aprendizado estratégico.

O envolvimento da administração na definição da visão e da estratégia da empresa inicia o processo de implantação do BSC. Em seguida a tradução da visão e da estratégia para os gestores divisionais é feita de forma compreensível, auxiliando os gestores a formarem um consenso em torno destas. Em termos operacionais, as diretrizes devem ser traduzidas de forma fácil e oferecer orientação útil para os gestores. Por fim, as declarações da missão da organização serão expressas por um conjunto integrado de objetivos e indicadores, formando assim direcionadores de sucesso de longo prazo (BARINO et al., 2010 e CAMBOIM et al., 2011).

Segundo Barino et al. (2010), a comunicação dos objetivos deve ser feita para toda a empresa, para apresentar os pontos críticos que deverão ser superados afim de se alcançar uma estratégia bem-sucedida. Através do diálogo é feito o alinhamento e a compreensão de todos em relação às metas de longo prazo da empresa e se a missão e a visão da organização são alcançáveis. Camboim et al. (2011) esclarecem que o BSC assegura que todos os níveis da organização entendam as estratégias de longo prazo, além disso, assegura também que tanto os objetivos departamentais quanto os individuais estejam alinhados entre si.

Em relação à ação de planejar, estabelecer metas e alinhar iniciativas estratégicas, Balbino et al. (2010) esclarecem que neste momento utiliza-se o BSC para provocar uma mudança organizacional. Os executivos podem estabelecer as metas de curto e médio prazo que levarão a empresa a conquistar seus objetivos de longo prazo. Estas metas e objetivos são baseadas na estratégia e nas perspectivas observadas na primeira etapa. Na visão de Camboim et al. (2011) o planejamento de negócios possibilita a integração entre os planos comerciais e financeiros. Para eles, nesta etapa, a empresa transforma as estratégias e iniciativas em indicadores para os gestores divisionais, além de formar base para alocação de recursos e estabelecimento de prioridades.

Finalmente, o quarto processo gerencial consiste em melhorar o feedback e o aprendizado estratégico. Erig, Antunes Júnior e Raimundini (2009) ensinam que o aprendizado estratégico ocorre pela constatação da eficácia (ou ineficácia) da estratégia, partindo do desenvolvimento do modelo de avaliação que pressupõe determinados níveis de desempenho relacionados a perspectivas não financeiras, com o objetivo de atingir as metas financeiras desejadas. Balbino et al. (2010) consideram esta ação a mais inovadora, pois cria instrumentos para o aprendizado organizacional, permitindo que os executivos monitorem e ajustem a

implantação da estratégia e, caso necessário, efetuem mudanças. Para os autores, é fundamental nesta etapa a retenção de talentos.

Na visão de Wernke e Bornia (2001) as empresas criativas utilizam o BSC como um Sistema de Gestão Estratégica, dado que este método introduz novas formas de abordar e chamar a atenção dos gestores para quatro perspectivas importantes que contribuem para conectar objetivos estratégicos de longo prazo com os resultados e ações de curto prazo. Para Celestino e Silva (2011, p. 159):

O processo de construção de um BSC tem início com a tradução e posterior implementação da visão e estratégia; posteriormente, os objetivos e medidas de resultados são transmitidos a toda a organização. Onde logo após, há uma comunicação a todos, inicia-se o processo de estabelecimento de metas e alinhamento das iniciativas e, por fim, busca-se o “*feedback*” e aprendizado e crescimento estratégico, o que possibilitará o crescimento individual e até mesmo da organização como um todo (CELESTINO; SILVA, 2011, p. 159).

Portanto, para fins deste estudo entende-se o BSC como uma ferramenta de gestão estratégica que possui flexibilidade para também ser aplicada em Instituições Públicas com a finalidade de dar suporte à gestão estratégica destes órgãos.

#### **2.2.4. Perspectivas do *Balanced Scorecard***

A grande novidade do BSC é a utilização de medidores de desempenho futuros nas quatro perspectivas, dentro de uma estrutura que comunica a visão e a estratégia da empresa. As quatro perspectivas do BSC são responsáveis por traduzir a missão e a estratégia da empresa em objetivos e medidas. Elas equilibram os objetivos de curto e longo prazo, os resultados desejados, os indicadores de desempenho desses resultados e as medidas objetivas concretas e as subjetivas mais imprecisas (KAPLAN; NORTON, 1997).

O BSC permite a visualização completa da estratégia da empresa, iniciando com os objetivos financeiros de longo prazo, relacionando-os com as perspectivas de clientes, processos internos e aprendizagem e crescimento. Percebe-se com isto que os objetivos do BSC não formam um conjunto isolado, desconexo ou conflitante. Deve haver uma cadeia de relação de causa e efeito entre as medidas adotadas que termina nos objetivos financeiros, representando um tema estratégico para a empresa (KAPLAN; NORTON, 1997).

A relação de causa e efeito entre as perspectivas do BSC consiste no grande diferencial que esta ferramenta de gestão estratégica apresenta. Cabe à relação de causa e efeito ligar os indicadores entre as diversas perspectivas. Para Kaplan e Norton (1997), a estratégia é um conjunto de hipóteses sobre causa e efeito.

Do ponto de vista de Monteiro, Castro e Prochnik (2003) a estrutura inicial do BSC oferece a estratégia distribuída nas quatro perspectivas (financeira, clientes, processos internos e aprendizado e crescimento). É válido ressaltar, que a direção de causalidade ocorre no sentido da última perspectiva para a primeira, ou seja, da perspectiva do aprendizado e crescimento para a perspectiva financeira.

Barino et al. (2010) ressaltam que o sistema de medição torna explícitas as relações entre os objetivos das várias perspectivas, permitindo com isso, que estas sejam gerenciadas e validadas. Os autores também ressaltam que a cadeia de causalidade do BSC deve percorrer as quatro perspectivas. A figura abaixo mostra uma estrutura básica do BSC e as relações de causa e efeito entre a perspectiva do aprendizado e crescimento, a perspectiva dos processos internos, a perspectiva do cliente e a perspectiva financeira.

**Figura 3:** Relações de causa e efeito das perspectivas do *Balanced Scorecard*



Fonte: Felix, Felix e Timóteo (2011, p.60)

Pinto (2005) ensina que o fato de as organizações utilizarem um conjunto de indicadores financeiros e não-financeiros não significa que exista um BSC em funcionamento. A confirmação do funcionamento de um BSC está presente no sistema de relações de causa e efeito, que deve existir entre os objetivos e indicadores existentes nas diversas perspectivas.

#### **2.2.4.1.Perspectiva Financeira**

Segundo Kaplan e Norton (1997), a meta de longo prazo de qualquer empresa é gerar lucro. A permanência da perspectiva financeira no BSC mostra a relevância deste objetivo. Na verdade, o BSC torna os objetivos financeiros explícitos e permite o ajuste desses objetivos às unidades da organização. Desta forma, é comum a presença de objetivos financeiros tradicionais no BSC como retorno sobre o ativo e aumento de receita. Essa característica do BSC reforça o vínculo entre o BSC e os objetivos tradicionais das unidades de negócios.

Os autores sugerem como objetivos financeiros desta perspectiva o aumento de receitas, melhoria de produtividade e redução de custos, utilização de ativos e administração de risco. Explicam que os objetivos e medidas das outras perspectivas deverão estar alinhados com um ou mais objetivos da perspectiva financeira. Dias, Lima e Rosa (2014), também coadunam com esta teoria ao afirmarem que os objetivos das outras perspectivas deverão estar interligados aos objetivos da perspectiva financeira.

Essa relação com os objetivos financeiros reforça explicitamente que a meta de longo prazo da empresa é gerar retornos financeiros para os investidores. Ceretta e Quadros (2003) defendem que a permanência da perspectiva financeira no BSC tem a finalidade de resumir os resultados econômicos imediatos de ações já executadas, além de indicar se a implementação e execução da estratégia estão auxiliando na melhora dos resultados financeiros. No entanto, para Beuren e Santos (2013), os objetivos de longo prazo estão presentes na perspectiva financeira.

#### **2.2.4.2.Perspectiva dos Clientes**

Além de permitir que a empresa alinhe suas medidas essenciais de resultado-satisfação, fidelidade, retenção, captação e lucratividade com segmentos específicos de clientes e mercado. A perspectiva dos clientes permite a clara identificação das propostas de valor dirigidas a esses segmentos. Desta forma, as propostas de valor constituem-se nos vetores, nos indicadores de tendências, para as medidas essenciais de resultado da perspectiva dos clientes (KAPLAN; NORTON, 1997).

As empresas da Era industrial eram focadas no desempenho dos produtos e na inovação tecnológica, não havia uma preocupação maior com o cliente. Com isso, as empresas que não compreendiam as necessidades dos clientes perdiam mercado para aquelas que ofereciam produtos ou serviços mais alinhados com as preferências destes. Diante disso, as

empresas da Era da informação mudaram seu foco para fora da empresa, ou seja, para os clientes (KAPLAN; NORTON, 1997).

Para Callado, Callado e Almeida (2007), para se alcançar os objetivos financeiros, inicialmente, as organizações devem focar no cliente, mas para garantir a permanência no mercado competitivo as empresas devem entender seus clientes e suas necessidades. As organizações devem identificar os segmentos de clientes e mercados em que deseja participar, em seguida, define metas relacionadas a prazo, qualidade, desempenho e serviço, para só então transformar as metas em indicadores de desempenho.

Nesse sentido, as empresas passaram a identificar os segmentos de mercado e suas populações, assim como seus clientes potenciais. Em seguida, selecionavam os seguimentos em que pretendiam atuar. Na perspectiva dos clientes ficam identificados os seguimentos de clientes e mercados nos quais as empresas pretendem atuar. Essa perspectiva inclui várias medidas essenciais de resultado como: retenção de clientes, aquisição de novos clientes, lucratividade dos clientes e a participação em contas nos segmentos-alvo (KAPLAN; NORTON, 1997).

Beuren e Santos (2013) afirmam que na perspectiva dos clientes deverão ser incluídas diversas medidas padrão, adaptadas para atender às necessidades organizacionais de caso específico. Neste sentido, para que a empresa possa criar uma visão dos clientes, os autores enumeram as seguintes medidas-chave: satisfação e retenção de clientes; participação no mercado; valor do cliente e lucratividade do cliente. Já para Brandão et al. (2008), as medidas satisfação do cliente, índice de reclamações, percentual de participação no mercado, imagem e reputação da organização permitem o direcionamento da organização para identificar, conquistar e manter segmentos de clientes.

Concluindo, de acordo com Kaplan e Norton (1997), as medidas utilizadas na perspectiva dos clientes possuem o mesmo defeito das medidas financeiras tradicionais. São medidas que fornecem informações de algo do passado. Além disso, estas medidas não indicam o que os funcionários devem fazer no dia a dia para alcançarem os resultados desejados pela organização no longo prazo.

#### **2.2.4.3.Perspectiva dos Processos Internos**

Como os objetivos e medidas da perspectiva dos processos internos são derivados da estratégia para atender aos clientes e acionistas Kaplan e Norton (1997, p. 97) afirmam que “As

empresas costumam desenvolver objetivos e medidas para essa perspectiva depois de formular objetivos e medidas para as perspectivas financeira e do cliente”.

Existem basicamente duas diferenças entre a medição tradicional de desempenho e a proposta pela perspectiva dos processos internos do BSC. A primeira diferença, nas ferramentas tradicionais de medição de desempenho o centro das atenções é dado aos processos existentes, enquanto que no BSC o ponto central são os processos inteiramente novos. Camboim et al. (2011), esclarecem que o BSC rompe a lógica da maioria dos sistemas de medição de desempenho que se concentram na melhoria de processos operacionais existentes. A segunda diferença, consiste na incorporação de processos de inovação na perspectiva dos processos internos (KAPLAN; NORTON, 1997).

Segundo Kaplan e Norton (1997), a importância dos processos de inovação está na identificação do perfil dos mercados nos quais a empresa pretende atuar com seus produtos ou serviços. Aconselham os autores que a cadeia de valor dos processos internos contenha o processo de inovação, os processos de operações e o serviço de pós-venda.

Nessa perspectiva são identificados os processos internos nos quais a empresa deve ser excelente. Estes processos devem ser capazes de: oferecer propostas capazes de atrair e reter clientes e satisfazer às expectativas dos acionistas. Desta forma, a identificação de quais processos internos críticos a organização precisa buscar a excelência é fundamental para que se possa oferecer uma proposta de valor focada na satisfação do cliente, e que sejam essências para o alcance dos objetivos financeiros. O acompanhamento dos objetivos pode ser feito por indicadores como qualidade do serviço, medidas de garantia e índices de produtividade, entre outros (CERETTA; QUADROS, 2003; BRANDÃO et al., 2008; BARINO et al., 2010).

Na visão de Beuren e Santos (2013), a perspectiva de processos internos torna-se eficaz nos períodos de mudança, já que as atividades se concentram nos processos necessários para implantar o programa de mudança de forma eficiente. Para Callado, Callado e Almeida (2007), a perspectiva dos processos internos destaca a relevância dos processos de inovação como forma de agregar valor aos produtos e serviços na visão do cliente.

#### **2.2.4.4. Perspectiva do Aprendizado e Crescimento**

Kaplan e Norton (1997) declaram que os vetores desta perspectiva se originam basicamente de três fontes: pessoas, sistemas e procedimentos organizacionais. Desta forma, para que a empresa alcance o desempenho inovador será necessário treinamento dos

funcionários, atualização dos instrumentos de tecnologia da informação e alinhamento dos procedimentos organizacionais.

A perspectiva do aprendizado e crescimento fornece a base para que a empresa atinja os objetivos nas outras três perspectivas do BSC, gerando crescimento e melhoria a longo prazo. Da mesma forma que a perspectiva dos clientes, a perspectiva do aprendizado e crescimento possui medidas genéricas de resultado como satisfação, retenção, treinamento e habilidade dos funcionários. Cada uma dessas medidas possui um vetor específico (KAPLAN; NORTON, 1997).

Nesse sentido, essa perspectiva age identificando quais fatores devem ser considerados pela empresa para gerar crescimento e melhoria a longo prazo, dada a dificuldade de se atingir as metas de longo prazo para as outras três perspectivas do BSC utilizando-se apenas as tecnologias e as capacidades atuais. As medidas essenciais para a relação de causa e efeito proposta pelo BSC na perspectiva de aprendizado e crescimento são satisfação, retenção, desenvolvimento e habilidades dos colaboradores, assim como, clima organizacional e disponibilidade dos sistemas de informação (CERETTA; QUADROS, 2003; BRANDÃO et al., 2008; BARINO et al., 2010).

Na opinião de Callado, Callado e Almeida (2007), a perspectiva de aprendizado e crescimento dá suporte para que as demais perspectivas do BSC alcancem seus resultados. Segundo estes autores, o objetivo desta perspectiva é dar condições para que a empresa aprenda a crescer. Para eles, o aprendizado e crescimento provêm das pessoas, dos sistemas e dos procedimentos operacionais.

Camboim et al. (2011) afirmam que a presença de funcionários motivados influencia no bom desempenho dos processos internos, deixando assim os clientes satisfeitos e conseqüentemente alcançando o retorno financeiro desejado. Entretanto, os autores também ressaltam que, diversas organizações ainda consideram o treinamento e o desenvolvimento de funcionários custo e não investimento. Isto, pode dificultar a implementação do BSC, na opinião destes autores.

Para Felix, Felix e Timóteo (2011), a perspectiva de aprendizado e crescimento é a menos desenvolvida do BSC. Isto ocorre porque nesta perspectiva são agregadas a cobertura das funções estratégicas, a disponibilidade de informações estratégicas e o grau de alinhamento das pessoas, equipes e áreas com os objetivos estratégicos da organização. Neste sentido, os indicadores utilizados para acompanhar o desenvolvimento destes parâmetros deverão ser personalizados.

Após participarem de várias elaborações de BSC, Kaplan e Norton (1997) sugerem, tanto para o setor de serviços como para o setor industrial, três categorias principais para a perspectiva de aprendizado e crescimento:

- a) Capacidades dos Funcionários - A era da informação provocou uma mudança na forma como os funcionários contribuíam para o sucesso da organização. Na época da era industrial, pouco se preocupava com treinamento, pois as atividades exercidas eram muito repetitivas. Neste período, os trabalhadores eram contratados para serviços manuais, não para raciocinar. Com o tempo, este tipo de trabalho foi automatizado e os funcionários da linha de frente assumiram outras funções que os levaram para mais próximo do cliente. Desta forma, boa parte das soluções para melhorar os processos partiu destes funcionários. Isto exigiu maior treinamento para que os funcionários voltassem as suas mentes e criatividade para os objetivos organizacionais.
- b) Capacidades dos sistemas de informação - O desempenho do funcionário atualmente está cada vez mais ligado ao acesso à informação, seja sobre clientes, processos internos ou até mesmo sobre as consequências financeiras de suas decisões. As necessidades são de acordo com o tipo de funcionário. Os da linha de frente precisam saber informações sobre os clientes, já os funcionários operacionais necessitam de informações sobre entrega e serviços prestados, por exemplo. Neste sentido, os serviços de informática utilizados pela empresa devem ser excelentes para que os funcionários melhorem os processos.
- c) Motivação, *Empowerment* e Alinhamento - Mesmo que os funcionários sejam os mais qualificados possíveis e utilizem os melhores sistemas de informação, se não forem motivados e não tiverem oportunidade de agir em interesse da empresa não colaborarão para o sucesso organizacional. Isto justifica o foco do terceiro vetor dos objetivos da perspectiva aprendizado e crescimento em clima organizacional para motivação e iniciativa dos funcionários.

A estrutura tradicional de um BSC possui as quatro perspectivas acima relatadas. No entanto, nada impede que as empresas ou unidades de negócios alterem esse número de acordo com as suas realidades. Pode ser que o número de perspectivas aumente, ou até mesmo diminua. Mas esta última hipótese nunca foi testemunhada por Kaplan e Norton (1997, p. 35). Para os

autores, as quatro perspectivas do BSC “devem ser consideradas um modelo, não uma camisa de força”. Fraga e Silva (2010) possuem a mesma opinião e afirmam que as quatro perspectivas do BSC são um modelo e podem ser acrescentadas outras, quando necessário.

### 2.2.5. Mapa Estratégico

Em meio ao processo de pesquisa do BSC, Kaplan e Norton (2004) experimentaram uma evolução em relação aos indicadores de desempenho utilizados nas quatro perspectivas desta ferramenta estratégica de gestão. Inicialmente, os autores defendiam o uso de um amplo conjunto de indicadores para melhorar o desempenho, como por exemplo lucratividade, participação no mercado, satisfação dos clientes e retenção de funcionários. Em seguida, quando em contato com as empresas, no processo de seleção dos vinte ou trinta indicadores de determinada organização, perceberam que a escolha dos indicadores não deveria se basear no fato de já serem usados ou porque eram capazes de impulsionar melhorias contínuas.

O processo de escolha dos indicadores de desempenho do BSC passou a se concentrar na estratégia da organização. No entanto, havia o risco de que os funcionários apenas se concentrassem naquilo que estava sendo medido, principalmente se houvesse vinculação com um plano de remuneração por incentivos. Para não correrem esses riscos, os autores optaram por começar cada projeto de implantação do BSC com declarações dos executivos de quais seriam os seus objetivos nas quatro perspectivas do BSC.

Dessa forma, houve um avanço revolucionário: os objetivos deviam se interligar em relações de causa e efeito. Intuitivamente, os executivos começaram a unir com setas os objetivos de cada uma das quatro perspectivas do BSC. A partir deste momento, os executivos eram treinados para descrever as estratégias relacionando as causas e efeitos entre os objetivos. Finalmente, esse diagrama foi denominado de mapa estratégico. Kaplan e Norton (2004) consideram as inovações trazidas pelo mapa estratégico tão importante quanto o próprio BSC.

O mapa estratégico é um diagrama que apresenta uma representação gráfica das relações de causa e efeito entre os objetivos estratégicos da organização distribuídos nas quatro perspectivas do BSC. Para os autores, o *mapa estratégico* descreve a estratégia da empresa de forma uniforme, facilitando a definição e o gerenciamento dos objetivos e indicadores. Ainda segundo os autores, o mapa estratégico é baseado nos seguintes princípios:

1. A estratégia equilibra forças contraditórias – O ponto de partida da descrição da estratégia é equilibrar e articular os objetivos financeiros de curto prazo de redução

de custos e de melhoria da produtividade com o objetivo de longo prazo de aumento lucrativo da receita.

2. A estratégia baseia-se em proposição de valor diferenciada para os clientes – A estratégia exige a definição nítida dos segmentos de cliente-alvo e da proposição de valor necessária para agradá-los. A clareza dessa proposição de valor é a dimensão mais importante da estratégia.

3. Cria-se valor por meio dos processos internos – As perspectivas financeira e de clientes nos mapas estratégicos e nos *Balanced Scorecard* descrevem os resultados, ou seja, o que a organização espera atingir. Os processos das perspectivas interna e de aprendizado e crescimento impulsionam a estratégia; mostram como a organização implementará a estratégia. Processos internos eficazes e alinhados determinam como se cria e sustenta valor.

4. A estratégia compõe-se de temas complementares e simultâneos – Cada agrupamento de processos internos fornece benefícios em diferentes momentos. Ao identificar temas estratégicos para reforçar os processos em todos os quatro agrupamentos internos, a organização auferirá benefícios que se manifestam com o passar do tempo, gerando crescimento sustentável no valor para os acionistas.

5. O alinhamento estratégico determina o valor dos ativos intangíveis – A quarta perspectiva do mapa estratégico do *Balanced Scorecard*, *aprendizado e crescimento*, trata dos ativos intangíveis da organização e de seu papel na estratégia. Os ativos intangíveis podem ser classificados em três categorias: *capital humano*; *capital da informação* e *capital organizacional*. O valor desses ativos intangíveis, que decorre do grau em que tais recursos contribuem para a realização da estratégia, não pode ser medido de maneira separada e independente (KAPLAN e NORTON, 2004, p. 10).

Na visão de Perdicaris, Junior e Nogueira (2009), a construção do mapa estratégico consiste no primeiro passo para traduzir os objetivos da organização. O entendimento da estratégia organizacional é fundamental para direcionar a instituição no alcance da visão de futuro. Neste sentido, para que as pessoas envolvidas no processo possam entender a estratégia, os objetivos estratégicos, os indicadores de desempenho e as iniciativas devem ser explícitas o suficiente para esse entendimento.

Balbino et al. (2010) afirmam que os mapas estratégicos podem ser considerados instrumentos para dar forma, narrar, visualizar, comunicar e alinhar os participantes em torno da estratégia da empresa. De acordo com eles, o mapa estratégico pode ser considerado um arcabouço visual que insere diferentes itens do BSC numa cadeia de causa e efeito que conecta os resultados almeçados com os respectivos vetores ou impulsionadores.

Anagnostopoulos, Greece e Elmasides (2010) ensinam que o mapa estratégico fornece uma ferramenta poderosa para visualizar a estratégia com uma cadeia de relações de causa e efeito entre os objetivos estratégicos. Categorizadas em temas estratégicos, a cadeia de objetivos começa com os financeiros, em seguida vincula-se aos objetivos da perspectiva do cliente. A ligação da cadeia continua com os objetivos da perspectiva de processos internos e finalmente, alcança a perspectiva de aprendizado e crescimento. Uma vez que o mapa estratégico é desenvolvido ele está ligado ao *Balanced Scorecard*.

Segundo essa linha, Assunção, Terêncio e Wander (2015) esclarecem que o mapa estratégico é o último passo da elaboração de um BSC e, tem como finalidade explicitar a

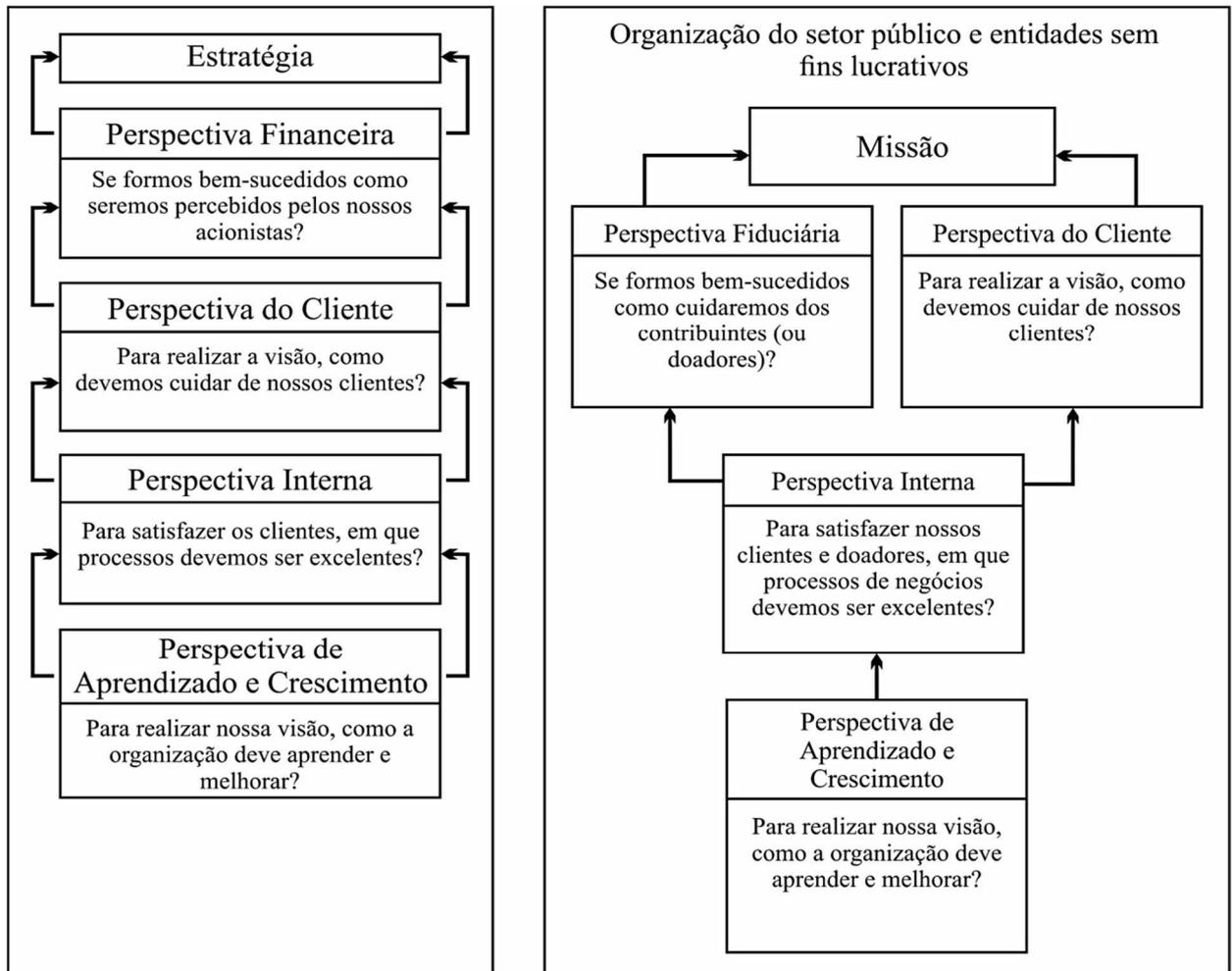
hipótese da estratégia, na qual cada indicador é convertido em parte integrante de uma cadeia lógica de causa e efeito conectando os resultados almejados pela estratégia. Na visão de Fernandes, Furtado e Ferreira (2016), a eficácia do mapa estratégico está condicionada à clareza das relações de causa e efeito entre os objetivos estratégicos de cada perspectiva.

Kaplan e Norton (2004) também salientam que a utilização do mapa estratégico no setor público deve ser feita mediante algumas alterações, levando-se em conta as diferenças entre os objetivos das organizações participantes de cada setor. No setor privado, o aumento do valor para o acionista representa o principal objetivo. Mas, o setor público abrange um conjunto amplo e diversificado de missões e, portanto, devem definir o impacto social com seu objetivo.

Neto, Melo e Pereira (2006) afirmam que as diferenças entre o setor privado e o setor público não podem ser empecilho para a utilização de mapas estratégicos e BSC na Administração Pública, pelo contrário, defendem que a utilização desses sistemas deve somar-se aos esforços para a consolidação de um modelo da Administração Pública gerencial voltada para resultados e focada no cidadão.

Kaplan e Norton (2004) apresentam um modelo simples de criação de valor tanto para o setor privado como para o setor público com algumas alterações, como se pode perceber na imagem a seguir.

**Figura 4** – Mapas Estratégicos: o modelo simples de criação de valor



Fonte: Kaplan e Norton (2004, p. 8)

### 2.2.6. Vetores de Desempenho

Kaplan e Norton (1997) caracterizam os vetores de desempenho como indicadores de tendência (*leading indicators*), diferenciando-os das medidas de resultado, que podem ser definidas como indicadores de ocorrência (*lagging indicators*). Os vetores de desempenho são específicos para cada organização. Desta forma, eles refletem a estratégia que cada empresa escolhe para alcançar os seus objetivos; por exemplo, os vetores financeiros de lucratividade da firma, os processos internos específicos e os objetivos de aprendizado e crescimento escolhidos. Por outro lado, os indicadores de ocorrência representam medidas genéricas, que refletem as metas comuns de muitas estratégias. Exemplos destes tipos de indicadores são lucratividade, participação de mercado, satisfação de clientes e habilidades dos funcionários.

Na opinião dos autores, um BSC bem elaborado deve conter uma combinação equilibrada entre indicadores de tendência e indicadores de ocorrência. Pois, os indicadores de

ocorrência sem os indicadores de tendência não são capazes de comunicar a maneira como os resultados devem ser alcançados. E também, não indicam antecipadamente se a estratégia está sendo bem-sucedida.

Do ponto de vista de Callado, Callado e Almeida (2007), para se definir os indicadores de desempenho a serem utilizados é preciso respeitar uma sequência lógica de procedimentos para o desenvolvimento e implementação do sistema de mensuração e avaliação de desempenho. Para os autores, as medidas utilizadas devem estar orientadas para o futuro, na busca de definir os objetivos que traduzam as metas da organização.

Os relatórios financeiros evoluíram através dos tempos, no entanto, concentravam-se apenas no desempenho financeiro das organizações, o qual é tratado atualmente como a consequência final da relação de causa e efeito das demais perspectivas de uma empresa. Com o aumento da competitividade entre as empresas, buscou-se novas fontes de informação para medir os demais fatores de sucesso que podem influenciar o desempenho financeiro através de uma relação causal (BARINO et al., 2010).

Nesse sentido, a utilização de medidas não financeiras começou a ganhar espaço nas organizações modernas, dado o seu poder de avaliar o desempenho de fatores relacionados a aspectos futuros. Segundo Barino et al. (2010, p. 9), “o surgimento de medidas não financeiras é uma tentativa de reafirmar o princípio de ser direcionado pelas operações e tentam captar o progresso em passos que levam uma empresa ao sucesso, observando a bola, no caso de um jogo de futebol, ao invés do placar”.

Ainda de acordo com esses autores, o BSC não abandona a busca pelos objetivos financeiros, ele inclui os vetores de desempenho desses objetivos numa relação de causa e efeito para medir o desempenho organizacional em quatro perspectivas equilibradas: financeira, clientes, processos internos e aprendizado e crescimento. Para Poincelot e Wegmann (2008), o BSC introduziu e popularizou o uso de medidas não financeiras para avaliação de desempenho.

Ao contrário, os indicadores de tendência sem os indicadores de ocorrência podem permitir melhorias de curto prazo. No entanto, não será possível relacionar essas melhorias com o melhor desempenho financeiro e conseqüentemente, expansão dos negócios. Por fim, Kaplan e Norton (2000) sugerem que a quantidade de indicadores no BSC deve ficar entre 20 e 25 indicadores.

Em relação ao setor público, a utilização de indicadores para medir o desempenho enfrenta uma dificuldade relacionada aos objetivos das organizações públicas. Enquanto que no setor privado, os objetivos são bastante claros (financeiros), na área pública, os objetivos geralmente não podem ser medidos em valores monetários.

Para Pinto (2004), a complexidade da avaliação de desempenho no setor público tornou-se uma preocupação para a administração pública de diversos países. Um dos fatores indicados pelo autor, que dificultam este processo, consiste na falta de clareza em relação aos objetivos da administração pública. Segundo o autor, um sistema completo de avaliação de desempenho no setor público deve possuir indicadores que controlem os programas, projetos e atividades, e ao mesmo tempo, consiga medir seus impactos na sociedade.

### **2.2.7.Implantação do BSC**

O processo de implantação do BSC representa um dos fatores mais sensíveis para se alcançar o sucesso na utilização desta ferramenta de gestão. Silva, Santos e Prochnik (2008) estimam que o percentual de fracassos na implantação do BSC chega a 70% dos projetos implementados. Entretanto, faz-se necessário, em um primeiro momento, conhecer a sistemática de sua elaboração. Como cada organização possui uma estratégia específica, é possível afirmar que não existe uma receita padronizada para a construção de um BSC.

Nesse sentido, não é possível afirmar que a forma de construção do BSC de uma organização está errada. Kaplan e Norton (1997) sugerem um plano de elaboração que pode ser adotado por várias organizações. Este plano é dividido em quatro processos gerenciais que são divididos em dez etapas.

O processo de tradução da visão procura estabelecer um entendimento único na organização acerca da visão e da estratégia escolhida. Desta forma, consegue-se traduzir a estratégia em termos operacionais, que são representados nos mapas estratégicos. O processo de comunicação e ligação conecta os objetivos departamentais aos individuais, comunicando a estratégia de uma ponta a outra da estrutura da instituição além de identificar os processos-chave, estabelecendo suas medidas de desempenho. O processo de planejamento do negócio, com base nas metas estratégicas, busca alocar os recursos e fixar as prioridades. Por fim, o processo de *feedback* e aprendizado atua na tentativa de fornecer à organização um aprendizado estratégico, com a finalidade de tornar a gestão estratégica um processo que se perpetua ao longo do tempo (KAPLAN; NORTON, 1997).

Em relação às etapas de construção do BSC, Kaplan e Norton (1997) explicam que:

- a) Na etapa 1 ocorre a escolha da unidade organizacional onde será implantado o BSC.
- b) Na etapa 2, por meio de entrevistas com os executivos, são identificadas as relações entre a unidade de negócio e a instituição como um todo.
- c) A etapa 3 consiste na realização de uma série de entrevistas com os executivos, possuindo finalidades diversas, como comunicar o conceito de BSC.

- d) A etapa 4 sintetiza as informações que servirão para subsidiar a primeira reunião com a alta administração.
- e) Na etapa 5 ocorre o primeiro *workshop* executivo, que irá buscar o consenso em relação à missão e à estratégia.
- f) Na etapa 6 são feitas reuniões com subgrupos, que refinam a descrição dos objetivos estratégicos e identificam os indicadores que melhor representa a intenção destes objetivos.
- g) Na etapa 7 ocorre o segundo *workshop* executivo, nesta oportunidade participam, além da alta administração, seus subordinados diretos e um maior efetivo de gerentes de nível médio.
- h) A partir da etapa 8 inicia-se a implementação da ferramenta. Nesta etapa são definidas as metas, os planos de ação e os responsáveis para coordenar a implantação da estratégia.
- i) O terceiro *workshop* executivo representa a etapa 9 da construção do BSC. Nesta etapa, define-se a visão, os objetivos e indicadores para acompanhar o desempenho da organização, além das ações que serão adotadas para alcançarem as metas estabelecidas.
- j) Finalmente, a etapa 10 marca o fim do plano de implementação do BSC.

Wernke e Bornia (2001) ensinam, de forma resumida, que a construção do BSC se inicia sempre com a estratégia formulada, em conjunto com a visão e declaração de missão da organização. Na sequência, são definidas as perspectivas, e então são identificados os objetivos estratégicos para cada uma. Os próximos passos seriam: a escolha dos indicadores para cada objetivo estratégico, a definição das metas de superação e as ações para alcançá-las. A última etapa consiste na implementação, que é considerada um processo complexo e que não tem fim, já que o BSC é um processo contínuo.

A implementação do BSC trata da definição antecipada da estratégia por parte da instituição. Marinho e Selig (2000) defendem que a implantação do BSC parte do pressuposto que a estratégia já esteja definida. Goldszmidt (2003) esclarece que a polêmica se divide entre aqueles que entendem que a formulação da estratégia concomitantemente com a implantação do BSC, pode caracterizar um problema, e os que afirmam que a formulação da estratégia em conjunto com a implementação do BSC, tende apenas a deixar o processo mais lento. Esta vertente pode ser percebida no trabalho de Lunkes et al. (2009), no qual, pode-se perceber que a elaboração do planejamento estratégico foi realizada durante o desenvolvimento do BSC. Por fim, Moreira et al. (2012, p. 73) explicam que “O conhecimento da estratégia é vital na

implementação do BSC, pois não se pode fazer com que uma equipe chegue a um resultado se essa equipe não entende qual o caminho a percorrer”.

A sequência escolhida para a implantação do BSC sofre alterações dependendo do autor que trata do assunto. Kaplan e Norton (1997, p. 290 e 291) ensinam que as fases para a implantação do BSC consistem em:

- Esclarecer a Visão;
- Comunicar aos gerentes de nível médio;
- Desenvolver *Scorecards* para as unidades de negócio;
- Eliminar investimentos não estratégicos;
- Lançar programas de mudanças corporativas;
- Analisar os *Scorecards* das unidades de negócios;
- Aprimorar a visão;
- Comunicar o BSC a toda a empresa;
- Estabelecer objetivos individuais de desempenho;
- Atualizar o plano e o orçamento de longo prazo;
- Realizar revisões mensais e trimestrais;
- Realizar revisões anuais de estratégia; e
- Relacionar o desempenho de todos ao BSC (Kaplan e Norton, 1997, p. 290 e 291).

Do ponto de vista de Gallon et al. (2010), a implementação do BSC inicia-se com a identificação da visão e da missão da organização, em seguida é definida a estratégia e os objetivos estratégicos. O próximo passo seria a escolha dos indicadores para a avaliação, e por fim, são estabelecidas as metas a serem atingidas. Na pesquisa de Santos et al. (2015, p. 208), os autores explicaram que:

A implantação do BSC em 2011 foi feita através de reunião com os gerentes, palestras e oficinas, com a discussão sobre os programas e metas a serem atingidas, a criação dos temas estratégicos (TE), objetivos estratégicos (OE) e indicadores estratégicos (IE). Depois disso, a visão, missão e o mapa estratégico foi plenamente divulgado na empresa, sob a forma de cartazes, cadernos, palestras para que todo o corpo gerencial e operacional pudessem conhecer plenamente o planejamento estratégico da empresa (SANTOS et al., 2015, p. 208).

Em relação às organizações públicas, Osório (2003) propõe um modelo genérico de incorporação do BSC ao planejamento estratégico de órgãos públicos. Esta proposta é dividida em dois momentos: o momento da elaboração e o momento da implementação. A elaboração se divide em duas etapas: na primeira, que possui duas fases, ocorre a preparação e apresentação da proposta de estudo para validação da alta direção; na segunda etapa, são analisados os documentos e o planejamento estratégico do órgão, além de ser construída uma versão preliminar do BSC. Estas atividades correspondem às fases 3 e 4. Concluída a elaboração, inicia-se o momento de implementação da ferramenta. Este momento, também é dividido em duas etapas: na primeira, ocorre uma série de reuniões com a diretoria executiva da instituição para refinamento e validação do BSC. Esta etapa divide-se nas fases 5 e 6. Finalmente, na última

etapa de todo o processo de aplicação do BSC, ocorre a disseminação do BSC e sua autoalimentação, que dá continuidade ao processo.

Dessa forma, pode-se perceber que o processo de elaboração e implementação do BSC em órgãos do setor público não difere muito do que ocorre no setor privado. Fernandes, Furtado e Ferreira (2016) esclarecem que a diferença consiste na adaptação das perspectivas, reconfiguração dos objetivos estratégicos e estabelecimento de metas, que auxiliem na definição das relações de causa e efeito entre os objetivos e seus indicadores.

O processo de implementação do BSC apresenta altos índices de insucesso, conforme comentado anteriormente. Diversos autores destacaram fatores que influenciaram esta realidade (KAPLAN; NORTON, 2001; WERNKE; LUNKES; BORNIA, 2002; GOLDSZMIDT, 2003; GALAS; FORTE, 2005; PRIETO et al. 2006; FILGUEIRAS; BARROS; GOMES, 2010; LITVAC et al. 2010 e MOREIRA et al. 2012).

Kaplan e Norton (2001) enumeraram algumas causas de insucesso na implantação do BSC: falta de comprometimento da alta administração; envolvimento de poucas pessoas; encastelamento do *scorecard* no topo (estrutura *topdown*); processos de desenvolvimento muito longos; tratamento do BSC como projeto da área de sistemas; contratação de consultores inexperientes; e implantação do BSC apenas para fins de remuneração.

Goldszmidt (2003) identificou quatorze fatores críticos para a implantação do BSC. Estes fatores foram divididos em dois grupos: fatores organizacionais e fatores ligados ao processo de implantação e uso do BSC. No primeiro grupo, o autor destacou os processos organizacionais, a cultura organizacional, a estratégia e o sistema de informação. Já no segundo grupo, os principais destaques foram: liderança e apoio da alta administração, integração com processos gerenciais, equipe de projeto e dinâmica de aplicação do BSC.

O que se pode perceber é a repetição de alguns fatores de insucesso entre os autores. Por exemplo, Galas e Forte (2005) citaram perfil inadequado e falta de comprometimento da equipe de implantação; falta de apoio da alta administração; e cultura da empresa dificultando as mudanças organizacionais. Os autores destacam, como barreira à implementação bem-sucedida do BSC, a inexistência de uma cultura de gestão estratégica no quadro gerencial da instituição.

Litvac et al. (2010) destacam que as falhas mais comuns na implementação do BSC ocorrem nos processos organizacionais. O quadro abaixo mostra os fatores de insucesso do BSC destacados pelos autores:

**Quadro 2:** Fatores organizacionais que influenciam na implantação do BSC

- A falta de comprometimento da alta administração;
- O envolvimento de muito poucas pessoas;
- O encastelamento do BSC no topo da hierarquia;
- Processos de desenvolvimento muito longos;
- O BSC como projeto de mensuração de ocasião única;
- O tratamento do BSC como projeto da área de sistemas;
- A contratação de consultores inexperientes; e
- A implementação do BSC apenas para fins de remuneração.

Fonte: Adaptado de Litvac et al., (2010)

Moreira et al. (2012) destacaram como fatores críticos à implantação do BSC os seguintes: ausência de uma cultura de planejamento estratégico; complexidade do negócio e do projeto; histórico de um estilo de gestão centralizador e autoritário; centralização do BSC no topo; restrição de tempo dos gestores para se dedicar ao projeto; falta de um sistema de informação, para dar suporte ao projeto, não realização de treinamento e despreparo de consultoria externa, e falta de apoio da gestão de cúpula.

Em relação ao setor público, Northcott e Taulapapa (2012) elencaram os seguintes fatores de sucesso para a implementação do BSC: comprometimento da alta administração; ênfase na excelência do desempenho; realização de treinamentos, estratégia e metas organizacionais claras; e aplicação adequada de programas de incentivo e financiamento. Pode-se perceber que estes fatores não consistem em exclusividade do setor público, ocorrendo também na iniciativa privada.

### **2.2.8.O *Balanced Scorecard* no Setor Público**

Segundo Kaplan e Norton (1997), embora o BSC tenha sido criado para o setor privado, suas chances de melhorar a administração de entidades públicas são ainda maiores. Para estas entidades a perspectiva financeira consiste numa limitação e não em um objetivo, pois seus gastos devem estar dentro daquele montante que foi orçado. Entretanto, o desempenho no setor público não pode ser medido apenas em relação aos gastos orçados. Essa avaliação deve ser feita medindo o grau de eficiência e eficácia no atendimento das necessidades de seus usuários.

Para Niven (2003), o BSC tem origem no desafio de medição de desempenho do setor privado e é igualmente bem equipado para facilitar transição rápida para as organizações públicas e sem fins lucrativos do Século XXI.

O BSC é a ferramenta sugerida e a mais indicada para aprimorar a gestão estratégica e orçamentária dos entes da Administração Pública e proporciona instrumentos para mensuração do desempenho de seus programas (ROSA et al., 2014). Corroborando com estes autores, Vargas et al. (2015) também afirmam que o método mais difundido para medir os indicadores de desempenho não financeiros é o BSC, pois o mesmo permite o desenvolvimento de relações causais entre objetivos de longo prazo e curto prazo.

Ainda segundo esses autores, o BSC popularizou o uso das medidas não financeiras para avaliação de desempenho. Este fato contribuiu para a utilização desta ferramenta no setor público.

Segundo Marengo e Diehl (2011), a Administração Pública, ao usar o modelo de gestão da iniciativa privada, não pode perder a perspectiva de que o setor privado visa à maximização do lucro, enquanto que o setor público tem como objetivo atingir a sua função social. Nessa mesma linha, Marini (2002) afirma que os princípios da administração de empresas não podem ser aplicados diretamente na gestão pública, existe a necessidade de se fazer adaptações de um modelo que, realmente, ajude a atingir seus objetivos.

Erig, Júnior e Raimundini (2009) ressaltaram que a transposição dos conceitos relativos à abordagem do BSC deve levar em consideração algumas peculiaridades da Administração Pública em relação à administração privada, apresentadas no quadro abaixo:

**Quadro 3** – Peculiaridades da Gestão no Serviço Público

<b>Característica</b>	<b>Setor Privado</b>	<b>Setor Público</b>
Objetivos Estratégicos	Competitividade Liderança	Sucesso da Missão Melhores Práticas
Objetivos Financeiros	Lucro Crescimento Participação no mercado	Produtividade Eficiência Valor
Grupo de Interesse ( <i>stakeholders</i> )	Investidores Clientes Gestores	Contribuintes Usuários Legisladores
Resultados Esperados	Satisfação dos clientes	Satisfação dos cidadãos Satisfação das instituições

Fonte: Erig, Júnior e Raimundini (2009, p. 158)

### 2.2.8.1 Adaptações do BSC para o setor público

Como afirmado anteriormente, as perspectivas do BSC representam um modelo, nada impede que elas sejam alteradas de acordo com as características da organização, segundo autores do BSC. Desta forma, para que o BSC seja usado no setor público algumas alterações são necessárias. Neste sentido, diversos autores propuseram seus modelos de acordo com as necessidades específicas de cada organização.

Muller (2001), considerou que os resultados financeiros de uma instituição do setor público são menos relevantes que os resultados sociais. Entretanto, numa gestão adequada, a variável financeira proporciona que a organização alcance seus resultados sociais. Desta forma, não pode ser desprezada.

Com isso, o BSC ganha mais importância, uma vez que permite a visualização da instituição como um todo, destacando aquilo que é realmente significativo, por meio de cinco perspectivas propostas: perspectiva financeira; perspectiva dos clientes; perspectiva dos processos internos; perspectiva do aprendizado e crescimento e; perspectiva social. A figura 5 ilustra a proposta defendida por Muller (2001):

**Figura 5:** Perspectivas do BSC por Muller (2001)



Fonte: adaptado de Muller (2001)

Osório (2003), destacou a origem do BSC no ambiente privado. Porém, afirmou o surgimento de novas ideias para adaptação da ferramenta no setor público, porque apesar das diferenças existentes em relação aos objetivos das organizações privadas em relação às públicas, a autora esclareceu que as necessidades quanto à implementação de um sistema de avaliação de desempenho são bastante semelhantes.

De acordo com a autora, apesar da essência do problema gerencial ser a mesma, entre as organizações privadas e públicas, o enfoque deve ser diferente para contemplar as especificidades de cada setor. Desta forma, a adaptação proposta seria adotar a estrutura tradicional do BSC, apresentada por Kaplan e Norton na década de 1990, com a substituição da perspectiva financeira, do topo da hierarquia, pela perspectiva clientes/beneficiários.

Essa adaptação se baseia no fato de que, na administração pública, o principal objetivo não é o financeiro. Com isto, o orçamento se apresenta como um fator limitador das atividades governamentais. Em relação ao acréscimo dos beneficiários na perspectiva clientes, a autora considera que, nem sempre os que pagam são os mesmos que recebem o serviço.

Por fim, ainda sob a visão de Osório (2003), o grande desafio das organizações governamentais, que utilizam o BSC, consiste em entender, com base nas características de cada instituição, qual perspectiva representa a melhor opção para encabeçar o mapa estratégico da organização ou, quais perspectivas devem ser criadas para contemplar a realidade da área pública. Assim, na figura a seguir, pode-se entender a adaptação proposta da autora para a utilização do BSC no setor público:

**Figura 6:** BSC para o setor público por Osório (2003)



Fonte: adaptado de Osório (2003)

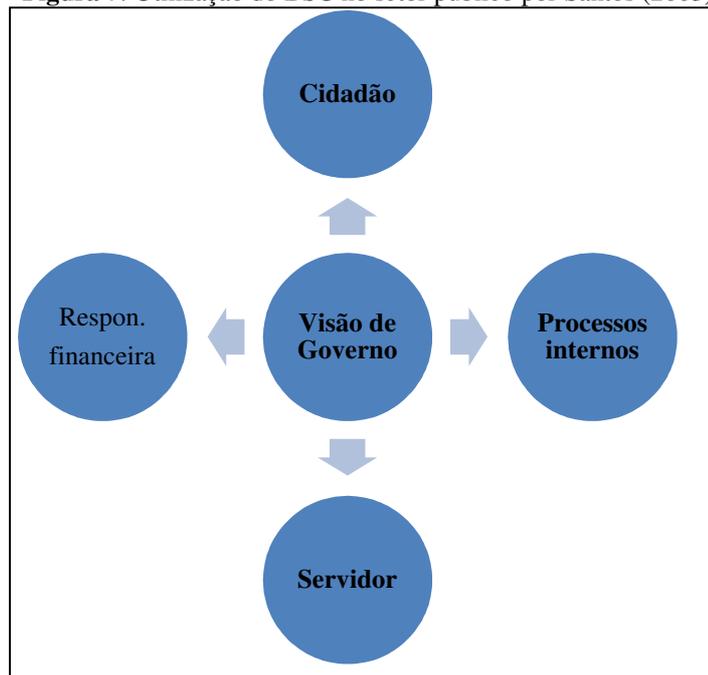
Na visão de Santos (2003), a utilização de modernas ferramentas gerenciais no setor público, como o BSC, representou uma necessidade imposta por Lei, mais especificamente a Lei de Responsabilidade Fiscal. Para o autor, apesar de ser uma ferramenta empregada por diversas empresas privadas de porte mundial, o BSC pode ser adaptado para sistematizar objetivos e metas da administração pública.

Dessa forma, a ferramenta oferece, a seguinte vantagem em relação às outras metodologias de planejamento e controle: utilização de indicadores e métricas para avaliar o alcance de resultados, o que torna mais objetivo o monitoramento da organização. Além disso, a utilização de indicadores atenua conflitos nas instituições públicas e estimula a utilização eficaz dos recursos financeiros empregados nas ações e iniciativas governamentais.

Diante dessas vantagens e exigências legais, Santos (2003), propõe as seguintes adaptações para utilização do BSC no setor público: a perspectiva financeira seria substituída pela perspectiva do cidadão; a perspectiva clientes daria lugar a perspectiva da responsabilidade financeira; a perspectiva dos processos internos permaneceria e; a perspectiva aprendizado e crescimento seria substituída pela perspectiva do servidor. O autor explicou da seguinte forma a finalidade de cada perspectiva:

- **Perspectiva do Cidadão** - como se deve proceder para atender as necessidades do cidadão?
- **Perspectiva da Responsabilidade Financeira** - como se deve proceder para financiar os projetos e atender a LRF?
- **Perspectiva dos Processos Internos** - como estão sendo gerenciados e inovados os processos internos para atender as expectativas do cidadão e da LRF?
- **Perspectiva do Servidor** - como estão sendo sustentadas a habilidade e a criatividade dos servidores para atender as expectativas do cidadão? (SANTOS, 2003, p. 2).

Finalmente, para Santos (2003), o BSC possui a capacidade de medir o avanço da administração pública na direção das metas estabelecidas, no momento em que traduz a visão e os objetivos das instituições em indicadores e iniciativas distribuídos em um conjunto equilibrado de perspectivas. A figura a seguir ilustra a proposta do autor para utilização do BSC no setor público:

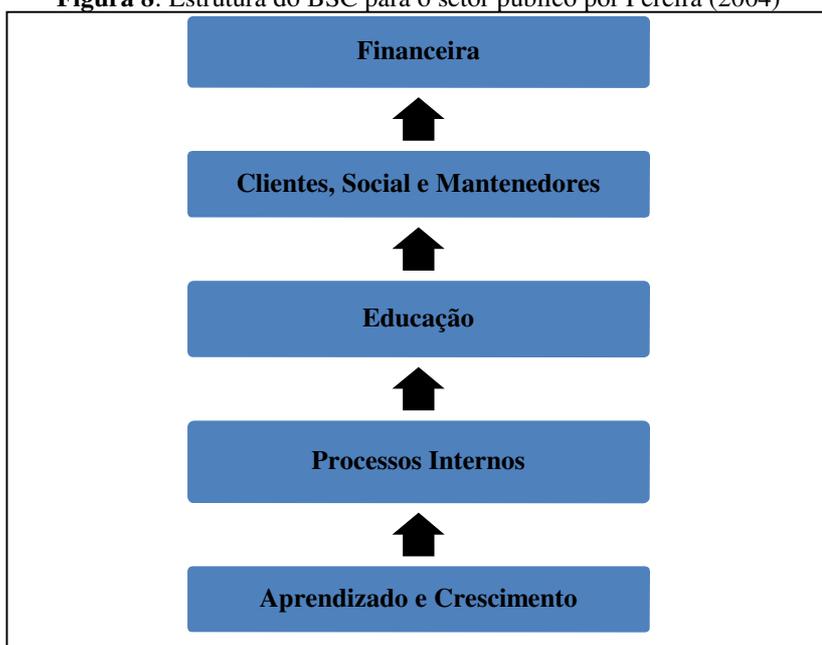
**Figura 7:** Utilização do BSC no setor público por Santos (2003)

Fonte: adaptado de Santos (2003)

Devido a especificidade da aplicação do BSC em uma instituição de ensino, a proposta de adaptação de Pereira (2004) guardou características bastante particulares. A perspectiva financeira foi mantida, para contemplar a auto sustentação equilibrada da organização. A perspectiva clientes foi transformada em clientes, social e mantenedores, com a finalidade de fortalecer a marca da instituição, oferecer um portfólio de produtos diferenciados, alcançar a satisfação do cliente e disseminar os valores da organização.

Na sequência, foi criada a perspectiva educação. Nesta, o objetivo consistiu em diagnosticar os processos de aprendizagem, buscar inovações tecnológicas e, incentivar a pesquisa e extensão. A perspectiva processos internos foi mantida com a proposta de buscar uma descentralização da gestão. Por fim, o modelo proposto por Pereira (2004) também manteve a perspectiva aprendizado e crescimento, visando fortalecer a gestão de recursos humanos e, estabelecer parâmetros para alocação de pessoas. Desta forma, a adaptação sugerida pelo autor apresentou a estrutura ilustrada na figura a seguir:

**Figura 8:** Estrutura do BSC para o setor público por Pereira (2004)



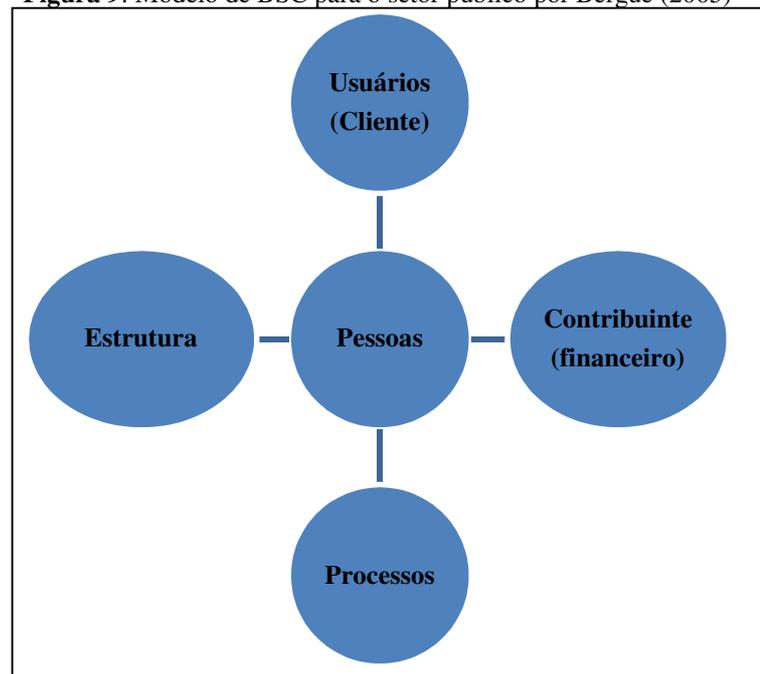
Fonte: adaptado de Pereira (2004)

Bergue (2005) destaca o BSC como uma relevante ferramenta gerencial também utilizada na administração pública. A sua utilização permite a orientação das ações administrativas para fins estratégicos da organização, proporcionando a mensuração do desempenho e seu confronto com os objetivos visados pela instituição.

Na visão do autor, por constituírem um padrão e, não uma forma inflexível, as dimensões estratégicas do BSC necessitam de adaptações para cada segmento da atuação estatal, de acordo com os propósitos institucionais e os valores de cada organização. Neste sentido, Bergue (2005, p.9) explica que a utilização do modelo básico do BSC no setor público requer a observância das seguintes premissas:

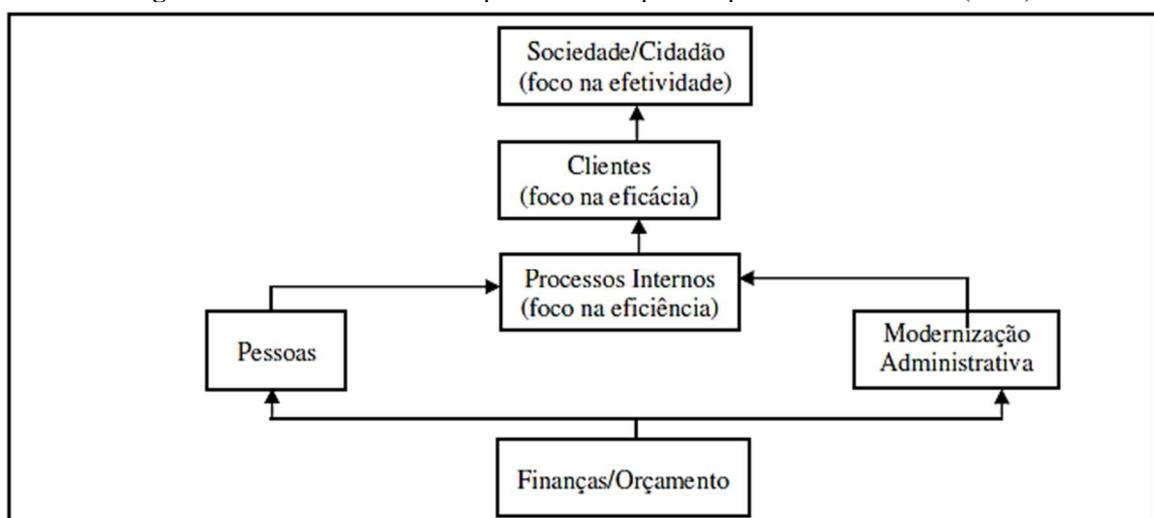
- a) o foco do esforço deve estar nos conceitos de **planejamento**, de **controle** e de **estratégia**;
- b) observar as **diretrizes institucionais já existentes** (crítica e adaptação) e as interações entre as ações;
- c) as dimensões gerenciais propostas no BSC tradicional devem ser tomadas como uma orientação básica para a composição de um modelo (também geral) para a administração pública, incorporando os devidos desdobramentos e transformações das dimensões estratégicas originais; e
- d) cada organização deve transformar o modelo e traduzí-lo em sistemas corporativos aderentes à sua realidade e necessidades gerenciais (BERGUER, 2005, p. 9).

Dessa forma, o modelo de BSC adaptado ao setor público, sugerido pelo autor, pode ser evidenciado como mostra a figura a seguir:

**Figura 9:** Modelo de BSC para o setor público por Bergue (2005)

Fonte: adaptado de Bergue (2005)

Ghelman e Costa (2006) propuseram um BSC com 6 (seis) perspectivas, ao pesquisarem a adaptação do BSC para o setor público, utilizando os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade. De acordo com a proposta dos autores, as perspectivas: financeira, clientes e processos internos permaneceriam, a perspectiva aprendizado e crescimento seria dividida em duas, uma perspectiva para pessoas e outra para modernização administrativa. Por fim, seria adicionada a perspectiva cidadão/sociedade. Com estas alterações, o BSC proposto por Ghelman e Costa (2006) teria a estrutura mostrada a seguir:

**Figura 10** – Modelo de BSC adaptado ao setor público por Ghelman e Costa (2006)

Fonte: Ghelman e Costa (2006, p. 7)

Para Ghelman e Costa (2006), a perspectiva financeira, por não representar o objetivo das organizações públicas, deve ser deslocada para a base do BSC e vinculada ao aperfeiçoamento da gestão e dimensões de desempenho focadas em eficiência, eficácia e efetividade.

As adaptações necessárias para a utilização do BSC no setor público atingiram cada uma das perspectivas da ferramenta. Apesar da perspectiva financeira assumir uma posição diferente no BSC utilizado na área pública, a mesma não é dispensada. Pinto (2005) ensina que, um BSC não fica completo sem a perspectiva financeira, porque esta perspectiva funciona, ao mesmo tempo, como um meio de viabilizar a missão, e também, como uma forma de restrição, já que as realizações da administração dependem do orçamento.

Em relação à perspectiva aprendizado e crescimento, Pinto (2005) afirma que o conjunto de aspectos intangíveis que dá sustentação à toda estrutura do BSC é formado pelo capital humano, capital informação e capital organizacional. Em seguida, o autor explica que, como as organizações públicas são particularmente focadas na missão, elas dependem intensamente de seus recursos humanos.

Ghelman e Costa (2006) entendem que perspectiva aprendizado e crescimento, para ser adaptada às organizações públicas, enfrenta o desafio do engessamento da gestão de pessoas neste setor. A proibição de contratação sem concurso público dificulta a procura de profissionais qualificados para as mudanças sugeridas pela administração. Dessa forma, como as mudanças na organização começam pelas pessoas, a divisão da perspectiva aprendizado e crescimento em pessoas e modernização administrativa é essencial.

Pinto (2005) esclarece que a perspectiva processos internos, no BSC adaptado ao setor público, necessita de uma reavaliação, no sentido de identificar em quais processos internos a organização precisa ser excelente para criar valor para seus clientes.

Apesar de ser um princípio constitucional, a eficiência não representa uma qualidade buscada pelos gestores públicos. Até mesmo o processo orçamentário interfere negativamente na busca pela eficiência, pois se o gestor conseguir realizar mais atividades com menos recursos, no próximo ano, seu orçamento será reduzido. Dessa forma as organizações públicas não se sentem motivadas a buscar a eficiência. Neste sentido, uma perspectiva de processos internos com foco na eficiência contribuirá para medidas de racionalização da ação pública, para atender melhor o contribuinte com uma prestação de serviços públicos mais ampla (GHELMAN; COSTA, 2006).

Por fim, na visão de Pinto (2005), a perspectiva clientes deve assumir a posição de topo no BSC adaptado à administração pública. Isso está diretamente relacionado com a

importância dada à missão nestas instituições. Para o autor, o maior desafio desta perspectiva, no setor público, consiste em identificar quem é o seu cliente. Entretanto, esta identificação não se torna obrigatória, já que é possível e desejável que todos os clientes sejam considerados no BSC adaptado ao setor público.

Diferentemente do setor privado, o setor público possui dois tipos de clientes. Um direto, que consome o serviço, e outro indireto, que também se beneficia deste serviço (cidadão/sociedade). Por exemplo, a fiscalização das balanças em padarias. Os proprietários das padarias são os clientes diretos e os consumidores representam os indiretos, ou seja, o cidadão/sociedade. Por isso, a adaptação do BSC para o setor público exige que a perspectiva clientes atue com dois focos: um no cliente direto e outro no indireto (cidadão/sociedade). Este último deve tentar medir a efetividade da ação pública (GHELMAN; COSTA, 2006).

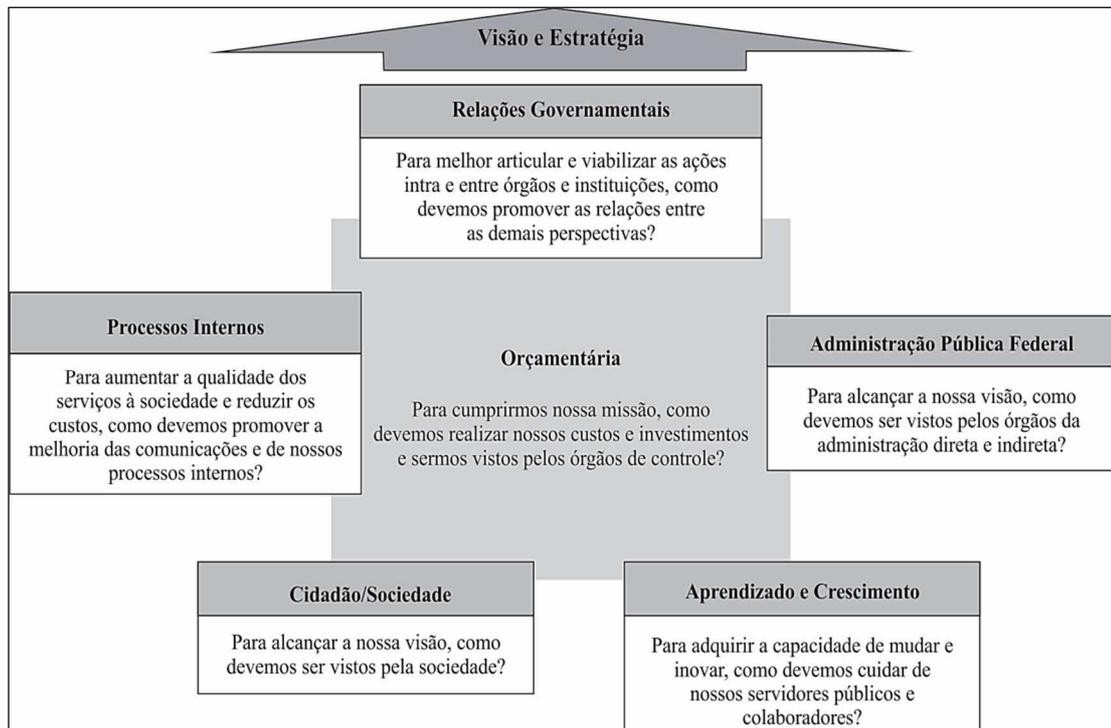
Félix, Félix e Timóteo (2011) em seu artigo sobre a adequação do BSC para a gestão estratégica nas organizações públicas sugeriram um modelo de BSC para a Administração Pública Federal também com 6 (seis) perspectivas e algumas alterações em relação ao modelo de Kaplan e Norton. As adaptações necessárias foram as seguintes: a perspectiva financeira foi renomeada para orçamentária e deslocada para a base do modelo, a perspectiva clientes foi desmembrada em cidadão/sociedade e Administração Pública Federal. Por fim, foi criada a perspectiva relações governamentais.

Fernandes, Furtado e Ferreira (2016), juntamente com Silva (2016), entendem que a necessidade de estabelecer foco, prioridade, racionalização e eficiência dos programas estratégicos da Administração Pública aumentou a adoção do BSC neste setor.

Assim, essa ferramenta se firmou como um modelo de gestão adequado para a realidade pública, por conseguir firmar uma correlação entre a missão e a estratégia da organização com as suas medidas de desempenho.

Dessa forma, a estrutura do BSC proposta por Félix, Félix e Timóteo (2011) para a Administração Pública Federal é a seguinte:

**Figura 11** – O *Balanced Scorecard* para as organizações públicas



Fonte: Félix, Félix e Timóteo (2011, p. 67)

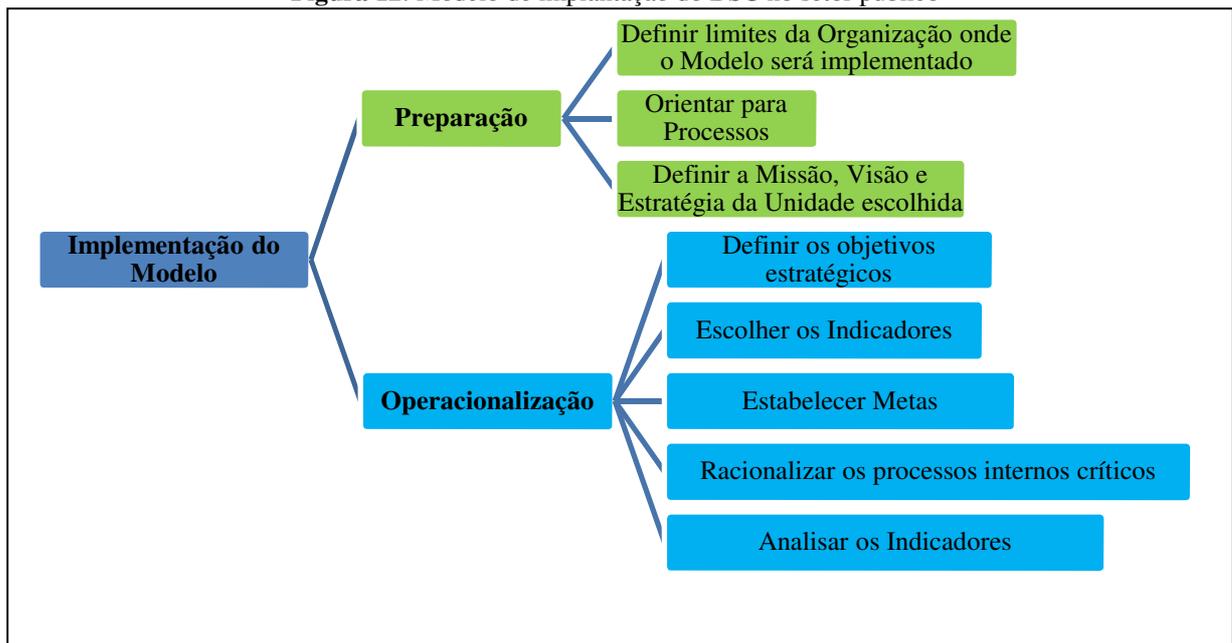
### 2.2.8.2 Implantação do BSC no setor público

O processo de implantação do BSC no setor público não segue um roteiro pré-determinado. Cada organização, de acordo com a sua realidade e necessidade, desenvolve uma metodologia própria, com a finalidade de concluir a implantação da ferramenta. Esta etapa é considerada muito sensível para muitos autores, dado o alto índice de casos de insucesso na implementação do BSC (SILVA, SANTOS e PROCHNIK, 2008). Neste sentido, a seguir serão detalhados alguns exemplos de implantação do BSC no setor público.

Pessoa (2000), desenvolveu um modelo de gestão focado nas universidades públicas federais, baseado no BSC. Esta proposta teve como objetivo estimular a racionalização dos recursos, em detrimento a uma gestão voltada para o controle. Segundo a autora, o modelo fundamentou-se no BSC, com adaptações para adequá-lo à realidade das universidades federais brasileiras.

A implementação do modelo proposto por Pessoa (2000) foi dividida em duas fases: a preparação e a operacionalização, a primeira foi dividida em 3 (três) passos e, a segunda, em 5 (cinco). Na figura a seguir, é possível visualizar o processo de implantação do BSC sugerido pela autora:

**Figura 12:** Modelo de implantação do BSC no setor público



Fonte: adaptado de Pessoa (2000)

- Passo 1 - Definir limites da Organização onde o Modelo será implementado: Em organizações muito grandes, existe a necessidade de estabelecer limites para implantação da ferramenta. Caso contrário, pode-se perder o foco ou, tornar o processo de implementação uma tarefa muito complexa;
- Passo 2 - Orientar para processo: Procura despertar nas pessoas a necessidade de pensar a instituição pública em um contexto de processos. Para tanto, terão que aprender a trabalhar em equipe e a assumir mais responsabilidades;
- Passo 3 - Definir Missão, Visão e Estratégia da unidade escolhida: Definido a unidade para implementação do modelo e alterada a ideia das pessoas acerca dos processos institucionais, parte-se para a definição da Missão, Visão e Estratégia da unidade. É relevante destacar que estas escolhas devem estar alinhadas com a Missão, Visão e Estratégia global da organização;
- Passo 4 - Definir os objetivos estratégicos: Estes objetivos devem retratar a Estratégia definida no passo anterior. Na visão de Passos (2000), uma sugestão para facilitar a construção destes objetivos, seria a formulação de perguntas para cada uma das perspectivas do modelo a ser implantado;
- Passo 5 - Escolher os indicadores: A instituição não deve ficar focada na busca do indicador "ideal". Isto pode causar uma perda de tempo desnecessária, pois estes indicadores não são imutáveis, devendo ser constantemente revisados. O objetivo desta

etapa é escolher os indicadores que melhor traduzem a estratégia construída pela organização;

- Passo 6 - Estabelecer metas: Após escolher os indicadores (passo 5), faz-se necessário estabelecer as metas a serem alcançadas dentro de um determinado espaço de tempo. A criação das metas torna-se importante, porque elas esclarecem as relações entre os objetivos das perspectivas utilizadas pela instituição. Esta, deve utilizar metas de longo prazo, que são valores a serem alcançados em três a cinco anos e, metas de curto prazo que indiquem se a organização está no direção correta de sua trajetória de longo prazo;
- Passo 7 - Racionalizar os processos internos críticos: Esta etapa tem como objetivo facilitar o alcance das metas de longo prazo da organização. A finalidade da melhoria dos processos internos críticos é conseguir, num menor espaço de tempo, melhorias no desempenho da instituição;
- Passo 8 - Analisar os indicadores: Evita que a instituição descubra erros de implantação ou formulação de estratégia muito tarde. Representa o passo final do modelo proposto por Passos (2000). Efetua-se a análise da relação entre os objetivos estratégicos construídos e as medidas estabelecidas nas perspectivas, com a intenção de gerenciá-las e validá-las.

Muller (2001), propôs um modelo de gerenciamento estratégico para uma Instituição de Ensino Superior (IES), sem fins lucrativos, com a utilização do BSC na macro e micro gestão da organização. Para tanto, a construção do modelo de gerenciamento estratégico com auxílio da ferramenta seguiu a seguinte sequência:

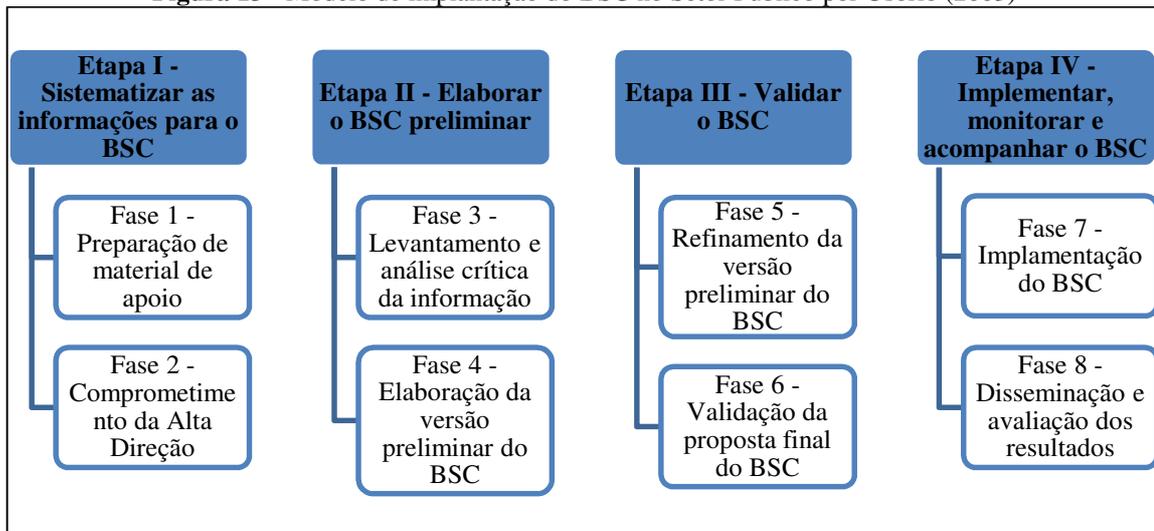
- Passo 1 - O primeiro passo para a elaboração do planejamento estratégico foi a criação de um grupo de trabalho formado por: diretores, coordenadores de curso, de área e responsáveis por setores da instituição, denominado "Planejamento Global Participativo".
- Passo 2 - Como resultado das reuniões desse grupo, foi exposta a relevância de um planejamento global, construído por todos e, que represente os objetivos de longo prazo da organização, com a utilização de metas de médio e longo prazo. Após o convencimento das lideranças, estas passaram a defender a implantação do planejamento estratégico em seus setores.
- Passo 3 - Criação de uma comissão composta por dez pessoas, com experiência em planejamento, a qual se reunia uma vez por semana para sistematizar dados, elaborar documentos e coordenar o processo. Então, buscou-se detectar os pontos fortes e fracos

da instituição e, na sequência, sugestões para o planejamento de todas as turmas de acadêmicos.

- Passo 4 - Foram organizados dois seminários: o primeiro com a participação de diversos grupos como professores, funcionários, representantes de diversos segmentos da sociedade, grupo de pais dos acadêmicos, representantes de turma e, egressos da universidade. Este seminário teve o objetivo de buscar sugestões para o planejamento. O segundo, serviu para apresentar às comunidades interna e externa as críticas e contribuições recebidas que, auxiliaram na definição da missão da organização.
- Passo 5 - Foi elaborado um conjunto com 4 (quatro) grandes objetivos a serem atingidos nos próximos dez anos, buscando construir os scores. Elaborou-se também um guia, no qual as metas de longo prazo foram traduzidas em programas que, foram desdobrados em projetos. Muller (2001), destaca que estes quatro grandes objetivos estão ligados a cada uma das perspectivas do modelo proposto. Surgindo, com isto, uma relação de causa e efeito entre as perspectivas.
- Passo 6 - Realização da análise tendo por base as perspectivas social, clientes, processos internos e, aprendizado e crescimento. Desta forma, foram identificados os objetivos, as metas e, os indicadores de desempenho utilizados pela instituição (MULLER, 2001).
- Passo 7 - Realização de um acompanhamento, (a cada três meses), por meio dos resultados apresentados pela organização. Estes resultados devem ser levados para um relatório básico e discutido pelos gestores de todos os setores da organização. Após as discussões, caso seja necessário, deve-se buscar alternativas específicas para a retomada do alinhamento, a fim de atingir as metas de longo prazo.

Osório (2003), propôs a implementação da metodologia BSC, buscando integrar o planejamento estratégico do setor público ao contexto da Nova Gestão Pública. Nesta pesquisa, a autora sugere 4 (quatro) etapas e 8 (oito) fases, para a implantação do BSC em uma organização pública, sintetizada a seguir:

**Figura 13** - Modelo de implantação do BSC no Setor Público por Osório (2003)



Fonte: adaptado de Osório (2003)

A etapa I tem por finalidade demonstrar a importância da avaliação de desempenho no setor público, além da possibilidade de melhorá-la, por meio do planejamento estratégico, utilizado junto com o BSC (OSÓRIO, 2003). Aqui existem duas fases:

- Fase 1 - Preparação de material de apoio: É apresentada uma proposta preliminar, demonstrando a viabilidade da implantação do BSC. Além disto, são passadas informações para que a alta direção compreenda e analise acerca das possibilidades da ferramenta;
- Fase 2 - Comprometimento da alta direção: A diretoria executiva analisa as informações, com a finalidade de aceitar a proposta e definir com clareza os objetivos e metas com as quais esta deve estar comprometida no longo prazo.

Na etapa II, são analisados os documentos existentes e, o modelo de planejamento estratégico proposto da organização, que possui o objetivo de introduzir o BSC na estrutura existente. Em seguida, é elaborado o modelo primário da ferramenta, buscando alcançar as metas e objetivos estabelecidos na fase 2 (OSÓRIO, 2003). Esta etapa apresenta duas fases:

- Fase 3 - Levantamento e análise crítica da informação: Busca-se, inicialmente, documentos importantes que permitam uma visão geral da organização. Em seguida, esta documentação é disponibilizada à diretoria executiva, para que esta realize uma análise crítica e, reflita sobre as *interfaces* do BSC;
- Fase 4 - Elaboração da versão preliminar do BSC: Terminada a fase 3, instrumentos metodológicos são elaborados, para facilitar o trabalho de incorporação do BSC ao

planejamento da instituição. Nesta fase, o nível gerencial pode participar das reuniões. Isto enriquece o processo de elaboração do BSC preliminar.

A etapa III é marcada por uma série de reuniões com participantes da diretoria executiva e a equipe articuladora. Ao término, ocorre a validação da metodologia, que representará a proposta mais adequada à implantação do BSC ao planejamento do órgão (OSÓRIO, 2003). A seguir, encontram-se as duas fases desta etapa:

- Fase 5 - Refinamento da versão preliminar do BSC: Diversas reuniões com a equipe executiva e gerencial buscam o aprimoramento da versão preliminar. Retoma-se a versão inicial do BSC, para buscar um maior aprofundamento no conteúdo, na metodologia e, nos instrumentos. São esclarecidas dúvidas também, nesta fase. Assim como, são capacitadas pessoas para disseminar a metodologia BSC;
- Fase 6 - Validação da proposta final do BSC: As reuniões de trabalho buscam a revisão do conteúdo da versão apresentada pela equipe articuladora para o BSC institucional, validando-o e, com isto, demonstrando consenso em relação à proposta final do *scorecard* da organização.

A etapa IV é constituída de duas fases, abaixo descritas:

- Fase 7 - Implementação do BSC: Validado o BSC institucional, os participantes propõem um plano de implantação da ferramenta. Nesta plano, será descrito como os indicadores irão se conectar ao sistema de informação, integrando os diversos níveis da instituição. Nesta fase, também é definida a comunicação entre o BSC e os funcionários e, como este integrará a filosofia gerencial da organização;
- Fase 8 - Disseminação e avaliação dos resultados: Neste momento, o BSC é comunicado para toda a organização e acompanhado sob dois aspectos: a execução do plano de implantação do BSC e, o aperfeiçoamento contínuo da ferramenta, monitorando a execução da estratégia, por meio dos objetivos e indicadores propostos.

Muscat, Biazzi e Miguel (2007), ao descreverem o processo de formulação e implantação do BSC em uma instituição pública de ensino, em um estudo de caso, sugeriram 6 (seis) passos para a implementação da estratégia:

- Passo 1 - Definir a orientação estratégica: foi estabelecida a visão da organização. Esta tarefa foi realizada pela equipe de planejamento, constituída por 120 pessoas que representaram a instituição em um evento de três dias fora da organização. Como

resultado, surgiram duas declarações de visão, uma voltada para a instituição e outra direcionada para os alunos por ela formada;

- Passo 2 - Identificar os temas-chave que conduzem à estratégia: começou a ser utilizada a metodologia BSB. Para tanto, foi contratada uma consultoria externa, especializada na implementação do BSC. Em seguida, foram montadas três tipos de equipes: equipes de líderes; equipes de líderes agregados e; equipe de desenvolvimento. Para completar o passo 2, foram realizadas entrevistas com os participantes dos encontros realizados no passo 1, utilizando como suporte a visão da organização e as perspectivas do BSC. Como resultado, a consultoria elaborou os objetivos estratégicos preliminares;
- Passo 3 - Construir o mapa estratégico: construção do mapa estratégico da instituição, a partir de discussões que definiram as adaptações ao modelo tradicional, proposto por Kaplan e Norton, na década de 1990. Por exemplo, a perspectiva clientes foi alterada para sociedade, a perspectiva financeira deixou de ser uma dimensão e, passou a compor a perspectiva aprendizado e crescimento.
- Passo 4 - Determinar indicadores e metas: foram definidos os indicadores e metas da organização, com ênfase especial nos indicadores estratégicos, que são ligados ao futuro da instituição. Isto, não significa que os indicadores operacionais foram abandonados, eles apenas não compõem o mapa estratégico;
- Passo 5 - Selecionar iniciativas prioritárias: foram selecionadas as iniciativas prioritárias para a instituição. Para isto, foram realizados alguns *workshops* com a finalidade de captar sugestões da organização para a implantação do BSC;
- Passo 6 - Estabelecer um plano de implementação: não havia sido concluído pela instituição este passo quando da publicação do estudo.

Os exemplos de implementação do BSC no setor público acima descritos apresentam alguns pontos em comum. Todas as instituições iniciaram o processo buscando conhecer seus processos organizacionais, mesmo naquelas que optaram pela implantação em um setor específico da estrutura.

Também é possível identificar nos 4 (quatro) exemplos ilustrados, a preocupação das organizações com a participação do maior número de pessoas no processo de implantação do BSC. Este fato, realça a necessidade de uma comunicação eficiente do planejamento estratégico, por toda a instituição, destacada por Osório (2003).

A sistematização adotada por Pessoa (2000) e Osório (2003) foi muito semelhante. A primeira, dividiu a implementação do BSC em 2 (duas) fases e 8 (oito) passos. Já a segunda,

utilizou-se de 4 (quatro) etapas e 8 (oito) fases. Cabe lembrar que, as instituições eram bastante diferentes, apesar de públicas. Uma proposta estava direcionada para universidades públicas federais e, a outra tratava-se de uma autarquia municipal.

Os estudos de Pessoa (2000), Muller (2001) e Muscat, Biazzi e Miguel (2007) apresentam em comum, em suas propostas de implantação do BSC, a elaboração dos objetivos estratégicos das organizações. Além disto, os autores destacaram as fases de criação dos indicadores e estabelecimento das metas institucionais.

A descrição desses exemplos do processo de implantação do BSC em organizações públicas mostra a complexidade de adaptação desta ferramenta gerencial, criada para o setor privado. No entanto, isto não significa que a utilização do BSC, como ferramenta de gestão no setor público está fadada ao fracasso. Kaplan e Norton, na década de 1990, já esclareciam que a utilização do BSC em organizações públicas melhora a administração destas.

### 3 METODOLOGIA

#### 3.1. Tipologia da Pesquisa

Esta pesquisa tem como objetivo responder a seguinte pergunta: de que forma o *Balanced Scorecard* e o modelo de gestão estratégica adotados pelo Ministério Público de Pernambuco, no período de 2013-2016, se relacionaram com os objetivos estratégicos estabelecidos pela instituição?

Dessa pergunta, surgem um objetivo geral, que consiste em investigar as contribuições do *Balanced Scorecard* e do modelo de gestão estratégica adotados pelo MPPE, no período 2013-2016, em relação aos objetivos estratégicos estabelecidos pela instituição, e três objetivos específicos: descrever o planejamento estratégico adotado pelo MPPE para o período 2013-2016; analisar se as práticas estratégicas implantadas no MPPE estão em consonância com o modelo planejado e, examinar a participação do modelo de gestão adotado no monitoramento do desempenho da instituição para o período 2013-2016.

As definições de pesquisa são unânimes em afirmar que o seu principal objetivo consiste em responder a uma pergunta. Neste sentido, Booth, Colomb e Williams (2000, p. 7) afirmaram que “pesquisar é simplesmente reunir informações necessárias para encontrar resposta para uma pergunta e assim chegar à solução de um problema”. Entretanto, este conceito mostra a pesquisa de forma bem geral. A modalidade de pesquisa que está se propondo com este estudo, classifica-se como pesquisa científica, pois no presente trabalho para se chegar à resposta do problema proposto acima foi utilizado um método científico.

Nesse sentido, Gil (1999, p. 42) define pesquisa como “o processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico”. Corroborando com este autor, Lakatos e Marconi (2003, p. 155) esclarecem que “A pesquisa, portanto, é um procedimento formal, com método de pensamento reflexivo, que requer um tratamento científico e se constitui no caminho para conhecer a realidade ou para descobrir verdades parciais”.

Esses conceitos apresentados mostram a importância do método para classificar uma pesquisa como científica. Para Gil (1999), o método consiste em um caminho para se chegar a um determinado objetivo. Mais adiante, o autor ensina que o método científico representa um conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos que são utilizados para se alcançar o conhecimento. Já para Lakatos e Marconi (2003, p.83) “o método é o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo –

conhecimentos válidos e verdadeiros -, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista”.

Superada esta fase inicial a respeito dos conceitos de pesquisa científica e método científico, o primeiro passo da tipificação deste trabalho é escolher e classificar o método de pesquisa a ser adotado. Esta escolha é feita de acordo com a natureza do problema. Com isto, de acordo com o problema escolhido para este estudo, o método indutivo é o que mais se adequa a esta pesquisa, já que este método parte de constatações particulares e se dirige para generalizações (GIL, 1999). Diferentemente do método indutivo, o método dedutivo caminha no sentido contrário, ou seja, parte de aspectos gerais e vai ao encontro de particularidades (GIL,1999). Segundo Salomon (2004), o método indutivo é utilizado para observar constatações empíricas. No entanto, o autor também esclarece que não há um método que seja apenas indutivo ou dedutivo. Para ele, pesquisas que iniciam com o método indutivo são precedidas do dedutivo no final, o contrário também pode acontecer.

Na visão de Lakatos e Marconi (2003, p. 86):

Indução é um processo mental por intermédio do qual, partindo de dados particulares, suficientemente constatados, infere-se uma verdade geral ou universal, não contida nas partes examinadas. Portanto, o objetivo dos argumentos indutivos é levar a conclusões cujo conteúdo é muito mais amplo do que o das premissas nas quais de basearam(LAKATOS e MARCONI, 2003, p. 86).

Gil (1999) aborda dois tipos diferentes de conclusões a que se chegam na utilização do método dedutivo em comparação com as conclusões do método indutivo. Para o primeiro método, como as conclusões correspondem a verdades contidas nas premissas, chega-se a conclusões verdadeiras. No entanto, para o segundo método, como as conclusões não correspondem a verdades contidas nas premissas, as conclusões são apenas prováveis. Desta forma, na conclusão de trabalhos indutivos, o mais adequado parece ser evitar conclusões absolutas e usar expressões do tipo “provavelmente”.

Dando continuidade à tipificação deste estudo, o próximo passo a ser dado consiste em classificar esta pesquisa, do ponto de vista da abordagem do problema, ou seja, em quantitativa ou qualitativa. “As pesquisas quantitativas são aquelas que se propõem a explicar, por meio de dados quantificáveis, as causas, as consequências e as inter-relações entre os fenômenos” (VIEIRA, 2010, p. 107). Na opinião deste autor, a pesquisa quantitativa tem como objetivo comprovar ou negar uma hipótese assumida na fase de levantamento dos dados, com objetivo de identificar padrões ou tendências que confirmem ou neguem esta hipótese. Para Silva e Menezes (2001, p.20) a pesquisa quantitativa “considera que tudo pode ser quantificável, o que significa traduzir em números opiniões e informações para classificá-las e analisá-las”.

Em relação às pesquisas qualitativas, Vieira (2010) ensina que este tipo de pesquisa não se preocupa com medidas exatas acerca dos objetos que estuda. Além disso, o autor afirma que a pesquisa qualitativa é predominantemente indutiva, ou seja, não se utiliza da prática de testar hipóteses, o que, na visão dele, pode interferir na capacidade de observação do pesquisador. Creswell (2007) esclarece que a pesquisa qualitativa utiliza diversas estratégias de investigação, métodos de coleta e análise de dados. Segundo o autor, estas análises se baseiam em dados de textos e imagens. Finalmente, diante do que se expôs acerca dessas duas classificações da natureza da pesquisa, é possível afirmar que esta pesquisa se classifica como qualitativa, principalmente pelo fato de ser utilizado o método indutivo neste trabalho.

### **3.2. Setor Investigado**

Esta pesquisa foi desenvolvida no Ministério Público do Estado de Pernambuco (MPPE), sendo esta a unidade de análise do estudo. Historicamente, a nomenclatura do procurador-geral aparecia nos documentos públicos desde a época da colonização do Brasil por Portugal. Durante a sua história como instituição, o Ministério Público evoluiu, houve períodos nos quais a sua subordinação se dava ao Poder Executivo, e em outros ao Poder Judiciário. Somente com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que o Ministério Público ganhou independência e foi dotado de garantias fundamentais para cumprir a sua missão (MANUAL DE GESTÃO ESTRATÉGICA 2013/2016 MPPE, 2014).

O Ministério Público brasileiro é dividido em Ministérios Públicos Estaduais (caso do MPPE) e Ministério Público da União. Este último dividido em Ministério Público Federal, Ministério Público Militar, Ministério Público do Trabalho e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

A Constituição Federal de 1988 atribuiu como funções finalísticas do Ministério Público, a defesa da ordem jurídica, dos interesses sociais e individuais indisponíveis e do próprio regime democrático. O Ministério Público apresenta com uma de suas características a autonomia em relação aos demais poderes. Desta forma, exerce a sua função de fiscal da ordem jurídica por meio de procuradores e promotores de justiça, dotados de independência funcional. Assim, a Constituição Federal de 1988 assegura ao Ministério Público a autonomia funcional e administrativa (MANUAL DE GESTÃO ESTRATÉGICA 2013/2016 MPPE, 2014).

Em relação ao Ministério Público de Pernambuco, este se encontra organizado nos termos da Lei Orgânica Estadual (Lei Complementar nº 12 de 27/12/1994, com alterações), e seu quadro de apoio e órgãos auxiliares são regulados pela Lei nº 12.956/2005. O MPPE

trabalha pela Justiça Social no Estado de Pernambuco, atuando para que os direitos da população sejam respeitados pelas empresas, pelos agentes públicos e pelos próprios cidadãos, assim como para que sejam cumpridas as leis, pois a instituição é fiscal desse cumprimento (MANUAL DE GESTÃO ESTRATÉGICA 2013/2016 MPPE, 2014).

Pozzebon e Freitas (1998) afirmam que, nos estudos de caso, a unidade de análise pode ser formada por indivíduos, grupos ou organizações, além de projetos, sistemas ou processos decisórios específicos. Nesta pesquisa a unidade de análise será uma organização, no caso o MPPE. De acordo com Yin (2001), a definição da unidade de análise está relacionada ao modo como as questões iniciais de pesquisa foram definidas.

O estudo de caso pode ser dividido em duas estratégias de pesquisa, o estudo de casos múltiplos e o estudo de caso único. A escolha entre estas duas opções obedece a alguns critérios. Pozzebon e Freitas (1998, p. 148) ensinam que “Múltiplos casos são desejáveis, quando a intenção da pesquisa é a descrição de fenômeno, a construção de teoria ou o teste de teoria. Para esta pesquisa, nenhuma destas hipóteses podem justificar a escolha deste tipo de estudo de caso. Por outro lado, dentre os critérios para escolha do estudo de caso único existe uma alternativa que fundamenta a escolha desta modalidade de estudo de caso. Na visão de Yin (2001), a utilização de estudo de caso único é apropriada quando:

- O caso representa um caso raro ou extremo;
- O pesquisador tem a oportunidade de analisar um fenômeno previamente inacessível à investigação científica (revelador);
- Ele representa o caso decisivo ao testar uma teoria bem-formulada.

### **3.3. Estratégia de Pesquisa**

Quanto aos objetivos, esta pesquisa se classifica como descritiva, pois pretende demonstrar os principais aspectos sobre o tema desempenho no setor público. Este tipo de pesquisa realiza a descrição de fatos ou fenômenos. Em algumas situações a pesquisa descritiva pode ser confundida com a pesquisa explicativa, pois nas duas existe a intenção de se relacionar variáveis. No entanto, a pesquisa descritiva procura ir além da simples explicação, sem necessariamente ter que encontrar os “porquês” para as suas respostas (VIEIRA, 2010).

Gil (1999) também entende que a pesquisa descritiva tem como principal objetivo descrever as características de uma população ou fenômeno ou estabelecer relações entre variáveis. Mais adiante, o autor alerta que a pesquisa descritiva pode ir além da identificação da existência de relações entre as variáveis, tentando determinar a natureza desta relação. Por

fim, esclarece que as pesquisas descritivas são as mais utilizadas pelos pesquisadores sociais que se preocupam com a aplicação prática.

Os principais tipos de pesquisa descritiva são: estudos de conjuntos (*surveys*); estudos de casos e análise de documentos ou análise de conteúdo (SALOMON, 2004). Na visão deste autor, a pesquisa descritiva:

Delineia o que é. Compreende: descrição, registro, análise e interpretação da natureza atual ou processos dos fenômenos [...]. Usa muito a comparação e o contraste. Aplicada a solução de problemas, começa pelo processo de informação sobre: as condições atuais; as necessidades; como alcança-las(SALOMON, 2004, p. 160).

Dentre os tipos de estratégia de pesquisa citados anteriormente foi utilizado neste trabalho o estudo de caso. Severino (2007, p. 121) conceitua o estudo de caso como uma “pesquisa que se concentra no estudo de um caso particular, considerado representativo de um conjunto de casos análogos, por ele significativamente representativo”. Na visão de Yin (2001, p.32), “Um estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”. Já para Vieira (2010, p. 89), “um estudo de caso é um tipo de pesquisa qualitativa que se caracteriza por pretender estender os ensinamentos obtidos no acompanhamento sistemático de um caso individual para situações e contextos mais gerais”.

Silva e Menezes (2001) recomendam que o estudo de caso pode ser usado quando a pesquisa possuir um ou poucos objetos, tornando possível um estudo aprofundado e exaustivo que irá permitir um conhecimento amplo e detalhado. Severino (2007) alerta para a importância do caso escolhido, pois para se fazer generalizações para outras situações semelhantes, este caso deve ser altamente significativo. O estudo de caso vem sendo cada vez mais utilizados pelos pesquisadores sociais com diversos propósitos. É possível usá-lo em pesquisas exploratórias, descritivas ou explicativas. Entretanto, é oportuno esclarecer que esta estratégia de pesquisa é objeto de algumas críticas como por exemplo falta de rigor metodológico, dificuldade de generalização e tempo destinado à pesquisa (GIL, 1999).

Vieira (2010) corrobora com o pensamento de Gil (1999) ao reconhecer, como característica do estudo de caso, a falta de compromisso desta estratégia de pesquisa com o referencial teórico. No entanto, o autor ressalta os excelentes resultados alcançados pelo estudo de caso. Por fim, de acordo com Vieira (2010) é possível sintetizar as etapas de um estudo de caso em: seleção e delimitação do caso a ser estudado; pesquisa de campo; organização do trabalho a ser desenvolvido e elaboração do relatório com os resultados finais.

### 3.4. Organização Estudada

O MPPE compõe o Ministério Público brasileiro, que se subdivide em Ministérios Públicos Estaduais, Ministério Público Federal, Militar, do Trabalho e do Distrito Federal e Territórios. A instituição se encontra organizada nos termos da Lei Orgânica Estadual (Lei Complementar nº 12, de 27/12/1994, com alterações posteriores). O MPPE trabalha pela cidadania e pela Justiça Social no Estado de Pernambuco, atuando para que os direitos da população sejam respeitados pelas empresas, pelos agentes públicos e pelos próprios cidadãos, assim como para que sejam cumpridas as leis, pois a Instituição é fiscal desse cumprimento (MANUAL DE GESTÃO ESTRATÉGICA 2013/2016 MPPE, 2014, p. 14).

O procurador-geral da Justiça (PGJ) é o chefe do Ministério Público Estadual. A sua escolha é feita por meio de votação dos membros do MP (procuradores e promotores) e indicação do governador do Estado dentre os três mais votados. A estrutura organizacional do MPPE possui como órgão da administração superior a Procuradoria Geral de Justiça; o Colégio de Procuradores de Justiça; o Conselho Superior do Ministério Público; a Corregedoria Geral do Ministério Público e; o Órgão Especial. Como órgão de administração encontram-se as Procuradorias de Justiça e as Promotorias de Justiça (Lei Complementar Nº 12/94).

Junto aos órgãos do Ministério Público atuam, como serviços auxiliares, os estagiários e os serviços de apoio técnico de administrativo. Estes últimos, têm a finalidade de garantir o funcionamento da instituição, auxiliando os órgãos da administração geral e superior. O quadro de pessoal dos órgãos de apoio técnico e administrativo é de dois tipos: o quadro permanente e o quadro suplementar. Os dois quadros abrangem dois tipos de cargos analista ministerial e técnico ministerial. A direção das atividades administrativas cabe ao Secretário Geral, nomeado pelo PGJ dentre os promotores da instituição (Lei Complementar Nº 12/94 e Lei 12.956/05).

No âmbito da instituição, um setor e duas de suas gerências foram responsáveis por fornecerem as informações necessárias para esta pesquisa: a Assessoria Ministerial de Planejamento e Estratégia Organizacional (AMPEO), a Gerência de Estatística e, a Gerência de Programas e Projetos.

Cabe à AMPEO, além de outras atribuições, assessorar a Secretaria Geral do MPPE através da coordenação das ações do sistema de planejamento estratégico e a consolidação de informações gerenciais para suporte à tomada de decisões. Fazem parte da AMPEO a Gerência Ministerial de Planejamento e Gestão, a Gerência Ministerial de Programas e Projetos e a Gerência Ministerial de Estatística. Estas gerências são compostas por servidores do quadro de apoio técnico administrativo.

A Gerência de Projetos é a responsável pela manutenção e atualização da gestão de projetos do MPPE, atuando como Escritório de Projetos, com abrangência por todas as unidades da instituição. Em relação à Gerência de Estatística, cabe à esta, monitorar os indicadores de desempenho da instituição, quanto à adequação destes ao modelo de gestão adotado e, a evolução dos objetivos estratégicos estabelecidos.

A escolha desses setores deu suporte no alcance de cada um dos objetivos específicos desta pesquisa. A AMPEO forneceu as informações necessárias para descrever o planejamento adotado. Da gerência de projetos vieram as informações para analisar se as práticas adotadas no MPPE estão em consonância com o modelo planejado. E finalmente, a gerência de estatística contribuiu com informações necessárias para examinar a participação do modelo de gestão adotado no monitoramento do desempenho da instituição.

A utilização de mais de uma técnica de coleta dos dados enriquece a pesquisa no estudo de caso, pois desta forma é possível cruzar as informações oriundas de mais de uma origem para confirmar ou não um fato. Pozzebon e Freitas (1998, p. 149) esclarecem que “Os múltiplos métodos de coleta de dados oferecem a oportunidade de triangulação, e contribuem para maior suporte das conclusões do pesquisador”. Outra utilização para a triangulação em estudo de caso é a possibilidade de validação do construto, já que várias fontes de evidências fornecem várias avaliações sobre o mesmo fenômeno (YIN, 2001).

### **3.5. Coleta das Informações**

Em relação aos instrumentos de coleta de informações, este estudo utilizou duas técnicas: pesquisa documental e entrevista. Lakatos e Marconi (2003) ensinam que, na pesquisa documental, os dados são coletados estritamente de documentos, escritos ou não, denominados de fontes primárias. Segundo os autores, esta técnica pode ser realizada no momento em que o fenômeno ocorre ou posteriormente. Gil (1999) esclarece que a diferença entre a pesquisa documental e a pesquisa bibliográfica consiste no fato de que na pesquisa bibliográfica são utilizadas contribuições de diversos autores. Enquanto que, na pesquisa documental os materiais utilizados não foram analisados ainda.

Viera (2010) alinha o seu pensamento com Gil (1999) ao declarar que a pesquisa documental é muito semelhante à pesquisa bibliográfica, sendo por vezes tratada como sinônimos. Esta afirmação do autor tem como base o fato de que a pesquisa bibliográfica também se utilizar de documentos como fonte para levantamento de dados. Em seguida, Vieira (2010) ensina que a pesquisa documental é feita por meio de visitas a cartórios, museus, espaços

culturais e demais órgãos, geralmente públicos. Finalmente, é oportuno esclarecer que, na opinião de Severino (2007), a pesquisa documental utiliza-se de documentos no sentido amplo, podendo ser utilizados jornais, fotos, filmes, gravações e documentos legais.

Outra técnica de pesquisa muito utilizada nas pesquisas sociais é a entrevista. Esta técnica se caracteriza, principalmente, pelo encontro entre duas pessoas, no qual uma delas pretende obter informações acerca de determinado assunto (LAKATOS; MARCONI, 2003). Para estes autores, a entrevista pode ser dividida em dois tipos: estruturada e não-estruturada. A entrevista estruturada é realizada com base em um roteiro prévio, no qual estão as perguntas a serem feitas ao entrevistado. Já na entrevista não-estruturada, o entrevistador não segue nenhum roteiro, ficando livre para direcionar a entrevista para onde considere mais adequado. Este tipo de entrevista caracteriza-se pela informalidade (LAKATOS; MARCONI, 2003).

Existe ainda a entrevista semiestruturada, em que o entrevistador relaciona os pontos a serem abordados com o entrevistado como um guia para suas perguntas, as quais serão feitas naturalmente durante a entrevista. Na opinião de Flick (2004, p. 106) “É uma característica dessas entrevistas que questões mais ou menos abertas sejam levadas à situação de entrevista na forma de um guia da entrevista”. Esta certa liberdade que este tipo de entrevista proporciona, permite ao entrevistado escolher a ordem das perguntas a fazer, com a finalidade de obter mais informações do entrevistado (FLICK, 2004).

Gil (1999, p. 117) define a entrevista como “a técnica em que o investigador se apresenta frente ao investigado e lhe formula perguntas, com o objetivo de obtenção dos dados que interessam à investigação”. Para este autor, a entrevista é a técnica de pesquisa mais utilizada no âmbito das pesquisas sociais. Afirma também que a entrevista pode ser classificada em:

- a) Entrevista informal - é mais utilizada em estudos exploratórios, diferencia-se da simples conversa, pois possui a finalidade de levantar dados. Este tipo de entrevista permite uma visão geral do problema, assim como a identificação de particularidades da personalidade do entrevistado;
- b) Entrevista focalizada - diferencia-se da informal por focar num tema bem específico. Neste tipo de pesquisa, é dada a liberdade ao entrevistado de falar livremente, desde que não se afaste do tema tratado. Constantemente, a entrevista focalizada é usada em pesquisas experimentais. Esta modalidade de pesquisa, requer grande habilidade do entrevistador;
- c) Entrevista por pautas - apresenta maior grau de estruturação comparada com os dois primeiros tipos de entrevista citados. Neste tipo de entrevista, o entrevistador se guia

por meio da pauta de entrevista. Pode até permitir que o entrevistado fale livremente, mas se este se afastar do assunto em pauta, o entrevistador intervém sutilmente e;

- d) Entrevista estruturada - é realizada com base numa relação fixa de perguntas. Neste tipo de entrevista, o entrevistador não possui a liberdade de alterar a sequência das perguntas realizadas. Por possuírem perguntas já pré-elaboradas, a entrevista estruturada possui como principais vantagens o baixo custo e rapidez na execução.

Para esta pesquisa, foi utilizada a entrevista semiestruturada com a equipe de gestores do planejamento estratégico. Antes da realização destas entrevistas, foram realizados pré-testes com outros dois servidores da instituição, para se certificar da compreensão das perguntas aplicadas. Desta forma, para se atingir o seu objetivo, cada pré-teste foi realizado procurando reproduzir a entrevista na íntegra. Isto foi útil, para que fosse possível avaliar a ordem das perguntas, sua objetividade e, o tempo médio gasto com cada entrevistado. Estes parâmetros foram importantes para que fossem realizadas adaptações nos roteiros finais utilizados na entrevistas. Assim, cada participante do pré-teste colaborou de uma forma diferente.

O primeiro servidor, atuou diretamente no planejamento estratégico, como integrante do Núcleo de Apoio Executivo da Rede de Planejamento. A sua experiência foi útil para que fosse alterada a ordem das perguntas, facilitando o entendimento dos entrevistados. Em relação ao segundo servidor, lotado na Sub-procuradoria Administrativa da instituição, o pré-teste se revelou eficiente, no sentido de tornar as perguntas da entrevistas mais diretas e claras.

Em relação à pesquisa documental, essa foi feita em diversos documentos disponibilizados pelo MPPE, dentre eles pode-se citar: projeto executivo, manual de gestão estratégica, painel de gestão, painel de contribuição, atas das reuniões de avaliação da estratégia, termos de abertura de projetos, relatórios de realizações do MPPE, resoluções e leis, para citar apenas alguns.

### **3.6. Técnica de Análise das Informações**

Em relação às técnicas de análise de informações, no ambiente de pesquisas qualitativas, pode-se citar alguns exemplos como análise narrativa, análise do discurso e análise do conteúdo. Cada um desses exemplos utiliza-se de diferentes ferramentas para extrair significados expressos ou ocultos nos textos. Nesta pesquisa, as informações coletadas foram analisadas por meio da análise de conteúdo.

De acordo com Severino (2007, p. 121), a análise de conteúdo “É uma metodologia de tratamento e análise de informações constantes de um documento, sob forma de discursos

pronunciados em diferentes linguagens: escritos, orais, imagens, gestos”. Mais adiante, o autor explica que esta técnica pode ser utilizada em todas as formas de discurso, com o objetivo de interpretar o significado por trás das palavras que compõem a mensagem. É oportuno esclarecer que, segundo Severino (2007, p. 121), “As mensagens podem ser verbais (orais ou escritas), gestuais, figurativas, documentais”.

Na visão de Bardin (1977, p. 42) a análise de conteúdo consiste em:

Um conjunto de técnicas de análises das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objectivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 1977, p. 42).

Martins e Theóphilo (2007) afirmam que a análise de conteúdo surgiu nas primeiras décadas do século XX, nos EUA e, que seus antecedentes são a hermenêutica, técnica de interpretação de textos sagrados, interpretação de sonhos, retórica e lógica. Nesta fase inicial, o material analisado era essencialmente jornalístico e, existia um fascínio pela contagem e pela medida. Em seguida, com o advento da Primeira Guerra Mundial, surge um outro campo de atuação da análise de conteúdo, o estudo da propaganda (BARDIN, 1977).

A utilização da análise de conteúdo em trabalhos acadêmicos ocorre, geralmente, após, ou em conjunto com uma pesquisa documental, ou a realização de entrevistas. Esta técnica não trabalha apenas com o texto em si, busca os detalhes do contexto: informações, dados e evidências disponíveis. Não se limita a descrição do conteúdo, o objetivo consiste em inferir sobre a comunicação como um todo (MARTINS; THEÓPHILO, 2007).

Martins e Theóphilo (2007, p. 96) ensinam que a análise de conteúdo possui três etapas fundamentais:

- Pré-análise: coleta e organização do material a ser analisado.
- Descrição analítica: estudo aprofundado do material, orientado pelas hipóteses e referencial teórico. Escolha das unidades de análises (a palavra, o tema, a frase, os símbolos, etc.). Essas unidades são juntadas segundo algum critério e definem as categorias. Por exemplo, um discurso poderia ser classificado como otimista ou pessimista, como liberal ou conservador. As categorias devem ser exaustivas e mutuamente excludentes. Das análises de frequência de categorias surgem quadros de referências.
- Interpretação inferencial: com os quadros de referência, os conteúdos (manifesto e latente) são revelados em função dos propósitos do estudo (MARTINS e THEÓPHILO, 2007, p. 42).

Martins e Theóphilo (2007) entendem que para a análise de conteúdo ganhar força e valor, ela necessita do apoio de um referencial teórico consistente. Estes autores ensinam que a categorização compreende duas etapas: o inventário, momento em que são isoladas as unidades

de análise (palavras, temas ou frases) e, a classificação das unidades comuns, formando as categorias.

Por fim, se faz necessário esclarecer como foram realizados os processos metodológicos que auxiliaram na tentativa de se responder à pergunta desta pesquisa. No que tange às técnicas de levantamento das informações, foram adotadas duas: pesquisa documental e entrevista semiestruturada.

A escolha dos documentos para análise foi baseada nos objetivos específicos deste trabalho. Com isso, buscou-se analisar apenas o material necessário para alcançar estes objetivos. Terminada esta fase, as três entrevistas semiestruturadas aplicadas, cujos roteiros encontram-se no apêndice deste estudo, tiveram o objetivo de compreender situações não esclarecidas pela pesquisa documental e, buscar o ponto de vista, daqueles que participaram diretamente na gestão estratégica, em relação aos objetivos traçados para este estudo.

Após a análise dos documentos e realização das entrevistas, passou-se para análise das informações. Para isso, foi adotada a técnica de análise de conteúdo. A primeira fase desta técnica foi realizada no momento da escolha e organização dos documentos a serem analisados na pesquisa documental. A segunda fase permitiu a escolha das unidades de análise que, orientadas pelo referencial teórico contribuíram para definição das categorias. Finalmente, na terceira fase, foram feitas inferências baseadas no referencial teórico do trabalho em função dos propósitos desta pesquisa.

Dessa forma, diante de tudo que foi exposto, espera-se que seja possível alcançar os objetivos específicos, assim como o geral, e conseqüentemente responder à pergunta de pesquisa elaborada.

## 4. APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

### 4.1 A elaboração da gestão estratégica do MPPE para o período de 2013-2016

O Ministério Público de Pernambuco (MPPE), desde 1999, busca a melhoria na utilização de ferramentas de gestão que possam colaborar com as áreas técnicas e operacionais, tornando estas mais qualificadas no desenvolvimento de suas atividades. Desta forma, dois documentos deram início à construção da gestão estratégica para o ciclo 2013-2016: o projeto executivo e a revisão documental.

No projeto executivo, são encontrados elementos como público alvo, escopo do trabalho e o cronograma de atividades que foi desenvolvido para a elaboração da gestão estratégica do MPPE. Assim, faz parte do seu conteúdo: público-alvo para os eventos de elaboração da estratégia; método de trabalho e; plano de trabalho envolvendo um cronograma detalhado das atividades a serem executadas e seus respectivos períodos (PROJETO EXECUTIVO MPPE, 2012).

Foram repassados para a consultoria contratada diversos documentos que demonstraram as peculiaridades internas e externas da organização, sua cultura, o perfil das lideranças e servidores e, o modelo de gestão utilizado pela instituição (MPPE em FOCO, 2012).

A GD Consult – Gestão & Desenvolvimento Empresarial LTDA foi contratada para auxiliar na construção do plano estratégico do MPPE, para o ciclo 2013-2016. Esta empresa foi responsável pelo Planejamento Estratégico do MP nacional. Neste processo, o facilitador, Peter Dostler foi o responsável pela aplicação da nova metodologia e monitoramento da gestão. Inicialmente, a GD Consult analisou os seguintes documentos:

- Planejamento Estratégico 2005-2008;
- Planejamento Estratégico 2009-2012;
- Relatórios de Gestão;
- Planos Operacionais;
- Relatórios de Planejamento Estratégico;
- Fluxo de Monitoramento do Plano Estratégico;
- Regulamento das atribuições;
- Pesquisas;
- Projetos de Modernização;
- Projetos vinculados a atividade finalística do MPPE;
- Publicações diversas, *Site* e Portal de *Internet* do MPPE;
- Pensamento e opiniões internas (MPPE em FOCO, 2012, p. 8)

O resultado da análise desse material forneceu informações de projetos executados pelas áreas-fim, assim como dados relativos à estrutura administrativa do MPPE. Esses elementos auxiliaram na construção da Gestão Estratégica 2013-2016. Três trabalhos

elaborados pela Comissão de Modernização contribuíram para a revisão documental. Esta comissão, formada por servidores e membros, foi criada por meio da Portaria nº 440/2011, de 18 de fevereiro de 2011, com o objetivo de construir um plano de modernização organizacional na instituição (CAVALCANTI, 2012).

O primeiro consistiu em uma pesquisa de opinião pública acerca da percepção da sociedade sobre o Ministério Público de Pernambuco, o segundo foi uma pesquisa de clima organizacional dirigida a procuradores de Justiça, promotores de Justiça e servidores da instituição. O terceiro trabalho, um diagnóstico organizacional, que coletou informações sobre temas relacionados com as funções exercidas pelos integrantes do MPPE (CAVALCANTI, 2012).

Inicialmente, a proposta consolidada entre a GD Consult e o MPPE não previa a participação da sociedade na produção da gestão estratégica da instituição. Entretanto, entendeu-se que, por se tratar de uma organização pública, seria fundamental a “escuta social” como parte integrante desse processo (PROJETO EXECUTIVO MPPE, 2012).

Com isso, além das entrevistas internas e externas realizadas para identificar o que esses atores esperam do MPPE, foram acrescentadas ao projeto executivo seis Fóruns de Gestão, que ocorreram durante o ano de 2012, realizados nas cidades de Cabo de Santo Agostinho, Recife, Olinda, Salgueiro, Garanhuns e Gravatá. A ideia foi colocar frente a frente membros e servidores da instituição e a sociedade civil organizada, com o objetivo de entender as necessidades sociais destas localidades. Desta forma, o MPPE definiu as suas principais áreas de atuação (MPPE em FOCO, 2012).

**Quadro 4** - Resumo das demandas prioritárias identificadas nos Fóruns de Gestão

	Cabo de Sto. Agostinho	Olinda	Recife	Gravatá	Salgueiro	Garanhuns
Defesa do direito à saúde	20%	18%	13%	18%	13%	12%
Combate à criminalidade	-	10%	13%	19%	14%	18%
Defesa da criança e do adolescente	15%	14%	10%	14%	12%	17%
Defesa da educação	11%	6%	13%	-	8%	12%
Defesa do meio ambiente	8%	3%	6%	7%	10%	4%
Defesa da pessoa idosa	-	10%	6%	8%	6%	8%
Combate à corrupção	-	10%	8%	-	7%	8%
Defesa do direito à Segurança pública	-	7%	-	9%	7%	8%
Defesa da pessoa com deficiência	-	4%	-	-	4%	3%
Defesa do consumidor	-	2%	-	-	3%	1%
Defesa do Patrimônio Público	-	2%	-	-	2%	1%
Combate à sonegação fiscal	-	2%	-	-	3%	1%
Defesa da Habitação e urbanismo	-	1%	-	-	2%	1%
Defesa do Patrimônio Histórico	-	1%	-	-	-	-
Defesa dos direitos Humanos	-	-	11%	-	6%	5%

Fonte: Adaptado da Revista MPPE em FOCO, 2012.

Como se pode notar, as principais demandas citadas foram a Defesa do direito à Saúde, o Combate à Criminalidade e a Defesa da Criança e do Adolescente. Estas três demandas, destacadas nos Fóruns de Gestão, juntamente com outras escolhidas comporão os objetivos estratégicos perseguidos pelo MPPE no ciclo 2013-2016.

O projeto executivo previu, a título de preparação, dois eventos para públicos diferentes: uma palestra sobre gestão estratégica, com foco nas lideranças internas e externas, que tratou acerca da utilização do BSC na administração pública, e um fórum de gestão estratégica, no qual participaram diversos setores da sociedade que contribuíram para formulação e aprimoramento do diagnóstico estratégico do MPPE.

Após a realização das entrevistas com atores internos e externos ao MPPE, foi possível identificar a percepção do público interno e externo em relação aos desafios estratégicos enfrentados pelo MPPE para o período de 2013-2016. Com base nestas respostas, foram identificados pontos de convergência relacionados aos temas das seguintes dimensões: retorno para a sociedade; resultados institucionais; processos internos; pessoas; infraestrutura e tecnologia e; financeira e orçamentaria. Assim, foi elaborada uma proposta de mapa estratégico que traduziria os desafios para o MPPE no horizonte 2013-2016 (PROJETO EXECUTIVO MPPE, 2012).

De acordo com o projeto executivo MPPE (2012, p. 13) “o Mapa Estratégico é na verdade o coração da estratégia organizacional. Nele os desafios são traduzidos em forma de objetivos estratégicos que representam grandes conquistas da instituição na direção do alcance da visão de futuro”. Inicialmente, a equipe de desenvolvimento da gestão estratégica do MPPE, juntamente com a equipe da GD Consult elaboraram um mapa estratégico preliminar, o qual deveria estar alinhado com as orientações das lideranças e possuir as seguintes perspectivas: resultados institucionais; processos internos; pessoas; infraestrutura e tecnologia; e orçamentária e financeira. Em seguida, as lideranças entrevistadas validaram o mapa estratégico em uma oficina de planejamento, realizada em 2012, ainda na fase de construção do planejamento estratégico.

Em meio a este processo de construção do mapa estratégico do MPPE, foi definido qual seria o referencial estratégico da instituição para o período 2013-2016. Com isto, ficaram estabelecidos missão, visão e valores do MPPE. Membros e servidores, da capital e do interior, em conjunto com a empresa de consultoria, auxiliaram e opinaram na definição da missão e visão da organização. Já os valores institucionais foram escolhidos por meio de uma votação na *intranet* ministerial, por meio de um questionário com doze sugestões, no qual, o integrante do MPPE poderia escolher quatro palavras (MPPE em FOCO, 2012).

Definido o mapa estratégico, a organização permitiu que as unidades e servidores estejam alinhados e compromissados com o referencial estratégico da instituição. Esta conexão é garantida por meio deste mapa, que consiste no meio de comunicação interna que demonstrará como as ações do MPPE se converterão em resultados, que contribuirão para o cumprimento da missão da organização (MPPE em FOCO, 2012).

O Painel de Gestão e a lista de projetos estratégicos foram considerados peças fundamentais para a implementação da gestão estratégica do MPPE, segundo o projeto executivo. O documento propõe a realização de uma reunião de repasse da metodologia para grupos de trabalho que tiveram a missão de: descrever os objetivos estratégicos; elaborar a ficha dos indicadores; e definir uma lista de projetos estratégicos. Todo este processo foi acompanhado pela consultoria, que pôde fazer sugestões, caso fosse necessário.

Fazem parte do Painel de Gestão os indicadores de desempenho e as metas. O projeto executivo explica que a quantidade de indicadores por objetivo estratégico deve obedecer a proporção de 1,5 indicador para cada objetivo estratégico. Cada indicador possui: título do indicador; descrição do indicador; fórmula de cálculo do indicador; polaridade do indicador; fonte de dados do indicador; responsável pelo indicador; e linha de base do indicador. Em relação às metas, o projeto executivo esclarece que todo indicador possui um nível desejado de desempenho que deve ser buscado pela instituição durante os anos de 2013, 2014, 2015 e 2016, essas metas devem ser elaboradas levando-se em conta fatores contextuais e a linha de base, quando houver.

A escolha dos indicadores utilizados pelo MPPE, para o acompanhamento da gestão estratégica 2013-2016, teve a participação efetiva de membros e servidores da instituição, que se reuniram em dois dias, nos mesmos moldes que definiram a missão, visão e o mapa estratégico da organização. A Revista MPPE em FOCO (2012), edição extra que trata apenas de planejamento estratégico, afirma que o sucesso da Gestão Estratégica 2013-2016 do MPPE está nos indicadores, pois por meio deles será possível realizar a medição das metas definidas pela instituição e, com isso promover o controle, o acompanhamento e a revisão das ações. Declara também a revista que:

Os indicadores nascem para atender um objetivo e tomam como base o mapa estratégico da instituição. Com eles será possível embasar a análise crítica dos resultados obtidos, contribuir para a revisão do processo de Gestão Estratégica, permitindo a melhoria dos processos organizacionais, além de facilitar planejamento e controle do desempenho (Revista MPPE em FOCO, 2012, p. 20).

O projeto executivo, elaborado pela empresa de consultoria para dar início à elaboração da gestão estratégica do MPPE para o quadriênio 2013-2016, apresenta duas

ferramentas fundamentais na implantação da gestão estratégica da instituição. A primeira, consiste no Portfólio de Projetos Estratégico que, segundo o projeto executivo MPPE (2012, p. 15) “Trata-se de um conjunto de projetos com alto grau de contribuição para a estratégia”. Algumas atividades foram consideradas para a definição do portfólio, dentre elas pode-se citar: realizar a classificação dos projetos quanto à intensidade de gestão (baixa, moderada ou alta); verificar o alinhamento dos projetos aos objetivos estratégicos e; realizar a programação estratégica dos projetos. A segunda, são as Reuniões de Avaliação da Estratégia (RAE), que foram utilizadas periodicamente, após a escolha do modelo estratégico adotado pela instituição, para o acompanhamento e avaliação da sua estratégia.

A figura a seguir revela as etapas de implantação da gestão estratégica no MPPE, de acordo com ela, as etapas dividem-se em: organização do trabalho; visão das lideranças; mapa estratégico; referenciais estratégicos; desdobramento e; gestão e comunicação.

**Figura 14:** Implantação da gestão estratégica no MPPE



Fonte: Projeto Executivo MPPE (2012, p. 6)

Este tópico está relacionado com o primeiro o objetivo específico deste trabalho. Sua finalidade consiste em compreender qual caminho o MPPE seguiu para elaborar o seu planejamento estratégico. O projeto executivo, preparado pela consultoria contratada pela instituição, mostrou ao público alvo a ser alcançado com planejamento, o escopo do trabalho e, o cronograma de atividades.

A participação da sociedade na elaboração da gestão estratégica 2013-2016 do MPPE foi justificada por se tratar de uma organização pública. Neste sentido, buscou-se alinhar os objetivos estratégicos da instituição com as prioridades que a sociedade destacou, relacionadas com as atividades do MPPE.

O tópico termina com a ilustração das etapas utilizadas pelo MPPE para implantar o modelo de gestão estratégica adotado. Cada etapa foi composta por 2 (duas) ou mais atividades.

Esta divisão pôde ser notada em alguns estudos, como Pessoa (2000), Muller (2001) e, principalmente, Osório (2003).

Segundo o levantamento bibliográfico realizado para este estudo, em especial na visão de Estrada e Almeida (2007), Odebrecht et al. (2013) e Souza e Marinho (2014), não existe um padrão único determinado para implantação do planejamento estratégico de uma instituição. Porém, alguns autores identificaram 3 (três) princípios básicos existentes em quase todos os modelos de implementação da ferramenta: estabelecer a visão, missão e valores da instituição; analisar o ambiente interno e externo e; definir a estratégia.

Entretanto, o MPPE iniciou o seu processo de implantação do planejamento estratégico com a análise ambiental. Isto ocorreu, no momento em que a consultoria contratada para auxiliar na construção do planejamento estratégico da instituição realizou a revisão documental, na etapa 1, mostrada na figura acima. Para Pinto e Carpio (2011), a mediação de um consultor representa um diferencial de sucesso na implantação da ferramenta.

O estabelecimento da missão, visão e valores só ocorreu na etapa 3, momento em que foi elaborado o mapa estratégico do MPPE. Em seguida, na etapa 4 ocorreu a definição da estratégia, com a utilização do painel de gestão e dos projetos estratégicos da instituição. Essa pequena inversão pareceu ser mais adequada à realidade da instituição, uma vez que conhecendo a realidade de seu ambiente interno e externo, ficou mais fácil para organização entender qual é a sua razão de ser e o que ela espera do futuro.

Em relação a algumas críticas feitas ao planejamento estratégico, Estrada e Almeida (2007) sintetizaram as mais recorrentes, quando citaram o fato de o planejamento estratégico negligenciar requisitos culturais e organizacionais de uma instituição.

Especificamente, no planejamento estratégico elaborado pelo MPPE, para o período 2013-2016, identificou-se exatamente o contrário do que foi afirmado pela literatura. Pois, na revisão documental, a consultoria contratada analisou uma série de documentos, citados anteriormente, com a finalidade de compreender como se estabeleciam os aspectos culturais e organizacionais da instituição. Além disso, o Manual de Gestão Estratégica foi taxativo ao afirmar que, a implantação do processo de gestão estratégica procurou respeitar a cultura da organização.

## 4.2 A implantação da gestão estratégica do MPPE para o período de 2013-2016

A Resolução RES-PGJ N° 005/2013 implanta o modelo de gestão estratégica no MPPE, para o período 2013-2016. Em 2016, por força das diretrizes nacionais comuns adotadas por todas as unidades do Ministério Público, estabelecidas pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), denominado de Planejamento Estratégico Nacional do Ministério Público, esta resolução foi substituída pela Resolução RES-PGJ N° 004/2016. Destaca-se dentre essas diretrizes, a recomendação do CNMP para implantação da metodologia de projetos pelo Ministério Público nos estados.

Além dessa metodologia, a Revista MPPE em FOCO (2012), edição extra – Planejamento Estratégico esclarece que, por causa do alinhamento entre a Gestão Estratégica 2013-2016 e o Planejamento Estratégico Nacional, o MPPE utilizará a metodologia do *Balanced Scorecard*.

As considerações iniciais à resolução foi incluída a necessidade da fixação de metas de desempenho e da adoção de mecanismos de monitoramento e avaliação das atividades dos órgãos que integram a estrutura do MPPE. Diversos conceitos são abordados nesta norma. De acordo com a resolução, a gestão estratégica compreende “o conjunto de ferramentas utilizado no processo de alinhamento, implantação, monitoramento, avaliação e comunicação do plano estratégico da organização” (RES-PGJ N° 004/2016, p. 1).

Em relação ao plano estratégico, considera-se como “o conjunto de objetivos, indicadores, metas e iniciativas estratégicas, que contribuem para a realização da missão do MPPE e de sua visão de futuro, calcadas nos valores institucionais” (RES-PGJ N° 004/2016, p. 1). Este plano é considerado o principal instrumento norteador da gestão estratégica do MPPE e será reavaliado a cada 4 (quatro) anos. Neste sentido, são elencados alguns conceitos explicados pela RES-PGJ N° 004/2016, relativos à política de gestão estratégica do MPPE, assim como ao plano estratégico institucional:

- Iniciativas Estratégicas: conjunto de Projetos e Processos Estratégicos;
- Projetos Estratégicos: são empreendimentos únicos, com início e fim determinados, que utilizam recursos e são conduzidos por pessoas, visando impactar nos objetivos estratégicos;
- Processos Estratégicos: são atividades que focalizam a geração de bens ou serviços que visam contribuir para o alcance dos objetivos estratégicos;
- Reunião de Avaliação da Estratégia (RAE): reunião para monitoramento e acompanhamento da Gestão Estratégica da instituição;
- Missão: razão de ser da instituição tem a função orientadora, delimita a ação organizacional e determina o motivo central do planejamento;
- Visão: projeto de um futuro desejado, inspirador e motivador ao MPPE;
- Valores: conjunto de princípios éticos e morais que norteiam todas as ações da Instituição;

- Mapa Estratégico: ferramenta de comunicação que permite relacionar e integrar os objetivos estratégicos, de forma a traduzir claramente a estratégia da organização;
- Indicadores de desempenho: instrumentos que permitem indicar e medir e evolução no alcance de cada objetivo estratégico;
- Metas Estratégicas: expressam o nível de desempenho desejado de cada indicador quanto ao alcance dos resultados finais, estabelecendo noção de destino e velocidade de implantação da estratégia (RES-PGJ N° 004/2016, p. 1).

A Rede de Planejamento consiste no instrumento escolhido para operacionalizar a gestão estratégica do MPPE por meio do Plano Estratégico. Esta rede é constituída pelos seguintes elementos: Comitê Gestor; Núcleo de Apoio Executivo e; Secretaria Executiva. O Comitê Gestor, segundo a resolução, representa:

[...] a instância responsável pelo monitoramento e acompanhamento da Gestão Estratégica, autorização de ajustes em indicadores e metas, aprovação ou recomendação de novos projetos e, quando for o caso, alterações, substituições ou encerramento de projetos em andamento (RES-PGJ N° 004/2016, p. 1).

O Comitê Gestor é composto pela alta administração do MPPE, dele fazem parte o Procurador-Geral de Justiça, o Subprocurador-Geral de Justiça em Assuntos Administrativos e, o Secretário Geral, para citar alguns.

O Núcleo de Apoio Executivo, composto por 4 (quatro) membros e 4 (quatro) servidores, possui a função de auxiliar o Comitê Gestor na tomada de decisões. Dentre as atribuições do Núcleo de Apoio Executivo, destacam-se:

- Participar das RAEs como guardião da metodologia utilizada para formulação de Gestão Estratégica;
- Subsidiar as discussões realizadas pelo Comitê Gestor a partir de informações técnicas sobre as etapas de estruturação dos processos da Gestão Estratégica (descrição dos objetivos, indicadores, metas e iniciativas estratégicas);
- Contribuir com a análise e a avaliação do andamento dos Projetos Estratégicos e a gestão do Portfólio de Projetos e;
- Contribuir com a análise e a avaliação do andamento dos Processos Estratégicos e a gestão da Cadeia de Valor (RES-PGJ N° 004/2016, p. 1).

Do ponto de vista da RES-PGJ N° 004/2016, a Secretaria Executiva “é responsável por fomentar, coordenar, acompanhar e avaliar a Gestão Estratégica, visando ao aperfeiçoamento e implementação” (RES-PGJ N° 004/2016, p. 2). De acordo com esta resolução, a Secretaria Executiva é composta por: assessor de planejamento; gerente de planejamento e gestão; gerente de programas e projeto e; gerente de estatística. Entre as suas atribuições, as mais relevantes são:

- Monitorar a coleta e realizar o tratamento de dados sobre os indicadores;
- Analisar e avaliar o alcance da Metas e o andamento dos projetos Estratégicos;
- Gerir o Portfólio de Projetos;
- Elaborar Relatório preliminar de Acompanhamento da Estratégia;
- Participar e secretariar as RAEs e;

- Divulgar as etapas do processo, bem como o monitoramento e avaliação dos produtos e resultados alcançados (RES-PGJ N° 004/2016, p. 2).

Além do Comitê Gestor, do Núcleo de Apoio Executivo e da Secretaria Executiva, é oportuno destacar a atuação, na Gestão Estratégica do MPPE, dos Coordenadores de Circunscrição, dos Centros de Apoio Operacional às Promotorias (CAOPs) e, Ministeriais.

Os Coordenadores de Circunscrição são responsáveis pela articulação, coordenação e acompanhamento do desenvolvimento da Gestão Estratégica na respectiva Circunscrição, dentre as suas atribuições, pode-se destacar: atualizar o sistema com informações sobre os indicadores; apresentar informações sobre o andamento das ações e; articular a implementação das ações e encaminhamentos deliberados nas RAEs (RES-PGJ N° 004/2016).

Os Coordenadores de Centros de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça – CAOPs são responsáveis pela coordenação, articulação, orientação e acompanhamento das ações e projetos estratégicos em sua área de atuação. Fazem parte de suas atribuições, dentre outras: contribuir para o alcance das metas estratégicas; liderar a execução dos Projetos Estratégicos em sua área de atuação ou quando determinado pelo Comitê Gestor e; dar suporte técnico aos Promotores de Justiça, visando ao alcance das Metas Estratégicas (RES-PGJ N° 004/2016).

Finalmente, os Coordenadores Ministeriais são responsáveis pela coordenação, orientação e acompanhamento das Ações e Projetos Estratégicos em sua área de atuação. Pode-se destacar, dentre as suas atribuições: atualizar o sistema com informações sobre os indicadores; contribuir para o alcance das Metas Estratégicas e; coordenar a execução dos Projetos Estratégicos em sua área de atuação, em apoio ao líder de projeto (RES-PGJ N° 004/2016).

A resolução trata da regularidade das Reuniões de Avaliação da Estratégia (RAEs) durante o ano. Segundo a norma, ocorrerão anualmente 3 (três) reuniões ordinárias da Rede de Planejamento.

Por fim, em relação à gestão de projetos, a RES-PGJ N° 004/2016 declara que cabe exclusivamente à Gerência Ministerial de Programas e Projetos, atuando como Escritório de Projetos, manter e atualizar a metodologia de gestão de projetos no MPPE. Neste sentido, esta metodologia tem como objetivo incentivar a cultura de gestão de projetos com a finalidade de alcançar melhores resultados para o MPPE. Para isso, a gestão do portfólio de projetos ficará sob a responsabilidade desta gerência, que implantará as melhores práticas na busca de aderência entre os projetos e a estratégia da instituição. As principais atribuições da Gerência Ministerial de Programas e Projetos são:

- Preservar a metodologia de gerenciamento de projetos (padrões, regras, medidas de desempenho etc.);
- Integrar os múltiplos projetos, consolidando suas informações, bem como promover a interação entre os líderes de projeto e líderes regionais;
- Avaliar e gerir o portfólio de projetos, alinhando-os aos objetivos estratégicos institucionais e;
- Acompanhar e divulgar informações dos projetos em desenvolvimento no MPPE para o público interno e externo, disseminando melhores práticas e conhecimentos (RES-PGJ N° 004/2016, p. 2).

Definidos os instrumentos utilizados pelo MPPE, a próxima fase consistiu em estabelecer o modelo de gestão que acompanhou e monitorou a evolução da Gestão Estratégica do MPPE para o quadriênio 2013-2016. Para isto, a sua implantação procurou respeitar a cultura da organização, assim como a sua estrutura, além de considerar a experiência da consultoria contratada em trabalhos anteriores em organizações com realidades semelhantes ao MPPE(MANUAL DE GESTÃO ESTRATÉGICA 2013/2016 MPPE).

O processo de implementação da gestão estratégica do MPPE encontra-se descrito no Manual de Gestão Estratégica 2013/2016 MPPE. Dos principais produtos do modelo de desdobramento da estratégia do MPPE abordados no Projeto Executivo MPPE (mapa estratégico; projetos estratégicos e painel de gestão), dois são detalhados neste manual: o mapa estratégico da instituição e seus projetos estratégicos. Outro mecanismo fundamental para acompanhar e monitorar a gestão estratégica também é abordado, as Reuniões de Avaliação da Estratégia (RAE).

A RES-PGJ N° 004/2016, que implantou o modelo de gestão estratégica no MPPE, para o período 2013-2016, revelou a necessidade de fixação de metas de desempenho e adoção de mecanismos de monitoramento e avaliação de atividades dos órgãos que compõem a estrutura da instituição.

Esta resolução entende a gestão estratégica como um conjunto de ferramentas utilizadas no processo de alinhamento do plano estratégico da organização. Desta forma, tendo em vista a necessidade de alinhamento da Gestão Estratégica 2013-2016 com o Planejamento Estratégico Nacional, o MPPE utilizou a metodologia do BSC.

Para Odebrecht et al. (2013), o maior desafio da gestão estratégica consiste em alinhar o planejamento estratégico às medidas, metas e iniciativas realizadas para alcançar os objetivos estratégicos da instituição. Assim, a ferramenta de gestão que executaria este alinhamento, seria o BSC, fornecendo informações para acompanhar o negócio e tomar decisões.

Diante disso, compreende-se que o MPPE alcançou esse alinhamento entre o planejamento estratégico e os objetivos da instituição, com a utilização do BSC aliado às

Reuniões de Avaliação da Estratégia, que segundo a organização “representa a forma mais clara de uso da metodologia *Balanced Scorecard-BSC*”.

Esse fato auxiliou na compreensão de que, na Gestão Estratégica 2013-2016, o BSC foi aplicado, não só, como uma ferramenta de gestão estratégica, mas também como um sistema de avaliação de desempenho, corroborando com o entendimento de Andrade & Frazão (2011). Neste sentido, o Manual de Gestão Estratégica 2013-2016 classificou a metodologia BSC implantada como um sistema de suporte à decisão.

#### **4.2.1 O mapa estratégico do MPPE**

De acordo com o Manual de Gestão Estratégica 2013/2016 MPPE (2014, p. 20), “O princípio do *Balanced Scorecard* (BSC) está em assegurar o sucesso na implantação das estratégias formuladas”. Assim, a utilização da ferramenta busca o desenvolvimento de uma cultura de gestão estratégica na instituição. Para que isto ocorra, a metodologia adotada pelo MPPE propõe a criação de uma pauta de assuntos estratégicos, que direcionem as tomadas de decisões para o alcance dos objetivos institucionais. Esta característica, levou o manual a classificar a sua metodologia BSC como um sistema de suporte à decisão.

A ligação entre a estratégia e as atividades diárias do MPPE cabe ao BSC. Isto significa que a metodologia adotada realiza a gestão, de modo a: medir o desempenho, verificar a implantação, corrigir rumos e aprender com os resultados alcançados (MANUAL DE GESTÃO ESTRATÉGICA 2013/2016 MPPE, p. 20). Dentro desta linha, o manual de gestão estratégica define os seguintes objetivos utilizados pela metodologia BSC, no sistema de gestão do MPPE:

- Esclarecer e obter consenso em relação à estratégia;
- Comunicar a estratégia por toda a organização;
- Alinhar as metas organizacionais e pessoais à estratégia;
- Associar os objetivos estratégicos com metas e orçamento;
- Identificar e alinhar iniciativas, programas de investimento e ações estratégicas;
- Realizar revisões periódicas e sistemáticas;
- Aperfeiçoar a estratégia e;
- Desenvolver o aprendizado estratégico (MANUAL DE GESTÃO ESTRATÉGICA 2013/2016 MPPE, 2014, p. 21).

Outra utilização importante da metodologia BSC, na gestão estratégica do MPPE, consiste em empregá-la como ferramenta interna de comunicação na implantação da estratégia organizacional. Desta forma, a instituição passa a falar a mesma língua, criando o alinhamento estratégico resultante do equilíbrio entre as perspectivas na alocação dos objetivos estratégicos, o que ocasiona a relação de causa e efeito entre elas (MANUAL DE GESTÃO ESTRATÉGICA 2013/2016 MPPE, 2014).

O mapa estratégico representa a ferramenta que comunica a estratégia por toda a instituição. Segundo afirma o manual de gestão estratégica do MPPE, este mapa consiste na materialização da estratégia institucional. Com base nele, os servidores do MPPE procuram o alinhamento de suas atividades com o “referencial estratégico organizacional”, que informa a todos a missão, a visão e os valores do MPPE.

Cabe ao mapa estratégico realizar a tradução da estratégia com a finalidade de atingir a visão de futuro da instituição, que se configura como o seu principal objetivo de longo prazo, além de, cumprir com sua missão. O manual explica que isto ocorre com o encadeamento dos objetivos estratégicos distribuídos em perspectivas e unidos pela relação de causa e efeito. Assim, podem ser identificadas as ações necessárias para que sejam alcançados cada objetivo.

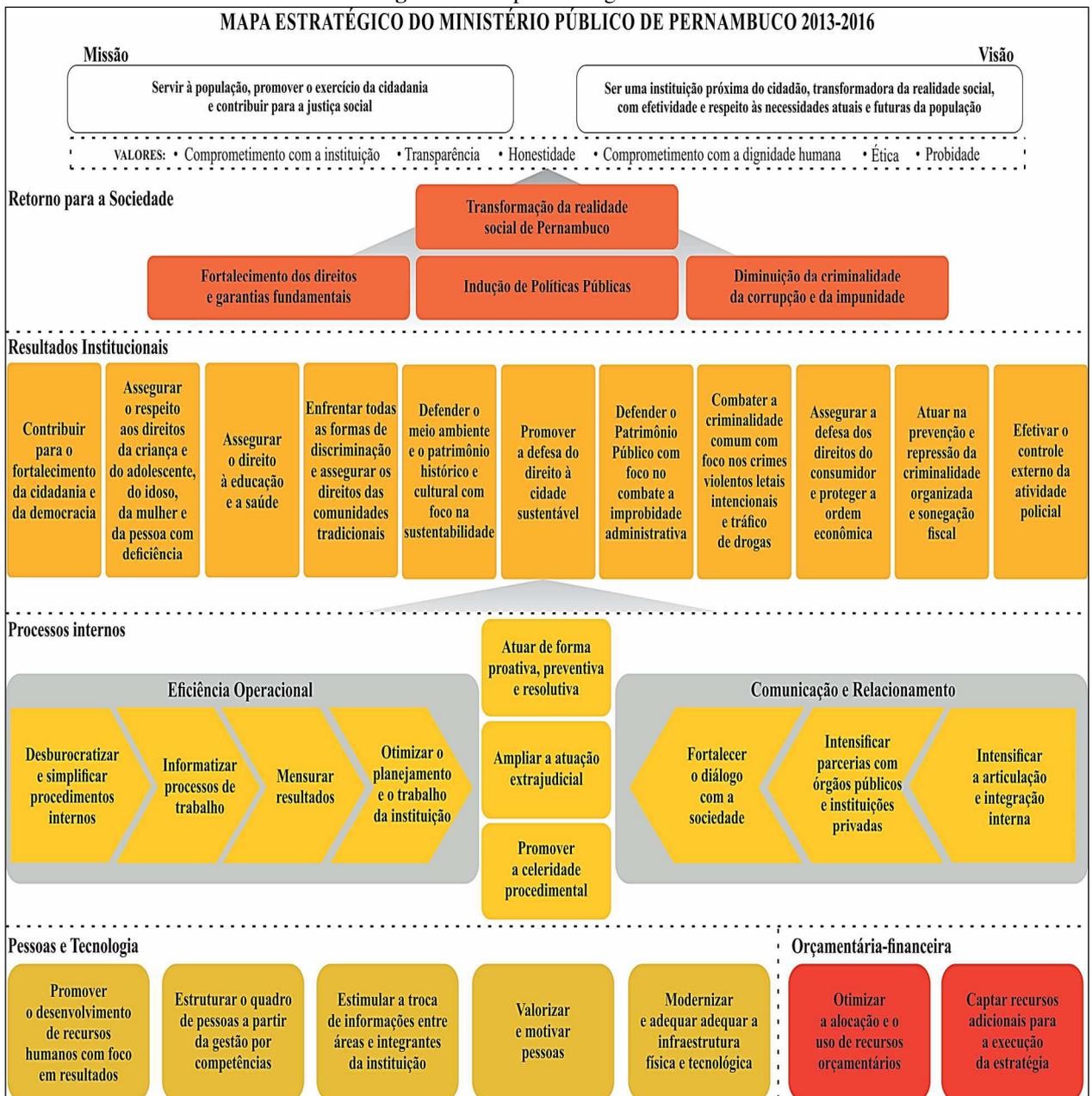
A escolha desses objetivos institucionais tem a finalidade de reduzir os esforços de medição em um número reduzido de indicadores. Neste sentido, a alta administração do MPPE considera esses indicadores como referência para a tomada de decisão. Os indicadores de desempenho possuem a finalidade de aferir a evolução da instituição na direção de seus objetivos estratégicos.

Para isso, são estabelecidas metas que informam o nível de desempenho esperado para um determinado espaço de tempo. De acordo com o Manual de Gestão Estratégica MPPE 2013/2016 (2014, p. 34), “as metas estratégicas não podem se limitar a representar, no futuro, uma projeção incremental do desempenho histórico”.

A proposta do mapa estratégico, segundo o manual da instituição, consiste em:

[...] definir e comunicar, de modo claro e transparente, a todos os níveis, o foco e a estratégia de atuação escolhidos; a forma como as ações impactam o alcance dos resultados desejados; bem como subsidiar a alocação de esforços e evitar a dispersão de ações e de recursos (MANUAL DE GESTÃO ESTRATÉGICA 2013/2016 MPPE, 2014, p. 30).

Figura 15: Mapa Estratégico MPPE



Fonte: Manual de Gestão Estratégica MPPE 2013/2016, (p.31, 2014)

O mapa estratégico do MPPE, elaborado para acompanhar a gestão estratégica da instituição para o período de 2013/2016, revela a tradução da estratégia institucional em ações que serão convertidas, se possível, em resultados para a sociedade. Sendo assim, na busca desses resultados, o MPPE utiliza um conjunto de projetos no seu planejamento estratégico com a finalidade de transformar a estratégia em ação e estes em resultados.

Os criadores do BSC afirmaram, na década de 90, que o grande diferencial da ferramenta cabe à relação de causa e efeito entre as perspectivas representadas no mapa estratégico das organizações. Na visão de Pinto (2005), o simples fato de as instituições utilizarem um conjunto de indicadores financeiros e não-financeiros, não significa que exista um BSC em funcionamento. Esta confirmação, depende da existência da relação de causa e efeito entre os objetivos e indicadores presentes nas perspectivas.

Em relação à gestão estratégica do MPPE, para o período 2013-2016, o seu manual esclarece que, cabe ao mapa estratégico traduzir a estratégia institucional com a finalidade de atingir a visão de futuro da organização. De acordo com o manual, isto ocorre com o encadeamento dos objetivos estratégicos distribuídos entre as perspectivas, unidos pela relação de causa e efeito. Estes objetivos, segundo Freitas (2001) e Neis e Pereira (2015), devem estar alinhados com a missão da organização, colaborando para sua realização.

Apesar de esta pesquisa ter se concentrado apenas na perspectiva resultados institucionais do mapa estratégico, o fato de existir esta relação no mapa estratégico do MPPE, torna-se relevante, pois comprova a utilização da metodologia BSC pela instituição.

#### **4.2.2 Os projetos estratégicos do MPPE**

Na visão do manual de gestão estratégica, o portfólio de projetos estratégicos configura-se na materialização da estratégia organizacional ao entregar produtos alinhados aos objetivos estratégicos da organização. Dentro desta linha, para o planejamento estratégico do MPPE, este portfólio torna-se tão importante quanto o mapa estratégico.

O portfólio de projetos estratégicos pode sofrer alterações no decorrer da implantação da estratégia. O manual explica que essas alterações podem ser oriundas de sugestões das unidades do MPPE ou do surgimento de novas necessidades institucionais. Por isso, o modelo utilizado pela instituição prevê ciclos anuais de revisão do planejamento estratégico para que, caso seja necessário, ajustes possam ser efetuados. A avaliação e a escolha da inclusão de um projeto no portfólio cabem à uma liderança da organização

De acordo com o manual, o modelo de portfólio de projetos adotado divide-se em três etapas a proposição de ideias de projeto, a geração de uma proposta de portfólio de projetos estratégicos e, a validação do portfólio de projetos. A primeira etapa possui três objetivos: o levantamento das ideias de projetos, a elaboração do termo de abertura do projeto (TAP) e, a análise da consistência do projeto. Nesta etapa, foram realizadas oficinas de trabalho, com o objetivo de captar o maior número possível de ideias, que foram formalizadas pela abertura de

um TAP, no qual constou o escopo do projeto, o pessoal necessário para a realização, o tempo previsto e os custos envolvidos no projeto. Por fim, um especialista em gestão de projetos analisou a consistência do projeto com base nas informações do TAP.

Assim como a primeira, a segunda etapa também possui três objetivos: analisar o impacto dos projetos, classificar os projetos quanto ao seu índice de *performance* e, classificar os projetos quanto à intensidade de gestão. Aqui, inicialmente, não se faz uma limitação no número de projetos, todos propostos são analisados em relação ao possível impacto para a instituição. Desta análise, surge um *ranking* no qual são alocados todos os projetos em ordem decrescente de contribuição para a estratégia. Em seguida, realiza-se uma ponderação entre o impacto do projeto com os seus riscos, ou seja, multiplica-se a probabilidade de ocorrência do risco com o seu impacto no projeto. Desta forma, obtém-se o índice de *performance* do projeto e, com isso, é possível definir a eficiência do portfólio de projetos.

A segunda etapa termina com a mensuração do esforço gerencial necessário para a execução de um projeto. Além da análise da complexidade de implantação do projeto, o fator financeiro também é levado em conta, assim como a duração do projeto. O objetivo da classificação dos projetos, quanto à intensidade de gestão, consiste em buscar um portfólio de projetos que resulte em maior impacto para a organização com menor esforço de implantação.

A terceira e última etapa do modelo de portfólio de projetos adotado pelo MPPE tem como objetivos a inclusão dos projetos escolhidos no orçamento da instituição e a aprovação do TAP dos projetos que irão compor o portfólio.

Para o período 2013/2016, fizeram parte do portfólio os seguintes projetos:

- Admissão Legal;
- Controle à Vista;
- Atenção Básica à Saúde;
- Lixo: Quem se lixa?;
- Pacto dos Municípios pela Segurança Pública e;
- Plano Institucional de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas.

A limitação do número de projetos estratégicos foi determinada pelo art. 26 da RES-PGJ N° 004/2016, que estabelece o número máximo de 06 (seis) projetos estratégicos executados simultaneamente pela instituição. Após a definição dos instrumentos necessários para a implantação da estratégia, torna-se imprescindível estabelecer o processo de monitoramento da evolução da estratégia adotado pelo MPPE.

Dessa forma, o manual de gestão estratégica define as principais atividades do processo de gestão estratégica. A análise do desempenho das ações estratégicas representa uma avaliação periódica de desempenho das ações estratégicas com a finalidade de disponibilizar informações atualizadas para os tomadores de decisão. O levantamento dos dados dos indicadores e das metas estratégicas significa o levantamento das informações dos indicadores para compará-los com as metas projetadas para o período.

A apuração dos resultados dos indicadores nada mais é do que a consolidação dos resultados dos indicadores com base na maneira que cada um é calculado. Após esta apuração dos resultados, elabora-se o relatório de desempenho dos indicadores com base nas informações repassadas pela secretaria executiva, responsável pela apuração destes resultados, para difusão e análise dos responsáveis por áreas e líderes de projetos. Finalmente, cabe ao núcleo de apoio executivo a análise de desempenho dos projetos e indicadores com base nas informações oriundas da secretaria executiva, realizando, desta forma, uma avaliação preliminar acerca das metas e resultados da instituição.

#### **4.2.3 As reuniões de avaliação da estratégia do MPPE**

Para o Manual de Gestão Estratégica 2013/2016 MPPE (2014, p. 78), a Reunião de Avaliação da Estratégia representa a forma mais clara de uso da metodologia *Balanced Scorecard* (BSC) e tem como objetivos:

- Exercitar o pensamento estratégico por meio do BSC (“por a máquina para funcionar”);
- Introduzir a Organização ao aprendizado contínuo: conhecer seu negócio, testar e reformular as hipóteses;
- Alinhar o entendimento sobre o BSC e a estratégia da Organização;
- Tomar decisões estratégicas e definir responsabilidades;
- Consolidar o aprendizado estratégico (MANUAL DE GESTÃO ESTRATÉGICA 2013/2016 MPPE, 2014, p.78).

Nesse sentido, essa ferramenta, adotada pelo MPPE, constitui-se num relevante instrumento de monitoramento da estratégia da organização. Uma reunião de avaliação da estratégia (RAE) inicia-se com a preparação das atividades que são realizadas. Inicialmente, faz-se uma análise do ambiente externo, momento em que se realizam estudos de tendências, avaliação do cenário atual e se comunica a análise realizada às lideranças da organização. Terminada esta atividade, são monitorados os indicadores estratégicos. Para isto, os dados dos

projetos são coletados e validados e, em seguida, consolidados no painel de gestão, ferramenta que se constitui na imagem da instituição naquele instante.

O estabelecimento das trilhas estratégicas também faz parte da preparação da RAE, os cenários, referentes aos ambientes nos quais a organização terá a sua estratégia analisada, são investigados, com a finalidade de permitir uma melhor tomada de decisão para a organização. De acordo com o Manual de Gestão Estratégica 2013/2016 MPPE (2014, p. 79), as atividades relacionadas a esta fase são:

- Definir o tema estratégico;
- Relacionar os objetivos estratégicos;
- Determinar hipóteses (causa-efeito);
- Relacionar os indicadores estratégicos;
- Listar as iniciativas estratégicas (MANUAL DE GESTÃO ESTRATÉGICA 2013/2016 MPPE, 2014, p.79).

A última fase da preparação da RAE consiste em realizar uma análise, baseada nos cenários interno e externo, assim como nas trilhas estratégicas adotadas, que facilite a tomada de decisão e melhore os resultados da estratégia implantada. Esta importante fase de preparação divide-se em:

- Análise do tema estratégico – São realizadas verificações acerca das hipóteses previstas inicialmente, se a forma de se obter o resultado representa a melhor opção para a organização, se a análise retorna os resultados esperados. Analisa-se também nesta atividade a influência de fatores externos sob o tema estratégico escolhido.
- Análise do objetivo – Afere-se a possibilidade de o objetivo refletir a estratégia da instituição em relação ao tema estratégico adotado e o seu impacto em relação aos demais objetivos institucionais.
- Análise do indicador e meta – São checados se os indicadores traduzem os resultados esperados, se a metodologia de cálculo está adequada, e se fatores externos influenciam no desempenho. Verifica-se também se o indicador foi coletado e como está seu desempenho comparado com a meta.
- Análise da iniciativa – São avaliados se a iniciativa gera impacto sobre os resultados esperados para o tema estratégico, se a metodologia adotada na análise de desempenho está apropriada, se os resultados são compatíveis com o tempo empregado e a qualidade esperada dos projetos e, se ocorre influência de fatores externos no desempenho esperado (MANUAL DE GESTÃO ESTRATÉGICA 2013/2016 MPPE, 2014).

Finalizada a fase de preparação ocorre a mobilização para RAE. Nesta fase, são feitas algumas considerações necessárias para a realização da reunião. Dentre elas, pode-se citar: a necessidade de treinamento das lideranças para a condução da reunião; distribuição da pauta da pré-análise aos participantes; indicação de um facilitador e; atenção para a continuidade e evolução como forma de que cada reunião represente um avanço para o aprendizado estratégico (MANUAL DE GESTÃO ESTRATÉGICA 2013/2016 MPPE, 2014).

Na realização da RAE são expostas a apresentação da pré-análise e da análise estratégica, além de serem discutidas as diretrizes para o realinhamento. Na pré-análise são apresentados, por meio do mapa estratégico, dos indicadores, dos resultados e projetos, os dados e informações necessários ao entendimento acerca do que será tratado na reunião. Após esta fase, o resultado da discussão relativa ao realinhamento determinará a necessidade de realinhar, definir ou apenas realizar correções e ajustes nos objetivos, indicadores, metas e projetos (MANUAL DE GESTÃO ESTRATÉGICA 2013/2016 MPPE, 2014).

O manual aponta alguns pontos críticos relacionados à realização da RAE, o respeito aos temas e aos tempos são importantes no sentido de a reunião tomar a direção da discussão de assuntos operacionais e não estratégicos. A documentação merece especial atenção para que sejam confirmadas as decisões tomadas, definidos responsáveis e prazo para execução. Outro ponto crítico citado está relacionado aos participantes da reunião, todos devem contribuir, mesmo os que não estejam completamente relacionados ao assunto em questão. Além das RAEs, outra ferramenta adotada pelo MPPE para o acompanhamento da gestão estratégica foi o Painel de Gestão.

A utilização das Reuniões de Avaliação da Estratégia (RAE) foi considerada pela gestão do MPPE a forma mais clara do uso da metodologia BSC. Neste sentido, é possível notar a relação entre diversas atividades realizadas nas RAEs com algumas utilizações elencadas por Kaplan e Norton (1997), quando tratavam da utilização do BSC como ferramenta de gestão estratégica.

Assim, dentre as utilizações citadas pelos autores, que estão ligadas aos objetivos das RAEs podem-se destacar: identificar e alinhar iniciativas estratégicas; realizar revisões estratégicas periódicas e sistemáticas e; obter *feedback* para aprofundar o conhecimento da estratégia e aperfeiçoá-la.

#### 4.2.4 O painel de gestão do MPPE

O painel de gestão, comentado anteriormente, é definido pelo manual de gestão estratégica como uma “fotografia” da organização. Ou seja, esta ferramenta mostra o desempenho da instituição de maneira estática. De acordo com o Relatório de Realizações 2013-2014 (2014), o painel de gestão foi construído com base nas perspectivas e objetivos presentes no Mapa Estratégico 2013-2016. O painel mostra os vinte e oito objetivos estratégicos do MPPE que compõem a gestão estratégica do período 2013-2016. Para que não reste dúvidas quanto às intenções da organização com a escolha destes objetivos, cada um é acompanhado de uma minuciosa descrição que explica em detalhes a finalidade de cada objetivo estratégico.

Cada um desses objetivos é acompanhado de seus indicadores de desempenho. O painel de gestão mostra o período de cálculo de cada indicador, que pode ser: mensal, trimestral ou anual. Além dessa informação, a ferramenta explica o método de cálculo utilizado para se chegar ao valor de cada indicador. Essa metodologia é complexa e todos os dados são buscados no Arquimedes, que consiste no Sistema de Gestão de Autos do Ministério Público. Este sistema é alimentado por membros e servidores da instituição e nele encontra-se informações como: notícia de fato, documentos extrajudiciais, procedimentos preparatórios, procedimentos administrativos, inquérito civil, processo judicial, entre outros.

A adoção de uma tabela unificada com a taxonomia que dever ser usada por todos os Ministérios Públicos no Brasil facilitou a metodologia de cálculo, assim como, a comparação do desempenho entre as instituições, já que todos os MPs estão utilizando a mesma “linguagem”. A determinação, para a utilização de uma taxonomia única, veio do Conselho Nacional do Ministério Público, por meio da Resolução nº 63/2010, que torna obrigatória a terminologia única para a alimentação dos sistemas processuais judiciais e extrajudiciais.

Cada indicador traz a informação necessária para o seu cálculo do Arquimedes, utilizando a taxonomia adotada por todos os MPs. Isso não significa que esses cálculos são realizados com facilidade. Muito pelo contrário, cada indicador utiliza-se de várias iniciativas, ações e critérios para realizar o seu cálculo. Como exemplos de iniciativas, pode-se citar: palestras, projetos, eventos, reuniões, audiências públicas, convênios firmados. Como exemplo de ações, têm-se: Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) e recomendação. Por fim, como exemplo de critérios, incluem-se: direitos da criança de adolescente, direitos da pessoa idosa, direitos da pessoa com deficiência e direitos da mulher, para citar alguns.

O painel de gestão para o período 2013-2016 apresenta como linha de base os anos de 2010, 2011 e 2012. A linha de base atua como uma referência para as metas que a instituição

deseja alcançar com cada indicador de desempenho nos anos de 2013, 2014, 2015 e 2016, neste período foram utilizadas 69 metas distribuídas entre os 28 objetivos estratégicos (RELATÓRIO DE REALIZAÇÕES 2013-2014, 2014). Com isto, cada aumento ou diminuição do indicador no período é comparado com a linha de base. A partir daí, são feitas inferências e tomadas decisões. Cabe destacar que alguns indicadores estão sem metas no ciclo 2013-2016, devido ao fato de a instituição não ter informações para linha de base e projeção de metas. Nestes casos, o MPPE se comprometeu a elaborar um plano de concepção para levantamento dessas informações. O quadro 5 ilustra o painel de gestão para o período 2013-2016.



OBJETIVO ESTRATÉGICO	DESCRIÇÃO DO OBJETIVO	INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	Linha de Base					Metas				
				2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016			
Assegurar o direito à educação e à saúde	Atuar para que todos tenham acesso à educação de qualidade, visando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, bem como para que as ações e serviços de saúde sejam prestados de forma a garantir o atendimento integral e universal com qualidade.	Iniciativas Institucionais (MENSAL)	Somatório de iniciativas voltadas à temática. São consideradas iniciativas: palestras, projetos, eventos, reuniões, audiências públicas, convênios firmados, ações de comunicação, campanhas educativas, participação e criação de grupo de atuação e trabalho, participação e criação de comissões, ICs e outros procedimentos + TACs firmados e recomendações + atividades previstas na taxonomia.			1092	1600	2200	2800	3450			
		Atuação Judicial (MENSAL)	Relação entre a soma de sentenças / acórdãos favoráveis e parcialmente favoráveis à última manifestação do MP e ações propostas, dos seguintes critérios: ● Critério1 - DEFESA DO DIREITO À EDUCAÇÃO; ● Critério2 - DEFESA DO DIREITO A SAÚDE.	Critério 01	79,2%	83%	86%	88%	90%				
		Atuação Extrajudicial (MENSAL)	Média aritmética das relações entre o número de ações judiciais propostas, Audiências Públicas, Recomendações, TACs firmados, número de arquivamentos e o número de inquéritos e outros procedimentos instaurados dos seguintes critérios: ● Critério1 - DEFESA DO DIREITO À EDUCAÇÃO; ● Critério2 - DEFESA DO DIREITO A SAÚDE.	Critério 02	51,9%	56%	62%	70%	75%				
		Efetividade da Atuação Extrajudicial (MENSAL)	(Número de recomendações e TACs cumpridos + número de arquivamentos pelo (perda ou inexistência) atendimento do objeto / Total de recomendações expedidas + TACs firmados + TOTAL DAS INICIATIVAS - DEMANDAS, exceto as das recomendações expedidas, TACs firmados, ações judiciais propostas) x 100 dos seguintes critérios: ● Critério1 - DEFESA DO DIREITO À EDUCAÇÃO; ● Critério2 - DEFESA DO DIREITO A SAÚDE.	Critério 01	2,9%	5%	8%	10%	12%				
Enfrentar todas as formas de discriminação e assegurar os direitos das comunidades tradicionais.	Fomentar o reconhecimento de igualdade de condições para todos, de inclusão social dos excluídos, repudiando qualquer forma de preconceito ou discriminação, bem como garantindo o pleno direito de diferenças que possuem as comunidades tradicionais.  INDUZIR RECONHECIMENTO DA IGUALDADE DE OPORTUNIDADE PARA TODOS; PROMOVER A INCLUSÃO SOCIAL; COMBATER QUALQUER FORMA DE PRECONCEITO OU DISCRIMINAÇÃO, BEM COMO GARANTINDO O RESPEITO ÀS DIFERENÇAS DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS.	Iniciativas Institucionais (MENSAL)	Somatório de iniciativas voltadas à temática. São consideradas iniciativas: palestras, projetos, eventos, reuniões, audiências públicas, convênios firmados, ações de comunicação, campanhas educativas, participação e criação de grupo de atuação e trabalho, participação e criação de comissões, ICs e outros procedimentos + TACs firmados e recomendações + atividades previstas na taxonomia.			19	80	150	220	300			
		Atuação Judicial (MENSAL)	Relação entre a soma de sentenças / acórdãos favoráveis e parcialmente favoráveis à última manifestação do MP e ações propostas, dos seguintes critérios: ● Critério1 - IGUALDADE E INCLUSÃO SOCIAL; ● Critério2 - RESPEITO AS COMUNIDADES TRADICIONAIS.	Critério 01	0,0%	100%	100%	100%	100%				
		Atuação Extrajudicial (MENSAL)	Média aritmética das relações entre o número de ações judiciais propostas, Audiências Públicas, Recomendações, TACs firmados, número de arquivamentos e o número de inquéritos e outros procedimentos instaurados dos seguintes critérios: ● Critério1 - IGUALDADE E INCLUSÃO SOCIAL; ● Critério2 - RESPEITO AS COMUNIDADES TRADICIONAIS.	Critério 02	0,0%	100%	100%	100%	100%				
		Efetividade da Atuação Extrajudicial (MENSAL)	(Número de recomendações e TACs cumpridos + número de arquivamentos pelo (perda ou inexistência) atendimento do objeto / Total de recomendações expedidas + TACs firmados + TOTAL DAS INICIATIVAS - DEMANDAS, exceto as das recomendações expedidas, TACs firmados, ações judiciais propostas) x 100 dos seguintes critérios: ● Critério1 - IGUALDADE E INCLUSÃO SOCIAL; ● Critério2 - RESPEITO AS COMUNIDADES TRADICIONAIS.	Critério 01	0,0%	45%	50%	55%	60%				

Fonte: Painel de Gestão 2013/2016 MPPE



OBJETIVO ESTRATÉGICO	DESCRIÇÃO DO OBJETIVO	INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	Linha de Base					Metas		
				2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
<b>Defender o patrimônio público com foco no combate à improbidade administrativa</b>	Atuar na defesa do patrimônio público, notadamente nos casos de improbidade administrativa, assegurando à população o direito a uma gestão pública eficiente, proba e livre da corrupção. Combater, de forma preventiva e repressiva, os danos de recursos públicos, garantindo à sociedade a aplicação dos mesmos em ações voltadas ao seu bem-estar. Agir para promover a efetividade do controle interno dos órgãos públicos, de forma a evitar a liberação de verbas públicas em afronta à lei e a impedir que o interesse privado sobreponha-se ao público.	Iniciativas Institucionais (MENSAL)	Somatório de iniciativas voltadas à temática. São consideradas iniciativas: palestras, projetos, eventos, reuniões, audiências públicas, convênios firmados, ações de comunicação, campanhas educativas, participação e criação de grupo de atuação e trabalho, participação e criação de comissões, ICs e outros procedimentos + TACs firmados e recomendações + atividades previstas na taxonomia.			715	790	870	930	1000	
		Atuação Judicial (MENSAL)	Relação entre a soma de sentenças / acordãos favoráveis e parcialmente favoráveis à última manifestação do MP e ações propostas, dos seguintes critérios: ● Critério 1 - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA; ● Critério 2 - DEFESA DOS ATOS ADMINISTRATIVOS.	Critério 01	65,5%	70%	75%	80%	85%		
		Atuação Extrajudicial (MENSAL)	Média aritmética das relações entre o número de ações judiciais propostas, Audiências Públicas, Recomendações, TACs firmados, número de arquivamentos e o número de inquéritos e outros procedimentos instaurados dos seguintes critérios: ● Critério 1 - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA; ● Critério 2 - DEFESA DOS ATOS ADMINISTRATIVOS.	Critério 01 Critério 02	2,2% 2,2%	2,4% 2,4%	2,6% 2,6%	2,75% 2,75%	2,9% 2,9%		
		Efetividade da Atuação Extrajudicial (MENSAL)	(Número de recomendações e TACs cumpridos + número de arquivamentos pelo atendimento do objeto / Total de recomendações expedidas + TACs firmados + arquivamentos pelo atendimento do objeto) x 100 dos seguintes critérios: ● Critério 1 - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA; ● Critério 2 - DEFESA DOS ATOS ADMINISTRATIVOS.	Critério 01 Critério 02						Devido ao fato de não ter as informações de TACs cumpridos, será elaborado um plano de concepção para levantamento dos mesmos.	
<b>Combater a criminalidade comum, com foco nos crimes violentos letais intencionais e tráfico de drogas</b>	Atuar para que crimes de tráfico de drogas e de CVLI (homicídio, latrocínio, lesão corporal seguida de morte, dentre outros, que tenham como resultado a morte da vítima) sejam prioritariamente investigados e remetidos, no prazo legal, ao Ministério Público, Fiscalizar e dar cumprimento às metas fixadas pelo ENASP/CNMP (meta 1, meta 2, etc), em relação aos inquéritos dos anos anteriores, referentes aos crimes de homicídio. Acompanhar o trâmite processual das ações penais referentes aos crimes de tráfico de drogas e de CVLI, primando pelo cumprimento dos prazos e celeridade dos julgamentos.	Iniciativas Institucionais (MENSAL)	Somatório de iniciativas voltadas à temática. São consideradas iniciativas: palestras, projetos, eventos, reuniões, audiências públicas, convênios firmados, ações de comunicação, campanhas educativas, participação e criação de grupo de atuação e trabalho, participação e criação de comissões, PICs e recomendações + atividades previstas na taxonomia.			22	2012+40%	2012+50%	2012+60%	2012+70%	
		Atuação Judicial (MENSAL)	Relação entre a soma de sentenças / acordãos favoráveis e parcialmente favoráveis à última manifestação do MP e ações propostas, dos seguintes critérios: ● Critério 1 - CVLI; ● Critério 2 - TRÁFICO DE DROGAS; ● Critério 3 - CRIMES DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO; ● Critério 4 - OUTROS CRIMES.	Critério 01 Critério 02 Critério 03 Critério 04	77,40% 81,90% 49,10%	78% 82% 60%	80% 83% 65%	82% 84% 70%	84% 85% 75%		
		Atuação Extrajudicial (MENSAL)	Média aritmética das relações entre o número de ações penais propostas, número de arquivamentos, propostas de transação penal e o número de inquéritos policiais, TCOs, PICs e outros procedimentos criminais instaurados dos seguintes critérios: ● Critério 1 - CVLI; ● Critério 2 - TRÁFICO DE DROGAS; ● Critério 3 - CRIMES DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO; ● Critério 4 - OUTROS CRIMES.	Critério 01 Critério 02 Critério 03 Critério 04	0,0% 0,0% 4,6%	65% 75% 80%	70% 80% 85%	75% 85% 90%	80% 90% 95%		

Fonte: Painel de Gestão 2013/2016 MPPE

OBJETIVO ESTRATÉGICO	DESCRIÇÃO DO OBJETIVO	INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	Linha de Base		Metas				
				2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Assegurar a defesa dos direitos do consumidor e proteger a ordem econômica	Promover o equilíbrio nas relações de consumo, atuando pela garantia do acesso, qualidade e segurança dos produtos e serviços disponibilizados no mercado, de forma a propiciar uma ordem econômica equitativa, fomentando a educação para o consumo consciente.	Iniciativas Institucionais (MENSAL)	Somatório de iniciativas voltadas à temática. São consideradas iniciativas: palestras, projetos, eventos, reuniões, audiências públicas, convênios firmados, ações de comunicação, campanhas educativas, participação e criação de grupo de atuação e trabalho, participação e criação de comissões, ICs e outros procedimentos + TACs firmados e recomendações + atividades previstas na taxonomia.			1678	1846	2031	2234	2457
		Atuação Judicial (MENSAL)	Relação entre a soma de sentenças / acordãos favoráveis e parcialmente favoráveis à última manifestação do MP e ações propostas, dos seguintes critérios: • Critério 1 - DIREITO DO CONSUMIDOR; • Critério 2 - ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA.	Critério 01	70,20%	72%	73%	74%	75%	
		Atuação Extrajudicial (MENSAL)	Média aritmética das relações entre o número de ações judiciais propostas, Audiências Públicas, Recomendações, TACs firmados, número de arquivamentos e o número de inquéritos e outros procedimentos instaurados dos seguintes critérios: • Critério 1 - DIREITO DO CONSUMIDOR; • Critério 2 - ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA.	Critério 02	70,20%	72%	73%	74%	75%	
		Efetividade da Atuação Extrajudicial (MENSAL)	(Número de recomendações e TACs cumpridos + número de arquivamentos pelo atendimento do objeto / Total de recomendações expedidas + TACs firmados + arquivamentos pelo atendimento do objeto) x 100 dos seguintes critérios: • Critério 1 - DIREITO DO CONSUMIDOR; • Critério 2 - ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA.	Critério 01	1,6%	10%	15%	20%	30%	
Atuar na prevenção e repressão da criminalidade organizada e sonegação fiscal	Atuar proativamente na repressão da criminalidade organizada em todo estado, assegurando a diminuição dos índices de sonegação fiscal e corrupção.	Iniciativas Institucionais (MENSAL)	Somatório de iniciativas voltadas à temática. São consideradas iniciativas: palestras, projetos, eventos, reuniões, audiências públicas, convênios firmados, ações de comunicação, campanhas educativas, participação e criação de grupo de atuação e trabalho, participação e criação de comissões, PICs e recomendações + atividades previstas na taxonomia.			420	440	460	480	500
		Atuação Judicial (MENSAL)	Relação entre a soma de sentenças / acordãos favoráveis e parcialmente favoráveis à última manifestação do MP e ações propostas, dos seguintes critérios: • Critério 1 - SONEGAÇÃO FISCAL; • Critério 2 - CRIME ORGANIZADO; • Critério 3 - CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	Critério 01		77%	79%	81%	83%	
			Média aritmética das relações entre o número de ações penais propostas, número de arquivamentos, propostas de transação penal e o número de inquéritos policiais, TCOs, PICs e outros procedimentos criminais instaurados dos seguintes critérios: • Critério 1 - SONEGAÇÃO FISCAL; • Critério 2 - CRIME ORGANIZADO; • Critério 3 - CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	Critério 02		77%	79%	81%	83%	
		Atuação Extrajudicial (MENSAL)		Critério 03	75,50%	77%	79%	81%	83%	
				Critério 01		77%	79%	81%	83%	
				Critério 02		77%	79%	81%	83%	
				Critério 03	0,2%	77%	79%	81%	83%	

Fonte: Painel de Gestão 2013/2016 MPPE

OBJETIVO ESTRATÉGICO	DESCRIÇÃO DO OBJETIVO	INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	Linha de Base			Metas			
				2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Efetivar o controle externo da atividade policial	Implementar ações ordenadas no sentido de manter a regularidade e a adequação dos procedimentos empregados na execução da atividade policial, bem como buscar uma maior integração das funções do Ministério Público e das Polícias voltada à persecução penal e ao interesse público, atentando, especialmente, para o respeito aos direitos humanos, a prevenção ou correção de ilegalidades e abuso de poder relativos à atividade de investigação criminal e a probidade administrativa	Atuação Institucional no Controle Externo (MENSAL)	Relação entre o número de procedimentos investigatórios criminais instaurados e o número de inquéritos recebidos em desfavor de policiais.				Será elaborado um plano de concepção para levantamento dos mesmos.			
		Atuação Institucional no Controle Externo nas unidades policiais (MENSAL)	Relação entre o número de inspeções em unidades policiais e o total de unidades policiais existentes.				20%	30%	40%	50%
		Atuação Institucional voltada à eficiência do trabalho policial (MENSAL)	Relação entre o número de inquéritos baixados para diligências e o número de inquéritos recebidos.							
		Taxa de eficiência dos inquéritos (TRIMESTRAL)	Número de inquéritos policiais / (total de boletins de ocorrência + requisições de inquéritos policiais)				70%	80%	90%	100%

Fonte: Painel de Gestão 2013/2016 MPPE

Este tópico está relacionado com o segundo objetivo específico deste trabalho. Desta forma, analisou a implantação da gestão estratégica 2013-2016. Para tanto, foram detalhas as informações da Resolução RES-PGJ N° 005/2013, que foi responsável por implantar o modelo de gestão estratégica 2013-2016, no MPPE. Esta norma explica todo o funcionamento da Rede de Planejamento, formada pelo Comitê Gestor, Núcleo de Apoio Executivo e, Secretaria Executiva.

Outro documento analisado neste tópico foi o Manual de Gestão estratégica 2013/2016 MPPE. Este documento revela detalhes da proposta da instituição, e a utilização das ferramentas que possibilitariam a execução do modelo de gestão proposto.

A subdivisão do tópico em 4 (quatro) partes ajudou na análise das ferramentas utilizadas pelo MPPE, que estavam previstas no projeto executivo e no manual de gestão estratégica da instituição. O mapa estratégico, os projetos estratégicos, as reuniões de avaliação de estratégia e o painel de gestão representam as ferramentas propostas pelo MPPE, em seu planejamento estratégico, para a implantação da gestão estratégica 2013-2016. Estes instrumentos de gestão representam o que foi planejado pela instituição, por isso fazem parte da descrição do planejamento adotado pelo MPPE. Cabe agora, como próximo passo, analisar se as práticas estratégicas adotadas estão em consonância com o modelo planejado.

Kaplan e Norton (2000) sugerem que a quantidade de indicadores do BSC fique entre 20 e 25 indicadores. Entretanto, o painel de gestão utilizado pelo MPPE, no ciclo 2013-2016, apresenta 72 indicadores no nível estratégico, sendo 43 relacionados aos objetivos finalísticos (estratégicos) e 29 aos objetivos estruturantes. Esta diferença quantitativa pode estar relacionada com a complexidade em se medir desempenho no setor público. Para Pinto (2004), esta dificuldade consiste na falta de clareza em relação aos objetivos da administração pública. Segundo o autor, um sistema completo de avaliação de desempenho no setor público deve

possuir indicadores que controlem os programas, projetos e atividades, e ao mesmo tempo, consiga medir seus impactos na sociedade.

Uma solução para tentar diminuir esta diferença, poderia ser a revisão dos objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais. Uma vez que dos 11 (onze) objetivos existentes, 2 (dois) não foram monitorados pelo MPPE, sem prejuízo aparente para o resultado da instituição.

#### 4.3 A execução da gestão estratégica do MPPE para o período 2013-2016

O MPPE escolheu, inicialmente, realizar a execução da gestão estratégica 2013-2016, apenas por meio dos projetos estratégicos. Neste sentido, o Manual de Gestão Estratégica 2013/2016 esclarece que, os projetos estratégicos possuem a finalidade de materializar a estratégia da instituição por meio da oferta de produtos alinhados com os objetivos estratégicos da organização.

O portfólio de projetos estratégicos ilustrado no manual de gestão estratégica possui um total de 51 projetos, divididos em dois grandes grupos, os projetos com programação e os projetos sem programação. O primeiro grupo é formado por 28 projetos e o segundo, por 23. Outra classificação feita pelo manual trata da intensidade de gestão definida para cada projeto. Aqueles classificados como de intensidade alta, foram destacados com a cor vermelha, os de intensidade média com a cor amarela e, por fim, os de intensidade baixa com a cor verde. O quadro abaixo resume a distribuição dos projetos estratégicos em relação à intensidade de gestão de cada um.

**Quadro 6** - resumo das demandas prioritárias identificadas nos Fóruns de Gestão

<b>PORTFÓLIO DE PROJETOS ESTRATÉGICOS</b>			
<b>VERDE</b>	<b>AMARELO</b>	<b>VERMELHO</b>	<b>TOTAL</b>
29	18	4	51

Fonte: dados da pesquisa

Apesar de constarem 51 (cinquenta e um) projetos no portfólio apresentado no Manual de Gestão Estratégica 2013/2016, o artigo 26 da RES. PGJ 004/2016 estabelece o número máximo de 6 (seis) projetos estratégicos da atividade fim para execução simultânea em todo estado. Desta forma, o Comitê Gestor definiu os seguintes projetos:

- Admissão Legal
- Controle à Vista
- Fiscalizando Atenção Básica à Saúde
- Lixo, Quem se Lixa?

- Pacto dos Municípios pela Segurança Pública
- Plano Institucional de Enfrentamento ao Crack e Outras Drogas

O MPPE, com a finalidade de comunicar os projetos estratégicos da instituição, produziu uma cartilha de projetos estratégicos, este documento explica que o projeto Admissão Legal tem como objetivo a promoção da admissão de pessoal de forma legal tanto na Administração Pública Estadual quanto na Municipal. Com isso, busca erradicar os processos de admissão irregulares, realizados por meio de contratos temporários ou cargos comissionados. O projeto Controle à Vista realiza o controle externo dos recursos públicos repassados para entidades sociais de natureza privada, além de procurar alertar os gestores municipais da importância de um controle interno efetivo para acompanhar os repasses.

Em relação ao projeto Fiscalizando Atenção Básica à Saúde, este tem como finalidade avaliar a situação dos serviços de acompanhamento ambulatorial e hospitalar, a oferta de serviços de urgência e emergência de baixa complexidade em todos os municípios pernambucanos e a disponibilização de medicamentos pelo setor público (CARTILHA DOS PROJETOS ESTRATÉGICOS, 2013).

O projeto Lixo, Quem se Lixa? Tem como objetivo implantar a Política Nacional e Estadual de Resíduos Sólidos. Para isso, procura influenciar os setores público, privado e a população a cumprirem a Lei, promovendo uma melhoria na qualidade de vida da sociedade e protegendo o meio ambiente urbano e natural.

O Pacto dos Municípios pela Segurança Pública promove políticas públicas preventivas para diminuição dos índices de violência nas cidades pernambucanas, realizando um trabalho em conjunto entre o MPPE, o Governo do Estado e os Municípios. Por fim, o Plano Institucional de Enfrentamento ao Crack e outras drogas atua na prevenção do consumo de drogas em áreas previamente mapeadas com altos índices de consumo de entorpecentes e tráfico de drogas. Além de, atrair as comunidades estudantis dessas regiões, alertando-as para a nocividade do uso de substâncias ilícitas entre crianças e jovens.

A escolha dos projetos estratégicos a serem executados no ciclo 2013-2016 está relacionada diretamente com as principais necessidades apresentadas pela sociedade no Fóruns de Gestão realizados na fase de construção da gestão estratégica adotada pelo MPPE. É válido ressaltar que, com base nas demandas apresentadas pela sociedade naquela etapa, foram estabelecidos os objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais do mapa estratégico da organização.

De acordo com a revista MPPE em FOCO (2012), a escolha dos projetos estratégicos deve levar em conta o impacto que os projetos terão no preenchimento das lacunas nas metas

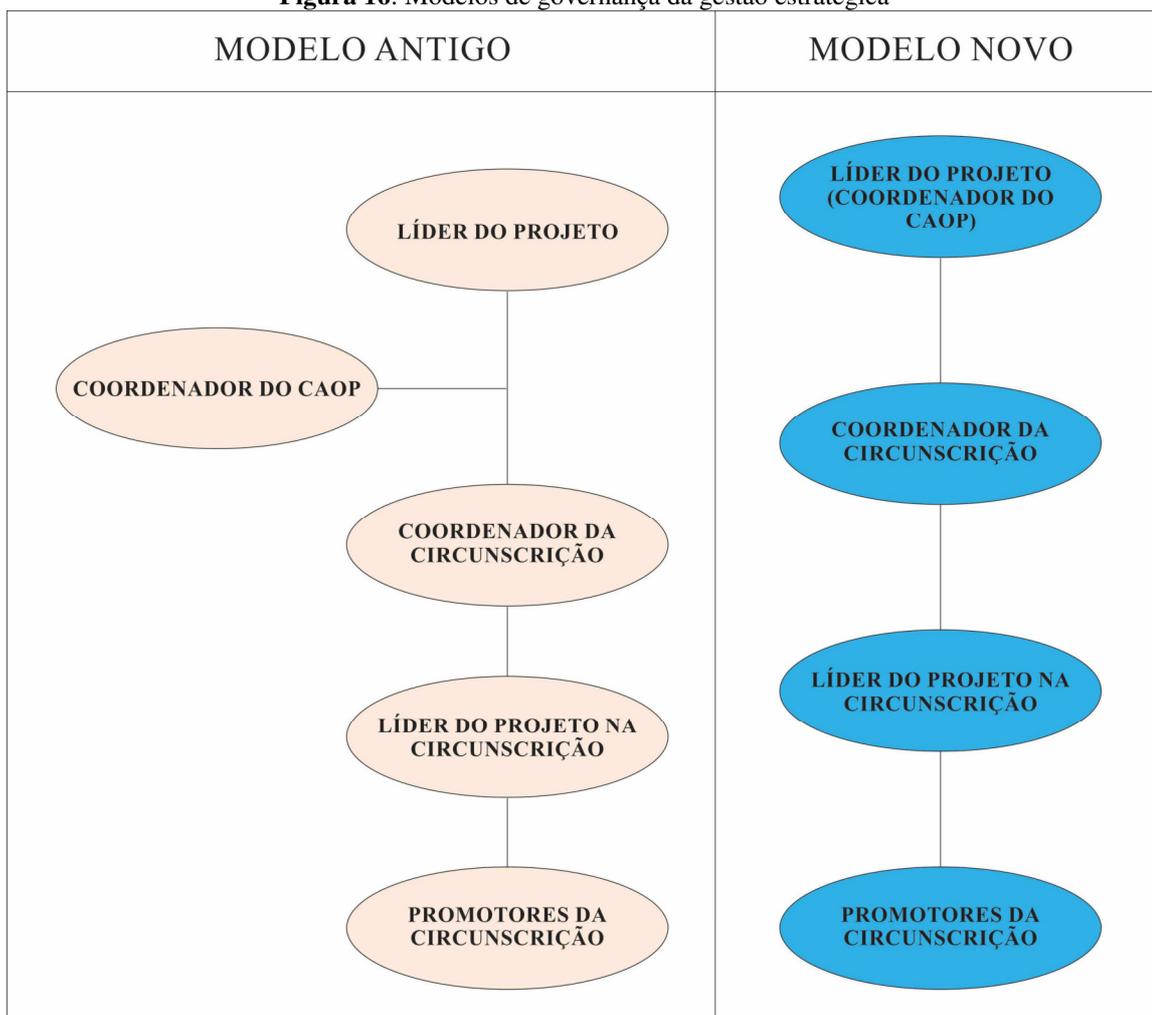
estabelecidas para os indicadores. Desta forma, a gestão deve dar prioridade aos projetos que possibilitem o alcance das metas da instituição, isto só é possível, na visão da revista, por meio de perfeito alinhamento entre a estratégia e o objetivo do projeto. Este alinhamento é facilitado com a escolha de objetivos claros e sintéticos, tanto das estratégias quanto dos projetos.

A Resolução RES. PGJ 004/2016 explica que a sistemática para apresentação, aprovação e implantação de projetos estratégicos deve iniciar com o encaminhamento da proposta de projeto à Gerência de Programas e Projetos da Assessoria Ministerial de Planejamento e Estratégia Organizacional (AMPEO). Em seguida, esta Gerência juntamente com o Núcleo de Apoio Executivo e os Coordenadores dos CAOPS ou coordenadores ministeriais envolvidos na temática do projeto realizará a análise e discussão acerca da proposta de projeto apresentada.

Concluída essa análise, um parecer declara a viabilidade de execução e alinhamento do projeto à estratégia institucional. Após a redação deste parecer é elaborado o Termo de Abertura do Projeto (TAP), que será submetido ao Comitê Gestor na Reunião de Avaliação da Estratégia (RAE).

A RES-PGJ N° 005/2013 previa uma estrutura de gestão dos projetos, na qual o gerenciamento de cada projeto estratégico era de responsabilidade do Líder do Projeto. Entretanto, na 6ª RAE, a secretaria executiva, por meio do monitoramento dos indicadores, percebeu que dos 6 (seis) projetos estratégicos em desenvolvimento na instituição, três possuíam um maior grau de execução, exatamente aqueles projetos que estavam sendo liderados por coordenadores dos CAOPs.

Diante dessa premissa, na 7ª RAE foi apresentado um novo modelo de governança da gestão estratégica, no qual a liderança dos projetos estratégicos passou a ser feita pelos coordenadores dos CAOPs relacionados com o tema de cada projeto estratégico. Esta mudança foi oficializada pela RES-PGJ N° 005/2015, publicada no Diário Oficial de 21 de maio de 2015. A figura a seguir ilustra a modificação proposta pela secretaria executiva.

**Figura 16:** Modelos de governança da gestão estratégica

Fonte: Adaptado pelo autor da apresentação da 7ª RAE

O Manual de Gestão Estratégica 2013/2016 previu que o monitoramento e o controle dos projetos estratégicos fossem efetuados por meio das Reuniões de Acompanhamento de Projetos (RAP). Esta metodologia de acompanhamento ocorre em paralelo à execução de cada projeto estratégico em execução. A realização de cada RAP ocorreu com a participação da Assessoria Ministerial de Planejamento e Gestão Organizacional (AMPEO), representada pela sua Gerência Ministerial de Programas e Projetos.

De acordo com o Manual, é recomendável a realização de uma RAP, no início de cada projeto, pois desta forma, pode-se garantir que toda equipe conheça por completo as atividades sob sua responsabilidade, assim como, prazos e orçamento disponível. O planejamento não previu uma periodicidade definida para a realização de cada RAP. As reuniões devem ocorrer no prazo mais adequado para cada projeto. O mais importante neste processo é garantir o contato direto do líder do projeto com a equipe, com a finalidade de resolver qualquer questão importante para o bom andamento do projeto.

As principais atividades realizadas durante uma RAP são:

- **Analisar desempenho do projeto (escopo/tempo/custo):** conhecer o status do projeto nas perspectivas do escopo, tempo e custo, garantindo que o previsto inicialmente esteja sendo cumprido;
- **Realizar controle de qualidade:** envolve a análise das informações definidas no Plano do Projeto em relação à qualidade de cada um dos produtos, garantindo que ele esteja de acordo com o previsto originalmente;
- **Analisar e controlar solicitações de mudanças:** são apresentadas e analisadas as solicitações de mudança sugeridas para o projeto, caso necessário. Além disso, são utilizadas também como base as análises realizadas anteriormente, para melhor avaliação da solicitação de mudança. Ressalta-se que as alterações simples e de baixo impacto podem ter sua decisão definida pelo Líder do Projeto. Em compensação, caso a mudança seja de alto impacto, recomenda-se o envolvimento do Núcleo de Apoio e do Comitê Gestor (MANUAL DE GESTÃO ESTRATÉGICA 2013/2016 MPPE, 2014, p. 94 e 95).

Dos 6 (seis) projetos estratégicos elencados anteriormente, para fins deste estudo, serão analisadas a execução de 3 (três) deles: Pacto dos Municípios pela Segurança Pública; Fiscalizando Atenção Básica à Saúde e; Lixo, Quem se Lixa?.

A seguir, será iniciada a análise detalhada da execução dos 3 (três) projetos que foram escolhidos para esta pesquisa, por se tratarem dos que possuem mais dados, de acordo com a instituição e, por serem àqueles que representam um maior retorno para a sociedade.

#### **4.3.1 Projeto Pacto dos Municípios pela Segurança Pública**

O Termo de Abertura de Projeto (TAP) do projeto pacto dos municípios pela segurança pública explica que, de acordo com o art. 144 da Constituição Federal de 1988, a segurança pública é um dever do Estado e responsabilidade de todos. Desta forma, pode-se concluir que o poder público municipal deva participar, ativamente, na realização de medidas preventivas destinadas a garantir este direito ao cidadão.

Nesse contexto, o pacto dos municípios pela segurança pública desperta, nos gestores públicos municipais, a responsabilidade de sua participação na elaboração de políticas públicas de segurança, por meio de ações preventivas, baseadas em metas definidas previamente pelo projeto. O grande diferencial desta proposta para os municípios consiste na garantia de uma certificação para àqueles que atingirem as metas propostas no termo de compromisso apresentado pelo MPPE. O certificado, “MUNICÍPIO COMPROMISSADO COM A SEGURANÇA PÚBLICA”, possui as classes Ouro, Prata e Bronze (Termo de Abertura de Projeto, Pacto dos Municípios pela Segurança Pública, 2013).

De acordo com o TAP, essa certificação oferecida ao município participante do projeto possui várias utilidades, dentre elas:

- I. O gestor poderá comprovar que suas ações estão contribuindo para redução da violência local e estadual, ganhando, assim, merecido destaque entre seus pares, nas outras esferas de governo e na própria sociedade;
- II. Será uma forma objetiva do Governo do Estado avaliar a disposição dos municípios para investir em ações preventivas, voltadas à redução dos índices de violência local. A partir dessa constatação, poderá priorizar investimentos e destinar projetos, concedendo-lhe o selo do Pacto pela Vida e com ele o incentivo fiscal (ICMS da Paz), conforme previsão da Lei 14.924 de 18 de março de 2013 e;
- III. O alcance de que o certificado poderá ser utilizado com atrativo aos investimentos de empresas privadas no município compromissado, dada a sua qualificação como cidade preocupada com a segurança pública (TERMO DE ABERTURA DE PROJETO, PACTO DOS MUNICÍPIOS PELA SEGURANÇA PÚBLICA, 2013, p. 3).

Em relação a seus objetivos, o projeto visa à redução dos índices de violência e criminalidade, por meio de medidas preventivas, fixadas pelo MPPE, baseadas em experiências do dia a dia e outras ações de cidadania, realizadas pelos municípios de todo estado. Visa também, dar efetividade a ações de cidadania, que ocorrem em algumas cidades, porém com pouca abrangência e envolvimento por parte dos promotores de justiça, como por exemplo o “Programa Pernambuco Contra o Crack”, “Perímetro de Segurança Escolar” e, “Liberdade Assistida”. O Termo de Abertura de Projeto (2013, p. 3) esclarece que, a busca destes objetivos será feita por meio da “Interação com os municípios para concretização de medidas voltadas à redução da violência e da criminalidade”.

A descrição do projeto pacto dos municípios pela segurança, no Termo de Abertura de Projeto (2013, p. 2), lembra que o planejamento estratégico do MPPE, para o período 2013-2016, indica que caberá ao Ministério Público “o desafio de transformar a realidade social, com foco no fortalecimento dos direitos e garantias fundamentais, na indução de políticas públicas e na diminuição da criminalidade, da corrupção e da impunidade”.

Com isso, o TAP do pacto dos municípios pela segurança demonstra o alinhamento estratégico deste projeto com a gestão estratégica da instituição. Neste sentido, é feita uma análise para avaliar a contribuição do projeto para o alcance de determinado objetivo estratégico estabelecido pelo MPPE.

Essa contribuição pode ser classificada como; nenhuma contribuição; contribuição indireta e forte contribuição. O quadro abaixo destaca apenas as contribuições classificadas como forte e indireta do projeto para o alcance de alguns objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais.

**Quadro 7** – Contribuição do Projeto para os objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais

<b>Resultados Institucionais</b>	<b>Objetivo Estratégico</b>	<b>Contribuição</b>
	Contribuir para o fortalecimento da cidadania e da democracia	FORTE
	Assegurar o respeito aos direitos da criança e do adolescente, do idoso, da mulher e da pessoa com deficiência	INDIRETA
	Assegurar o direito à educação e a saúde	INDIRETA
	Promover a defesa do direito à cidade sustentável	INDIRETA
	Defender o Patrimônio Público com foco no combate a improbidade administrativa	INDIRETA
	Combater a criminalidade comum com foco nos crimes violentos letais intencionais e tráfico de drogas	FORTE
	Atuar na prevenção e repressão da criminalidade organizada e sonegação fiscal	FORTE
	Efetivar o controle externo da atividade policial	INDIRETA

Fonte: TAP Pacto dos Municípios pela Segurança Pública

O monitoramento da execução do projeto Pacto dos Municípios pela Segurança Pública, assim como os demais projetos estratégicos da instituição, foi efetuado pelas Reuniões de Acompanhamento de Projeto (RAP) e pelas Reuniões de Avaliação da Estratégia (RAE). As RAPs ocorrem sempre antes das RAEs e possuem como objetivo principal o acompanhamento do desenvolvimento do projeto. Dessa forma, são analisados aspectos como:

- Possíveis problemas relacionados às entregas do projeto focalizando as dimensões de escopo, tempo, custo e qualidade;
- Análise das solicitações de mudanças;
- Avaliação dos impactos dos problemas e das mudanças no projeto;
- Decisão sobre os encaminhamentos aos pontos analisados (MEMÓRIA DE REUNIÃO DE AVALIAÇÃO DO PROJETO, 2014, p. 1).

Todos os aspectos analisados nas RAPs são levados para RAEs e apresentados novamente, com a diferença de que nas RAEs as apresentações procuraram mostrar a participação do projeto na estratégia da organização. Com isso, torna-se mais relevante destacar o que foi mostrado nas RAEs, sobre os projetos estratégicos, durante a gestão estratégica 2013-2016.

Durante esse ciclo estratégico foram realizadas 11 (onze) RAEs, que trataram de vários assuntos relacionados à gestão estratégica do MPPE como aprovação de novos TAPs, acompanhamento de projetos estratégicos e análise dos indicadores de desempenho. Mas, nesta pesquisa serão analisadas 09 (nove), pois decidiu-se que o período examinado seria 2013-2016 e, a 2ª RAE tratou apenas de objetivos estratégicos da área meio. Assim, a 11ª (décima primeira) RAE, que apresentou informações de 2017, ficou de fora deste trabalho.

#### **4.3.1.1 Primeira Reunião de Avaliação da Estratégia (04/12/2013)**

A 1ª RAE avaliou 5 (cinco) objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais, sendo 4 (quatro) deles vinculados ao projeto Pacto dos Municípios pela Segurança Pública. No entanto, este projeto teve uma forte contribuição em apenas um dos objetivos estratégicos analisados nesta reunião:

- Combater a criminalidade comum com foco nos crimes violentos letais intencionais e tráfico de drogas

Nesta 1ª RAE foi esclarecido que os resultados alcançados, por todos os projetos, até àquela data estavam dentro da margem esperada, já que a execução da gestão estratégica por meio de projetos consiste em uma inovação no MPPE. Entretanto, a previsão era de que este desempenho melhorasse significativamente a partir da segunda medição.

Nessa 1ª RAE, o Pacto dos Municípios pela Segurança Pública conseguiu uma adesão de 64% das circunscrições do MPPE pelo estado. Mas, na avaliação do projeto por município, 88% deles não iniciaram o projeto. Em relação à evolução do projeto no estado, a previsão era de 49,40%, no entanto o que foi alcançado até o final de 2013, ficou em 15,61%. Este desempenho na evolução do projeto, pode ter sido prejudicado por algumas dificuldades enfrentadas por todos os projetos, apresentadas pelos membros na reunião. Desta forma, as mais relevantes serão elencadas ao final da análise dos três projetos estratégico objeto desta pesquisa.

#### **4.3.1.2 Terceira Reunião de Avaliação da Estratégia (15/04/2014)**

Nesta oportunidade foram analisados 9 (nove) objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais. Destes, 6 (seis) possuem vínculo com o Pacto dos Municípios pela Segurança Pública. Porém, em apenas 2 (dois) objetivos estratégicos, dos 6 (seis) vinculados ao Pacto dos Municípios pela Segurança Pública, a contribuição do projeto foi considerada forte pela gestão.

A partir dessa RAE, foi possível analisar a evolução do projeto Pacto dos Municípios pela Segurança Pública comparando o seu desempenho com resultados anteriores. Assim, foram utilizados os dados da 1ª RAE como parâmetro, para se medir a evolução do projeto. Com isso, considerando os resultados apresentados naquela ocasião, foi relatado que o projeto sofreu uma significativa evolução.

A análise por município mostrou, que o percentual de municípios que não iniciaram o projeto caiu de 88% (1ª RAE) para 64% (3ª RAE). Foram assinados Termos de Compromisso

em 25% dos municípios pernambucanos. Mesmo apresentando esta evolução, até a momento da 3ª RAE existiam 10% dos municípios com apenas a expedição e o recebimento de resposta dos Ofícios, sem ação efetiva do projeto.

Nesta RAE, chegou-se ao entendimento de que, para um aumento da adesão dos municípios ao projeto seria fundamental ações de monitoramento e orientação, por parte do Líder e do Escritório de Projetos. Assim como na 1ª RAE, nesta também foram elencadas algumas dificuldades enfrentadas na execução de todos os projetos estratégicos da instituição. Por isso, após a análise dos três projetos estratégicos objeto desta pesquisa, as dificuldades mais relevantes serão elencadas.

#### **4.3.1.3 Quarta Reunião de Avaliação da Estratégia (07/10/2014)**

Na 4ª RAE, foram analisados o desempenho de apenas dois objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais. Dos quais, apenas um possui vínculo com o projeto Pacto dos Municípios pela Segurança Pública, contribuindo este de forma indireta para o desempenho do seguinte objetivo:

- Assegurar o respeito aos direitos da criança e do adolescente, do idoso, da mulher e da pessoa com deficiência

Nesta reunião foi apresentada a ferramenta de *business intelligence* (BI) adquirida pela instituição, por parte da Gerência de Estatística, componente da Secretaria Executiva, que integra a Rede de Planejamento do MPPE. O desenvolvimento e implantação da ferramenta de BI no MPPE foi uma parceria entre a Gerência de Estatística e a Coordenadoria Ministerial de Tecnologia da Informação (CMTI).

Em matéria publicada no Blog do Planejamento do *site* da instituição, em 1º de dezembro de 2014, foi explicado que foram desenvolvidas duas aplicações relevantes para o monitoramento do desempenho da organização.

A primeira aplicação, criou um painel de indicadores da área fim do MPPE. Este painel extrai os dados do Arquimedes, que representa o sistema de gerenciamento de autos da instituição. Desta forma, tornou-se possível visualizar os indicadores de atuação ministerial de todas as promotorias de justiça do estado, além de, distribuir semanalmente, para os promotores e procuradores de justiça, um relatório gráfico com a atuação de cada membro.

A segunda aplicação, foi um painel com a finalidade de analisar os dados dos indicadores do mapa estratégico do MPPE, tornando mais rápida e fácil as respostas a qualquer questionamento acerca da atuação da instituição. Com esta ferramenta, os indicadores passaram

a ser atualizados diariamente e não mais trimestralmente. Assim, o monitoramento das metas estabelecidas para cada indicador ganha eficiência, contribuindo então com o alcance dos objetivos estratégicos estabelecidos pela organização.

Nesta reunião, foi apresentada a evolução, entre a 3ª e a 4ª RAE, do projeto Pacto dos Municípios pela Segurança Pública. Na oportunidade, mostrou-se que o percentual de municípios que não iniciaram o projeto caiu de 64% (3ª RAE), para 41% (4ª RAE). Em relação aos Termos de Compromisso, foram assinados em 39% dos municípios, com 14% em fase de assinatura. O percentual de municípios com apenas a expedição e o recebimento de respostas dos Ofícios, sem ação efetiva do projeto, caiu de 10% (3ª RAE), para 8% (4ª RAE). Ao final da apresentação do desempenho do projeto, foi destacada a necessidade de repactuação do mesmo, uma vez que este se encerraria em 30/09/2014.

Acerca das dificuldades, esta reunião fez apresentações específicas de cada projeto estratégico. Em relação ao Pacto dos Municípios pela Segurança Pública, a dificuldade exposta foi a falta de interesse do gestor municipal de Camaragibe/PE em aderir ao projeto. Neste sentido, foi proposto que o Líder do projeto entrasse em contato com promotora da cidade para verificar a possibilidade de meios alternativos de implantá-lo.

#### **4.3.1.4 Quinta Reunião de Avaliação da Estratégia (09/12/2014)**

A 5ª RAE teve abertura realizada pela Assessora de Planejamento do MPPE, que informou que esta seria a última RAE com a presença de um representante da GD Consult apresentando os dados da instituição. É relevante destacar que, esta RAE marcou a metade do período da Gestão Estratégica 2013/2016 do MPPE.

A Gerência de Estatística apresentou, utilizando a ferramenta de BI, os indicadores de desempenho da gestão estratégica relacionados a todos os objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais do mapa estratégico do MPPE. Dos 11 (onze) objetivos apresentados, o Pacto dos Municípios pela Segurança Pública contribuiu de maneira forte para 3 (três) deles, de maneira indireta para 5 (cinco) e de nenhuma maneira para 3 (três) objetivos estratégicos desta perspectiva.

Não foi possível analisar a evolução do Pacto dos Municípios pela Segurança Pública entre a 4ª e a 5ª RAE, porque o relatório de *status* do projeto não foi recebido em tempo hábil. Por isso, foram mantidas as informações da 4ª RAE.

#### **4.3.1.5 Sexta Reunião de Avaliação da Estratégia (19/05/2015)**

A 6ª RAE, de acordo com matéria publicada no Blog do Planejamento, foi a primeira de 2015. Na oportunidade, participaram o Procurador Geral de Justiça à época (Coordenador da Gestão Estratégica), integrantes do Comitê Gestor, Núcleo de Apoio, Assessoria de Planejamento e Assessoria de Comunicação.

Conforme comentado anteriormente, nesta reunião foi apresentada a proposta da Resolução PGJ N° 005/2015, que tratou de alçar à liderança dos projetos estratégicos do MPPE os coordenadores dos CAOPs. Assim, passou a ser competência dos CAOPs coordenar a execução dos projetos em sua área. Com esta mudança, tentou-se estimular a integração e o intercâmbio entre os órgãos da execução que atuam no mesmo setor, que tenham atribuições comuns.

Em seguida, foram apresentados 9 (nove) objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais. Destes, 6 (seis) possuem vínculo com o Pacto dos Municípios pela Segurança Pública.

Foi possível perceber que, em apenas 2 (dois) objetivos estratégicos, dos 6 (seis) vinculados ao Pacto dos Municípios pela Segurança Pública, a contribuição do projeto foi considerada forte pela gestão. Outros 4 (quatro), apresentaram uma contribuição indireta do projeto e, 3 (três) foram classificados como não possuindo nenhuma contribuição do Pacto dos Municípios pela Segurança Pública.

Esta RAE foi a primeira liderada pela própria administração do MPPE. Por isto, a metodologia de mostrar a evolução dos projetos estratégicos comparando os resultados de uma reunião com a anterior, foi substituída pela apresentação do painel de controle da ferramenta de BI da instituição.

#### **4.3.1.6 Sétima Reunião de Avaliação da Estratégia (29/09/2015)**

A 7ª RAE foi apresentada pela Assessoria de Planejamento do MPPE. Inicialmente, apresentou-se o novo modelo de governança da gestão estratégica, no qual, a liderança dos projetos estratégicos foi transferida para os coordenadores dos CAOPs.

Em seguida, foram apresentados os indicadores de desempenho de 9 (nove) objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais, os mesmos avaliados na 6ª RAE. Assim, a vinculação do projeto Pacto dos Municípios pela Segurança e, a contribuição deste para os objetivos analisados foram as mesmas da reunião anterior.

Além dessa análise do desempenho dos objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais, por meio de seus indicadores, também foram apresentadas as evoluções dos projetos estratégicos.

Em relação ao Pacto dos Municípios pela Segurança Pública, a evolução mostrada correspondeu ao espaço de tempo entre a 5ª e a 7ª RAE. Neste período, o total de municípios que aderiu ao projeto, com Termos de Compromisso assinado, foi de 64 (sessenta e quatro) em 9 (nove) circunscrições. O comitê de fiscalização analisou a documentação de 28 (vinte e oito) municípios. Destes, 6 (seis) conseguiram atender aos requisitos para certificação no 1º Ciclo do projeto.

#### **4.3.1.7 Oitava Reunião de Avaliação da Estratégia (03/12/2015)**

A 8ª RAE representou uma oportunidade para que membros e servidores do MPPE discutissem o andamento da Gestão Estratégica 2013/2016. Nesta oportunidade, foram apresentados dois Termos de Abertura de Projetos (TAP): o projeto Água de Primeira e o Modelo de Gestão por Competências.

Além desses TAPs, outros aspectos da execução da estratégia foram discutidos. Foi apresentado um esboço acerca das dificuldades enfrentadas e as soluções adotadas para a evolução dos projetos estratégicos; houve apresentação dos indicadores e partes críticas do mapa estratégico, fazendo um comparativo entre os resultados de 2014 e 2015 por circunscrição e; por fim, a evolução dos 6 (seis) projetos estratégicos em andamento na instituição.

Mais uma vez, a metodologia de apresentação do desempenho da instituição, se deu pela apresentação dos indicadores dos objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais. Desta vez, apesar de terem sido destacados 10 (dez) objetivos nesta perspectiva, foi apresentada a evolução de 9 (nove) deles. Os mesmos que haviam sido mostrados na 6ª e 7ª RAE.

Por fim, a evolução do projeto Pacto dos Municípios pela Segurança Pública foi apresentada nesta RAE. Entretanto, os dados que constam na reunião são os mesmos que foram mostrados na 7ª RAE. Assim, torna-se prejudicada a tentativa de mostrar o desempenho do projeto. Esta RAE foi a última de 2015, a partir da próxima, inicia-se o último ano do ciclo estratégico 2013-2016.

#### **4.3.1.8 Nona Reunião de Avaliação da Estratégica (05/05/2016)**

A 9ª RAE foi a primeira reunião do último ano da Gestão Estratégica 2013/2016. A reunião foi aberta pela Assessora de Planejamento da instituição. Em seguida, o gerente de estatística da Assessoria de Planejamento e Estratégia Organizacional (AMPEO) apresentou o painel de contribuição.

De acordo com declarações da Assessoria de Planejamento, no Blog do Planejamento Estratégico, esse painel foi uma sugestão do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) para desdobramento da estratégia. Inicialmente, cabe ressaltar que esta metodologia começou a ser implantada pela área meio do MPPE. Compreendendo assim, setores como financeiro, pessoal, apoio técnico e segurança institucional.

Coube à gerência de estatística, da AMPEO demonstrar a forma como o painel de contribuição da área meio foi construído. Segundo a apresentação da 9ª RAE (2016, p. 4), o painel de contribuição representa “o desdobramento da estratégia que permite visualizar e identificar as iniciativas que as áreas buscarão desenvolver para o alcance dos objetivos estratégicos”.

Com esta definição, pode-se perceber que o painel de contribuição visa assegurar o alinhamento entre objetivos, metas e iniciativas. Em suma, os objetivos de contribuição estão relacionados aos objetivos estratégicos e, buscam por meio de ações propostas pelas áreas relacionadas a eles, o alcance dos objetivos estratégicos, que são mensurados utilizando-se os indicadores de desempenho.

Após a apresentação dessa nova ferramenta de desdobramento da estratégia, foram expostos os indicadores de dois objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais. Os dois estão vinculados ao projeto Pacto dos Municípios pela Segurança Pública, a contribuição do projeto, para um objetivo foi indireta e para o outro, forte.

#### **4.3.1.9 Décima Reunião de Avaliação da Estratégica (22/11/2016)**

A 10ª RAE seria, em tese, a última do ciclo estratégico 2013-2016. No entanto, na abertura da reunião, o Procurador Geral de Justiça (Coordenador da Gestão Estratégica) à época informou que, por força da resolução nº 147/2016 do CNMP, este ciclo em execução no MPPE seria estendido por mais um ano. Assim, o ciclo estratégico da instituição passou de 2013-2016 para 2013-2017.

A resolução nº 147, de 21 de junho de 2016, do CNMP trata do planejamento estratégico nacional do Ministério Público, estabelece diretrizes para o planejamento do Conselho Nacional do Ministério Público, das unidades e ramos do Ministério Público e dá outras providências. Neste documento está previsto que, a vigência do planejamento estratégico nacional do Ministério Público será de, no mínimo, 5 (cinco) anos.

Na sequência da reunião foram apresentados os indicadores da gestão estratégica, que evidenciaram o avanço do MPPE em todos os objetivos estratégicos durante o ciclo em execução. Na 10ª RAE, foi informado que o projeto Pacto dos Municípios Pela Segurança Pública ganhou um prêmio do CNMP, de primeiro colocado, em 2015, na categoria Redução da Criminalidade.

Por fim, nas deliberações gerais, foi proposta a extensão do ciclo estratégico em mais 1 (um) ano, com o desenvolvimento de algumas atividades, de acordo com a ata da 10ª RAE:

- Elaborar indicadores de resultado de acordo com as exigências da Ação Nacional: “*Workshop: Indicadores Estratégicos Nacionais*”;
- Estimular a renovação do portfólio de projetos institucionais;
- Elaborar novos painéis de contribuição para a área meio e fim, com duração de 1 (um) ano. Esta última, com a participação exclusiva dos órgãos de execução da capital e, finalmente;
- Realizar a revisão do Ciclo de Gestão Estratégica, para o período 2018-2023 (6 anos).

No tocante ao desempenho do projeto Pacto dos Municípios pela Segurança Pública, a última RAE de 2016 mostrou o resultado do projeto até aquela data: 42% de termos de compromisso assinados; 6 (seis) municípios certificados e; uma premiação pelo CNMP.

#### **4.3.2 Projeto Fiscalizando Atenção Básica à Saúde**

O segundo projeto analisado neste trabalho foi o Fiscalizando Atenção Básica à Saúde. De acordo com o Termo de Abertura de Projeto (2012), o projeto está alinhado ao 3º (terceiro) objetivo estratégico da perspectiva resultados institucionais do mapa estratégico do MPPE. Este objetivo almeja “assegurar o direito à educação e à saúde”.

Além desse alinhamento com o citado objetivo estratégico, foi destacado também pelo termo de abertura, que ele acolhe as solicitações da sociedade nos Fóruns de Gestão Estratégica, realizados em 2012, momento em que a população escolheu a saúde como principal dificuldade da coletividade em todas as regiões de Pernambuco.

O projeto Fiscalizando Atenção Básica à Saúde atende aos direcionamentos do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais (CNPJ), no sentido de os membros do MP atuarem com a finalidade de implantar ações e serviços de atenção básica à saúde em todos os municípios. São objetivos do projeto:

- Atuação do MPPE para a garantia da oferta de serviços à população de acompanhamento ambulatorial e hospitalar da atenção básica em saúde (consultas, exames, diagnósticos, procedimentos de internação), nos municípios da Zona da mata (norte e sul), Agreste e Sertão;
- Atuação para disponibilização pelo setor público dos medicamentos da assistência farmacêutica básica em todos os municípios pernambucanos e;
- Atuação para a oferta de serviços de urgência e emergência de baixa complexidade em todos os municípios de Estado de Pernambuco (TERMO DE ABERTURA DE PROJETO, 2012, p.1).

Dessa forma, o projeto possibilita a fiscalização articulada pelos promotores de justiça, em conjunto com a estrutura e funcionamento do SUS, com o objetivo de alcançar à adequada prestação dos serviços primários de saúde pelo setor público, como determina a Política Nacional de Atenção Básica. Por fim, entendeu-se que o objeto do projeto consiste em “Fiscalização dos serviços básicos de saúde prestados pelo setor público do Estado de Pernambuco” (TERMO DE ABERTURA DE PROJETO, 2012, p.2).

No que tange ao alinhamento estratégico entre o projeto Fiscalizando Atenção Básica à Saúde e os objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais, a gestão classificou a contribuição deste projeto como forte, em 2 (dois) objetivos, indireta em 1 (um) objetivo e, nenhuma contribuição em 8 (oito) objetivos estratégicos. O quadro a seguir ilustra o grau de contribuição do projeto para a Gestão Estratégica do MPPE 2013/2016.

**Quadro 8** – Contribuição do Projeto para os objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais

	Objetivo Estratégico	Contribuição
		Contribuir para o fortalecimento da cidadania e da democracia
<b>Resultados Institucionais</b>	Assegurar o respeito aos direitos da criança e do adolescente, do idoso, da mulher e da pessoa com deficiência	NENHUMA
	Assegurar o direito à educação e a saúde	FORTE
	Enfrentar todas as formas de discriminação e assegurar os direitos das comunidades tradicionais	NENHUMA
	Defender o meio ambiente e o patrimônio histórico e cultural com foco na sustentabilidade	NENHUMA
	Promover a defesa do direito à cidade sustentável	NENHUMA
	Defender o Patrimônio Público com foco no combate a improbidade administrativa	NENHUMA
	Combater a criminalidade comum com foco nos crimes violentos letais intencionais e tráfico de drogas	NENHUMA
	Assegurar a defesa dos direitos do consumidor e proteger a ordem econômica	INDIRETA
	Atuar na prevenção e repressão da criminalidade organizada e sonegação fiscal	NENHUMA
	Efetivar o controle externo da atividade policial	NENHUMA

Fonte: TAP Fiscalizando a Atenção Básica à Saúde

Conforme explicação anterior, o acompanhamento dos projetos estratégicos, no ciclo 2013/2016, foi efetuado por meio das Reuniões de Acompanhamento de Projeto (RAP) e das Reuniões de Avaliação da Estratégia (RAE). Segundo o modelo adotado, as RAPs ocorreram antes das RAEs e, estas últimas traziam em seu conteúdo todos os aspectos que haviam sido discutidos nas primeiras. Desta forma, para evitar repetições desnecessárias, será analisado o desempenho do projeto Fiscalizando a Atenção Básica à Saúde, apenas por meio das atas das RAEs deste projeto.

#### **4.3.2.1 Primeira Reunião de Avaliação da Estratégia (04/12/2013)**

Nesta oportunidade de revisão da estratégia foram avaliados 5 (cinco) objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais do mapa estratégico do MPPE. Destes, apenas 1(um) estava relacionado com o projeto Fiscalizando a Atenção Básica à Saúde. Foi possível notar que, especificamente para este objetivo estratégico, a contribuição do projeto foi considerada forte:

- Assegurar o direito à educação e a saúde

Após a análise desses objetivos estratégicos, foram apresentados os resultados, até aquela data, dos 6 (seis) projetos estratégicos desenvolvidos pelo MPPE. Dentre eles o projeto Fiscalizando a Atenção Básica à Saúde. Com isso, na 1ª (primeira) reunião do ciclo estratégico, foi mostrado que, a adesão ao projeto por circunscrição alcançou 100% delas. No entanto, na evolução por município, 79% deles não haviam iniciado o projeto.

Em relação às dificuldades de execução do projeto, em quase todas as RAEs, os promotores declararam a existência delas em todos os projetos estratégicos. Por isso, ao final da análise dos 3 (três) projetos estratégicos objeto deste estudo, será apresentada uma lista com as principais dificuldades.

#### **4.3.2.2 Terceira Reunião de Avaliação da Estratégia (15/04/2014)**

A dinâmica da 3ª RAE deu-se da seguinte forma. Inicialmente, foram apresentados os indicadores de desempenho de 9 (nove) objetivos estratégicos, dos 11 (onze) presentes na perspectiva resultados institucionais. Em seguida, os resultados obtidos foram debatidos entre os presentes. Por fim, iniciou-se a apresentação dos projetos estratégicos, seguida de debate acerca da evolução de cada um deles, incluindo o projeto Fiscalizando a Atenção Básica à Saúde.

Desses 9 (nove) objetivos estratégicos apresentados, em apenas 2 (dois) deles havia contribuição do projeto Fiscalizando a Atenção Básica à Saúde. Em 1(um) deles a contribuição foi classificada com forte e no outro como indireta:

- Assegurar o direito à educação e a saúde
- Assegurar a defesa dos direitos do consumidor e proteger a ordem econômica

O desempenho do projeto Fiscalizando a Atenção Básica à Saúde foi avaliado considerando os resultados da 1ª RAE. Com isso, foram apresentadas algumas informações: o percentual de municípios que não aderiram ao projeto caiu de 79% (1ª RAE), para 46% (3ª RAE). O percentual de municípios que remeteram as informações ao CAOP Saúde subiu de 4% (1ª RAE), para 28% (3ª RAE). Apesar desta evolução, até a 3ª RAE, 26% dos municípios ainda se encontravam com apenas a expedição e o recebimento das respostas dos Ofícios, sem qualquer ação efetiva do projeto.

#### **4.3.2.3 Quarta Reunião de Avaliação da Estratégia (07/10/2014)**

A 4ª RAE apresentou os indicadores de desempenho de apenas 2 (dois) objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais do mapa estratégico do MPPE. Entretanto, o projeto Fiscalizando a Atenção Básica à Saúde não apresentou vínculo de contribuição com nenhum destes objetivos.

A análise do desempenho do projeto foi efetuada realizando-se uma comparação entre os resultados desta RAE com os da 3ª (terceira) reunião. Neste sentido, em relação ao número de municípios que não aderiram ao projeto, o percentual caiu de 46% (3ª RAE), para 29% (4ª RAE). Acerca do envio de informações para o CAOP Saúde, o percentual de municípios que remeteram subiu para 36% (4ª RAE), na 3ª RAE, este número era de 28%. Dos municípios que ainda não haviam enviado as informações, 14% deles estavam consolidando estas para envio. Finalmente, o percentual de municípios com apenas a expedição e o recebimento de respostas dos Ofícios, sem ação efetiva do projeto caiu para 21% (4ª RAE), na 3ª RAE este percentual era de 26%.

#### **4.3.2.4 Quinta Reunião de Avaliação da Estratégia (09/12/2014)**

Inicialmente, para evitar repetições desnecessárias, alguns aspectos comentados na análise do projeto Pacto dos Municípios pela Segurança Pública não serão novamente

abordados. A 5ª RAE iniciou as suas atividades com a avaliação dos 6 (seis) projetos estratégicos executados pelo MPPE, na Gestão Estratégica 2013/2016.

Nessa análise, os resultados do projeto Fiscalizando a Atenção Básica à Saúde foram comparados com os da última reunião. Assim, o percentual de municípios que não iniciaram o projeto caiu de 29% (4ª RAE), para 16% (5ª RAE). A quantidade de municípios que remeteram as informações para o CAOP Saúde corresponde a 48% do total de municípios, com 15% dos que não enviaram, em consolidação das informações para remessa. Em relação aos municípios com apenas a expedição e o recebimento de respostas dos Ofícios, sem ação efetiva do projeto, o percentual permaneceu o mesmo da 4ª RAE, 21%.

Terminada a apresentação do projeto Fiscalizando a Atenção Básica a Saúde, foram discutidos os indicadores de desempenho dos 11 (onze) objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais. Foi possível notar que este projeto possuiu vínculo com 3(três) destes objetivos. Sendo dois deles, os mesmos da reunião anterior e mais um avaliado nesta 5ª RAE, qual seja:

- Contribuir para o fortalecimento da cidadania e da democracia

#### **4.3.2.5 Sexta Reunião de Avaliação da Estratégia (19/05/2015)**

Assim como na avaliação dos indicadores de desempenho do projeto Pacto dos Municípios pela Segurança Pública, a partir da 6ª RAE, foi utilizada a ferramenta de *Business Intelligence* (BI) adquirida pelo MPPE para monitoramento do desempenho da instituição.

Dessa forma, na 6ª RAE foram apresentados os indicadores de desempenho de 9 (nove) objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais, presentes no mapa estratégico do MPPE. O projeto Fiscalizando a Atenção Básica a Saúde apresentou relação de vínculo com apenas 2 (dois) destes objetivos, os mesmos avaliados na 4ª RAE, contribuindo de maneira forte em um e, no outro, indiretamente.

Por fim, com essa nova metodologia de utilização da ferramenta de BI, não foi possível acompanhar o desempenho dos projetos estratégicos analisando os parâmetros utilizados até a 5ª RAE.

#### **4.3.2.6 Sétima Reunião de Avaliação da Estratégia (29/09/2015)**

A matéria publicada no Blog do Planejamento Estratégico lembrou que as RAEs representam a oportunidade de o Comitê Gestor analisar a evolução da estratégia, discutir se a

execução encontra-se na direção desejada, além de identificar problemas na implantação. Para as causas das dificuldades são recomendadas medidas preventivas e corretivas e definidos os responsáveis pelo alcance do desempenho desejado.

A 7ª RAE iniciou com as apresentações dos líderes de 3 (três) projetos estratégicos do MPPE. Em seguida, como já explicado na análise do projeto Pacto dos Municípios pela Segurança Pública, foi mostrado o novo modelo de governança da gestão estratégica, com os coordenadores dos CAOPs liderando os projetos estratégicos.

Repetindo o que foi apresentado na 6ª RAE, nesta reunião, foram apresentados os indicadores de desempenho de 9 (nove) objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais do mapa estratégico do MPPE. Conforme já ressaltado no item anterior, o projeto Fiscalizando a Atenção Básica à Saúde apresentou vínculo com apenas 2 (dois) deles, contribuindo com um de maneira forte e com o outro indiretamente.

Apesar da mudança de metodologia no monitoramento do desempenho do projeto, utilizando a ferramenta do BI, na 7ª RAE foi apresentada a evolução do projeto Fiscalizando a Atenção Básica à Saúde, tendo como referência os resultados apresentados na 5ª RAE.

Assim, o projeto encontrava-se iniciado em todos os municípios do estado. O percentual de municípios que enviaram as informações ao CAOP Saúde chegou a 86,54%, correspondendo a 148 cidades, das quais, 131 encontravam-se em consolidação das informações. Na época, foi considerado que o projeto sofreu uma expressiva evolução, apresentando apenas 23 municípios sem informação sobre a expedição e o recebimento de respostas dos Ofícios, sem ação efetiva do projeto.

#### **4.3.2.7 Oitava Reunião de Avaliação da Estratégia (03/12/2015)**

A 8ª RAE deu sequência à análise dos indicadores de resultados institucionais do MPPE iniciada na 6ª reunião. Novamente, foram analisados os indicadores de 9 (nove) objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais. É oportuno lembrar que na reunião foram informados 10 (dez) objetivos, no entanto, apenas 9 (nove) foram analisados.

Como mostrado anteriormente, o projeto Fiscalizando a Atenção Básica à Saúde foi considerado vinculado a apenas 2 (dois) objetivos estratégicos apresentados nesta reunião, contribuindo de maneira forte com um deles e com o outro indiretamente.

Em seguida, foram apresentados dois termos de abertura de projeto. Sendo validados o projeto Água de Primeira e o Modelo de Gestão por Competências. O primeiro projeto trata da melhoria da prestação do serviço de fornecimento de água. O segundo projeto cria um

modelo de gestão de acordo com as diretrizes Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).

#### **4.3.2.8 Nona Reunião de Avaliação da Estratégia (05/05/2016)**

Como se pôde constatar na análise do projeto Pacto dos Municípios pela Segurança Pública, o Painel de Contribuição consistiu na grande novidade da execução da estratégia do MPPE para o período 2013-2016.

Por isso, a 9ª RAE dedicou parte de seu tempo à apresentação da ferramenta, em seguida, foi detalhado o andamento dos 6 (seis) projetos estratégicos que estavam sendo executados em todo estado pelo MPPE. Terminada a apresentação dos projetos, houve uma análise do resultado da instituição por meio do detalhamento de 2 (dois) objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais. Pôde-se perceber que, o projeto Fiscalizando a Atenção Básica à Saúde não possui relação de vínculo de contribuição com os dois objetivos estratégicos avaliados.

Em relação à evolução do projeto Fiscalizando a Atenção Básica à Saúde, o parâmetro de comparação adotado foi a 8ª RAE. Assim, o maior destaque foi a adesão ao projeto pelo Distrito de Fernando de Noronha.

#### **4.3.2.9 Décima Reunião de Avaliação da Estratégia (22/11/2016)**

A 10ª RAE teve como objetivo analisar a evolução dos indicadores de desempenho e os resultados alcançados pelos projetos executados durante o Ciclo Estratégico 2013-2016. Entretanto, é oportuno lembrar que, nesta reunião, fora apresentada pela alta administração do MPPE a proposta de extensão do ciclo estratégico de 2013-2016 para 2013-2017.

A reunião apresentou a seguinte sequência: após a apresentação dessa proposta de extensão do ciclo estratégico, foram expostos os indicadores da gestão estratégica, mostrando a evolução da organização em todos os objetivos estratégicos durante o ciclo 2013-2016. Em seguida, iniciou-se uma apresentação dos aspectos gerais do portfólio de projetos do MPPE, com número total de projetos, projetos premiados no CNMP e, projetos finalistas do Prêmio Inovare. Terminada esta parte, passou-se ao detalhamento dos projetos estratégicos que rodam em todo estado.

Por fim, foram apresentados os painéis de contribuição relacionados com os objetivos estratégicos por eles cobertos, o total de objetivos de contribuições e iniciativas, além do índice de realizações físicas de todas as unidades.

### 4.3.3 Projeto Lixo: Quem se Lixa?

O terceiro projeto tema deste estudo foi o Lixo: Quem se lixa?. O Termo de Abertura de Projeto (2012) destacou que a Constituição Federal de 1988, dispõe que todos têm direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e que, cabe ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo. Com base neste dispositivo constitucional, surgiram a Lei Federal nº 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos e, a Lei Estadual nº 14.236/2010, que trata da Política Estadual de Resíduos Sólidos.

De acordo com a Lei Federal acima citada, aos municípios são incumbidos:

[...] a gestão integrada dos resíduos sólidos gerados nos respectivos territórios, sem prejuízo das competências de controle e fiscalização dos órgãos federais e estaduais do Sistema Nacional de meio Ambiente – SISNAMA, do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária – SNVS e do Sistema Único de Atenção à Sanidade Agropecuária – SUASA, bem como da responsabilidade do gerador pelo gerenciamento de resíduos, consoante estabelecido nesta Lei (LEI FEDERAL nº 12.305/2010, p. 2).

Com fundamento nessas leis, o projeto Lixo: Quem se Lixa? buscou oferecer ao MPPE instrumentos técnicos e legais para sua atuação, além de reunir parceiros públicos e privados no desenvolvimento e implantação das etapas e geração dos produtos do projeto (TAP, 2012).

Na visão do TAP (2012, p. 2), o projeto Lixo: Quem se Lixa? tem como objetivo:

[...] induzir os setores público e privado e a coletividade ao cumprimento das políticas estadual e nacional de resíduos sólidos, mediante a observação dos princípios, objetivos e instrumentos de tais políticas, de forma a promover a melhoria da qualidade de vida da população e da proteção do meio ambiente urbano e natural (TAP, 2012, p. 2).

Acerca do alinhamento estratégico entre esse projeto e os objetivos estratégicos buscados pelo MPPE, no ciclo 2013-2016, o TAP explica que, dos 11 (onze) objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais, o projeto Lixo: Quem se Lixa? apresentou uma relação de vínculo com 6 (seis) deles. Em 4 (quatro), o nível de contribuição foi considerado indireta, em 2 (dois), foi considerado forte e, nos 5 (cinco) restante, nenhuma contribuição foi identificada. O quadro a seguir ilustra esta relação.

**Quadro 9** – Contribuição do Projeto para os objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais

	<b>Objetivo Estratégico</b>	<b>Contribuição</b>
	<b>Resultados Institucionais</b>	Contribuir para o fortalecimento da cidadania e da democracia
Assegurar o respeito aos direitos da criança e do adolescente, do idoso, da mulher e da pessoa com deficiência		NENHUMA
Assegurar o direito à educação e a saúde		INDIRETA
Enfrentar todas as formas de discriminação e assegurar os direitos das comunidades tradicionais		NENHUMA
Defender o meio ambiente e o patrimônio histórico e cultural com foco na sustentabilidade		FORTE
Promover a defesa do direito à cidade sustentável		FORTE
Defender o Patrimônio Público com foco no combate a improbidade administrativa		INDIRETA
Combater a criminalidade comum com foco nos crimes violentos letais intencionais e tráfico de drogas		NENHUMA
Assegurar a defesa dos direitos do consumidor e proteger a ordem econômica		INDIRETA
Atuar na prevenção e repressão da criminalidade organizada e sonegação fiscal		NENHUMA
Efetivar o controle externo da atividade policial		NENHUMA

Fonte: TAP Lixo: Quem se Lixa?

Assim como nos dois projetos analisados acima, o Lixo: Quem se Lixa? também foi monitorado por meio das Reuniões de Acompanhamento de Projeto (RAP) e das Reuniões de Avaliação da Estratégia (RAE). Seguindo o padrão das análises dos dois primeiros projetos, a seguir serão detalhadas as atas das 10 (dez) RAEs utilizadas para acompanhar este projeto.

#### 4.3.3.1 Primeira Reunião de Avaliação da Estratégia (04/12/2013)

Ao final do 1º (primeiro) ano do ciclo estratégico 2013-2016 foi realizada a 1ª RAE. A RAE representa o momento de analisar a progressão da estratégia, discutir se a execução está no rumo certo, identificar dificuldades, recomendar medidas corretivas, além de identificar os responsáveis para alcançar o desempenho desejado (BLOG DO PLANEJAMNETO, 2015).

A dinâmica da reunião apresentou a seguinte sequência: inicialmente, foram apresentados os resultados da pesquisa de Avaliação da Gestão Estratégica, por parte dos promotores de justiça. Em seguida, houve a exposição dos indicadores de desempenho do mapa estratégico do MPPE, seguido do debate sobre os resultados obtidos até aquele momento. Após esta fase, foi relatada a evolução dos projetos estratégicos da instituição, acompanhado de discussão acerca do desempenho de cada um deles.

A análise do desempenho concentrou-se em 5 (cinco) objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais. O projeto Lixo: Quem se Lixa? apresentou vínculo com 3 (três) destes objetivos. O nível de contribuição do projeto foi classificado com indireto em 2 (dois) e forte em 1 (um), elencados a seguir:

- Assegurar o direito à educação e a saúde
- Defender o Patrimônio Público com foco no combate a improbidade administrativa
- Defender o meio ambiente e o patrimônio histórico e cultural com foco na sustentabilidade

Em relação à evolução do projeto Lixo: Quem se Lixa? não foi possível fazer comparações, uma vez que esta foi a 1ª (primeira) reunião do ciclo estratégico 2013-2016. No entanto, alguns dados foram apresentados. A adesão ao projeto por circunscrição foi de 64%. Já a evolução por município indicou um percentual de 75% de cidades que não haviam iniciado o projeto.

Como já explicado anteriormente, o Comitê Gestor considerou os resultados apresentados dentro do esperado, ponderando que a execução da estratégia por meio de projetos estratégicos representa uma inovação no MPPE. As expectativas da gestão eram de melhora significativa a partir das próximas avaliações.

#### **4.3.3.2 Terceira Reunião de Avaliação da Estratégia (15/04/2014)**

A 3ª RAE exibiu a seguinte dinâmica. Primeiro, foram expostos os indicadores de desempenho de alguns objetivos estratégicos da perspectiva resultado institucional. Em seguida, houve um debate acerca dos resultados obtidos. Concluída esta parte, passou-se à análise da evolução dos projetos estratégicos executados pela instituição em todo estado. Por fim, realizou-se uma discussão sobre a evolução dos projetos.

A avaliação de desempenho se restringiu a 9 (nove) objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais do mapa estratégico. O projeto Lixo: Quem se Lixa? apresentou vínculo com 5 (cinco) objetivos. O nível de contribuição do projeto foi classificado como indireto em 3 (três). Nos outros 2 (dois), este nível foi forte. Dentre estes, estão os objetivos analisados na 1ª RAE adicionados dos seguintes:

- Assegurar a defesa dos direitos do consumidor e proteger a ordem econômica
- Promover a defesa do direito à cidade sustentável

Em relação à evolução do projeto Lixo: Quem se Lixa?, a comparação foi feita com os dados da 1ª RAE. Assim, o percentual de municípios que não iniciaram o projeto caiu de 75% (1ª RAE), para 36% (3ª RAE). O número de municípios que celebraram Termo de Compromisso Ambiental (TCA) correspondeu a 6%. Mesmo apresentando certa evolução, na 3ª RAE, ainda havia 31% das cidades em etapa de instauração de Inquérito Civil (IC), expedição

de Notificação Preliminar Preventiva (NPP) e, requisição de informações aos órgãos ambientais.

#### **4.3.3.3 Quarta Reunião de Avaliação da Estratégia (07/10/2014)**

A dinâmica desta reunião iniciou-se com a apresentação dos resultados dos 6 (seis) projetos estratégicos que rodam em todo estado. Desta forma, o projeto Lixo: Quem se Lixa? foi analisado tendo como parâmetro a 3ª RAE. Assim, em relação ao número de cidades que não iniciaram o projeto, o percentual se manteve estável, caindo de 36% (3ª RAE), para 35% (4ª RAE). O número de municípios que celebraram TCA correspondeu a 18%, na 3ª RAE, este número era 6%. O percentual de municípios em etapa de instauração de IC, expedição de NPP e requisição de informações aos órgãos ambientais caiu de 31% (3ª RAE), para 10% (4ª RAE).

Após o termino dessa etapa da reunião, foi avaliado o desempenho de dois objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais do mapa estratégico do MPPE. O projeto Lixo: Quem se Lixa? apresentou relação de vínculo com os apenas um objetivo apresentado, contribuindo com este de maneira forte. Sendo este, o mesmo objetivo analisado na 2ª RAE.

É interessante destacar que, nesta reunião, a gerência de estatística apresentou a ferramenta de *BussinesIntelligence* (BI) adquirida pelo MPPE para o monitoramento dos indicadores de desempenho utilizados pela instituição. A adoção desta ferramenta aumentou a agilidade na obtenção da informação.

#### **4.3.3.4 Quinta Reunião de Avaliação da Estratégia (09/12/2014)**

A 5ª RAE marcou a metade do ciclo estratégico 2013-2016. Como explicado anteriormente, esta reunião foi a última com a presença do consultor da GD Consult a frente dos trabalhos.

A primeira iniciativa da reunião foi a apresentação dos resultados dos 6 (seis) projetos estratégicos do MPPE. Com isso, foi avaliada a evolução do projeto Lixo: Quem se Lixa? comparando os resultados desta reunião com a anterior.

Em relação a quantidade de municípios sem o início do projeto, manteve-se a estabilidade, o percentual caiu de 35% (4ª RAE), para 32% (5ª RAE). A quantidade de cidades que celebraram TCA correspondeu a 20% (5ª RAE), enquanto que na reunião anterior este percentual era de 18%. Nesta reunião não foram apresentados dados sobre instauração de IC, expedição de NPP e requisição de informações aos órgãos ambientais.

A segunda iniciativa da reunião versou sobre a apresentação do desempenho dos 11 (onze) objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais. O projeto Lixo: Quem se lixa? estabeleceu uma relação de vínculo com 6 (seis) destes objetivos, apresentando um nível de contribuição indireto em 4 (quatro) deles, e nos outros 2 (dois), a contribuição foi considerada forte. Com o restante dos objetivos estratégicos, nenhuma contribuição foi identificada.

Assim como nos dois projetos estratégicos analisados anteriormente, a partir da 6ª RAE, a metodologia de apresentação foi alterada, passou-se a utilizar a ferramenta de BI adquirida pelo MPPE, para monitorar os indicadores de desempenho. Este acompanhamento passou a ser feito pelo painel de controle da ferramenta que emite luzes indicativas, de acordo com o resultado alcançado.

#### **4.3.3.5 Sexta Reunião de Avaliação da Estratégia (19/05/2015)**

A 6ª RAE foi a primeira reunião deste ano. Como já fora explicado anteriormente, nesta reunião foi apresentada a proposta de alteração da Resolução RES-PGJ N° 5/2013, acerca da inclusão dos CAOPs como líderes dos projetos estratégicos.

A apresentação dos indicadores se deu com a utilização da tela do painel de controle da ferramenta de BI utilizada pelo MPPE. Foram analisados 9 (nove) objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais. O projeto Lixo: Quem se Lixa? foi considerado vinculado a 5 (cinco) deles, contribuindo indiretamente com 3 (três) e, com os outros 2 (dois), a contribuição foi considerada forte.

As duas próximas reuniões apresentaram uma dinâmica muito semelhante a esta da 6ª RAE, principalmente em relação à avaliação dos indicadores de desempenho que, foram apresentados utilizando-se os mesmos objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais. Com isso, foi possível monitorar o desempenho do projeto Lixo: Quem se Lixa? num determinado espaço de tempo.

#### **4.3.3.6 Sétima Reunião de Avaliação da Estratégia (29/09/2015)**

A 7ª RAE iniciou com a apresentação do novo modelo de governança da gestão estratégica, que traz como líderes dos projetos estratégicos os coordenadores dos CAOPs das áreas relacionadas ao tema do projeto.

Na sequência, foi discutido o desempenho de 3 (três) projetos estratégicos: Fiscalizando a Atenção Básica à Saúde; Pacto dos Municípios pela Segurança Pública e; Lixo: Quem se Lixa?.

Por fim, foram analisados os resultados de 9 (nove) objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais. Assim como na 6ª RAE, o projeto Lixo: Quem se Lixa? foi considerado vinculado a 5 (cinco) objetivos, contribuindo de maneira indireta para 3 (três) deles e, de maneira forte para apenas 2 (dois).

Finalmente, destacam-se alguns resultados da evolução do projeto Lixo: Quem se Lixa?, utilizando como parâmetro a 5ª RAE. No início do projeto eram 115 (cento e quinze) municípios participantes em 9 (nove) circunscrições, em seguida, houve a adesão dos 184 (cento e oitenta e quatro) municípios das 14 (quatorze) circunscrições. Em relação aos TCAs, 115 (cento e quinze) cidades celebraram o termo.

#### **4.3.3.7 Oitava Reunião de Avaliação da Estratégia (03/12/2015)**

A 8ª RAE debateu o planejamento e novos projetos estratégicos. Foram apresentados na oportunidade 2 (dois) TAPs, um relativo ao projeto Água de primeira, que trata da melhoria da prestação do fornecimento de água e, o Modelo de Gestão por Competências, que consiste em criar um modelo de gestão de acordo com as diretrizes do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).

Na sequência da reunião, foram apresentadas as dificuldades na execução dos projetos estratégicos e as soluções encontradas, discutidas durante a realização das pré-RAES. Em seguida, foi a vez de apresentar os indicadores estratégicos e as partes críticas do mapa estratégico do MPPE, comparando-se os resultados de 2015 2014 (BLOG DO PLANEJAMNETO, 2015).

Esta apresentação, alcançou os 9 (nove) objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais. O projeto Lixo: Quem se Lixa? apresentou relação de vínculo com 5 (cinco) deles, contribuindo de maneira forte para 2 (dois) e, indiretamente, para 3 (três). Nesta reunião, apenas o projeto Pacto dos Municípios pela Segurança Pública foi analisado quanto a sua evolução.

#### **4.3.3.8 Nona Reunião de Avaliação da Estratégia (05/05/2016)**

Conforme apresentado na análise dos 2 (dois) projetos estratégicos anteriores, na 9ª RAE, foi apresentada a metodologia do Painel de Contribuição, que representa o desdobramento da estratégia com a finalidade de visualizar e identificar iniciativas que buscarão alcançar os objetivos estratégicos da instituição.

A avaliação do desempenho restringiu-se apenas a 2 (dois) objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais do mapa estratégico do MPPE. Neste sentido, o projeto Lixo: Quem se Lixa? apresentou relação de vínculo com apenas um objetivo, contribuindo com o mesmo de maneira indireta.

A ata de reunião esclarece que, a gerência de projetos apresentou os indicadores dos 6 (seis) projetos estratégicos que rodam em todo estado. Entretanto, em relação ao projeto Lixo: Quem se Lixa? o destaque foi apenas a adesão ao projeto do Distrito de Fernando de Noronha.

#### **4.3.3.9 Décima Reunião de Avaliação da Estratégia (22/11/2016)**

A 10ª RAE foi marcada pela notícia de que o ciclo estratégico seria estendido por mais 1 (um) ano, ficando a partir de então 2013-2017. Esta medida foi tomada, com a finalidade de atender a exigências do CNMP, como foi explicado anteriormente.

Na sequência da reunião, foi apresentada uma visão geral do portfólio de projetos, incluindo o número de projetos premiados pelo CNMP e projetos finalistas do Prêmio Inovare. Destaca-se que o projeto Lixo: Quem se Lixa? foi finalista deste último em 2013.

Finalmente, foram apresentados os resultados dos indicadores, mostrando o desempenho dos objetivos estratégicos durante o ano de 2016. Os indicadores utilizados foram; iniciativas institucionais; atuação judicial; atuação extrajudicial e; efetividade da atuação extrajudicial.

Terminada, esta análise dos 3 (três) projetos estratégicos objeto de estudo desta pesquisa, faz-se necessário elencar algumas dificuldades enfrentadas pelos membros do MPPE na execução destes projetos.

#### 4.3.4 Dificuldades enfrentadas na execução dos projetos estudados

Inicialmente, as dificuldades elencadas a seguir foram mencionadas mais de uma vez e, para mais de um projeto estratégico. Mas, existiram aquelas que foram específicas de apenas um projeto. Neste caso, será informado a qual projeto específico pertence a dificuldade relatada.

**Quadro 10** – Lista de dificuldades identificadas na execução dos projetos

<b>Dificuldade</b>	<b>Projeto Estratégico</b>
Funcionamento da internet e do Arquimedes	Todos
Infraestrutura e pessoal para execução dos projetos nas circunscrições	Todos
Remoções prejudicam o andamento dos projetos	Todos
Sobrecarga de trabalho e falta de tempo para atividades extrajudiciais (inclusive projetos)	Todos
Articulação do sublíder com outros municípios além daquele em que atua	Todos
Comunicação entre o sublíder e os promotores de justiça	Todos
Cumprir indicadores pela ausência de promotor titular em várias promotorias	Todos
Presença dos promotores de justiça nas reuniões ordinárias das Circunscrições	Todos
Colaboração dos gestores municipais na execução de projetos	Todos
Adesão das prefeituras pelos altos custos das aquisições necessárias	Lixo: Quem se Lixa?
Contato com líderes de alguns projetos por parte dos sublíderes e promotores	Não identificado
Classificação e registro de assuntos e movimentos no Arquimedes	Todos
Remoções dos promotores descontinuam os trabalhos desenvolvidos já que não existe procedimento de prestação de contas das ações em andamento	Todos
Colaboração dos gestores municipais na execução de projetos	Pacto dos Municípios pela Segurança Pública
Envio das informações aos sublíderes por parte dos promotores	Todos
Projetos abrangentes dificultando a sua execução	Não identificado
Resultados computados divergem do real	Não identificado
Retorno do CAOP Saúde quanto aos diagnósticos às Promotorias	Fiscalizando a Atenção Básica à Saúde

Fonte: Dados da pesquisa

Este tópico também está relacionado com o com o segundo objetivo específico deste estudo. Nele, foram analisados em detalhes 3 (três) projetos estratégicos, dos 6 (seis) que foram executados em todo estado, durante o ciclo 2013-2016. A escolha dos projetos analisados neste estudo, levou em conta a quantidade de dados disponíveis na instituição sobre cada projeto, o impacto social alcançado com os resultados de cada projeto, e por fim, o reconhecimento institucional de cada um.

Por exemplo, o projeto Pacto dos Municípios pela Segurança Pública foi premiado, em primeiro lugar, pelo Conselho Nacional do Ministério Público, na categoria Redução da Criminalidade. Enquanto que o projeto Lixo: Quem se Lixa?, foi finalista do prêmio Innovare, em 2013.

A intensidade no detalhamento de cada projeto foi necessária, uma vez que buscou-se com o segundo objetivo estratégico identificar se a execução da gestão estratégica está em consonância com o que foi planejado pela instituição.

A análise dos três projetos estratégicos representa uma tentativa deste trabalho de avaliar a aderência do planejamento estratégico elaborado pelo MPPE com o que foi efetivamente realizado na execução. Agora, pretende-se examinar a participação do modelo de gestão adotado no monitoramento do desempenho da instituição para o período 2013-2016.

A execução da estratégia com a utilização dos projetos estratégicos foi considerada uma inovação do ciclo 2013-2017 pela gestão do MPPE. Para a equipe de planejamento, os projetos estratégicos foram tão importantes quanto o mapa estratégico da instituição, uma vez que representaram a materialização da estratégia ao entregar produtos alinhados aos objetivos estratégicos.

Foi possível perceber esse alinhamento nos três projetos analisados neste estudo, incluindo o grau de contribuição de cada um em relação a seus objetivos estratégicos vinculados. Dos três projetos analisados, o projeto Fiscalizando a Atenção Básica à Saúde foi o que apresentou a menor quantidade de vínculos com os objetivos estratégicos do MPPE, apenas 3 (três). É oportuno destacar que, destas 3 (três) vinculações, uma se deu com um dos objetivos estratégicos que não foram monitorados pela instituição: contribuir para o fortalecimento da cidadania e da democracia.

Em relação ao número de projetos estratégicos executados, simultaneamente, em todo estado, a RES-PGJ N° 004/2016 limitou a no máximo 06 (seis) projetos. No entanto, o Manual de Gestão Estratégica 2013-2016 afirma que o portfólio de projetos estratégicos pode sofrer alterações no decorrer da implantação da estratégia.

Esse documento informou ainda que, a quantidade de projetos estratégicos era 51 (cinquenta e um) no início do ciclo estratégico. Este fato, levou o setor de gestão do planejamento a considerar como ponto negativo do ciclo 2013-2017, a quantidade de projetos estratégicos presentes no portfólio, ao analisar as lições positivas e negativas aprendidas com o ciclo.

Por fim, cabe destacar a alteração proposta pela assessoria de planejamento em relação à liderança dos projetos estratégicos. Durante a execução da estratégia, foi identificado, por meio dos indicadores de desempenho, que os projetos liderados por coordenadores de CAOPs possuíam maior grau de execução.

Desta forma, foi apresentado um novo modelo de governança da gestão estratégica, substituindo os líderes de projeto pelos coordenadores de CAOP relacionados com o tema de cada projeto estratégico.

Durante a execução da estratégia, as revisões estratégicas periódicas, sugeridas por Kaplan e Norton (1997), foram realizadas por meio das Reuniões de Avaliação da Estratégia

(RAE). Inicialmente, o manual de gestão estratégica previa 4 (quatro) reuniões por ano. Mas, a RES-PGJ N° 004/2016 alterou este número para 3 (três) reuniões.

Apesar disso, foi possível identificar que, em 2013 ocorreu apenas uma RAE, em 2014 foram 4 (quatro), em 2015 3 (três) e finalmente, em 2016 2 (duas). O que sugere que o MPPE, parece ainda estar se adequando em relação a esta questão.

Uma grande utilidade identificada nesta pesquisa em relação às RAEs, trata de um de seus objetivos, qual seja, alinhar o entendimento sobre o BSC e a estratégia da Organização. Este objetivo mostra a relevância das RAEs, na tentativa de alinhar o planejamento estratégico às medidas, metas e iniciativas utilizadas para alcançar os objetivos da instituição, conforme declararam Odecrecht et al. (2013).

Não obstante a eficiência encontrada na utilização das RAEs como uma das formas de monitoramento da execução estratégica, alguns de seus objetivos elencados no manual de gestão estratégica, não foram alcançados. O setor de planejamento estratégico, ao analisar as lições negativas, em relação ao ciclo 2013-2017, declarou a ausência de análise crítica das RAEs, o que caracterizou uma não utilização das informações da gestão estratégica para tomada de decisão. Com isto, entende-se que os objetivos das RAEs: exercitar o pensamento estratégico, consolidar o aprendizado estratégico e tomar decisões estratégicas não foram completamente alcançados.

Por fim, a análise das atas das RAEs revelou a inclusão de mais uma ferramenta para o desdobramento da estratégica 2013-2017, que não estava prevista no planejamento estratégico do MPPE e foi sugerida pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que foi o painel de contribuição, que permitiu visualizar e identificar as iniciativas que as áreas buscaram desenvolver para o alcance dos objetivos estratégicos, assegurando o alinhamento entre objetivo, metas e iniciativas. A equipe de gestão do planejamento do MPPE, ao analisar as lições positivas e negativas aprendidas com o ciclo, considerou a utilização desta ferramenta, tanto na atividade meio quanto na atividade fim, um fato positivo na gestão estratégica 2013-2017 da instituição.

#### **4.4 O monitoramento do desempenho institucional no período 2013-2016**

Na visão de Peter Dostler, consultor da GD Consult, em entrevista para Revista MPPE em FOCO (2012), a Gestão Estratégica do MPPE consiste no monitoramento dos projetos, em relação à possibilidade de alcançarem o que foi estabelecido, dentro de um espaço de tempo, com um determinado escopo, qualidade e preço.

Dessa forma, o sistema de avaliação, formado por indicadores de desempenho e metas, representa um processo de transformação, no qual os resultados são mensurados por intermédio de um conjunto de indicadores, que monitoram os objetivos estratégicos, alcançados por meio dos projetos estratégicos que rodam em todo estado (PETER DOSTLER, 2012).

Com isso, por mais bem planejada que tenha sido a gestão estratégica, esta é apenas uma aposta, que necessita de monitoramento e avaliação, utilizando-se o sistema de indicadores e suas respectivas metas, proporcionando uma oportunidade de aperfeiçoamento e aprendizagem para a instituição (PETER DOSTLER, 2012).

A Revista MPPE em FOCO explica que a chave da Gestão Estratégica 2013/2016 do MPPE são os indicadores e complementa “É através dos indicadores que será possível fazer a medição das metas definidas pela Instituição, promovendo o controle, acompanhamento e revisão das ações para os próximos anos” (REVISTA MPPE EM FOCO, p. 20, 2012).

No entanto, a definição de quais indicadores utilizar não é fácil. O MPPE vem utilizando os indicadores como ferramenta de controle desde 2005, mas não de maneira adequada. Neste ciclo, como a Gestão Estratégica 2013/2016 está alinhada ao Planejamento Estratégico Nacional, foi utilizada a metodologia *Balanced Scorecard*. Esta ferramenta recomenda uma média de 1,5 indicadores por objetivo estratégico. Assim, a análise de desempenho fica direcionada à estratégia e, não se confunde com o acompanhamento da performance operacional (REVISTA MPPE EM FOCO, 2012).

Este tópico está relacionado ao terceiro objetivo específico deste trabalho. Neste sentido, o exame da participação do modelo de gestão adotado pelo MPPE no monitoramento do desempenho institucional teve início com a análise de cada um dos indicadores utilizados para medir o resultado de cada objetivo estratégico da perspectiva resultados institucionais.

Após essa análise, foram descritas duas ferramentas utilizadas em conjunto com os indicadores. A ferramenta de *Business Intelligence QlikView* e as reuniões de avaliação da estratégia. Terminada esta fase, o subtópico seguinte ilustrou o desempenho dos indicadores Iniciativas Institucionais; Atuação Judicial; Atuação Extrajudicial e; Efetividade da Atuação Extrajudicial.

Finalmente, para fechar o entendimento acerca da relação entre o BSC e modelo de gestão adotados pelo MPPE com os objetivos estratégicos estabelecidos pela instituição, foi exposta a visão dos gestores da Assessoria Ministerial de Planejamento e Estratégia Organizacional acerca do modelo adotado.

#### **4.4.1 Indicadores de desempenho utilizados na Gestão Estratégica 2013/2016**

De acordo com o Manual de Gestão Estratégica 2013-2016 do MPPE (2014), os objetivos estratégicos representam os propósitos buscados pela instituição para a realização de sua missão institucional e o alcance de sua visão de futuro. Neste caso, os indicadores de desempenho possuem a finalidade de testar a evolução da organização em direção aos objetivos estratégicos estabelecidos.

Essa utilização dos indicadores de desempenho foi explicada assim pelo Manual de Gestão Estratégica 2013-2016 do MPPE (2014, p. 34) “O princípio é simples: se não há medição, não há controle, e, se não há controle, não há gerenciamento”. Mas, é oportuno esclarecer que, o grande desafio para as instituições que adotam a sistemática de medição reside na utilização de um número limitado de indicadores que comunique adequadamente o desempenho da organização (MANUAL DE GESTÃO ESTRATÉGICA 2013/2016 MPPE, 2014).

Esse gerenciamento comentado anteriormente, só será alcançado com a definição de metas, que informam um valor pretendido de desempenho, alcançado dentro de um determinado período. A meta consiste em um desafio futuro que proporciona um avanço no desempenho de um indicador (MANUAL DE GESTÃO ESTRATÉGICA 2013/2016 MPPE, 2014).

Por fim, o Manual de Gestão Estratégica 2013-2016 do MPPE (2014) explica que os indicadores de desempenho funcionam como “veículos de comunicação”, já que podem ser utilizados pelos gestores de uma instituição para comunicar aos seus colaboradores como está o seu desempenho dentro de um período determinado. Com isso, torna-se possível traçar planos para alcançar metas ou, monitorarem se a organização está no caminho certo.

Buscando esse objetivo, de acordo com o painel de gestão 2013-2016 da instituição, foram propostos 72 (setenta e dois) indicadores, sendo 43 (quarenta e três) relacionados aos objetivos finalísticos e 29 (vinte e nove) aos objetivos estruturantes, para mostrar a relação entre os objetivos componentes das perspectivas do mapa estratégico da instituição.

Entretanto, para esta pesquisa serão examinados apenas os 4 (quatro) indicadores mais relevantes da perspectiva resultados institucionais do mapa estratégico do MPPE. Estes indicadores foram denominados pela instituição de indicadores finalísticos. São eles: Iniciativas Institucionais; Atuação Judicial; Atuação Extrajudicial e; Efetividade da Atuação Extrajudicial.

#### 4.4.1.1 Iniciativas Institucionais

A ata da 6ª Reunião de Avaliação da Estratégia ensina que o indicador Iniciativas Institucionais consiste em um indicador de esforço. Frequentemente, este indicador era apresentado nas RAEs acompanhado de seus 3 (três) desdobramentos: número acumulado de iniciativas por mês; número de iniciativas institucionais por tipo e; número acumulado de iniciativas por circunscrição.

O quadro abaixo descreve a estrutura do indicador Iniciativas Institucionais. Nele, pode-se perceber o título do indicador, sua fórmula de cálculo e, a fonte de dados acompanhada da taxonomia, utilizada para alimentar o sistema que forneceu os dados utilizados na medição do desempenho institucional.

**Quadro 11** – Indicador estratégico para perspectiva resultados institucionais

INICIATIVAS INSTITUCIONAIS	
Indicador	Método de Cálculo – Códigos da Taxonomia
Iniciativas Institucionais	Somatório de iniciativas voltadas à temática. São consideradas: palestras (970001), projetos (970001), eventos (970001), reuniões (970000), audiências públicas (920065), participação e criação de grupo de atuação e trabalho (970006), participação e criação de comissões (970006), ICs (910004), PPs (910003), PAs (910005), PIC (1733), TACs firmados (920067) e recomendações (920068).

Fonte: Dados da pesquisa

Com base no quadro acima conclui-se que esse indicador é representado por um número absoluto. De acordo com o painel de gestão 2013/2016 a sua linha de base foi o ano de 2012, com 817 iniciativas institucionais e as metas estabelecidas foram 898 para 2013, 987 para 2014, 1036 para 2015 e 1087 para 2016.

#### 4.4.1.2 Atuação Judicial

O Manual de Gestão Estratégica 2013/2016 MPPE (2014, p. 35) esclarece que a finalidade do indicador Atuação Judicial consiste em “Medir a eficácia da instituição em relação à sua atuação judicial quanto ao fortalecimento da cidadania, através da relação entre sentenças/acórdãos favoráveis e ações propostas ou última manifestação do MP”.

Diferentemente do indicador Iniciativas Institucionais, o indicador Atuação Judicial foi apresentado no Painel de Gestão 2013/2016 dividido em critérios, que variaram de 2 (dois) a 4 (quatro) critérios, dependendo do objetivo estratégico analisado. O quadro abaixo mostra três exemplos desta divisão em critérios.

**Quadro 12** – Exemplos de critérios em relação aos objetivos estratégicos

Objetivo Estratégico	Indicador	Crítérios
Assegurar o direito à educação e à saúde	Atuação Judicial	Crítério 1 – Defesa do direito à educação
		Crítério 2 – Defesa do direito à saúde
Promover a defesa do direito à cidade sustentável	Atuação Judicial	Crítério 1 - Habitação
		Crítério 2 - Urbanismo
		Crítério 3 - Transporte
Combater a criminalidade comum, com foco nos crimes violentos letais intencionais e tráfico de drogas	Atuação Judicial	Crítério 1 - CVLI
		Crítério 2 – Tráfico de drogas
		Crítério 3 – Crimes de menor potencial ofensivo
		Crítério 4 – Outros crimes

Fonte: Dados da pesquisa

A definição das metas dos indicadores finalísticos foi feita para cada critério, quando estes existiam. Desta forma, conclui-se que a linha de base usada como parâmetro para fixação das metas também foi dividida em critérios.

O método de cálculo utilizado pelo MPPE para este indicador está representado no quadro a seguir, no qual, se pode perceber também o título do indicador e os códigos da taxonomia utilizados para acessar os dados no sistema Arquimedes.

**Quadro 13**– Indicador estratégico para perspectiva resultados institucionais

ATUAÇÃO JUDICIAL	
Indicador	Método de Cálculo – Códigos da Taxonomia
Atuação Judicial	Relação entre a soma de sentenças/acórdãos favoráveis e parcialmente favoráveis à última manifestação do MP e o total de ações propostas. Fórmula de cálculo: $(A+B+C+D) / (A+B+C+D+E+F)$ A: Ciência/Sentença/Favorável (920137) B: Ciência/Sentença/Parcialmente Favorável (920139) C: Ciência/Acórdão/Favorável (920143) D: Ciência/Acórdão/Parcialmente Favorável (920145) E: Ciência/Sentença/Desfavorável (920138) F: Ciência/ Acórdão /Desfavorável (920144)

Fonte: Dados da pesquisa

A relação que este indicador procura aferir é representada por um percentual, o quadro abaixo ilustra a sua linha de base e as suas metas.

**Quadro 14** – Linha de base e metas do indicador Atuação Judicial

	Linha de Base		Metas		
	2012	2013	2014	2015	2016
Crítério 01	48%	53%	58%	61%	64%
Crítério 02	44,1%	49%	54%	56%	58%
Crítério 03	40%	40,5%	41%	41,5%	42%
Crítério 04	42,9%	52%	62%	67%	72%

Fonte: Dados da pesquisa

Nesse quadro é possível perceber os percentuais por critério utilizados como parâmetro para a definição das metas a serem alcançadas por cada um deles no período da gestão estratégica 2013-2016.

#### 4.4.1.3 Atuação Extrajudicial

O Guia Informações para a imprensa e a sociedade (2015), do Ministério Público de Pernambuco, explica que além da Atuação Judicial, a instituição atua fora dos tribunais, na esfera extrajudicial, utilizando diversos instrumentos para a proteção da sociedade. Para isso, o MPPE adota diversas ações:

- Audiência Pública
- Reuniões
- Inquérito Civil (IC)
- Procedimento Preliminar (PP)
- Recomendação
- Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)

Nesse sentido, o indicador Atuação Extrajudicial procura medir o desempenho da instituição nestes procedimentos adotados com a finalidade de tentar resolver alguns problemas da sociedade, sem que seja necessária uma intervenção judicial. Assim, como se pôde notar no indicador atuação judicial, este também possui divisões em critérios, de acordo com o objetivo estratégico que esteja sendo monitorado.

O monitoramento desse indicador foi realizado por critério, assim como o anterior. Com isso, a metodologia de cálculo utiliza dos dados presentes no Arquimedes acerca dessas ações elencadas anteriormente. O quadro abaixo ilustra o título do indicador, o método de cálculo e, os códigos da taxonomia utilizados.

**Quadro 15** – Indicador estratégico para perspectiva resultados institucionais

ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL	
Indicador	Método de Cálculo – Códigos da Taxonomia
Atuação Extrajudicial	<p>Medir o percentual de procedimentos onde foi realizada a tentativa de atuação extrajudicial antes da propositura de ação judicial. Considerou-se o total de autos (PPs e ICs) contendo TAC ou recomendação <i>dividido</i> pelo total de autos (PPs e ICs) contendo propositura de ação e não contendo TAC ou recomendação <i>mais</i> o total de autos (PPs e ICs) contendo TAC ou recomendação</p> <p>Fórmula de cálculo: <math>E / (E+F)</math></p> <p>*E = Autos contendo (documentos com classe = 910003 (PP) or 910004 (IC) and (movimento = 920067 (TAC) or 920068 (Recomendação)</p> <p>*F = Autos contendo (documento com classe = 910003 (PP) or 910004 (IC) and (movimento = 920013 (Petição Inicial) and not (movimento = 920067 (TAC) or 920068 (Recomendação)</p>

Fonte: Dados da pesquisa

Pela metodologia de cálculo acima apresentada conclui-se que este indicador expressa um percentual que indica onde foi realizada a tentativa de Atuação Extrajudicial. No quadro a seguir são destacadas as linhas de base e as metas para cada ano do ciclo estratégico 2013-2016.

**Quadro 16** – Linha de base e metas do indicador Atuação Extrajudicial

	Linha de Base		Metas		
	2012	2013	2014	2015	2016
Critério 01	5%	5*6%	5*6,5%	5*7%	5*7,5%
Critério 02	0,4%	1%	1,5%	2%	2,5%
Critério 03	40%	44%	49%	52%	55%
Critério 04	3,3%	5%	6%	6,5%	7%

Fonte: Dados da pesquisa

O quadro acima esclarece como o MPPE especificou a linha de base utilizada como parâmetro para cada critério do indicador e as metas definidas para cada um destes critérios, nos anos pertencentes ao período da gestão estratégica 2013-2016.

#### 4.4.1.4 Efetividade da Atuação Extrajudicial

Enquanto que o indicador Atuação Extrajudicial acompanha a tentativa da atuação extrajudicial do MPPE, o indicador Efetividade da Atuação Extrajudicial mede o desempenho da instituição nos casos em que esta atuação é realizada.

Esse indicador possui a estrutura semelhante aos dois últimos, inclusive com a utilização de critérios, que variam de 2 (dois) a 4 (quatro), dependendo do objetivo estratégico que se está monitorando. Por fim, apresenta-se no quadro abaixo o título do indicador, a metodologia de cálculo e, os códigos da taxonomia utilizados para se obter os dados do Arquimedes.

**Quadro 17** – Indicador estratégico para perspectiva resultados institucionais

EFETIVIDADE DA ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL	
Indicador	Método de Cálculo – Códigos da Taxonomia
Efetividade da Atuação Extrajudicial	<p>Medir o percentual de procedimentos onde a atuação extrajudicial foi efetiva (TACs e Recomendações). Considerou-se o total de autos (PPs e ICs) arquivados com TAC ou recomendação <i>dividido</i> pelo total de autos arquivados com TAC ou recomendação <i>mais</i> o total de autos com atuação extrajudicial e ações judiciais propostas.</p> <p>Fórmula de cálculo: <math>(A+B) / (A+B+C)</math></p> <p>*A = Autos contendo (documentos com classe = 910003 (PP) or 910004 (IC) and (movimento = 920089 (TAC) (Integral com TAC)</p> <p>*B = Autos contendo (documento com classe = 910003 (PP) or 910004 (IC) and (movimento = 920090 (Integral sem TAC) or 920091 (Parcial) and (movimento = 920068 [Recomendação])</p> <p>*C = Autos contendo (documento com classe = 910003 (PP) or 910004 (IC) and (movimento = 920013 (Petição Inicial) and (movimento = 920068 [Recomendação] or 920067 [TAC])</p>

Fonte: Dados da pesquisa

Por ser uma variação do indicador Atuação Extrajudicial, este indicador também expressa um percentual. Mas, neste caso, o percentual indica os procedimentos onde a atuação extrajudicial foi efetivada.

No quadro a seguir, é possível perceber que, para este indicador, não foi possível definir a linha de base para nenhum dos critérios. E, em relação às metas, o painel de gestão

informa não ser possível estabelecer as metas para o período 2013-2016, por falta de informações.

**Quadro 18** – Linha de base e metas do indicador efetividade da atuação extrajudicial

Linha de Base		Metas			
	2012	2013	2014	2015	2016
Critério 01		Devido ao fato de não ter as informações de TACs cumpridos, será elaborado um plano de concepção para levantamento dos mesmos.			
Critério 02					
Critério 03					
Critério 04					

Fonte: Dados da pesquisa

Detalhados os 4 (quatro) indicadores de desempenho objeto de estudo deste trabalho. Torna-se necessário o exame da participação do modelo de gestão adotado no monitoramento dos indicadores finalísticos utilizados para acompanhar o alcance dos objetivos pertencentes à perspectiva resultados institucionais do mapa estratégico do MPPE.

#### **4.4.2 A participação do modelo de gestão adotado pelo MPPE no monitoramento dos indicadores de desempenho**

Os indicadores finalísticos utilizados pelo MPPE, para aferir o desempenho dos objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais, foram acompanhados por meio da aplicação de uma ferramenta de *Business Intelligence*(BI) e avaliados nas Reuniões de Avaliação da Estratégia (RAE).

##### **4.4.2.1 A ferramenta de BI (*QlikView*)**

Inicialmente, é relevante destacar que, a utilização da ferramenta de BI (*Business Intelligence*) no monitoramento dos indicadores de desempenho do mapa estratégico do MPPE representou uma evolução no modelo de gestão estratégica adotado pela instituição. O *QlikView* consiste em uma solução de BI que possibilita a criação de aplicativos e painéis de análise, com a finalidade de avaliar dados que fundamentem as tomadas de decisão.

Nesse sentido, o gerente de estatística da Assessoria Ministerial de Planejamento e Estratégia Organizacional (AMPEO) afirmou, na exposição global da Conferência Mundial de Aplicações *QlikView*, realizada em 2014, na cidade de Orlando, nos Estados Unidos, que, no passado, gastavam-se oitenta horas por mês para gerar dados para serem apresentados nas Reuniões de Avaliação da Estratégia (RAEs). Após a implantação da ferramenta de BI, os dados e os relatórios passaram a ser on-line.

Com isso, as preparações para as RAEs tornaram-se mais ágeis, já que não era mais necessária a utilização de relatórios pré-determinados, nem a definição de quais informações seriam necessárias para a reunião. Utilizando a ferramenta de BI, os relatórios puderam ser acessados a qualquer momento (APRESENTAÇÃO QLIKVIEW, 2014).

Dessa forma, as apresentações das RAEs passaram a ser iniciadas pelo mapa estratégico, o que auxiliou as pessoas a se acostumarem com o modelo de gerenciamento adotado e, tornou as apresentações dinâmicas. Assim, o usuário passou a controlar a visualização dos dados, podendo escolher no mapa um objetivo e avaliar seus resultados (APRESENTAÇÃO QLIKVIEW, 2014).

Essa avaliação, que anteriormente era feita apenas por objetivo ou região, adquiriu mais dimensões, após a utilização da ferramenta de BI. A partir deste momento, foi possível visualizar os dados por objetivo, critério, região ou por município (APRESENTAÇÃO QLIKVIEW, 2014).

Outra vantagem que a ferramenta de BI proporcionou consistiu na agilidade em realizar mudanças. Antes, qualquer mudança representava um custo muito elevado para o MPPE, porque exigia tempo e pessoal para implementá-la. Após a implementação da ferramenta, a inclusão de uma nova dimensão ou alteração da regra de um indicador, tornou-se rápida, fácil e de baixo custo (APRESENTAÇÃO QLIKVIEW, 2014).

Finalmente, com a utilização da ferramenta de BI as informações ganharam mais confiabilidade, pois, antes eram utilizadas planilhas, que são instrumentos suscetíveis a falhas. Com esta evolução, o MPPE passou a extrair dados, calcular indicadores e construir gráficos e tabelas de forma sistemática, melhorando o processo de monitoramento (APRESENTAÇÃO QLIKVIEW, 2014).

Conforme explicação anterior, de acordo com matéria publicada no Blog do Planejamento em 2014, foram desenvolvidas duas aplicações após a implantação da ferramenta de BI. Trata-se de dois painéis. O primeiro, consiste em um painel de indicadores da área fim, que extrai os dados do Sistema de Gerenciamento de Autos Arquimedes. Com ele, tornou-se possível visualizar os indicadores de atuação ministerial em todas as promotorias do estado.

O segundo, é um painel com a capacidade de analisar os dados dos indicadores do mapa estratégico do MPPE, de forma rápida e fácil. Desta forma, passou a ser possível responder várias perguntas acerca da atuação do MPPE. A partir disto, os indicadores passaram a ser atualizados diariamente e não mais trimestralmente.

Torna-se relevante explicar que, sem a existência de uma base de dados de onde possam ser retiradas as informações, a utilização da ferramenta de BI adotada pelo MPPE teria

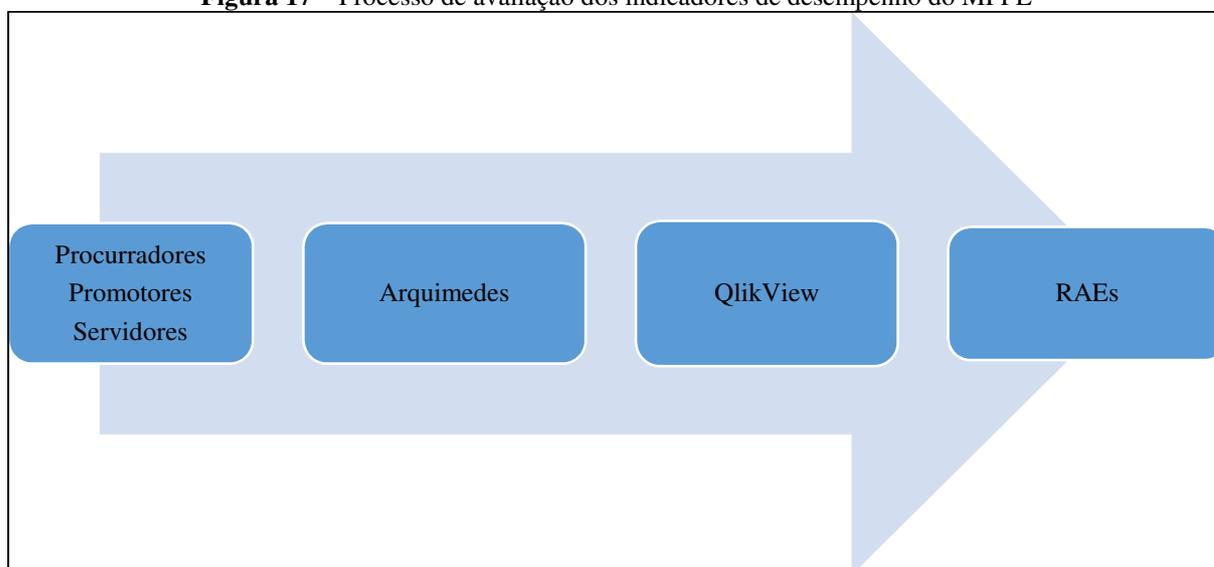
o seu desempenho prejudicado. Assim, o Arquimedes, sistema de gestão de autos do MPPE, foi tão importante para a instituição quanto o QlikView.

O processo de obtenção dos dados inicia-se com a inclusão das informações no Arquimedes. Esta inclusão é feita pelos membros do MPPE, promotores e procuradores de justiça, além dos servidores do quadro técnico, que alimentam o sistema de autos com informações como quantidade de palestras, audiências públicas, sentenças, acórdãos favoráveis e termos de ajustamento de conduta.

Esses dados fazem parte da metodologia de cálculo dos indicadores finalísticos utilizados pelo MPPE. Desse modo, quando se analisa o desempenho de um objetivo do mapa estratégico da instituição nas RAEs, o QlikView capta os dados do Arquimedes, calcula o resultado dos indicadores de desempenho e apresenta em forma de gráficos ou painéis com luzes que indicam a performance do indicador.

A agilidade, uma das vantagens da ferramenta de BI destacada anteriormente, reside exatamente nesta possibilidade de se alterar os parâmetros de busca dos dados e apresentar nas RAEs uma visão do desempenho da organização, que pode ser mostrado de forma geral, por circunscrição, por município ou, até mesmo, por critério do indicador.

**Figura 17** – Processo de avaliação dos indicadores de desempenho do MPPE



Fonte: Dados da pesquisa

#### 4.4.2.2 Reuniões de Avaliação da Estratégia (RAE)

O modelo de gestão adotado pelo MPPE para monitorar os indicadores de desempenho utilizou as RAEs como instrumentos de avaliação. Em cada uma delas houve um momento no qual os objetivos estratégicos eram analisados por meio de seus indicadores finalísticos. Neste

sentido, foi possível perceber como os indicadores finalísticos utilizados no controle da gestão estratégica foram evoluindo.

#### **4.4.2.2.1 Primeira Reunião de Avaliação da Estratégia**

A ata de reunião da 1ª RAE detalha apenas dois indicadores vinculados ao seguinte objetivo, pertencente a perspectiva resultados institucionais do mapa estratégico:

- Assegurar o respeito aos direitos da criança e adolescente, do idoso, da mulher e da pessoa com deficiência

O primeiro indicador foi Iniciativas Institucionais, a exposição iniciou com a explicação sobre o método de cálculo, que já foi mostrado no subitem 4.4.1.1 deste trabalho.

Em seguida, algumas avaliações foram feitas, nos seguintes pontos:

- ✓ Número total de iniciativas separadas por critérios
- ✓ Número total de iniciativas por atuação
- ✓ Aumento do número iniciativas institucionais em relação a 2012
- ✓ Aumento do número acumulado de iniciativas, aproximando-se a 2012

Um dos participantes da reunião questionou o número de audiências públicas. Como resposta, foi explicado que, pôde haver distorção neste dado, porque os promotores de justiça chamam de audiência pública o que na verdade não seja, por não ter seguido o rito legal.

Outro aspecto discutido entre os participantes foi a possibilidade de que o núcleo de apoio executivo, autorizado pelo comitê gestor, realizasse um refinamento dos indicadores. Porém, a gerência de estatística alertou que as alterações dos indicadores deveriam ser feitas com muito cuidado, pois estes direcionam as ações de quem está na execução.

O segundo indicador foi Atuação Judicial. Neste indicador, a apresentação também se iniciou pelo método de cálculo, que utiliza, entre outros, dados como número de sentenças e número de sentenças favoráveis. Posteriormente, foi sugerido por um dos membros do comitê gestor a inclusão dos números do segundo grau, já que este divulgava estes valores a bastante tempo.

#### **4.4.2.2.2 Terceira Reunião de Avaliação da Estratégia**

Assim como na 1ª RAE, nesta reunião, de acordo com a sua ata, também foram avaliados os indicadores Iniciativas Institucionais e Atuação Judicial. Todavia, o objetivo estratégico da perspectiva resultados institucionais, analisado foi:

- Combater a criminalidade comum, com foco nos crimes violentos letais intencionais e tráfico de drogas

Em relação ao indicador Iniciativas Institucionais, levantou-se a possibilidade de se rever os números da circunscrição da Arcoverde, uma vez que esta apresentou valores distorcidos em relação às demais. Por isso, a assessoria de planejamento ressaltou a necessidade de o comitê gestor do Arquimedes ir à cidade, pois as distorções identificadas poderiam ser resultado de alimentação equivocada no sistema.

Na sequência, membros do comitê gestor destacaram algumas mudanças resultantes da implantação do modelo de gestão estratégica. Foi ressaltada a profissionalização da gestão, que passou a tomar decisões baseada em números. Os membros demonstraram interesse em relação aos gráficos gerados pela ferramenta de BI com os indicadores.

Em seguida, foi solicitado à Assessoria de Comunicação a divulgação dos resultados para toda instituição. Houve também, a sugestão de que os dados fossem apresentados ao Conselho Superior do MPPE, para efeitos de promoção e remoção dos membros da instituição.

A análise do indicador Atuação Judicial foi realizada comparando-se o desempenho do primeiro trimestre de 2013 com o primeiro de 2014. Em seguida, atendendo a sugestão de inclusão dos números do segundo grau, feita na 1ª RAE, foram apresentados os dados das Procuradorias Cível e Criminal.

Todavia, a gerencia de estatística ressaltou que os dados coletados na área criminal só possuíam valores significativos a partir de setembro de 2013. Por conseguinte, o comitê gestor propôs a revisão dos dados, considerando que as ciências das sentenças pudessem ser feitas diretamente aos procuradores ou à Central de Recursos. Diante disto, foi informado que na Central o trâmite dos processos era sempre por esta, repercutindo no registro daquele dado no Arquimedes. Por fim, questionou-se se os dados coletados incluíam os processos de competência do Procurador-Geral.

#### **4.4.2.2.3 Quarta Reunião de Avaliação da Estratégia**

A apresentação da 4ª RAE indicou que nesta reunião foram avaliados os indicadores de dois objetivos da perspectiva resultados institucionais do mapa estratégico do MPPE. Contudo, a ata da reunião afirma que apenas um objetivo estratégico foi avaliado. Mesmo assim, torna-se relevante detalhar o conteúdo da apresentação, que mostra a apresentação dos seguintes objetivos:

- Assegurar o respeito aos direitos da criança e adolescente, do idoso, da mulher e da pessoa com deficiência
- Defender o meio ambiente e o patrimônio histórico e cultural com foco na sustentabilidade

Para avaliar esses objetivos foi apresentado o desempenho de dois indicadores finalísticos: Iniciativas Institucionais e Atuação Judicial. Para cada um destes indicadores, foram mostrados seus desdobramentos. A apresentação do desempenho do indicador Iniciativas Institucionais foi detalhada em:

- ✓ Número de iniciativas institucionais
- ✓ Número acumulado de iniciativas institucionais
- ✓ Número acumulado de iniciativas institucionais em relação à meta
- ✓ Número de iniciativas institucionais por circunscrição
- ✓ Número de iniciativas institucionais por critério
- ✓ Número de iniciativas institucionais por atuação

Já a exposição dos resultados do indicador Atuação Judicial foi desdobrada da seguinte forma:

- ✓ Número de ciências de sentenças em relação a última manifestação do MP
- ✓ Taxa de ciências de sentenças favoráveis ou parcialmente favoráveis a última manifestação do MP
- ✓ Taxa de ciências de sentenças a favor, ou parcialmente a favor, a última manifestação do MP por circunscrição

Nenhuma deliberação acerca de ajustes ou qualquer outra observação foi feita em relação aos indicadores apresentados. Outro aspecto relevante a se destacar relaciona-se com a metodologia utilizada nas apresentações das RAEs. Até a 5ª reunião, as apresentações eram realizadas pelos consultores da GD Consult. A partir da 6ª, as apresentações ficaram sob a responsabilidade da AMPEO, que passou a utilizar a ferramenta de BI adquirida pelo MPPE.

#### **4.4.2.2.4 Quinta Reunião de Avaliação da Estratégia**

Conforme já explicado anteriormente, a 5ª RAE marcou a metade da Gestão Estratégica 2013/2016 e a última que foi coordenada pela GD Consult. Apesar de a ata da reunião informar que foram apresentados os indicadores da gestão estratégica, na apresentação da 5ª RAE não existe material que possa comprovar esta atividade. Com isso, torna-se inviável examinar a avaliação dos indicadores de desempenho nesta reunião.

#### 4.4.2.2.5 Sexta Reunião de Avaliação da Estratégia

A 6ª RAE foi marcada pela estreia da utilização da ferramenta de BI adquirida pelo MPPE, para monitorar os indicadores finalísticos da Gestão Estratégica 2013/2016. Por conseguinte, a gerência de estatística iniciou a condução da apresentação dos indicadores dos resultados institucionais.

Foram debatidos os resultados de 9 (nove) objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais. Mas, apenas os indicadores do primeiro objetivo foram detalhados com os seus desdobramentos. Abaixo estão todos os objetivos avaliados na ocasião:

- Assegurar o respeito aos direitos da criança e do adolescente, do idoso, da mulher e da pessoa com deficiência
- Assegurar o direito à educação e à saúde
- Enfrentar todas as formas de discriminação e assegurar os direitos das comunidades tradicionais
- Defender o meio ambiente e o patrimônio histórico e cultural com foco na sustentabilidade
- Promover a defesa do direito à cidade sustentável
- Defender o Patrimônio Público com foco no combate a improbidade administrativa
- Combater a criminalidade comum com foco nos crimes violentos letais intencionais e tráfico de drogas
- Assegurar a defesa dos direitos do consumidor e proteger a ordem econômica
- Atuar na prevenção e repressão da criminalidade organizada e sonegação fiscal

Em relação aos detalhamentos dos indicadores que monitoraram o primeiro objetivo estratégico acima elencado, foi possível perceber que, o indicador Iniciativas Institucionais foi desdobrado em:

- ✓ Número acumulado de iniciativas por mês
- ✓ Número de iniciativas institucionais por tipo
- ✓ Número acumulado de iniciativas por circunscrição

Para os demais indicadores (Atuação Judicial, Atuação Extrajudicial e Efetividade da Atuação Extrajudicial) foi adotado apenas um desdobramento:

- ✓ Comparativo por circunscrição

Terminados os debates acerca dos resultados mostrados pelos indicadores, iniciaram-se alguns questionamentos relativos aos indicadores. Inicialmente, um membro do comitê gestor questionou se “recurso” não estava previsto no indicador Atuação Judicial, sugerindo a sua inclusão. Neste sentido, a gerencia de estatística informou que, com a utilização do QlikView, a informação era automatizada, possibilitando a inclusão sem dificuldades.

Um fato interessante nestas deliberações finais, foi o esclarecimento, por parte da AMPEO, de que, por não haver linha de base, todos os indicadores ainda estavam em “fase de teste”. Finalmente, um membro do núcleo de apoio executivo solicitou a retirada do termo “tentativa” da definição do indicador atuação extrajudicial, uma vez que tentativa se refere à solução do problema, e não da atuação extrajudicial, pois esta já está ocorrendo.

#### **4.4.2.2.6 Sétima Reunião de Avaliação da Estratégia**

A metodologia de apresentação da 7ª RAE foi muito semelhante a 6ª reunião, pois os mesmos objetivos da perspectiva resultados institucionais foram avaliados, utilizando-se os mesmos indicadores com os mesmos desdobramentos.

Apesar disso, pode-se notar uma pequena diferença entre esta RAE e a anterior. Antes das discussões sobre os resultados dos indicadores, foi apresentada uma explicação do método de cálculo de cada um deles. Por fim, um único questionamento foi apresentado em relação aos indicadores. Um participante da reunião questionou o resultado do indicador Iniciativas Institucionais, mais especificamente o item “reuniões”, pois este havia apresentado um resultado bem abaixo da realidade da circunscrição.

#### **4.4.2.2.7 Oitava Reunião de Avaliação da Estratégia**

A 8ª RAE, realizada para discutir o andamento da Gestão Estratégica 2013/2016, utilizou-se da mesma metodologia para apresentar os indicadores estratégicos do modelo adotado. Inicialmente, foram ilustrados os métodos de cálculo dos quatro indicadores utilizados para medir o desempenho dos objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais.

Em seguida, a apresentação destacou 10 (dez) objetivos da perspectiva resultados institucionais do mapa estratégico do MPPE. Entretanto, na avaliação detalhada, foram analisados 9 (nove). Destes, apenas dois objetivos estratégicos tiveram os seus indicadores desmembrados, da mesma forma que foi feito na 6ª RAE:

- Assegurar o direito à educação e à saúde

- Defender o Patrimônio Público com foco no combate a improbidade administrativa

Finalmente, nesta reunião, não foi possível identificar nenhum questionamento ou sugestão acerca da metodologia de cálculo dos indicadores analisados. Cabe ressaltar que, a análise do desempenho foi realizada comparando-se os resultados de 2015 e 2014, por circunscrição.

#### **4.4.2.2.8 Nona Reunião de Avaliação da Estratégia**

A apresentação dos indicadores de resultados institucionais, na 9ª RAE, concentrou-se em apenas dois objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais:

- Defender o Patrimônio Público com foco no combate a improbidade administrativa
- Atuar na prevenção e repressão da criminalidade organizada e sonegação fiscal

Antes da exposição dos resultados dos indicadores finalísticos, foram apresentados os métodos de cálculos para cada um dos 4 (quatro) utilizados para aferir o desempenho dos objetivos citados acima. Sendo eles:

- Iniciativas Institucionais
- Atuação Judicial
- Atuação Extrajudicial
- Efetividade da Atuação Extrajudicial

Torna-se relevante destacar que nesta reunião, os 2 (dois) objetivos estratégicos avaliados foram detalhados a partir dos códigos da taxonomia utilizados pelo Arquimedes, que servem de parâmetro para que a ferramenta de BI importe os dados para realizar os cálculos e elaborar os gráficos utilizados no acompanhamento do desempenho da instituição.

A primeira parte da análise dos 2 (dois) indicadores consistiu numa comparação do 1º Quadrimestre dos anos de 2014, 2015 e 2016, para cada indicador acima elencado. Na sequência, o indicador Iniciativas Institucionais foi analisado com base no número acumulado de iniciativas por circunscrição. E os indicadores Atuação Judicial, Atuação Extrajudicial e Efetividade da Atuação Extrajudicial foram avaliados, utilizando-se o comparativo por circunscrição.

Em meio as discussões relativas aos resultados dos indicadores, alguns questionamentos e sugestões foram apresentadas. O coordenador do CAOP Sonegação Fiscal perguntou se os números apresentados na reunião eram reais ou projeções. Foi esclarecido que, os dados eram extraídos do Sistema Arquimedes, assim, consistiam em processos reais com atuações por parte dos promotores de justiça.

Como sugestão, o coordenador do CAOP Sonegação Fiscal recomendou a contabilização das notificações extrajudiciais realizadas pelo CAOP Sonegação Fiscal, por meio de sistema próprio. Por fim, um componente do comitê gestor sugeriu um ajuste nas apresentações dos indicadores, para que estes comparassem períodos iguais, ao invés de quadrimestre com ano.

#### **4.4.2.2.9 Décima Reunião de Avaliação da Estratégia**

É importante explicar que nesta reunião, o Procurador Geral de Justiça à época informou na abertura da 10ª RAE que, o ciclo estratégico 2013-2016 seria estendido em mais 1 (um) ano, passando com isso a ser 2013-2017. Na sequência, foram apresentados o desempenho dos 4 (quatro) indicadores finalísticos utilizados pelo MPPE para monitorar o desempenho dos objetivos da perspectiva resultados institucionais do mapa estratégico da instituição.

O indicador Iniciativas Institucionais foi exposto ilustrando o desempenho deste durante o período 2013 a 2016, em relação os seguintes objetivos estratégicos:

- Assegurar o respeito aos direitos da criança e do adolescente, do idoso, da mulher e da pessoa com deficiência
- Assegurar o direito à educação e à saúde
- Enfrentar todas as formas de discriminação e assegurar os direitos das comunidades tradicionais
- Defender o meio ambiente e o patrimônio histórico e cultural com foco na sustentabilidade
- Promover a defesa do direito à cidade sustentável
- Defender o Patrimônio Público com foco no combate a improbidade administrativa
- Assegurar a defesa dos direitos do consumidor e proteger a ordem econômica
- Atuar na prevenção e repressão da criminalidade organizada e sonegação fiscal

Em relação ao objetivo Atuação Judicial, a análise do MPPE restringiu-se apenas ao ano de 2016 e alcançou os seguintes objetivos estratégicos:

- Assegurar o respeito aos direitos da criança e do adolescente, do idoso, da mulher e da pessoa com deficiência
- Assegurar o direito à educação e à saúde
- Enfrentar todas as formas de discriminação e assegurar os direitos das comunidades tradicionais

- Defender o meio ambiente e o patrimônio histórico e cultural com foco na sustentabilidade
- Promover a defesa do direito à cidade sustentável
- Defender o Patrimônio Público com foco no combate a improbidade administrativa
- Combater a criminalidade comum com foco nos crimes violentos letais intencionais e tráfico de drogas
- Assegurar a defesa dos direitos do consumidor e proteger a ordem econômica
- Atuar na prevenção e repressão da criminalidade organizada e sonegação fiscal

O indicador Atuação Extrajudicial também teve o seu desempenho avaliado apenas para o ano de 2016 e alcançou os mesmos objetivos estratégicos listados acima. Finalmente, o indicador Efetividade da Atuação Extrajudicial foi analisado, levando-se em conta apenas o desempenho em 2016. No entanto, os objetivos estratégicos alcançados na avaliação foram:

- Assegurar o respeito aos direitos da criança e do adolescente, do idoso, da mulher e da pessoa com deficiência
- Assegurar o direito à educação e à saúde
- Enfrentar todas as formas de discriminação e assegurar os direitos das comunidades tradicionais
- Defender o meio ambiente e o patrimônio histórico e cultural com foco na sustentabilidade
- Promover a defesa do direito à cidade sustentável
- Defender o Patrimônio Público com foco no combate a improbidade administrativa
- Assegurar a defesa dos direitos do consumidor e proteger a ordem econômica

É oportuno esclarecer que, na apresentação dos resultados dos indicadores Atuação Judicial, Atuação Extrajudicial e Efetividade da Atuação Extrajudicial foram mostrados percentuais para cada objetivo estratégico.

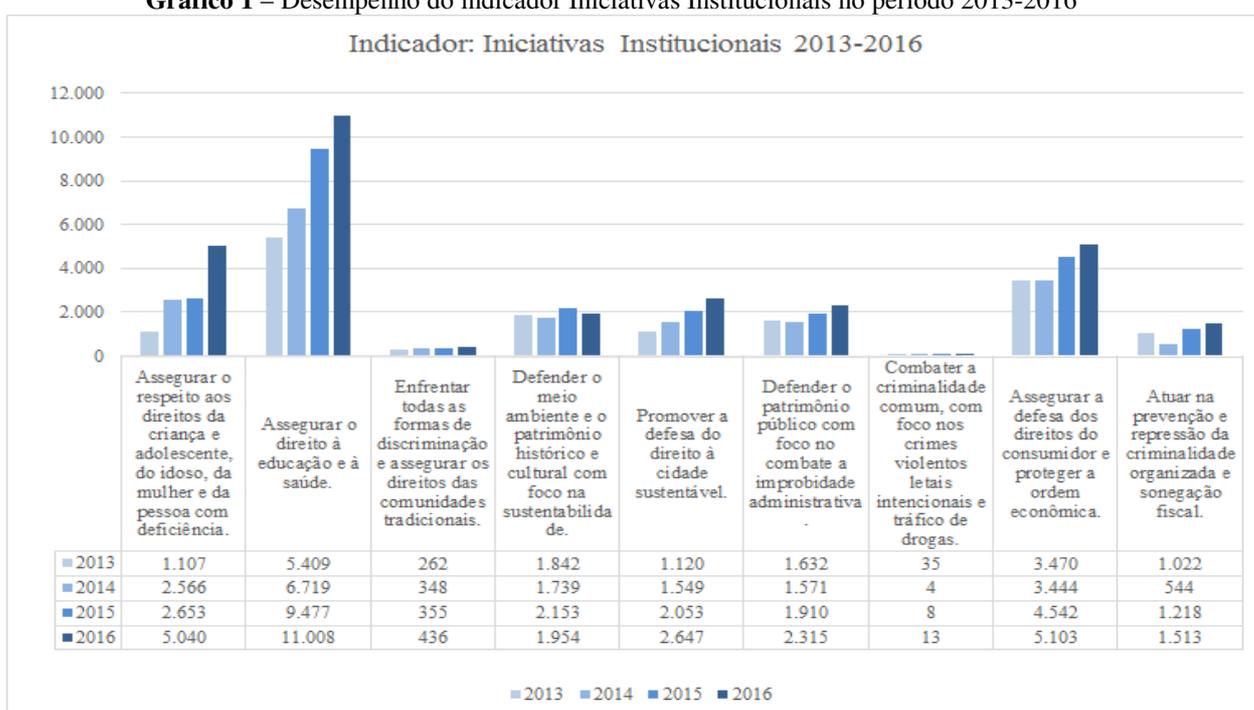
Finalmente, cabe explicar que, mesmo havendo documentos que comprovem a existência de 11 (onze) RAEs, foram examinados os conteúdos de 9 (nove) delas, pois a 11ª já pertence ao ano de 2017 e, a 2ª avalia o desempenho da área meio, não fazendo parte do escopo desta pesquisa.

#### 4.4.3 Os indicadores de desempenho e seus resultados no período 2013-2016

Para terminar o exame da participação do modelo de gestão adotado no monitoramento do desempenho institucional, no período 2013-2016, torna-se interessante mostrar os resultados dos 4 (quatro) indicadores de desempenho utilizados pelo MPPE para acompanhar os objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais do mapa estratégico da instituição.

O gráfico a seguir revela o desempenho do indicador Iniciativas Institucionais, durante o período 2013-2016, apresentando a *performance* de 9 (nove) objetivos estratégicos, dos 11 (onze) pertencentes à perspectiva resultados institucionais. Destes 9 (nove), 5 (cinco) possuem vínculo com os 3 (três) projetos estratégicos analisados neste trabalho, considerando apenas o nível forte de contribuição dos projetos.

**Gráfico 1** – Desempenho do indicador Iniciativas Institucionais no período 2013-2016



Fonte: Dados da pesquisa

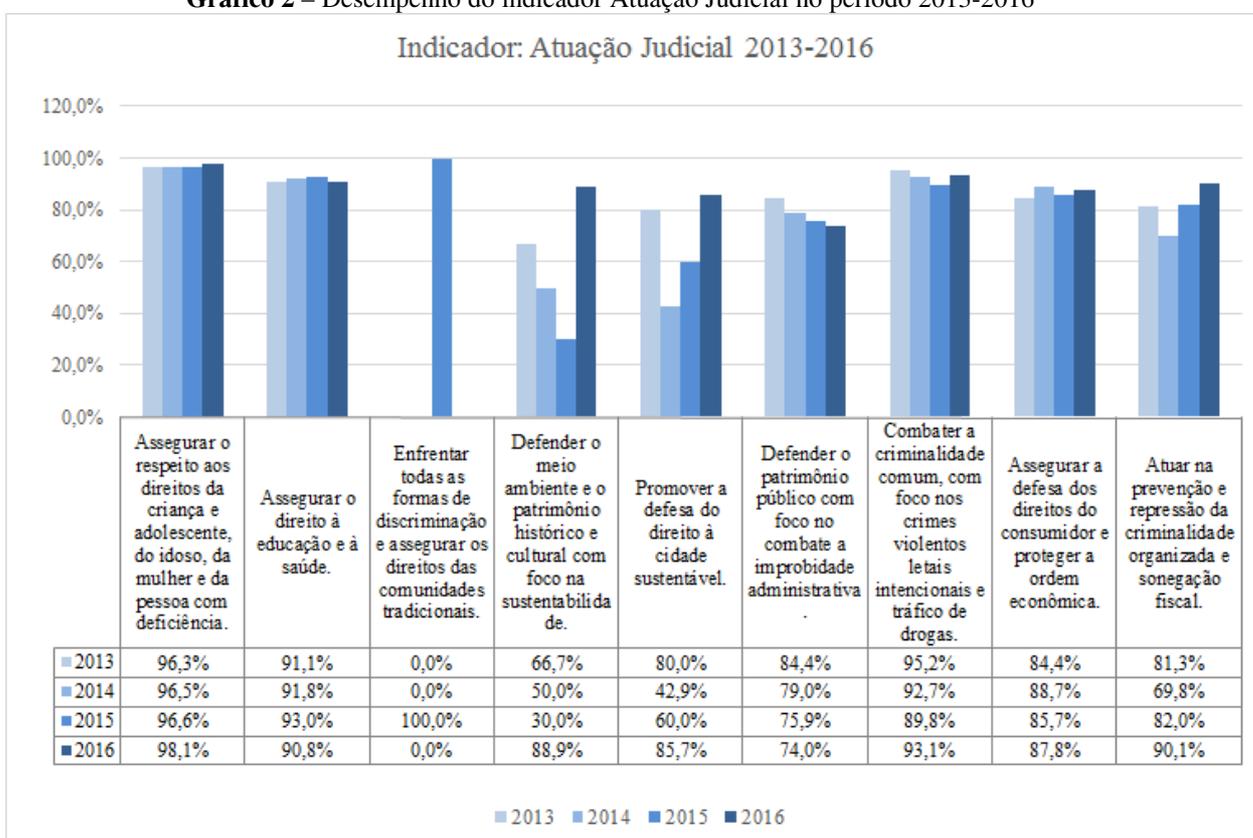
No gráfico acima é possível perceber a evolução de cada objetivo estratégico avaliado. Entretanto, em relação ao objetivo “Combater a criminalidade comum, com foco nos crimes violentos letais intencionais e tráfico de drogas” existe uma limitação, revelada pela gerência de estatística do MPPE, que consiste na falta de precisão do indicador em capturar dados de iniciativas da área judicial. Segundo ela, esta deficiência será corrigida no próximo ciclo estratégico.

O próximo indicador, Atuação Judicial, também avaliou o desempenho de 9 (nove), dos 11 (onze) objetivos estratégicos da perspectiva resultados institucionais. No gráfico a seguir

é possível notar que o objetivo “Enfrentar todas as formas de discriminação e assegurar os direitos das comunidades tradicionais” teve apenas o ano de 2015 avaliado.

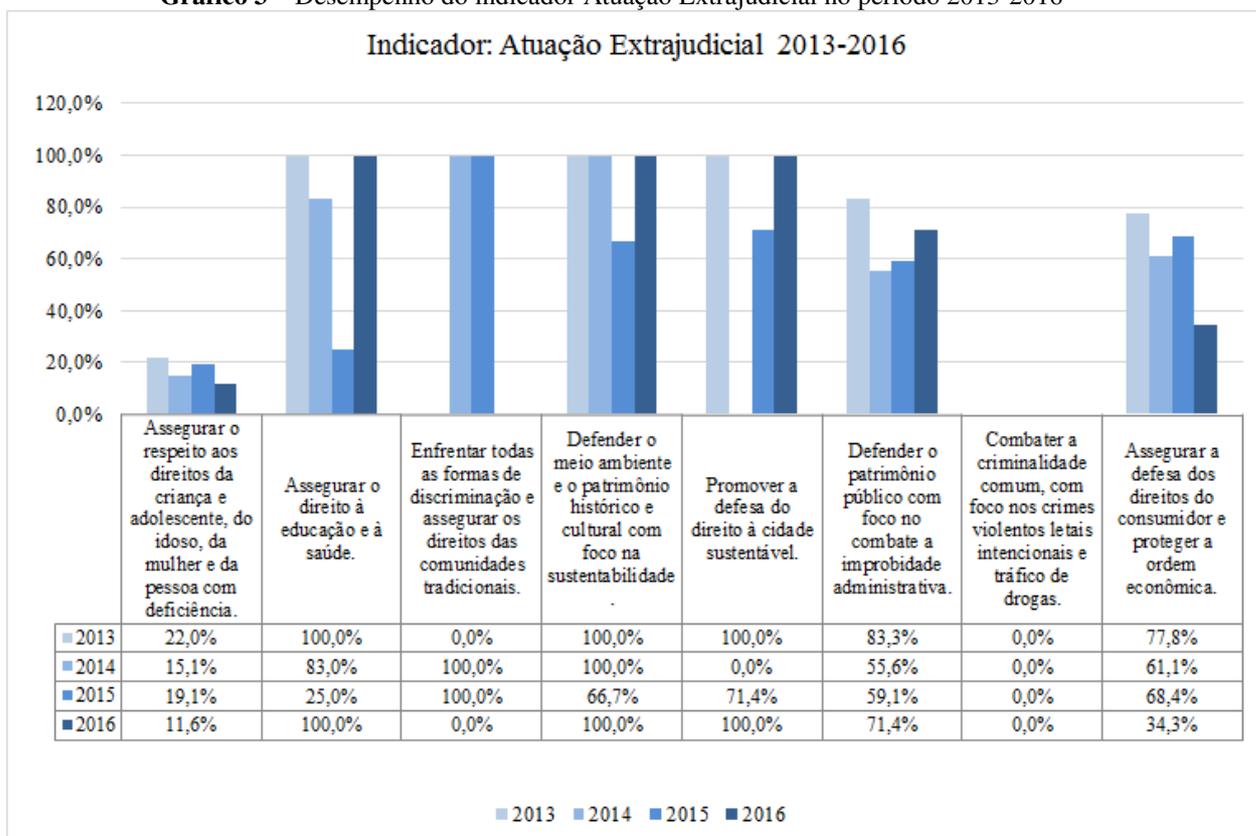
Outro aspecto relevante a ser destacado trata da metodologia de exposição dos resultados. Para esse indicador, a linha de base e as metas foram apresentadas no painel de gestão divididas em critérios. Porém, ao apresentar o desempenho do indicador Atuação Judicial, a gerência de estatística optou por mostrar os resultados do indicador de forma generalizada. Isto se repete para os dois próximos indicadores: Atuação Extrajudicial e Efetividade da Atuação Extrajudicial.

**Gráfico 2 – Desempenho do indicador Atuação Judicial no período 2013-2016**



Fonte: Dados da pesquisa

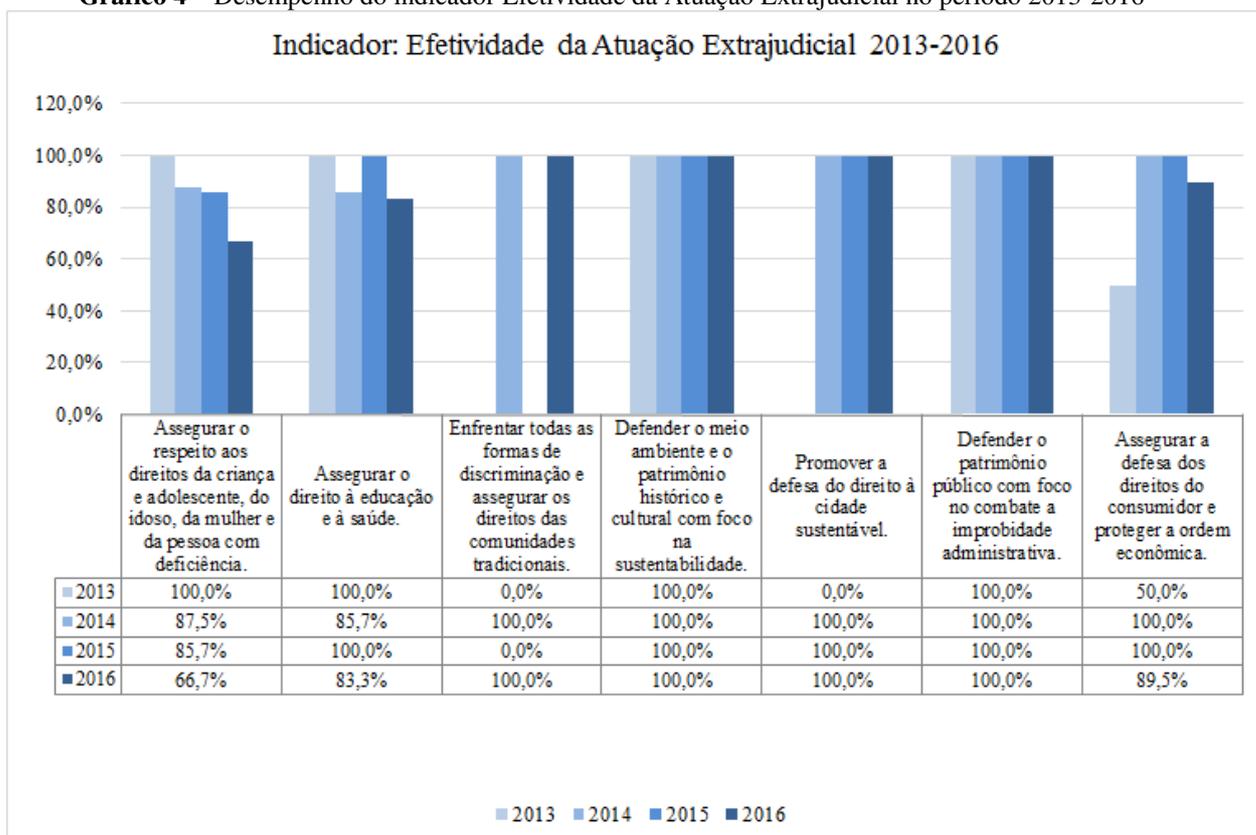
O indicador Atuação Extrajudicial aferiu a tentativa do MPPE de resolver problemas sociais, sem a necessidade de uma intervenção judicial. Desta forma, o gráfico a seguir ilustra o desempenho alcançado pelo MPPE em suas tentativas extrajudiciais para solucionar conflitos.

**Gráfico 3** – Desempenho do indicador Atuação Extrajudicial no período 2013-2016

Fonte: Dados da pesquisa

Observando o gráfico acima, duas particularidades acerca do indicador Atuação Extrajudicial podem ser destacadas. A primeira consiste na aplicação deste indicador para apenas 8 (oito) objetivos estratégicos, dos 11 (onze) existentes na perspectiva resultados institucionais do mapa estratégico do MPPE. A segunda particularidade, relaciona-se com a ausência de dados para aferir os resultados do objetivo “Combater a criminalidade comum, com foco nos crimes violentos letais intencionais e tráfico de drogas”.

O último indicador, Efetividade da Atuação Extrajudicial, conforme explicado em tópico anterior, mede a *performance* do MPPE nos casos em que esta atuação é realizada. O gráfico abaixo resume o desempenho da instituição nos 7 (sete) objetivos estratégicos, dos 11 (onze) existentes na perspectiva resultados institucionais do mapa estratégico do MPPE.

**Gráfico 4** – Desempenho do indicador Efetividade da Atuação Extrajudicial no período 2013-2016

Fonte: Dados da pesquisa

O painel de gestão do MPPE informou que o indicador Efetividade da Atuação Extrajudicial, para o período 2013-2016, não possuiu linha de base para nenhum dos 4 (quatro) critérios utilizados pela instituição neste indicador e, que as metas para cada um destes critérios, não foram estabelecidas por falta de informações.

Por fim, esses 4 (quatro) indicadores analisados acima traduzem os resultados alcançados pelo MPPE, por meio da execução de seus projetos estratégicos, que possibilitaram atingir os objetivos estratégicos, da perspectiva resultados institucionais do mapa estratégico da instituição, levando o MPPE na direção de sua missão estabelecida para o período 2013-2016, qual seja, “servir à população, promover o exercício da cidadania e contribuir para a justiça social”.

Na época da construção da gestão estratégica do MPPE, o representante da consultoria contratada declarou que a Gestão Estratégica da instituição consistiria no monitoramento dos projetos. Apesar de ser uma das ferramentas mais importantes no modelo adotado pelo MPPE, o acompanhamento do desempenho da organização se deu, também, por meio dos objetivos estratégicos, conforme se pôde perceber nas análises das atas das RAEs.

Para se certificar de que estava na direção correta para atingir seus objetivos estratégicos, o MPPE fez uso dos indicadores de desempenho, como preconizaram os criadores

do BSC, na década de 90. Sobre estes, o Manual de Gestão Estratégica 2013/2016 MPPE revelou que o grande desafio para as instituições que adotam esta sistemática, seria a adequação de um número limitado de indicadores que fosse suficiente para comunicar o desempenho da organização. Contudo, o que se constatou foi a utilização de 72 (setenta e dois) indicadores utilizados na gestão estratégica somando-se os relacionados aos objetivos finalísticos com os vinculados aos objetivos estruturantes. Ou seja, um número bastante elevado, que contraria o preconizado pela maioria dos autores estudados.

Esse fato já foi abordado anteriormente, na execução da estratégia. Entretanto, torna-se relevante destacá-lo novamente, uma vez que, mesmo tendo sido alertado pelo Manual de Gestão Estratégica da instituição, o painel de gestão utilizado pelo MPPE, na execução, apresentou o número de indicadores elevado. O que pode ter relação direta com a dificuldade em se aferir desempenho no setor público, conforme afirmou Pinto (2004).

O manual de gestão do MPPE afirma que os indicadores de desempenho funcionariam como “veículos de comunicação”, sendo utilizados pelos gestores para comunicar aos seus colaboradores o seu desempenho dentro de um período. Foi identificada essa funcionalidade dos indicadores de desempenho, por meio da declaração, na ata da terceira RAE, de que os membros da instituição haviam demonstrado interesse em relação aos gráficos gerados pela ferramenta de BI, com base nos indicadores. Evidenciando, com isso, a preocupação destes com seu desempenho individual comunicado pela gestão. Isto foi salientado por Kaplan e Norton (1997), que evidenciaram a importância não só de serem definidos os indicadores, mas também a importância da comunicação interna entre os membros da organização e o que está sendo realizado no planejamento estratégico e BSC.

Em relação aos indicadores escolhidos como objeto deste estudo, pôde-se perceber, por meio da análise das atas das RAEs, que a cada reunião os indicadores evoluíram com os ajustes sugeridos no momento das deliberações feitas em relação a cada indicador apresentado.

Apesar disso, cabe destacar que o indicador Efetividade da Atuação Extrajudicial não pôde colaborar com o monitoramento da gestão estratégica, já que não possuía linha de base e, conseqüentemente, meta. Desta forma, com os resultados apresentados pelo indicador não é possível identificar o desempenho do MPPE, por falta de parâmetros.

Em relação ao indicador Atuação Extrajudicial, não houve dados para aferir o alcance do objetivo estratégico “Combater a criminalidade comum, com foco nos crimes violentos letais intencionais e tráfico de drogas” no período analisado. Em relação a este objetivo, o indicador Iniciativas Institucionais apresentou resultados baixos, comparado com outros objetivos. Neste

sentido, foi esclarecido pela gerência de estatística que, existem parâmetros da atuação criminal da instituição que ainda não estão sendo considerados neste indicador.

A solução para adequação desse indicador ao objetivo estratégico comentado acima só ocorrerá no próximo ciclo, de acordo com a gerência de estatística, já o indicador Atuação Judicial, ao monitorar o objetivo “Enfrentar todas as formas de discriminação e assegurar os direitos das comunidades tradicionais”, captou dados apenas de 2015. Entende-se com isso, que a evolução dos indicadores foi constante no período em análise, corroborando com Wernke e Bornia (2001), ao afirmarem que a implantação do BSC é um processo contínuo.

Finalmente, foi possível perceber que o grande salto no monitoramento dos indicadores de desempenho utilizados pelo MPPE, se deu com a utilização da ferramenta de BI (*Business Intelligence*) denominada *QlikView*. A aplicação da ferramenta adaptou-se tão bem com o modelo de gestão adotado pelo MPPE que o gerente de estatística da instituição, juntamente com o coordenador da área de TI apresentaram a aplicação na exposição global da Conferência Mundial de Aplicações *QlikView*, em 2014, nos Estados Unidos.

Os benefícios gerados com a utilização das duas aplicações desenvolvidas em conjunto, entre a equipe de planejamento estratégico e a de tecnologia da informação, no geral, foram dois: possibilidade de visualizar os indicadores de atuação ministerial em todas promotorias do estado e, atualização diária, de forma rápida e fácil, dos mesmos. Outras vantagens, para gestão, conseguidas com a ferramenta foram:

- a) Maior agilidade na preparação das RAEs;
- b) Menor custo e maior agilidade em realizar mudanças;
- c) Maior confiabilidade nas informações geradas e;
- d) Apresentações mais dinâmicas e detalhadas.

Toda essa eficiência constatada na utilização do *QlikView* dependeu sobremaneira da base de dados do Arquimedes, sistema de gestão de autos do MPPE, em que são captados os parâmetros para o cálculo dos indicadores. Na visão de Costa (2006), um dos grandes desafios ao implantar o BSC consiste na integração da ferramenta a um banco de dados. Para a autora, quanto mais organizado o banco e mais sintetizada a coleta, mesmo que de várias fontes, pode-se extrair informações mais rapidamente e com mais precisão.

Assim, entende-se que, a participação de todos os envolvidos, tanto na alimentação do sistema quanto na captação dos dados, é relevante para gestão estratégica, como sugeriram Litvac et al. (2010) e Moreira et al. (2012) ao afirmarem que o envolvimento de poucas pessoas na implantação do BSC, assim como a centralização do BSC no topo da organização podem representar fatores que contribuem para o insucesso da ferramenta.

#### **4.4.4 A visão dos gestores da AMPEO acerca do modelo de gestão estratégica do MPPE**

Para responder à pergunta de pesquisa desse trabalho, foi considerada fundamental a participação de três integrantes da equipe de planejamento da Assessoria Ministerial de Planejamento e Estratégia Organizacional (AMPEO). Desta forma, com a finalidade de captar a visão dos gestores acerca do modelo de gestão estratégica adotado pelo MPPE, no ciclo 2013-2017, foram entrevistados os ocupantes dos seguintes cargos: assessoria ministerial de planejamento estratégico; gerência de estatística e gerência de projetos (roteiros de entrevista nos apêndices A, B e C).

Em relação à afirmação de Odebrecht et al. (2013) que, cabe ao BSC realizar o alinhamento entre o planejamento estratégico e as medidas, metas e iniciativas adotadas para alcançar os objetivos institucionais. A equipe de planejamento afirmou que no MPPE foi possível alcançar este alinhamento, por meio do amadurecimento dos membros e servidores em relação à gestão estratégica.

Com isso, foi possível estabelecer as metas do período e, mensurar boa parte dos objetivos estratégicos do mapa da instituição. Mas, na visão da assessoria de planejamento, esse alinhamento não foi realizado apenas pelo BSC, foram muito importante neste processo o sistema de gestão de autos - Arquimedes e o QlikView (ferramenta de BI utilizada pelo MPPE). Por fim, ficou claro que este processo de alinhamento é contínuo e necessita de adequações, que serão feitas no próximo ciclo estratégico. Este fato está de acordo com Wernke e Bornia (2001), ao declararem que a implantação do BSC consiste em um processo contínuo, em que adequações são naturais.

Ao serem questionados sobre a adequação do BSC ao planejamento estratégico da instituição, a equipe de planejamento afirmou ter sido positiva, com a adaptação das perspectivas do mapa estratégico à realidade do serviço público, que não visa um resultado financeiro, mas sim social.

Na visão da gerência de projetos, a adequação do BSC pode ser percebida com o nível de desenvolvimento do ciclo 2013-2017, atingindo um nível satisfatório de adequação. Esta questão de adaptação do BSC no setor público representa um dos tópicos muito discutidos por outros autores estudados no referencial teórico, como: Marini (2002); Pinto (2005); Ghelman e Costa (2006); Erig, Júnior e Raimundini (2009) e Marengo e Diehl (2011), quando defendem que os princípios da administração de empresas não podem ser aplicados diretamente na gestão pública, porque existe a necessidade de se fazer adaptações que ajude a atingir os objetivos.

De acordo com alguns autores estudados, o BSC pode ser classificado de três maneiras diferentes: como ferramenta de avaliação de desempenho, classificação defendida por Padoveze (2003), Bofiet al. (2010), Camboim (2011) e Erbele e Colauto (2014). Outros autores defendem que o BSC é um sistema de gestão estratégica, a exemplo de Marinho e Selig (2000) e, ainda há quem defenda que o BSC possui as duas classificações ao mesmo tempo, como Andrade e Frazão (2011). Assim, foi questionada a opinião da equipe de planejamento do MPPE e esta classificou o BSC como misto, ou seja, ele tanto atua como sistema de gestão estratégica, como ferramenta de avaliação de desempenho. E acrescentaram que esta última função é auxiliada por outras ferramentas utilizadas pela instituição como os sistemas Arquimedes e QlikView, que permitiram a utilização de módulos de controle, aumentando a eficiência da gestão.

Para a equipe de planejamento do MPPE, o mapa estratégico, os projetos estratégicos, as RAEs, o QlikView e o painel de contribuição foram as ferramentas que mais contribuíram para o alcance dos objetivos estratégicos do MPPE.

Uma das utilizações do BSC que o caracterizam como sistema de gestão estratégica, segundo seus idealizadores, Kaplan e Norton (1997), consiste na sua capacidade de comunicar a estratégia por toda a organização. Neste sentido, a equipe de planejamento da AMPEO considerou positiva esta utilidade do BSC no MPPE, pois diversas formas de comunicação foram utilizadas pela gestão: portal, blog, intranet e banners, por exemplo. Barino et al. (2010) e Camboim et al. (2011) também destacaram a importância da comunicação da estratégia por toda a organização, a fim de que todos incorporem objetivos, metas e estratégia organizacional, uma vez que a comunicação dos objetivos deve ser feita para toda a empresa, para apresentar os pontos críticos que deverão ser superados afim de se alcançar uma estratégia bem-sucedida. Através do diálogo é feito o alinhamento e a compreensão de todos em relação às metas de longo prazo da empresa e se a missão e a visão da organização são alcançáveis.

Das diversas causas de insucesso na implantação do BSC, uma das mais comentadas pelos autores é a falta de apoio da alta administração (KAPLAN, NORTON, 2001; GOLDSZMIDT, 2003; GALAS, FORTE, 2005 e LITVAC et al., 2010). Acerca desta dificuldade, a equipe de planejamento do MPPE afirmou não terem enfrentado este desafio no ciclo estratégico 2013-2017, mesmo a liderança da instituição tendo passando por três Procuradores Gerais diferentes, durante o ciclo. Parte deste sucesso, segundo a assessoria de planejamento, deve-se ao fato de ter sido determinado por resolução que, o coordenador do planejamento fosse o Procurador Geral da instituição.

Para Kaplan e Norton (2000), uma das características que faz do BSC um sistema gerencial diferente, consiste na possibilidade de oferecer à organização um processo de

aprendizado estratégico. Em relação a isto, a assessoria de planejamento do MPPE entende que houve uma mudança cultural na organização, no sentido de tomar decisões fundamentadas em informações estratégicas. Esta mudança, ainda se encontra em desenvolvimento, por isso não alcançou o nível esperado pela gestão.

Gasparetto e Bornia (2000) entendem que o aprendizado estratégico da instituição ocorre, quando avalia periodicamente seus indicadores e, que estas avaliações proporcionem a definição de novos objetivos estratégicos, redirecionando, com base no aprendizado, a estratégia da organização.

Quanto aos indicadores utilizados para avaliar o desempenho da instituição, a gerência de estatística considerou que houve uma evolução destes durante o ciclo 2013-2017 e, que a quantidade de indicadores utilizada pela instituição possui certa relação com a complexidade em se medir desempenho no setor público. No entanto, destacou também que, esta quantidade se relaciona com a atuação diversificada do MPPE como uma instituição pública. Cabe destacar que, Kaplan e Norton (2000) sugerem uma quantidade entre 20 e 25 indicadores de desempenho. Entretanto, o MPPE utilizou 72 indicadores no seu painel de gestão, o que já poderia ser considerado um número elevado.

Por fim, em relação à quantidade de objetivos estratégico existentes na perspectiva Resultados Institucionais do mapa da instituição, a equipe de planejamento considerou elevada. Dos onze objetivos, dois ou três poderiam ser retirados, por serem muito genéricos ou por não representarem efetivamente uma prioridade para o MPPE, que são Contribuir para o fortalecimento da cidadania e da democracia e Efetivar o controle externo da atividade policial. Sobre isto, Suzuki e Gabbi (2009) afirmaram que as características do setor público dificultam a avaliação de desempenho com a mesma objetividade do setor privado, por possuírem uma infinidade de objetivos tangíveis e intangíveis.

## 5. CONCLUSÃO

O objetivo geral deste estudo de caso consistiu em investigar as contribuições do *Balanced Scorecard* e do modelo de gestão estratégica adotados pelo MPPE, no período 2013-2016, em relação aos objetivos estratégicos estabelecidos pela instituição. Para tanto, a coleta de informações foi feita por meio da pesquisa documental e entrevista semiestruturada, para analisá-las, utilizou-se a análise de conteúdo.

Em relação ao primeiro objetivo específico, descrever o planejamento estratégico adotado pelo MPPE para o período 2013-2016, os resultados indicaram que o padrão adotado pelo MPPE para a implantação do planejamento estratégico, não seguiu a sequência utilizada na literatura estudada. Isto permitiu que a consultoria contratada entendesse a realidade do MPPE e, assim adquirisse melhores condições para conduzir o processo de escolha dos objetivos de longo prazo, assim como, da estratégia necessária para alcançá-lo. Outro fato relacionado à consultoria utilizada pelo MPPE, revela que esta, não negligenciou os aspectos culturais e organizacionais da instituição, contrariando os críticos do planejamento estratégico.

Para o segundo objetivo específico deste trabalho, analisar se as práticas estratégicas implantadas no MPPE estão em consonância com o modelo planejado, é possível destacar alguns achados. Inicialmente, pode-se afirmar que o modelo de gestão adotado pelo MPPE conseguiu alinhar o planejamento estratégico às medidas, metas e iniciativas institucionais. Este fato foi confirmado nas entrevistas realizadas com os integrantes da equipe de planejamento da instituição.

Sobre os entendimentos acerca da aplicação da metodologia BSC, as entrevistas realizadas com a equipe de planejamento, permitiram entender que, no MPPE, a utilização do BSC foi como ferramenta de avaliação de desempenho e como sistema de gestão estratégica. Pois, de acordo com a gerência de estatística, a metodologia adotada permitiu avaliar o desempenho e auxiliou na tomada de decisão.

Também foi possível perceber, ainda tratando do segundo objetivo estratégico, que a adaptação do mapa estratégico à realidade do setor público foi exitosa, no MPPE. Já que nas entrevistas com a equipe de planejamento, quando questionados acerca desta adaptação, os respondentes afirmaram ter sido esta realizada com sucesso. Apesar de verem espaço para uma evolução, nos próximos ciclos estratégicos.

Os resultados permitiram identificar que, a comunicação da estratégia por toda organização foi realizada de forma intensa, pois o MPPE utilizou diversos meios de comunicação (portal da internet, blog do planejamento, intranet e banners). Mesmo com esta

diversidade de meios de comunicação, a equipe de planejamento afirmou, nas entrevistas que, foi preciso um esforço contínuo na divulgação do modelo de gestão adotado e sua evolução, porque, em algumas ocasiões surgiram servidores do quadro do MPPE que afirmaram desconhecer o planejamento estratégico da instituição.

Um achado importante, relacionado com o segundo objetivo específico deste estudo, trata das revisões estratégicas periódicas e sistemáticas, realizadas, no modelo de gestão adotado pelo MPPE, pelas Reuniões de Avaliação da Estratégia (RAE). De acordo com o Manual de Gestão estratégica 2013/2016, as RAEs representam a forma mais clara de utilização da metodologia BSC.

A falta de apoio da alta administração das organizações tem sido destacada, por diversos pesquisadores, como uma das principais razões para o insucesso na implantação do BSC. No MPPE, mesmo passando por 3 (três) Procuradores Gerais diferentes, durante o ciclo 2013-2016, a execução da estratégia não foi prejudicada. A assessoria de planejamento, ao ser questionada, na entrevista, por este fato, afirmou que, os impactos causados pelas mudanças na direção da organização foram positivos.

Por fim, para encerrar os principais achados relacionados com o segundo objetivo específico, foram identificadas outras ferramentas que auxiliaram o MPPE a alcançar a sua missão. Para a equipe de planejamento, os projetos estratégicos, o painel de contribuição, o QlikView e o Arquimedes tiveram uma grande parcela de contribuição para o avanço que a organização obteve no ciclo estratégico 2013-2017.

O terceiro e último objetivo específico deste estudo foi examinar a participação do modelo de gestão adotado no monitoramento do desempenho da instituição para o período 2013-2016. Nesse processo, foi possível identificar duas ocorrências: a primeira, a análise documental demonstrou que a quantidade de objetivos estratégicos pertencentes à perspectiva Resultados Institucionais, do mapa da instituição, parecia estar elevada. Pois, dos onze objetivos elencados, dois não foram acompanhados pelo MPPE. Ao serem questionados, os integrantes da equipe de planejamento confirmaram esta realidade do modelo implantado e, sugeriram uma possível redução de dois ou três objetivos.

A segunda, o MPPE utilizou 72 (setenta e dois) indicadores para acompanhar o desempenho da instituição. Desta forma, este tema foi levado para as entrevistas com a equipe de planejamento que, justificou esta quantidade por causa da complexidade em se medir desempenho no setor público. Mas, também acrescentou que este número está ligado à atuação diversificada do MPPE, como instituição pública. No entanto, para o próximo ciclo estratégico,

a equipe pretende reduzir esta quantidade, por reconhecerem o excesso de indicadores utilizados no ciclo 2013-2016.

Os achados relativos aos três objetivos propostos neste trabalho e sintetizados acima permitiram que este trabalho atingisse seu objetivo geral de investigar as contribuições do *Balanced Scorecard* e do modelo de gestão estratégica adotados pelo MPPE, no período 2013-2016, em relação aos objetivos estratégicos estabelecidos pela instituição. Desta forma, a pergunta de pesquisa foi respondida, pois se identificou que, o modelo de gestão adotado pelo MPPE utilizou não só a metodologia BSC para alinhar o seu planejamento estratégico às metas e medidas da instituição. Além deste, o painel de contribuição, o Arquimedes, o QlikView, as RAEs e os projetos estratégicos foram relevantes para que o MPPE alcançasse a sua missão de longo prazo. Neste sentido, a adaptação do BSC e da gestão estratégica pode ser considerada exitosa no ciclo estratégico 2013-2016, do MPPE.

No que tange às dificuldades encontradas para realizar este trabalho, pode-se citar a classificação na documentação a que se teve acesso, para definir o que seria relevante para o estudo. Encontrar tempo disponível na agenda das pessoas que colaboraram para a pesquisa. Definir quais projetos estratégicos seriam utilizados no estudo, com base no critério quantidade de dados, verso relevância no desempenho da organização. Outro fato que causou dificuldade na pesquisa foi o acréscimo de mais um ano no ciclo estratégico 2013-2016.

Em relação à contribuição deste estudo, pode-se afirmar que ele demonstrou que o MPPE utilizou para efetivar a relação, entre o BSC e o modelo de gestão adotados, com os objetivos estratégicos estabelecidos: o painel de contribuição; o Arquimedes, o QlikView, as RAEs e, os projetos estratégicos.

Para a instituição, a contribuição deixada foi a realização de uma análise completa de seu planejamento estratégico, desde a construção até a execução. Para o meio acadêmico, o estudo contribui por se debruçar sobre o tema desempenho no setor público. E, por fim, a contribuição deste trabalho para a sociedade pernambucana, consiste em fornecer a oportunidade desta entender como o MPPE planejou e executou suas atividades, com a finalidade de atender ao seu cliente final, o cidadão.

No que se refere aos desdobramentos deste estudo, algumas opções seriam. Realizar um estudo de caso, utilizando todos os 6 (seis) projetos estratégicos executados pela instituição em todo estado. Analisar o desempenho do MPPE, durante o ciclo 2013-2016, com base nos indicadores de desempenho utilizados. Fazer um estudo comparado entre o MPPE e qualquer outra unidade do Ministério Público brasileiro. Analisar a evolução do planejamento estratégico do MPPE, utilizando os ciclos 2005-2008, 2009-2012 e, 2013-2016. Finalmente, é certo que o

estudo possui suas limitações por ser um estudo de caso em uma única organização, mas pode servir de base para novas análises em outras realidades, especialmente no tocante ao estudo do planejamento estratégico em organizações públicas, utilizando diversas ferramentas, com destaque para o uso do BSC.

## 6. REFERÊNCIAS

- ANAGNOSTOPOULOS, K. P.; GREECE, X.; ELMASIDES, G. Strategic Plan in a Greek Manufacturing Company: A *Balanced Scorecard* and Strategy Map Implementation. **International Journal of Business and Management**, v. 5, n. 2, february, 2010.
- ANDRADE, I. R. S.; FRAZÃO, M. de F. A. Estratégiaemação: planejamentoestratégico e *Balanced Scorecard*na OSID. **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade**, Salvador, v. 1, n. 1, p. 18-34, jan./dez. 2011.
- ARRUDA, S. C.; LIMA, T. C. B. de; CABRAL, A. C. de A.; FERRAZ, S. F. de S.; PINTO, F. R. Cultura de aprendizagem e desempenho organizacional em oscips. **PRETEXTO**, Belo Horizonte, v.16, n. 2, p. 98-116, abr./jun. 2015.
- ASSUNÇÃO, P. E. V.; TERÊNCIO, J. P.; WANDER, A. E. *Balanced Scorecard* na análise de desempenho de uma empresa de produção de frutas no Estado de Goiás. **Revista da Micro e Pequena Empresa**, Campo Limpo Paulista, v. 9, n. 2, p. 89-99, 2015.
- ASSUMPCÃO, J.; FIGUEIREDO, P. N. Competências técnico-organizacionais e estratégia organizacional: evidências de organizações não governamentais. **Revista Eletrônica de Ciência Administrativa**, v. 5, n. 2, nov./2006.
- BARBOSA, A. C. Q.; CINTRA, L. P. Inovação, competências e desempenho organizacional- Articulando construtos e sua operacionalidade. **Future Studies Research Journal**, São Paulo, v. 4, n.1, pp. 31-60, Jan./Jun. 2012.
- BARINO, B. C.; ALMEIDA, E. H. de; SHINZATO, M.; SANTOS, R. F. dos; GABIONETTA, S. L. *Balanced Scorecard*: sua aplicação em um banco de varejo no Brasil. **RAUnP**, v. 2, n. 1, p. 6-21, out./mar. 2010.
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BASSO, L. F. C.; PACE, E. S. U. Uma análise crítica da direção da causalidade no *Balanced Scorecard*. **RAE-eletrônica**, v. 2, n. 1, p. 1-21, jan./jun. 2003.
- BEBER, S. J. N.; RIBEIRO, J. L. D.; NETO, F. J. K. Análise das causas do fracasso em implantações de BSC. **Revista Produção Online**, v. 6, n. 2, p. 1-22, 2006.
- BEPPLER, M. K.; PEREIRA, M. F.; COSTA, A. M. Discussão conceitual sobre o processo de estratégia nas organizações: formulação e formação estratégica. **Revista Ibero-Americana de Estratégia – RIAE**, São Paulo, v. 10, n.1, p. 128-146, jan./abr, 2011.
- BERGUE, S. T. Gestão estratégica de pessoas e *balancedscorecard* em organizações públicas. **Revista Análise- PUC**, v. 16, n. 2, p. 1-15, 2005.

- BERGUE, S. T. Gestão Estratégica e Políticas Públicas: aproximações conceituais possíveis e distanciamentos necessários. **Contabilidade, Gestão e Governança**, Brasília, v. 16, n. 2, p. 77-93, mai./ago. 2013.
- BERTERO, C. O.; VASCOBCELOS, F. C.; BINDER, M. P. Estratégia empresarial: a produção científica brasileira entre 1991 e 2002. **Revista de Administração de Empresas**, v. 43, n. 4, p. 48-62, 2003.
- BEUREN, I. M.; SANTOS, A. C. dos. *Balanced Scorecard*: fins de sua utilização por gestores. **Revista Economia e Gestão**, Belo Horizonte, v. 13, n. 33, p. 108-127, 2013.
- BOFFI, S. A. N. de O.; OLIVEIRA, E. A. de A. Q.; CARNIELO, M. F.; SANTOS, V. da S. Aplicação da metodologia do *Balanced Scorecard* no sistema de avaliação da qualidade de uma unidade estratégica de negócios. **Revista Ibero-Americana de Estratégia- RIAE**, São Paulo, v. 9, n. 3, p. 139-173, set./dez. 2010.
- BOOTH, W. C.; COLOMB, G. G.; WILLIAMS, J. M. **A arte da pesquisa**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- BRANCO, L. S. C. O planejamento estratégico no setor público brasileiro. **Revista de Gestão e Contabilidade**, v. 1, n. 1, Florianópolis, Jan-Jun. 2014.
- BRANDÃO, H. P.; ZIMMER, M. V.; PEREIRA, C. G.; MARQUES, F.; COSTA, H. V.; CARBONE, P. P.; ALMADA, V. F. de. Gestão de desempenho por competências: integrando a gestão por competências, o *balanced scorecard* e a avaliação 360 graus. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 5, p. 875-898, set./out. 2008.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público- RSP**, Brasília, v. 49, n. 1, p.5-42, jan./mar. 1998.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: PEREIRA, L.C. B.; SPINK, P. (Org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: ed. FGV, p. 21-38, 1998.
- BRULON, V.; VIEIRA, M. M. F.; DARBILLY, L. Choque de gestão ou choque de racionalidades? O desempenho da administração pública em questão. **REAd**, Porto Alegre, ed. 74, n° 1, p. 1-34, jan./abr. 2013.
- CAMBOIM, V. S. da C.; AZEVEDO, L. A. de; MACÊDO, S. A. S. de; QUEIROZ, J. V.; QUEIROZ, F. C. B. P. Diagnóstico para implantação do *balanced scorecard*: um estudo de caso em uma empresa de pequeno porte. **REBRAE. Revista Brasileira de Estratégia**, Curitiba, v. 4, n. 3, p. 245-255, set./dez. 2011.

- CALLADO, A. L. C.; CALLADO, A. A. C.; ALMEIDA, M. A. Análise dos indicadores e ações de organizações agroindustriais segundo as perspectivas do *Balanced Scorecard*. **Revista Universo Contábil**, Blumenau, v. 3, n. 3, p. 38-53, set./dez. 2007.
- CABRAL, A. C. A. A evolução da estratégia: em busca de um enfoque realista. **Anais... XXII ENANPAD**, Foz do Iguaçu, PR, set. 1998.
- CARVALHO, F. **Práticas de planejamento estratégico e sua aplicação em organizações do terceiro setor**. 2004. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade de São Paulo, 2004.
- CARVALHO, J. R. M. de; SÁ, A. K. B. de. Avaliando indicadores de desempenho não-financeiros no setor de serviço, sob a perspectiva do cliente: o caso de uma agência bancária. **Qualit@s Revista Eletrônica**, v. 1, n. 1, p. 1-16, 2011.
- CELESTINO, M. dos S.; SILVA, J. D. G. da. O *Balanced Scorecard* como framework a ação estratégica. **Revista Ibero-Americana de Estratégia- RIAE**, São Paulo, v. 10, n. 3, p. 147-172, set./dez. 2011.
- CERETTA, P. S.; QUADROS, C. J. de. Implementação do *Balanced Scorecard*: um caso prático. **REAd**, Porto Alegre, v. 9, n. 4, p. 1-18, jul./ago. 2003.
- COMITÊ DE PRONUNCIAMENTOS CONTÁBEIS. **CPC 04 (R1) Ativo Intangíveis**. Disponível em: <http://www.cpc.org.br/CPC/Documentos-Emitidos/Pronunciamentos/Pronunciamento?Id=35>. Acesso em: 15 out de 2016.
- CORRÊA, I. M. Planejamento estratégico e gestão pública por resultados no processo de reforma administrativa do estado de Minas Gerais. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 3, p. 487-504, maio/Jun.2007.
- COSTA, A. P. P. da. ***Balanced Scorecard: conceitos e guia de implementação***. São Paulo: Atlas, 2006.
- COUTINHO, M. J. V. Administração pública voltada para o cidadão: quadro teórico-conceitual. **RSP**, ano 51, n. 3, p. 40-73, Jul./Set. 2000.
- CRUZ FILHO, P. R. A. Uma análise epistemológica da estratégia organizacional no âmbito da economia social. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 14, n° 1, artigo 7, p. 135-163, jan./mar. 2016.
- D'ANJOUR, M. F.; SOUZA, R. L. R. de; ALEXANDRE, M. L.; AÑEZ, M. E. M. Considerações sobre o planejamento estratégico na gestão pública: parâmetros e mudanças. **Anais... III SEGet – Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia**, Natal, Rio Grande do Norte, 2006.

- DALFOVO, O.; LIMA, M. P. de. Estudo para implantação do *Balanced Scorecard* em uma IES como um observatório da educação. **Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ (online)**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 60-77, set./dez. 2009.
- DIAS, I. A.; LIMA, M. A. de; ROSA, M. M. da. Um referencial teórico: o desempenho financeiro de empresas que utilizam o *Balanced Scorecard*. **Revista eletrônica de Estratégia & Negócios**, Florianópolis, v. 7, n. 3, set./dez. 2014.
- DUTRA, A. Metodologias para avaliar o desempenho organizacional: revisão e proposta de uma abordagem multicritério. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, ano 02, v. 01, p. 25-56, jan./jun. 2005.
- ERBELE, V.; COLAUTO, R. D. Pressões institucionais e adoção do *Balanced Scorecard*: o caso de uma organização do setor elétrico do sul do Brasil. **Revista Contabilidade Vista & Revista**, v. 25, n. 3, p. 95-120, set./dez. 2014
- 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. **APGS**, v.1, n. 2, p. 151-174, abr./jun. 2009.
- ESTRADA, R. J. S.; ALMEIDA, M. I. R. de. A eficiência e a eficácia da gestão estratégica: do planejamento estratégico à mudança organizacional. **Revista de Ciências da Administração**, v. 9, n. 19, p. 147-178, set./dez. 2007.
- FELIX, R., FELIX, do P., TIMÓTEO, R. *Balanced Scorecard*: adequação para a gestão estratégica nas organizações públicas. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 62, n. 1, p. 51-74, jan./mar. 2011.
- FERNANDES, A. G.; FURTADO, R. P. M.; FERREIRA, P. A. Aplicação do *balanced scorecard* no auxílio à formulação do planejamento estratégico no setor público: o caso DAE/UFLA. **E&G Economia e Gestão**, Belo Horizonte, v. 16, n. 42, jan./mar. 2016.
- FERREIRA, F.; DIEHL, C. A. Perfil da produção científica brasileira sobre *Balanced Scorecard*. **R. eletr. estrat. neg.**, Florianópolis, v. 6, n.1, p. 54-88, jan./abr. 2013.
- FILGUEIRAS, A. de A.; BARROS, L. P. de S.; GOMES, J. S. O processo de implantação do *balanced scorecard* em uma empresa estatal brasileira: o caso Petrobras. **Revista de Gestão USP**, São Paulo, v. 17, n.1, p. 45-57, jan./mar. 2010.
- FLICK, U. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2004.
- FREITAS, C. A. S. de. Auditoria de gestão e estratégia no setor público. **Revista do Serviço Público**, ano 52, n. 4, p. 57-74, out./dez. 2001.

- GALAS, Eduardo S.; FORTE, Sérgio H. A. C. Fatores que interferem na implantação de um modelo de gestão estratégica baseado no *balanced scorecard*: estudo de caso em uma instituição pública. **Revista de Administração Mackenzie**, Ano 6, n.2, p. 87-111, 2005.
- GALLON, A. V.; NUINTIN, A. A.; CURI, M. A.; NOGUEIRA, L. R. T. Implementação do *Balanced Scorecard* de acordo com os preceitos da gestão do conhecimento em uma organização que explora a atividade pecuária de gado bovino de corte em Minas Gerais. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, UFSC, Florianópolis, ano 07, n. 13, p. 63-88, jan./jun.. 2010.
- GALVÃO, L. L. Medidas de desempenho organizacional em organizações públicas brasileiras. Anais do Congresso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, p. 8-11, Oct. 2002.
- GASPARETTO, V; BORNIA, A. C. O *Balanced Scorecard* como ferramenta de *feedback* e aprendizado estratégico. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 7., 2000, Recife. **Anais...** Recife: ABC, 2000.
- GEHLMAN, S.; COSTA, S. R. R. da. Adaptando o BSC para o setor público utilizando os conceitos de efetividade, eficácia e eficiência. **XII SIMPEP**, Bauru, 6 a 8 de novembro de 2006.
- GIACOBBO, M. O desafio da implementação do planejamento estratégico nas organizações públicas. **Revista do TCU**, Brasília, v. 28, n. 74, out./dez. 1997.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- GOLDSZMIDT, R. G. B. Uma revisão de literatura dos fatores críticos para a implementação e uso do *Balanced Scorecard*. **Anais...** XXVII Encontro da ANPAD, Atibaia, SP, 20 a 24 de setembro de 2003.
- GOMES, R. C.; LEAL, A. C. dos S.; ASSIS, V. A. de. Indicadores de desempenho para avaliar o desempenho de prefeituras municipais. **TAC**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, art. 1, p. 1-15, jan./jun. 2013.
- GRATERON, I. R. G. Auditoria de gestão: utilização de indicadores de gestão no setor público. **Caderno de Estudos – FIPECAFI**, São Paulo, n. 21, p. 1-18, maio/ago. 1999.
- JULIÃO, A. Avaliação de desempenho na visão da controladoria. **ConTexto**, Porto Alegre, v. 3, n. 5, p. 1-36, 2º semestre, 2003.
- KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. The *Balanced Scorecard*: measures that drive performance. **Harvard Business Review**, v.70, n. 1, p. 71-79, jan./fev. 1992.
- KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. Using the *Balanced Scorecard* as a Strategic Management System. **Harvard Business Review**, p. 75-85, jan./fev. 1996.

- KAPLAN, R.S.; NORTON, D. P. **A estratégia em ação. *Balanced Scorecard***. Rio de Janeiro: Campus. 1997.
- KAPLAN, R.S.; NORTON, D. P. **Organização orientada para a estratégia**. Rio de Janeiro: Campus. 2000.
- KARTALIS, N.; VELENTZAS, J.; BRONI, G. *Balanced Scorecard* and Performance measurement in a Greek Industry. **Procedia Economics and Finance**, v.1, n. 5, p. 413-422, 2013.
- KÜHL, C. A.; CARNEIRO JÚNIOR, J. B. A.; OLIVEIRA, J. R. de. Análise de adequabilidade do *balanced scorecard* a um plano estratégico: estudo de caso em uma APL – Arranjo Produtivo Legal. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 28-43, jul./dez. 2008.
- LAVIERI, C. A.; CORRÊA, H. L.; CUNHA, J. A. C. da. Controle e desempenho de franquias: um estudo sobre as atividades de avaliação de desempenho organizacional realizadas por franqueadores. **REGE**, São Paulo, v. 22, n. 3, p. 339-357, jul./set. 2015.
- LITVAC, B. T. C.; CALHAU, C. de F. S.; NETO, O. L. S.; OLIVA, F. L. Avaliação do processo de implementação do *balanced scorecard*: um estudo de caso na indústria do cimento. **Ver. Ciênc. Admin.**, Fortaleza, v. 16, n. 1, p. 33-53, jan./jun. 2010.
- LUNKES, R. J.; SCHNORRENBERGER, D.; GASPARETTO, V.; CAPARICA, C. E. Implementação do *Balanced Scorecard* em uma empresa de *software*. **Pensar Contábil**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 45, p. 24-33, jul./set. 2009.
- MARENGO, S. T.; DIEHL, C. A. A divulgação de indicadores não financeiros em sites municipais gaúchos. **Gestão & Regionalidade**, v. 27, n. 81, p. 46-58, set./dez. 2011.
- MARINHO, S. V.; SELIG, P. M. Utilização do conceito de gestão estratégica de custos dentro do *Balanced Scorecard*. In: Congresso Brasileiro de Custos, 7, 2000, Recife. **Anais...** Recife: UFPE, 2000.
- MARINI, C. O contexto contemporâneo da administração pública na América Latina. **Revista do Serviço Público**, ano 53, n. 4, p. 31-52, out./dez. 2002.
- MARTINS, G. de A.; THEÓPHILO, C. R. **Investigação científica para ciências sociais aplicadas**. São Paulo: Atlas, 2007.
- MARTINS, T. S.; CRUZ, J. A. W.; CORSO, J. M. D. O impacto da implementação do *balanced scorecard* no desempenho financeiro. **Revista Gestão e Planejamento**, Salvador, v. 12, n. 1, p. 61-73, jan./jun. 2011.
- MONTEIRO, P. R. A.; CASTRO, A. R.; PROCHNIK, V. A mensuração de desempenho ambiental no *Balanced Scorecard* e o caso da Shell. **Anais do VII Encontro Nacional sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente**, FGV/USP, 2003. Disponível em:

[http://www.ie.ufrj.br/cadeiasprodutivas/pdf/a\\_mensuracao\\_do\\_desempenho\\_ambiental\\_no\\_balanced\\_scorecard\\_o\\_caso\\_da\\_shell\\_brasil.pdf](http://www.ie.ufrj.br/cadeiasprodutivas/pdf/a_mensuracao_do_desempenho_ambiental_no_balanced_scorecard_o_caso_da_shell_brasil.pdf). Acesso em 07 de julho de 2016.

MOORAJ, S.; OYON, D.; HOSTETTLER, D. The *Balanced Scorecard*: a Necessary Good or an Unnecessary Evil? **European Management Journal**, v. 17, n. 5, p. 481-491, 1999.

MOREIRA, F. A. de L.; PESSOA, M. N. M.; CABRAL, A. C. de A.; SANTOS, S. M. dos; ROLDAN, V. P. S. Fatores críticos na implantação do *Balanced Scorecard*-BSC. **R. eletr. strat. neg.**, Florianópolis, v.5, n.3, p. 57-89, set./dez. 2012.

MULLER, J. R. **Desenvolvimento do modelo de gestão aplicado à universidade, tendo por base o *balanced scorecard***. Dissertação de Mestrado. UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis - SC, 2001.

MUSCAT, A. R. N.; BIAZZI, M. R. de; MIGUEL, P. A. C. Implementação da estratégia utilizando o BSC: um estudo de caso no setor público brasileiro. **GEPROS - Gestão da produção, operações e sistemas**, ano 02, vol. 3, p. 35-47, mai.-jun./2007.

NEIS, D.; PEREIRA, M. F. As origens do campo da estratégia: contribuições de Igor Ansoff e Henry Mintzberg. **Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios**, Florianópolis, v. 8, n. 2, mai./ago. 2015.

NIVEN, P. R. ***Balanced Scorecard step-by-step for Government and Nonprofit Agencies***. New Jersey: John Wiley & Sons, 2003.

NORTHCOTT, D.; TAULAPAPA, T. M. Using the *balanced scorecard* to manage performance in public sector organizations: issues and challenges. **International Journal of Public Sector Management**, v. 25, n. 3, p. 166-191, 2012.

ODEBRECHT, G. V.; GIAROLA, P. G.; SILVA, J. D. da; MARTINS, C.; LIMA, C. R. M. de. *Balanced Scorecard* em uma clínica de cirurgia plástica: uma proposta de ferramenta para gestão estratégica. **Revista de Administração Hospitalar**, v. 10, n. 2, p. 13-29, maio/ago. 2013.

OSÓRIO, V. L. T. **A utilização do *balanced scorecard* no aperfeiçoamento da administração pública gerencial: estudo de caso de uma autarquia municipal**. 2003, 226f. Dissertação (Mestrado profissional em Gerência de Serviços) – Curso de Pós Graduação em Engenharia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

PACHECO, R. S. Mensuração de desempenho no setor público: os termos do debate. In: **II Congresso Consad de Gestão Pública – Painel 13: Enfrentando as dificuldades de mensuração de desempenho no setor público: experiências em curso no Brasil**. 2009.

PADOVEZE, C. L. **Controladoria Estratégica e Operacional, Conceitos, Estrutura, Aplicação**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

PECI, Alketa; PIERANTI, Octavio P.; RODRIGUES, Silva. Governança e New Public Management: convergências e contradições no contexto brasileiro. **Revista O&S**, v.15, n. 46, p. 39-55, jul./set. 2008.

PERDICARIS, P.; JUNIOR, A. F.; NOGUEIRA, J. M. M. Limites e desafios do uso do BSC em organizações públicas: o caso da Prefeitura de Porto Alegre. II Congresso CONSAD de Gestão Pública. **Anais...**Brasília, DF: CONSAD, 2009.

PEREIRA, F. E. **O *balanced scorecard* na gestão de organizações sem fins lucrativos: estudo de caso no SENAC/SC**. 2004, 144f. Dissertação de Mestrado. Engenharia de Produção e Sistemas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

PERNAMBUCO. **Lei Complementar n° 12, de 27 de dezembro de 1994**. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público de Pernambuco. Disponível em: <http://www.mppe.mp.br/mppe/attachments/article/115/Lei%20Org%C3%A2nica%20MPPE%20-%20Consolidada.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2017.

PERNAMBUCO. **Lei n° 12.956, de 19 de dezembro de 2005**. Dispõe sobre a estrutura dos Órgãos de Apoio Técnico e Administrativo e do Plano de Cargos, carreiras e vencimentos do Quadro de Pessoal de Apoio Técnico-Administrativo do Ministério Público do Estado de Pernambuco. Disponível em: [http://www.mppe.mp.br/mppe/attachments/article/115/Lei\\_n.12.956.2005\\_consolidada-final.pdf](http://www.mppe.mp.br/mppe/attachments/article/115/Lei_n.12.956.2005_consolidada-final.pdf). Acesso em: 25 abr. 2017.

PERNAMBUCO. Ministério Público do Estado. **Apresentação 9ª Reunião de Avaliação da Estratégia**, Assessoria de Planejamento e Estratégia Organizacional, Recife, 2016.

PERNAMBUCO. Ministério Público do Estado. **Apresentação *Monitoring the Strategy Map with QlikView***, Assessoria de Planejamento e Estratégia Organizacional, Recife, 2014.

PERNAMBUCO. Ministério Público do Estado. **Ata da 10ª Reunião de Avaliação da Estratégia**, Assessoria de Planejamento e Estratégia Organizacional, Recife, 2016.

PERNAMBUCO. Ministério Público do Estado. **Cartilha Projetos Estratégicos**, Assessoria de Planejamento e Estratégia Organizacional, Recife, 2013.

PERNAMBUCO. Ministério Público do Estado. Assessoria Ministerial de Comunicação Social. **Informações para a imprensa e a sociedade/Organização**, Assessoria Ministerial de Comunicação Social; Pesquisa e texto, Miguel Rios Machado. – Recife: Procuradoria-Geral de Justiça, 2015.

PERNAMBUCO. Ministério Público do Estado. **MPPE em FOCO**, ano III, edição extra – Planejamento Estratégico, Recife, dez. 2012.

PERNAMBUCO. Ministério Público do Estado. **Projeto Executivo: gestão estratégica 2013-2016**; GD consult – Recife: Procuradoria Geral de Justiça, 2012.

PERNAMBUCO. Ministério Público do Estado. **Manual de gestão estratégica 2013/2016**: Ministério Público de Estado de Pernambuco; GD consult. – Recife: Procuradoria Geral de Justiça, 2014.

PERNAMBUCO. Ministério Público do Estado. **Memória de Reunião de Avaliação do Projeto**, Pacto dos Municípios pela Segurança Pública, Assessoria de Planejamento e Estratégia Organizacional, Recife, 2014.

PERNAMBUCO. Ministério Público do Estado. **Revisão Documental**, Reunião de Gestão Estratégica, Assessoria de Planejamento e Estratégia Organizacional, Recife, 2017.

PERNAMBUCO. Ministério Público do Estado. **Termo de Abertura de Projeto**, Fiscalizando a Atenção Básica à Saúde, Assessoria de Planejamento e Estratégia Organizacional, Recife, 2012.

PERNAMBUCO. Ministério Público do Estado. **Termo de Abertura de Projeto**, Lixo: Quem se Lixa?, Assessoria de Planejamento e Estratégia Organizacional, Recife, 2012.

PERNAMBUCO. Ministério Público do Estado. **Termo de Abertura de Projeto**, Pacto dos Municípios pela Segurança Pública, Assessoria de Planejamento e Estratégia Organizacional, Recife, 2013.

PERNAMBUCO. Ministério Público do Estado. **A cidadania está em ação**: realizações do Ministério Público de Pernambuco – 2013/2014. Ministério Público do Estado de Pernambuco; organização Assessoria Ministerial de Comunicação – Recife: Procuradoria Geral de Justiça, 2014.

PESSOA, M. N. M. **Gestão das universidades federais brasileiras - um modelo fundamentado no *balanced scorecard***. 2000, 304 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) - Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000.

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, Lisboa. **Anais...** Lisboa: INA Centro Congressos, 2004 em: <http://franciscojspinto.com/pdf/comun2congap2.pdf>. Acesso em 06 fev. 2017.

PINTO, F. J. S. *Balanced Scorecard* – Adaptações ao sector público e às organizações privadas sem fins lucrativos. **Anais...** III Seminário Internacional “Gestão e Estratégia no Século XXI”. ESGHT, Universidade de Algarve, 2005.

- PINTO, S. R. da R.; CARPIO, G. R. A. M. D. Fatores críticos para a implantação do *balanced scorecard*: a visão de consultores organizacionais. **Revista de Administração e Contabilidade da Unisinos**, v. 8, n. 4, p. 311-324, out./dez. 2011.
- POINCELOT, E.; WEGMANN, G. Les motivations des managers utilisant des critères non financiers: une analyse empirique. **Comptabilité Contrôle Audit, Association Francophone de Comptabilité**, v. 14, n. 1. p. 69-92, 2008.
- POZZEBON, M.; FREITAS, H. M. R. Pela aplicabilidade - com um maior rigor científico – dos estudos de caso em sistemas de informação. **RAC**, v. 2, n. 2, p. 143-170, maio/ago, 1998.
- \_\_\_\_\_. Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995.
- PRIETO, V. C.; PEREIRA, F. L. A.; CARVALHO, M. M. de; LAURINDO, F. J. B. Fatores críticos na implementação do *balanced scorecard*. **Gestão e Produção**, v. 13, n.1, p. 81-92, jan./abr. 2006.
- QUEIROZ, M. C. T. **VII RAE – Oficinas Preparatórias**. Recife, 29 jul. 2015. Disponível em: <http://www.mppe.mp.br/planejamento/>. Acesso em: 20 set. 2017.
- QUEIROZ, M. C. T. **8ª RAE: MPPE debate planejamento e novos projetos da Gestão Estratégica**. Recife, 10 out. 2015. Disponível em: <http://www.mppe.mp.br/planejamento/>. Acesso em: 20 set. 2017.
- QUEIROZ, R. T.; LOBOSCO, A.; ALMEIDA, M. I. R. de; MACCARI, E. A. A inserção da ferramenta *balanced scorecard* no planejamento estratégico de uma empresa em crescimento: um estudo de caso na empresa Metadil Indústria e Comércio Metalúrgica Ltda. **Future Studies Research Journal**, São Paulo, v. 7, n. 1, p. 81-112, jan./jul. 2015.
- ROSA, M. M.; PETRI, S. M.; PETRI, L. R. F.; CASAGRANDE, M. D. H. O *Balanced Scorecard* como ferramenta de gestão estratégica e orçamentária da Fundação Cultural de Florianópolis. **Revista Evidenciação Contábil & Finanças**, João Pessoa, v. 2, n. 1, p. 39-58, jan./abr. 2014.
- RUSSO, P. T.; PARISI, C.; MEGLIORINI, E.; ALMEIDA, C. B. de A. Evidências de elementos de institucionalização do *Balanced Scorecard* na obra “A estratégia em ação”: um olhar baseado na teoria institucional. **R. Cont. Fin.** – USP, São Paulo, v. 23, n. 58, p. 7-18, jan./fev./mar./ abr. 2012.
- SALOMON, D. V. **Como fazer uma monografia**. 11 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004.
- SANTOS, L. R. D.; BORGES, F. Q.; PIRES, J. O. M.; FILHO, H. R. F. Gestão da inovação e ampliação da inclusão sócio digital: uma análise da aplicação do *balanced scorecard* no

- programa navegapará. **Revista de Administração e Inovação**, São Paulo, v. 12, n.1, p. 201-226, jan./mar.. 2015.
- SANTOS, N. J. dos. Planejamento e orçamento na área pública: uma aplicação do *Balanced Scorecard*. IN: XXIII Encontro Nacional de Engenharia de Produção, 2003, Ouro Preto. **Anais...** Ouro Preto: ABEPRO, 2003.
- SANTOS, W. R. dos; CARNEIRO, T. C. J. Inovação e desempenho organizacional: um estudo das publicações científicas da base web ofknowledge. **RPCA**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 4, p. 58-76, out./dez. 2013.
- SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 23 ed. São Paulo: Cortez Editora, 2007.
- SILVA, C. M. R. C. C. **Uma contribuição à definição de indicadores de desempenho de instituições federais de educação tecnológica do Brasil na abordagem do *balanced scorecard***. 2008. 101f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Rio Grande do Norte, Natal, p. 101.
- SILVA, E. L. da; MENEZES, E. M. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 3 ed. Florianópolis: Laboratório de Ensino a Distância da UFSC, 2001.
- SILVA, F. de A. e; GONÇALVES, C. A. O processo de formulação e implementação de planejamento estratégico em instituições do setor público. **Rev. Adm. UFSM**, Santa Maria, v. 4, n. 3, p. 458-476, set./dez. 2011.
- SILVA, L. F. da. Planejamento estratégico em organizações públicas: o modelo no Ministério Público do Tocantins. I Congresso Nacional de Mestrados Profissionais em Administração Pública. **Anais...**, PROFIAP: Curitiba, PR, 8 e 9 de dezembro de 2016.
- SILVA, P. D.; SANTOS, O. M.; PROCHNIK, V. Percepções quanto aos fatores críticos à implantação e uso do *Balanced Scorecard*: a experiência da Petrobras. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CONTABILIDADE, 18, 2008, Gramado. **Anais Eletrônicos...** Gramado: CFC 2008. Disponível em: [http://www.congressocfc.org.br/hotsite/tranalhos\\_1/504.pdf](http://www.congressocfc.org.br/hotsite/tranalhos_1/504.pdf). Acesso em: 28 mar. 2017.
- SILVA, W. C. da; MUCCI, C. B. M. R.; BAETA, O. V.; ARAÚJO, D. S. O planejamento estratégico na administração pública: um estudo multicaso. **Revista de C. Humanas**, Viçosa, v. 13, n. 1, p. 90-101, jan./jun. 2013.
- SOUZA, S. C. de; MARINHO, S. V. Planejamento estratégico baseado no *balanced scorecard*: um estudo de caso aplicado a uma pequena empresa de segurança. **Gestão & Planejamento**, Salvador, v. 15, n. 2, p. 213-237, maio/ago. 2014.
- SUZUKI, Juliana A. N.; GABBI, Ligia V. B. **II Congresso Consad de Gestão Pública**. Desafios da avaliação de desempenho no setor público: o caso da prefeitura de São Paulo. 2013.

VARGAS, S. B. de; DIEHL, C. A., AYRES, P. R. R.; MONTEIRO, A. F. Indicadores não-financeiros de avaliação de desempenho: análise de conteúdo em relatórios de administração de empresas de telecomunicações. **XV Congresso USP de Controladoria e Contabilidade**, São Paulo, jul. 2015.

VIEIRA, J. G. S. **Metodologia de pesquisa científica na prática**. Curitiba: Editora Fael, 2010.

WERNKE, R.; BORNIA, A. C. *Balanced Scorecard*: considerações e comentários. In: VIII Congresso Brasileiro de Custos, 03 a 05 de outubro, São Leopoldo/RS. **Anais...** São Leopoldo: Associação Brasileira de Custos, 2001.

WERNKE, R; LUNKES, R. J.; BORNIA, A. C. *Balanced Scorecard*: considerações acerca das dificuldades na implementação e das críticas ao modelo. In: IX Congresso Brasileiro de Custos, 13 a 15 de outubro, São Paulo/SP. **Anais...** São Paulo, 2002.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

## 7 APÊNDICES

### APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA (ASSESSORIA DE PLANEJAMENTO)

#### Roteiro de Entrevista com a área de Planejamento

##### Objetivos das entrevistas:

- dirimir dúvidas surgidas na pesquisa documental;
- captar a percepção do gestor;
- oportunizar ao gestor manifestar suas opiniões.

**P.1** Você acredita que, no planejamento do MPPE, o BSC conseguiu alinhar o planejamento estratégico às medidas, metas e iniciativas da instituição. Sim  Não

Por quê? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**P.2** O BSC utilizado se adequou o planejamento estratégico da instituição? Sim  Não

Por quê? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**P.3** Você classificaria o BSC utilizado na instituição como uma ferramenta de avaliação de desempenho ou de gestão estratégica?  Avaliação de Desempenho  Gestão Estratégica

Por quê? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**P.4** Como você classificaria a contribuição das ferramentas listadas abaixo para o alcance dos objetivos estratégicos estabelecidos pela instituição?

	Muito pouca	Pouca	Moderada	Alta	Muito alta
Mapa Estratégico					
Painel de Gestão					
Projetos Estratégicos					
Arquimedes					
RAEs					
QlickView					
Painel de Contribuição					

**P.5** Você acredita que o ciclo 2013-2017 conseguiu avançar em relação à mudança de cultura da instituição, no sentido de tomar decisões fundamentadas em informações de gestão estratégica?

Sim  Não

Exemplifique \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**P.6** Na sua opinião, o BSC utilizado conseguiu comunicar a estratégia organizacional para todos integrantes do MPPE? Sim  Não

Porquê? \_\_\_\_\_

**P.7** Em qual grau a mudança de líderes durante o ciclo estratégico 2013-2017 influenciou no alcance dos objetivos estratégicos da instituição?

Nenhum  Pouco  Moderado  Elevado

Por quê? \_\_\_\_\_

**P.8** Qual sua opinião sobre o quantitativo de objetivos estratégicos utilizados na perspectiva Resultados Institucionais, tendo em vista que nem todos foram monitorados no período?

Baixo  Suficiente  Elevado

Por quê? \_\_\_\_\_

**P.9** A quantidade de projetos estratégicos utilizados pela instituição no ciclo 2013-2017 está de acordo com o número de objetivos estratégicos estabelecidos pelo MPPE, na sua visão?

Sim  Não

Por quê? \_\_\_\_\_

**P.10** Qual nível de influência que a mudança na liderança dos projetos estratégicos teve em relação ao alcance dos objetivos estabelecidos pelo MPPE?

Nenhuma  Pouca  Moderada  Alta  Muito Alta

Por quê? \_\_\_\_\_

## APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA (GERÊNCIA DE ESTATÍSTICA)

### Roteiro de Entrevista com a área de Planejamento

#### Objetivos das entrevistas:

- dirimir dúvidas surgidas na pesquisa documental;
- captar a percepção do gestor;
- oportunizar ao gestor manifestar suas opiniões.

**P.1** Você acredita que, no planejamento do MPPE, o BSC conseguiu alinhar o planejamento estratégico às medidas, metas e iniciativas da instituição. Sim  Não

Por quê? \_\_\_\_\_

**P.2** O BSC utilizado se adequou o planejamento estratégico da instituição? Sim  Não

Por quê? \_\_\_\_\_

**P.3** Você classificaria o BSC utilizado na instituição como uma ferramenta de avaliação de desempenho ou de gestão estratégica?  Avaliação de Desempenho  Gestão Estratégica

Por quê? \_\_\_\_\_

**P.4** Você entende que houve uma evolução dos indicadores de desempenho utilizados pela instituição durante o ciclo 2013-2017? Sim  Não

Por quê? \_\_\_\_\_

**P.5** Como você classificaria a contribuição das ferramentas listadas abaixo para o alcance dos objetivos estratégicos estabelecidos pela instituição?

	Muito pouca	Pouca	Moderada	Alta	Muito alta
Mapa Estratégico					
Painel de Gestão					
Projetos Estratégicos					
Arquimedes					
RAEs					
QlickView					
Painel de Contribuição					

**P.6** Na sua opinião, o BSC utilizado conseguiu comunicar a estratégia organizacional para todos integrantes do MPPE? Sim  Não

Por quê? \_\_\_\_\_

**P.7** Você acredita que a quantidade de indicadores utilizada pelo MPPE está relacionada com a complexidade em se medir desempenho efetivo no setor público?  Sim Não   
Por quê? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**P.8** Qual sua opinião sobre o quantitativo de objetivos estratégicos utilizados na perspectiva Resultados Institucionais, tendo em vista que nem todos foram monitorados no período?  
 Baixo  Suficiente  Elevado  
Por quê? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**P.9** A quantidade de projetos estratégicos utilizados pela instituição no ciclo 2013-2017 está de acordo com o número de objetivos estratégicos estabelecidos pelo MPPE, na sua visão?  
Sim  Não   
Por quê? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

## APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA (GERÊNCIA DE PROJETOS)

### Roteiro de Entrevista com a área de Planejamento

#### Objetivos das entrevistas:

- dirimir dúvidas surgidas na pesquisa documental;
- captar a percepção do gestor;
- oportunizar ao gestor manifestar suas opiniões.

**P.1** Você acredita que, no planejamento do MPPE, o BSC conseguiu alinhar o planejamento estratégico às medidas, metas e iniciativas da instituição. Sim  Não

Por quê? \_\_\_\_\_

**P.2** O BSC utilizado se adequou o planejamento estratégico da instituição? Sim  Não

Por quê? \_\_\_\_\_

**P.3** Você classificaria o BSC utilizado na instituição como uma ferramenta de avaliação de desempenho ou de gestão estratégica?  Avaliação de Desempenho  Gestão Estratégica

Por quê? \_\_\_\_\_

**P.4** Como você classificaria a contribuição das ferramentas listadas abaixo para o alcance dos objetivos estratégicos estabelecidos pela instituição?

	Muito pouca	Pouca	Moderada	Alta	Muito alta
Mapa Estratégico					
Painel de Gestão					
Projetos Estratégicos					
Arquimedes					
RAEs					
QlickView					
Painel de Contribuição					

**P.5** Na sua opinião, o BSC utilizado conseguiu comunicar a estratégia organizacional para todos integrantes do MPPE? Sim  Não

Por quê? \_\_\_\_\_

**P.6** Em qual grau a mudança de líderes durante o ciclo estratégico 2013-2017 influenciou no alcance dos objetivos estratégicos da instituição?

Nenhum  Pouco  Moderado  Elevado

Por quê? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**P.7** A quantidade de projetos estratégicos utilizados pela instituição no ciclo 2013-2017 está de acordo com o número de objetivos estratégicos estabelecidos pelo MPPE, na sua visão?

Sim  Não

Por quê? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**P.8** Qual nível de influência que a mudança na liderança dos projetos estratégicos teve em relação ao alcance dos objetivos estabelecidos pelo MPPE?

Nenhuma  Pouca  Moderada  Alta  Muito Alta

Por quê? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_