

# Adaptando o BSC para o setor público utilizando os conceitos de efetividade, eficácia e eficiência

Silvio Ghelman

sghelman@inmetro.gov.br

Stella Regina Reis da Costa

stellare@ig.com.br

Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO), Universidade Federal Fluminense (UFF), Laboratório de Tecnologia, Gestão de Negócios e Meio Ambiente (LATEC)

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Universidade Federal Fluminense (UFF), Laboratório de Tecnologia, Gestão de Negócios e Meio Ambiente (LATEC)

## RESUMO

*A metodologia de medição e avaliação do desempenho organizacional conhecida como Balanced Scorecard - BSC vem sendo, amplamente, utilizada em Sistemas de Gestão das empresas privadas. Contudo, sua aplicação em cenário diferente - o da administração pública - é um desafio a vencer, exigindo especial atenção para sua customização exitosa. Este trabalho tem como objetivo elaborar uma proposta de adaptação do BSC que preserve as especificidades da área pública focando os conceitos de efetividade, eficácia, eficiência e considere os preceitos de uma gestão pública moderna focada em resultados e orientada para o cidadão. Para isso, foram criadas e excluídas perspectivas e alteradas as relações de causa e efeito do modelo proposto por Kaplan e Norton. Pretende-se com a criação desta proposta contribuir para melhoria da gestão com foco em resultados na administração pública, aumentando a eficácia na tomada de decisão contida no processo de monitoramento dos resultados nas instituições públicas brasileiras.*

**Palavras-chave:** Administração pública; *Balanced Scorecard*; Gestão pública.

## 1. INTRODUÇÃO

A gestão pública constitui um fator fundamental para o aumento da eficiência das ações governamentais, visando a melhoria da prestação dos serviços ao cidadão. É justamente o que aponta o amplo movimento que se observa, nas últimas décadas, em quase todos os países de reforma e modernização do Estado.

O Estado brasileiro foi influenciado por este movimento de adoção de uma administração pública mais gerencial, pois ao concentrar-se no controle dos processos e não dos resultados, revelou-se lento e ineficiente para a magnitude e a complexidade dos desafios atuais.

Um fato interessante é que, apesar do foco em resultados ser um dos fundamentos essenciais desta nova forma de atuação do Estado, vemos pouquíssimas experiências, no setor público, de organizações que medem e monitoram de maneira sistemática seus resultados. Por isso, faz-se necessário implantar uma maior cultura de resultados na administração pública brasileira.

Nos últimos anos, grande parte das organizações privadas tem adotado uma metodologia de medição do desempenho organizacional chamado *Balanced Scorecard* – BSC. Esta metodologia foi criada pelos professores Robert S. Kaplan (Harvard Business School) e David P. Norton (presidente da *Balanced Scorecard Collaborative, Inc.*) com a proposta de se criar um sistema de medição de desempenho que contemplasse além das medidas contábeis e financeiras tradicionais, um conjunto com outras medidas relacionadas aos ativos intangíveis.

Contudo, sua aplicação na administração pública é um desafio a vencer, exigindo especial atenção para sua customização exitosa, pois esta ferramenta além de contribuir de maneira significativa para criação de uma cultura de medição e avaliação do desempenho no serviço público permite à organização aumentar a sua capacidade de reação face às demandas externas.

É claro que a administração pública pode e deve se inspirar no modelo de gestão privada, mas nunca deve perder a perspectiva de que, enquanto o setor privado visa à maximização do lucro, o setor público tem como objetivo cumprir a sua função social. Por isso, não se pode simplesmente aplicar diretamente os princípios da administração de empresas na gestão pública. Marini (1999) afirma que o importante é fazer as apropriações e adaptações necessárias no sentido de dotar a administração pública de um modelo que, efetivamente, a ajude cumprir com suas finalidades.

## **2. METODOLOGIA**

Quanto aos fins, a presente pesquisa é aplicada e exploratória. Aplicada, porque tem como finalidade a resolução de problemas concretos ao criar uma proposta de adaptação da ferramenta de gestão estratégica conhecida como *Balanced Scorecard* à realidade de uma gestão pública focada em resultados e orientada ao cidadão. Para isso, foram criadas e excluídas perspectivas e alteradas as relações de causa e efeito do modelo proposto por Kaplan e Norton.

A pesquisa é exploratória, pois é realizada numa área na qual não há muito conhecimento sobre o tema. Por isso, o presente trabalho não visa verificar teorias e sim proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo explícito e de mais fácil aplicabilidade.

Quanto aos meios de investigação, a pesquisa é bibliográfica por ser desenvolvida com base em material acessível ao público em geral publicado em livros, revista e artigos sobre gestão Pública e *Balanced Scorecard*.

## **3. RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Arretche (2001) ao afirmar que na literatura existem três critérios de avaliação de políticas públicas: eficiência, eficácia e efetividade e Machado (2002), ao afirmar que os administradores do setor público necessitam de um conjunto de informações gerenciais para cumprirem com eficiência, eficácia e efetividade as políticas públicas, ratificam a necessidade de se avaliar as ações públicas através destas três dimensões de desempenho.

O Programa Excelência Gerencial do Exército Brasileiro no documento Indicadores de Desempenho (Brasil, 2006) tem uma definição bastante interessante sobre estes conceitos. Para eles, a eficiência busca a racionalização no uso dos recursos disponíveis, ou seja, é a proporção de recursos consumidos em relação às saídas dos processos; a eficácia é medida através da qualidade, focando as medidas de satisfação dos clientes e as características do produto/ serviço e a efetividade mede o impacto focando as conseqüências da prestação dos produtos / serviços. É fazer a coisa certa da maneira certa.

Malmegrim e Michaud (2003) sintetizam muito bem os conceitos de efetividade, eficácia e eficiência ao afirmarem que, numa visão sistêmica de uma organização, a efetividade visa satisfazer às necessidades e o papel institucional da mesma; a eficácia mede o atendimento aos requisitos; e a eficiência tem o foco na produção com otimização de recursos.

O *Balanced Scorecard* é uma metodologia de medição e avaliação do desempenho organizacional que vem sendo exaustivamente utilizada no setor privado. Contudo, devido às diferenças na forma de atuação de um ente público e um privado, faz-se necessário adaptar esta metodologia para o setor público.

Considerando a necessidade de se customizar o *Balanced Scorecard* para torná-lo mais funcional para a administração pública brasileira, o presente trabalho tem como objetivo elaborar uma proposta de adaptação do BSC que preserve as especificidades da área pública e considere os preceitos de uma gestão pública moderna focada em resultados e orientada para o cidadão.

O *Balanced Scorecard* na esfera pública deve contemplar medidas nas dimensões de efetividade, eficácia e eficiência, pois uma organização pública, para prestar serviços com excelência, precisa realizar a sua função social (efetividade) com qualidade na prestação de serviços (eficácia) e com o menor consumo de recursos possível (eficiência).

Uma instituição governamental que busca apenas ser mais eficiente, reduzindo custos e aumentando a sua produtividade pode comprometer a qualidade da prestação do produto/serviço ofertado. Ademais, ofertar um produto e/ou serviço com eficiência e eficácia não é garantia de alcançar a efetividade (gerar benefícios, efeitos ou impactos diretos ou indiretos no cumprimento de sua função).

O Ministério da Saúde, ao lançar uma campanha de vacinação de combate à gripe para pessoas com idade igual ou superior a 60 anos, precisa adquirir ou produzir vacinas a baixo custo, que protejam contra o vírus da gripe e conseguir vacinar as pessoas com idade igual ou superior a 60 anos (público-alvo da campanha). Se o Ministério da Saúde não atender a algum destes critérios ele não alcançará o objetivo esperado. Se a vacina for produzida a um custo elevado ela onera os cofres públicos, impedindo o Estado de fazer outros investimentos sociais. Não adianta produzir a vacina a custos baixos e vacinar toda população com idade igual ou superior a 60 anos se esta vacina não tiver eficácia (não conseguir proteger a população do vírus da gripe), pois a população vacinada continuará contraindo o vírus da gripe. Por outro lado, mesmo que a vacina custe pouco e tenha eficácia, se o Ministério da Saúde não conseguir convencer a população com idade igual ou superior a 60 anos, a ir aos postos de saúde para ser vacinada, o objetivo de reduzir a incidência de gripe nesta faixa etária não será atingido. É preciso também saber quais foram os benefícios da campanha de vacinação. Esta campanha reduziu o número de internações hospitalares nesta faixa etária da população? Aumentou-se a expectativa de vida da população brasileira?

Por isso, um BSC voltado para a realidade pública deve ter medidas de desempenho que meçam a satisfação do cidadão/sociedade (efetividade) com os serviços prestados pelo Estado. Além disso, este modelo deve verificar se a ação pública atende com qualidade o cliente que usufrui deste serviço (eficácia) e se há uma otimização dos recursos públicos despendidos no cumprimento desta ação (eficiência).

### 3.1. A PERSPECTIVA FINANCEIRA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Diversos autores, tais como, Motta (2003) ao apresentar a implantação do *Balanced Scorecard* no Instituto Nacional do Câncer (INCA) e Melgaço (2003) ao mostrar o modelo de BSC adotado na Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEGES), afirmam que, para organizações públicas, a perspectiva financeira não é o objetivo final, mas sim um meio para obtenção de recursos necessários para o cumprimento de sua função social. A boa execução orçamentária e a ampliação da captação de recursos financeiros são fatores essenciais para tornar uma instituição pública mais sólida e apta a cumprir sua missão. Por isto, no setor público a perspectiva financeira, ao invés de estar focada no lucro, está orientada para a execução do orçamento.

Um órgão do setor público precisa ter um orçamento que torne possível o andamento das suas atividades, mas considerando que na administração pública não se busca o interesse dos acionistas e sim o atendimento das necessidades da sociedade, por isso, na área pública é fundamental retirar a perspectiva financeira/orçamento do topo e colocá-la na base do BSC.

Osório (2003) afirma que o orçamento é um fator limitador das ações de governo e, sem uma boa execução orçamentária, dificilmente um órgão de governo conseguirá obter recursos para aquisição de máquinas e equipamentos, para manutenção da sua infra-estrutura (água, luz, telefone, pagamento de contratos, etc) e para qualificação de seus recursos humanos. Por isso, a perspectiva financeira ao ser colocada na base do *Balanced Scorecard*, permite um melhor funcionamento da organização. Um bom andamento dos objetivos financeiros impacta positivamente nas outras perspectivas.

Contudo um orçamento bem executado ou uma ampliação da capacidade financeira do órgão, não significa que ele está sendo mais eficiente, ou atendendo melhor seu cliente direto e a sociedade. Além de inverter a posição da perspectiva financeira, tirando-a do topo e colocando-a na base dessa relação, é preciso vincular a perspectiva financeira ao aperfeiçoamento da gestão e as dimensões de desempenho focadas na eficiência, eficácia e efetividade.

### 3.2. A PERSPECTIVA APRENDIZADO E CRESCIMENTO NO SETOR PÚBLICO

Norton e Kaplan (2004) afirmam que na perspectiva aprendizado e crescimento estão contemplados os funcionários (pessoas) e o aperfeiçoamento da gestão interna através da utilização da tecnologia da informação e da melhoria das práticas gerenciais. Por isso, no BSC esta perspectiva é fundamental para o atingimento dos resultados da instituição.

No setor público a perspectiva aprendizado e crescimento é mais crucial ainda, pois há um engessamento na gestão de pessoal. Com intuito de se evitar práticas patrimonialistas, é terminantemente proibido contratar funcionários sem concurso público. Por isso, mesmo se uma autarquia, fundação ou órgão da administração direta precisar de um profissional com um determinado perfil, este só poderá ser contratado mediante concurso público.

Em adição, é comum o salário de servidores públicos altamente especializados estarem extremamente defasados em relação ao mercado, o que torna a retenção dos mesmos uma tarefa quase impossível. Ademais, a política de remuneração do serviço público não difere a instituição/funcionário que desempenha com excelência a suas funções em detrimento de uma instituição/funcionário que não alcança o resultado esperado. O que se privilegia é o controle da legalidade e o cumprimento do rito burocrático ao invés de uma gestão com foco no resultado.

Como na administração pública não há autonomia sobre os meios (não se pode contratar, promover, demitir), motivar as pessoas é uma tarefa bastante árdua para os gestores públicos. Este engessamento da gestão de pessoas prejudica muito o alcance de resultados, pois, para criarmos um processo de modernização da gestão pública com foco no cidadão, é necessário investir nas pessoas. Uma organização só muda caso seus funcionários promovam processos de mudança organizacional.

Segundo Marini (2002), mais importante que mudar sistemas, organizações e legislação, é preciso criar condições objetivas de desenvolvimento/capacitação das pessoas que conduzirão e realizarão processos de transformação organizacional.

A complexidade e importância do tema gestão de pessoas na administração pública justifica a criação de uma perspectiva para as pessoas, pois o desenvolvimento das pessoas, representa a âncora deste processo: não se muda as organizações, muda-se as pessoas, que promovem processos de modernização organizacional.

É interessante destacar que algumas organizações públicas, que adotam o *Balanced Scorecard*, separam a perspectiva aprendizado e crescimento em duas novas perspectivas. Melgaço (2003) mostra que a Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, órgão de modernização da gestão do Governo Federal que tem como missão "desenvolver políticas transformadoras de gestão para fortalecer e otimizar a capacidade de governo" separa a perspectiva aprendizado e crescimento em: pessoas e modernização

administrativa.

Isto se deve ao fato de que além das pessoas serem um fator essencial para tornar a gestão pública mais moderna e focada em resultados, é preciso dar destaque ao aprimoramento da gestão. O processo de modernização administrativa é um processo chave para tornar o Estado mais ágil, transparente e orientado para o cidadão. Por isso, é necessário criar uma perspectiva específica para este processo.

A perspectiva modernização administrativa busca o aperfeiçoamento da gestão interna através da utilização da tecnologia da informação e da melhoria das práticas gerenciais. O que se pretende é ter um modelo de gestão alinhado aos 10 fundamentos do Modelo de Gestão Pública (Brasil, 2005), sumarizados a seguir: excelência dirigida ao cidadão, gestão participativa, gestão baseada em processos e informações, valorização das pessoas, visão de futuro, aprendizado organizacional, agilidade, foco em resultados, inovação e controle social; sem ferir os princípios constitucionais constantes no artigo 37 da Constituição Federal, da Legalidade, Moralidade, Impessoalidade, Publicidade e Eficiência.

### 3.3. A PERSPECTIVA PROCESSOS INTERNOS NO SETOR PÚBLICO

Norton e Kaplan (2004) defendem que na perspectiva processos internos os gestores devem identificar os processos chaves da organização e o processo de inovação. De acordo com Arretche (2001), na administração pública, o aperfeiçoamento dos processos existentes e a identificação de processos inteiramente novos passam pelo aumento da eficiência, pois a ampliação dos universos populacionais a serem cobertos pelos programas sociais depende do aumento da eficiência. Uma escola ou hospital público, normalmente, só ampliará seu atendimento se otimizar seus recursos.

Por isso, a eficiência na Administração Pública tem se tornada uma das questões centrais para a melhoria da gestão pública. A demanda por serviços públicos é crescente e o Estado Brasileiro não tem condições de investir na mesma proporção em recursos humanos e infra-estrutura, sendo assim, a única solução possível para que o Estado consiga atender as necessidades da sociedade brasileira é fazer um choque de gestão, através do aumento da eficiência.

Apesar da eficiência ser um Princípio Constitucional constante no artigo 37 da Constituição Federal que rege a administração pública, Vargas (2005) afirma que há um baixo grau de consciência por parte dos gestores públicos quanto à realidade da competição e, por isso, as organizações públicas não se sentem obrigadas a serem mais eficientes. Além disso, o processo de orçamentação público contribui para o aumento da ineficiência, por ser caracterizado por mudanças razoavelmente estruturadas e previsíveis e, por isso, o passado explica o futuro: um orçamento no passado maior que as reais necessidades da instituição acarreta num orçamento folgado no ano corrente. Ao invés de se privilegiar a organização que otimiza os recursos públicos, valoriza-se a empresa que os desperdiça.

Para que o Estado amplie seu atendimento às necessidades da sociedade brasileira faz-se necessário, otimizar os recursos disponíveis através do aumento da eficiência, melhorando a qualidade do gasto público, reduzindo custos, evitando o desperdício e aumentando a produtividade na prestação de serviços públicos. Sendo assim, é preciso aumentar a consciência de custos na administração pública e evoluir para um orçamento focado em resultados.

A perspectiva processos internos com foco na eficiência contribui para este objetivo de se implantar medidas e programas de racionalização da ação pública. Isto cria condições para que o Estado atenda satisfatoriamente o contribuinte que é obrigado a pagar impostos, fortalece a democracia e cria condições para a ampliação da prestação dos serviços públicos.

### 3.4. A PERSPECTIVA CLIENTE NO SETOR PÚBLICO

De acordo com a Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento (Brasil 2004), no setor público é terminantemente proibido atender a um segmento de clientes de maneira diferenciada em detrimento dos demais cidadãos, pois isto fere o princípio da impessoalidade. Por isso, ao analisarmos a perspectiva cliente na ótica pública esta deve ser retratada de maneira completamente diferente do que na iniciativa privada.

É importante destacar que enquanto na iniciativa privada só existe um tipo de cliente: o consumidor que paga e recebe o produto/ serviço, na administração pública existem dois tipos de clientes: o cliente direto que consome o serviço e um cliente indireto que também é beneficiário deste serviço (cidadão/sociedade).

Um bom exemplo, como ilustração, é a prestação dos serviços dos Institutos de Pesos e Medida Estaduais (IPEM) - órgãos delegados do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro), responsáveis pela fiscalização de instrumentos de medição em todo território nacional, tais como: taxímetros e balanças. Na fiscalização de taxímetros existem dois clientes distintos. O taxista que é obrigado a ir ao IPEM para aferir o seu taxímetro e os cidadãos usuários de táxis que precisam confiar que os taxímetros não estão com alguma irregularidade. Para o Inmetro, é preciso saber se os taxistas estão satisfeitos com o serviço de fiscalização e se os usuários de táxis, ao verem o selo do Inmetro afixado no taxímetro, se sentem “seguros” (confiam que o mesmo não está adulterado). O mesmo ocorre na fiscalização de balanças presentes nas relações de consumo. Existem dois clientes diferentes: o comerciante/feirante e a sociedade, pois uma dona de casa, ao comprar um quilo de maçã, precisa ter certeza que está levando um quilo e não 900 gramas.

A prestação do serviço público de educação superior também tem dois clientes distintos. O direto, que é o aluno matriculado em uma universidade pública e a sociedade que se beneficia do aumento de jovens profissionais qualificados ingressando no mercado de trabalho. Este serviço gera benefícios para toda sociedade usuária ou não, tais como: aumento do crescimento econômico e da competitividade do País e redução da criminalidade.

Daí se conclui que o conceito de cidadão é muito mais amplo que o de simples cliente, incluindo os direitos e deveres mesmo de quem não consome diretamente algum serviço público.

Sendo assim, na administração pública, além de medir a melhoria da qualidade da prestação dos serviços para o cliente direto é preciso aferir se o cidadão/sociedade está satisfeito com a prestação de um serviço público, ou seja, é preciso demonstrar os benefícios, efeitos ou impactos diretos ou indiretos do exercício da atividade pública para o cidadão.

Por isso, ao customizarmos o BSC para o setor público, é preciso ter uma perspectiva para os clientes, que meça o atendimento aos requisitos de qualidade dos produtos/serviços ofertados e a satisfação do cliente; e outra com foco no cidadão/sociedade que busque medir a efetividade da ação pública.

### 3.5. A RELAÇÃO DE CAUSA E EFEITO NO BSC ADAPTADA AOS CONCEITOS DE EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE

Na figura 1 é apresentada uma proposta de *Balanced Scorecard* adaptado as dimensões de desempenho de eficiência, eficácia e efetividade. Neste modelo percebemos que um bom andamento da perspectiva financeira impacta positivamente a perspectiva pessoas e a perspectiva modernização administrativa. Por sua vez, estas duas perspectivas acarretam uma melhoria nos processos internos. Estas perspectivas (pessoas, modernização administrativa e processos internos) têm uma relação direta com a perspectiva cliente. Um órgão que possui um quadro de pessoal capacitado e motivado busca permanentemente melhorar a sua gestão

interna, tem processos eficientes e clientes satisfeitos; tem todas as condições de atender às necessidades da sociedade brasileira.

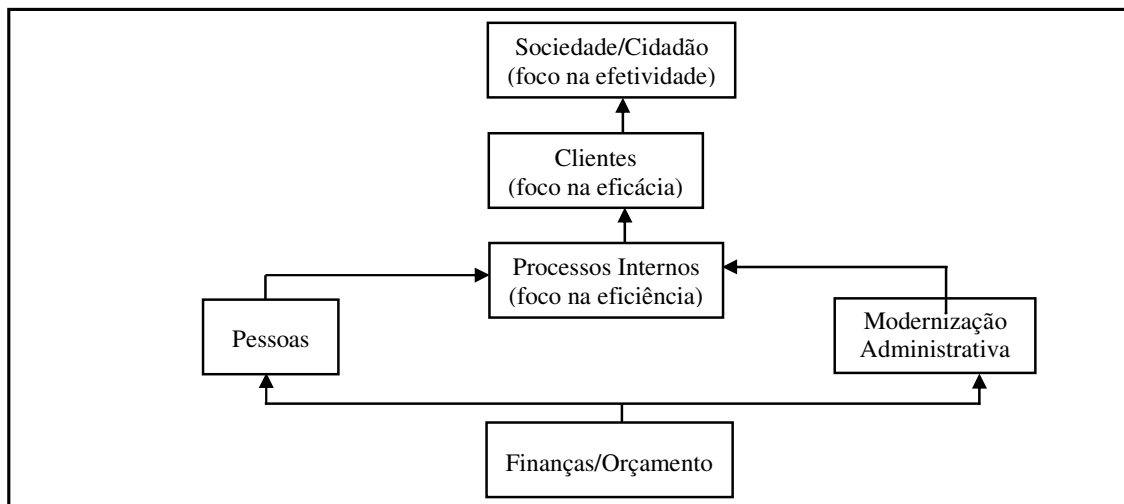


Figura 1 - BSC adaptado ao setor público

Vale destacar que numa instituição pública a perspectiva financeira corresponde ao orçamento, pois é através deste que uma organização obtém seus recursos. Por isto, no setor público, esta perspectiva é a base que dá suporte para as outras perspectivas. Uma ampliação da receita própria ou dos recursos de fomento e uma otimização da execução orçamentária permitem o melhor funcionamento da instituição. Assim, é possível, atender melhor a perspectiva pessoas e a perspectiva modernização administrativa, pois com uma maior capacidade financeira, uma organização tem melhores condições de, por exemplo, investir na capacitação de seu corpo funcional e aprimorar a gestão, através do uso da tecnologia de informação. Com funcionários mais qualificados que percebem necessidade de se racionalizar os recursos públicos e a criação de sistemas informatizados que contribuam para o aumento da eficiência tais como, um sistema de custos e um sistema de descentralização orçamentária há um aumento da produtividade dos processos internos.

Uma organização que possui processos mais eficientes tem mais possibilidade de ampliar os serviços prestados o que acarretará num aumento da satisfação dos clientes. Contudo se sua força de trabalho for desqualificada e não estiver orientada para atender o cliente, sendo, por exemplo, rude no contato com o público, os clientes ficarão insatisfeitos. Ademais, mesmo que os processos internos sejam eficientes, a força de trabalho esteja bem treinada, motivada e com foco no atendimento aos clientes, se o modelo de gestão não caminhar na mesma direção (focado em resultados), isto prejudicará a qualidade do serviço prestado (eficácia). Uma empresa onde o poder decisório é muito concentrado, ou que não possui um bom canal de comunicação com os clientes dificilmente prestará serviços com a qualidade que o cliente deseja. Para uma empresa pública prestar serviços com qualidade para o cliente (eficácia) ela precisa possuir funcionários bem treinados, uma gestão moderna e processos internos eficientes.

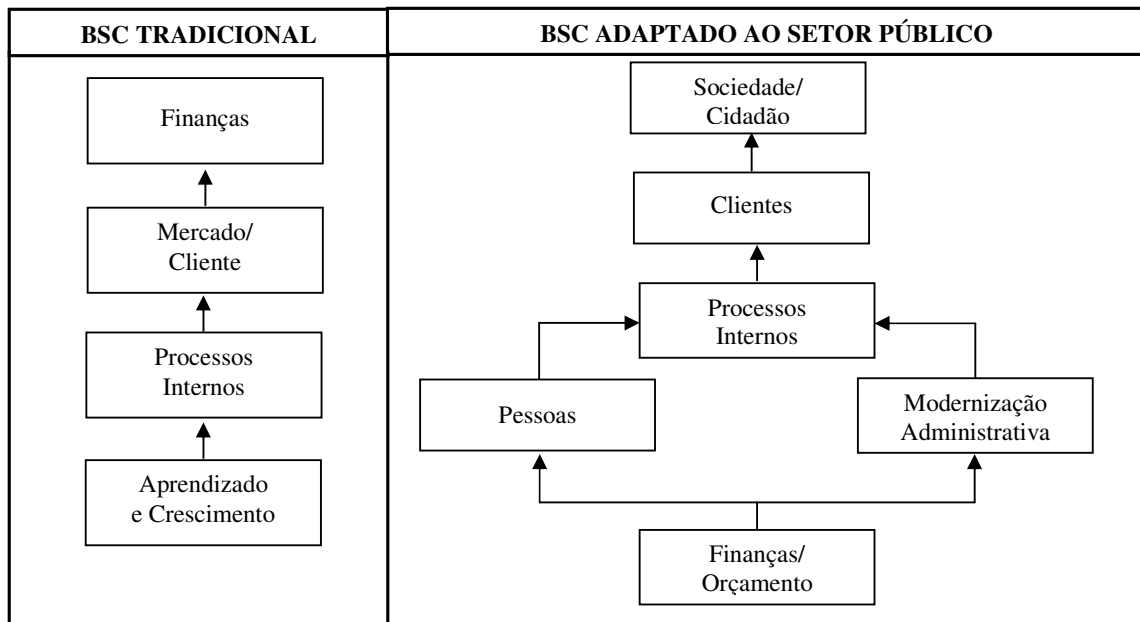
É importante destacar que uma instituição pública que tem processos eficientes e presta serviços para seus clientes com qualidade não obrigatoriamente atenderá as necessidades do cidadão/sociedade (efetividade). Se esta organização não estiver orientada para o cidadão ela deixará de cumprir sua função social.

Conclui-se que neste modelo as perspectivas pessoas e modernização administrativa são críticas para a melhoria das perspectivas processos internos, clientes, e cidadão/sociedade, pois para que uma organização pública racionalize seus recursos, disponibilize serviços com

qualidade e esteja orientada ao cidadão, faz-se necessário qualificar e motivar sua força de trabalho e aperfeiçoar a gestão organizacional. Por isso, uma empresa pública que possui funcionários motivados e bem capacitados que buscam otimizar os recursos públicos, atender bem seus clientes, que estão orientados para o atendimento ao cidadão e que buscam aperfeiçoar a sua gestão para a consecução de seus objetivos institucionais atende plenamente aos conceitos de uma gestão pública focada em resultados.

Em suma, uma melhor gestão de pessoas e um aperfeiçoamento da gestão interna (qualidade, planejamento, comunicação e etc) contribuem para que uma organização pública seja mais eficiente, ofereça serviços com qualidade (eficácia) e cumpra a sua função social (efetividade).

A figura 2 mostra as diferenças entre o BSC criado por Kaplan e Norton e o modelo de *Balanced Scorecard* adaptado às necessidades de se implementar uma gestão pública mais moderna, focada na racionalização dos recursos, no aumento da qualidade na prestação dos serviços públicos e orientada para o cidadão.



**Figura 2 -** Diferenças entre o BSC tradicional e o adaptado ao setor público

Enquanto no *Balanced Scorecard* tradicional desenvolvido por Kaplan e Norton para o setor privado há quatro perspectivas: Finanças, Mercado/Cliente, Processos Internos e Aprendizado e Crescimento; na proposta de implantação de um BSC que adaptado ao setor público há seis perspectivas. Constam deste novo modelo três perspectivas do modelo tradicional do BSC: Finanças, Clientes e Processos Internos que, devido às diferenças da forma de atuação de um ente público e um privado, possuem significados distintos e novas perspectivas oriundas da necessidade de separar a perspectiva Aprendizado e Crescimento em duas: uma perspectiva para Pessoas e outra para Modernização administrativa. Em adição, com o objetivo de medir a efetividade das ações públicas, ou seja, verificar se os serviços públicos estão sendo orientados para o cidadão, houve a necessidade de se criar uma nova perspectiva chamada cidadão/sociedade.

É preciso destacar também que, para se adaptar o *Balanced Scorecard* para o setor público brasileiro, foi necessário alterar as relações de causa e efeito entre as perspectivas, pois, além do objetivo primordial de um órgão público não ser a busca lucro, para se implementar uma gestão pública focada em resultados é preciso aumentar a eficiência, a



eficácia e a efetividade das ações públicas. Neste modelo as perspectivas Pessoas e Modernização Administrativa são condições de desempenho para que uma organização pública alcance os resultados esperados, ou seja, o bom andamento destas perspectivas cria condições para que uma instituição pública, realize sua função social de atender satisfatoriamente a sociedade/cidadão (efetividade), deixando seus clientes diretos satisfeitos devido a boa qualidade na prestação de serviços (eficácia) e onerando o mínimo possível o contribuinte ao otimizar o uso dos recursos públicos (eficiência).

## 9. CONCLUSÃO

A presente pesquisa apresenta uma proposta de customização do *Balanced Scorecard* que preserva as especificidades da área pública e considera os preceitos de uma gestão pública moderna focada em resultados e orientada ao cidadão.

Procurou-se mostrar que, num BSC customizado para a administração pública, é necessário que o modelo contemple medidas de desempenho nas dimensões: eficiência, visando a otimização dos recursos dos contribuintes; eficácia, através da melhoria da qualidade dos serviços e a efetividade buscando orientar as ações públicas para o atendimento ao cidadão. O foco na efetividade, além de direcionar a ação do Estado para o atendimento ao cidadão, permite um aumento do controle social. Uma organização ao apresentar um sistema de medição e avaliação do desempenho organizacional que se preocupa com a sociedade aumenta a transparência e permite que o cidadão seja um indutor da melhoria da qualidade do serviço público.

## 10. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRETCHE, M. T. S. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, Elizabete Melo (org). **Avaliação de políticas sociais**. São Paulo: IEE, 2001 , p.29-39.

BRASIL. Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento. **Orçamento e gestão: instrumento para avaliação da gestão pública**. Brasília: Secretaria de Gestão, 2005.

\_\_\_\_\_. **Avaliação continuada da gestão pública: repertório**. Brasília: Secretaria de Gestão, 2004.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Indicadores de desempenho. In: **Programa Excelência Gerencial**. Disponível em: <http://www.exercito.gov.br/06OMs/gabcmtext/PEG-EB/Documentos/indicadores.pdf> Acesso em 2 maio de 2006.

MACHADO, N. **Sistema de informação de custo: diretrizes para integração ao orçamento público e à contabilidade governamental**. 2002. 221f. Tese (Doutorado em Controladoria e Contabilidade) - Faculdade de Economia, Administração Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

MALMEGRIM, M. L.; MICHAUD, C. **Modelagem organizacional para ação e controle estratégico: guia metodológico**. Brasília: [s.n.], 2003.

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

\_\_\_\_\_. Crise e reforma do estado: uma questão de cidadania e valorização do servidor. In: PETRUCCI, Vera; SCHWARZ, Letícia. **Ensaio sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do Século XXI**. Brasília: Editora UnB, 1999.

MELGAÇO, M. M. Avaliando o desempenho de uma secretaria de governo. **Banas Qualidade**, São Paulo, 2003.

MOTTA, R. **Balanced scorecard em organizações públicas e sem fins lucrativos um sistema de medição para alinhar e gerenciar o sucesso da estratégia**. CONGRESSO BRASILEIRO DA QUALIDADE E PRODUTIVIDADE, 13. Rio de Janeiro, 2003.

NORTON, D. P. & KAPLAN, R. S. **Mapas estratégicos**. Rio de Janeiro: Campus, 2004.  
\_\_\_\_\_. **Estratégia em ação: balanced scorecard**. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

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.

VARGAS, R. V. **Gerenciamento de projetos na administração pública**. disponível no site <http://www.aec.com.br/aecom2/bd/gp%20adm%20publica.pdf> . Acessado em 1 de setembro de 2005. (22 transparências)