

## Gestão de desempenho e aplicação do *Balanced Scorecard* na Administração Pública

GRILLO, Verônica Scalet.

Curso: Gestão Pública

### Resumo

A falta de impessoalidade e o descrédito nas avaliações de desempenho de servidores público afetam a credibilidade não só por parte dos cidadãos dos serviços prestados, mas também desestimula servidores em se atualizar e produzir de forma eficiente. O uso de ferramentas gerenciais que possibilitem ao gestor tomar decisões a partir de parâmetros claros pode mudar essa perspectiva. –O presente estudo se predispôs a levantar os trabalhos relacionados a avaliação de desempenho e o uso da ferramenta de gestão *Balanced Scorecard* (BSC) na administração pública nos últimos sete anos, dando um panorama situacional da questão no Brasil. Verificou-se que o aprimoramento da gestão de desempenho se faz urgente para que os serviços públicos sejam prestados com maior eficiência bem como que há possibilidade de se adaptar ferramentas de gestão de origem na iniciativa privada para organizações públicas.

**Palavras-chave:** Gestão de resultado. Indicadores de desempenho. Serviço público.

### 1. INTRODUÇÃO

Avaliações de desempenho genéricas, subjetivas, pessoalizadas e a ausência de acompanhamento regular, levam ao descrédito das avaliações por parte dos servidores públicos, bem como afeta diretamente o clima organizacional, podendo levar a um ambiente de trabalho desagradável, alienante.

A falta de capacitação dos gestores públicos no que diz respeito a liderança, também atrapalha o ambiente organizacional, gerando mais insatisfação entre os colaboradores, que costumam questionar as ferramentas meritocráticas de promoção dentro do serviço público.

O uso de ferramentas de gestão, em que seja possível quantificar e impessoalizar indicadores, proporcionando aos gestores embasamento técnico para a realização das avaliações de desempenho e *feedback* dentro do serviço público tem sido um tema bastante discutido nos últimos sete anos, daí o objetivo deste trabalho, em compilar os estudos, especificamente da ferramenta *Balanced Scorecard* (BSC), na gestão dos serviços públicos.

## **2. OBJETIVO GERAL E ESPECÍFICOS**

O objetivo do presente estudo é identificar os principais artigos sobre gestão de desempenho e uso da ferramenta *Balanced Scorecard* (BSC) no serviço público.

Como objetivos específicos o estudo pretende identificar as dificuldades e desafios na implantação de sistemas de gestão de avaliação de desempenho e especificamente da ferramenta BSC, bem como possíveis melhorias a serem implantadas para uma gestão de desempenho mais eficiente no serviço público.

## **3. JUSTIFICATIVA**

A gestão em órgãos públicos possui dinâmica diferente da gestão na iniciativa privada, o que não é diferente quando se fala especificamente na gestão de desempenho. As avaliações de desempenho, quando feitas de forma correta, podem proporcionar melhora da qualidade do serviço ao cidadão e no próprio ambiente de trabalho da repartição pública.

Diante deste cenário, conhecer as dificuldades e verificar as oportunidades para que a gestão de desempenho seja feita de forma clara, impessoal e eficiente é um passo importante para a melhoria na prestação dos serviços públicos, o uso de ferramentas que tornem essa gestão passível de mensuração, como o *Balanced Scorecard* (BSC), pode auxiliar os gestores em suas decisões.

## **4. METODOLOGIA**

Para o estudo foi realizada revisão da literatura por meio do bando de dados disponibilizado no Portal Periódico CAPES, utilizando os parâmetros “*Gestão de desempenho no setor público*” e “*Balanced Scorecard*” no intervalo de 2016 a 2022, optando-se pelo filtro de “relevância”.

A busca teve como resultado, após selecionar os títulos que possuíam ligação com o tema proposto por este trabalho, nove artigos científicos, que foram divididos em três categorias para melhor aproveitamento da leitura, sendo eles: Ferramentas de Gestão, Recursos Humanos e Gestão de Desempenho (Quadro 1).

Quadro 1: Artigos seleccionados e classificados para uso no estudo.

	<b>Categoria</b>	<b>Ano</b>	<b>Título</b>
1	Ferramentas de Gestão	2018	PERFORMANCE INDICATORS BASED ON BALANCED SCORECARD: A MODEL ADAPTED TO PUBLIC ADMINISTRATION
2	Recursos Humanos	2018	O IMPACTO DA GESTÃO DO CLIMA ORGANIZACIONAL NO COMPORTAMENTO DAS PESSOAS DO SETOR PÚBLICO
3	Ferramentas de Gestão	2020	O BALANCED SCORECARD APLICADO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL: UM ESTUDO NA PREFEITURA DE IBIÚNA, ESTADO DE SÃO PAULO
4	Gestão de Desempenho	2022	PERCEPÇÕES SOBRE GESTÃO DO DESEMPENHO NO SETOR PÚBLICO
5	Ferramentas de Gestão	2016	APLICAÇÃO DO BALANCED SCORECARD NO AUXÍLIO À FORMULAÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NO SETOR PÚBLICO: O CASO DAE/UFLA
6	Ferramentas de Gestão	2019	APLICAÇÃO DO BALANCED SCORECARD NO SETOR PÚBLICO: ESTUDO DE CASO EM UMA ASSESSORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
7	Ferramentas de Gestão	2016	FATORES CRÍTICOS DE SUCESSO NO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO BALANCED SCORECARD: UM ESTUDO DE CASO NAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR
8	Gestão de Desempenho	2022	AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO NO SETOR PÚBLICO: A PERSPECTIVA DE SERVIDORES EM UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL
9	Gestão de Desempenho	2017	GESTÃO DE DESEMPENHO – O OLHAR DOS SERVIDORES ADMINISTRATIVOS DA UNIDADE REGIONAL DE UM ÓRGÃO PÚBLICO FEDERAL

## 5. REVISÃO DA LITERATURA

### 5.1 GESTÃO E AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

A avaliação de desempenho no setor público surgiu com a Lei n 3.780/1960 em caráter de promoção, focada em critérios como pontualidade, capacidade, ética, assiduidade, que deveriam ser obrigatórios e não utilizados como recurso para promover um servidor. A partir da Constituição Federal de 1988, a avaliação de desempenho passou a ter dois propósitos, o de avaliar o servidor para que este seja aprovado ou não no estágio probatório e a avaliação

permanente de desempenho, utilizada para gratificações, promoções por mérito, demissão e exoneração (ANDRADE; CORDEIRO, 2022).

A proposta de Emenda à Constituição nº 32/2020, conhecida como PEC da Nova Administração Pública, além de outras disposições, trata sobre o servidor público e regras aplicadas à governança, com algumas mudanças na forma de ingresso no serviço público (concurso ou seleção simplificada), na estabilidade (apenas para as carreiras típicas de Estado) e estímulo ao desempenho e resultado com indicativo de lei ordinária futura que contenha regras mais claras de avaliação de desempenho que possibilitem o desligamento de servidor que não tenha seu desempenho compatível com a função, passando a administração pública a contar com sistemas de monitoramento e avaliação de colaboradores (BRASIL, 2020; VILHENA; MARTINS, 2022).

Além da possível mudança na legislação, a sociedade, mais consciente de seu papel e do papel do Estado, tem cobrado cada vez mais o poder público quanto a possibilidade de se mensurar sua eficiência operacional, garantindo a qualidade dos serviços públicos prestados, serviço esse ainda tachado como ineficiente pelos usuários (ANDRADE; CORDEIRO, 2022).

Vilhena e Martins (2022), em sua pesquisa, identificaram que a população em geral desacredita no funcionalismo público, tendo como os principais problemas da administração pública “*a falta de qualificação dos funcionários, chefias despreparadas, burocracia em excesso e falta de recursos*”.

Segundo Salazar (2017), culturalmente o brasileiro é avesso a qualquer tentativa de avaliar ou ser avaliado, seja por receio da exposição, seja por resistência à mudança. Para Andrade e Cordeiro (2022), o controle por meio de supervisão não é um fato bem aceito entre servidores públicos, despertando resistência, por ser vista como perseguição. Porém, a gestão por resultados pode levar a criação de valor público, proporcionando máxima eficácia, eficiência e efetividade, princípios preconizados na própria Constituição Federal (ANDRADE; CORDEIRO, 2022).

As avaliações de desempenho, inicialmente, focavam apenas na avaliação da chefia, porém essa mentalidade vem se transformando, passando-se para modelos participativos, como as avaliações 360°, em que múltiplas fontes passam a avaliar o colaborador, como fornecedores, empregados e clientes (SALAZAR, 2017).

O principal objetivo da gestão de desempenho deve ser o aperfeiçoamento da mão de obra, otimizando a contribuição dos colaboradores no alcance das metas da organização, identificando não só melhorias, mas também novas competências (VILHENA; MARTINS, 2022; SALAZAR, 2017; ANDRADE; CORDEIRO, 2022).

A implantação de um sistema de gestão de desempenho esbarra na cultura organizacional, que deve preconizar o compartilhamento de informações, a comunicação interna eficaz, objetivos e metas claras, investimento em qualificação e a valorização por mérito (SALAZAR, 2017).

Além disso, os objetivos e estratégias institucionais precisam estar claros para que seja possível se discutir o desempenho individual de cada colaborador. O planejamento deve ser apresentado às equipes e depois individualmente, com monitoramento regular das metas, para que mudanças no panorama global ou institucional possam proporcionar revisão das metas, devendo contemplar mais *feedbacks* e não apenas avaliações isoladas (VILHENA; MARTINS, 2022).

No serviço público, embora as metas globais sejam definidas, as metas de produção individual, ou planos de trabalho, não são vistas de forma clara pelos servidores, sendo rara a prática de negociação de metas entre chefia e colaboradores, sem essa negociação, não há ambiente para se realizar *feedback* (SALAZAR, 2017).

Para Andrade e Cordeiro (2022), uma das razões apontadas para que os gestores públicos não realizem *feedback* é “*a falta de maturidade de discutir em alto nível e com muito profissionalismo cada ponto a ser avaliado, evitando discussão áspera*”.

Uma das principais dificuldades em se implantar um sistema de gestão de desempenho, é a limitação das lideranças em deixar clara a direção estratégica da organização, não deixando explícito o que se espera de entregas e capacidades de cada pessoa dentro da organização (VILHENA; MARTINS, 2022). Além do mais, a falta de sistemas de avaliação mais justos e o despreparo das lideranças impactam diretamente na efetividade nas avaliações de desempenho (ANDRADE; CORDEIRO, 2022).

Ainda considerando o papel dos líderes na avaliação de desempenho, a dificuldade em avaliar recai também no elevado número de atividades exercidas pela chefia ou pelo grande número de servidores que precisam ser avaliados, dificultando o acompanhamento recorrente (ANDRADE; CORDEIRO, 2022).

Uma das questões levantadas quando se fala em gestão de desempenho é o motor motivacional dos colaboradores, especificamente neste caso dos servidores públicos. O valor do que é realmente importante varia de pessoa a pessoa, podendo ser o indivíduo estimulado somente por recompensas financeiras e materiais (trabalho como forma de acumular riqueza) ou quando o indivíduo é estimulado por seus ideais, no propósito de contribuir para uma sociedade melhor (VILHENA; MARTINS, 2022).

Os alicerces da avaliação de desempenho estão em duas bases: a avaliação de resultados e a avaliação de competências, devendo-se focar nas equipes quando se pretende avaliar os resultados. Além disso, deve ser encarada como uma ferramenta para se conhecer a disparidade entre o desempenho real e o esperado (VILHENA; MARTINS, 2022; SALAZAR, 2017; ANDRADE; CORDEIRO, 2022).

A avaliação de desempenho deve ser vista como ferramenta para melhorar a qualidade do trabalho dentro das organizações e não apenas como um ato burocrático de preenchimento de relatórios, buscando mudanças quanto à cultura da meritocracia e da obtenção de resultados (VILHENA; MARTINS, 2022; SALAZAR, 2017).

Para Vilhena e Martins (2022), a gestão de desempenho deve ser levada mais à sério nas organizações públicas, considerando que as gerações mais jovens possuem uma visão diferente sobre desempenho, o que poderá afetar na satisfação dos novos servidores. Ademais, a falta da devida avaliação pode acarretar acomodação por parte do servidor, resultando em desqualificação por falta de aperfeiçoamento diante da estabilidade presumida (ANDRADE; CORDEIRO, 2022).

Por fim, a melhor metodologia de avaliação de desempenho deve atender a quesitos essenciais como controle, motivação, avaliação, promoção, aprendizado e melhoria de desempenho (ANDRADE; CORDEIRO, 2022).

Para Silva, Viana e Feitosa (2017), as pessoas são o principal ativo de uma organização, devendo ser tratados como clientes internos (*endomarketing*), estando o sucesso da organização diretamente ligado a satisfação de seus colaboradores com seu trabalho, sendo imprescindível que as organizações invistam em melhorias no ambiente profissional, promovendo o alcance das metas institucionais com mais tranquilidade e eficiência. Ainda segundo os autores, um bom clima organizacional retém talentos, aumenta o comprometimento das equipes e reduz os índices de doenças psicossomáticas.

## 5.2 O *BALANCED SCORECARD* NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Para uma administração pública mais eficiente é imprescindível que os gestores possuam ferramentas que os auxiliem nessa tarefa, auxiliando-os com indicadores práticos de comparação, dando suporte às suas decisões, a partir de um sistema integrado de decisões (ANDRADE; MORAES; MANGINI, 2020; CUNHA; KRATZ, 2016). Para Oliveira e Izelli (2018), um sistema de gestão não deve apenas ser utilizado como controle, mas também deve ser um sistema de aprendizado e informação.

O sistema BSC promove uma gestão orientada ao cidadão. Desenvolvido pelos professores Robert Kaplan e David Norton na década de 1990, abrange não apenas conceitos tradicionais (contábeis e financeiros), mas também variáveis intangíveis, dando oportunidade à criação de valor, com foco em metas de longo e curto prazo (OLIVEIRA; IZELLI, 2018; ANDRADE; MORAES; MANGINI, 2020; FERNANDES; FURTADO; FERREIRA, 2016).

Para que o BSC seja implantado e se sustente dentro de uma organização, os conceitos de missão, visão, valores e estratégia precisam estar bem claros e definidos por toda a organização (FERNANDES; FURTADO; FERREIRA, 2016).

O BSC possui quatro visões que devem ser interligadas, sendo elas a financeira (melhoria no resultado financeiro/lucratividade), a do cliente, a dos processos internos e por fim o aprendizado e crescimento (OLIVEIRA; IZELLI, 2018; ANDRADE; MORAES; MANGINI, 2020; FERNANDES; FURTADO; FERREIRA, 2016).

Na visão do cliente, leva-se em consideração não apenas os clientes externos, mas também os internos, levando-se em conta a satisfação, a captação e a retenção dos clientes, já na visão dos processos, devem-se avaliar o grau de inovação e qualidade nas operações e processos de gestão (ANDRADE; MORAES; MANGINI, 2020).

Quanto a visão do aprendizado e crescimento, os criadores do sistema afirmam que é um ponto crucial, uma vez que não se muda uma organização e sim as pessoas que poderão promover tal mudança. Na administração pública esse ponto deve ser tratado com ainda mais atenção, considerando não haver autonomia para a contratação, o gestor público tem uma missão muito mais contundente em estimular seus colaboradores. (OLIVEIRA; IZELLI, 2018)

Ainda nessa perspectiva, colaboradores motivados tendem a produzir com mais eficiência e menos custo, o que acaba por impactar nas demais visões do BSC (OLIVEIRA; IZELLI, 2018).

Inicialmente o BSC foi desenvolvido para uso em empresas privadas, em que o principal objetivo é o sucesso financeiro, ou seja, o topo da pirâmide são as finanças. Porém, há estudos que indicam que é possível adaptá-lo ao setor público, em que o principal objetivo deve ser a satisfação dos cidadãos, observando-se a qualidade no atendimento às demandas sociais e transparência das informações, ou seja, o topo da pirâmide passa a ser a sociedade (OLIVEIRA; IZELLI, 2018; FERNANDES; FURTADO; FERREIRA, 2016; CERVI; CANDIDO, 2019).

Oliveira e Izelli (2018), Andrade, Moraes e Mangini (2020), Fernandes, Furtado e Ferreira (2016), Cervi e Candido (2019) e Cunha e Kratz (2016) mostram em seus estudos a possibilidade da adaptação do BSC ao serviço público com êxito.

Outra dificuldade na administração pública são os objetivos de longo prazo, que prejudicam o estabelecimento de indicadores. Assim, Andrade, Moraes e Mangini (2020) recomendam que os objetivos de longo prazo sejam convertidos em resultados e que as ações de curto e médio prazo sejam os produtos, mensurando-se assim os produtos para que o resultado seja atingido.

O excesso de burocracia, a hierarquia rígida no serviço público bem como a barreira humana também são fatores a serem superados para a eficiente implantação do BSC. A remuneração defasada em relação ao mercado, a política de remuneração que não diferencia servidores que exercem suas atividades com maestria dos servidores ineficientes, bem como as diferentes expectativas e necessidades que cada pessoa possui dentro do ambiente de trabalho também se tornam um desafio na aplicação eficiente de sistemas de gestão de maneira geral (CERVI; CANDIDO, 2019; CUNHA; KRATZ, 2016).

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Melhorar os formulários de avaliação, conscientizar e capacitar tanto avaliadores como avaliados, realizar *feedbacks* regulares, tornar o processo mais transparente e impessoal são atitudes que levarão a uma gestão de desempenho mais eficaz no serviço público.

O uso de ferramentas como o BSC, já testado em alguns serviços públicos e com resultados positivos, pode auxiliar os gestores públicos em tomadas de decisões mais impessoais, voltadas ao atendimento não só das metas organizacionais como da satisfação dos clientes internos (servidores) e externos (cidadão).

Verificar como se deu a pós aplicação da ferramenta BSC ao longo dos anos nos serviços públicos é o próximo passo para se consolidar o uso da ferramenta na gestão dos serviços públicos.

## 7. REFERÊNCIAS

ANDRADE, A. G.; MORAES, Y. G. S.; MANGINI, E. R. O Balanced Scorecard aplicado à Administração Pública Municipal: um estudo na Prefeitura de Ibiúna, Estado de São Paulo. **Revista Gestão e Análise**, v. 9, n. 1, p. 123-135, Fortaleza, 2020.



ANDRADE, M. N. S.; CORDEIRO, A. T. Avaliação de desempenho no setor público: a perspectiva de servidores em uma instituição federal. **Revista de Carreiras e Pessoas – RECAPE**, v. 12, n. 2, p. 259-279, 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Emenda à Constituição n. 32/2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=node01rtcmf5ej4rx61aisao2d016aa43692274.node0?codteor=1928147&filename=PEC+32/2020](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01rtcmf5ej4rx61aisao2d016aa43692274.node0?codteor=1928147&filename=PEC+32/2020), Acesso em 13 de novembro de 2022.

CERVI, A. P.; CANDIDO, A. C. Aplicação do Balanced Scorecard no setor público: estudo de caso em uma assessoria jurídica da administração pública. **Revista Ponto de acesso**, v. 13, n. 1, p. 154-170, Salvador, 2019.

CUNHAM M. R.; KRATZ, L. Fatores críticos de sucesso no processo de implementação do Balanced Scorecard: um estudo de caso nas Instituições Federais de Ensino Superior. **Revista de Ciência da Administração**, v. 18, n. 46, p. 96-108, 2016.

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. **Revista Economia e Gestão**, v. 16, n. 42, p. 218-244, Belo Horizonte, 2016.

OLIVEIRA, J. M.; IZELLI, R. C. Indicadores de desempenho baseados no Balanced Scorecard: um modelo adaptado à Administração Pública. **Revista Fatec Zona Sul – REFAS**, v. 4, n. 2, p. 37-51, São Paulo, 2018.

SALAZAR, C. R. S. Gestão De Desempenho – O Olhar Dos Servidores Administrativos Da Unidade Regional De Um Órgão Público Federal. Artigo apresentado como Trabalho de Conclusão do Curso de Especialização em Gestão Pública. Universidade do Sul de Santa Catarina. UNISUL, 2017. Disponível em: [https://repositorio.animaeducacao.com.br/bitstream/ANIMA/11874/1/CLARISSA\\_ROCHA\\_DA\\_SILVA\\_SALAZAR-%5B46739-11301-1-688451%5DCLARISSA\\_ROCHA\\_DA\\_SILVA\\_SALAZAR-46739-11299-2-68845144569-46739AD4\\_artigo\\_VERSAO\\_FINAL.pdf](https://repositorio.animaeducacao.com.br/bitstream/ANIMA/11874/1/CLARISSA_ROCHA_DA_SILVA_SALAZAR-%5B46739-11301-1-688451%5DCLARISSA_ROCHA_DA_SILVA_SALAZAR-46739-11299-2-68845144569-46739AD4_artigo_VERSAO_FINAL.pdf), Acesso em 04 de novembro de 2022.

SILVA, T. M.; VIANA, C. M.; FEITOSA, L. C. O impacto da gestão do clima organizacional no comportamento das pessoas do setor público. **Id on Line Revista Multidisciplinar e de Psicologia**, v. 12, n. 43, p. 213-224, 2018.

VILHENA, R.; MARTINS, H. Percepções sobre gestão do desempenho no setor público. **Revista do Serviço Público**, v. 73, p. 8-25, Brasília, 2022.