

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE
INSTITUTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS, ADMINISTRATIVAS E
CONTÁBEIS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM REDE

ELIZA TERRES CAMARGO

GESTÃO ESTRATÉGICA BASEADA NO BSC: O MONITORAMENTO NO IFRS

RIO GRANDE

2019

ELIZA TERRES CAMARGO

GESTÃO ESTRATÉGICA BASEADA NO BSC: O MONITORAMENTO NO IFRS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional da Universidade Federal do Rio Grande, como requisito obrigatório para obtenção do grau de Mestre em Administração Pública.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Flávia Regina Czarneski

RIO GRANDE

2019

Ficha catalográfica

Eliza Terres Camargo

Gestão Estratégica Baseada no BSC: o Monitoramento no IFRS

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública - PROFIAP da Universidade Federal do Rio Grande - FURG como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Administração Pública, aprovada pela comissão de avaliação abaixo assinada:

Profa. Dra. Flávia Czarneski - Orientadora
Universidade Federal do Rio Grande - FURG

Prof. Dr. André Andrade Longaray
Universidade Federal do Rio Grande - FURG

Profa. Dra. Francielle Molon da Silva
Universidade Federal de Pelotas - UFPel

Rio Grande, 22 de março de 2019.

Aos meus pais Jussara Terezinha Terres Camargo e Adonai de Avila Camargo e ao meu marido João Batista Reinhardt pelo apoio e incentivo constantes em toda esta jornada.

AGRADECIMENTOS

À minha orientadora Professora Doutora Flávia Czarneski, por não medir esforços ao me orientar, por sua competência, sua disponibilidade e sua cordialidade.

Ao Professor Doutor André Longaray pela coordenação do Mestrado Profissional em Administração Pública, cuja luta pelo curso sempre foi admirável e cujas lições no curso são memoráveis.

À Professora Doutora Francielle da Silva pela sua contribuição na qualificação, cujos apontamentos auxiliaram a nortear esta pesquisa.

A todos os professores do PROFIAP pelos encontros atualizados e seus ensinamentos de qualidade.

Ao IFRS pela oportunidade de cursar o Mestrado e desenvolver a pesquisa.

Por fim, a minha família, que sempre esteve ao meu lado, estimulando e dando todo o apoio para que eu pudesse realizar este curso.

RESUMO

O modelo de Gestão Estratégica *Balanced Scorecard* (BSC) é um instrumento largamente utilizado nas empresas e vem sendo cada vez mais aplicado em organizações públicas, como nas Universidades e em Institutos Federais. Sua implementação no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS) proporciona ao Planejamento Estratégico deste instituto uma oportunidade para aprimorar seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). O presente trabalho tem como objetivo propor um instrumento para monitorar o desempenho estratégico do IFRS, tendo como base o BSC. Desta forma, o IFRS poderá contar com um instrumento de monitoramento visando à contribuição para a eficiência e eficácia da sua gestão estratégica. Através de uma metodologia qualitativa, a pesquisa realizou entrevistas com os membros da Comissão Central de elaboração do PDI, o que gerou conhecimento do processo de formulação da estratégia, e resultou em uma proposta de instrumento para monitorar a execução da estratégia da instituição, voltado para a etapa do Controle Estratégico com base na Estrutura Informacional (EI)

Palavras-chaves: BSC, Monitoramento, Gestão Estratégica, Gestão Pública.

ABSTRACT

The Strategic Management Model *Balanced Scorecard* (BSC) is an instrument widely used in companies and has been increasingly applied in public organizations, such as universities and federal institutes. Its implementation in the Federal Institute of Education, Science and Technology of Rio Grande do Sul (IFRS) provides the Strategic Planning of this institute an opportunity to improve its Institutional Development Plan (IDP). The present paper aims to propose an instrument to monitor the strategic performance of IFRS, based on the BSC. In this way, IFRS can count on a monitoring instrument aimed at contributing to the efficiency and effectiveness of its strategic management. Through a qualitative methodology, the research conducted interviews with the members of the Central Commission for the development of the IDP. This generated a knowledge of the process of formulating the strategy and resulted in a proposal for an instrument to monitor the implementation of the institution's strategy, the Strategic Control stage based on the Information Structure (EI)

Key-words: BSC, Monitoring, Strategic Management, Public Management.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - O Processo do Controle Estratégico	37
Figura 2 - A evolução da Avaliação de Desempenho como disciplina ao longo do tempo	40
Figura 3 - Relação entre missão, visão e valores.....	48
Figura 4 - As perspectivas do <i>Balanced Scorecard</i> de Kaplan e Norton	49
Figura 5 - Modelo de BSC para organizações sem fins lucrativos.....	53
Figura 6 - Modelo de BSC para gestão pública, segundo Muller (2001).....	54
Figura 7 - Modelo de Mapa Estratégico	55
Figura 8 - Mapa estratégico para uma instituição de educação	56
Figura 9 - Etapas do Planejamento Estratégico	61
Figura 10 - Os componentes da Estrutura Informacional.....	63
Figura 11 - Modelagem do Planejamento Estratégico e do BSC	64
Figura 12 - O mapa do IFRS	74
Figura 13 - Organograma do IFRS	74
Figura 14 - Mapa estratégico do IFRS	77
Figura 15 - Formulação da Estratégia do IFRS 2019-2023.....	87
Figura 16 - Passos após a implantação do BSC	90
Figura 17 - Esboço da interface do <i>software</i>	95
Figura 18 - Exemplo do comando do botão das perspectivas	95

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Indicadores mais frequentes da literatura	59
Quadro 2 - Indicadores do Acórdão TCU nº 2.267/2005.....	60
Quadro 3 - Modelo da Matriz de monitoramento anual.....	62
Quadro 4 - Enunciado resumido das questões da entrevista e resultados esperados	70
Quadro 5 - Perspectiva Resultados Institucionais	91
Quadro 6 - Perspectiva Processos	91
Quadro 7 - Perspectivas pessoas e conhecimento	92
Quadro 8 - Perspectiva Orçamento	93
Quadro 9 - Matriz de monitoramento para o indicador R3.2.....	96

LISTA DE ABREVIATURAS

ACG	Avaliação dos Cursos de Graduação
ADES	Avaliação Discente da Educação Superior
APL	Arranjos Produtivos Locais
AVALIES	Avaliação das Instituições de Educação Superior
BSC	Balanced Scorecard
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CONSUP	Conselho Superior
CPA	Comissão Própria de Avaliação
CPC	Conceito Preliminar de Curso
DGP	Diretoria Geral de Pessoas
EC	Emenda Constitucional
EI	Estrutura Informacional
EMATER	Empresa de Assistência e Extensão Rural
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
ENADE	Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FORPLAN	Fórum de Planejamento
IFET	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
IFFar	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha
IFRS	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul
IFSC	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina
IFSul	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-Riograndense
IMIAC	Indicador de Monitoramento Informacional de Aprendizagem e Crescimento
IMIC	Indicador de Monitoramento Informacional de Clientes
IMIF	Indicador de Monitoramento Informacional Financeiro
IMIPI	Indicador de Monitoramento Informacional de Processos Internos
IGC	Índice Geral de Cursos
MD	Medição de desempenho
MEC	Ministério da Educação
ONG	Organização Não-Governamental
PAIFRS	Programa de Auto-Avaliação Institucional do IFRS
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional

PE	Planejamento Estratégico
PPA	Plano Plurianual
PROAD	Pró-Reitoria de Administração
PRODI	Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional
PROEN	Pró-Reitoria de Ensino
PROEX	Pró-Reitoria de Extensão
PROPI	Pró-Reitoria de Pesquisa e Inovação
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SMD	Sistema de Medição de Desempenho
TCU	Tribunal de Contas da União
TI	Tecnologia da Informação
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UnB	Universidade de Brasília

SUMÁRIO

1	Introdução	25
1.1	Problema de Pesquisa	27
1.2	Objetivos	28
1.2.1	<i>Objetivo Geral</i>	28
1.2.2	<i>Objetivos Específicos</i>	28
1.3	Justificativa	29
1.4	Trabalhos anteriores	30
2	Revisão da Literatura	35
2.1	Controle Estratégico	35
2.2	Avaliação de Desempenho da Gestão Pública	38
2.2.1	<i>O SINAES</i>	42
2.3	Sistemas de Medição de Desempenho	44
2.4	O Balanced Scorecard	47
2.4.1	<i>O BSC aplicado na Gestão Pública</i>	52
2.4.2	<i>Mapa Estratégico para a Educação</i>	55
2.5	Indicadores de Desempenho	57
2.5.1	<i>Indicadores de Desempenho em Institutos de Educação</i>	58
2.5.2	<i>Indicadores de Gestão do TCU</i>	59
2.6	Monitoramento da estratégia	61
3	Metodologia	66
3.1	Características Gerais	66
3.2	Coleta de Dados	68
3.3	Instrumento de Pesquisa	69
3.4	Organização, análise e interpretação dos dados	70
4	Caracterização do Objeto de Estudo	72
4.1	Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia	72
4.2	O Instituto Federal do Rio Grande do Sul	73
4.2.1	<i>Perspectivas</i>	76
4.2.2	<i>Mapa estratégico</i>	76
4.3	Acompanhamento e avaliação institucional	77
5	Apresentação e Análise dos Resultados	79
5.1	Análise das entrevistas	80
5.1.1	<i>Desenvolvimento da Missão e Visão</i>	80
5.1.2	<i>Desenvolvimento das questões estratégicas</i>	81
5.1.3	<i>Comunicação e disseminação da estratégia</i>	82
5.1.4	<i>Alinhamento da estratégia com as operações cotidianas</i>	82
5.1.5	<i>Monitoramento e controle</i>	83
5.1.6	<i>Perspectivas do BSC</i>	84
5.1.7	<i>Teste e adaptação da estratégia</i>	85
5.1.8	<i>Entraves à implantação do BSC</i>	86
5.1.9	<i>Fatores positivos para implantação do BSC</i>	86
5.1.10	<i>Vantagens do modelo BSC</i>	87
5.2	Monitoramento do BSC	87
5.2.1	<i>Formulação da estratégia</i>	87
5.2.2	<i>Operacionalização da estratégia</i>	88
5.2.3	<i>Acompanhamento e Avaliação</i>	88
5.2.4	<i>Aplicação do instrumento de monitoramento no IFRS</i>	89
6	Considerações Finais	97

Apêndice A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	108
Apêndice B – Roteiro de Entrevista	110

1 Introdução

A gestão pública é um campo de conhecimento aplicado ao interesse da sociedade, cujo propósito é o bem-estar social. Tem a responsabilidade de entregar serviços com qualidade, através da adoção de práticas e tecnologias gerenciais (GESPÚBLICA, 2012). Pode-se afirmar que a finalidade da administração pública é prestar os serviços demandados legalmente pela sociedade, para beneficiar a população (BRAGA, 1998).

As organizações públicas envolvidas nas expressões dos valores sociais possuem administradores públicos responsáveis pela estrutura das relações entre essas organizações e a população. Os administradores devem agir com vista ao bem comum. Portanto, eles têm o dever de “(...) servir aos outros, tornar o mundo melhor e mais seguro e fazer a democracia funcionar” (DENHARDT, 2012, p. 268).

Para uma gestão pública eficiente, é necessária a medição de desempenho, a qual é um instrumento chave para a tomada de decisão na gerência de organizações. As razões para medir o desempenho se concentram em assegurar-se que os requisitos esperados para o produto ou serviço sejam atendidos, estabelecer padrões de modo que se possa fazer comparações, detectar problemas de qualidade e produzir *feedback* que resultem em esforços de melhoria (OHASHI, MELHADO, 2004).

A medição de desempenho faz parte do controle estratégico, o qual determina o quanto as estratégias são eficazes para o alcance dos objetivos, pois a função dela é alterar o andamento das estratégias. caso não estejam condizentes com os objetivos traçados, melhorando, assim, a capacidade da organização de alcançar os resultados esperados (WRIGHT; KROLL; PARNELL, 2000).

A avaliação e o controle da gestão contam com os indicadores de desempenho como instrumentos de apuração de resultados, visando tornar a gestão pública mais eficiente, com mecanismos mais transparentes (BORINELLI *et al.*, 2014). A medição de desempenho ocorre através de um conjunto de indicadores de desempenho, que são instrumentos imprescindíveis da gestão, visto que geram a compreensão do andamento da execução dos objetivos e resultados alcançados. Na gestão pública, os indicadores são utilizados para “(...) identificar ou medir aspectos relacionados a um determinado fenômeno decorrente da ação ou omissão do Estado” (GESPÚBLICA, 2012, p. 16).

Os indicadores de desempenho são desenvolvidos conforme as especificidades da organização. Por isso, o desempenho de um instituto de educação pode ser medido através de indicadores específicos, e esta avaliação precisa ser transformadora. Ou seja, levantar dados e

analisá-los separadamente não é o bastante; é necessário correlacioná-los, fazer corretas interpretações para compreender estes dados e assim buscar melhorias no processo estratégico. Para isso, necessita-se de uma avaliação sistemática que resulte em ações de correção de desvios (ALMEIDA *et al.*, 2007).

Historicamente, os indicadores de eficiência e eficácia da gestão foram desenvolvidos em unidades burocráticas, em que o desempenho é função da observância da racionalidade, que não são características da universidade. As universidades são espaços multidiversos, “anarquias organizadas”, em que a medição de desempenho é de difícil determinação (LEITÃO, 1987). Determinar, então, os indicadores de desempenho que podem ser aplicados a um instituto de educação mostra-se um desafio.

Um modelo de medição de desempenho como o *Balanced Scorecard* (BSC) busca reunir mais do que apenas indicadores financeiros, preenchendo assim uma lacuna nos sistemas de medição de desempenho das empresas com a aplicação de indicadores não financeiros, o que causa maior agilidade e transparência da estratégia (SOUZA, 2011). Com o alinhamento entre os objetivos estratégicos, as metas e as iniciativas estratégicas, os indicadores de desempenho detectam os pontos críticos da execução das atividades de modo a auxiliar nas ações corretivas e prevenção de futuros problemas.

O BSC é mais do que um sistema de indicadores, ele é um sistema de gestão estratégica, que é usado como uma estrutura organizacional dos processos gerenciais de uma organização, auxiliando na criação de um futuro promissor para esta organização (SILVA, 2013).

Criado por Kaplan e Norton, o BSC é aplicado em várias empresas e instituições sem fins lucrativos, como descrito nas obras de Braga (2016), Lima (2010), Martins (2015), Khalid *et al.* (2014), Oliveira (2014), Silva (2013), entre outros. Analisando os estudos progressos, pode-se notar a grande flexibilidade do BSC e facilidade de adaptação para a singularidade de cada organização. O BSC contribui para desenvolver a estratégia de institutos de educação, pois seus indicadores não financeiros, como os das perspectivas de processos internos e aprendizado e crescimento, produzem respostas aos processos críticos intangíveis para obtenção do objetivo primordial, que é a produção do conhecimento, enquanto que a perspectiva do cliente pode ser adaptada para o estudante. Portanto, a utilização da metodologia do BSC pode ser aplicada em um instituto público de educação.

Os Institutos Federais de Educação Tecnológica (IFET) são entidades públicas de educação profissional, que surgiram em 2008, em um modelo único de oferta de educação profissional. Seu propósito é fornecer educação de qualidade de forma gratuita e integrar o

ensino, a pesquisa e a extensão, com responsabilidade social e ambiental, além do desenvolvimento de novas tecnologias. Por seu perfil de inovação, os IFET precisam manter seu Planejamento Estratégico (PE) à frente do tempo, acompanhando as gerações de alunos e a demanda local de profissionais qualificados, o que torna viável o uso da ferramenta BSC.

Esta dissertação busca o entendimento sobre o Controle Estratégico da gestão em um ambiente de educação pública, a partir do monitoramento da implementação do BSC na gestão estratégica do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS). Pretende-se, dessa forma, apresentar a proposta de um instrumento de controle que contribua para o desempenho estratégico do IFRS baseado no BSC.

Este trabalho está estruturado da seguinte forma:

O Capítulo 1 compreende a introdução que está dividida em: 1.1, apresenta-se o problema de pesquisa; 1.2, explana os objetivos que se pretende atingir; 1.3, justifica-se o motivo de se realizar este estudo; e, 1.4, apresenta trabalhos anteriores relativos ao tema desta pesquisa. O Capítulo 2 faz uma revisão da literatura sobre avaliação e controle de desempenho estratégico e sua aplicação no contexto de uma instituição pública de educação. O Capítulo 3 traça a metodologia da pesquisa de modo a estudar o caso proposto. No Capítulo 4, caracteriza-se o objeto de estudo. Já o Capítulo 5 apresenta os resultados, e por fim, o capítulo 6 faz as considerações finais.

1.1 Problema de Pesquisa

A definição do problema de pesquisa surgiu como forma de buscar a melhoria dos resultados no desempenho estratégico do local de trabalho da autora, ampliando o debate da gestão estratégica nas instituições federais de educação profissional.

A gestão de desempenho apresenta alguns conflitos causados pelas distorções e subjetividades inerentes aos instrumentos de avaliação de desempenho, que requerem cuidados metodológicos para uma medição precisa (BRANDÃO *et al.*, 2008). Alguns problemas são identificados na análise da eficácia de universidades, como as mudanças de critérios conforme as condições ambientais, a dificuldade da exatidão e quantificação, critérios múltiplos, conflitos que podem dificultar a capacidade de avaliação, e os modelos de avaliação que podem não contribuir para o conhecimento da estrutura, processos ou comportamento da organização (LEITÃO, 1987).

Possuir um sistema de desempenho não é garantia de se obter um desempenho excelente, o que caracteriza o desafio de tornar os dados coletados em informações que possam resultar na tomada de decisão (MOREIRA, 2002), por isso a escolha de indicadores

úteis se faz necessária para iniciar a coleta e análise de dados. Em consequência disso, e com base em outras pesquisas sobre a avaliação e controle de desempenho de instituições de educação, pretendeu-se estudar o caso do desempenho estratégico do IFRS.

Os IFET comportam cursos técnicos de nível médio e superiores como licenciaturas, bacharelados e cursos tecnológicos, além de pós-graduações. Esta singularidade dos IFET requer a necessidade de se produzir conhecimento sobre qual a melhor forma de avaliação e controle de seu desempenho.

A inquietação em conhecer como tem sido conduzida a administração estratégica dos IFET provoca a intenção de aprofundar o estudo do monitoramento do desempenho estratégico destas unidades. Em 2018, o IFRS propôs a aplicação do BSC na gestão estratégica da organização, o qual será incorporado ao novo Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2019 – 2023 do instituto, elaborado em 2018. Para isso, inicialmente, um curso sobre a utilização do BSC nos IFET foi oferecido pelo Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC), visando à elaboração do modelo de gestão estratégica do IFRS com foco no BSC. A prática do desenvolvimento da ferramenta BSC fez com que os objetivos estratégicos, as metas e as iniciativas fossem discutidos, apontando para qual caminho o IFRS pretende tomar nos próximos cinco anos.

Diante das perspectivas de utilização da ferramenta BSC se chegou à seguinte questão de pesquisa proposta:

Como pode ocorrer o acompanhamento da implantação do BSC na gestão estratégica do IFRS?

1.2 Objetivos

A seguir são apresentados os objetivos que esta pesquisa pretende atingir, ou seja, o objetivo geral sobre o qual será desenvolvida a pesquisa, e os objetivos específicos que indicarão as ações que se pretende tomar para alcançar o resultado pretendido.

1.2.1 Objetivo Geral

O objetivo geral do presente trabalho é propor um instrumento para monitorar a gestão estratégica do IFRS, tendo como base de avaliação o modelo BSC.

1.2.2 Objetivos Específicos

Os objetivos específicos do presente trabalho são:

- Levantar os objetivos traçados pelo IFRS.

- Identificar os fatores considerados pelos gestores para a implantação do BSC
- Analisar formas para a realização do monitoramento do Planejamento Estratégico.

1.3 Justificativa

Os instrumentos de monitoramento ajudam a alcançar os objetivos estratégicos da instituição. As empresas se encontram em um ambiente competitivo e que muda constantemente, portanto as empresas devem buscar novas estratégias para garantir vantagem competitiva (LIMA, 2010). E assim também devem agir as instituições públicas, em face do atual cenário socioeconômico em tempos de restrição do orçamento público e cortes de verba da educação (HESSEL, 2017), tornando necessário buscar a maior eficiência e eficácia dos serviços acadêmicos do instituto. Por isso, utilizar-se de sistemas de medição como o BSC podem auxiliar o alcance dos objetivos e a estratégia para obtê-los.

Ainda há muito a desenvolver no campo de conhecimento de modelos que medem a eficiência e eficácia das empresas (LIMA, 2010), por isso se torna importante o estudo de como a organização gerencia sua estratégia. O BSC é aplicado na gestão pública por vários autores (FARIA *et al.*, 2008; FÉLIX *et al.*, 2011; MARTINS, 2015; MARTELLO, 2008; SILVEIRA, 2008; OLIVEIRA, 2014). Isso faz com que seja possível aplicar um instrumento de monitoramento com base no BSC do objeto desta pesquisa. O BSC pode ter seus indicadores financeiros adaptados para uma organização sem fins lucrativos, enquanto que os indicadores não financeiros identificam os dados intangíveis que influenciam no desempenho da instituição (FARIA *et al.*, 2008). Mas, para garantir que o BSC seja corretamente implementado, se faz necessário um monitoramento.

De acordo com Hill *et al.* (2014), organizações sem fins lucrativos, como as universidades, necessitam usar seus recursos de forma eficiente e operar efetivamente. Afinal, as universidades devem traçar objetivos de melhorar seu desempenho sem exceder o orçamento.

A educação contribui para a maior expectativa de vida, diminuição da criminalidade e maior envolvimento da comunidade e, por isso, é importante o investimento nessa área. Porém, a diminuição de investimento com a educação nos últimos anos preocupa os gestores educacionais, que precisam manter o controle do desempenho da organização. Portanto, estudos que analisam a eficiência no desempenho deste setor podem auxiliar reformas governamentais com objetivo de minimizar possíveis problemas (MAGRO; SILVA, 2016).

A organização a ser pesquisada compõe a rede federal de ensino profissional e tecnológico do país, uma instituição pública sem fins lucrativos que tem como objetivo a educação. A proposta de monitoramento do modelo de BSC desenvolvido para o IFRS pode contribuir na melhoria da qualidade dos serviços prestados pelo instituto, porque proporciona a oportunidade de obter informações ampliadas de como os objetivos planejados estão sendo desenvolvidos, resultando em um gerenciamento estratégico de qualidade.

Este trabalho se justifica pela sua contribuição para a comunidade científica, ao desenvolver uma proposta de monitoramento do modelo de gestão baseado no BSC adotado pelo IFRS. A oportunidade de estudar a aplicação do BSC na gestão estratégica do IFRS se revela no fato de que o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) de 2019-2023 foi elaborado em 2018, utilizando as premissas do BSC.

Torna-se viável o desenvolvimento desta pesquisa, no que tange à acessibilidade em entrevistar os gestores responsáveis pelo desenvolvimento da gestão estratégica do IFRS, devido à política de transparência e princípio da publicidade do instituto.

Portanto, este estudo pretende ser útil para o processo de controle estratégico do IFRS, com intuito de fazer cumprir sua missão de educar e servir à sociedade. Espera-se que a pesquisa possa ser aplicada de forma a auxiliar a gestão estratégica do IFRS na melhoria do seu desempenho e no alcance de seus objetivos e metas. Pretende-se ainda, subsidiar os gestores públicos com informações pertinentes à modernização da gestão com o uso de instrumentos voltados para a melhoria da eficácia e da efetividade das organizações.

1.4 Trabalhos anteriores

Lima (2010) propôs um modelo para implantar um sistema de indicadores de desempenho. Seu trabalho é fundamentado em vários tipos de sistema de medição de desempenho, o autor se baseia no BSC para traçar os indicadores propostos, e por fim implantar o sistema desenvolvido em uma empresa de mineração, estabelecendo indicadores operacionais para cada perspectiva do BSC e detalhando cada indicador de desempenho.

Faria *et al.* (2008) visaram traçar os procedimentos tomados para implementar o BSC na gestão pública municipal. Os autores apontam dificuldades na implantação do BSC, como resistência dos servidores às mudanças propostas e a dificuldade de planificação para atingir os objetivos da gestão. Utilizando-se do Plano Plurianual (PPA) para estabelecer quais os objetivos do município, analisam os procedimentos de implementação do BSC, com a definição de indicadores próprios para cada objetivo. Concluem que o BSC pode ser aplicado à gestão pública, pois a fortalece.

Félix, Félix e Timóteo (2011) buscaram adequar o BSC para a gestão estratégica das organizações públicas, adaptando as perspectivas em (a) do cidadão/sociedade, considerando-a no topo, pois a obrigação do Estado é satisfazer a coletividade, (b) da Administração Pública Federal, identificando-a como os processos internos inerentes ao ente público, (c) das relações governamentais, com base na articulação intra e entre órgãos e instituições, seus indicadores englobam grupos técnicos e de trabalho e a viabilidade tecnológica (d) orçamentária, em que os custos operacionais e os investimentos previstos no orçamento públicos são controlados e (e) aprendizado e crescimento, com foco na inovação.

Martello (2008) objetivou implementar o BSC em organizações sem fins lucrativos, utilizando o estudo do caso de um Centro Municipal de Reabilitação. Considerando a missão, a visão e os valores da instituição foi traçado o mapa estratégico com as quatro perspectivas do BSC, do cliente, financeira, de processos internos e do aprendizado e crescimento. Para cada perspectiva, os objetivos foram estabelecidos e indicadores para medir o desempenho foram formulados. A implicação do BSC na organização trouxe benefícios para o ente e para o público, pois o Centro iniciou a aplicar as medidas de desempenho e melhorou seus resultados.

Pietrzak *et al.* (2015) objetivaram estudar a aplicação do BSC em uma universidade pública polonesa. Os autores demonstram a utilização do Excel para facilitar o sistema de medição de desempenho e traçam o mapa estratégico de acordo com a missão da universidade. Eles listam as principais vantagens de se utilizar o BSC em uma universidade, como a possibilidade de comparação com outras instituições, a flexibilidade do sistema e a medição de variáveis intangíveis. Por fim, salientam a necessidade de estimular sua utilização pelos tomadores de decisão.

Rocha (2016) propôs um modelo de avaliação do desempenho da internacionalização do ensino superior, através do BSC. O autor estrutura indicadores com base em entrevistas em universidades, adaptando as perspectivas para o assunto da internacionalização.

Alves (2007) propôs em sua dissertação uma análise da avaliação na administração pública através do estudo de caso das escolas públicas de educação básica. Fundamentada na avaliação da gestão pública e nos conceitos de educação, o autor define três fatores a serem estudados: o contexto socioeconômico do aluno, as condições de oferta de ensino e os indicadores de resultado e performance da escola. Utilizou-se da Prova Brasil e do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) como indicadores. De modo estatístico, o autor comparou o desempenho das escolas de Goiás e destas com o país.

Leitão (1987) desenvolveu um estudo que propõe indicadores de desempenho para a universidade. A produção de um quadro mostra a diferença de uma empresa privada, uma instituição pública e uma universidade pública. Os indicadores propostos detalhados são exibidos para cada nível e objetivo da avaliação. A seguir, o autor sintetiza os problemas da medição de eficácia da universidade, por não existir um critério único e pela dificuldade de mensurar concretamente os objetivos da universidade. Feitas as críticas, o encerramento do artigo propõe linhas alternativas de pesquisa, enfatizando a necessidade de partir do processo decisório para se compreender seu desempenho.

A proposição de Martins (2015), de um mapa estratégico para uma universidade pública corrobora a necessidade de se colocar a perspectiva dos clientes no topo, que no caso da dissertação deste autor é a perspectiva educacional, ou seja, a satisfação e a plena educação do aluno. A sociedade também é considerada como uma perspectiva, pois visa à interação da universidade com a sociedade em que está inserida. A perspectiva financeira se concentra no incremento de receitas. A perspectiva aprendizado e crescimento enfatiza a capacitação dos servidores e melhoria da infraestrutura, e por fim a perspectiva dos processos internos traça ações estratégicas para aprimorar os processos operados pela instituição.

Silveira (2008) disserta sobre os indicadores de desempenho de Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET) na abordagem do BSC. Os indicadores utilizados são designados pelo Fórum de Planejamento (FORPLAN) e pelo Tribunal de Contas da União (TCU). Utilizando a metodologia quantitativa, o autor testa as relações de causa-efeito dos CEFET, o que resulta em correlações dos indicadores entre as perspectivas e o sucesso institucional. Resultados muito interessantes surgiram desta dissertação, por exemplo, a taxa de titulação de docentes que são mestres tem forte implicação no sucesso institucional.

Miranda (2013) analisa em sua dissertação o desempenho de universidades públicas através do caso dos indicadores da Universidade de Brasília (UnB). A autora visa comparar as metodologias utilizadas pelo Ministério da Educação (MEC) e o TCU para o cálculo do indicador Aluno Equivalente.

O artigo de Ferreira *et al.* (2013) estuda os indicadores propostos pelo TCU para as Instituições Federais de Educação Superior (IFES). Baseado em relatórios de gestão, analisa-se os indicadores do TCU para 59 IFES de forma estatística, resultando em comparações dos índices. Chegaram à conclusão de que as IFES que apresentaram melhores indicadores de qualidade do corpo docente e grau de envolvimento com a pós-graduação, obtiveram melhores resultados na CAPES.

Khalid *et al.* (2014) buscam um painel de indicadores para a educação superior através do BSC. Através de entrevistas, os autores delineiam as dimensões usadas para definir a construção de indicadores de desempenho, resultando em um sumário de etapas para o processo de construção de indicadores de medida de desempenho.

Oliveira (2014) visa aplicar o BSC à gestão estratégica do Instituto Federal da Bahia (IFBA). Também utiliza os indicadores do TCU para o Instituto Federal de Educação Tecnológica (IFET). Sua pesquisa qualitativa coletou dados documentais e entrevistas informais e semiestruturadas com objetivo de construir um mapa estratégico para o instituto, que parte da missão, seguindo as perspectivas, para alcançar a visão do IFET. Seu modelo adaptado do BSC também tem cinco perspectivas, desdobrando a dos clientes em perspectivas do estudante e da sociedade.

Silva (2013) tem como objetivo propor um modelo de gestão estratégica com foco no BSC para a Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Seu instrumento de pesquisa foi adaptado para o presente estudo, pois os objetivos são semelhantes. O modelo desenvolvido possui seis fases, a saber: reflexão estratégica, tradução da estratégia, alinhamento organizacional, processos-chave, revisão estratégica e operacional, testar e adaptar a estratégia. As fases são interligadas de modo a formar um *loop*, pois o processo é cíclico. O modelo leva em consideração as peculiaridades da Escola de Administração. Dessa forma, pode-se implantar o modelo na sua gestão estratégica.

Abib *et al.* (2007) apresentam a aplicação da Estrutura Informacional (EI) para o processo decisório de empresas. Concentrando-se na estratégia como prática social, o artigo exhibe os componentes da EI, que foram considerados na presente dissertação. Seus resultados compreendem que há diferentes comportamentos e importâncias dos componentes da EI em diferentes empresas.

Já Rizzo e Falsarella (2006) aplicam a EI no monitoramento do Planejamento Estratégico (PE) baseado no BSC. Os autores desenvolvem uma modelagem de informações e exibem os cálculos para os indicadores de cada perspectiva, desdobrando todas as variáveis envolvidas no monitoramento do PE.

Marçal (2008) estuda o passo seguinte à implementação do BSC no PE da organização, cujo modelo é o BSC. O Sistema de Gestão Estratégica da Petrobrás é dividido em três etapas: a Formulação, a Operacionalização e o Acompanhamento e avaliação da estratégia. O autor acompanha o processo de implantação do BSC na gestão estratégica, buscando a otimização no processo de alinhamento dos fatores estratégicos, como os objetivos, metas e indicadores.

Müller (2001) se baseia nos aspectos histórico-sociais da Gestão Universitária no Brasil e a evolução das medidas de desempenho, para propor um modelo de gerenciamento estratégico com base no BSC. O autor constrói uma matriz de monitoramento de indicadores, que foi considerada na presente dissertação.

2 Revisão da Literatura

A presente pesquisa trata do assunto de uma proposta de um instrumento de monitoria da implantação de um modelo de gestão estratégica com foco no BSC que possa auxiliar o controle estratégico da administração. Para isso, faz-se um levantamento bibliográfico das linhas norteadoras que elucidam o tema, de modo a possibilitar uma visão mais integrada do assunto.

Portanto, este capítulo tem o intuito de apresentar a literatura pertinente acerca do controle estratégico, bem como analisar os termos da avaliação e utilização dos indicadores de desempenho, os sistemas de medição, a ferramenta de gestão estratégica BSC, especificamente para a gestão pública e com ênfase nas instituições de educação, e os instrumentos de monitoramento da execução da estratégia.

2.1 Controle Estratégico

A estratégia, segundo Félix, Félix e Timóteo (2011), significa “a arte da liderança” e é usada para alcançar as metas e objetivos organizacionais, considerar os valores pessoais e sociais da empresa, orientar a utilização de recursos humanos e financeiros, criar e sustentar vantagem competitiva.

Planejar, segundo Alday (2000) significa projetar para o futuro um conjunto de ações com vista a resultados claramente definidos. Para isso, há necessidade de medidas e de indicadores que meçam a eficácia dos resultados. Projetar para o futuro requer planejamento, ou seja, decisão em ações gerenciáveis.

Portanto, o Planejamento Estratégico (PE) se utiliza da liderança para projetar o caminho que será tomado para o alcance dos objetivos. Agindo como um mecanismo de tomada de decisão, o PE estabelece as ações do presente para que, no futuro, se obtenha os resultados esperados; então, o PE precisa ser flexível por causa das incertezas do futuro (BRAGA, 2016).

O PE no setor público geralmente é confundido com tomada de decisão e gerenciamento de projeto, mas conceituar planejamento estratégico significa considerar mais aspectos além dos supracitados. O PE é um processo formal de elaboração deliberada da estratégia com objetivo de alcançar um “resultado articulado, na forma de um sistema integrado de dec (MINTZBERG, 2004, p. 26).

O controle estratégico consiste em determinar como as estratégias formuladas e implementadas são eficazes para atingir os objetivos da organização (WRIGHT *et al.*, 2000). Utiliza-se o controle como uma função administrativa que faz parte do processo de PE. Todos

os tipos de organizações prestam atenção à sistemática estratégica, e para isso é necessário o PE, conceituado como uma metodologia gerencial que mostra a direção a ser seguida pela organização, para agir positivamente com o ambiente (ALDAY, 2000).

Segundo Wright, Kroll e Parnell (2000), o controle estratégico é a etapa do PE em que se monitora e avalia o processo estratégico da organização para assegurar os resultados e melhorá-los, com intuito de planos de longo prazo, com vistas ao passado, presente e futuro.

Para um controle efetivo, devem-se estabelecer objetivos de desempenho. O controle depende do sistema de medição de desempenho e provoca a tomada de ação corretiva, através do acompanhamento dos processos e da alocação de recursos, de modo a avaliar a implementação das ações (ALDAY, 2000).

Panosso *et al.* (2017) estudam as ferramentas do controle gerencial que têm influência no desempenho das organizações. É imprescindível um sistema de controle gerencial que resulte em informações úteis para o processo decisório e para a avaliação do desempenho. O sistema de controle possui um conjunto de ferramentas gerenciais que fornecem diversos tipos de informações. Com estas informações, a organização pode coordenar as ações de planejamento e controle.

O conceito de controle gerencial evoluiu do controle apenas das informações financeiras para um conjunto de informações sobre todos os aspectos que englobam a empresa, tais como mercado, clientes, informações intangíveis e inovações. Os controles formais têm a responsabilidade de dar suporte ao processo de planejamento, implementação e acompanhamento da estratégia da organização (BEUREN; ORO, 2014).

Segundo Wright *et al.* (2000), o processo de controle estratégico consiste nos passos a seguir: inicialmente, a alta administração deve decidir quais os elementos que precisam ser monitorado; depois, estabelecem-se padrões para serem comparados com o desempenho real da organização. Estes dois passos iniciais são influenciados pela missão e pelos objetivos da instituição. A seguir, a gestão mensura ou avalia o desempenho, de forma qualitativa e quantitativa, e compara com o padrão; caso esteja fora do padrão, é necessário tomar medidas corretivas.

A Figura 1 apresenta um esquema do processo de controle estratégico, desenvolvido por Certo e Peter *apud* Oliveira (2014), em que há três atividades: a medição, a comparação do desempenho com os objetivos e a definição de ações corretivas. Caso o desempenho corresponda ao resultado esperado, não há necessidade de se tomar alguma medida corretiva.

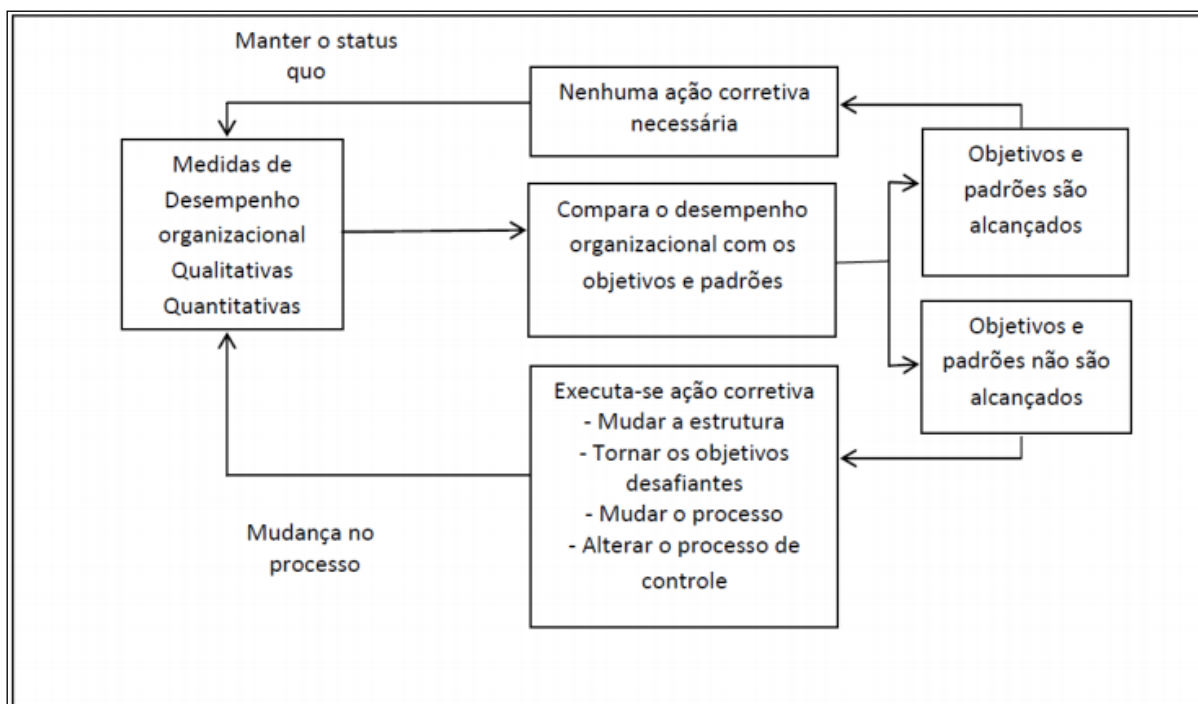


Figura 1 - O Processo do Controle Estratégico

Fonte: Oliveira (2014)

Wright *et al.* (2000) determinam que o controle estratégico se foca no ambiente interno e externo, devendo monitorar três áreas importantes: o macroambiente, o ambiente setorial e as operações internas. O macroambiente consiste nas ameaças externas que possam surgir; a monitoração do ambiente setorial tem o intuito de controlar as operações da organização; e a avaliação das operações internas se torna importante para saber o grau de eficácia da estratégia no alcance dos resultados esperados.

A revista *Fortune* avalia as empresas de acordo com oito critérios, os quais as empresas mais admiradas dos Estados Unidos apresentam uma classificação alta (LIMEIRA; SARDINHA, 2004). Estes critérios devem ser levados em consideração para se controlar as ações da organização:

- qualidade de produtos/serviços;
- qualidade da administração;
- grau de inovação;
- valor do investimento em longo prazo;
- solidez financeira;
- responsabilidade ambiental e para com a comunidade;
- utilização dos ativos da empresa;
- habilidade de atrair, desenvolver e manter pessoas talentosas.

Parece claro que as melhores empresas são as que têm produtos e serviços de maior qualidade, planejam em longo prazo e estão sempre inovando. Para se ter pessoas com capacidade profissional, deve-se sempre capacitar seus funcionários e manter a comunicação dos objetivos e resultados esperados da organização.

O estudo do controle estratégico traz o conhecimento de como se deve agir para mitigar os efeitos não esperados na execução do PE, de modo a garantir que os objetivos traçados sejam alcançados. O controle engloba as ações de medir o desempenho e interferir no andamento da ação quando esta estiver levando a um resultado diferente do planejado.

Para um controle efetivo, é necessário um sistema de medição eficaz, segundo Tezza *et al.* (2010), pois a medição de desempenho é a base para o controle estratégico. Nas últimas décadas, o papel do controle vai além do monitoramento interno, pois deve considerar também as mudanças ambientais que influenciam a organização, a fim de sugerir melhorias para o alcance do planejado (SOUZA, 2011).

Controle estratégico mostra-se, portanto, como uma etapa fundamental do PE. Não há muito estudo sobre o controle estratégico na gestão pública, sendo um assunto a ser explorado. O controle deve estar presente em toda a execução das atividades da organização, de modo a garantir o resultado esperado e corrigir possíveis falhas, sendo aplicado nos pontos críticos do processo. Para isso acontecer, o controle estratégico deve se basear na avaliação de desempenho. A avaliação de desempenho da gestão pública é o tema do próximo tópico, pois o objeto desta pesquisa é uma instituição pública.

2.2 Avaliação de Desempenho da Gestão Pública

A Administração Pública pode ser definida como a estrutura responsável pela coordenação e implementação de políticas públicas (ALVES, 2007). Também conhecida por Gestão Pública, a Administração Pública deve ser norteada pelos princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e deve ser voltada à prestação de serviços para o bem comum da sociedade.

Avaliação é uma forma de assessorar o processo de tomada de decisão, através do levantamento sistemático e análise de dados em comparação com os padrões dos resultados esperados, visando alcançar a eficiência e eficácia de uma política ou programa. Seu objetivo é obter dados úteis sobre o desempenho das políticas ou programas e identificar possíveis problemas ou limitações, potencialidades e alternativas para o alcance dos resultados (HOLANDA, 2003).

Holanda (2003) lista diferentes modelos de avaliação, a saber:

- modelo baseado em objetivos: a avaliação tem objetivos bem definidos contendo parâmetros explícitos para o processo de avaliação;
- modelo voltado à tomada de decisão: modelo orientado para a gestão, em que as informações são obtidas voltadas ao processo decisório;
- modelo livre de objetivos: em que o avaliador usa os dados para analisar os resultados, independente dos objetivos traçados;
- modelo orientado para os participantes: o avaliador participa e interage com os objetos avaliados;
- modelo do contraditório: quando se contrasta pontos de vista divergentes;
- modelo de discrepâncias: quando não se pode estabelecer relações de causa e efeito entre as variáveis.

A Avaliação de Desempenho se caracteriza como uma ferramenta que oferece informações à gestão, auxiliando-a a tomar decisões. Carneiro da Cunha (2011) apresenta a história da avaliação de desempenho (Figura 2), que teve origem no final do século XIX, com a revolução científica, liderada por Augusto Comte, cujas obras inspiraram Taylor e Fayol, estudiosos da Administração. No fim do século XIX e início do século XX surgiram os primeiros trabalhos científicos sobre administração, voltados à racionalização do trabalho. Destaca-se Taylor (1856 – 1915) com a Teoria da Administração Científica, que propõe a racionalização dos métodos do trabalho e a disciplina do conhecimento do operário para a máxima produtividade (MATOS; PIRES, 2006).

Na década de 1950, houve os primeiros estudos sobre a mensuração de desempenho, como os de Ridgway (1956), que defendeu a utilização de medidas de desempenho e listou as vantagens e desvantagens da utilização dos indicadores únicos e integrados. Drucker (1954) produziu a ideia de administração por objetivos, cuja mensuração de desempenho utilizava conjuntos de indicadores. Em complemento ao trabalho de Drucker, destacam-se Koontz e O'Donnell (1974), os quais afirmavam que os objetivos deviam ser estabelecidos com base nas áreas-chave de resultados da organização (CARNEIRO DA CUNHA, 2011).

Na década de 1970, a insatisfação de ter uma avaliação de desempenho baseada em indicadores financeiros que só apontava para resultados de curto prazo, em um passado momentâneo, fez com que os estudiosos se voltassem a indicadores não financeiros, elaborando a proposta de um modelo de avaliação operacional (ibid, 2011).

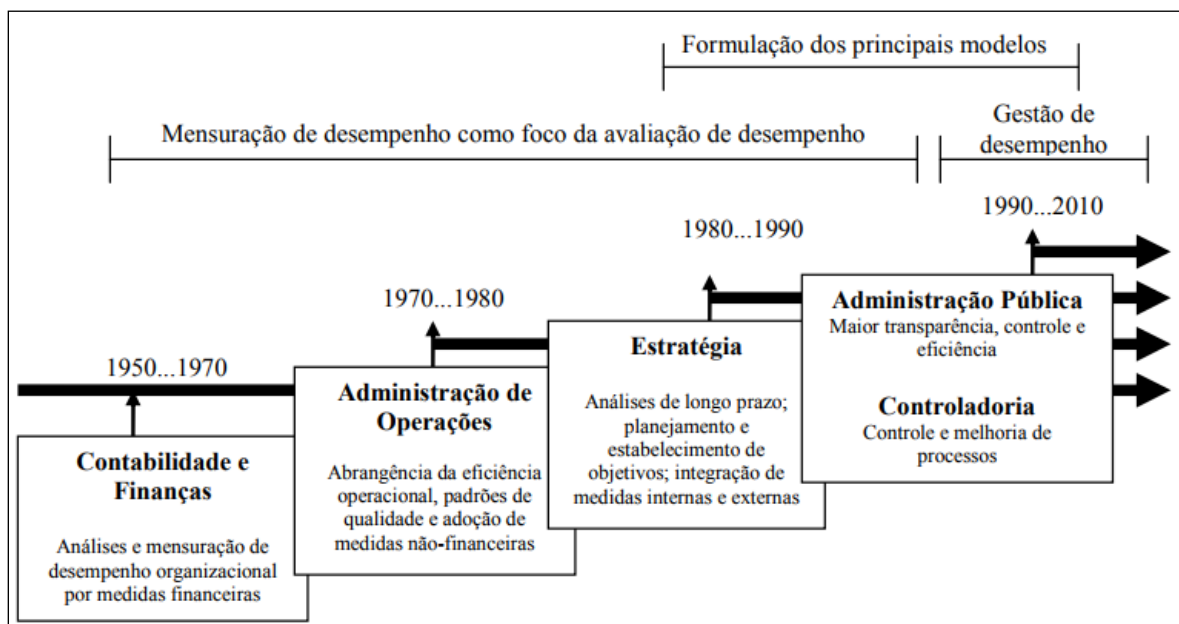


Figura 2 - A evolução da Avaliação de Desempenho como disciplina ao longo do tempo
Fonte: Carneiro da Cunha (2011)

Diversas práticas industriais influenciaram a evolução da administração, como a padronização de operações, utilização de medidas estatísticas e ideia de melhoria contínua. No final da década de 1980 e início dos anos 1990, vários modelos com indicadores balanceados foram desenvolvidos, unindo indicadores financeiros e não financeiros. Os preceitos da Estratégia são incorporados aos modelos de avaliação de desempenho, assim resolvendo dilemas teóricos existentes nesta época (CARNEIRO DA CUNHA, 2011).

Em um cenário de globalização, os relacionamentos sociais e econômicos entre grupos e países são intensificados e a qualidade distingue as instituições. O Brasil se encontra nesse cenário social, político e econômico, em que há exigência por serviços públicos de melhor qualidade, por participação nas decisões e por transparência (LANGWINSKI, 2013). Então, o setor público necessita ter uma avaliação de desempenho que auxilie na eficiência e eficácia do serviço.

Atualmente no Brasil, a gestão pública conta com o Guia referencial para medição de desempenho e o Manual para construção de indicadores do Gespública (BRASIL, 2009), os quais conceituam desempenho como esforços para alcançar os resultados esperados, e a mensuração como uma parte essencial para apuração do desempenho. O modelo proposto pelo guia permite que as instituições investiguem seu desempenho com base na cadeia de valor, que apresenta seis dimensões de esforços, conhecidas por 6Es: eficiência, eficácia, efetividade, economicidade, excelência e execução.

O Gespública foi fundado em 2005 e tem o propósito de orientar a avaliação de desempenho de órgãos públicos com vista a buscar a excelência, através do estímulo para que esses órgãos construam modelos específicos de medição de desempenho (SANTOS *et al.*, 2017). A política de monitoramento e avaliação deve ser adotada pelos governos.

Os sistemas de gestão de desempenho diferem dos sistemas de avaliação de desempenho, pois o primeiro se aprofunda muito mais nas perspectivas estudadas em uma organização de forma a proporcionar a troca entre a organização e a sociedade. O sistema de avaliação da administração pública proposto por Rodrigues *et al.* (2017) comporta três perspectivas – do avaliador, do avaliado e dos serviços administrativos; assim, o *feedback* é necessário para uma avaliação de qualidade (RODRIGUES *et al.*, 2017).

Segundo Carvalho (2016), a avaliação de desempenho na gestão pública objetiva o aprendizado, o controle, a transparência e a responsabilização. As avaliações devem envolver os servidores, incentivando o *feedback* desses para os gestores.

Na gestão pública, a avaliação de desempenho significa dar suporte às prestações de conta e processos de aprendizagem, motivados pelas pressões externas ao Estado (Gonzaga *et al.*, 2017).

A ação pública é determinada pela legislação do país, que a delimita, o que pode dificultar as atividades do Estado que não lhe são inerentes ou quando competem com a iniciativa privada. Mas seu propósito é garantir acessibilidade à população ou executar atividades que não tenham interesse econômico. Na gestão pública deve-se diferenciar o processo de formulação de políticas públicas da administração em si. A administração no serviço público, idealmente, é independente dos componentes políticos que existem na gestão pública, ou seja, a gestão fundamentalmente técnica deve estar além da influência da política, pois esta é transitória e descontínua (LANGWINSKI, 2013).

Santos *et al.* (2017) estudam a avaliação de desempenho específica para as universidades públicas federais, e dividem em avaliação do desempenho acadêmico e avaliação do desempenho econômico da instituição. “Para que se possa administrar com excelência, o gestor de uma organização precisa de informações corretas em tempo adequado e indicadores que lhe possibilitem administrar com qualidade” (DIAS, 2017, p. 13). A avaliação de desempenho deve responder às perguntas “para quê”, “para quem”, “o quê”, “como”, “quem” e “quando”. Assim, a organização sabe por que está medindo, quais as medidas, o responsável pela medição e a periodicidade.

Cardoso *et al.* (2016) retratam um cenário competitivo atualmente em que há corte de orçamento para universidades, o que faz com que a avaliação de desempenho seja

fundamental para a justificativa da alocação de recursos dessas organizações, auxiliando no aperfeiçoamento dos serviços prestados.

Uma forma de se monitorar o desempenho é através do auxílio da Tecnologia da Informação (TI), que objetiva adquirir a informação necessária para a criação do sistema e para desenvolver as atividades da universidade. As pessoas entram com os dados e as medidas e criam relatórios analíticos com diferentes medidas. O sistema de TI auxilia Reitores, Pró-Reitores, Diretores, participantes de Comissões, entre outros (PIETRZAK *et al.*, 2015).

Os estudos de avaliação de desempenho para uma instituição de educação dependem do conjunto de indicadores acadêmicos e de gestão que são utilizados. Para instituições de educação superior, é instituído no Brasil o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), que será explicitado no próximo tópico.

2.2.1 O SINAES

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) é um sistema de avaliação que traça indicadores para auxiliar a estratégia de institutos de educação superior a promover a autoavaliação e conhecimento, a fim de buscar melhorias no seu desempenho. Sua finalidade é melhorar a qualidade da educação superior, aumentar a eficácia institucional e afirmar a autonomia de cada instituição, entre outros (SANTOS *et al.*, 2017).

A avaliação do SINAES ocorre através de três instrumentos (DIAS, 2017):

Avaliação das Instituições de Educação Superior (AVALIES)

Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG)

Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes (ENADE)

O ENADE é composto por vários instrumentos: prova, questionários de percepção dos alunos e dos coordenadores de curso. O conceito ENADE é um indicador da qualidade da educação superior e é um componente curricular obrigatório no país. Aplica-se a prova do ENADE aos alunos ingressantes e concluintes (PANDOLFI, 2017)

Criado pela Lei nº 10.861 de 2004, o SINAES promove (I) a autoavaliação e avaliação externa das instituições de Ensino Superior, (II) a avaliação dos cursos de graduação e (III) o desempenho dos estudantes. São estes os três pilares que o sistema utiliza para atingir seus objetivos (BORTOLUZZI *et al.*, 2013).

O primeiro pilar apresenta dez dimensões de avaliação institucional:

- a missão e o Plano de Desenvolvimento institucional (PDI);
- a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação e a extensão;
- a responsabilidade social da instituição;

- a comunicação com a sociedade;
- as políticas de pessoal;
- a organização e gestão da instituição;
- infraestrutura física;
- planejamento e avaliação;
- políticas de atendimento aos estudantes;
- sustentabilidade financeira.

O segundo pilar verifica as condições do ensino, avaliando as seguintes dimensões:

- o perfil do corpo docente;
- a qualidade das instalações físicas;
- a organização didático-pedagógica do curso de graduação.

O terceiro pilar é a avaliação de desempenho dos estudantes do ensino superior, realizada pela aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE). O exame é composto pela prova, pelo questionário da Avaliação Discente da Educação Superior (ADES), o questionário dos coordenadores de curso e a percepção do aluno sobre a prova. O ENADE é uma avaliação dinâmica, composta de 10 questões de formação geral e 30 de conteúdos específicos para avaliar as habilidades acadêmicas dos estudantes e as competências profissionais (BRITO, 2008).

O SINAES apresenta um pressuposto de reconhecer a diversidade institucional que existe no sistema diversificado dos cursos superiores, considerando o contexto histórico de cada instituição (MORAES *et al.*, 2013).

Um dos indicadores para medida de qualidade do SINAES é o Índice Geral de Cursos (IGC), que leva em consideração o Conceito Preliminar de Curso (CPC) para fins de cálculo entre as médias ponderadas das notas do ENADE dos cursos de graduação e pós-graduação *stricto sensu* e se baseia nos indicadores de qualidade, como infraestrutura, recursos didático-pedagógicos e corpo docente. Divulga-se o IGC anualmente, e é um referencial para as comissões de avaliação institucional (HOFFMANN *et al.*, 2014).

Os indicadores do SINAES são adquiridos através de avaliação *in loco*, questionários, provas e análise de documentos. Portanto, O SINAES tornou obrigatório o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) para as instituições de ensino superior. O PDI é um documento de PE da instituição, em que se descreve os objetivos de longo prazo e as medidas que são necessárias para atingir estes objetivos (PANDOLFI, 2017).

Como se pode observar, a avaliação de desempenho necessita de um sistema de medição para poder acompanhar o desempenho das estratégias traçadas, assunto que é contextualizado no próximo tópico.

2.3 Sistemas de Medição de Desempenho

O ato de medir reúne um conjunto de atividades e técnicas para quantificação de variáveis e atributos do objeto analisado. Medir o desempenho significa melhorar a compreensão da realidade organizacional, o que permite que melhores decisões sejam tomadas (KYIAN, 2001).

A medição presume que existe um padrão mínimo a ser alcançado e que as informações podem ser quantificadas. O desempenho pode ser definido como os esforços requeridos para alcançar determinado resultado. Portanto, a medição de desempenho pode ser entendida como a ação sistemática de levantamento dos esforços necessários para a realização dos objetivos (LANGWINSKI, 2013).

A medição de desempenho (MD) tem como finalidades, de acordo com Kaydos *apud* Kyian (2001):

- identificar problemas e oportunidades;
- entender o processo;
- definir responsabilidade;
- melhorar o controle e planejamento;
- identificar quando e onde a ação é necessária;
- guiar e mudar comportamentos;
- tornar o trabalho realizado visível;
- favorecer o envolvimento das pessoas.

Os objetivos que a organização traça definem os resultados que se espera alcançar, os quais a medição de desempenho se torna uma ação necessária para garantir a qualidade do produto ou serviço. O resultado esperado é o padrão que se utiliza para comparar o desempenho e identificar problemas, para assim tomar medidas de melhoria

O conceito de medida de desempenho segundo Neely *et al. apud* SOUZA, 2011) é o processo de mensuração e quantificação da eficiência e eficácia de uma ação. O desempenho organizacional pode ser medido pelas dimensões eficiência, eficácia, qualidade, produtividade, inovação e lucratividade (SINK; TUTTLE *apud* SOUZA, 2011).

A mensuração do desempenho tem como objetivo prover os gestores com *insights*, para que eles possam saber *o que* se faz, *o modo* como se fez, *onde* pode ser melhorado, e, ainda, *quando* o sistema está sob ou fora de controle e, assim, poder motivar e encorajar os elementos da organização a caminhar, unidos, em direção aos objetivos estratégicos (ARAÚJO, 2001, p. 80).

A operacionalização da MD ocorre através de indicadores de desempenho, aplicados em diversos processos da etapa de execução do PE, tanto no ambiente interno quanto no externo. Os indicadores são agrupados e aplicados na forma de um Sistema de Medição de Desempenho (SMD).

A gestão de desempenho visa responder às perguntas *o que* e *como* as ações se desenvolvem, com a finalidade de atingir a missão da empresa, e deve promover uma ligação sistemática com os elementos da organização de forma estruturada (ARAÚJO, 2001), para isso, se torna necessário a utilização de um sistema de medição. O SMD é um conjunto de processos usados para gerir a execução do PE em um sistema de informação para contribuir com o processo de gestão de desempenho organizacional. O sistema contém medidas individuais, que quantificam eficiência e eficácia dos processos organizacionais, inter-relacionadas de modo a medir o desempenho total do processo estratégico (GOESSLER, 2009).

Tradicionalmente, desde o início da era industrial, os SMD destacavam duas perspectivas: a eficiência operacional, originária da Administração Científica, e a visão financeira. Para a primeira, são comumente utilizados indicadores de produtividade, enquanto para a segunda pode-se destacar indicadores contábeis, como retorno sobre investimentos, lucratividade, custo, entre outros (KYIAN, 2001).

A década de 1970 é um marco da mudança nas ênfases dos SMD. A nova realidade passa a mostrar muitas incongruências nos SMD tradicionais, segundo Kyian (2001):

- foco excessivo na eficiência: as organizações foram forçadas a encontrar novas formas de competir em um mercado turbulento e competitivo globalmente. Outros requisitos passam a ter importância, como a eficácia, a rapidez de atendimento ou entrega, confiabilidade, segurança, entre outros;
- visão fragmentada: havia falta da visão global da organização, tomando medidas de melhoria isoladas;
- falta de aderência para com os objetivos estratégicos: a análise financeira não retrata todas as dimensões relevantes para a estratégia sustentável da organização;

- orientação para o resultado financeiro: desde o início do século XX, o enfoque era na perspectiva financeira, mas no fim do século, novas dimensões de desempenho passaram a ter relevância;
- ênfase nos resultados de curto prazo: muitas empresas focam apenas nos resultados de curto prazo, sem desenvolver estratégias que garantam a sobrevivência em longo prazo;
- deficiência em prover informações em tempo hábil: os indicadores tradicionais geralmente não oferecem informações imediatamente, o que diminui a agilidade nas informações;
- nível de agregação alto: as empresas concentram as informações de modo que outros setores não têm uma comunicação favorável;
- alocação de custos indiretos: o que pode provocar distorções no custo final do produto;
- outras incongruências.

A partir da década de 90, surgiram novos modelos de SMD, como forma de englobar todos os fatores que são mensurados individualmente por meio de vários atributos. Isto ocorreu por causa das mudanças organizacionais que acompanharam o progresso tecnológico, social, econômico e ambiental (SOUZA, 2011). Assim, o SMD transforma-se em um conjunto de processos usados para gerir a execução do PE em um sistema de informação para processo de gestão de desempenho organizacional (GOESSLER, 2009). Nos anos 90, as publicações sobre SMD e elaborações de sistemas eram densas, de acordo com Tezza *et al.* (2010) e o interesse por medir o desempenho se intensificou por causa da insatisfação com a utilização de indicadores financeiros apenas (SELLITTO, 2005).

Percebeu-se então que os SMD deveriam enxergar toda a empresa de uma forma global, com um PE de longo prazo que ao mesmo tempo gera respostas do processo de forma imediata, de modo a poder se fazer um controle enquanto a ação está sendo executada. Os indicadores não financeiros precisam ser importantes porque eles influenciam nos resultados.

A utilização de um sistema de medição não garante a melhoria do desempenho, mas auxilia a organização a conhecer seus pontos fracos, orientar seus objetivos e analisar o progresso das ações para alcançar os resultados.

Para Souza (2011), o SMD eficaz deve possuir métricas individuais bem definidas, integradas de modo a formar uma estrutura para o controle estratégico. Deve gerar informações que sejam úteis para projetar o futuro, mostrando o ambiente da organização

como um todo. Deve conter respostas às perguntas “o que?, quem?, como? e quando?”, sendo flexível de acordo com o tipo de organização e permitindo comparações.

Os passos a serem seguidos para estabelecer um SMD são: identificação dos objetivos estratégicos, formação da equipe que vai mensurar o desempenho, estruturação das medidas, definição das métricas, diagnóstico das medidas de desempenho e criação de um *scorecard* (SOUZA, 2011).

SOUZA (2011) lista os motivos de sucesso e fracasso de um SMD. Para ele, o sucesso é decorrente do compromisso da alta administração, envolvimento da gestão e da cultura organizacional, além da celeridade nas medidas e na comunicação das informações. Um SMD pode fracassar se houver desalinhamento estratégico, resistência da gestão às mudanças, falta de informações relevantes e dados repetidos.

É importante utilizar-se de um SMD na organização para garantir que os objetivos sejam realizados, e a missão seja contemplada. É preciso estabelecer um sistema que possa ser aplicado levando em conta as especificidades da organização e os resultados que se quer obter.

Segundo Goessler (2009) há diversos modelos de SMD que atuam para analisar a implantação da estratégia e verificar sua validade ao longo do tempo. Eles são multidimensionais e contêm medidas adaptáveis de acordo com a organização e seu ambiente. Um desses modelos é o *Balanced Scorecard* (BSC), apresentado a seguir.

2.4 O Balanced Scorecard

O *Balanced Scorecard* (BSC) é uma metodologia criada por Kaplan e Norton na década de 1990 que dá suporte ao sistema de gestão organizacional estratégica. É utilizada para a otimização da estratégia da organização, através da análise de quatro perspectivas: financeira, dos clientes, dos processos internos e do crescimento e aprendizagem (KAPLAN; NORTON, 1997).

O BSC foi desenvolvido para mensurar os resultados, mas as empresas começaram a utilizá-lo para implementação de novas estratégias. Este sistema de mensuração transforma a missão e a estratégia da organização em um conjunto de medidas de desempenho, cujo propósito é auxiliar a gestão estratégica. (SOUZA, 2011). A gestão estratégica é definida por Araujo (2001, p. 10) como um “processo contínuo de integração da estrutura da empresa ao meio ambiente a partir da análise do ambiente, estabelecimento de diretrizes, formulação, implementação e controle de ações estratégicas”.

Awadallah e Allam (2015) afirmam que o BSC é a ferramenta mais difundida nas empresas, sendo que as mil empresas listadas pela revista Fortune estão implementando ou já implementaram o BSC.

Os norteadores estratégicos do BSC são a missão, a visão e os valores da organização. A missão se relaciona com a razão de ser da organização, as necessidades sociais a que atende, o propósito da empresa. A visão aponta para o que a organização aspira ser, seu propósito inspirador. Já os valores retratam os princípios que a organização possui e determinam como os funcionários devem agir para realizar a visão (FROTA, 2015).

Para garantir que o plano, as metas e projetos estabelecidos sejam cumpridos, necessita-se de um monitoramento contínuo, dinâmico e eficiente. Afinal, o BSC é um instrumento que abrange as medidas de desempenho da organização afim de traduzir a missão, a visão e as estratégias organizacionais, de modo a transformá-las em objetivos e medidas tangíveis. A missão indica o motivo pelo qual a organização foi criada e se relaciona aos objetivos da instituição, e a visão aponta a aspiração da organização (BRAGA, 2016). A Figura 3 mostra a relação entre a missão, a visão e os valores de uma empresa.

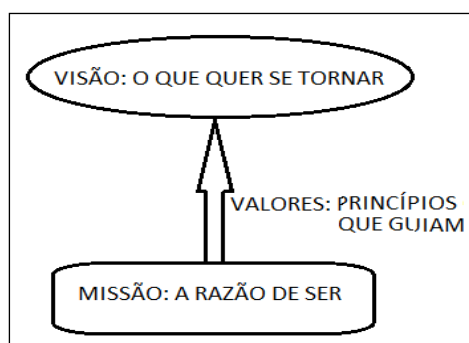


Figura 3 - Relação entre missão, visão e valores.

Fonte: Elaborado pela autora

O BSC apresenta as medidas financeiras tradicionais e também inclui os fatores de desempenho futuro, de modo a garantir os valores de curto e longo prazo. Por isso, ele pode ser considerado um sistema de gestão estratégica da organização.

Fishmann e Zilber (2000) recomendam a utilização do BSC como um sistema de indicadores financeiros e não-financeiros, pois, na era da tecnologia, os relatórios financeiros tradicionais não comportam o desempenho da visão e estratégia da empresa. O sistema pode ser aplicado em qualquer organização, envolvendo quatro questões básicas sobre o desempenho:

Qual a perspectiva do consumidor e como ele vê a empresa?

Quais são os elementos internos essenciais que devem ser feitos com excelência?

O que deve ser feito para continuamente inovar e agregar valor ao conjunto das ações?

Quais as expectativas dos acionistas em relação ao retorno e viabilidade a longo prazo da empresa?

Os objetivos do BSC são, segundo Lima (2010):

- traduzir a visão e a estratégia da empresa;
- relacionar objetivos com medidas estratégicas;
- estipular metas e criar iniciativas estratégicas;
- aprimorar o aprendizado estratégico;
- proporcionar feedback.

A Figura 4 apresenta as quatro perspectivas traçadas por Kaplan e Norton para as empresas. Para estes autores, o BSC equilibra os objetivos de curto e longo prazo, as perspectivas financeiras e não financeiras e entre o ambiente interno e o externo (SOUZA, 2011).

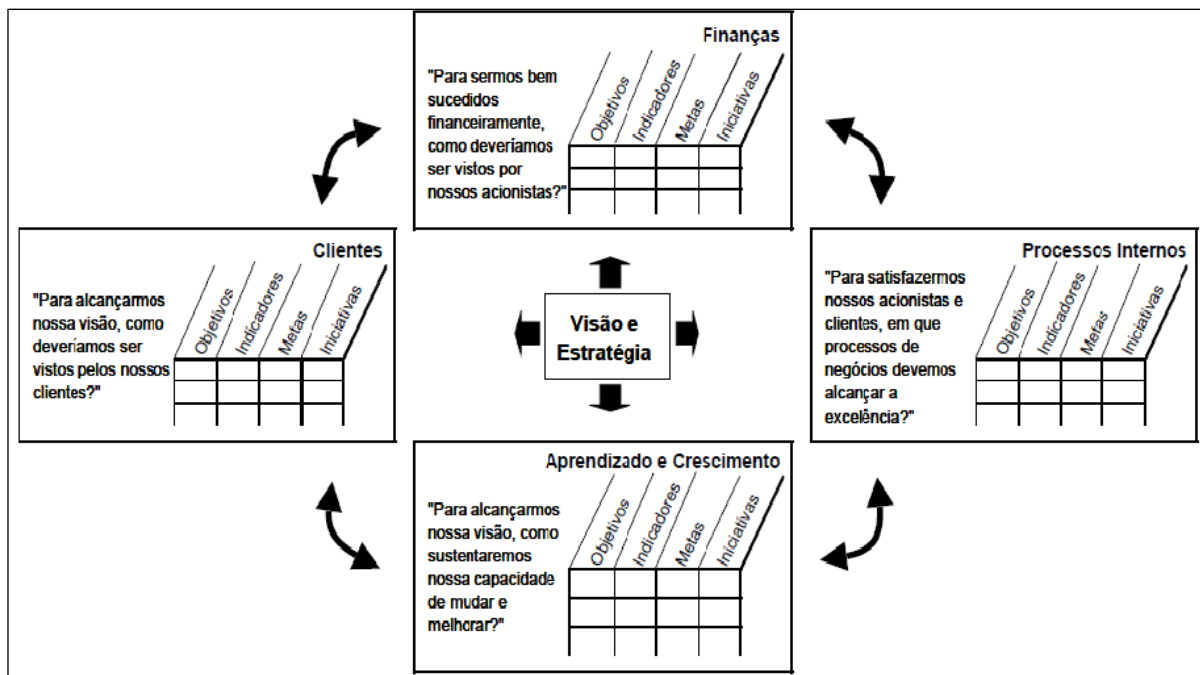


Figura 4 - As perspectivas do *Balanced Scorecard* de Kaplan e Norton
 Fonte: Kaplan e Norton (1997)

O painel proposto pelo BSC composto de suas quatro perspectivas reúne uma diversidade de indicadores, o que não significa que eles têm que ser numerosos, pois uma pequena quantidade pode retratar os objetivos estratégicos (BRAGA, 2016). As perspectivas são detalhadas a seguir (LIMA, 2010; FROTA, 2015):

- Perspectiva financeira

É a perspectiva tradicional de qualquer sistema de medição, e é essencial para a empresa. Kaplan e Norton afirmam que é o primeiro passo que se deve definir para traçar o

mapa estratégico, em vista de dois parâmetros: o aumento do faturamento e aumento da produtividade. Para isso, é preciso, por exemplo, reduzir custos, ganhar novos mercados e criar novos produtos.

Medidas financeiras como fluxo de caixa, lucro operacional, margens de retorno, valor do acionista e valor da empresa são alguns exemplos de indicadores financeiros. A perspectiva financeira é constituída por dados numéricos que não se limitam à lucratividade, mas também à possibilidade de diversificação e ampliação de linhas de negócio.

- Perspectiva do cliente

É definido o segmento de mercado e o público-alvo dos produtos ou serviços, cujos indicadores podem ser satisfação, retenção e aquisição de clientes, lucratividade por cliente e participação de mercado. A empresa precisa enxergar pela perspectiva do cliente, para avaliar sua posição no mercado e direcionar o *marketing* e seu relacionamento com o cliente. Exemplos de indicadores: participação de mercado, captação de clientes, retenção de clientes, satisfação de clientes, lucratividade de clientes.

Há três classes de atributos de proposta de valor nesta perspectiva: (a) de serviço/produto, que se relaciona com a funcionalidade, a qualidade e o preço; (b) relacionamento com o cliente, em que fatores como entrega do serviço/produto influenciam; (c) imagem e reputação, que é o modo que a empresa se apresenta para o cliente.

- Perspectiva dos processos internos

Os processos internos de uma organização são inúmeros, cada um criando algum valor para a empresa. É importante identificar os processos críticos que vão influenciar no resultado. Para isso, os processos podem ser inovados através de pesquisa e desenvolvimento.

Esta perspectiva define os resultados e o sucesso da empresa através da forma em que gerencia suas atividades e operações do processo. É importante investir em inovação nos processos para agregar valor no produto/serviço, para operar de modo mais eficiente. Deve-se considerar também o pós-venda, que garante a satisfação do cliente.

- Perspectiva do aprendizado e crescimento

Ocorre em todo o processo de aprendizado que a empresa realiza, como capacitações e reconhecimentos de habilidades dos funcionários que descobrem ou desenvolvem inovações. Nesta perspectiva se definem as capacidades e habilidades dos colaboradores

Os ativos intangíveis da empresa devem ser mensurados, para se alinharem às estratégias de alto valor. Exemplos: conhecimento, competências, sistemas de informações, aspectos culturais, liderança. Os três componentes essenciais para esta perspectiva são o capital humano, o capital da informação e o capital organizacional.

Os passos a serem tomados para estruturar o BSC podem ser descritos da seguinte forma (LIMA, 2010):

Primeiro, a alta direção deve se reunir para traçar os objetivos da empresa de acordo com a visão e a missão;

Segundo, estabelecer as metas para as quatro perspectivas, financeira, de clientes, processos internos e aprendizado e crescimento;

Terceiro, deve haver a comunicação clara e ágil dos objetivos para os setores da empresa;

Quarto, alinha-se as iniciativas estratégicas para alcançar os objetivos estabelecidos, utilizando o controle estratégico para corrigir ações fora do curso;

Quinto, determina-se os indicadores de desempenho que apontarão os números e qualidades do processo que ajudará a realizar as metas;

Sexto. Por fim, toma-se o *feedback* para melhorar o aprendizado da empresa, possibilitando o aprimoramento das ações e ajustes necessários.

O BSC deve ser desenvolvido em um processo orientado ao consenso da gestão estratégica. O processo é altamente complexo e requer um grande envolvimento e habilidade dos gestores (HLADCHENKO, 2015).

Críticas ao BSC se concentram em sua aplicação, conceitos unitários e prática. Problemas encontrados na implementação surgem da diferença entre o conceito e a prática. O BSC também não define adequadamente os indicadores-chave de desempenho. Sua complexidade requer uma organização para adquirir os dados, enquanto que se observa que os gestores não têm noção de como identificar os fatores que levam ao sucesso, como desenvolver os indicadores e as relações de causa e efeito. Essas limitações levam as empresas a não serem bem sucedidas ou a abandonar a utilização do BSC (AWADALLAH; ALAMM, 2015).

Já os benefícios do BSC podem ser percebidos em várias empresas, que tiveram um efeito global positivo em suas estratégias, cujos gestores têm auxílio na monitoria da execução estratégica, podendo resolver problemas como a comunicação, coordenação e controle. A gerência pode focar no processo geral da empresa, por causa dos aspectos financeiros e não financeiros (AWADALLAH; ALAMM, 2015).

A ferramenta BSC aplicada em uma empresa, setor ou processo pode ajudar a melhorar seu desempenho. O desenvolvimento da ferramenta ocorre conforme as especificidades da organização, sua missão, visão e valores. Uma instituição pública, diferente

da empresa privada, tem suas particularidades, e a aplicação do BSC pode ser adaptado para melhor medição de desempenho.

2.4.1 O BSC aplicado na Gestão Pública

O BSC foi desenvolvido para incrementar os resultados de empresas privadas, mas pode ser aplicado também para mensurar o valor dos serviços de entes públicos. Nos próximos parágrafos, são listadas as quatro perspectivas traçadas por Kaplan e Norton, e apresentadas por Félix, Félix e Timóteo (2011) que aplicaram o sistema à gestão pública, ou seja, o BSC foi adaptado de acordo com as características da organização pública para garantir a eficiência dos serviços.

O setor público não visa o lucro, e sim a satisfação das necessidades sociais; portanto, no topo se encontra a perspectiva dos clientes, que é a sociedade e a própria administração pública. Então, a organização pública deve se focar no objetivo de satisfazer as necessidades dos cidadãos.

Na perspectiva financeira, o foco deve ser a otimização dos recursos financeiros, no contexto orçamentário, do valor econômico agregado, aumento de receitas e redução de custos. Os gastos do governo e o retorno de investimentos são mensurados nessa perspectiva. A perspectiva financeira não é o objetivo final de organizações públicas, se voltando à execução do orçamento, redução de custos e captação de recursos.

A perspectiva dos processos internos aborda os processos críticos que geram valor. A organização deve se orientar aos objetivos de se desenvolver processos mais eficientes, para otimizar os recursos e satisfazer a sociedade.

Quanto à perspectiva do aprendizado e crescimento, o ente público se foca na capacidade de melhorar, inovar, aprender e crescer. O nível de satisfação dos servidores públicos é medido, assim como a capacitação e treinamento de pessoal, sua participação e valorização.

Félix, Félix e Timóteo (2011) sugerem uma quinta perspectiva para a mensuração de desempenho governamental: a perspectiva de relações governamentais, que envolve a articulação entre os órgãos do governo, as empresas privadas e órgãos internacionais, para manter parcerias e soluções para as atividades do órgão público.

A aplicação do BSC na gestão pública pode ajudar a conduzir a estratégia da organização, proporcionando uma visão prática dos pressupostos do modelo desenvolvido por Kaplan e Norton (1997). O BSC é uma alternativa para mensuração do desempenho passado,

presente e futuro, de forma a ser capaz de contribuir com a performance na condução da estratégia dos órgãos públicos.

Martins (2015) aplica o BSC especificamente em uma universidade pública, tendo como documento-base o PDI, onde foram encontrados os objetivos e ações estratégicas. O autor agrupa indicadores em cinco perspectivas, a saber: educacional; financeira; sociedade; processos internos; e aprendizado e crescimento. A perspectiva educacional foi colocada no topo, pois este é o objetivo principal de uma instituição de educação.

O PDI é um documento que contém a análise das ameaças, oportunidades, forças e fraquezas de uma instituição. Conta com a participação da comunidade acadêmica para sua elaboração, traduzindo as expectativas desta e de grande parte da população (LANGWINSKI, 2013).

Martello *et al.* (2008) utilizam o BSC em organizações sem fins lucrativos, em que afirmam que nessas organizações a perspectiva financeira apresenta uma limitação em vez de um objetivo, e geralmente não está no topo do *scorecard*.

Silveira (2004) desenvolve o estudo de indicadores nos Centros Federais de Educação. Na análise das organizações públicas, ele considera que a perspectiva do cidadão deve estar no topo, já que a razão da organização é atender à sociedade, como apresentado na Figura 5.

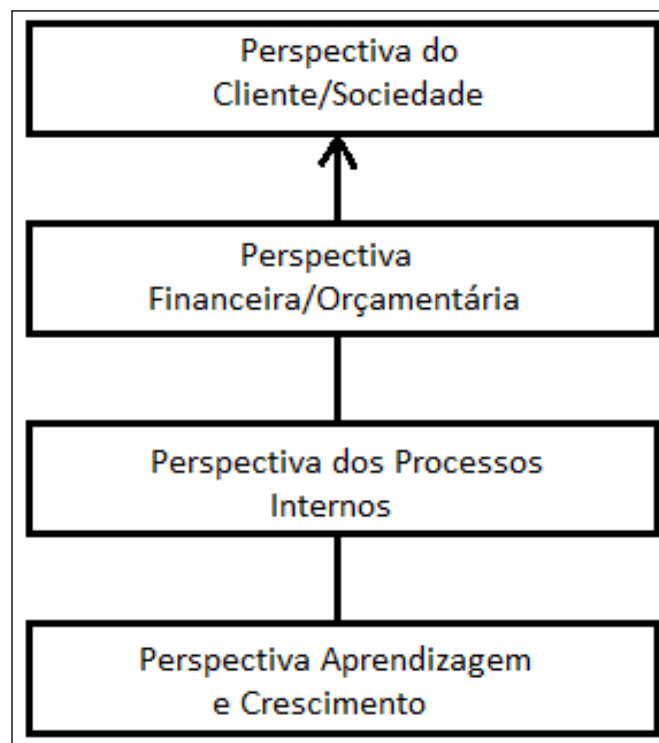


Figura 5 - Modelo de BSC para organizações sem fins lucrativos
 Fonte: Adaptado de Silveira (2004)

Oliveira (2014) aplica o BSC no Instituto Federal da Bahia, em que lista as vantagens e limitações deste sistema de medição. As vantagens podem ser assim descritas:

- a estratégia é traduzida em objetivos e ações concretos;
- os indicadores são alinhados aos objetivos estratégicos em todos os níveis organizacionais;
- é proporcionada uma visão sistemática do desempenho;
- o BSC possibilita a avaliação e atualização da estratégia;
- a comunicação dos objetivos é facilitada;
- possibilita o desenvolvimento da cultura de aprendizagem e da melhoria contínua.
- Dentre as limitações do método, Oliveira (2014) cita os seguintes:
- dificuldade de definição da estratégia;
- alguns *stakeholders* podem não estar contemplados nas quatro perspectivas do BSC;
- as perspectivas são voltadas para o ambiente interno da organização.

Oliveira (2014) utiliza um diferente tipo de modelo de BSC para a organização pública, destacando a missão da entidade. As quatro perspectivas se relacionam com a perspectiva social, que é o objetivo principal da instituição. O esquema deste modelo é mostrado na Figura 6.

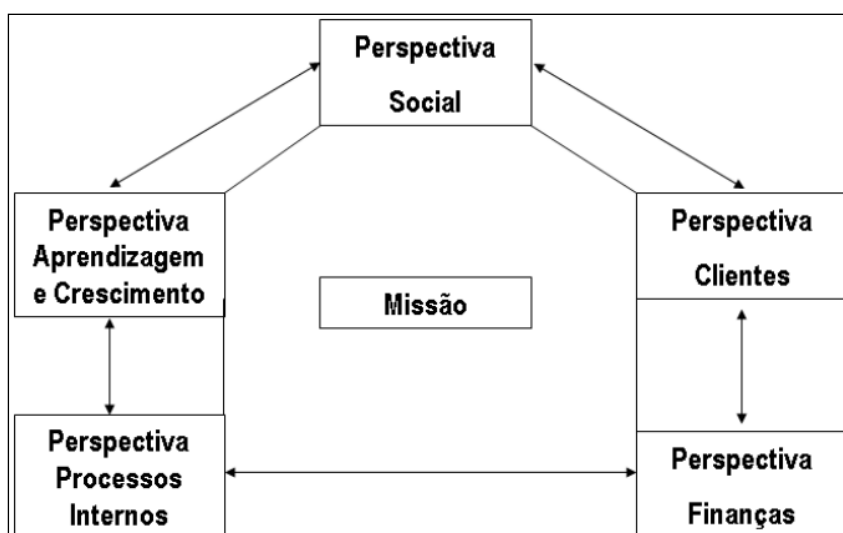


Figura 6 - Modelo de BSC para gestão pública, segundo Muller (2001)

Fonte: Adaptado de Oliveira, 2014.

Braga (2016) alerta que para assegurar a melhoria do desempenho, a aplicação do BSC deve definir as estratégias adequadas para alcançar os resultados, além de que a missão e a

visão precisam estar bem delineadas. Os objetivos devem ser estabelecidos de forma clara, em consenso na organização e apoio da alta administração.

O BSC na gestão pública proporciona a avaliação de desempenho dos serviços prestados pelo ente público. Esses serviços diferem da empresa privada, pois o maior objetivo deste é satisfazer as necessidades da população. Por isso, o próximo tópico exibe um mapa estratégico específico para a educação.

2.4.2 Mapa Estratégico para a Educação

O BSC exibe as perspectivas, os objetivos estratégicos e as relações de causa e efeito em um mapa estratégico (FREITAS, 2015). Um modelo de mapa estratégico é mostrado na Figura 7. Os objetivos são interligados, pois existem relações entre cada um deles, ou seja, um depende do outro para acontecer.

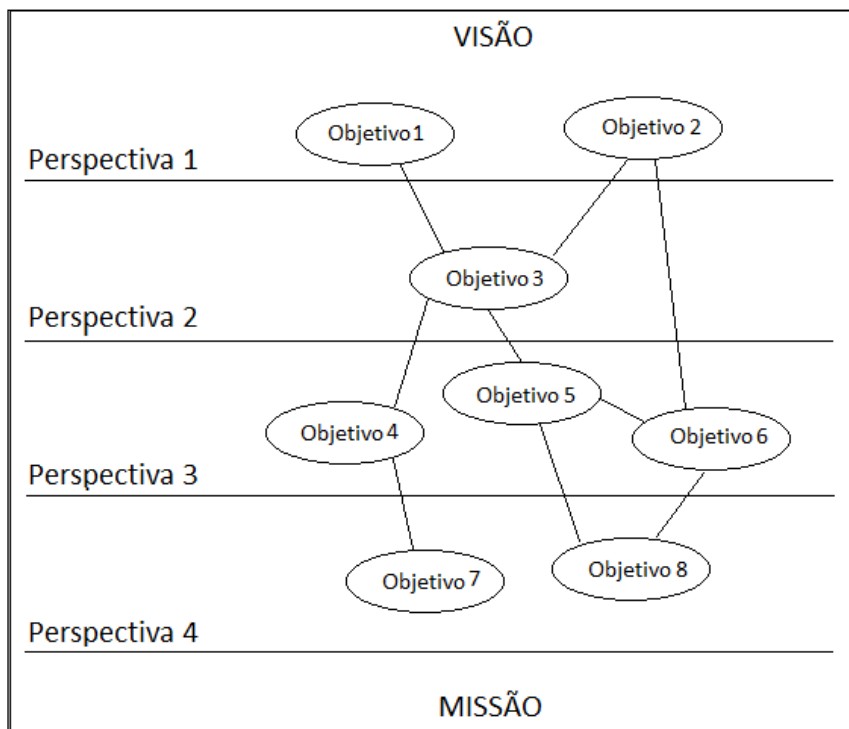


Figura 7 - Modelo de Mapa Estratégico

Fonte: Elaborado pela autora

Martins (2015) diferencia as universidades públicas de outras organizações, pois além de ter que prestar serviços de qualidades como as organizações, as universidades necessitam se inserir e se relacionar com a sociedade, ao mesmo tempo em que devem se enquadrar à regulamentação legal, por estarem vinculadas ao Governo.

Martins (2015) propõe um mapa estratégico para universidades, baseado no BSC, utilizando dados do Plano de Desenvolvimento Institucional, o Relatório Anual de

Atividades, o Projeto Político Pedagógico Institucional e organogramas, entre outros. O mapa estratégico é evidenciado na Figura 8.

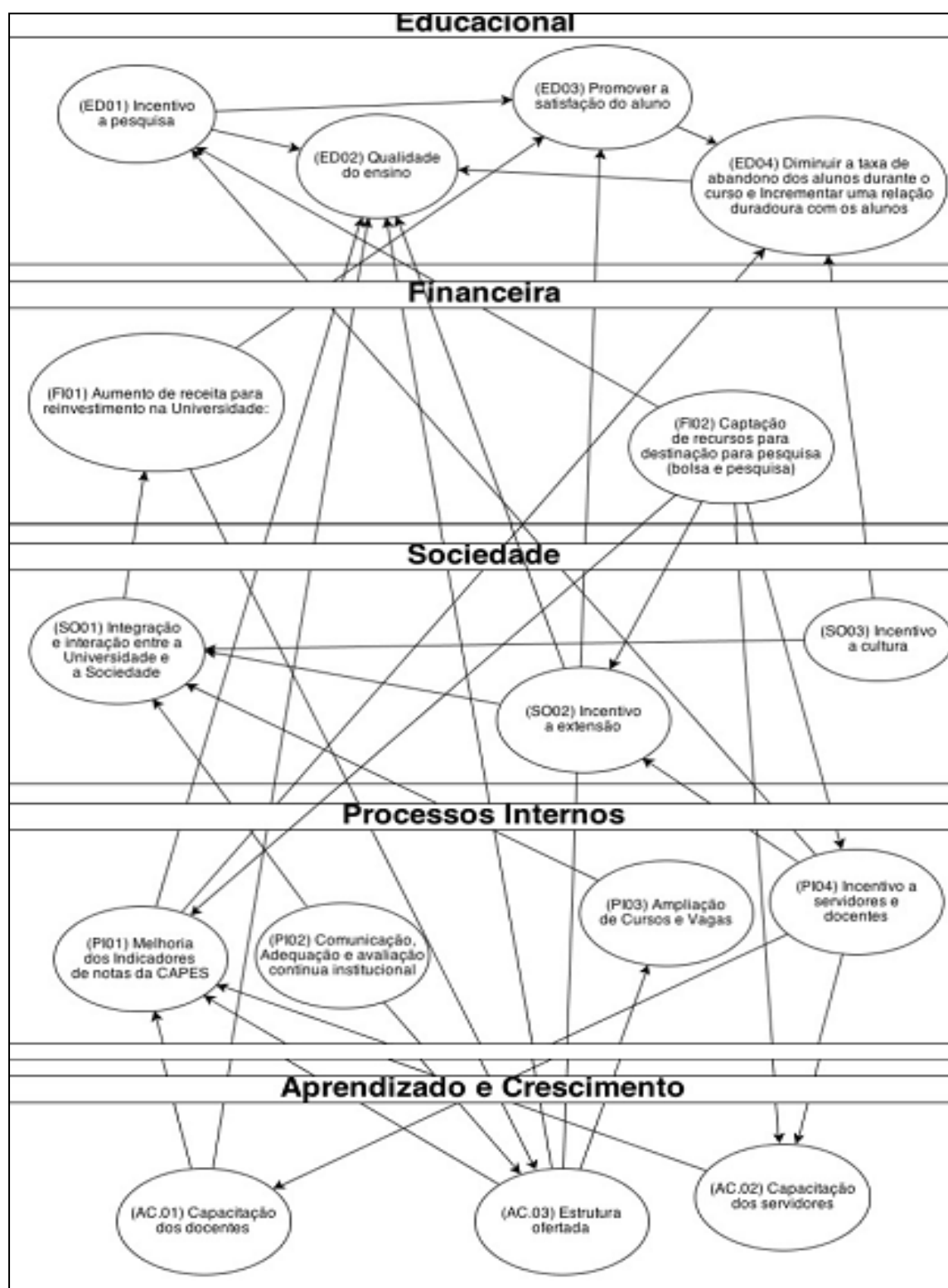


Figura 8 - Mapa estratégico para uma instituição de educação
 Fonte: Martins (2015)

O mapa estratégico representa graficamente o PE da instituição para um período definido. Deve levar em consideração a missão, a visão e os valores da organização (FREITAS, 2015).

Após a estruturação do mapa estratégico, deve-se estabelecer as metas que irão alcançar os objetivos e as iniciativas (HLADCHENKO, 2015). Para medir estes resultados, necessita-se medir o desempenho através de indicadores chaves. Para entender como desenvolver o conjunto de indicadores, o assunto é abordado no próximo tópico.

2.5 Indicadores de Desempenho

A construção de instrumentos de gestão necessita de um painel de indicadores simples e de fácil obtenção, para que as respostas sejam rápidas e de maior utilidade. O painel deve abarcar todas as dimensões essenciais da gestão da organização, de forma útil, simples e ágil para disponibilizar a avaliação em todas as esferas da gestão de forma transparente e de fácil comunicação (TAMAKI *et al.*, 2012).

Um indicador, segundo Souza (2011), é a manifestação de um fenômeno quantificado, para compreender, planejar e transformar este fenômeno, revelando a situação do ambiente e orientando as intervenções que devem ocorrer.

Indicadores são ferramentas que indicam a situação de determinado processo, permitindo avaliar o atingimento de metas, avanços e necessidades de melhorias (LANGWINSKI, 2013). Um indicador deve ter relevância, habilidade de resumir a informação sem distorcê-la, e ser estruturado de forma a ser comparado com outros para uma análise compreensiva (KHALID *et al.*, 2014).

Podem-se definir indicadores como valores relativos que avaliam quais atividades participam das realizações de um objetivo, são marcos de padrões, médias ou objetivos que permitem a implementação de dispositivos de controle (KHALID *et al.*, 2014).

As medidas de desempenho associam a missão, estratégia, metas, e processos de uma empresa com a satisfação do cliente. O desempenho da empresa deve ser supervisionado por indicadores que reflitam sua performance e se alinhe aos objetivos estratégicos. Nota-se que na avaliação de desempenho, as características qualidade, tempo e custos, além do fator ambiental, estão sempre presentes nos sistemas de medição (MOREIRA, 2002).

Os objetivos dos indicadores, segundo Khalid *et al.* (2014), são:

- Identificar situações problemáticas ou inaceitáveis;
- Determinar o Estado do sistema;
- Medir as forças e fraquezas da organização;

- Seguir sua evolução e desenvolvimento ao longo do tempo.

Sartori (2017) divide os indicadores em indicadores sistêmicos ou descritivos, que medem individualmente as questões ambientais e sociais; e os indicadores de performance, que comparam e fornecem informações sobre o sucesso dos objetivos. Os indicadores são utilizados em todas as fases do processo, criando diagnósticos passados e prognósticos para projetar o futuro.

Os estudos apontam indicadores específicos para cada tipo de organização, porque a mensuração do desempenho depende dos objetivos e missão da instituição estudada, cujas atividades variam de acordo com a atuação da organização estudada. Por isso, neste trabalho pesquisou-se sobre o assunto dos indicadores aplicados em instituições de educação, o que é apresentado no próximo tópico.

2.5.1 *Indicadores de Desempenho em Institutos de Educação*

Segundo Leitão (1987), o interesse por indicadores na universidade tem duas origens principais: a ênfase na racionalidade tecnoburocrática e a necessidade da gerência de recursos escassos em tempos de crise financeira que estão instaladas nas universidades. Então, as abordagens mais adequadas para medição de desempenho são as de natureza política e psicossocial.

Leitão (1987) propôs indicadores de desempenho para universidades, defendendo que essas diferem de outras instituições públicas ou privadas e, portanto, a aplicação de indicadores deve ser diferenciada. A gestão da universidade deve ser compreendida não por padrões utilizados para organizações convencionais públicas, mas sim pelas suas especificidades, sua lógica própria e seu processo.

Nuernberg *et al.* (2016) analisaram os indicadores utilizados na gestão universitária, evidenciando as dimensões financeiras e não financeiras, através da ferramenta *Knowledge Development Process-Constructivist (ProKnow-C)*, na literatura nacional e internacional. Os indicadores foram agrupados em quatro dimensões: Gestão, Ensino, Pesquisa e Extensão. Ao todo, foram encontrados 354 indicadores em 24 artigos analisados (Quadro 1).

Quadro 1 - Indicadores mais frequentes da literatura

Gestão	Ensino	Pesquisa	Extensão
Orçamento e gestão orçamentária	Excelência acadêmica	Publicações de artigos em periódicos	Integração com a comunidade
Receitas	Qualificação docente	Participação docente em seminários e outros	Patentes geradas e novos produtos
Despesas	Disponibilidade docente		
Economic Value Added (EVA)	Alunos matriculados		
Lucratividade e rentabilidade	Empregabilidade de alunos e egressos		
	Taxa de conclusão de curso		
	Relação docente/aluno		
	Bolsas acadêmicas a alunos e docentes		
	Reputação acadêmica		
	Aluno por classe		

Fonte: Adaptado de Nuernberg *et al.* (2016)

Tavares e Alves (2015) estudam a avaliação de desempenho das políticas públicas educacionais, classificando-as como aquilo que o governo faz ou não pela educação. Utilizam três grupos de indicadores, a saber: qualidade e rendimento escolar, matrículas e acesso à educação, infraestrutura escolar e de docentes.

Pires *et al.* (2010) estudam um modelo de alocação de recursos orçamentários baseada no desempenho acadêmico e afirmam que as instituições de educação são influenciadas pelas mudanças sociais, econômicas, culturais e tecnológicas e necessitam se adequar a essas mudanças.

Khalid *et al.* (2014) estabelecem os indicadores utilizados pela universidade através da abordagem do BSC, englobando os professores, o chefe do departamento, os diretores, os setores de contabilidade e financeiro, e os estudantes.

O Brasil tem indicadores exigidos por lei em que as instituições de educação devem utilizar publicamente (Santos *et al.*, 2017). A seguir são explanados os sistemas de indicadores do Tribunal de Contas da União (TCU).

2.5.2 Indicadores de Gestão do TCU

O sistema de avaliação necessita de um programa confiável e permanente de levantamento de dados, situações e informações para estabelecer parâmetros de desempenho institucional de caráter longitudinal (VIEIRA; VIEIRA, 2003). Nesse sentido, os indicadores do TCU se apresentam como parâmetros objetivos que especificam a produtividade funcional em decorrência do tempo. O TCU estabelece indicadores acadêmicos, administrativos e socioeconômicos que dão suporte à avaliação institucional.

O Tribunal de Contas da União (TCU) determinou, através da Decisão nº 408/2002, que as instituições federais de ensino superior (IFES) informassem nos seus relatórios de

gestão um conjunto de indicadores para avaliação de desempenho operacional da instituição, de modo a construir um histórico da evolução dos aspectos gerenciais (SANTOS *et al.*, 2017).

O TCU estabelece que as IFES devem gerar relatórios de gestão anualmente, com a prestação de contas como forma de indicar o desempenho da organização. O Acórdão TCU n.º 2.267/2005 mostra o conjunto de indicadores que as IFES devem apresentar a cada ano, que são apresentados no Quadro 2.

Quadro 2 - Indicadores do Acórdão TCU n.º 2.267/2005

Indicadores	
Acadêmicos	Relação Candidato/Vaga
	Relação Ingressos/Aluno
	Relação Concluintes/Aluno
	Índice de Eficiência Acadêmica – Concluintes
	Índice de Retenção do Fluxo Escolar
	Relação de Alunos/Docente em Tempo Integral
	Relação Aluno por Professor
Administrativos	Gastos Correntes por Aluno
	Percentual de Gastos com Pessoal
	Percentual de Gastos com Outros Custeios
	Percentual de Gastos com Investimentos
Socioeconômicos	Número de Alunos Matriculados por Renda Per Capita Familiar
Gestão de Pessoas	Índice de Titulação do Corpo Docente

Fonte: Relatório de Gestão Anual do IFRS (2016)

Os indicadores do TCU auxiliam na avaliação institucional através de uma métrica adicional para a eficiência das instituições, conforme Barbosa, Freire e Crisóstomo (2011). Para os autores, a intenção de incluir esses indicadores nos relatórios de gestão dos Institutos de Educação Superior é de servir de subsídio para construir um histórico de dados relevantes para estudo do controle interno e externo da instituição. Como ferramentas de controle de desempenho, os dados fornecem um cenário que pode apontar para necessidade de aperfeiçoamento em áreas específicas da organização e para monitoramento por parte do MEC.

Os indicadores acadêmicos permitem mensurar a competitividade das vagas ofertadas pelos cursos, a evasão escolar e a quantidade de professores em relação à quantidade de alunos. Os indicadores administrativos levam em consideração valores financeiros da instituição, enquanto os socioeconômicos permitem estimar a renda familiar *per capita* dos

alunos. O indicador de gestão de pessoas averigua as titulações do corpo docente, colocando em percentual de graduação, aperfeiçoamento, mestrado e doutorado (TCU, 2004).

O custo-aluno se refere a quanto custou a formação de cada aluno. Silva *et al.* (2004) apresentam uma metodologia do cálculo do custo-aluno, e argumentam que o TCU não se preocupa com a medição do retorno da IFES para a sociedade, o benefício que ela gera para os indivíduos e para a comunidade, mas o TCU orienta que se estabeleçam planos de ação para melhorar os indicadores.

O intuito dos indicadores do TCU é de auxiliar as instituições de educação a vislumbrarem seu histórico de gestão a fim de fornecer apoio à autoavaliação institucional, através de um documento que contribui para a transparência e a *accountability* da instituição (Ferreira *et al.*, 2013).

2.6 Monitoramento da estratégia

Em busca da eficiência, Marçal (2008) teve como objetivo explicar o próximo passo após a implementação do BSC. O autor explica como se deve proceder para se implantar um planejamento baseado no BSC. O PE engloba todo o processo da estratégia e segue três etapas: Formulação da estratégia; Operacionalização da estratégia; Acompanhamento e avaliação. A Figura 9 desdobra essas etapas.

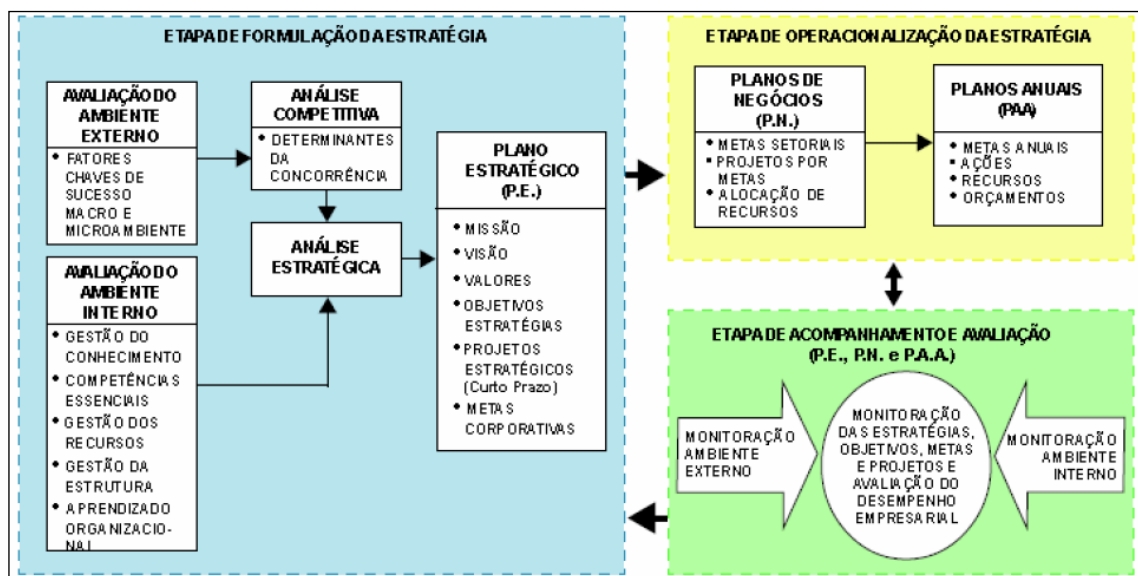


Figura 9 - Etapas do Planejamento Estratégico

Fonte: Marçal (2008)

Seguindo as etapas propostas por Marçal (2008), a **formulação da estratégia** deve ser feita uma análise SWOT (forças, fraquezas, oportunidades e ameaças, sigla em inglês), cujas variáveis a serem avaliadas envolvem o ambiente interno e o ambiente externo. O plano

estratégico é elaborado nesta etapa, em que as questões estratégicas, como a missão, a visão, os objetivos e metas, são definidas.

A **operacionalização da estratégia**, conforme o autor, desenvolve planos de curto prazo alinhados à estratégia, cuja execução depende de ações alinhadas à estratégia. Para se garantir que a execução esteja conforme o planejado é necessário o **acompanhamento e avaliação** em todos os pontos críticos do processo. Esta etapa é muito importante para levantar informações sobre o andamento do planejamento e intervir quando necessário para corrigir falhas na execução da estratégia, de modo a alcançar os objetivos almejados.

Portanto, cada objetivo traçado de cada perspectiva necessita ter suas metas e indicadores listados e avaliados. Todas as metas devem ser monitoradas, com o propósito de acompanhar o desempenho do instituto. Faz-se necessário desenvolver uma matriz de monitoramento anual que verifique trimestralmente os indicadores de cada fator crítico, ou seja, o objetivo estratégico pretendido, aplicado para todas as perspectivas. A situação do indicador é classificada como preocupante, aceitável, ou ótimo. O modelo da matriz de monitoramento anual é demonstrado no Quadro 3 (MÜLLER, 2001).

Quadro 3 - Modelo da Matriz de monitoramento anual

MATRIZ DE MONITORAMENTO ANUAL						
OBJETIVO						
PERSPECTIVA		ANO	TRIMESTRE			
META	INDICADOR	SITUAÇÃO	1	2	3	4
		PREOCUPANTE				
		ACEITÁVEL				
		ÓTIMO				

Fonte: Baseado em Müller (2001)

Assim, segundo Müller (2001), a matriz de monitoramento anual é geralmente feita através do uso dos sistemas de informação. A informatização do sistema deve buscar uma uniformidade para todas as unidades, pois facilita o controle estratégico. Então, deve ser levantada uma Estrutura Informacional (EI) que comporte todos os indicadores, como mostra a Figura 10.

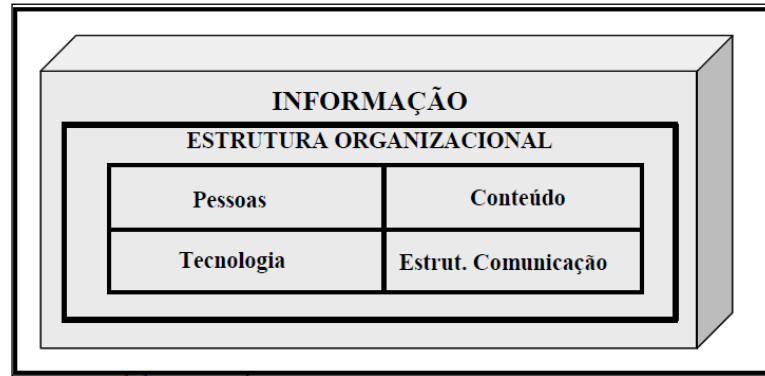


Figura 10 - Os componentes da Estrutura Informacional

Fonte: Abib *et al.* (2007)

Abib *et al.* (2007, p. 338) explicam que a informação não é apenas um “conjunto de dados ordenados”, mas está alinhada com componentes, que são as pessoas, a tecnologia, conhecimento e sua estrutura. A utilização da estrutura informacional auxilia a organizar os dados para entrada no sistema informatizado.

Já Rizzo e Falsarella (2006) propõem uma EI como um instrumento para monitorar o processo de execução da estratégia. A estrutura conta com três etapas: modelagem de informações; monitoramento da execução; e análise e realimentação.

Os autores consideram que na **Modelagem de informações do Planejamento Estratégico e do BSC**, a estrutura dos dados é modelada com todas as informações que o programa deve conter.

Como se pode observar na Figura 11, a entrada de dados relaciona à missão e à visão, para se desenvolver cada projeto sob o olhar das quatro perspectivas adotadas pelo IFRS. Seus objetivos e indicadores são então computados.

Na Figura 11 são estruturadas as questões estratégicas, como Missão, Visão, Objetivos e Metas, desdobrando em projetos e nas perspectivas do BSC. São calculados os Indicadores de Monitoramento Informacional Financeiro (IMIF); de Clientes (IMIC); de Processos Internos (IMIPI); e de Aprendizagem e Crescimento (IMIAC) (RIZZO; FALSARELLA, 2006). A modelagem auxilia a equipe de TI a organizar o conteúdo de um *software* de monitoramento.

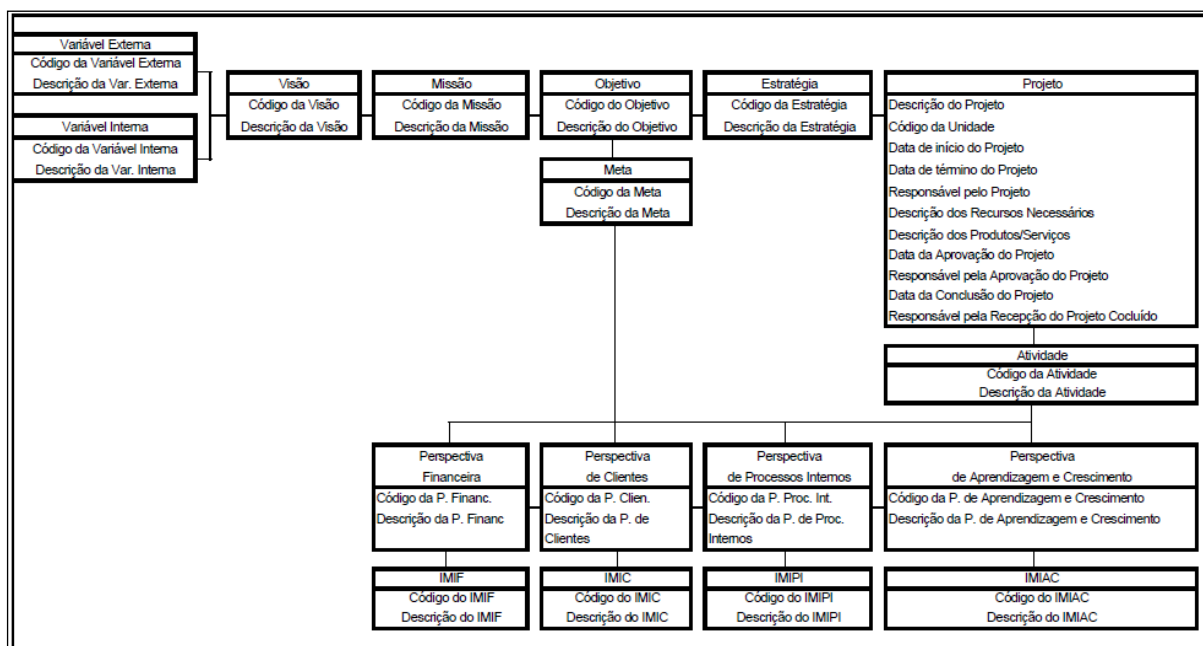


Figura 11 - Modelagem do Planejamento Estratégico e do BSC

Fonte: Rizzo e Falsarella (2006)

Já no **Monitoramento da execução do Planejamento Estratégico**, os autores consideram que se trata da etapa de monitoramento da execução, que conta com a colaboração de todos os setores envolvidos das unidades do IFRS. Os indicadores são calculados individualmente, e devem ser acompanhados frequentemente. Os indicadores de cada perspectiva seguem o padrão de equação em que se diferencia o momento da medição com o valor inicial, sob a base do valor inicial, e transforma-o em porcentagem.

Rizzo e Falsarella (2006) consideram que a **análise e realimentação do Planejamento Estratégico** é onde os indicadores então são analisados, para se definir qual meta se estabelecer, após um ano de medições. As metas podem ser anuais ou plurianuais, de acordo com a tomada de decisão da gestão.

Para realizar a modelagem, o monitoramento e a avaliação do BSC, um *software* único deve ser utilizado em todas as unidades do IFRS. Este programa deve conter as seguintes características, segundo Lima e Carpinetti (2010):

- possuir uma interface gráfica simples e intuitiva;
- descrever as informações dos componentes;
- estruturar os indicadores de acordo com as perspectivas e objetivos;
- apoiar a tomada de decisão;
- gerar relatórios de vários formatos sobre os indicadores e ações de melhoria;
- armazenar os dados em um banco para segurança e fácil acesso;
- controlar usuários, limitando o que cada usuário tem acesso ao sistema.

Fazendo um resumo deste Capítulo, destacou-se a importância da etapa do controle estratégico para o planejamento da estratégia de uma organização, pois é o momento de monitorar as ações para ver se é necessário tomar medidas corretivas. Na etapa do controle estratégico acontece a avaliação de desempenho, cujos sistemas nacionais de avaliação na gestão pública são estabelecidos.

A avaliação de desempenho é conduzida através de um sistema de medição de desempenho que promove o monitoramento da execução das atividades da instituição.

O sistema BSC foi selecionado por se tratar de um modelo completo de gestão estratégica que pode auxiliar no desempenho do IFRS, além de ter sido a ferramenta escolhida pelos órgãos gestores do IFRS.

Um tópico que tem importância é a elaboração do mapa estratégico, pois este é o veículo visual de todo o PE da organização. Então, salientou-se os indicadores de desempenho, já que estes são as ferramentas responsáveis pela obtenção do diagnóstico do processo. Por fim, no monitoramento da estratégia, foi apresentada a EI e uma matriz de monitoramento.

O PE do IFRS será beneficiado com a informatização dos dados de forma adequada, através da utilização de um programa transparente e simples. A matriz de monitoramento proposta pode ser utilizada como instrumento para o controle estratégico da gestão. Através de uma Estrutura Informacional, cujas etapas englobam todo o processo de monitoramento, o PE pode ser controlado e suas falhas podem ser detectadas para as correções serem aplicadas.

3 Metodologia

Este capítulo tem como intuito apresentar como foi conduzida a pesquisa, a qual está desdobrada em: Características Gerais, que faz a conceituação da metodologia qualitativa, através de estudo de caso; Procedimento Metodológico, que explica como foi conduzido o estudo; Coleta de Dados, que exhibe os passos que foram tomados para obter os resultados da pesquisa; Instrumento de Pesquisa, cujo roteiro de entrevista exhibe as questões feitas aos entrevistados; e a Organização e Interpretação dos Dados, em que o tratamento dos dados são apresentados.

3.1 Características Gerais

A metodologia é a etapa da pesquisa em que se questiona *como, com o que, com quem, onde?* Para escolher qual metodologia utilizar, deve-se considerar os objetivos traçados na pesquisa (SILVA, 2017)

Considerando que o foco desta pesquisa é propor um instrumento para monitorar a gestão estratégica do IFRS, tendo como base de avaliação o modelo BSC, este estudo apresenta natureza prática de pesquisa aplicada, por meio de estudo de caso, com abordagem qualitativa, visto que procura soluções para uma questão específica. Propõe-se um estudo de caso de fim exploratório, com intuito de proporcionar maior familiaridade com o problema, abrangendo a investigação documental, pois a pesquisa faz uso dos relatórios gerados pelo instituto para analisar os indicadores utilizados, e a entrevista estruturada para coletar dados sobre a percepção dos gestores quanto a utilização do BSC nas estratégias de gestão traçadas pelo IFRS.

O estudo de caso é uma investigação empírica de um fenômeno contemporâneo, de modo a enfrentar uma situação diferenciada, contando com muitas fontes de evidência e se beneficiando de proposições teóricas anteriores (YIN, 2015). Além disso, o estudo de caso investiga um ou alguns fatos profundamente. Pode utilizar, entre outros, a entrevista, o questionário, a observação e a análise documental como instrumentos de análise. Seu objeto de estudo pode ser uma pessoa, organização ou situação. A necessidade de se utilizar o estudo de caso surge quando se quer focar em um caso e reter uma perspectiva holística do mundo real (YIN, 2015).

Careta (2013) afirma que o estudo de caso é a melhor estratégia para pesquisar “como” e o “porquê” de algum fenômeno. Yin (2015) afirma o mesmo, ou seja, quando se quer explicar como e por que de uma circunstância, o estudo de caso é recomendado. Já Meirinhos e Osório (2010) estudam o paradigma do estudo de caso aplicado na área da educação, e

afirmam que ele tem característica primordialmente qualitativa, com a vantagem de ter aplicabilidade no contexto contemporâneo da vida real.

A metodologia qualitativa comporta uma perspectiva mais interpretativa e construtivista (MEIRINHOS, OSÓRIO, 2010). Esta metodologia se caracteriza pela compreensão das relações complexas que existem na realidade e os processos dinâmicos do ser humano, compreendendo assim o sujeito e sua realidade (ARAÚJO *et al.*, 2018). Godoy (2005) propõe critérios de qualidade para garantir estudos qualitativos com rigor metodológico, fazendo uma analogia à confiabilidade e validade, critérios utilizados em pesquisas quantitativas. A confiabilidade se refere ao pesquisador conseguir resultados similares em cenários semelhantes, de modo que se tenha cuidado com a qualidade dos dados coletados primariamente, como os registros de informações e transcrições de entrevistas. No que se refere à validade, a permanência do pesquisador no campo aperfeiçoa os conceitos elaborados e garante que seja registrada a realidade dos participantes, levando em consideração suas características.

Godoy (2005) afirma ainda que a pesquisa qualitativa deve ter ações probas, íntegras e que devem ser levadas em consideração, resultado expresso em inglês pelo termo *trustworthiness*. O critério de credibilidade requer uma triangulação que pode ser feita através de entrevistas e corroboração por análise de documentos. Os cânones de qualidade que os estudos qualitativos devem atender são o delineamento detalhado do estudo e da metodologia; a apresentação da relevância das questões de pesquisa; a possibilidade de transferência dos resultados; a preservação e a qualidade dos registros gerados pela pesquisa.

A metodologia com objetivo exploratório é utilizada quando se tem poucas informações do objeto de estudo (DALFOVO *et al.*, 2008), com intuito de proporcionar maior familiaridade com o problema (GENHARDT; SILVEIRA, 2009). Uma característica importante da pesquisa exploratória é o aprofundamento de conceitos que não foram desenvolvidos anteriormente, de forma a esclarecer questões superficialmente abordadas, ou seja, reunir mais conhecimento sobre o assunto (RAUPP; BEUREN, 2006).

O objetivo exploratório auxilia a descobrir novas ideias e explorar alternativas, pois para um mesmo fato, podem-se ter várias explicações, através de levantamentos de experiências, estudos de caso e observação informal (OLIVEIRA, 2011).

Outra característica da presente pesquisa é a pesquisa documental. Esta é a forma mais antiga de se realizar pesquisa, segundo Gunther (2014), utilizam procedimentos de leitura e resumo de ideias, de forma a sumarizar os resultados. O estudo também consiste em uma pesquisa bibliográfica, que consiste em um conjunto ordenado de processos com o objetivo de

fundamentar o objeto de estudo, de uma forma flexível na apreensão dos dados, tendo o problema de pesquisa com base em outras duas perspectivas (LIMA; MIOTO, 2007).

3.2 Coleta de Dados

Para a coleta dos dados realizou-se entrevistas estruturadas com os membros da Comissão Central de Elaboração do PDI.

As entrevistas constituem-se em um instrumento utilizado para captar informações diretamente do sujeito e sua realidade (MEIRINHOS; OSÓRIO, 2010).

A entrevista estruturada se caracteriza pela sequência de questões apresentadas a um sujeito ou mais, de acordo com um roteiro elaborado. Este roteiro deve ser feito de forma que possibilite ao entrevistador compreender completamente o assunto tratado, e que possa trazer respostas às questões levantadas. Os entrevistados são questionados quanto a sua percepção do assunto, através de perguntas formuladas de modo claro e conciso. As entrevistas estruturadas são realizadas com os sujeitos, cujas percepções são então analisadas (CALLADO et al., 2015).

Para se atingir o objetivo, devem-se saber quais são as etapas a transpor para realizar o trabalho. A coleta de dados ocorreu de acordo com as seguintes etapas:

Etapa 1 – caracterização da instituição pesquisada: o IFRS foi contextualizado em sua gestão estratégica.

Etapa 2 – análise de documentos: documentos públicos, os PDI e os relatórios anuais de gestão foram analisados para se identificar os objetivos traçados pelo IFRS.

Etapa 3 – definição do instrumento de pesquisa: a entrevista estruturada valeu-se de questões que norteiam a explanação dos concernentes, questões estas formuladas de acordo com roteiros já aplicados na literatura.

Etapa 4 – definição dos entrevistados: o IFRS contou com uma Comissão para elaboração do novo PDI, incluindo o Pró-Reitor de Desenvolvimento Institucional. O intuito da pesquisa foi entrevistar os membros da Comissão Central para elaboração do PDI.

Etapa 5 – aplicação da entrevista: para se saber quais os objetivos do IFRS, entrevistas aplicadas aos atores-chave da instituição puderam elucidar estas questões. Foram realizadas as entrevistas e transcritas de forma metodológica.

Etapa 6 – redação dos resultados: as descobertas feitas através das entrevistas e dos documentos foram analisadas e compiladas no presente trabalho, sendo estabelecido o instrumento de monitoramento.

Já na pesquisa documental, os documentos analisados foram o PDI de 2018 a 2023, o Guia de Elaboração dos Planos de Ação Anuais, atas de reuniões da Comissão Central de elaboração do PDI e a legislação pertinente ao assunto.

Para a pesquisa bibliográfica realizou-se a pesquisa na base de dados *Spell*, além de banco de teses e dissertações e o *Google Academics*, detalhada no próximo subcapítulo.

3.3 Instrumento de Pesquisa

Para realização desta pesquisa, além da pesquisa bibliográfica e análise documental, utilizou-se uma adaptação da estrutura de entrevista desenvolvida por Silva (2013), cujo objetivo foi desenvolver uma proposta de modelo de BSC aplicado à Escola de Administração da UFRGS.

Silva (2013) divide o modelo de gestão estratégica em seis fases:

1ª fase: Reflexão estratégica: a missão, a visão e os valores são definidos, é feita a análise de ambiente interno e externo através da matriz SWOT, e o posicionamento estratégico da organização é estabelecido.

2ª fase: Tradução da estratégia: desenvolvem-se objetivos estratégicos, indicadores, metas e iniciativas estratégicas, produzindo assim um mapa estratégico.

3ª fase: Alinhamento organizacional: comunicar e disseminar a estratégia faz parte desta etapa. Sugerem-se formas de comunicação formais e programas de qualificação. Dessa forma, os processos-chave podem ser planejados.

4ª fase: Processos-chave: são identificados os processos cotidianos que apoiam o alcance dos objetivos estratégicos de longo prazo, cujo planejamento dos processos-chave deve ser traçado.

5ª fase: Revisão estratégica operacional: consiste em verificar as etapas anteriores, para então executar planos estratégicos e operacionais e monitorar as ações. A mensuração de desempenho atua para garantir o sucesso do planejamento.

6ª fase: Testar e adaptar a estratégia: esta fase fecha o *loop* de fases, na forma da avaliação de desempenho, para discutir a alteração ou não de questões estratégicas.

O roteiro do presente trabalho seguiu as seguintes perguntas que foram resumidas em suas intenções no Quadro 4:

Quadro 4 - Enunciado resumido das questões da entrevista e resultados esperados

Enunciado resumido	Resultados esperados
1. Percepção dos entrevistados quanto ao desenvolvimento da missão e da visão?	Identificar se o processo de definição da Missão, Visão e Valores é percebido pelos entrevistados e se consideram o modelo adequado.
2. Quanto ao desenvolvimento das questões estratégicas?	Observar se o IFRS estabelece questões estratégicas e se define indicadores, metas, iniciativas e orçamentos para orientar a ação e alocação de recursos, objetivando o alcance da estratégia.
3. Quanto à comunicação e disseminação da estratégia?	Verificar se e como ocorre o processo de comunicação, disseminação e entendimento da estratégia de gestão nos diferentes níveis da organização.
4. Percepção quanto ao planejamento e alinhamento estratégico com as operações cotidianas?	Apurar se o IFRS concentra seus esforços no planejamento dos processos-chave que darão suporte à obtenção das estratégias de longo prazo.
5. Como ocorre o processo de monitoramento/controle de desempenho das estratégias do IFRS?	Ver se a organização monitora os resultados de desempenho e a age para melhorar as operações e a estratégia.
6. Quanto à avaliação e mensuração das 4 perspectivas do BSC no IFRS?	Identificar se o IFRS tem um processo formal ou não que avalie e mensure as quatro perspectivas.
7. Sobre testar e adaptar a estratégia?	Analisar se o IFRS promove reuniões específicas para verificar se os pressupostos estratégicos básicos continuam válidos.
8. Fatores considerados críticos para a implantação de um modelo de gestão estratégica com foco no BSC?	Observar se existem entraves à adoção de um modelo de gestão com foco no BSC.
9. Fatores considerados positivos que podem contribuir para a implantação de uma gestão estratégica com foco no BSC?	Identificar os fatores que podem contribuir positivamente no IFRS, com a implantação de um modelo de gestão com foco no BSC.
10. Percepção das melhorias/vantagens que um modelo de gestão com foco no BSC pode trazer ao desempenho do IFRS?	Verificar se os entrevistados acreditam ser viável a adoção de um modelo de gestão com foco no BSC e quais melhorias/vantagens

Fonte: Adaptado de Silva (2013)

As entrevistas tiveram como objetivo identificar a percepção dos gestores quanto à utilização do BSC na gestão estratégica da organização. A abordagem metodológica foi a análise de conteúdo, técnica que, segundo Silva e Fossá (2015), classifica em temas e categorias para auxiliar a compreensão dos discursos e acontece nas seguintes fases: pré-análise, exploração do material, inferência e interpretação.

O Roteiro de Entrevista completo cujas questões foram resumidas no Quadro 4, pode ser visualizado no Apêndice B.

3.4 Organização, análise e interpretação dos dados

Inicialmente, foi apresentado o projeto da presente pesquisa para os participantes da Comissão para elaboração do PDI e o Pró-Reitor de Desenvolvimento Institucional através de correspondência eletrônica, em que a proposta de pesquisa e o roteiro de entrevista foram

enviados anexados ao convite para a entrevista. Foi agendada uma data para cada entrevista, que aconteceram pessoalmente.

Os membros da Comissão Central para elaboração do PDI atuam em diferentes *campi* do IFRS, então a autora reservou uma semana de novembro de 2018 para realizar as entrevistas em vários municípios do estado do Rio Grande do Sul. Neste período, o PDI já havia sido elaborado, porém ainda estava nos trâmites de aprovação pelo Conselho Superior (CONSUP).

As entrevistas foram conduzidas com um gravador de áudio e, após, o conteúdo gravado foi transcrito de acordo com os preceitos apresentados por Costa (2014), que especifica a forma de se conduzir, transcrever e analisar entrevistas. Para a autora, o trabalho de transcrição teve de ser feito com muita atenção, pois a transformação da narrativa oral para a narrativa escrita envolveu decisões do transcritor que encontrou estruturas narrativas diferentes e fatores que afetaram a transcrição como a qualidade da gravação, da audição e da interpretação. Como um processo de construção da realidade social, a transcrição envolveu interpretação de quando se é irônico, por exemplo, e quando se começou ou terminou uma frase.

A pesquisa não pretende divulgar os nomes dos entrevistados. A transcrição das entrevistas gravadas foi feita com rigor metodológico.

Para análise dos dados foi utilizada a técnica de triangulação de dados, cujo método, segundo Minayo (2005) consiste em uma combinação e cruzamento de múltiplos pontos de vista, integrando a diversos informantes e empregando uma variedade de técnicas de coleta de dados que acompanha a pesquisa. A análise do presente estudo enfocou os dados coletados junto a pesquisa documental, as entrevistas (visão dos gestores) e a pesquisa bibliográfica.

4 Caracterização do Objeto de Estudo

A seguir, explana-se sobre as características dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET), e as características específicas do IFRS.

4.1 Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia

Os IFET são organizações públicas sem fins lucrativos, que buscam propiciar serviços agregados de valor, como ensino, pesquisa, extensão, gestão das instalações científicas, promoção de expressão cultural e integração com a comunidade local para proposição de soluções de problemas regionais.

As instituições públicas de educação são mantidas pelo Estado, não cobram matrículas e podem ser Federal, Estadual ou Municipal. Os Institutos Federais se voltam à formação técnica e profissional, que oferecem ensino médio integrado ou subsequente ao técnico, cursos tecnológicos superiores, bacharelados, licenciaturas e pós-graduações (PANDOLFI, 2017).

Os Institutos Federais foram criados em 2008, pela Lei nº 11.892, com a proposta de oferecer uma nova modalidade da educação profissional no país. Sua criação aconteceu devido à articulação do governo federal em expandir a rede de educação profissional e tecnológica que desencadeou um novo marco na Rede Federal Profissionalizante (KWECKO, 2017). Então, aconteceu a unificação das instituições de educação através do reordenamento de escolas técnicas e centros federais para seguirem uma legislação em comum. Cada reitoria reúne vários *campi* distribuídos pelo estado, e cada estado possui no máximo 3 reitorias (BRASIL, 2008).

Em 2007, diretrizes foram traçadas para a criação dos Institutos Federais, em que a “agrega o voluntária” era incentivada, para que os Centros Federais, Colégios Técnicos, Escolas Agrotécnicas e outros se voluntariassem a se unirem para formar os IFET. Nem todos os entes aderiram ao projeto de “ifetização”, o que diminuiu seus incentivos orçamentários e de vagas de servidores como uma espécie de retaliação por não acatarem o novo modelo de instituição. Já as escolas ligadas a universidades viram a chance de expandir sua área de atuação, mas havia a preocupação da perda de autonomia e identidade no processo de se tornarem *campi* subordinados a uma reitoria diversa (OLIVEIRA; CRUZ, 2017).

As estratégias para o novo ordenamento dos IFET aconteceram em fases. A Fase I e a Fase II aconteceram através do Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, período em que houve grande contratação de servidores e alta disponibilidade de investimento. Em 2010, a Fase III deu continuidade à expansão, porém, atualmente notou-

se uma estagnação e retração do orçamento destinado aos IFET devido ao cenário de conturbação por causa da crise política e econômica que se instaurou no país (KWECKO, 2017).

4.2 O Instituto Federal do Rio Grande do Sul

No estado do Rio Grande do Sul (RS) estão localizados três IFET. O Instituto Federal Sul-Riograndense (IFSul), com reitoria em Pelotas, o Instituto Federal Farroupilha (IFFar), com reitoria em Santa Maria e o Instituto Federal do Rio Grande do Sul (IFRS), que tem sua reitoria no município de Bento Gonçalves. Este último é o objeto de estudo desta pesquisa. As informações contidas foram recolhidas do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) de 2019 a 2023 e do *site* do IFRS.

A Figura 12 apresenta a abrangência estadual do IFRS, ou seja, as cidades em que os *campi* e a reitoria estão localizados dentro do estado do RS. O IFRS possui atualmente 17 *campi* localizados em diferentes municípios pelo estado, o que faz com que apresente uma grande diversidade social, cultural e produtiva. Cada *campus* tem um perfil de cursos voltados para a demanda local, como por exemplo, o *campus* de Bento Gonçalves tem perfil agropecuário, enquanto que o *campus* Rio Grande é majoritariamente voltado ao setor industrial.

Os *campi* do IFRS são os seguintes: Alvorada, Bento Gonçalves, Canoas, Caxias do Sul, Erechim, Farroupilha, Feliz, Ibirubá, Osório, Porto Alegre, Restinga, Rio Grande, Rolante, Sertão, Vacaria, Veranópolis e Viamão.

A estrutura do IFRS comporta a Reitoria e cinco Pró-reitorias: de Ensino (PROEN), de Extensão (PROEX), de Pesquisa e Inovação (PROPI), de Administração (PROAD) e de Desenvolvimento Institucional (PRODI). Além das Pró-Reitorias, há a Diretoria Geral de Pessoal (DGP). A Figura 13 mostra o organograma do IFRS. Órgãos como a Procuradoria, Conselho Superior e Auditoria Interna atuam juntamente à Reitoria para gerir o IFRS.



Figura 12 - O mapa do IFRS
Fonte: IFRS (2017)

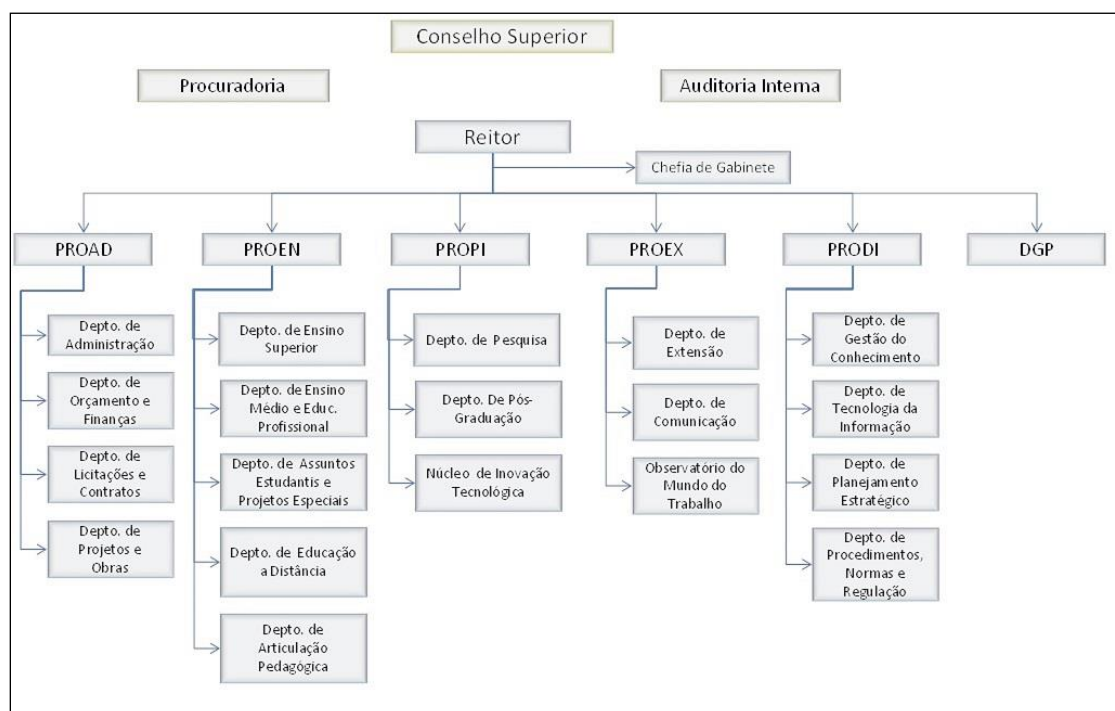


Figura 13 - Organograma do IFRS
Fonte: IFRS (2017)

As informações a seguir, que caracterizam a organização estudada, foram retiradas do Plano de Desenvolvimento Institucional 2019-2023, elaborado no ano de 2018.

O IFRS formulou a seguinte missão:

Ofertar Educação Profissional, Científica e Tecnológica, inclusiva, pública, gratuita e de qualidade, promovendo a formação integral de cidadãos para enfrentar e superar desigualdades sociais, econômicas, culturais e ambientais, garantindo a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e em consonância com potencialidades e vocações territoriais (IFRS, 2018a)

O IFRS tem a preocupação de formar cidadãos com perfil qualificado, preparados para interagir em espaços de decisão e preocupados com questões ligadas à coletividade. Como instituição, o IFRS tem o compromisso de contribuir para a democratização e expansão da educação pública.

As transformações sociais e econômicas são dinâmicas, lançando um desafio para o instituto de desenvolver estratégias para acompanhar essas transformações, de modo a avaliar continuamente a formação profissional ofertada.

A visão do IFRS no novo texto do PDI 2019-2023 traz a seguinte aspiração: “Ser referência em educação, ciência e tecnologia como uma instituição pública, gratuita, de qualidade e com compromisso social” (IFRS, 2018a).

As formas em que os cursos técnicos de nível médio são ofertados são as seguintes: integrada, em que o Ensino Médio e o curso técnico são ofertados contando com uma matrícula única; concomitante, em que o Ensino Médio é ofertado ao mesmo tempo em que o técnico, mas com matrículas diferentes; e subsequente, oferecida a quem já concluiu o Ensino Médio. Os cursos técnicos de nível médio visam à preparação para a cidadania e o trabalho, o relacionamento da teoria com a prática, a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e pensamento crítico.

Além desses cursos, o IFRS oferece cursos superiores de Tecnologia, Licenciaturas, Bacharelados e Pós-Graduação *lato* e *stricto sensu*, e também cursos do Programa de Integração Profissional ao Ensino Médio na modalidade Educação de Jovens e Adultos (PROEJA).

Para o PE, o IFRS utilizou a metodologia que engloba os itens missão, visão, princípios, análise do ambiente interno e externo, objetivos e metas estratégicas. O planejamento foi de forma participativa, através de seminários nos *campi*, consulta popular e formação de três tipos de comissões – comissão central, comissões temáticas e comissões locais.

Foi construído um conjunto de objetivos estratégicos que foram divididos em perspectivas baseadas no modelo BSC.

4.2.1 *Perspectivas*

O BSC contempla uma flexibilização do seu modelo para se adequar à instituição. Para o IFRS, as perspectivas foram traçadas como:

Resultados Institucionais: São inspirados na perspectiva cliente e representa o intuito de realizar a missão do IFRS, através da verticalização do ensino, ações de cidadania e de desenvolvimento. Para cada objetivo, as iniciativas estratégicas foram estabelecidas, concentrando esforços na divulgação, integração e comunicação da comunidade interna e externa, contando com o envolvimento de todos.

Processos: Esta perspectiva tem o intuito de otimizar os processos internos, cujos objetivos e indicadores englobam o aperfeiçoamento de critérios para seleção, melhoria de políticas e de tecnologia. As iniciativas buscam despertar o sentimento de pertencimento com a comunidade, com os *campi* funcionando de forma integrada e sustentável para atender a demanda regional, através da melhoria da gestão, da infraestrutura e da utilização da TI.

Pessoas e conhecimento: A perspectiva do aprendizado e crescimento está contemplada aqui, de forma a buscar inovação e capacitação para os servidores, além da integração *intercampi*, buscando a melhoria na qualidade de vida dos servidores.

Orçamento: Essa perspectiva possui indicadores que realizam pesquisa de satisfação, valores recebidos extraorçamentários, além de consumo de recursos como água, luz ou aproveitamento de resíduos.

4.2.2 *Mapa estratégico*

O PDI de 2019-2023 traçou o mapa estratégico composto pelos objetivos estratégicos de cada perspectiva (Figura 14).

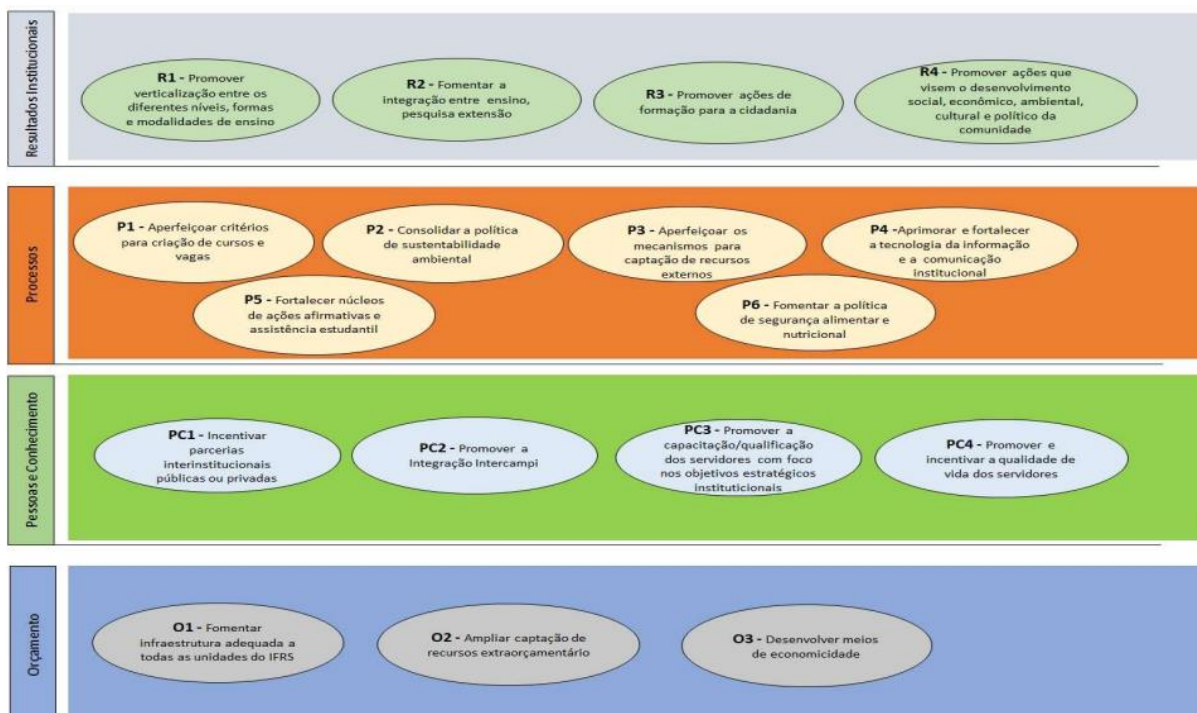


Figura 14 - Mapa estratégico do IFRS

Fonte: IFRS (2018a)

4.3 Acompanhamento e avaliação institucional

Para atender ao SINAES, o IFRS criou a Comissão Própria de Avaliação (CPA), que contam com CPA's-Locais, em cada *campi*, para a avaliação institucional interna. O PDI 2019-2023 (IFRS, 2018a) traça os objetivos da CPA:

- fortalecer os processos de Avaliação Institucional (interna e externa) consolidando a identidade institucional, a missão, a visão e os valores;
- propiciar à comunidade acadêmica a autoconsciência de suas qualidades, problemas e desafios;
- contribuir para a transformação qualitativa dos cursos ofertados, a reorientação das práticas pedagógicas e maior eficiência na gestão da instituição;
- colaborar para a transparência da Instituição em seus diversos níveis;
- contribuir com o PE do IFRS, fortalecendo as políticas institucionais, seu compromisso social e melhorando sua comunicação com a sociedade;
- criar um painel de indicadores que proporcionem à gestão ferramenta para a tomada de decisões.

O atendimento à autoavaliação institucional é, assim, contemplado para atender às demandas de melhoramentos do IFRS. O Programa de Autoavaliação do IFRS (PAIFRS) foi então desenvolvido em estreita relação com as diretrizes do SINAES.

Os instrumentos de pesquisa podem ser *online* ou *off-line*, através de correspondência para egressos, por exemplo. Estes instrumentos visam à coleta de informações para servir como ferramenta de gestão. Também é feita uma meta-avaliação, que avalia a avaliação para obter informações sobre a utilidade, adequação e ética da avaliação realizada.

5 Apresentação e Análise dos Resultados

A metodologia utilizada na verificação das transcrições das entrevistas foi a triangulação dos dados – pesquisa documental – pesquisa bibliográfica e entrevistas.

A triangulação é útil à pesquisa qualitativa, pois aumenta a confiabilidade dos resultados, melhorando a compreensão dos fenômenos estudados. Utiliza-se de três formas de obtenção de dados (ZAPPELLINI, FEUERSCHÜTTE, 2015).

Foram seguidas as etapas: pré-análise, exploração do material, decodificação e tratamento dos dados.

Na pré-análise, foi feita uma leitura para realizar um reconhecimento do assunto, e após fez-se o levantamento da documentação citada que deve ser estudada para maior profundidade.

Na exploração do material, as transcrições então foram lidas atentamente, para se obter a categorização do estudo. Parece óbvio que as categorias devem seguir a ordem das perguntas, porém alguns tópicos podem ser extravasados, já que muitos acabaram por dar respostas a perguntas anteriores ou posteriores àquelas a que estava concernente. Algumas respostas não coincidiam com as perguntas formuladas, porém trouxeram informações relevantes sobre outras questões.

Para se desenvolver uma codificação, cada entrevistado foi identificado por um número, que vai de 1 a 8, para que o estudo possa ser conduzido de melhor forma. A categorização seguiu a ordem das questões do roteiro de entrevista e acarretou nos seguintes tópicos:

- revisão da missão e visão;
- estabelecimento das questões estratégicas;
- comunicação e disseminação da estratégia;
- alinhamento da estratégia com as operações cotidianas;
- monitoramento e controle;
- perspectivas do BSC;
- teste e adaptação da estratégia;
- entraves para a implantação do BSC;
- fatores positivos para implantação do BSC;
- vantagens da ferramenta BSC.

Tratamento dos dados: os resultados então são analisados no próximo tópico, que mostram a interpretação da autora quanto ao conteúdo das entrevistas feitas com os membros da Comissão Central do PDI.

5.1 Análise das entrevistas

Foram entrevistados os membros da Comissão Central do PDI, cuja composição é de Diretores e Coordenadores de Ensino, Pesquisa, Extensão e Desenvolvimento Institucional de vários *campi*, e a Pró-Reitora Adjunta de Desenvolvimento Institucional. Dos dez participantes, oito concordaram em realizar a entrevista. Os entrevistados foram enumerados de 1 a 8, aleatoriamente. Foram feitas dez perguntas abertas aos gestores, cujas respostas estão compiladas nos próximos parágrafos, através das categorias estabelecidas.

Os entrevistados relataram que antes de iniciar a elaboração do PDI, foram convidados dois servidores, um do IFSC e uma do IFFar, para ministrar palestras e cursos aos servidores do IFRS sobre o BSC. Para a elaboração do PDI, foram formadas várias comissões, com representação de todos os segmentos da comunidade acadêmica, que englobam membros do Conselho Superior (CONSUP), docentes, técnico-administrativos, alunos, alunos egressos, comunidade externa. Formaram-se comissões locais em cada *campus*, comissões temáticas, uma comissão operacional e a Comissão Central.

O PDI 2019-2023 é o segundo Plano desenvolvido pelo IFRS, e é a primeira vez que se utiliza de uma metodologia de gestão estratégica como o BSC.

5.1.1 Desenvolvimento da Missão e Visão

Em relação à elaboração da missão e da visão do instituto, o PDI anterior, de 2014-2018 já continha esses elementos. Inicialmente, a Comissão Central de Elaboração do PDI decidiu por não alterar a missão e a visão do IFRS, e assim foi aprovado pelo CONSUP.

Porém, seis entrevistados corroboraram a informação de que a missão e a visão foram revistas no decorrer do processo da elaboração do novo PDI, pois havia, no PDI anterior, uma missão e visão que não correspondia aos objetivos estratégicos traçados para o IFRS. O entrevistado 2 explica: “*a gente fez um a caminho um pouco inverso, em vez de partir da visão para elaborar os objetivos estratégicos, a gente partiu dos objetivos estratégicos para reformular a missão e a visão.*”

Esta revisão ocorreu através da atuação das comissões locais de *campi* juntamente às comunidades acadêmicas. A partir do *feedback* das comissões locais, houve uma reunião no *campus* Farroupilha com vários gestores de todos os *campi*, além da representação dos

segmentos da comunidade, para redigir uma nova missão, visão, valores e princípios. Então, foram traçados os objetivos estratégicos primeiro, e depois a redação da missão e da visão foi alterada para corresponder ao que o IFRS pretende alcançar. Esta mudança foi submetida ao CONSUP que deu sua aprovação.

5.1.2 *Desenvolvimento das questões estratégicas*

Quanto à pergunta sobre o desenvolvimento de questões estratégicas, a Comissão Central elaborou os objetivos estratégicos, os indicadores e as iniciativas, através da participação da comunidade em todos os dezessete *campi*. Os entrevistados 2 e 4 explicaram que foi feito um formulário online e audiências públicas para o levantamento dessas questões. Houve *campus* que foi à rádio, ou em jornal de televisão, ou convidaram a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), a Empresa de Assistência e Extensão Rural (EMATER) e Organizações Não-Governamentais (ONG's) para participarem. De acordo com o entrevistado 1, as questões foram trabalhadas de forma coletiva. Para o entrevistado 4, esta etapa foi a mais democrática do processo.

Porém, três entrevistados informaram que as metas não foram formuladas ainda, justificando que não há um histórico de indicadores, pois não houve medição no PDI anterior. Então, faltam dados para que se possam estabelecer as metas. O entrevistado 5 citou a dificuldade de se prever, como exemplo, um crescimento em 50% da quantidade de projetos de pesquisa, se não se sabem quantos projetos são feitos atualmente em cada *campus*.

O entrevistado 2 explicou como serão formuladas as metas. “*A gente vai passar o ano utilizando os indicadores, fazendo as medidas e no final do ano a gente vai propor as metas.*” Portanto, as metas pretendem ser estabelecidas após um ano de medição, em que os indicadores deverão ser aplicados em todos os *campi* para obter a real dimensão do instituto. No ano de 2019, pretende-se também fazer uma revisão dos indicadores para averiguar se eles estão sendo efetivos na medição. A intenção é de se revisar o PDI anualmente, tendo sempre o acompanhamento do desempenho da instituição.

O entrevistado 3 criticou a falta de PE dos *campi*, afirmando que quando há algum planejamento, se associa a um interesse mais imediato do *campus*. Citou como exemplo o PDI anterior, em que muitos cursos que foram previstos não foram abertos, enquanto que alguns que foram abertos, não estavam no planejamento.

5.1.3 Comunicação e disseminação da estratégia

O entrevistado 6 afirmou que, por ser uma instituição pública, houve preocupação que a comunidade participasse da elaboração do documento. Os entrevistados 1 e 2 explicaram que as comissões locais se responsabilizaram a realizar a disseminação dos elementos do PDI, de modo a estimular a participação de todos na formulação do documento. Os membros passaram de sala em sala, foi feita comunicação via *e-mail* e por cartazes em pontos estratégicos nos *campi* e reitoria. No *campus* Feliz, por exemplo, colocou-se um computador à disposição com o formulário de consulta popular do PDI para que alunos e servidores pudessem preencher suas opiniões e ideias.

Disseminou-se o PDI em canais de comunicação como rádio e televisão, para atingir a comunidade externa. O entrevistado 4 afirmou que “*Além do site, tinham as comissões temáticas e as comissões locais. Estas comissões eram encarregadas de fazer a difusão do PDI no campi.*”

Contudo, críticas à comunicação surgiram, no que foi apontado pelos entrevistados 1 e 8 a pequena participação da comunidade em relação à submissão de sugestões para o PDI. O entrevistado 1 expressou “*(...) eu acho que poderíamos ainda ter uma participação maior dos segmentos, discente, técnicos-administrativos e docente*”. Já o entrevistado 8 afirmou “*(...) foram enviados e-mails, depois fomos passar em salas de aula (...) mas a resposta foi mínima*”.

O entrevistado 3 enfatizou a dificuldade de se ter uma comunicação efetiva entre os *campi*, já que a distância entre eles é um obstáculo para reuniões de planejamento e avaliação, enquanto que a estrutura *multicampi* dificulta o diálogo com todos. Reuniões canceladas após o deslocamento de pessoal dos *campi* são exemplos de situações que oneram a instituição e emperram a comunicação. E ainda, uma barreira à participação de estudantes nas reuniões, já que eles não gozam do direito de diária e ajuda de custo de deslocamento.

Mesmo assim, a instituição fez uma divulgação ampla, a qual atingiu a todos os segmentos da comunidade, de modo a cumprir com a etapa do BSC de disseminar a estratégia a todos os envolvidos. As comissões locais receberam o material de divulgação da Comissão Central e um membro da comunicação desenvolveu a identidade do PDI na forma do logotipo em todos os documentos.

5.1.4 Alinhamento da estratégia com as operações cotidianas

Quando indagado sobre as operações cotidianas e seu alinhamento com a estratégia, o entrevistado 2 explicou que há um alinhamento da PRODI com a PROEN, a PROEX e a

PROPI; as Pró-Reitorias estão funcionando de forma mais integral, e pequenas iniciativas estão sendo feitas no dia-a-dia, como, por exemplo, o alinhamento com a assistência estudantil, setor que traz grande quantidade de medidas e indicadores.

Foi citado o plano de ação, que tem a frequência anual, como o planejamento de curto prazo, mas que este documento não tem o acompanhamento devido e o relatório final se assemelha a uma prestação de contas. Então, o plano de ação é considerado uma previsão de gastos e investimentos. Quatro dos entrevistados citaram a dificuldade que o orçamento reduzido causou às operações cotidianas, impedindo que muito do que havia sido planejado em questões, por exemplo, de infraestrutura e de abertura de cursos, fosse alcançado. A Emenda Constitucional – EC 95 (2016) limitou os recursos destinados ao IFRS, enquanto que a Portaria 246 do MEC (2016) dimensionou o quadro de cargos para os institutos federais, o que dificultou a abertura de novos cursos, além de cursos que foram abertos terem ficado prejudicados pela falta de servidores.

A conjuntura política foi apontada pelo entrevistado 1 como algo que influencia muito nas operações cotidianas, como a EC – 95 (2016) que ‘congela’ os gastos do serviço público por vinte anos. “(...) *não adiantava a gente (...) querer estabelecer 5 novos cursos e não ter orçamento para mantê-los, recursos humanos para mantê-los, infraestrutura para organizá-los (...)*”, disse o entrevistado 1.

A falta de planejamento operacional, a cultura de se “*apagar focos de incêndios diários*”, como disseram dois entrevistados, faz com que as operações cotidianas aconteçam de forma espontânea e involuntária, que não segue um plano determinado. O PDI anterior, então, demonstrou uma grande diferença entre o que foi planejado e o que foi realmente executado. Na elaboração do novo PDI, levantou-se então a possibilidade de se alterar a forma dos planos de ação dos *campi*, de um plano operacional para um plano tático alinhado ao PDI. O entrevistado 5 mostrou esperança: “*Ao invés da gente ter um plano de ação que a gente só prevê recursos depois diz o quanto que foi gasto, que é praticamente uma demonstração financeira, e não tem nada a ver com questões estratégicas, que a gente possa ter uma ferramenta um pouco mais inteligente nesse sentido.*”

5.1.5 Monitoramento e controle

Quanto ao monitoramento e controle, o primeiro PDI feito pelo IFRS foi o anterior, de 2014 – 2018, produzido para atender à legislação do MEC, e mostrou-se um documento inexperiente, pois não havia metodologia de controle estratégico. No PDI anterior, há um consenso de que não houve nenhum tipo de monitoramento, o que explica o *gap* entre o

planejado e o executado. Além disso, seu planejamento, em 2012, ocorreu em uma época de grandes investimentos na educação, então, grandes planejamentos foram feitos, cuja eficiência no gasto dos recursos não era algo muito cobrado. Após 2016, porém, houve muitos cortes em todas as áreas administrativas e acadêmicas da instituição, e devido às incertezas do cenário, muito do que foi planejado não foi alcançado.

A etapa do monitoramento foi incipiente no PDI anterior, mas sistemas utilizados no monitoramento foram citados. Os entrevistados 1 e 2 falaram sobre a Plataforma Nilo Peçanha, que reúne indicadores acadêmicos coletados pela Direção de Desenvolvimento Institucional (DDI) dos *campi*.

Para o novo PDI, pretende-se já no seu lançamento, convidar um especialista para auxiliar no monitoramento do plano. Este instrumento de monitoramento será responsável por controlar todos os indicadores. As comissões que atuaram na elaboração do PDI serão extintas, mas pretende-se criar uma comissão de acompanhamento do plano, que possa fazer sua revisão anual. De fato, o novo PDI pretende contar com relatórios anuais para ajustes que se façam necessários.

No PDI 2019 – 2023, se buscaram uma metodologia, o plano está mais estruturado, trazendo ferramentas de acompanhamento, como os indicadores que foram apontados pela comunidade. O entrevistado 4 sugere a utilização de uma metodologia PDCA (*Plan, Do, Check, Act*, sigla em inglês) para se monitorar o desempenho da instituição enquanto o novo PDI atuar, o que vai ser um novo aprendizado.

5.1.6 *Perspectivas do BSC*

O BSC é utilizado em vários institutos federais atualmente, de acordo com dois entrevistados, e a adaptação de suas perspectivas para uma organização pública de educação tem sido efetiva em vários IFETs. Mas no IFRS não era utilizado o BSC no planejamento anterior, o que torna um processo novo para o instituto. As perspectivas do BSC foram adaptadas à realidade da instituição, e a soma dessas representa a totalidade do instituto, cada uma com seus objetivos, indicadores e iniciativas.

A Comissão posicionou no topo a perspectiva ‘Resultados Institucionais’, que engloba toda a comunidade acadêmica, porque os ‘clientes’ do instituto envolve alunos e toda uma sociedade que pretende ser atendida através dos resultados da instituição. Ficou evidente que a realidade de cada *campus* é diverso, em termos de tamanho, quadro de servidores, perfil de cursos ofertados, número de alunos e a presença ou não de outras instituições de educação concorrentes no entorno. Portanto, cada *campus* tem seus *stakeholders* que variam de um

lugar para outro. O entrevistado 1 citou que se deve ter um alinhamento com os Arranjos Produtivos Locais (APL) em cada *campus* para se obter sucesso na perspectiva.

Já na base do mapa estratégico, foi colocada a dimensão financeira, adaptada para ‘O aumento’, em que se pensou muito em termos de economicidade e sustentabilidade. Dois entrevistados citaram o escritório de projetos, cuja função é incentivar as parcerias institucionais, e assim, buscar outras fontes de recursos para o IFRS. O escritório de projetos surge como mais uma forma de se obter verba extraorçamentária. “*Nesse capítulo de orçamento nós trabalhamos muito com o princípio da economicidade, de como buscar meios de trabalhar melhor o orçamento, a aplicação do orçamento na reitoria e nos campi. Como buscar fontes de recursos que não só o orçamento da União, a partir do escritório de projetos, como buscar outras fontes de recursos a partir de outras iniciativas internas*”, afirma o entrevistado 2.

Quanto à perspectiva ‘Processos’, deu-se ênfase na criação de vagas e no grande problema da evasão escolar. Mas uma forma de se evitar a evasão é através dos núcleos de ações afirmativas, que em alguns *campi* são núcleos novos e inexperientes. Outra dificuldade apontada em um *campus* foi a falta de linha de ônibus para o local, o que dificulta o acesso às aulas. Isso faz com que a evasão escolar aumente.

Por fim, a perspectiva ‘Pessoas e Conhecimento’ traz a integração *intercampi* e a capacitação dos servidores como objetivos estratégicos principais que preocupam os entrevistados.

5.1.7 *Teste e adaptação da estratégia*

O PDI 2014-2018 foi avaliado no final, mas nunca teve um acompanhamento contínuo. Já o novo documento foi elaborado através de reuniões sistemáticas e da participação da comunidade.

Como foi dito antes, pretende-se instituir uma comissão para acompanhamento do novo PDI, que contará com reuniões específicas para se fazer a revisão do documento, receber a coleta dos indicadores e criar as metas. Esta será uma comissão mista, com representantes de todos os segmentos, e a concentração dos dados será na PRODI.

A intenção é de se obter dados atualizados, em um sistema único para todos os *campi*, pois atualmente, cada *campus* utiliza um sistema de dados diferentes.

5.1.8 Entraves à implantação do BSC

Quanto aos entraves à implantação do BSC, a mudança de cultura foi apontada por três dos entrevistados como maior obstáculo para a implantação do novo sistema, assim como dois entrevistados apontaram a necessidade de sistemas informatizados e a uniformização do processo. Também foram citados como pontos críticos a gestão do conhecimento e a falta de participação da comunidade.

Quanto à mudança de cultura, foi apontado que é necessário alterar a forma que as pessoas agem, de modo a alcançar os objetivos propostos. Como disse o entrevistado 7, *“Eu acredito que a implantação disso requer todo um convencimento, uma nova cultura que precisa ser implantada no IFRS (...)”*.

É necessária uma mudança da cultura que acarrete executar as ações com cobrança de metas. A pluralidade do instituto foi apontada como um ponto crítico: *“A gente tem 17 campi, 17 realidades, cada um com seus próprios processos internos, que a gente precisa respeitar, porque precisa ter diferentes processos internos, mas a gente precisa reunir tudo isso como uma instituição só”*, afirmou o entrevistado 2. O entrevistado 4 explicou *“(...) hoje é tudo através de planilha, cada campi ou cada departamento tem a sua forma de fazer isso e a gente vai ter que unificar.”*

O entrevistado 1 apontou como um entrave o fato de que o IFRS é uma instituição política, e como tal, fica submetida ao Governo Federal e suas decisões. Também citou que o instituto com seu formato multicampi faz com que seja uma instituição complexa, o que pode ser um ponto crítico, afinal a falta de uniformização de gestão nos *campi* pode atrapalhar a implantação do BSC.

5.1.9 Fatores positivos para implantação do BSC

A percepção da necessidade de um acompanhamento foi uma questão vista como positiva para a instituição. O planejamento mais bem elaborado, utilizando a metodologia do BSC pretende ter uma execução mais alinhada com os objetivos estratégicos planejados, segundo o entrevistado 6.

O engajamento da gestão e a autonomia foram outros aspectos positivos apontados pelos entrevistados. A gestão multiplural para elaborar e acompanhar o novo planejamento permitiu a todos terem sua opinião expressa, enquanto que as comissões dispunham de autonomia para atuar, o que mostrou um sistema de confiança no trabalho das comissões pelo CONSUP. Há otimismo em relação ao novo PDI e sua execução.

5.1.10 Vantagens do modelo BSC

Quanto às vantagens que o BSC pode trazer para a instituição, os entrevistados enfatizaram a questão da melhoria de mensuração, que pode fazer com que a instituição trabalhe de forma mais integrada, além da transparência que o modelo dá aos indicadores. Como disse o entrevistado 8, a vantagem “É exatamente a mensuração” que o BSC proporciona. Para o entrevistado 6, “o uso do BSC como ferramenta é uma mudança na forma de estruturação”.

O BSC pode ser aplicado também aos planejamentos de setores da instituição, através da disseminação da cultura de se planejar antes de executar as atividades. Como disse o entrevistado 6, o BSC “(...) é o melhor mecanismo, a melhor ferramenta, acho que isso sim vai fazer com que as bases, cada um possa melhorar o seu planejamento individual”.

5.2 Monitoramento do BSC

Conforme Marçal (2008) pregou, e foi exibido no item 2.5 desta pesquisa, o monitoramento acontece em três etapas: Formulação, Operacionalização e Avaliação da estratégia. Cada etapa é descrita abaixo.

5.2.1 Formulação da estratégia

A formulação da estratégia foi feita no IFRS no ano de 2018, com base no BSC e seguiu os passos mostrados na Figura 15 contou sempre com a participação popular e reuniões periódicas entre os membros das Comissões para elaboração do PDI.

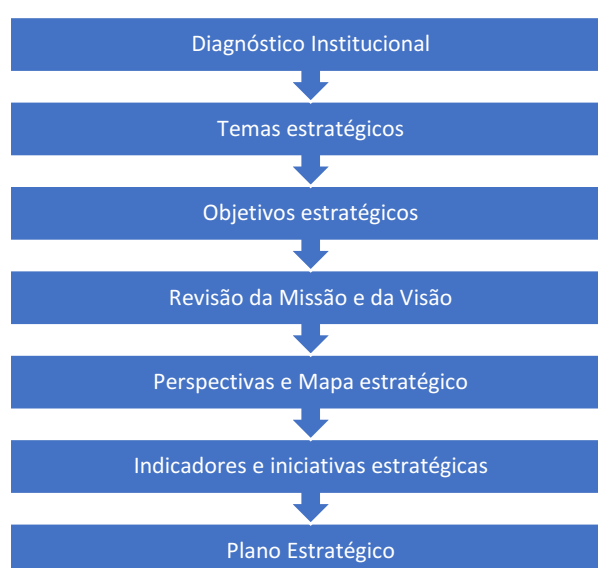


Figura 15 - Formulação da Estratégia do IFRS 2019-2023

Fonte: Elaborado pela autora.

O diagnóstico institucional concentra a análise das forças, fraquezas, ameaças e oportunidades que o instituto enfrenta. A definição de temas estratégicos foi feita através das letras que compõem o instituto: “I” de indissociabilidade e verticalização, “F” de formação cidadã, “R” de reconhecimento e excelência acadêmica, e “S” de sustentabilidade.

Os objetivos estratégicos foram traçados, para então perceber que a missão e a visão não correspondiam aos objetivos que o IFRS pretende alcançar. Então, uma revisão da missão e da visão foi feita. A seguir, as perspectivas do BSC foram adaptadas para a realidade do instituto, quais sejam os Resultados Institucionais; Processos; Pessoas e Conhecimento; e Orçamento.

Os indicadores e as iniciativas estratégicas foram delineados para cada objetivo, de modo que o Plano Estratégico foi formulado.

5.2.2 *Operacionalização da estratégia*

A operacionalização da estratégia acontece através da elaboração dos Planos Anuais de cada *campus* e da reitoria, planos esses obrigatórios pelo TCU, portanto é necessário traduzir a estratégia em termos operacionais. A metodologia do Plano de Ação Anual tem que ser traçada uniformemente para todas as unidades do IFRS, seguindo o roteiro de elaboração dos Planos de Ação que o instituto estabeleceu para todas suas unidades (IFRS, 2018b). Este roteiro prevê a utilização de planilhas eletrônicas, cuja integração é promovida entre as áreas de gestão e as ações a serem tomadas com base nos objetivos estratégicos.

Os indicadores de desempenho foram ligados às iniciativas estratégicas que os *campi* e reitoria devem desenvolver, de modo a ter como guia a estratégia institucional para os setores de suporte, que garantem o alinhamento da operacionalização com a estratégia.

5.2.3 *Acompanhamento e Avaliação*

A etapa de acompanhamento e avaliação será desenvolvida no IFRS em 2019. Sua gestão procura um instrumento para ter o acompanhamento dos indicadores, de modo a monitorar a execução da estratégia e corrigir desvios. Este controle deve acontecer periodicamente e de forma detalhada, porque o processo que é desenvolvido diariamente às vezes não corresponde ao planejado.

O monitoramento anual acontece através da entrada de dados em um sistema que será operado em todas as unidades do instituto.

5.2.4 Aplicação do instrumento de monitoramento no IFRS

O IFRS necessita de um instrumento para monitorar a execução do PE. Pode-se traçar os próximos passos após a implantação do BSC como se segue (Figura 16):

Passo 1: formar a Comissão de acompanhamento do PDI: deve ser composta por vários *campi*, com representação dos segmentos da comunidade acadêmica. A comissão é responsável pelo monitoramento do desempenho do instituto, analisando as respostas dos indicadores para propor alternativas de rotas e alterações na execução do planejamento.

Passo 2: definir as datas e frequência das reuniões: é necessário manter uma frequência alta dos encontros para debater os resultados e tomar decisões, como, por exemplo, uma reunião ordinária ao mês em datas pré-definidas, com reuniões extraordinárias sendo convocadas com no mínimo quarenta e oito horas de antecedência. O *e-mail* institucional é um bom veículo para a comunicação da divulgação de datas, formação de grupos e compartilhamento de mensagens e arquivos.

Passo 3: estabelecer atribuições aos membros da Comissão: cada membro tem suas responsabilidades para realizar o processo da gestão estratégica e sua operacionalização.

Passo 4: estabelecer um *software* de monitoramento: pode ser desenvolvido um programa, ou em planilhas do Excel, ou pode ser contratado um *software* que contenha as informações necessárias para o controle do desempenho.

Passo 5: esquematizar as variáveis do programa de *software*: esta etapa consiste de um complexo número de informações que devem estar contidos no programa, como a missão, a visão, as perspectivas, os objetivos estratégicos e seus indicadores. As iniciativas também devem estar expostas para serem acompanhadas qualitativamente.

Passo 6: capacitar os servidores envolvidos: em todos os *campi* e na reitoria se encontram os servidores que operam os indicadores de desempenho de suas unidades. São esses os sujeitos que estão envolvidos na operacionalização da estratégia. Os gestores como diretores de Desenvolvimento Institucional também necessitam ser capacitados em um nível estratégico, de modo a serem norteados para a tomada de decisão.

Passo 7: fazer o acompanhamento da entrada de dados: o sistema de medição de desempenho é operado durante o ano, e precisa fornecer respostas imediatas e transparentes para a gestão.

Passo 8: avaliar os dados em conformidade com os objetivos traçados: a avaliação faz a comparação dos dados recebidos com os parâmetros estabelecidos, para se decidir se o resultado é satisfatório ou não.

Passo 9: fazer a tomada de decisão necessária para corrigir possíveis falhas: a tomada de decisão necessita de reuniões entre os gestores para se levantar as alternativas de ações a serem tomadas para retornar a uma execução de correção.

Passo 10: ao final de um ano, analisar os dados e estabelecer as metas: a cada ano, o PDI é revisado, para averiguar se os objetivos foram alcançados, e então formular-se as metas que o IFRS pretende atingir para os próximos anos.

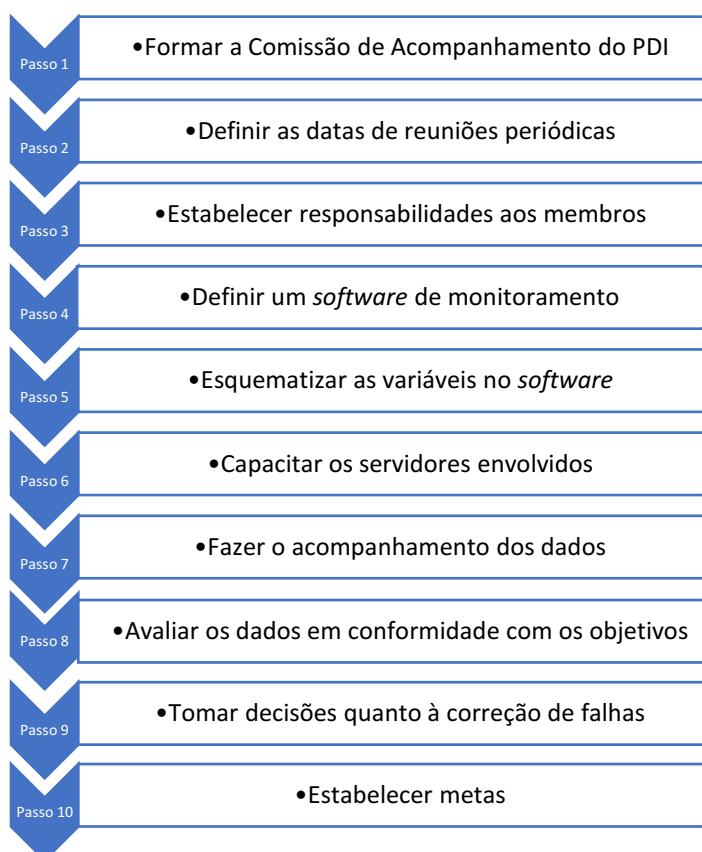


Figura 16 - Passos após a implantação do BSC

Fonte: Elaborado pela autora.

A EI se apoia em quatro pilares. Pessoas, tecnologia da informação, conteúdo e estrutura da comunicação, como mostram Abib *et al.* (2007) na Figura 10 (Capítulo 2, p. 52).

Em relação às Pessoas, necessita-se acontecer periodicamente capacitações de pessoal dos setores do desenvolvimento institucional, do ensino, da pesquisa e da extensão

diretamente envolvidos com o levantamento dos dados, tanto no nível operacional, quanto no nível de direção. A comissão formada para fazer o monitoramento do PDI tem a responsabilidade de analisar os dados do programa e propor alternativas para corrigir ações, fornecendo soluções para a gestão tomar decisões.

Quanto ao Conteúdo, o IFRS necessita reunir todos os fatores estratégicos como as perspectivas, os objetivos, os indicadores e iniciativas estratégicas. Os indicadores estabelecidos pelo IFRS estão listados abaixo, de acordo com cada perspectiva e objetivo, em que foram codificados pela autora (Quadros 5 a 8).

Quadro 5 - Perspectiva Resultados Institucionais

Objetivos	Indicadores
R1 - Promover verticalização entre os diferentes níveis, formas e modalidades de ensino	R1.1 Quantidade de eixos verticalizados R1.2 Quantidade de cursos em diferentes níveis e modalidades no mesmo eixo R1.3 Quantidade/Carga Horária de projetos e ações verticalizados
R2 - Fomentar a integração entre ensino, pesquisa extensão	R2.1 Quantidade de projetos indissociáveis R2.2 Quantidade de servidores (técnicos, docentes) envolvidos em projetos indissociáveis. R2.3 Quantidade de estudantes envolvidos em projetos indissociáveis. R2.4 Quantidade de PPCs que incluem a curricularização dos projetos de ensino/pesquisa/extensão
R3 - Promover ações de formação para a cidadania	R3.1 Quantidade de participantes das ações desenvolvidas pelos núcleos R3.2 Quantidade de ações desenvolvidas pelos núcleos R3.3 Pesquisa egressos (como a cidadania aconteceu em sua formação) R3.4 Quantidade de PPCs que incluem a formação cidadã
R4 - Promover ações que visem o desenvolvimento socioeconômico, ambiental, cultural e político da comunidade	R4.1 Quantidade/Carga horária de ações em desenvolvimento social R4.2 Quantidade de participantes internos. R4.3 Quantidade de pessoas atendidas (público-alvo externo).

Fonte: IFRS (2018a)

Quadro 6 - Perspectiva Processos

Objetivos	Indicadores
P1 - Aperfeiçoar critérios para criação de cursos e vagas	P1.1 N° de critérios efetivos para criação de cursos e vagas P1.2 N° de campi que atendem à Lei de Criação dos IFs P1.3 Percentual de cursos implantados em relação aos propostos

<p>P2- Aprimorar e consolidar a política de sustentabilidade ambiental</p>	<p>P2.1 Potência e tipo de energias renováveis nos Campi</p> <p>P2.2 N° de projetos de aproveitamento de resíduos</p> <p>P2.3 N° de projetos de consumo sustentável (feira orgânica, ações).</p> <p>P2.4 N° de Campus com coleta seletiva solidária - item na pesquisa de egresso sobre sustentabilidade ambiental</p>
<p>P3 - Aperfeiçoar os mecanismos para captação de recursos externos</p>	<p>P3.1 Quantidade de projetos propostos</p> <p>P3.2 Quantidade de projetos de captação de recursos elaborados (eficiência e eficácia)</p> <p>P3.3 Montante captado médio por Campus (% orçamento do Campus).</p> <p>P3.4 Número de convênios/cooperações com as Fundações credenciadas</p>
<p>P4 - Aprimorar e fortalecer a tecnologia da informação e a comunicação institucional</p>	<p>P4.1 Pesquisa de avaliação (da divulgação pelas comunidades interna e externa)</p> <p>P4.2 Grau de transparência</p> <p>P4.3 Participação nas redes sociais</p>
<p>P5 - Fortalecer núcleos de ações afirmativas e assistência estudantil</p>	<p>P5.1 Quantidade de ações realizadas com foco em ações afirmativas - % do orçamento realizado ações afirmativas</p> <p>P5.2 Participação de servidores e discentes nas iniciativas envolvendo ações afirmativas</p> <p>P5.3 Quantidade de ações da comissão de ética.</p> <p>P5.4 Quantidade de estudantes por faixas</p> <p>P5.5 Dias de atraso no pagamento da assistência por campus</p> <p>P5.6 Quantitativo de ações da Assistência Estudantil</p>
<p>P6 - Fomentar a política de segurança alimentar e nutricional</p>	<p>P6.1 % gasto em merenda adquirida da agricultura familiar</p> <p>P6.2 % de merenda da agricultura familiar e orgânica</p> <p>P6.3 Quantidade de ações de segurança alimentar e nutricional promovidas nos Campi.</p>

Fonte: IFRS (2018a)

Quadro 7 - Perspectivas pessoas e conhecimento

Objetivos	Indicadores
<p>PC1 - Incentivar parcerias interinstitucionais públicas ou privadas</p>	<p>PC1.1 Quantidade de ações realizadas em parcerias entre instituições</p> <p>PC1.2 Quantidade de servidores/estudantes envolvidos em projetos</p>

	<p>interinstitucionais.</p> <p>PC1.3 Tempo de processo burocrático para realização de convênio</p> <p>PC1.4 Quantidade de intervenções nas instituições da região do <i>Campus</i></p>
PC2 - Promover a Integração Intercampi	<p>PC2.1 Quantidade de ações realizadas entre campus.</p> <p>PC2.2 Número de eventos multicampi.</p> <p>PC2.3 Quantidade de campi participantes por evento</p> <p>PC2.4 Quantidade de oferta de estágios curriculares multicampi</p>
PC3 – Promover a capacitação/qualificação dos servidores com foco nos objetivos estratégicos institucionais.	<p>PC3.1 Quantidade de horas de capacitação dos servidores</p> <p>PC3.2 % de servidores participantes por campus</p> <p>PC3.3 Quantidade de capacitações por campus</p> <p>PC3.4 Quantidade de horas de capacitação por servidor</p> <p>PC3.5 % de capacitações planejadas no LNC realizadas</p> <p>PC3.6 Índice de satisfação quanto às capacitações Cruzar o índice de satisfação em relação a capacitação por objetivo estratégico</p> <p>PC3.7 Percentual em relação ao orçamento total efetivamente realizado em ações de capacitação</p>
PC4 - Promover e incentivar a qualidade de vida dos servidores	<p>PC4.1 Quantidade de ações realizadas visando qualidade de vida do servidor.</p> <p>PC4.2 Quantidade de participantes em cada ação</p> <p>PC4.3 Nº de afastamentos decorrentes de problemas no trabalho</p> <p>PC4.4 Nº de atendimentos institucionais (médico, psicológico, odontológico)</p>

Fonte: IFRS (2018a)

Quadro 8 - Perspectiva Orçamento

Objetivos	Indicadores
O1 - Fomentar infraestrutura adequada a todas as unidades do IFRS	<p>O1.1 Pesquisa de satisfação dos servidores</p> <p>O1.2 Pesquisa de satisfação dos estudantes.</p> <p>O1.3 <i>Gap</i> entre estrutura mínima projetada e estrutura instalada</p>
O2 - Ampliar captação de recursos extraorçamentário	<p>O2.1 Valor recebido extraorçamentário (IFRS).</p> <p>O2.2 % em relação ao orçamento recebido via recursos extraorçamentário de origem pública (por campus).</p> <p>O2.3 % em relação ao orçamento recebido via recursos extraorçamentário de origem privada (por campus).</p>

O3 - Desenvolver meios de economicidade	<p>O3.1 Potência instalada e tipo de energias renováveis</p> <p>O3.2 Consumo anual de água em m3 por campus</p> <p>O3.3 N° de projetos de aproveitamento de resíduos</p> <p>O3.4 N° de projetos de consumo sustentável.</p> <p>O3.5 Quantidade de cursos / níveis que um laboratório é utilizado</p> <p>O3.6 Percentual sobre o orçamento total investido em energia elétrica;</p> <p>O3.7 % sobre o orçamento total investido em limpeza e conservação;</p> <p>O3.8 % sobre o orçamento total investido em vigilância, portaria ou outro tipo de segurança patrimonial;</p> <p>O3.9 % do orçamento em merenda adquirida da agricultura familiar, via PAA e PNAE</p>
---	--

Fonte: IFRS (2018a)

Quanto à Informação, o IFRS precisa de um programa virtual que seja operado em todas as unidades do instituto. O programa utilizado por todas as unidades do IFRS deve ser exibido a todos da comunidade, e que seja acessível através da internet.

Existem programas pagos como Stratec, ESM, Geplanes, Soft Expert, BSC designer online, Build e Smartdraw. Ou então ser utilizado um software gratuito como o Strategy map Balanced Scorecard (SYMNETICS, 2018).

Mais uma alternativa é utilizar a equipe de TI do próprio IFRS para desenvolver o programa.

A interface do programa precisa mostrar-se simples e clara, com botões de comandos e uma caixa de busca para acessar dados mais rapidamente. Um exemplo de interface é exibido na Figura 17:

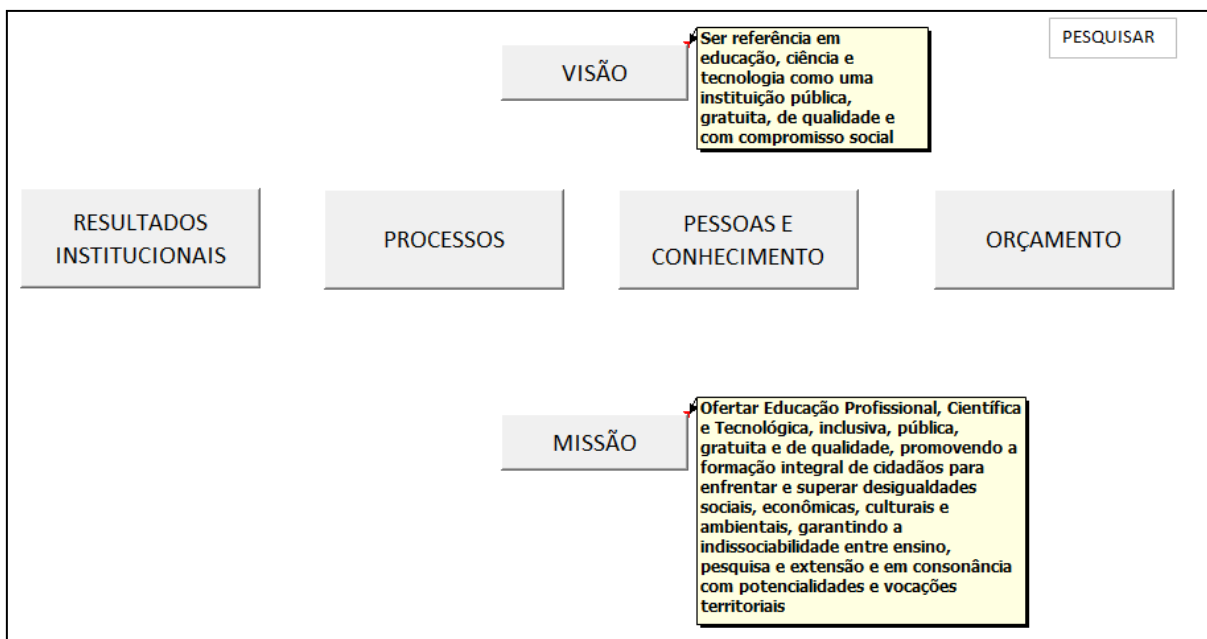


Figura 17 - Esboço da interface do *software*

Fonte: Elaborado pela autora.

Ao clicar em um botão, uma janela se abre com as informações. Nos botões de missão e de visão, por exemplo, abre uma caixa com o texto correspondente. Ao clicar em alguma perspectiva, o usuário é transferido para os objetivos, e conseqüentemente para os indicadores.

A Figura 18 é o resultado, por exemplo, de se clicar no botão “Resultados Institucionais”.

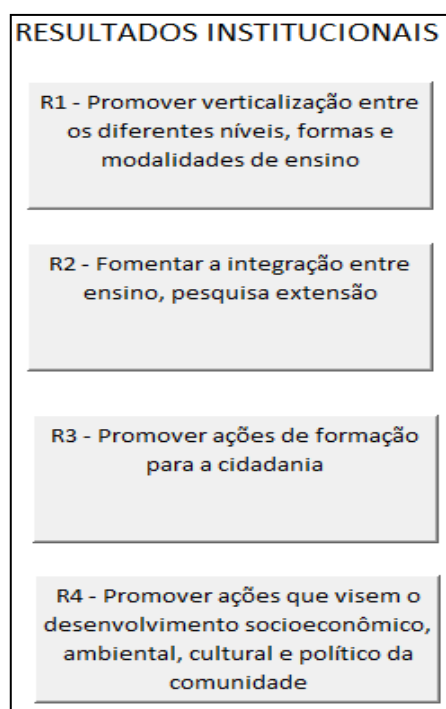


Figura 18 - Exemplo do comando do botão das perspectivas

Fonte: Elaborado pela autora.

Cada objetivo é, então, carregado com todos os indicadores, com um *link* para as iniciativas, outro para seu histórico, e para um espaço qualitativo, onde se podem colocar observações pertinentes ao indicador. Os indicadores devem estar claros e atualizados no *software*, de uma maneira que se sugere a seguir: o quadro 10 mostra um exemplo de aplicação da matriz de monitoramento, para o indicador R3.2, matriz esta inspirada na de Müller (2001). Cada indicador deverá ter a sua matriz de monitoramento.

Quadro 9 - Matriz de monitoramento para o indicador R3.2

MATRIZ DE MONITORAMENTO ANUAL					
OBJETIVO R3: Promover ações de formação para a cidadania					
PERSPECTIVA R: Relações Institucionais		ANO	Números trimestrais		
META R3 Aumentar em 10% as ações ao ano (meta sugerida pela autora)	INDICADOR R3.2 Quantidade de ações desenvolvidas	2019			
		2020			
		2021			
		2022			
Iniciativas R3	Envolver todos os agentes da comunidade.				
	Criar eventos e palestras direcionadas a cidadania.				
	Definir, institucionalmente, devido à amplitude do tema, o que é cidadania, bem como quais aspectos o IFRS pretende enfatizar no PDI 2019 – 2023.				

Fonte: Elaborado pela autora.

Por fim, quanto à Estrutura de Comunicação, o IFRS necessita manter uma rede de comunicação rápida, extensa e dinâmica. A equipe de comunicação da Reitoria tem a responsabilidade de transmitir as informações pertinentes ao PDI, assim como a própria Comissão de Acompanhamento do PDI precisa manter a rede de comunicação entre si ativa. Grupos formados para comunicação imediata podem ser criados, através do próprio *e-mail* institucional ou de aplicativos de comunicação.

Este instrumento de monitoramento pode ser aplicado já no primeiro ano de execução do PDI, e tem a intenção de auxiliar o IFRS na etapa do Controle Estratégico. O instrumento se baseia nas etapas definidas por Marçal (2008) e pela EI. Seguindo os passos desenvolvidos nesta pesquisa (Figura 16, p.83), o instituto pode alcançar sucesso na obtenção dos objetivos propostos.

6 Considerações Finais

O IFRS optou por utilizar a metodologia do BSC no seu PE, pois constatou que outros institutos federais obtiveram sucesso com a aplicação do BSC. Então, buscaram o conhecimento de dois institutos, o IFSC e o IFFar, para capacitar seus servidores e, assim, desenvolver seu PDI.

Com o advento do fato de elaboração do PDI, no momento oportuno que ocorre o desenvolvimento de tão importante documento, esta pesquisa seguiu com o intuito de trazer auxílio ao IFRS para que possa ter o controle estratégico sobre a execução do seu planejamento no futuro.

Durante a elaboração do PDI, a pesquisa buscou informações, através de entrevistas com os membros da Comissão Central, sobre a aplicação do BSC na medição de desempenho. As entrevistas trouxeram conhecimento para a autora de como foi feito o PE e o BSC. Os entrevistados apontaram a carência de um instrumento que realizasse o monitoramento no estágio de execução do PDI.

Para que a implantação do BSC na gestão estratégica do IFRS possa ser acompanhada, é necessário monitorar o desempenho da execução do PDI. Portanto, a pesquisa direcionou-se em buscar o estágio seguinte à formulação do BSC, ou seja, quando sua aplicação é efetuada na prática, ao longo dos cinco anos que virão. Esse estágio é o controle estratégico, cuja proposta da pesquisa consiste em um guia para monitorar os indicadores definidos, possibilitando aos gestores decidirem ações para garantir que os objetivos do IFRS sejam alcançados.

O objetivo geral desta pesquisa foi propor um instrumento de monitoramento para o IFRS, tendo como base de avaliação o modelo BSC. Este instrumento se inspirou na Estrutura Informacional de Rizzo e Falsarella (2006), que traduz as informações em uma estrutura definida e codifica em um *software* todas as variáveis, fazendo seu monitoramento. O instrumento se baseou nas etapas traçadas por Marçal (2008), e desenvolveu uma matriz de monitoramento dos indicadores adaptado de Müller (2001). Este resgate de conhecimento dos três autores pretendeu unir as técnicas e inová-las.

O instrumento é constituído pelos passos que a instituição necessita seguir para o processo de controle estratégico, em que a parte de monitoramento é feita através de um programa virtual, cuja operacionalização é feita por todos os *campi* e pela reitoria. Com este instrumento, espera-se auxiliar na obtenção de resultados positivos para os indicadores propostos pelo IFRS. Este instrumento tem relevância para o instituto, pois pode ser colocado

em prática imediatamente, a partir do início da vigência do PDI, além de ser viável, visto que há recursos disponíveis para o desenvolvimento do *software*.

Os objetivos específicos foram alcançados como se segue:

- Levantar os objetivos traçados pelo IFRS: Na caracterização do objeto de estudo, Capítulo 4, os objetivos são mostrados no mapa estratégico, cuja exposição é clara e exhibe cada perspectiva do BSC de forma simples. A equipe de elaboração do PDI captou os objetivos que a instituição almeja, apesar de terem admitido ser a primeira vez que trabalharam com BSC.

Analisando a quantidade de objetivos e indicadores, pode-se considerar que o monitoramento de uma quantidade grande de medidas seja um trabalho que exige tempo e recursos, além do fato de que algum indicador não seja possível ser mensurado. Para que isso não ocorra, os gestores devem capacitar operacionalmente servidores para que mantenham os dados sempre atualizados.

- Identificar os fatores considerados pelos gestores para a implantação do BSC no IFRS: Nas entrevistas, cuja análise foi apresentada no Capítulo 5, percebeu-se que os fatores considerados críticos se concentram em dois fatores: a mudança de cultura, ou seja, em uma nova forma de se fazer planejamento e seguir com uma execução controlada e avaliada periodicamente; e a falta de um sistema virtual eficaz que atenda as necessidades do plano e que seja unificado em todas as unidades do IFRS. Por isso, esta pesquisa pretendeu procurar como monitorar os indicadores através do desenvolvimento de uma EI.

- Analisar formas para a realização do monitoramento do Planejamento Estratégico. Como resultado, foi feita uma análise para averiguar como fazer o monitoramento do desempenho estratégico específico para o IFRS. É importante ressaltar que o instrumento é constituído de um passo-a-passo para o desenvolvimento da tarefa de acompanhar os indicadores de desempenho, de forma a ser aplicado diretamente no instituto.

O estudo se limitou a descrever passos e seguir etapas referenciadas na literatura para desenvolver o instrumento de monitoramento da estratégia planejada pelo IFRS no ano de 2018, e propor os elementos do conteúdo do *software*, sem escrever os algoritmos do programa. Também se limitou ao monitoramento, deixando para um trabalho futuro a avaliação do desempenho, ou seja, o projeto possibilita estudos futuros no que concerne à avaliação do Planejamento Estratégico desenvolvido pelo IFRS, ao desenvolvimento de instrumentos para monitorar o desempenho estratégico das organizações, e ao controle estratégico de PDI's.

REFERÊNCIAS

- Abib, G.; Bulgacov, S.; Amorim, A. L. M. (2007). A estrutura informacional no processo de decisão estratégica: estudo baseado na estratégia enquanto prática. *Revista de Gestão da Tecnologia e Sistemas de Informação*, 4 (3), 333-352.
- Alday, H. E. C. (2000). O planejamento estratégico dentro do conceito de administração Estratégica. *Revista FAE*. Curitiba, PR, 3 (2), 9-16.
- Almeida, T. L.; Pinto, S. S.; Piccoli, H. C. (2007) Auto-avaliação na Fundação Universidade Federal do Rio Grande: Metodologia de Avaliação. *Revista Avaliação*. Campinas; Sorocaba, SP, 12 (3), 515-530.
- Alves, T. (2007) *Avaliação na administração pública: uma proposta de análise para as escolas públicas de educação básica*. (Dissertação de Mestrado). Universidade de São Paulo. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto. Ribeirão Preto, SP.
- Araujo, A. O. (2001) *Contribuição ao estudo de indicadores de desempenho de empreendimentos hoteleiros sob o enfoque da Gestão Estratégica*. (Tese de Doutorado). Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, SP.
- Araujo, C. M.; Oliveira, M. C. S.; Rossato, M. (2018). O sujeito na pesquisa qualitativa: desafios da investigação dos processos de desenvolvimento. *Psicologia: Teoria e Pesquisa*. 33, 1-7.
- Awadallah, E. A.; Allam, A. (2015) A critique of the *Balanced Scorecard* as a Performance Measure Tool. *International Journal of Business and Social Science*. 6 (7).
- Barbosa, G. de C.; Freire, F. de S.; Crisóstomo, V. L. (2011). Análise dos indicadores de gestão das IFES e o desempenho discente no ENADE. *Revista Avaliação*. Campinas. Sorocaba, SP, 16, 317-344.
- Beuren, I. M.; Oro, I. M. (2014). Relação entre estratégia de diferenciação e inovação, e sistemas de controle gerencial. *Revista de Administração Contemporânea (RAC)*. Rio de Janeiro, RJ 18 (3), 285-310.
- Borinelli, B.; Amâncio-Vieira, S. F.; Negreiros, L. F.; Pereira, R. S.; PEREIRA, R. R. G. (2014). Relação entre custos, desempenho e variáveis educacionais do ensino fundamental: um estudo de caso em Ibiporã-PR. *Revista do Serviço Público*. 65 (3), 335-354.
- Bortoluzzi, S. C.; Silva, M. R.; Ensslin, S. R.; Ensslin, L. (2013). Estruturação de um modelo de avaliação de desempenho para a gestão do curso de ciências contábeis da Universidade Tecnológica Federal do Paraná. *Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade*. 7 (1).

- Braga, D. G. (1998). *Conflitos, eficiência e democracia na gestão pública*. Editora Fiocruz, Rio de Janeiro, RJ. 193 p.
- Braga, L. D. (2016). *O Balanced Scorecard como possibilidade de melhoria do desempenho: avançando na gestão pública em uma organização militar*. (Dissertação de Mestrado), Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, RN.
- Brandão, H. P.; Zimmer, M. V.; Pereira, C. G.; Holanda, F. M. A.; Costa, H. V.; Carbone, P. P.; Almada, V. F. (2008). Gestão de desempenho por competências: integrando a gestão por competências, o *Balanced Scorecard* e a avaliação 360 graus. *Revista de Administração Pública*. 42 (5), 875-898.
- Brasil. (2012a). Resolução nº 466, *Ministério da Saúde*. Brasília, DF.
- Brasil. (2012b). Indicadores: orientações básicas aplicadas à Gestão Pública. *Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – SPI*. Brasília, DF.
- Brasil. (2009). Guia referencial para medição de desempenho e manual para construção de indicadores. *Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI*. Brasília, DF.
- Brasil. (2008). Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. *Lei de Criação dos Institutos Federais*, Brasília, DF.
- Brito, M. R. (2008). O SINAES e o ENADE: da concepção à implantação. *Revista da Avaliação da Educação Superior*. Campinas; Sorocaba, SP, 13 (3), 841-850.
- Callado, A. A. C.; Callado, A. L. C.; Mendes, E. (2015). Padrões de uso de indicadores de desempenho: uma abordagem multivariada para empresas agroindustriais do setor avícola localizadas no estado de Pernambuco. *Latin American Journal of Business Management*. 6 (2), 216-236.
- Cardoso, T. L.; Ensslin, S. R.; Dias, J. (2016). Avaliação de desempenho da sustentabilidade financeira da Universidade do Mindelo (Cabo Verde): um modelo multicritério construtivista. *Revista Eletrônica de Estratégia e Negócios*. Florianópolis, 9 (2).
- Carlomagno, M. C.; Rocha, L. C. (2016). Como criar e classificar categorias para fazer análise de conteúdo: uma questão metodológica. *Revista Eletrônica de Ciência Política*, 7 (1).
- Careta, C. B. (2013). *Medição de desempenho das atividades logísticas: estudo de casos múltiplos em hospitais de ensino universitários*. (Tese de Doutorado). Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, SP.
- Carneiro Da Cunha, J. A. (2011). *Avaliação de desempenho e eficiência em organizações de saúde: um estudo em hospitais filantrópicos*. (Tese de Doutorado). Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo.

- Carvalho, A. R. (2016). *Gestão para resultados: diagnóstico da avaliação de desempenho em uma organização do estado brasileiro*. (Trabalho de conclusão de curso de Especialização), Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, DF.
- Costa, R. (2014). Ridendo Castigat Mores. A transcrição de entrevistas e a (re)construção social da realidade. In *Actas do VIII Congresso Português de Sociologia: “40 Anos de Democracia(s): Progressos, Contradições e Prospectivas”*, ST “Teorias e Metodologias”, Évora: Universidade de Évora, Portugal.
- Dalfovo, M. S.; Lana, R. A.; Silveira, A. (2008). Métodos quantitativos e qualitativos: um resgate teórico. *Revista Interdisciplinar Científica Aplicada*. 2 (4), 01-13.
- Denhardt, R. (2012). Teorias da administração pública. *Cengage Learning*. São Paulo, SP.
- Dias, A. B. S. M. (2017). *Balanced Scorecard como sistema de avaliação de desempenho de uma instituição de ensino superior pública municipal*. (Dissertação de Mestrado), Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, SC.
- EC 95. (2016) Emenda Constitucional número 95, *Governo Federal*, Brasília, DF.
- Faria, A. C.; Fernandes, F. C.; Guimarães, V. M. (2008) *Balanced Scorecard (BSC) na gestão pública: implementação na prefeitura municipal de Ipiranga (PR)*. *XV Congresso Brasileiro de Custos*. Curitiba, PR.
- Felix, R.; Felix, P. P., Timóteo, R. (2011). *Balanced Scorecard: adequação para a gestão estratégica nas organizações públicas*. *Revista do Serviço Público*. Brasília, DF, 62 (1), 51-74.
- Fernandes, O. G. (2006). *Avaliação das competências gerenciais em relação às competências organizacionais, na perspectiva de alinhamento estratégico*. (Dissertação de Mestrado Profissional), Escola de Administração, UFRGS, Porto Alegre, RS.
- Ferreira, M. C.; Santos, W. J. L.; Pessanha, J. F. M. (2013) Avaliação do ensino superior: análise dos indicadores instituídos pelo TCU para as IFES. *Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ (online)*. Rio de Janeiro, 18 (1), 104-124.
- Fischmann, A. A.; Zilber, M. A. (2000). Utilização de indicadores de desempenho para a tomada de decisões estratégicas: um sistema de controle RAM. *Revista de Administração Mackenzie*. Universidade Presbiteriana Mackenzie São Paulo, SP, 1 (1), 10-25.
- Freitas, C. M. R. (2015). *Aplicação da metodologia de Balanced Scorecard a um serviço de cardiologia de um hospital público*. (Dissertação de Mestrado). Faculdade de Economia, Universidade do Porto, Portugal.
- Frota, M. (2015). *Aplicação e resultados do Balanced Scorecard na rede escola do governo – FDRH/RS*. (Dissertação de Mestrado), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS.

- Gerhardt, T. E.; Silveira, D. T. (2009) Métodos de pesquisa. *Editora da UFRGS*, Porto Alegre, RS.
- GESPÚBLICA. (2009). Guia referencial para medição de desempenho e manual para construção de indicadores. *Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão*. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI. Brasília, DF.
- GESPÚBLICA. (2012). Indicadores: orientações básicas aplicadas à gestão pública. *Ministério do Planejamento e Orçamento*. Brasília, DF.
- Godoy, A. S. (2018). Refletindo sobre critérios de qualidade da pesquisa qualitativa. *GESTÃO.Org - Revista Eletrônica de Gestão Organizacional*. Recife, PE, 3 (2), 80-89.
- Goessler, L. G. M. (2009). *Uso de sistemas de medição de desempenho para melhoria contínua: um estudo da influência do estilo de gestão*. (Dissertação de Mestrado), Universidade Federal de São Carlos, SP.
- Gonzaga, R. P.; Frezatti, F.; Ckagnazaroff, I. B.; Suzart, J. A. S. (2017). Avaliação de desempenho no governo mineiro: alterações dos indicadores e metas. *Revista de Administração Contemporânea (RAC)*. 21 (1), Edição Especial FCG, 1-21.
- Gunther, H. (2006). Pesquisa qualitativa versus pesquisa quantitativa: esta é a questão?. *Psicologia: Teoria e Prática*. Brasília, DF. 22 (2), 201-210.
- Hessel, Rosana. (2017). Educação perde R\$ 4,3 bilhões com corte no orçamento. *Correio Braziliense*. *Caderno de Economia*. Disponível em http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2017/04/01/internas_economia,585320/educacao-perde-r-4-3-bilhoes-com-corte-no-orcamento.shtml. Acesso em 11 de agosto de 2018.
- Hill, C. W. H.; Jones, G. R.; Schilling, M. A. (2014). Strategic management theory: an integrated approach. *Cengage Learning*. 528p.
- Hladchenko, M. (2015). *Balanced Scorecard – a strategic management system of the higher education institution*. *International Journal of Education Management*. 29 (2), 167-176.
- Hoffmann, C.; Zanini, R. R.; Corrêa, A. C.; Siluk, J. C. M.; Schuch Junior, V. F.; Ávila, L. V. (2014). O desempenho das universidades brasileiras na perspectiva do Índice Geral de Cursos (IGC). *Educação e Pesquisa*. São Paulo, SP.
- Holanda, A. N. C. (2003). Avaliação de políticas públicas: conceitos básicos, o caso do ProInfo e a experiência brasileira. *Anais do Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Panamá.
- IFRS. (2016). Relatório de Gestão Anual. *Ministério da Educação*. Disponível em <https://ifrs.edu.br/desenvolvimento-institucional/planejamento-estrategico/relatorio-de-gestao-anual/>. Acesso em 12 de fevereiro de 2019.

- IFRS. (2017) Estrutura organizacional. *Ministério da Educação*. Disponível em <https://arquivo.ifrs.edu.br/site/conteudo.php?cat=220&sub=2300>. Acesso em 12 de fevereiro de 2019.
- IFRS. (2018a). Plano de Desenvolvimento Institucional 2019 – 2023. *Ministério da Educação*. Disponível em <https://ifrs.edu.br/pdi-2019-2023/>. Acesso em 12 de fevereiro de 2019.
- IFRS. (2018b). Elaboração do plano de ação 2019 e avaliação do plano de ação 2018. *Ministério da Educação*. Disponível em <https://ifrs.edu.br/wp-content/uploads/2018/06/Elaboracao-PA-2019-e-Avaliacao-PA-2018-1.pdf>. Acesso em 12 de fevereiro de 2019.
- Kaplan, R. S.; Norton, D. P. (1997). A estratégia em ação: *Balanced Scorecard*. Campus, Rio de Janeiro, RJ.
- Khalid, S.; Knouzi, N.; Tanane, O.; Talbi, M. (2014). Balanced scoreboard, the performance tool in higher education: establishment of performance indicators. *Procedia - Social and Behavioral Sciences, 5th World Conference on Educational Sciences – WCES*.
- Kwecko, F. R. (2017). *Os desafios do diálogo entre autoavaliação institucional e gestão estratégica do IFRS – Campus Rio Grande*. (Dissertação de Mestrado), Unisinos, Porto Alegre, RS.
- Kyan, F. M. (2001). *Proposta para Desenvolvimento de Indicadores de Desempenho como Suporte Estratégico*. (Dissertação de Mestrado), UFSCAR, São Carlos, SP.
- Langwinski, P. R. (2013). *Utilização de indicadores e a medição de desempenho na gestão pública*. (Trabalho de Conclusão de Curso de Especialização), Universidade Federal de Santa Maria, RS.
- Leitão, S. P. (1987). Indicadores de desempenho na universidade: uma avaliação. *Revista de Administração Pública*. 21 (2), 55-72.
- Lima, R. H. P.; Carpinetti, L. C. R. (2010). Desenvolvimento e aplicação de uma ferramenta informatizada para medição de desempenho e melhoria contínua. *Produto & Produção*, 11 (2), 01-25.
- Lima, M. A. (2003). *Uma proposta do Balanced Scorecard para a gestão estratégica das universidades fundacionais de Santa Catarina*. (Tese de Doutorado), UFSC, Florianópolis, SC.
- Lima, R. S. Proposta de modelo para implantação de um sistema de indicadores de desempenho. *Tese* (Doutorado). Universidade de São Paulo, 2010.
- Lima, T. C. S.; Miotto, R. C. T. (2007). Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico a pesquisa bibliográfica. *Revista Katalysis*, Florianópolis, SC.
- Limeira, A. F. F.; Sardinha, J. C. (2004). A história das métricas de avaliação de desempenho. *Pensar Contábil*. 4 (24), 4-11.

- Magro, C. B. D.; Silva, T. P. (2016). Desempenho dos gastos públicos em educação e a Lei de Responsabilidade Fiscal das capitais brasileiras. *Contabilidade, Gestão e Governança*. 19 (3), 504-528.
- Marçal, C. A. M. (2008). *A avaliação de desempenho empresarial: o passo seguinte à implementação do sistema de gestão*. (Dissertação de Mestrado). Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, RJ.
- Martello, M. (2008). Implementing a Balanced Scorecard in a not-for-profit organization. *Journal of Business & economics research*. 6 (9).
- Martins, V. A. (2015). Proposta de um mapa estratégico para uma universidade pública. *Revista Evidenciação Contábil & Finanças*. João Pessoa, PB, 3 (2), 88-103.
- Matos, E.; Pires, D. (2006). Teorias administrativas e organização do trabalho: de Taylor aos dias atuais, influências no setor saúde e na enfermagem. *Texto Contexto Enfermagem*.
- MEC, Portaria número 246, *Ministério da Educação*, 2016.
- Meirinhos, M.; Osório, A. (2010). O estudo de caso como estratégia de investigação em educação. *EDUSER: Revista de Educação*, 2 (2).
- Minayo, M. C. S.; Assis, S. G.; Souza, E. R. (2005). Avaliação por triangulação de métodos: abordagem de programas sociais.: *Editora Fiocruz*, Rio de Janeiro, RJ.
- Mintzberg, H. (2004). Ascensão e queda do planejamento estratégico. *Bookman*, São Paulo, SP.
- Miranda, N. S. (2013). *Desempenho de universidades públicas: lições da experiência da UnB no uso de indicadores*. (Dissertação de Mestrado) Departamento de Economia, Universidade de Brasília, DF.
- Moraes, M. A. C.; Soares, J. C. R.; Okuyama, F. Y.; Nunes, J. G.; PIO, G. S. (2013). O SINAES nos institutos federais: adequação e pertinência no âmbito da avaliação institucional. *Revista Brasileira da Educação Profissional Tecnológica*. 1 (6).
- Moreira, E. (2002). *Proposta de uma sistemática para o alinhamento das ações operacionais aos objetivos estratégicos, em uma gestão orientada por indicadores de desempenho*. (Tese de Doutorado), UFSC, Florianópolis, SC.
- Moresi, E. (2003). *Metodologia de Pesquisa*. (Dissertação de Mestrado). Universidade Católica de Brasília, DF.
- Mozzato, A. R.; Grzybovski, D. (2011). Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da administração: potencial e desafios. *Revista de Administração Contemporânea*, 15 (4), 731-747.

- Müller, J. R. (2001). *Desenvolvimento de modelo de gestão aplicado à universidade, tendo por base o Balanced Scorecard*. (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC.
- Nuernberg, E. G.; Ensslin, S. R.; Cardoso, T. L. Valmorbida, S. M. I. (2016). Gestão universitária: identificação e análise dos indicadores utilizados na literatura. *Revista Contemporânea de Economia e Gestão*. 14 (3).
- Ohashi, E. A., Melhado, S. B. (2004). A importância dos indicadores de desempenho nas empresas construtoras e incorporadoras com certificação ISO 9001:2000. *I Conferência Latino-Americana de Construção Sustentável*, São Paulo, SP.
- Oliveira, A. C. S. (2014). *Aplicação do Balanced Scorecard à gestão estratégica do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia*. (Dissertação de Mestrado) Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA.
- Oliveira, B. C.; Cruz, S. P. S. (2017). Verticalização e trabalho docente nos institutos federais: uma construção histórica. *Revista Histedbr On-line*, Campinas, SP. 17 (2).
- Oliveira, M. F. (2011). Metodologia científica: um manual para a realização de pesquisas em administração. *Catalão*, UFG.
- Pandolfi, C. (2017). *Modelo de mensuração da importância das variáveis do censo da educação superior, censo demográfico e os indicadores de qualidade das instituições de ensino superior*. (Tese de Doutorado), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, RS.
- Panosso, A.; Camacho, R. R.; Espejo, M. M. D. S. B.; Abbas, K. (2017). Influência das ferramentas de controle gerencial no desempenho: estudo empírico em empresas industriais paranaenses. *Enfoque Reflexão Contábil*. 36 (2) 1-17.
- Pietrzak, M.; Paliszkiwicz, J.; Klepacki, B. (2015). The application of the *Balanced Scorecard* (BSC) in the higher education setting of a Polish university. *Online Journal of Applied Knowledge Management*. 3 (1).
- Pires, J. S.; Rosa, P. M.; Silva, A. T. (2010). Um modelo de alocação de recursos orçamentário baseado em desempenho acadêmico para universidades públicas. *Advances in Scientific and Applied Accounting*. 3 (2), 239-270.
- Raupp, F. M; Beuren, I. M. (2006). Metodologia da pesquisa aplicável às ciências sociais. In: *Beuren, I. M. (Org.) Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática*. Cap. 3, 3. ed. Atlas, São Paulo, SP.
- Rizzo, G. A.; Falsarella, O. M. (2006). Estrutura informacional para monitoramento do planejamento estratégico apoiado no *Balanced Scorecard*. *eGesta*, 2 (2), 113-137.
- Rocha, M. S. (2016). *Proposta de Balanced Scorecard para auxílio ao processo de gestão estratégica da internacionalização do ensino superior: um estudo de caso em universidades públicas*. (Tese de Doutorado) faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, SP.

- Rodrigues, A.; Cesário, F.; Castanheira, F.; Correio, M. C. (2017). Gestão de desempenho: validação de um instrumento de medida. *Revista de Ciências da Administração*. 19 (47), 57-74.
- Santos, A. R.; Barbosa, F. L. S.; Martins, D. F. V.; De Moura, H. J. (2017). Orçamento, indicadores e gestão de desempenho das universidades brasileiras. *Administração Pública e Gestão Social*. 9 (4).
- Sartori, A. G. O. (2017). *Produção de indicadores de desempenho em sustentabilidade para o setor de etanol de cana-de-açúcar do estado de São Paulo*. (Tese de Doutorado), Universidade de São Paulo, SP.
- Sellito, M. A. (2005). *Medição e controle de desempenho estratégico em sistemas de manufatura*. (Tese de Doutorado), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS.
- Silva, A. C. R. (2017). Metodologia da pesquisa aplicada a contabilidade. *Faculdade de Ciências Contábeis*, UFBA, Salvador, BA.
- Silva, A. H.; Fossá, M. I. T. (2015). Análise de conteúdo: exemplos de aplicação da técnica para análise de dados qualitativos. *Qualit@s Revista Eletrônica*. 17 (1).
- Silva, I. A. (2013). *Gestão estratégica com foco no Balanced Scorecard (BSC): proposta de um modelo à escola de administração da UFRGS*. (Dissertação de Mestrado), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, RS.
- Silveira, R. C. B. (2008). *Avaliação dos indicadores de desempenho de instituições federais de educação tecnológica do Brasil na abordagem do Balanced Scorecard*. (Dissertação de Mestrado) Programa de Engenharia de Produção da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, RN.
- Souza, A. E. (2011). *Indicadores de mensuração de desempenho em pequenas e médias empresas (PMEs): estudo no setor calçadista de Santa Catarina*. (Tese de Doutorado), Universidade de São Paulo, SP.
- Symnetics, F. W. (2018). Software Balanced Scorecard gratuito. *Blog*. Disponível em <https://fwsymnetics.com.br/blog/software-balanced-scorecard-gratuito/> Acesso em 12 de fevereiro de 2019.
- Szymanski, H.; Almeida, L. R.; Prandini, R. C. (2001). Perspectivas para análise de entrevistas. *Psicologia da Educação*. São Paulo, SP.
- Tamaki, E. M.; Tanaka, O. Y.; Felisberto, E.; Alves, C. K.; Drumond Junior, M.; Bezerra, L. C. A.; Calvo, M. C. M.; Miranda, A. S. (2012). Metodologia de construção de um painel de indicadores para o monitoramento e a avaliação da gestão do SUS. *Ciência e Saúde Coletiva*.

- Tavares, M. G. (2012). Evolução da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica: as etapas históricas da educação profissional no Brasil. *IX Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul*.
- Tavares, V. B.; Alves, J. F. B. (2015). Políticas públicas: uma análise dos indicadores de desempenho dos gastos públicos em educação básica nos municípios do Cariri Ocidental da Paraíba. *Revista de Administração, Contabilidade e Sustentabilidade*. 5 (3), 76-92.
- TCU, TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (2002). *Orientações para o cálculo dos indicadores de gestão*. Decisão TCU nº 408/2002.
- Tezza, R.; Bornia, A. C.; Vey, I. H. (2010). Sistemas de medição de desempenho: uma revisão e classificação da literatura. *Gestão da Produção*. São Carlos, 17 (1), 75-93.
- Vasconcellos Filho, P.; Pagnoncelli, D. (2001). Construindo estratégias para vencer: um método prático, objetivo e testado para o sucesso da sua empresa. *Editora Campus*, Rio de Janeiro, RJ.
- Vieira, E. F.; Vieira, M. M. F. (2003). Estrutura organizacional e gestão de desempenho nas universidades federais brasileiras. *Revista de Administração Pública*. 37 (4).
- Wright, P.; Kroll, M. J.; Parnell, J. (2000). Administração estratégica: conceitos. *Editora Atlas*, 1. ed., São Paulo, SP.
- Yin, R. K. (2001). Estudo de caso: planejamento e métodos. 2. *Editora Bookman*, Porto Alegre, RS.
- Zappellini, M. B.; Feuerschütte, S. G. (2015). O uso da triangulação na pesquisa científica brasileira em administração. *Revista Administração: Ensino e Pesquisa*, 16 (2).

Apêndice A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Prezado (a) Senhor (a):

Você está sendo respeitosamente convidado (a) a participar do projeto de pesquisa intitulado: “Uma proposta de avaliação da implantação do sistema de gestão estratégica *Balanced Scorecard* (BSC): um estudo de caso”, cujos objetivos são desenvolver uma proposta de análise da implantação do sistema de gestão estratégica baseado no BSC adotado pelo IFRS (geral), levantar os objetivos traçados pelo IFRS; identificar os fatores considerados pelos gestores para a implantação do BSC no IFRS; analisar o BSC como ferramenta de gestão para IFRS (específicos). Este projeto está vinculado ao Mestrado Profissional em Administração Pública (PROFIAP) da Fundação Universidade Federal do Rio Grande (FURG).

A pesquisa será feita no IFRS, através de entrevista, que poderá ser gravada, após sua autorização. Para a coleta de dados será utilizado um gravador de áudio.

Eu _____, portador do documento de identidade _____ (NÚMERO), aceito participar da pesquisa intitulada: “Uma proposta de avaliação da implantação do sistema de gestão estratégica *Balanced Scorecard* (BSC): um estudo de caso”. Fui informado (a) dos objetivos do presente estudo de maneira clara e detalhada, bem como sobre a metodologia que será adotada, sobre os riscos e benefícios envolvidos. Recebi uma cópia deste termo de consentimento e me foi dada a oportunidade de ler e esclarecer as minhas dúvidas.

Fui alertado (a) que este estudo apresenta risco mínimo, isto é, causar desconforto por expressar minha opinião e conhecimentos, ou pelo desconhecimento do assunto. Caso isso ocorra, poderei contar com a equipe de psicólogos do IFRS, a fim de receber o acompanhamento necessário. Além disso, diante de qualquer tipo de questionamento ou dúvida poderei realizar o contato imediato com um dos pesquisadores responsáveis pelo estudo que fornecerá os esclarecimentos necessários.

Foi destacado que minha participação no estudo é de extrema importância, uma vez que espera-se obter respostas para o problema de pesquisa a fim de proporcionar subsídio para o alcance dos objetivos da pesquisa. Com isso, o IFRS se beneficia em sua gestão estratégica na execução do Plano de Desenvolvimento Institucional.

Estou ciente e me foram assegurados os seguintes direitos:

- da liberdade de retirar o meu consentimento, a qualquer momento, e deixar de participar do estudo, sem que isso me traga prejuízo de qualquer ordem;
- da segurança de que não serei identificado (a) e que será mantido caráter confidencial das informações relacionadas à minha privacidade;
- de que serão mantidos todos os preceitos ético-legais durante e após o término da pesquisa, de acordo com a Resolução 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde;
- do compromisso de ter acesso às informações em todas as etapas do estudo, bem como aos resultados, ainda que isso possa afetar meu interesse em continuar participando da pesquisa;
- de que não haverá nenhum tipo de despesa ou ônus financeiro, bem como não haverá nenhuma recompensa financeira relacionada à minha participação;
- de que não está previsto nenhum tipo de procedimento invasivo, coleta de material biológico, ou experimento com seres humanos;
- de não responder qualquer pergunta que julgar constrangedora ou inadequada.

Uso de imagem/gravação

Autorizo o uso de minha voz para fins da pesquisa, sendo seu uso restrito a se transcrever e obter informações sobre a aplicação do BSC no IFRS.

Local, ____ de _____ de _____.

Assinatura do (a) participante

Assinatura do (a) pesquisador(a)

Em caso de dúvidas com respeito aos aspectos éticos deste estudo, poderei consultar:

Pesquisadora principal: Eliza Terres Camargo

Telefone para contato: 53 98458 5566

E-mail para contato: eliza.camargo@riogrande.ifrs.edu.br

Pesquisadora orientadora: Flávia Czarneski

Telefone para contato: 53 9900 1503

E-mail para contato: flavia.furg@gmail.com

Apêndice B – Roteiro de Entrevista

1. O 1º estágio sugerido para o BSC é o desenvolvimento da estratégia em que os gestores deverão definir a razão de ser da organização (missão), o que orienta suas ações (valores/princípios) e as aspirações quanto aos resultados futuros (visão), estabelecendo as diretrizes básicas para a formulação e execução da estratégia. Na sua percepção, o processo de desenvolvimento da estratégia adotado atualmente pelo IFRS atende esses requisitos?
2. O planejamento da estratégia (2º estágio) deve ser realizado mediante o desenvolvimento das questões estratégicas, indicadores, metas, iniciativas e orçamentos que orientem a ação e alocação de recursos (KAPLAN; NORTON, 2008). Como você percebe este estágio no IFRS?
3. O alinhamento da organização com a estratégia (3º estágio) requer que a organização se preocupe especialmente com a comunicação e disseminação da estratégia, pois todos os colaboradores devem conhecer e compreender a estratégia e serem motivados para auxiliar o IFRS a ser bem-sucedido na execução da mesma. Como ocorre o processo de comunicação, disseminação e entendimento das estratégias de gestão nos diferentes níveis da organização?
4. Como 4º estágio, sugere-se que a organização concentre seus esforços no planejamento das operações cotidianas que darão suporte a obtenção das estratégias de longo prazo, alinhando suas atividades de melhoria dos processos com as prioridades estratégicas. Qual sua percepção quanto ao planejamento e alinhamento estratégico dos processos-chave?
5. Monitorar e aprender (5º estágio). Nesta fase a organização deve verificar se as etapas anteriores foram executadas com excelência, monitorar os resultados do desempenho e agir para melhorar as operações e a estratégia. No seu entendimento, como ocorre o processo de mensuração/avaliação de desempenho das estratégias no IFRS?
6. Kaplan e Norton apontam 4 perspectivas básicas para a gestão estratégica de uma organização, com foco no BSC. Como você percebe a avaliação e mensuração dessas perspectivas no IFRS: A) perspectiva de aprendizado e crescimento? B) perspectiva dos clientes (sociedade)? C) perspectivas dos processos internos? D) perspectiva financeira?

7. Testar e adaptar a estratégia (6º estágio). Este é o último estágio de implantação do sistema de gestão estratégica com foco no BSC. A organização deve promover reuniões específicas para verificar se os pressupostos estratégicos básicos continuam válidos (KAPLAN e NORTON, 2008). Ainda segundo os autores, o teste e a adaptação da estratégia vigente fecha o *loop* do sistema integrado de planejamento estratégico e de execução operacional. Como você percebe a utilização desse estágio no processo de gestão do IFRS?
8. Quais fatores você considera críticos no IFRS para a implantação de um modelo de gestão estratégica com foco no BSC e que utilize indicadores de desempenho?
9. Quais fatores positivos você identifica no IFRS e que podem contribuir para a implantação de uma gestão integrada com foco no BSC?
10. Na sua percepção, que melhorias/vantagens um modelo de gestão integrada com foco no BSC pode trazer ao desempenho da instituição?