

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL-REI
CURSO DE GESTÃO PÚBLICA

Clayner Malli Figueiredo Azi Almeida
2017200530311

**ANÁLISE DO BALANCED SCORECARD COMO MÉTODO DE
IMPLEMENTAÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NO
INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL**

São João del-Rei/MG
2018

Clayner Malli Figueiredo Azi Almeida

**ANÁLISE DO BALANCED SCORECARD COMO MÉTODO DE
IMPLEMENTAÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NO
INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL**

Monografia apresentada à Universidade Federal de
São João del-Rei, como parte dos requisitos para
obtenção de título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Talles Girardi de Mendonça

**São João del-Rei/MG
2018**

Clayner Malli Figueiredo Azi Almeida

**ANÁLISE DO BALANCED SCORECARD COMO MÉTODO DE
IMPLEMENTAÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NO INSTITUTO
NACIONAL DO SEGURO SOCIAL**

Monografia apresentada à Universidade Federal de
São João del-Rei, como parte dos requisitos para
obtenção de título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Talles Girardi de Mendonça

São João Del-Rei, 15 de agosto de 2018

Prof. Dra. Patrícia Lopes Rosado
Membro I

Prof. Dr. Talles Girardi de Mendonça
Orientador - UFSJ

RESUMO

Este trabalho tem como objetivos a identificação dos principais impactos do modelo Balanced Scorecard - BSC como método de planejamento estratégico para o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e, portanto, conceituar e explicar o método BSC, apresentar os pontos negativos e positivos da implementação do modelo e avaliar a eficácia da aplicação do método BSC no INSS. A metodologia utilizada consiste em uma pesquisa bibliográfica e documental, onde procurou-se adquirir conhecimentos a partir do emprego predominante de informações, além de uma melhor compreensão do relacionamento entre o Balanced Scorecard e suas dimensões de uso e a estratégia organizacional. O objetivo é uma busca de contribuições significativas para a organização, gestores e demais interessados, que podem reestruturar ou planejar novas configurações dos controles gerenciais, considerando a interdependência entre eles e evitando eventuais inconsistências, decorrentes de uma visão parcial do conjunto. Concluiu-se que as formas usadas para conciliar efetivamente as diferentes necessidades informacionais foi a implementação estratégica com melhorias nos padrões de controle e avaliação das atividades, refletindo na qualidade do atendimento. O esforço para alinhar o BSC aos programas em curso no Instituto, disponibilizou as informações para que todos tenham a mesma participação no processo. A literatura aponta o BSC como um dos principais mecanismos que suportam o estabelecimento de um sistema empresarial capaz de suprir as necessidades estratégicas de apoio à gestão.

Palavras-chave: Balanced Scorecard. Implementação Estratégica. INSS. Planejamento Estratégico.

ABSTRACT

This work aims to identify the main impacts of the Balanced Scorecard (BSC) model as strategic planning method for the National Social Security Institute (INSS) and, therefore, to conceptualize and explain the BSC method, to present the negative and positive points from the model to evaluate the effectiveness application of BSC method in the INSS. The methodology used consists of a bibliographical and documentary research, where it was sought to acquire knowledge from the predominant use of information, as well as a better understanding of the relationship between the Balanced Scorecard and its use dimensions and organizational strategy. The objective is a search for significant contributions to the organization, managers and other stakeholders, who can restructure or plan new configurations of management controls, considering the interdependence between them and avoiding eventual inconsistencies, resulting from a partial view of the whole. Concluded that the forms used to effectively reconcile different informational needs were the strategic implementation with improvements in the patterns of control and evaluation of the activities, reflecting in the quality. The effort to align the BSC to the programs in progress in the Institute, made the information available so that everyone has the same participation in the process. The literature points to the BSC as one of the main mechanisms that support the establishment of a business system capable of meeting the strategic needs of management support.

Keywords: Balanced Scorecard. Strategic Implementation. INSS. Strategic Planning.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	6
2 REFERENCIAL TEÓRICO	9
2.1 Planejamento Estratégico	9
2.2. O <i>Balanced Scorecard</i> – Conceitos e Características	14
3 METODOLOGIA.....	17
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	19
4.1 Análise do <i>Balanced Scorecard</i> – BSC.....	23
4.2 Pontos positivos e negativos da implementação do BSC no INSS.....	24
4.3 Avaliação da eficácia da aplicação do método BSC	27
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	32
REFERÊNCIAS	33

1 INTRODUÇÃO

O planejamento estratégico do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) é definido em um plano de visão, missão e valores como critérios de objetivos que devam ser alcançados. Do ponto de vista metodológico, o mapa estratégico, então desenhado, foi alinhado ao método *Balanced Scorecard*.

O *Balanced Scorecard* (BSC) é um modelo de sistema de gestão, criado por Robert S. Kaplan e David P. Norton (2007), que é utilizado como ferramenta para auxiliar e direcionar as organizações a traduzir a visão em objetivos operacionais para transformá-los em comportamentos e ações.

O BSC tem como base a criação de indicadores para que o gestor possa se orientar, extrair e interpretar as informações que precisa para conduzir a organização, com segurança.

Contudo, antes da definição dos indicadores que orientam, é necessário o apontamento das áreas críticas, ou seja, o grupo de pontos que devem ser monitorados para a condução, em segurança, para uma determinada organização. Kaplan e Norton (2017) criaram conjuntos que são chamadas perspectivas que se tratam de quatro áreas críticas básicas utilizadas como ferramenta para monitorar o desempenho de uma organização.

O *Balanced Scorecard* é representado por um mapa estratégico que tem por objetivo decodificar em objetivos estratégicos quantificáveis não somente na perspectiva financeira, mas, agregando outras perspectivas como clientes, processos internos, crescimento e aprendizado para finalidade de controle. A tradução da visão em objetivos mensuráveis estabelece uma relação de causa e efeito, ou seja, os objetivos são monitorados pelos indicadores.

A primeira perspectiva é a do “Cliente” que nos leva a uma pergunta: como o cliente enxerga a instituição? A segunda perspectiva são os “processos internos” que leva a uma outra pergunta: como a instituição deve ou pode aperfeiçoar seus produtos ou serviços? A terceira perspectiva é a da “inovação e aprendizado” o que significa que a organização deve buscar a continuação de melhorias e criar valor para a organização e para os clientes. A quarta perspectiva é a financeira, que adaptada ao planejamento do Instituto Nacional de Seguro Social, autarquia federal, utiliza-se dessa dimensão, porém em forma de recursos.

No setor público, assim como no setor privado, a organização necessita de uma estratégia formulada e definida para contribuir e fortalecer esta organização.

No INSS, essa metodologia emprega as quatro perspectivas que são representadas por um mapa estratégico que é composto por informações interligadas, relacionadas e direcionadas

para a visão, missão e construção de valores objetivadas no planejamento estratégico.

Tendo em vista a relevância do tema apresentado e considerando-se os elementos, até aqui descritos, torna-se importante verificar a implementação do BSC como o método de aplicação de estratégias e criação de pontos de medição para acompanhar as metas. Trata-se tão somente em enfrentar as realidades locais com sensibilidade suficiente para entender os cidadãos e seus problemas de maneira ampla, considerando, inclusive, as múltiplas influências e experiências externas que afetam a gestão.

O presente estudo estabelece como problema de pesquisa: Quais os impactos do modelo implementado *Balanced Scorecard* (BSC) como método de planejamento estratégico para o INSS?

Define-se como objetivo geral da pesquisa a identificação dos principais impactos do modelo BSC como método de planejamento estratégico para o INSS.

Por conseguinte, estabelecem-se os objetivos específicos como forma de aprofundar os seguintes pontos:

- a) Conceituar o método BSC – *Balanced Scorecard*;
- b) Apresentar os pontos negativos e positivos da implementação do modelo BSC no INSS;
- c) Avaliar a eficácia do método.

Discutir o *Balanced Scorecard* implementado no INSS justifica-se pela necessidade de rever os impactos e suas relações de causa e efeito. Para tanto, deve-se compreender o conceito do BSC, suas abordagens teóricas e apresentar uma análise dos pontos positivos e das possíveis falhas. A instituição, por meio desse instrumento de conexão, pode permitir a mudança de postura dos gestores ou até mesmo contribuir para um realinhamento dos pontos observados. Assim, o presente trabalho partiu da necessidade de entender a tradução e os aspectos pontuais do BSC e colaborar, de alguma forma, para que os gestores da Instituição em questão não só compreendam a necessidade em assumir um compromisso com a sociedade, como também avaliar os processos de mudança necessários para um novo cenário da administração pública.

Para alcançar o seu objetivo central, este trabalho encontra-se organizado em 5 capítulos, sendo esta introdução o primeiro deles. No Capítulo 2, são apresentadas de acordo com a literatura, as principais características do modelo *Balanced Scorecard* e como ele traduz a visão e a missão das organizações num conjunto abrangente de indicadores e de avaliação de desempenho para a gestão estratégica. No Capítulo 3, descreve-se a metodologia utilizada, objetivando compreender alguns conceitos a respeito do tema.

As falhas e a evolução do modelo BSC no INSS são abordados no Capítulo 4, sendo apresentados os resultados e a discussão. além de uma abordagem documental que permitirá uma efetiva análise da aplicação do BSC, sua implementação e o alinhamento com o planejamento estratégico com ênfase nas organizações públicas e particularmente de acordo com a carta de princípios de ação e governança do INSS. O conteúdo também avalia se a implementação e eficácia do método BSC no referido órgão encontra-se alinhado ao planejamento estratégico. Por fim, é feita a apresentação das considerações finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Planejamento Estratégico

A evolução do pensamento estratégico nos últimos cinquenta anos reflete mudanças, caracterizando-se, segundo Kluyver e Pearce II (2007), por um redirecionamento gradual do foco, saindo de uma economia industrial, passando por uma perspectiva baseada em recursos e chegando a uma perspectiva de capital humano e intelectual.

Para os autores, o foco da estratégia empresarial é melhorar a posição competitiva de produtos e serviços da organização no setor ou segmento em que atua, podendo ser classificada em: competitiva (enfrentando todos os concorrentes para obter vantagem); cooperativa (trabalhando com um ou mais concorrentes para obter vantagem em relação aos demais); ou ambos os sistemas. Envolve, também, as definições básicas da organização (negócio, missão, visão e valores), a análise do seu ambiente de atuação (ambientes macro e setorial), seu posicionamento competitivo, a análise da sua cadeia de valor, a definição de estratégias corporativas e de negócios, além do planejamento e o acompanhamento. Tem a característica de poder atender à diferenciação, satisfazendo melhor as necessidades dos clientes do segmento específico aqueles ou com custos mais baixos que os concorrentes (KLUYVER; PEARCE II, 2007).

Mintzberg, Quinn e Ghoshal (2006, p. 77) afirmam que “muito do que já foi publicado sobre processo estratégico considera sobre a maneira como a estratégia deve ser conscientemente formulada ou criada de forma deliberada”. A partir da década de 1980 começam a surgir trabalhos criticando fortemente a visão de que a estratégia é formada somente por ações deliberadas e defendendo a formação *bottom-up* e informal da estratégia, constituindo, assim, a escola de pensamento da aprendizagem, conforme destacado no trabalho de Mintzberg e Lampel (1999). O quadro 1, a seguir, mostra a evolução do foco da estratégia.

Figura 1 - A evolução do foco da estratégia

Foco competitivo	Produtos e mercados	Recursos e competências	Talentos
Objetivo estratégico	Posições produto-mercado defensáveis	Vantagem sustentável	Auto renovação
Ferramentas/ perspectivas	Análise setorial: concorrência	Competências essenciais	Visão / valores
	Segmentação e posicionamento	Estratégia baseada em recursos	Flexibilidade e inovação
	Planejamento estratégico	Redes de relacionamento	- Empreendedorismo
Recurso estratégico essencial	Capital financeiro	Competência Organizacional	Capital humano e intelectual

Fonte: Adaptado de Bartlett e Ghoshal (2002).

A estratégia é definida por Certo e Peter (2010) como um curso de ação para garantir que a organização alcance seus objetivos. Formular estratégias é, portanto, projetar e selecionar ações que levem à realização dos objetivos organizacionais. O aspecto central da estratégia organizacional é como lidar satisfatoriamente com a concorrência. Assim, com o ambiente analisado e a diretriz organizacional estipulada, a administração é capaz de traçar cursos alternativos de ação, assegurando o sucesso da organização.

Mintzberg (2004) defende que a estratégia proposta pelo planejamento se apresenta de fato como uma estratégia pretendida, cujas orientações comportamentais podem não se cumprir (estratégia não realizada) ou ser implementadas (estratégia deliberada). Mais que isso, o autor afirma que estas estratégias sofrem combinações com as adaptações e as novas abordagens estratégicas elaboradas pelos próprios membros da organização em seus contextos funcionais e que não tinham como estar na previsão dos estrategistas responsáveis pelo planejamento. Afirma, dessa maneira, que as estratégias emergentes, em combinação com as estratégias deliberadas, é que compõem de fato as estratégias realizadas.

Na composição de uma estratégia, segundo Thompson e Strickland (1995, p. 231), os gestores precisam buscar fazer com que eventos ocorram conforme planejado, o que requer habilidade para direcionar mudança organizacional, projetar e supervisionar processos de negócio, gerenciar pessoas e atingir metas de desempenho. Esses autores destacam algumas das principais tarefas incluídas nessa ação: construir uma organização capaz de realizar a estratégia com sucesso; desenvolver orçamentos para direcionar recursos amplos nas atividades da cadeia de valor; estabelecer políticas e procedimentos adequados; instituir melhores práticas e mecanismos para a melhoria contínua; instalar sistemas de suporte que permitam realização das

funções estratégicas da organização; estabelecer recompensas e incentivos para atingir metas de desempenho e adequada execução da estratégia; criar um ambiente de cultura organizacional que suporte a estratégia; e exercer liderança interna necessária para impulsionar a implementação e a melhoria da forma como a estratégia está sendo executada.

Segundo Montgomery (2012), para manter uma estratégia sustentável a empresa precisa antecipar-se às mudanças. Na visão da autora, este é o papel fundamental do estrategista que está conduzindo a empresa. Porter (2012) explica que, para que a estratégia de uma empresa seja bem-sucedida, é necessário que sua equipe gerencial trabalhe em grupo e a trace em conjunto, tratando-a como algo que considere todos os seus setores. Além disso, a comunicação é muito importante. Para o autor, a estratégia deve alinhar todos na organização e ajudar a tomar boas decisões diariamente.

O ambiente competitivo deveria ser tratado como uma restrição na formulação da estratégia. Kluyver e Pearce (2007) indagam se a real função da estratégia seria moldar as condições competitivas. Surge, assim, a perspectiva de desenvolvimento de estratégia baseada em recursos que, em vez de focar o posicionamento de uma empresa de acordo com restrições ditadas pelo ambiente, define o pensamento estratégico como a construção de competências essenciais que transcendem os limites das unidades de negócios tradicionais, tendo seu foco na criação de portfólios corporativos ligados aos negócios essenciais e na adoção de metas e processos dedicados à melhoria das competências essenciais. Tal paradigma que representou uma mudança de ênfase: em vez de capturar valor econômico, cria-se valor por meio do desenvolvimento e do aperfeiçoamento de capacidade e recursos fundamentais.

Através de uma perspectiva sistêmica, com base no contexto sociocultural em que a organização está inserida, a estratégia deve ser definida a partir do sistema político social e, portanto, os tomadores de decisão não são indivíduos imparciais e racionais, mas sim membros de um sistema social, que definirão a estratégia em decorrência de condições sociopolíticas e situacionais (MARTINS; GUINDANI; REIS, *et al.*, 2012).

Tais ideias estão alinhadas com Rumelt (2011) sobre a estratégia empresarial e corporativa, as quais lidam com problemas relacionados a estratégia em larga escala, ou seja, quanto maior for o desafio, ou o desempenho buscado, mais interações precisam ser consideradas.

Para Costa (2012), o conceito de gestão estratégica é mais amplo e abrangente que o de planejamento estratégico. A gestão estratégica aborda desde as avaliações de diagnósticos e de prontidão, a estruturação do processo de planejar e formular um propósito compartilhado para a organização, a escolha de estratégias, a fixação de metas e desafios até a atribuição de

responsabilidades para o detalhamento dos planos e projetos e para conduzir e acompanhar as etapas de sua implantação. Inclui, ainda, processos formalizados de revisão de planos para mantê-los constantemente adequados às realidades externas e internas da organização. Entretanto, Montgomery (2012) alerta para o risco de relegar a estratégia a um mero exercício lógico e tático, sem conexão com o dia a dia da empresa e com sua visão de futuro. A autora destaca a importância do alinhamento da estratégia, dos planos futuros e das pessoas para que se tenha sucesso na implementação do que foi planejado.

Mintzberg (2004) defende que a estratégia proposta pelo planejamento se apresenta de fato como uma estratégia pretendida, cujas orientações comportamentais podem não se cumprir (estratégia não realizada) ou ser implementadas (estratégia deliberada). Mais que isso, o autor afirma que estas estratégias sofrem combinações com as adaptações e as novas abordagens estratégicas elaboradas pelos próprios membros da organização em seus contextos funcionais e que não tinham como estar na previsão dos estrategistas responsáveis pelo planejamento. Afirma, dessa maneira, que as estratégias emergentes, em combinação com as estratégias deliberadas, é que compõem de fato as estratégias realizadas.

O *Balanced Scorecard* é, segundo Kaplan e Norton (1997), mais que um sistema de medidas táticas ou operacionais. Empresas inovadoras estão utilizando o *Scorecard* como um Sistema de gestão para administrar a estratégia a longo prazo, adotando a filosofia para viabilizar processos gerenciais críticos como: i) esclarecer e traduzir a visão e a estratégia; ii) comunicar e associar objetivos e medidas estratégicas; iii) planejar, estabelecer metas e alinhar iniciativas estratégicas e; iv) melhorar o *feedback* e o aprendizado estratégico (KAPLAN; NORTON, 1997, p. 9-11).

Trata-se, principalmente, de alcançar metas, mesmo que os membros individuais da organização tenham suas próprias metas, que não necessariamente estejam em consonância com as da organização. Para Robbins (2005), o propósito central é o de garantir um alto nível do que se chama "alinhamento de metas", pois, irá desencorajar os indivíduos a atuar contra os interesses primordiais da organização.

Merchant & Van der Stede (2007) mencionam que o *Balanced Scorecard* exerce duas funções básicas: controle estratégico, com foco principalmente externo à organização, e controle gerencial interno relacionado ao modo de influenciar os empregados em direção aos objetivos da organização. Os autores observam que outros fatores ou características internas e externas às organizações podem afetar o *Balanced Scorecard*, sendo determinantes para seu sucesso ou insucesso, como cultura interna da organização, estrutura interna, regulação do setor,

estrutura de propriedade, tecnologia empregada na produção, experiência e conhecimento do gestor.

Kotter (1997) sugere sete fases de um processo de mudança que se aderem bem à implementação da estratégia (IE) e apontam as razões de muitas organizações falharem ao colocar seus planos em prática. Assim, a fase 1 procura definir um senso de urgência — evitar a complacência excessiva que não tira as pessoas da zona de conforto e impele as pessoas a empreenderem um esforço extra, necessário em um projeto de mudança. Líderes talentosos falham ao iniciar um projeto de mudança sem a devida comunicação, conscientização e cobrança da urgência das ações.

Na fase 2, devem ser criadas parcerias fortes — o projeto precisa da participação da liderança, do suporte e da parceria de gestores-chave (em função, em reputação, em habilidades de comunicação e em relacionamento), que aumentarão a credibilidade das ações e a participação e o envolvimento de quantidades cada vez maiores.

Na fase 3, cria-se uma visão — a criação da estratégia inspiradora. Os funcionários devem identificar-se nela e comprometer-se com os resultados. Esta inspiração deve gerar algum tipo de desconforto, pois deve ser desafiadora e trazer inovação.

A quarta fase refere-se à necessidade de comunicar a visão de forma contundente — a visão que descreve uma iniciativa de mudança deve ser descrita em menos de cinco minutos e não deve provocar compreensão e interesse. Do contrário, não seria uma visão de mudança.

A fase 5 deve permitir que obstáculos não bloqueiem a visão — às vezes o obstáculo é a própria estrutura da empresa. Os sistemas de compensação e de avaliação de desempenho, as categorias de emprego, alguns supervisores que aplaudem os esforços de mudança e que não alteram seu comportamento, o receio de afastar pessoas talentosas e que são avessas à mudança, qualquer um destes itens enfraquece o projeto e prejudica os resultados.

A fase 6 refere-se à ação de planejar e celebrar “vitórias de curto prazo” (*quick-wins*). Conforme Kotter (1997, p. 121), “sem vitórias de curto prazo, muitos funcionários irão desistir ou resistir novamente”. Alcançar objetivos parciais e celebrá-los serve para motivar as pessoas para continuar perseguindo o objetivo maior. Em projetos de resultados demorados, os níveis de urgência geralmente caem, colocando em risco o objetivo em si da gestão da mudança.

A fase 7 consiste em não declarar vitória prematuramente — celebrar as primeiras conquistas é importante, mas, não se deve dar a ideia de que grande parte do trabalho já foi, então, concluído. Portanto, a necessidade de promover mudanças na cultura corporativa é importante que as pessoas, na organização, liguem determinados comportamentos a casos de sucesso e estabeleçam uma relação entre comportamento e atitudes alinhadas às mudanças em

seu desempenho bem-sucedido na corporação. Deve-se, então, rever critérios de promoção e reconhecimento, de forma que sejam consistentes com a nova cultura corporativa.

Essas fases auxiliam na discussão sobre a transformação e seus problemas estratégicos. Enfatizam, também, o papel da liderança como mecanismo que conduz à mudança e à implementação de objetivos estratégicos e por consequência, à estratégia formulada. De acordo com Porter (2012), para alcançar uma estratégia de sucesso é necessário que a equipe gerencial trabalhe em grupo e trace a estratégia em conjunto, tratando-a como algo para a empresa como um todo. Além disso, a comunicação é muito importante. Para Porter (2012), a estratégia deve alinhar todos na organização e ajudar a tomar boas decisões todos os dias. Apesar da grande variedade de abordagem no campo da estratégia organizacional, é cada vez mais aceito uma abordagem ampla, empregando-se conceitos e visões de diversas correntes dessa área de conhecimento. É fundamental tratar a complexidade imposta pela atuação das organizações contemporâneas.

2.2 O *Balanced Scorecard* – conceitos e características

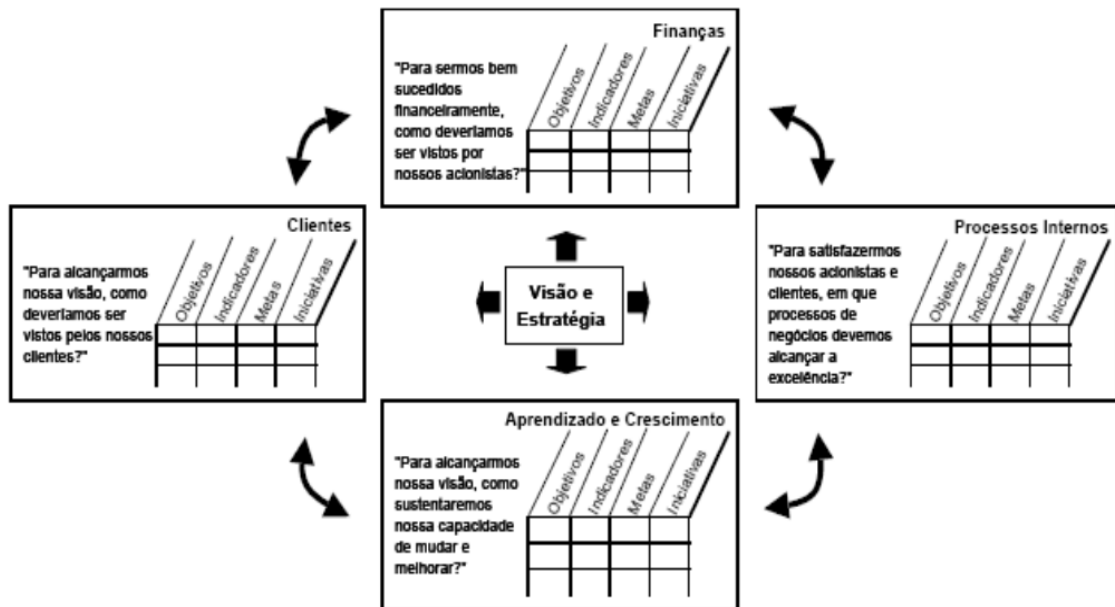
O *Balanced Scorecard* teve a sua origem em um estudo realizado em 1990 por Kaplan e Norton. O estudo foi publicado em 1992 pela *Harvard Business Review*. O artigo era intitulado como “*Balanced Scorecard, Measures that Drive Performance*”. Posteriormente, foi redirecionado para avaliar o desempenho por meio de uma rede de medidas e indicadores que refletissem a estratégia de negócio da organização em todos os níveis. As medidas são organizadas em quatro perspectivas: financeira, dos clientes, dos processos internos, e aprendizado e crescimento. Cada perspectiva envolve um conjunto específico de indicadores, ajustados em relação às características e demandas específicas da organização, com foco na visão e estratégia. Segundo os autores, o *Balanced Scorecard* permite gerir a estratégia, como um sistema de gestão estratégica; assim, as empresas começaram a implementar o BSC e a utilizá-lo como instrumento de acompanhamento da estratégia.

O BSC corresponde a um conjunto de medidas que possibilita uma visão rápida e global da atividade empresarial, onde estão incluídas as medidas financeiras, complementadas com medidas operacionais e, portanto, segundo Kaplan e Norton (1997), capta as atividades críticas da geração de valor, preservando o interesse do desempenho a curto prazo e oferece um desempenho competitivo superior a longo prazo. Também é utilizado para administrar a gestão

estratégica, viabilizando os processos gerenciais críticos, como: esclarecer e traduzir a visão e a estratégia; comunicar e associar os objetivos e medidas estratégicas; planejar, estabelecer metas e alinhar iniciativas estratégicas; melhorar o *feedback* e o aprendizado estratégico.

Para Montoya (2011), o *Balanced Scorecard* parte da visão e da estratégia de negócios e a partir disso, desenvolvem-se os objetivos financeiros necessários para alcançar a visão estabelecida, que por sua vez, deve se tornar o mecanismo e a estratégia que regerão os resultados com os clientes. No entanto, os processos internos são planejados para a satisfação dos clientes e os aspectos financeiros. Por outro lado, tal metodologia reconhece que tanto a aprendizagem quanto o crescimento vêm da plataforma em que todo o sistema se encontra e onde a definição dos objetivos propostos para tal perspectiva é feita.

Figura 2: O *Balanced Scorecard* e o fornecimento de estrutura necessária para a estratégia



Fonte: KAPLAN; NORTON, 1997.

O BSC necessita de metas específicas, baseadas no conhecimento dos meios que serão utilizados para alcançá-las. Para Bible, Kerr e Zanini (2006), a maioria das metas do BSC são negociadas ao invés de serem baseadas nos requerimentos dos *stakeholders*. Deste modo, se a meta é muito baixa, haverá uma subestimação do potencial. Se a meta é muito alta, haverá baixo desempenho com relação às outras expectativas. É necessário estabelecer um conjunto racional de metas, como meio de prever o que é alcançável.

O *Balanced Scorecard*, na esfera pública, deve contemplar medidas nas dimensões de efetividade, eficácia e eficiência, pois uma organização pública, para prestar serviços com

excelência, precisa realizar a sua função social (efetividade) com qualidade na prestação de serviços (eficácia) e com o menor consumo de recursos possível (eficiência). Para Ghelman e Costa, uma instituição governamental que busca apenas ser mais eficiente, reduzindo custos e aumentando a sua produtividade, pode comprometer a qualidade da prestação do produto/serviço ofertado. Ademais, ofertar um produto e/ou serviço com eficiência e eficácia não é garantia de alcançar a efetividade (gerar benefícios, efeitos ou impactos diretos ou indiretos no cumprimento de sua função). Ainda, segundo os autores, um fato interessante é que, apesar do foco em resultados ser um dos fundamentos essenciais desta nova forma de atuação do Estado, vemos pouquíssimas experiências, no setor público, de organizações que medem e monitoram de maneira sistemática seus resultados. Por isso, faz-se necessário implantar uma maior cultura de resultados na administração pública brasileira, sendo sua aplicação na administração pública um desafio a vencer, exigindo especial atenção para sua customização exitosa, pois esta ferramenta além de contribuir de serviço público permite à organização aumentar a sua capacidade de reação face às demandas externas.

Em síntese, esses estudos evidenciaram que o BSC envolve as atividades do processo de gestão, que, por sua vez, compreende também atividades de planejamento, escolha de uma direção de ação por meio do desenvolvimento de objetivos e metas de curto e de longo prazos, na execução, mobilização do pessoal e disponibilização dos recursos necessários para alcançar os resultados pretendidos, cumprindo um papel organizacional em meio a um ambiente caracterizado por constantes mudanças e permitindo que gestores influenciem o comportamento de outros membros organizacionais na direção de estratégias adotadas.

3 METODOLOGIA

Pretende-se utilizar o tipo de pesquisa bibliográfica descritiva e documental, não havendo interferência do pesquisador que procurou descobrir a frequência de ocorrências do tema, sua natureza, características, causas, relações e conexões com as demais áreas das empresas. Pode-se, também, classificar a pesquisa como exploratória, uma vez que, segundo Flyck (2009), os estudos podem ser considerados em estágios iniciais.

Segundo Raupp e Beuren (2008), a pesquisa descritiva pode ser considerada como um estudo intermediário entre a pesquisa exploratória e a explicativa, não sendo preliminar como a exploratória e nem tão aprofundada como a explicativa, contudo precisa relatar, comparar e identificar o fenômeno ou as variáveis envolvidas na pesquisa.

De acordo com Cervo, Bervian e Silva (2007) a pesquisa bibliográfica procura explicar um problema a partir de referências teóricas publicadas em artigos, livros, dissertações e teses. Segundo os autores, busca-se conhecer e analisar as contribuições culturais ou científicas do passado sobre determinado assunto, tema ou problema. A pesquisa bibliográfica é o meio de formação por excelência e constitui o procedimento básico para os estudos monográficos. Feita com o intuito de recolher informações e conhecimentos prévios acerca de um problema para o qual se procura resposta ou acerca de uma hipótese (p. 60-1).

Quanto aos meios, o trabalho constituiu na coleta, seleção, análise e interpretação da literatura existente sobre o assunto, composta de livros, teses e dissertações, artigos de jornais e revistas, manuais de metodologia de trabalho. Serão consultados sítios especializados da Internet referentes ao *Balanced Scorecard*, e coletânea de publicações de revistas nacionais pertinentes ao tema.

Procurou-se adquirir conhecimentos a partir do emprego predominante de informações advindas do material bibliográfico e documental pesquisado, além de uma melhor compreensão do relacionamento entre o *Balanced Scorecard* e suas dimensões de uso e a estratégia organizacional, em busca de contribuições significativas para a organização, gestores e demais interessados, que podem reestruturar ou planejar novas configurações dos controles gerenciais, considerando a interdependência entre eles e evitando eventuais inconsistências, decorrentes de uma visão parcial do conjunto.

Cabe mencionar que, a partir do levantamento bibliográfico, bem como das próprias pesquisas, podem ser considerados como resultados obtidos, pois, visam embasar tais dados.

Assim, em todos os processos de análises e exposições de resultados, seguem-se a lógica da metodologia da análise de conteúdo, na qual o texto é apresentado e são inferidos significados válidos de interesse do pesquisador.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) foi criado em 27 de junho de 1990, estabelecendo na época a fusão entre o IAPAS (Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social) com o INPS (Instituto Nacional de Previdência Social). Compete ao INSS operacionalizar o reconhecimento dos direitos dos segurados do RGPS (Regime Geral de Previdência Social), sendo que, o referido regime possui caráter contributivo e filiação obrigatória. O INSS é uma organização pública nacional que presta serviços previdenciários para a sociedade brasileira. Estas informações foram consultadas no site da Previdência Social (ONUSIC; WEBER, 2017).

A Previdência Social visa proteger o trabalhador dos riscos sociais, como a doença e a velhice, através de um órgão gestor, e no caso do Brasil é a entidade autárquica do INSS. Os benefícios disponíveis atualmente são: Aposentadorias: por Idade, por Idade da Pessoa com Deficiência, por Tempo de Contribuição, por Tempo de Contribuição da Pessoa com Deficiência, por Tempo de Contribuição do Professor, por Invalidez e Especial por Tempo de Contribuição; Auxílios: Doença, Acidente e Reclusão; Pensão: por Morte, Especial – Hanseníase e Especial – Talidomida; Pecúlio; Salário-família e salário-maternidade; Seguro-desemprego do Pescador Artesanal.

Há também os benefícios assistenciais que são: Amparo Social ao Idoso e à Pessoa com Deficiência e ao Trabalhador Portuário Avulso.

Os benefícios citados demandam algum tipo de serviço a ser executado pelo servidor do INSS, como atendimento ao público, perícia médica, emissão de certidão PIS/PASEP/FGTS, extrato do benefício, demonstrativo de imposto de renda, simulações, revisões, cálculo e emissão das Guias de Previdência Social (GPS), bem como os serviços de Reabilitação Profissional para inserção de acidentados em novas tarefas quando do retorno ao trabalho, disponibilização de próteses de membros perdidos; emissão de certidão de tempo de contribuição; serviços prestados a empresas conveniadas; entre outros.

Desta forma, a utilização de medidas de desempenho tornara-se um fator indispensável ao processo de tomada de decisão, e para tanto as ferramentas de gestão são imprescindíveis principalmente nos processos administrativos. Assim, o *Balanced Scorecard* procura traduzir a visão, a missão e a estratégia da organização em objetivos, indicadores, metas e iniciativas, sob

a ótica de perspectivas diferentes, que equivalem a vetores ou dimensões, cuja união, consequentemente, dá forma à metodologia.

Uma etapa essencial na formulação do BSC é a construção do mapa estratégico. Para Kaplan e Norton (2004), o mapa estratégico acrescenta uma segunda camada de detalhes ao BSC, na medida em que ilustra a dinâmica temporal da estratégia e também adiciona um nível de detalhe que melhora a clareza e o foco, ao mesmo tempo traduz os objetivos em indicadores e metas.

Para Fernandes (2013), o mapa estratégico mostra como a estratégia liga os ativos intangíveis a processos que criam valor para os clientes por meio da aprendizagem, da disseminação de conhecimento e do aperfeiçoamento dos processos internos.

Segundo publicado no Portal INSS (2018), o Planejamento Estratégico consolida-se graficamente no Mapa Estratégico, construído com base na metodologia do BSC:

O mapa estratégico é um instrumento de comunicação que proporciona maior alinhamento do Instituto com os objetivos institucionais. Nele constam a missão, visão de futuro, direcionadores e objetivos estratégicos, representados por diagramas de relação entre causa e efeito, identificados por setas. A elaboração do Mapa iniciou a partir do repensar da missão e da visão de futuro da organização, de maneira a tornar mais clara para a sociedade a razão de ser da Previdência Social e como esta deseja ser reconhecida.

Segundo Carvalho (1995), quando se estuda uma organização verifica-se que, em regra, os autores estabelecem que se deve exprimir sua razão de ser; ou seja, deve evidenciar por que e para que existe, explicitando, por exemplo, o âmbito de atuação da entidade e seu campo de negócios. Nesse sentido, o autor assevera: “A missão representa o principal ponto de encontro entre as necessidades por bens e serviços da sociedade e a contribuição específica do sistema empresa no atendimento da mesma” (CARVALHO, 1995, p. 59).

De acordo com Guerreiro (1999, p. 156), a missão da empresa decorre do "papel que pretende desempenhar no cenário social e das crenças e valores das pessoas" que a dirigem, contemplando os seguintes pontos: valores fundamentais da entidade, produtos e serviços oferecidos, mercados de atuação e clientela a ser atendida. Portanto, na caracterização da missão de uma entidade esses aspectos devem ser contemplados.

Além da missão e visão, foram elencados os valores considerados fundamentais à Instituição por representar os princípios de conduta dos gestores e servidores. São eles: ética, respeito, segurança, transparência e profissionalismo. Juntos, a missão, visão e os valores representam a identidade organizacional e servem como norteadores para a condução das

atividades diárias e para o planejamento de ações estratégicas da Instituição, conforme mostra a figura 3.

Figura 3: Mapa Estratégico INSS (2016-2019 - Direcionadores estratégicos: Valores do INSS



Fonte: Disponível em: <https://www.inss.gov.br/wp-content/uploads/2017/05/horizontal-A0-mapa-estrategico-2016.pdf> (INSS, 2018).

A partir da formulação do Planejamento Estratégico da Previdência Social, composto por 22 objetivos estratégicos, o INSS desenvolveu o próprio Mapa Estratégico, para o período de 2016 a 2019.

Para cada um dos objetivos estratégicos, ficou estabelecido um ou mais indicadores de desempenho, facilitando o acompanhamento da evolução ao longo do ciclo previsto no Plano. Para cada indicador, foram traçadas metas que permeiam o monitoramento dos resultados alcançados no período anterior.

O Mapa Estratégico é uma representação gráfica do Plano Estratégico da Previdência Social, composto por um conjunto de desafios, denominados objetivos estratégicos, que se relacionam de forma a alcançarem a consecução da visão de futuro, que venham a fortalecer o cumprimento da missão.

Segundo a Previdência Social (BRASIL, 2015), o Planejamento Estratégico se materializa em iniciativas concretas estruturadas por meio de Planos de Ação, de periodicidade anual, que direcionam e alinham os esforços para o atingimento dos Objetivos Estratégicos, bem como, definem responsabilidades, cronogramas de execução, indicadores de desempenho e metas para cada ação ou projeto institucional. Os planos de ação são povoados por ações descentralizadas, ações centralizadas e projetos estruturantes.

Os objetivos estratégicos estão distribuídos horizontalmente em perspectivas, mantendo uma relação de causa e efeito entre suas dimensões. Desta forma, desenvolvem o conjunto de pontos de vista ou o conjunto de componentes-chave que direcionam a execução da estratégia. Cada perspectiva engloba um conjunto de objetivos estratégicos.

O conjunto de perspectivas permite uma visão completa da estratégia da organização e conta a história da estratégia em uma estrutura facilmente compreensível. A Previdência Social definiu para este plano: perspectivas de processos internos e de aprendizado e crescimento, focadas para dentro da organização, enquanto as perspectivas de resultados preocupam-se com os interesses dos públicos externos (BRASIL, 2015).

Segundo as metas propostas para o período de 2016 a 2019, estão: ampliar o número de participantes das Entidades Fechadas de Previdência Complementar em relação a População Ocupada com rendimento acima do teto do RGPS; ampliar em 20% a quantidade de pessoas atendidas nas ações de educação previdenciária; adequar ao padrão institucional do INSS 80% da rede de atendimento da Previdência Social; reduzir o tempo médio total para decisão de requerimento inicial de benefícios para 45 dias; reabilitar 60% dos segurados elegíveis para o programa de reabilitação profissional; reduzir o tempo médio de auditoria direta nos RPPS de seis para três anos; realizar anualmente a supervisão atuarial, contábil, de investimentos, do caráter contributivo e de informações previdenciárias em cada RPPS, por meio de auditoria indireta e, realizar ações de promoção para adesão dos entes federados ao Regime de Previdência Complementar.

No que concerne aos indicadores e metas para o período 2016-2019, o Plano Estratégico da Previdência Social considera integralmente o previsto no PPA 2016-2019, embora mais abrangente que o anterior, tendo considerando os demais objetivos do Mapa Estratégico, não constante no PPA.

Ao longo dos anos foram introduzidas inovações aos Planos de Ação, com base na observação de novos conceitos de gestão, como, por exemplo, a ampliação da participação dos Gerentes de APS e suas equipes nas definições das metas de cada ano, seguindo as diretrizes da Direção Central. Tais proposições das metas anuais feitas pelas APS são submetidas à aprovação da Gerência Executiva, em seguida pela Superintendência Regional e, por fim pela Administração Central.

Apesar de o Plano de Ação se encontrar vigente desde o ano de 2009, observa-se que a integração e compreensão por todos os envolvidos da real finalidade desta ferramenta de gestão é um processo gradativo de amadurecimento, o qual é mais desenvolvido em algumas Agências do que em outras. Um dos motivos que contribui para tal diferença é a forma como as informações são disseminadas aos servidores.

É possível destacar que uma instituição pública que tem processos eficientes e presta serviços para seus clientes com qualidade não obrigatoriamente atenderá efetivamente as necessidades do cidadão/sociedade, sendo que, se esta organização não estiver orientada para o cidadão ela deixará de cumprir sua função social.

4.1 Análise do Balanced Scorecard – BSC

O Planejamento Estratégico é algo dinâmico e prevê constante verificação e alinhamento. No caso do INSS, segundo o Plano de Ação (2016), a verificação e o alinhamento acontecem a cada três meses entre os diversos níveis organizacionais, procurando melhoria contínua dos processos de trabalho. Nesse sentido, procura-se resultados na excelência do atendimento cotidiano aos segurados e dependentes do instituto.

Para compor uma estratégia, segundo Thompson e Strickland (1995, p. 231), os gestores precisam buscar fazer com que eventos ocorram conforme planejado, o que requer habilidade para direcionar mudança organizacional, projetar e supervisionar processos de negócio, gerenciar pessoas e atingir metas de desempenho. Esses autores destacam algumas das principais tarefas incluídas nessa ação: construir uma organização capaz de realizar a estratégia com sucesso; desenvolver orçamentos para direcionar recursos amplos nas atividades da cadeia de valor; estabelecer políticas e procedimentos adequados; instituir melhores práticas e mecanismos para a melhoria contínua; instalar sistemas de suporte que permitam realização das

funções estratégicas da organização; estabelecer recompensas e incentivos para atingir metas de desempenho e adequada execução da estratégia; criar um ambiente de cultura organizacional que suporte a estratégia; e exercer liderança interna necessária para impulsionar a implementação e a melhoria da forma como a estratégia está sendo executada.

A implementação bem-sucedida de cada estratégia envolve diferentes recursos e habilidades, apoio organizacional e sistemas de controle. Na implementação de estratégias, a inovação pode ser essencial para a empresa desempenhar suas atividades e desenvolver o seu negócio. A inovação no campo organizacional pode advir de novas ideias de produtos ou da inovação em processos. A inovação, segundo Armbruster, Bikfalvi, Kinkel e Lay (2008), inclui a concepção técnica como novos produtos e novos métodos, além de aspectos técnicos como novas formas de organização, inovações de produtos (novos serviços) e inovações nos processos.

O BSC, de acordo com Nakamura, Mineta e Martin (2005), viabiliza quatro processos gerenciais críticos: (1) esclarecer e traduzir a visão e a estratégia; (2) comunicar e associar objetivos e medidas estratégicas; (3) planejar, estabelecer metas e alinhar iniciativas estratégicas; e (4) melhorar o *feedback* e o aprendizado estratégico. Além disso, os autores reforçam a importância dos funcionários da linha de frente de uma empresa compreenderem as consequências financeiras de suas decisões e ações e de os altos executivos reconhecerem os vetores do sucesso a longo prazo.

Nesse sentido, o *Balanced Scorecard* tem colaborado na implementação estratégica do INSS, permitindo que os gestores possam executar as atividades relativas ao planejamento, à coordenação, à comunicação, à avaliação e à correção da própria execução quando houver necessidade. Para Kaplan e Norton (2017, p. 306), os funcionários devem desenvolver as habilidades, os conhecimentos e os comportamentos – denominados pelos autores de competências – que os capacitem a melhorar substancialmente os processos que criam valor para os clientes.

Ainda segundo os autores, o *Balanced Scorecard* tornou-se um importante e sofisticado modelo de gestão de implementação da estratégia a partir de duas simples características: a) a habilidade em traduzir com clareza a estratégia através dos Mapas Estratégicos e b) a aptidão em conectar a estratégia a um sistema de gestão com a contribuição do BSC (KAPLAN; NORTON, 2017).

4.2 Pontos positivos e negativos da implementação do BSC no INSS

Nos últimos anos, o processo de reforma de Estado no Brasil vem acompanhando o movimento gerencialista, transitando de uma administração burocrática para um modelo gerencial, que implica na mudança do foco dos processos para os resultados (SECCHI, 2009; QUINTAL, *et al.*, 2014).

A implementação da estratégia necessita ser controlada tendo vista a falta de orientação, limitação ou problemas motivacionais das pessoas. A falta de direção, de acordo com Merchant e Van der Stede (2007), pode significar que alguns funcionários tenham um desempenho abaixo do esperado pois, não são direcionados ao que devem executar. Por conseguinte, a razão e, portanto, o objetivo geral de controle deve ser principalmente o comportamento humano, para evitar divergências no conjunto de objetivos.

Merece destaque na gestão estratégica adotada pelo INSS os planos de ação. Trata-se de resoluções contendo todas as metas, indicadores de desempenho e responsáveis, de modo que as estratégias traçadas sejam realmente cumpridas em determinado período de tempo. O desempenho é monitorado por meio de reuniões trimestrais dos gestores para avaliar os resultados.

Atualmente a motivação e o alinhamento são conceitos muito importantes. Se os funcionários não forem motivados a agir no melhor interesse da organização e não tiverem liberdade de agir e decidir, eles não contribuirão para o sucesso da organização. Para Kaplan e Norton (2017), uma excelente maneira de mensurar a motivação dos funcionários é o número de suas sugestões, o número de sugestões implementadas e a qualidade delas.

Desta forma, a utilização de indicadores de desempenho faz parte de uma gestão da qualidade dos serviços no momento em que fornece subsídios à organização para a tomada de decisão no sentido de aprimorar algo que esteja aquém dos resultados esperados, melhoria dos serviços já existentes ao mensurar o que fora efetivamente realizado, confrontando-o com as expectativas relacionadas ao que é entendido como o adequado para a realização do serviço (MARTINS; JEREMIAS JUNIOR, 2017).

Ainda, podem-se citar como pontos positivos os planos de ação periódicos e mais imediatos como dinâmica da relação causa e efeito; clareza e alinhamento dos objetivos ao resultado; controle de fila de espera e; imagem favorável como instituição pública.

O INSS, caracterizado como organização pública prestadora de serviços previdenciários para a sociedade brasileira, tem procurado preservar a integridade da qualidade do atendimento

ao público. O Instituto planeja alternativas de melhoria contínua, com programas de modernização e excelência operacional, ressaltando a otimização de resultados e de ferramentas que fundamentem o processo de atendimento ideal aos anseios dos cidadãos.

Em relação à perspectiva de aprendizado e crescimento, ainda existem dificuldades relacionadas à motivação, aos sistemas de informação, coordenação e capacidade dos colaboradores. Várias instituições consideram o indicador de desempenho mais importante que o resultado apontado pela estratégia e, portanto, os índices e tentativas de manipulação das informações tornam-se mais relevantes do que melhorar os processos de trabalho, gerando estresse aos clientes internos.

No contexto do plano estratégico e mais especificamente da metodologia *Balanced Scorecard*, a Previdência Social também desenvolve um conjunto de programas e projetos para o alcance de seus objetivos estratégicos, os quais são conhecidos como iniciativas estratégicas. Os programas são um conjunto de projetos com objetivos que se complementam.

Como inovação, cabe mencionar o “Portal Meu INSS”, uma plataforma digital criada para oferecer serviços *online* pela Internet, que podem ser acessados pelos segurados e beneficiários através de computador e *smartphones*. A ferramenta, um dos produtos do INSS Digital, que será mencionado adiante, permite fazer agendamento e realizar consultas. O segurado acessa e acompanha todas as informações da sua vida laboral como dados sobre contribuições previdenciárias, empregadores e períodos trabalhados, além dos extratos previdenciário, empréstimos consignados e de imposto de renda; histórico de crédito de benefício; agendamento e resultado de perícia médica; simulação de tempo de contribuição; atualização de dados de contato; e outros.

“O Meu INSS” objetiva ser o principal canal para solicitação de serviços do Instituto, tendo atualmente mais de dez milhões de usuários cadastrados. A ideia é que a utilização intensiva de tecnologia ajude a diminuir o tempo de espera tanto para agendamentos quanto para análise de requerimentos. De acordo com a instituição, todos os serviços que vêm sendo desenvolvidos e implantados para o INSS fazem parte da execução do Planejamento 2018, elaborado conjuntamente pelo INSS e a Dataprev. Participam deste trabalho as áreas de relacionamento e serviços, entendendo as necessidades e organizando a execução do plano, e as Unidades de Desenvolvimento, infraestrutura e arquitetura e segurança, concebendo as soluções. Já na fase de implantação, há também uma grande preocupação com o monitoramento dos serviços. Também fundamental neste processo é a área de atendimento, que atua totalmente alinhada com as implantações, com o atendimento e a avaliação dos chamados abertos pelos usuários.

Por ser um processo contínuo e inacabado, que necessita da compreensão e engajamento de todos os servidores, devem-se reforçar a necessidade de buscar a participação de todos, especialmente daqueles que diariamente se colocam a disposição dos cidadãos nas agências do INSS e a quem compete o atendimento de qualidade.

Trata-se, tão somente, de fortalecer a credibilidade da previdência social junto à sociedade, de modo a ser reconhecida por proteger seus direitos com justiça, tempestividade, competência e segurança.

4.3 Avaliação da eficácia da aplicação do método BSC no INSS

Nas últimas duas décadas, a adoção de novas práticas de gestão nos órgãos do governo brasileiro aumentou à medida que as organizações do setor público procuraram melhorar a eficiência, eficácia e responsabilidade pública (MARAN; INGLIS; BRACCI, 2017). O avanço da Previdência Social nos últimos anos com a adoção da gestão estratégica tem sido fundamental, revertendo uma imagem negativa que perdurou por anos junto à sociedade brasileira.

O modelo de gestão pode ser visto como o conjunto de princípios, nem sempre formalizados, de instrumentos de gestão, tais como planejamento, controle, sistemas de informações e demais práticas gerenciais adotadas na empresa. Em outras palavras, ele constitui um conjunto de crenças e valores a respeito da forma de administrar uma empresa. Dele procedem as diretrizes que impactam os subsistemas e o sistema organizacional. Essas diretrizes evidenciam em que medida a empresa possui sistemas estruturados de planejamento e controle, qual o grau de participação dos gestores nas decisões, quais os critérios de avaliação de desempenho e quais os papéis dos gestores na empresa, entre outros fatores (REGINATO; GUERREIRO, 2011).

Segundo Luz (2014), o modelo de gestão depende, em sua implementação e efetividade, de que a empresa interaja adequadamente com seu ambiente externo e que os subsistemas que compõem seu sistema empresarial cumpram suas finalidades. Em tese, caso isso ocorresse surgiria um sistema ideal de gestão, que garantiria a existência de um sistema de informações capaz de apoiar efetivamente os gestores em suas ações executivas, garantindo um suporte apropriado aos processos, às atividades e às operações da empresa.

As metas estipuladas para cada item a serem alcançadas de suas mais variadas maneiras, envolvem princípios gerenciais voltados para a eficiência, eficácia e qualidade nos gastos públicos (QUINTAL, *et al.*, 2014), conservando cada especificidade relacionada ao serviço.

Em termos gerais, o conceito de qualidade é associado à percepção nas dimensões dos clientes e agentes internos, considerando a conformidade e as especificações e, principalmente, a satisfação do consumidor. Ainda, a preocupação com a qualidade, considerada como um dos valores organizacionais, pode ser encontrada nas maiores instituições brasileiras (MARTINS, JEREMIAS JUNIOR, 2017).

Para Martins e Jeremias Junior (2017), existe um interesse crescente do governo em demonstrar a medição de desempenho no setor público, assim como a imprensa e mídia; e as autoridades estão usando as metas de desempenho e tabelas de classificação, objetivando, por meio de programas de modernização, e demonstrar que o dinheiro dos contribuintes está sendo entregue. Segundo os autores, a utilização de indicadores de desempenho faz parte de uma gestão da qualidade dos serviços no momento em que fornece subsídios à organização para a tomada de decisão no sentido de aprimorar algo que esteja aquém dos resultados esperados, melhoria dos serviços já existentes ao mensurar o que fora efetivamente realizado, confrontando-o com as expectativas relacionadas ao que é entendido como o adequado para a realização do serviço.

Neste sentido, foram criadas diversas iniciativas em busca da qualidade, passando por programas que fazem uso de indicadores estabelecidos a partir de nível de qualidade pretendida às partes interessadas. Trata-se, segundo O'Boyle (2015), de um componente integral da capacidade de uma organização oferecer um serviço de qualidade às suas partes interessadas.

Dentre as iniciativas pode-se citar o *INSS Digital – Uma Nova Forma de Atender*, conforme Portaria nº 91/PRES/INSS, de 19 de janeiro de 2017, que estabeleceu o novo modelo de Fluxos de Atendimento a partir da implantação do Projeto. O objetivo é:

“A construção de um fluxo de atendimento presencial e remoto que aumente a capacidade do reconhecimento de direito, que possibilite a diminuição do impacto da redução do quadro funcional e que equalize a demanda por meio adoção do uso e tramitação do processo eletrônico, desde a entrada do requerimento, até seu produto final, através do Teletrabalho na instituição. Aumentando a eficácia, a eficiência e a efetividade, com a conseqüente melhoria das relações externas com a sociedade e órgãos de controle.”

Estabeleceram-se no projeto cinco produtos, a saber:

- Novo fluxo de Atendimento nas Agências da Previdência Social;
- Assinatura de convênios para requerimento eletrônico por entidades externas;

- Novo fluxo de análise por processo eletrônico de reconhecimento de direito com teletrabalho e por meio de multicanal de comunicação – Pesquisa Científica;
- Novo Layout das Agências da Previdência com ilhas de inclusão digital;
- Nova plataforma de atendimento remoto, consolidada com o processo eletrônico, multicanal de comunicação.

Inicialmente, tem-se: a) implantação e disseminação de toda a rede equalizar a oferta e demanda de atendimentos em todo o país em até 70%; b) redução de gastos referentes a reprografia para o instituto e requerentes em 40%, com valor aproximado de três milhões de reais; c) migração de 100% do atendimento não agendado para o atendimento agendado e remoto e; d) celebração de convênios com a maioria dos principais empregadores nacionais, regionais e entidades representativas, além de redução 70% dos deslocamentos de segurados, redução de fraudes em 40% e aumento da cobertura da seguridade social em todos os municípios do Brasil.

Tais premissas levaram em consideração, no contexto interno, o tempo de espera do atendimento; aumento da demanda; redução da força de trabalho; custo elevado com grupos de trabalho; aumento de demandas judiciais e; fragilidades que estimulam atravessadores. Já no contexto externo, os avanços da tecnologia; mudança de forco para a experiência do usuário e; restrição orçamentária, através de normatização pelos Decretos 9.094/17, que visa a simplificação do atendimento ao público e 8.539/15, que prevê o processo eletrônico no serviço público e das Resoluções 438/14 (canais de atendimento remoto); 166/11 (processo eletrônico no INSS); Portaria 1106/17, que trata da expansão do INSS Digital, além de outras normas.

O principal pilar do projeto é a digitalização dos processos, permitindo a tramitação eletrônica e a distribuição nacional da carga de trabalho. Os servidores não estarão limitados à análise dos processos físicos de suas agências de lotação. Dessa forma, o INSS vê a possibilidade de criar núcleos especializados nos temas mais complexos, já que os processos poderão ser instruídos por servidores de qualquer Agência da Previdência Social (APS). A demanda deve ser equalizada nacionalmente, potencialmente gerando melhor aproveitamento da força de trabalho. Segundo o INSS, com a adoção do “INSS Digital”, o tempo médio de permanência do trabalhador na agência piloto, caiu de 120 para 30 minutos. O intervalo médio entre o segurado agendar e ser atendido passou de 42 para apenas um dia. O tempo médio de conclusão dos processos caiu de 81 para 13 dias. Até o momento, 1029 agências do INSS já adotam o novo modelo de atendimento, o que representa mais da metade do total de unidades. Na região Nordeste, cerca de 390 e na região Sul, 169 unidades já iniciaram. No Norte e Centro-Oeste, 259 unidades já praticam o “INSS Digital”, que compreende de 100% da rede de

atendimento na região. Já nos estados de SP, RJ, MG e ES, 209 unidades adotam o novo modelo – só em SP, considerado o maior demandante previdenciário do Brasil, 67 agências já praticam o INSS Digital.

A implantação do modelo de atendimento digital proporciona também outras vantagens significativas para a Instituição e para os segurados. Entre elas, a possibilidade da concessão automática de benefícios, isto é, sem precisar ir a uma agência para levar documentos e formalizar o pedido, conforme o modelo convencional. Nos casos em que as informações previdenciárias necessárias para o reconhecimento do direito já constarem nos sistemas do INSS, será possível a concessão à distância do benefício. E o segurado somente deverá ir a uma agência se for chamado pelo Instituto.

Figura 4: Serviços e meios de acesso

Serviços	Portal do INSS	Meu INSS	Central 135	Rede Bancária
Agendamento	X	X	X	
Alteração de endereço	X		X	
Alteração e inclusão de conta bancária				X
Cálculo de GPS em dia	X		X	
Cálculo de GPS em atraso	X			
Carta de concessão e memória de cálculo	X	X		
Certidão para saque PIS/PASEP/FGTS	X			
Consulta de situação do benefício	X		X	
Demonstrativo de crédito de benefício		X		
Demonstrativo de imposto de renda	X			X
DRSCI	X	X		
Extrato do CNIS		X		
Inscrição na Previdência Social (Filiado)	X		X	
Prova de vida				X
Requerimento de auxílio-doença/prorrogação	X	X	X	
Resultado de perícia médica	X		X	
Localização de Agência	X		X	
Emitir declaração de benefício (Consta e nada consta)		X		

Fonte: Guia Prático Super Triagem – Superintendência V - DIRAT

O potencial de economia para a Previdência Social ficará em torno de 800 milhões de reais ao ano, com a redução de gastos com diárias e passagens, pagamento com atualização monetária, impressão de documentos, aquisição de papel e armazenamento de documentos físicos.

A integração com outras bases de dados do Governo, realização de parcerias com órgãos e entidades e a modernização das rotinas do Instituto têm sido as principais frentes de ação da autarquia para melhoria da prestação dos serviços à população.

Entretanto, segundo o relatório de avaliação dos resultados da gestão, elaborado pela Controladoria Geral da União (CGU) (2018), identificaram-se pontos negativos no

planejamento e implementação do projeto INSS Digital e recomendou a implantação de controles administrativos específicos para o sucesso desse projeto. As providências que têm sido propostas pela Autarquia contribuem para a redução no tempo de atendimento nas Agências da Previdência Social, desde que a implementação do serviço atenda aos requisitos de segurança da informação, garantindo a rastreabilidade dos acessos. Para resolver esse problema, sugere-se um esforço para alinhar o BSC aos programas em curso na empresa, minimizando choques ideológicos e culturais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desenvolveu-se este trabalho considerando o *Balanced Scorecard* (BSC) como método de implementação do planejamento estratégico do Instituto Nacional do Seguro Social. Os dados necessários para o desenvolvimento do estudo estavam disponíveis para consulta pelo princípio da transparência. O material bibliográfico utilizado foram livros, artigos, teses e dissertações cujo tema tinha como foco o BSC, além de sites e o sistema da Previdência Social.

O BSC revelou-se essencial em seus aspectos estratégicos, avaliando os riscos, as incertezas e as variáveis críticas do desempenho organizacional, convergindo a visão, a missão e os valores do INSS, para congregar as diferentes necessidades informacionais. Além disso, foi possível perceber sua adaptação ao ambiente, provendo informações relevantes para a tomada de decisão e definindo as linhas de ação que garantem a efetividade da organização.

Os resultados indicam que as formas usadas para conciliar efetivamente as diferentes necessidades informacionais foi a implementação estratégica com melhorias nos padrões de controle e avaliação das atividades, refletindo na qualidade do atendimento. O esforço para alinhar o BSC aos programas em curso na empresa, disponibilizou as informações para que todos tenham a mesma participação no processo.

Ao realizar a triangulação das informações advindas de diferentes fontes, observou-se que o BSC praticado no INSS, em razão de necessidades, limitações e intenções, contribuiu para a gestão organizacional, ajustando-se ao modelo de controle por resultados e controle gerencial burocrático, agilizando os processos informacionais e aumentando a eficácia da tomada de decisões pelos gestores.

Em termos práticos, a literatura aponta o BSC como um dos principais mecanismos que suportam o estabelecimento de um sistema empresarial capaz de suprir as necessidades estratégicas de apoio à gestão. Nesse sistema estão incluídos todos os demais subsistemas e os meios que os gerentes usam para buscar assegurar que o comportamento e as decisões dos subordinados tenham congruência com os objetivos e as estratégias organizacionais.

REFERÊNCIAS

ARMBRUSTER, H.; BIKFALVI, A., KINKEL, S. & LAY, G. Organizational innovation: the challenge of measuring non-technical innovation in large-scale surveys. **Technovation**, v. 28, n, 10, p. 644-57, 2008.

BARTLETT, C.; GHOSHAL, S. **Managing Across Borders: The Transnational Solution**. 2.ed. Harvard Business Scholl Press, 2002.

BIBLE, L.; KERR, S.; ZANINI, M. The balanced scorecard: here and back. **Management Accounting Quarterly**. v. 7, n. 4, pp. 18-23, Montvale: summer, 2006.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União – CGU Secretaria Federal de Controle Interno. **Relatório de Avaliação dos Resultados de Gestão - 2017**. Maio de 2018. Disponível em: <<https://auditoria.cgu.gov.br/download/11087.pdf>> Acesso em julho 2018.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Plano Estratégico**. Ministério da Previdência Social. Brasília: MPS, 2015. 44 p

CARVALHO, M. F. **Uma contribuição ao estudo da controladoria em instituições financeiras organizadas sob a forma de banco múltiplo**. Dissertação de mestrado, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil. 1995.

CERTO, S.C.; PETER, J.P. **Administração estratégica: planejamento e implantação da estratégia**. 3.ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2010.

CERVO, A.L.; BERVIAN, P.A.; SILVA, R. Metodologia científica. 6.ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

COSTA, E. A. **Gestão estratégica: construindo o futuro de sua empresa – fácil**. São Paulo: Saraiva, 2012.

FERNANDES, A.G. **Balanced Scorecard aplicado à Administração Pública: uma proposta de planejamento estratégico para o Departamento de Administração e Economia da Universidade Federal de Lavras**. 192f. Dissertação (Mestrado) Lavras: UFLA, 2013. Disponível em: <http://prpg.ufla.br/_ppg/admpublica/wp-content/uploads/2015/12/dissertacao_alan.pdf> Acesso em: 13 maio 2018.

FLYCK, U. Introdução à Pesquisa Qualitativa. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2009.

GHELMAN, Silvio; COSTA, Stella Regina Reis da. - **Adaptando o BSC para o setor público utilizando os conceitos de efetividade, eficácia e eficiência**. Sem data. Disponível em: <http://www.simpep.feb.unesp.br/anais/anais_13/artigos/137.pdf> Acesso em: abril 2018.

GUERREIRO, R. **A meta da empresa: seu alcance sem mistérios**. São Paulo: Atlas. 1999.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **A estratégia em ação: *balanced Scorecard***. 41 tir. Rio de Janeiro: Elsevier, 1997.

_____. Alinhamento: utilizando o Balanced Scorecard para criar sinergias corporativas. Rio de Janeiro: Alta Books, 2017.

KLUYVER, C. A.; PEARCE II, J. A. **Estratégia: uma visão executiva**. 2. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

KOTTER, J. P. **Liderando mudança**. Rio de Janeiro: Elsevier.1997.

LUZ, É. E. **Controladoria corporativa**. 2. ed. Curitiba: Ibplex, 2014.

MARAN, L.; INGLIS, R.; BRACCI, E. Examining the process of performance measurement system design and implementation in two Italian public service organizations. **Financial Accountability & Management**, United States, v. 33, n. 4, p. 406-421, 2017.

MARTINS, V.A.; JEREMIAS JUNIOR, J. Gestão da qualidade em serviços por resultados e eficiência na Administração Pública: Um Estudo de caso de indicadores no Instituto Nacional do Seguro Social. **R. Gest. Anál.**, Fortaleza, v. 6, n. 1/2, p. 130-144, jan./dez. 2017.

MARTINS, Tomas S.; GUINDANI, Roberto Ari; REIS, Júlio Adriano F.; *et al.* **Incrementando a estratégia: uma abordagem do *balanced scorecard***. Curitiba, PR: Intersaberes, 2012. (Série Administração Estratégica).

MERCHANT, K.; VAN DER STEDE, W. A. **Management control systems: performance measurement, evaluation and incentives** (2nd ed.). Prentice Hall, Pearson Education Limited. 2007.

MINTZBERG, H. **Ascensão e queda do planejamento estratégico**. Porto Alegre: Bookman, 2004.

MINTZBERG, H; LAMPEL, J. Reflecting on the strategy process. **Sloan Management Review**, v. 40, n. 3, p. 21-30. 1999.

MINTZBERG, H; QUINN, J. B.; GHOSHAL, S. **O processo da estratégia: conceitos, contextos e casos selecionados**, 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

MONTGOMERY, C. A. **O estrategista**. Rio de Janeiro: Sextante, 2012.

MONTOYA, C. Alveiro. El Balanced Scorecard como Herramienta de Evaluación en la Gestión Administrativa. **Vis. futuro**, v. 15, n. 2, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S166887082011000200003&lng=es&nrm=iso>. Acesso em: 11 abril. 2018.

NAKAMURA, W. T.; MINETA, R. K. N.; MARTIN, Diógenes Manuel Leiva. **Estudo exploratório do uso do *Balanced Scorecard* como um sistema de medição de desempenho estratégico.** In: II Encontro de Estudos em Estratégia, 2005, Rio de Janeiro, RJ. Anais do 3Es 2005, 2005. v. 1. p. 1-1.

O'BOYLE, Ian. Developing a performance management framework for a national sport organisation. **Sport Management Review**, Austrália, v. 18, n. 2, p. 308-316, 2015.

ONUSIC, L.M.; WEBER, N.F. O *Balanced Scorecard*: Uma proposta de melhoria do atendimento do Instituto Nacional do Seguro Social. **XX SemeAd – Seminário em Administração – PPGA/FEA/USP.** 08. 09, 10 de novembro de 2017. Disponível em: <<http://www.semead.com.br/20/>>. Acesso em: 25 mar. 2018.

PORTER, M. An interview with Michael Porter. In: MAGRETTA, J. **Understanding Michael Porter.** Boston: Harvard Business School Publishing. 2012.

QUINTAL, R.S.; BANDEIRA, M.F.; SANTANA, E.C., *et al.* Novos formatos organizacionais na administração pública: o caso das organizações militares prestadoras de serviço. **Revista Gestão em Análise**, Fortaleza, v. 3, n. 1/2, p. 47-59, 2014.

RAUPP, F. M.; BEUREN, I. M. Caracterização da pesquisa em contabilidade. In: BEUREN, I. M. (org). Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática. 3. ed. São Paulo: Atlas. 2008.

REGINATO, L.; GUERREIRO, R. Um estudo sobre a associação entre modelo de gestão e controles gerenciais em indústrias brasileiras. **Revista Universo Contábil**, v. 7, n. 2, p. 6-27. 2011.

ROBBINS, S. P. **Comportamento organizacional.** 11 ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2005.

RUMELT, R. P. **Good strategy, bad strategy: the difference and why it matters.** Crown Business. New York, 2011.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.43, n.2, p.347-69, mar./abr. 2009.

THOMPSON, A. A.; STRICKLAND, A. J. **Crafting and implementing strategy: what every manager should know.** Chicago: Irwin, 1995.