



ACADEMIA MILITAR

Direcção de Ensino

Mestrado em Administração da GNR

TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO APLICADA

A APLICAÇÃO DO *BALANCED SCORECARD* COMO INSTRUMENTO DE CONTROLO DE GESTÃO NA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA

AUTOR: Aspirante AM Domingos Fernando Santos Lopes

ORIENTADORA: Professora Doutora Maria Manuela Martins Saraiva Sarmiento Coelho

CO-ORIENTADOR: Tenente AM Carlos Manuel Rodrigues Coelho

LISBOA, AGOSTO DE 2010



ACADEMIA MILITAR

Direcção de Ensino

Mestrado em Administração da GNR

TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO APLICADA

A APLICAÇÃO DO *BALANCED SCORECARD* COMO INSTRUMENTO DE CONTROLO DE GESTÃO NA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA

AUTOR: Aspirante AM Domingos Fernando Santos Lopes

ORIENTADORA: Professora Doutora Maria Manuela Martins Saraiva Sarmento Coelho

CO-ORIENTADOR: Tenente AM Carlos Manuel Rodrigues Coelho

LISBOA, AGOSTO DE 2010

DEDICATÓRIA

Aos meus pais.

AGRADECIMENTOS

O chegar ao fim desta caminhada é o resultado final de esforço, dedicação e empenho, termino-a com uma sensação de alívio e realização pessoal.

Este espaço é pequeno para expressar a gratidão a todas as pessoas que contribuíram de forma directa ou indirecta para a realização deste trabalho. Sem o objectivo de menosprezar ninguém manifesto o meu mais profundo reconhecimento, em especial:

À Professora Doutora Manuela Sarmento Coelho na qualidade de orientadora, pela forma dedicada e profissional como acompanhou a elaboração deste Trabalho de Investigação Aplicada.

Ao meu co-orientador Tenente Coelho, pela sua disponibilidade e perseverança, abdicou muitas vezes do seu tempo para me orientar, manifestando-se um excelente profissional.

Ao Ex. Mo Coronel João Carvalho, ao Ex. Mo Coronel Carlos Alberto ao Ex. Mo Coronel Viegas Graça, ao Tenente-coronel Alvarino de Castro, ao Ex. Mo Tenente-coronel Carlos Alves, ao Ex. Mo Capitão Amorim por me terem concedido as entrevistas.

A todos os Oficiais que disponibilizaram o seu tempo para preencher o questionário.

Aos meus camaradas, pela camaradagem demonstrada nos momentos mais difíceis durante todo o curso.

Finalmente, quero agradecer à minha família, pelo incansável apoio e total dedicação que me proporcionaram sempre, não só durante a realização deste trabalho, mas também durante todas as etapas da minha vida.

Com a ajuda de todos foi possível chegar ao fim.

A todos vós, o meu Muito Obrigado.

RESUMO

O presente trabalho encontra-se subordinado ao tema: “*A Aplicação do Balanced Scorecard como Instrumento de Controlo e Gestão na Guarda Nacional Republicana*”.

Na vida de qualquer organização é necessário tomar de decisões e realizar acções tendo em vista atingir os objectivos que a organização se propôs. Torna-se, portanto necessário implementar instrumentos de controlo de gestão, de forma a acompanhar e controlar os objectivos que as organizações se propuseram realizar. São exemplos de instrumentos de controlo de gestão no sector empresarial privado: o *Tabeleau de Bord*, os *Rácios*, o *Economic Value Added*, o *Balance Scorecard*, entre outros.

A Guarda Nacional Republicana independentemente de não ter objectivos economicistas, tem o dever perante os seus *stakeholders* de utilizar os recursos postos à sua disposição, de acordo com os critérios de eficácia, de eficiência e de qualidade. Como tal, é importante que a Guarda Nacional Republicana possua instrumentos de gestão capazes de medir o seu desempenho e o grau de concretização dos seus objectivos. Assim, formulou-se a seguinte pergunta de partida que orientou a nossa investigação: Tendo em conta os actuais instrumentos de controlo de gestão em uso na Guarda Nacional Republicana, será necessário implementar o *Balanced Scorecard* para complementar esses instrumentos?

Neste trabalho de índole científica recorreu-se à mais diversa metodologia. Na parte teórica apresenta-se a revisão da literatura e análise documental e na parte prática aplicaram-se entrevistas semi-directas e inquéritos por questionários.

Os resultados obtidos apontam para dificuldades na execução da estratégia, na satisfação dos *stakeholders* por parte da Guarda Nacional Republicana, verificando-se, assim, a necessidade de Implementação do *Balanced Scorecard* na GNR para complementar os actuais instrumentos.

Finalmente, com base nos resultados, torna-se fundamental propor acções de formação sobre o *Balanced Scorecard* junto dos *Oficiais Superiores* da Guarda Nacional Republicana e equacionar a implementação do *Balanced Scorecard* na Guarda Nacional Republicana.

Palavras-chave: CONTROLO DE GESTÃO; *BALANCED SCORECARD*; ESTRATEGIA DE GESTÃO, INSTRUMENTOS DE CONTROLO.

ABSTRACT

The following report is entitled “The application of a Balanced Scorecard as an Instrument for Control and Management in the National Republican Guard”.

In the life of every organisation it is necessary to make decisions and take action in order to achieve the goals that were set within the organisation. For that reason, it is important to implement instruments of control and management. Examples of such instruments are used in the private business sector: the Tabeleau de bord, the ratios, the Economic value added, and the Balance Scorecard, just to name a few.

The National Republican Guard, regardless of not having economist goals, they do have the duty before their stakeholders by using the resources available, according to the quality and efficiency criteria. As such, it is important that the National Republican Guard possesses management instruments capable of measuring the performance and the level of achievements of the objectives.

Therefore, it was formulated the starting question that guided the investigation: “Bearing in mind the current management control systems in use in the National Republican Guard, will it be necessary to execute the Balance Scorecard to complement these control system?”

In this report of scientific nature different methodologies were used. In the theoretical part it is presented the revision of literature and the documental analysis and in the experimental part by using semi-direct interviews and surveys by questionnaires.

The obtained results revealed some difficulties in the strategy’s execution, in the satisfaction of the stakeholders by the National Republican Guard, thus confirming the requirement of the implementation of the Balanced Scorecard in National Republican Guard in complement to the existing instruments.

Finally, and based on the results, it is of paramount importance to proposing the training of Balanced Scorecard to the Superior Officers of the National Republican Guard and to deliberate the implementation of the balanced scorecard in the National Republican Guard.

Key words: MANAGEMENT CONTROL, BALANCED SCORECARD, NATIONAL REPUBLICAN GUARD, CONTROL SYSTEM

ÍNDICE GERAL

DEDICATÓRIA	i
AGRADECIMENTOS.....	ii
RESUMO	iii
ABSTRACT.....	iv
ÍNDICE GERAL	v
ÍNDICE DE FIGURAS.....	iii
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	iv
ÍNDICE DE QUADROS.....	v
LISTA DE ABREVIATURAS	viii
LISTA DE SIGLAS.....	ix
LISTA DE SÍMBOLOS	xi
CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO	1
1.1 ENQUADRAMENTO E JUSTIFICAÇÃO DO TEMA.....	1
1.2 QUESTÃO FUNDAMENTAL, OBJECTIVOS E HIPÓTESES DE INVESTIGAÇÃO	1
1.3 METODOLOGIA.....	3
1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO E SÍNTESE DOS CAPÍTULOS	3
PARTE I – REVISÃO DA LITERATURA.....	4
CAPÍTULO 2 – O CONTROLO DE GESTÃO.....	4
2.1 INTRODUÇÃO	4
2.2 DEFINIÇÃO DO CONTROLO DE GESTÃO E A SUA JUSTIFICAÇÃO	4
2.3 O CONTROLO DE GESTÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	5
2.4 CONTROLO DE GESTÃO NAS FORÇAS DE SEGURANÇA.....	8
2.5 O CONTROLO DE GESTÃO NA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA	9
2.6 SÍNTESE	10
CAPÍTULO 3 – O <i>BALANCED SCORECARD</i>	11
3.1 INTRODUÇÃO	11
3.2 CONCEITO: A ORIGEM E EVOLUÇÃO DO <i>BALANCED SCORECARD</i>	11
3.3 O <i>BALANCED SCORECARD</i> COMO SISTEMA DE GESTÃO ESTRATÉGICA	13

3.4	O <i>BALANCED SCORECARD</i> ADAPTADO AOS SERVIÇOS PÚBLICOS	17
3.5	O <i>BALANCED SCORECARD</i> NAS FORÇAS DE SEGURANÇA.....	20
3.6	SÍNTESE	22
PARTE II - INVESTIGAÇÃO DE CAMPO		23
CAPÍTULO 4 – METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO DE CAMPO.....		23
4.1	INTRODUÇÃO	23
4.2	PROCEDIMENTOS E TÉCNICAS.....	23
4.3	TRATAMENTO DE DADOS	25
CAPÍTULO 5 – APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS		26
5.1	ENTREVISTAS.....	26
5.2	INQUÉRITOS	28
5.3	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	37
CAPÍTULO 6 - CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....		39
6.1	INTRODUÇÃO	39
6.2	VERIFICAÇÃO DAS HIPÓTESES.....	39
6.3	CUMPRIMENTO DOS OBJECTIVOS.....	40
6.4	RESPOSTA AS PERGUNTAS DERIVADAS E DE PERGUNTA DE PARTIDA .	40
6.5	RECOMENDAÇÕES	42
6.6	LIMITAÇÕES DA INVESTIGAÇÃO.....	42
6.7	INVESTIGAÇÕES FUTURAS.....	42
BIBLIOGRAFIA.....		43
APÊNDICES.....		46
APÊNDICE A ENTREVISTAS		47
APÊNDICE A1 - GUIÃO DAS ENTREVISTAS		48
APÊNDICE A2 - TRANSCRIÇÃO DAS ENTREVISTAS		51
APÊNDICE A3 - ANÁLISE DE CONTEÚDO DAS ENTREVISTAS.....		62
APÊNDICE B INQUÉRITOS		64
APÊNDICE B1 - MODELO DO INQUÉRITO		65
APÊNDICE B2 – CHAVE DO INQUÉRITO.....		71
APÊNDICE B3 – POPULAÇÃO DO ESTUDO.....		72
APÊNDICE C APRESENTAÇÃO DAS RESPOSTAS DOS PARTICIPANTES		73
APÊNDICE C.1 - CARACTERIZAÇÃO DETALHADA DOS INQUIRIDOS		74
APÊNDICE C.2 - TESTE ALFA DE CRONBACH.....		75

APÊNDICE C.3 - <i>OUTPUTS</i> DO SPSS DAS QUESTÕES.....	75
APÊNDICE C.4 - <i>OUTPUTS</i> DO SPSS DAS CORRELAÇÕES	86
ANEXOS	87
ANEXO D RELAÇÕES ENTRE O PLANEAMENTO E CONTROLO.....	88
ANEXO E MODELO DE AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO NOS SERVIÇOS PÚBLICOS...	89
ANEXO F QUADRO DE AVALIAÇÃO E RESPONSABILIZAÇÃO – 2010 DA GNR.....	90
ANEXO G USO DO <i>BALANCED SCORCARD</i> NAS FORÇAS DE SEGURANÇA	93
ANEXO H SISTEMAS DE CONTROLO DE GESTÃO PARA AS FORÇAS POLÍCIAS	94
ANEXO I PRINCIPAIS INDICADORES DE DESEMPENHO UTILIZADOS PELA POLÍCIA BRITÂNICA	95
ANEXO J <i>GAP</i> ENTRE A FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DA ESTRATÉGIA.....	96
ANEXO K PILARES DO <i>BALANCED SCORECARD</i>	97
ANEXO L DESENHO CONCEPTUAL DO <i>BALANCED SCORECARD</i>	98
ANEXO M EXEMPLO DE MAPA ESTRATÉGICO PARA OS SERVIÇOS PÚBLICOS	99
ANEXO N DESENHO CONCEPTUAL DO <i>BALANCED SCORECARD</i> ADAPTADO AOS SERVIÇOS PÚBLICOS	100
ANEXO O PERSPECTIVAS DO <i>BALANCED SCORCARD</i> DA POLÍCIA MUNICIPAL DE MATOSINHOS	103
ANEXO P METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO POR INQUÉRITO	108

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura D.1: Relações entre o Planeamento e Controlo	88
Figura E.1: Modelo de avaliação do desempenho nos serviços públicos	89
Figura H.1: Sistemas de controlo de gestão nas forças de segurança	94
Figura J.1: <i>Gap</i> entre a formulação e implementação da estratégia	96
Figura K.1: Pilares <i>Balanced Scorecard</i>	97
Figura L.1: Desenho Conceptual do <i>Balanced Scorecard</i>	98
Figura N.1: Desenho Conceptual do <i>Balanced Scorecard</i> adaptado aos Serviços Públicos	100
Figura N.2: Desenho Conceptual do <i>Balanced Scorecard</i> adaptado aos Serviços Públicos (Versão 2).....	101
Figura N.3: Desenho Conceptual do <i>Balanced Scorecard</i> adaptado aos Serviços Públicos (Versão 3 e 4).....	101
Figura N.4: Desenho Conceptual do <i>Balanced Scorecard</i> adaptado aos Serviços Públicos (Versão 5).....	102

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 5.1: Distribuição por género.....	29
Gráfico 5.2: Distribuição por idade	29
Gráfico 5.3: Distribuição por postos	29
Gráfico 5.4: Distribuição por Arma/Serviço	29
Gráfico 5.5: Caracterização do conhecimento dos actuais instrumentos de controlo de gestão.....	30
Gráfico 5.6: Caracterização da aferição da necessidade de implementar o <i>BSC</i>	33
Gráfico 5.7: Caracterização dos factores que contribuem para o insucesso da implementação do <i>BSC</i>	36

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 4.1: Caracterização dos entrevistados.	24
Quadro 5.1: Principais argumentos das entrevistas	26
Quadro B.1: Chave do Grupo II.....	71
Quadro B.2: Chave do Grupo III.....	71
Quadro B.3: Chave do Grupo IV	71
Quadro G.1: Análise comparativa da utilização do BSC nas forças de segurança	93
Quadro I.1: Principais indicadores de desempenho da polícia britânica	95
Quadro P.1: Metodologia de investigação por inquérito	108

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 5.1: Estatística descritiva da caracterização do conhecimento dos actuais instrumentos de controlo de gestão	30
Tabela 5.2: Estatística descritiva da caracterização da aferição da necessidade de implementar o <i>BSC</i>	34
Tabela 5.3: Estatística descritiva da caracterização dos factores que contribuem para o insucesso da implementação do <i>BSC</i>	36
Tabela 5.4: Resultados do Coeficiente de Correlação de <i>Spearman</i> entre as diferentes variáveis latentes	37
Tabela C.1: Frequência e percentagem de respostas da questão nº 1.1	74
Tabela C.2: Frequência e percentagem de respostas da questão nº 1.2	74
Tabela C.3: Frequência e percentagem de respostas da questão nº 1.3	74
Tabela C.4: Frequência e percentagem de respostas da questão nº 1.4	74
Tabela C.5: Teste de Alfa Cronbach	75
Tabela C.6: Frequência e percentagem de respostas da questão nº 2.1	75
Tabela C.7: Frequência e percentagem de respostas da questão nº 2.2	75
Tabela C.8: Frequência e percentagem de respostas da questão nº 2.3	76
Tabela C.9: Frequência e percentagem de respostas da questão nº 2.4	76
Tabela C.10: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.1	76
Tabela C.11: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.2	76
Tabela C.12: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.3	77
Tabela C.13: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.4	77
Tabela C.14: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.5	77
Tabela C.15: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.6	78
Tabela C.16: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.7	78
Tabela C.17: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.8	78
Tabela C.18: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.9	78
Tabela C.19: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.1.0	79
Tabela C.20: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.1.1	79

Tabela C.21: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.12	79
Tabela C.22: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.13	80
Tabela C.23: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.14	80
Tabela C.24: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.15	80
Tabela C.25: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.16	80
Tabela C.26: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.17	81
Tabela C.27: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.18	81
Tabela C.28: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.19	81
Tabela C.29: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.20	82
Tabela C.30: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.1	82
Tabela C.31: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.2	82
Tabela C.32: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.3.	82
Tabela C.33: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.4	83
Tabela C.34: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.5	83
Tabela C.35: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.6	83
Tabela C.36: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.7	83
Tabela C.37: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.8	84
Tabela C.4.1: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.9	84
Tabela C.39: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.10	84
Tabela C.40: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.11	84
Tabela C.41: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.12	85
Tabela C.42: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.13	85
Tabela C.43: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.14	85
Tabela C.44: Resultados do Coeficiente de Correlação de <i>Spearman</i>	86

LISTA DE ABREVIATURAS

Art.º:	Artigo
Dec-Lei:	Decreto-Lei
Ed.:	Edição
<i>Et al.</i> (et aliae):	E outros (para pessoas)
<i>Etc.</i> (et cetera):	E outros (para coisas)
<i>Ex.mo</i>	Excelentíssimo
<i>In:</i>	Citado em
<i>Inc:</i>	<i>Incorporation</i>
N.º:	Número
S.d.:	Sem data
P.:	Página
<i>V.Ex</i>	Vossa Excelência

LISTA DE SIGLAS

A	
ABC	<i>Activity-based Costing</i>
AM:	Administração Militar
AP	Administração Pública
B	
BSC	<i>Balanced Scorecard</i>
C	
CAF:	<i>Common Assessment Framework</i>
CARI	Comando de Administração de Recursos Internos
CDF:	Comando de Doutrina e Formação
CEO	Chief Executive Office
CFROI	Cash Flow Return on Investment
CO	Comando Operacional
CVA	Cash Value Added
D	
DCM	Deliberação do Conselho de Ministros
DCRP	Divisão de Comunicação e Relações Públicas
DJD	Direcção de Justiça e Disciplina
DPERI:	Divisão de Planeamento Estratégico e Relações Internacionais
E	
EFQM:	<i>European Foundation for Quality Management</i>
EG	Escola da Guarda
ERP	Enterprise Resource Planning
EVA	<i>Economic Value Added</i>
G	
GCG	General Comandante-Geral
GGCG	Gabinete do General Comandante-Geral
GNR	Guarda Nacional Republicana
I	
IG	Inspeção da Guarda
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social
ISO	<i>International Organization of Standardization</i>
O	
OSCD	Órgão Superior de Comando e Direcção
P	

PA	Plano de Actividades
PJ	Polícia Judiciária
PM	Polícia Municipal
PSP	Polícia de Segurança Pública
Q	
QUAR:	Quadro de Avaliação e Responsabilização
S	
SGG	Secretaria-Geral da Guarda
SGQ	Sistema de Gestão de Qualidade
SIADAP	Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública
SPSS	<i>Statistical Package for the Social Sciences</i>
R	
RA	Relatório de Actividades
RCM	Resolução de Conselho de Ministros
T	
TIA	Trabalho de Investigação Aplicada
TIC	Tecnologias da Informação e Comunicação
TPO	Tirocínio Para Oficiais

LISTA DE SÍMBOLOS

n	Frequência
S	Desvio Padrão
M	Máximo
X_m	Média
m	Mínimo
%	Porcentagem
α	<i>Alfa de Cronbach</i>
&	<i>E</i>

“O que não se pode medir não se pode gerir.”

Peter Druker

CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO

1.1 ENQUADRAMENTO E JUSTIFICAÇÃO DO TEMA

Tendo como máxima “O que não se pode medir não se pode gerir” de Peter Druker, torna-se necessário implementar instrumentos de controlo de gestão de forma a acompanhar e controlar se os objectivos da organização estão ou não a ser alcançados. São exemplos de instrumentos de controlo de gestão no sector empresarial privado: o *Tabeleau de Bord*, os Rácios, o *Economic Value Added* (EVA), o *Balance Scorecard* (BSC), entre outros.

O BSC, que inicialmente foi utilizado como um sistema de avaliação do desempenho, é actualmente um suporte de ligação dos sistemas de gestão, que possibilite gerir a estratégia, clarificá-la e comunicá-la, permitindo ainda a uma organização definir o caminho que pretende seguir e assegurar-se que não se desvia dele. Em 2004, aproximadamente 57% das multinacionais estavam a utilizar o BCS (Balanced Scorecard Institute, 2010, para 1). É também, utilizado em forças de segurança em vários países, inclusive em Portugal, como analisaremos mais à frente.

A flexibilidade, a capacidade de adaptação e integração da metodologia BSC faz com que este seja capaz de criar ligações com outros sistemas de gestão em uso nos serviços públicos.

A Guarda Nacional Republicana (GNR), independentemente de não ter objectivos economicistas, tem o dever perante os seus *stakeholders* de utilizar os recursos postos à sua disposição, de acordo com os critérios da eficácia e de eficiência e da qualidade. Como tal, é importante que a GNR possua instrumentos de gestão capazes de medir o seu desempenho e o grau de concretização dos seus objectivos.

Assim, o tema proposto para este Trabalho de Investigação Aplicada (TIA) é: “*A aplicação do Balanced Scorecard como instrumento de controlo e gestão na Guarda Nacional Republicana*”

1.2 QUESTÃO FUNDAMENTAL, OBJECTIVOS E HIPÓTESES DE INVESTIGAÇÃO

Face ao exposto, e tendo em conta que o objecto de estudo do presente trabalho são os instrumentos de controlo de gestão na GNR e a possibilidade de implementar o *Balanced Scorecard* para complementar o controlo da gestão, formulámos a seguinte a questão partida:

Tendo em conta os actuais instrumentos de controlo de gestão em uso na GNR, será necessário implementar o *Balanced Scorecard* para complementar esses instrumentos?

Para dar resposta à questão fundamental definimos os seguintes objectivos da investigação, tendo em vista o enquadramento teórico e a investigação de campo:

- Definição e justificar o controlo de gestão;
- Identificar e analisar os instrumentos de controlo de gestão em uso na GNR;
- Avaliar qual o nível de conhecimento que os titulares de cargos de Comando Direcção e Chefia da GNR tem dos actuais instrumentos de controlo de gestão;
- Compreender a metodologia *BSC*,
- Conhecer as diferenças que resultam da adaptação do *Balanced Scorecard* nos organismos da Administração Pública (AP) e nas Forças de Segurança;
- Observar casos, nas Forças de Segurança onde o *BSC* já esteja implementado;
- Aferir a necessidade de implementar o *BSC* na GNR.

Associado à questão de partida e no intuito de lhe dar resposta, surgem as seguintes questões derivadas de investigação:

- Quais os actuais instrumentos de controlo de gestão da GNR?
- Os actuais instrumentos de controlo de gestão da GNR estão adaptados as necessidades de informação de gestão?
- Os actuais instrumentos de controlo de gestão da são utilizados na actividade diária da GNR?
- É possível adaptar a metodologia do *BSC* as forças de segurança?
- A implementação da metodologia do *BSC* na GNR, constituirá uma mais-valia enquanto instrumento de apoio à “navegação gestonária”?
- Quais os factores determinantes do sucesso ou insucesso da implementação do *BSC* na GNR?

Para dar resposta à questão de partida e às questões de investigação em cima enunciadas, formularam-se as seguintes hipóteses (H):

- H1** - Os actuais instrumentos de controlo de gestão atingem os objectivos a que se propõem (coerência, integração e alinhamento da acção dos serviços, dirigentes e trabalhadores na prossecução dos objectivos), logo não é necessário implementar a metodologia *BSC*;
- H2** - A metodologia do *BSC* adapta-se as necessidades de controlo de gestão das Forças de Segurança;
- H3** - A implementação da metodologia do *BSC*, como instrumento de controlo de gestão na GNR, constitui uma mais-valia;
- H4** - Existem muitos factores que contribuem para o insucesso da implementação do *BSC* na GNR, o que faz com que não seja viável a sua implementação.

1.3 METODOLOGIA

Neste trabalho de índole científica recorreu-se à mais diversa metodologia. Na Parte Teórica versou pela análise documental de publicações e artigos de opinião de autores que abordam a temática Controlo de Gestão e do *Balanced Scorecard*, bem como, de legislação para as entidades públicas. Todos estes instrumentos de recolha de informação foram essenciais para a contextualização dos assuntos a abordar, estando intimamente relacionados com a temática em estudo.

Na Parte Prática aplicaram-se entrevistas semi-directas pois segundo Bell (2008), as entrevistas permitem obter informação relevante e consolidar as respostas obtidas nos inquéritos, bem como, de inquérito por questionário, por “ter a grande vantagem da facilidade na codificação e na análise dos resultados” (Branano, 2004, p 98).

A elaboração da estrutura do trabalho foi baseada no “ Guia Pratico sobre Metodologia Científica para a Elaboração, Escrita e Apresentação de Teses de Doutoramento, Dissertação de Mestrados e Trabalhos de Investigação Aplicada”, de Sarmento (2008), adoptando as orientações para a redacção de trabalhos científicos da Academia Militar.

Este trabalho foi realizado entre Maio e Agosto de 2010.

1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO E SÍNTESE DOS CAPÍTULOS

O presente trabalho encontra-se dividido em: Introdução, Parte Teórica, Parte Prática e Conclusões.

No primeiro capítulo, destinado à introdução, procede-se ao enquadramento, a justificação do tema, define-se a questão fundamental, os objectivos e as hipóteses de investigação e é apresentada a metodologia empregue no presente trabalho.

A Parte Teórica, constituída pelos: 2º, 3º Capítulo, engloba o enquadramento teórico que serve de base para a elaboração do trabalho. Sendo que no 2ª Capítulo é abordada a problemática do controlo de gestão nas organizações e em concreto na GNR. E o 3º Capítulo descreve a metodologia do *BSC* nas suas mais variadas vertentes.

A Parte Prática encontra-se articulada pelos: 4º, 5º Capítulos, e corresponde à apresentação dos métodos utilizados e resultados atingidos. Sendo que no 4º Capítulo são apresentados os instrumentos utilizados no trabalho. No 5º Capítulo são apresentados os resultados obtidos de forma clara e objectiva e efectua-se a análise e discussão dos resultados obtidos. Por fim, no último capítulo é destinado às conclusões e recomendações, onde é efectuada a verificação das hipóteses, a resposta à pergunta de partida e perguntas derivadas, apresentação das limitações sentidas na realização do trabalho e são apresentadas propostas de trabalho para uma futura investigação.

PARTE I – REVISÃO DA LITERATURA

CAPÍTULO 2 – O CONTROLO DE GESTÃO

2.1 INTRODUÇÃO

Este capítulo inicia-se com um esclarecimento sobre o que é o controlo de gestão e porque ele existe. Em seguida é analisado as formas de controlo de gestão existente na Administração Pública Portuguesa e em algumas Forças de Segurança, para terminar identificou-se e analisou-se os instrumentos de controlo de gestão em uso na GNR.

2.2 DEFINIÇÃO DO CONTROLO DE GESTÃO E A SUA JUSTIFICAÇÃO

Para Parenteau (1973, p.24) o controlo de gestão “compreende todos os meios utilizados pelo gestor na vigilância da exploração que está a seu cargo” fazendo parte todos os elementos do quadro de bordo (mesmo aqueles que não são motivo de qualquer previsão). O controlo de gestão é mais abrangente que controlo orçamental.

Segundo Merchant & Van der Stede (2003, p.31), controlo de gestão compreende todos os mecanismos ou sistemas de gestão utilizados por uma organização para assegurar que os comportamentos e decisões dos seus trabalhadores são consistentes com os objectivos e estratégias da organização. Quando concebidos correctamente, os sistemas de controlo de gestão influenciam os comportamentos dos trabalhadores na direcção desejada e, conseqüentemente, aumentam a probabilidade de a organização alcançar os seus objectivos.

Ainda segundo estes autores a necessidade de controlo de gestão advém da falta de direcção, dos problemas motivacionais e das limitações profissionais. A falta de direcção decorre de os trabalhadores não terem conhecimento do que a organização espera dos mesmos. Os problemas motivacionais resultam de situações em que, apesar de os trabalhadores terem conhecimento do que é pretendido deles, não se comportam em conformidade com os objectivos da organização, uma vez que os objectivos pessoais e organizacionais não coincidem. Por último, as limitações profissionais resultam de situações em que os trabalhadores, tendo conhecimento do que a organização espera dos mesmos, e encontrando-se motivados para executar as tarefas que lhe foram atribuídas, não são capazes de atingir os objectivos, devido a situações como a falta de experiência, formação ou conhecimento.

Por sua vez Jordan *et al*, (2008, p.21) define controlo de gestão como “um conjunto de instrumentos que motivem os responsáveis descentralizados a atingir os objectivos estratégicos da empresa, privilegiando a acção e a tomada de decisões em tempo útil e que favorecem a delegação de autoridade e responsabilidade” Este autor, nesta definição tenta retirar alguma conotação negativa associada ao controlo de gestão, que vinha sendo feita até aquele momento.

Teixeira (2005, p. 211) refere que o controlo e o planeamento¹ “são duas funções de tal modo relacionadas que pode dizer-se que estão um para o outro como duas faces da mesma moeda”, e ainda que a “inter-relação planeamento/controlo é um dos aspectos mais importantes do processo de controlo”.

Os sistemas de controlo de gestão usam várias medidas de desempenho para fazerem a ponte entre a estratégia e os resultados. A estratégia é influenciada pela envolvente externa a qual também afecta a concepção e o uso dos sistemas de controlo de gestão. Mas são os sistemas de controlo de gestão que em última instância tomam possível alcançar os objectivos estratégicos.

Os sistemas de medição de desempenho são uma das componentes do sistema de controlo de gestão. Representam uma das ferramentas usadas para aumentar a probabilidade de os objectivos serem alcançados.

2.3 O CONTROLO DE GESTÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Vivendo num Estado de Direito Democrático os cidadãos tem o direito de exigir à Administração Pública (AP) qualidade, eficiência e eficácia nos recursos públicos utilizados, de modo a reduzir os sucessivos défices orçamentais. Essa qualidade, eficiência e eficácia vai depender em grande medida do controlo e avaliação que forem feitos aos serviços da AP. “O controlo tradicional no âmbito da AP tem o significado restrito de verificação face a uma determinada norma, a qual deverá ser suficientemente precisa para constituir um termo de comparação válido”² (Costa & Torres, 1996, p.43).

O controlo da gestão pública pode ser efectuado *a priori* antes do acto administrativo³ ser realizado, impedindo a prática de situações irregulares ou ilegais. Pode ser exercido *a posteriori*, em que são apreciados os actos administrativos e imputadas responsabilidades aos seus autores caso seja necessário. Pode ser interno quando é exercido por órgãos do próprio serviço, estando portanto subordinado ao próprio poder executivo do serviço da AP. Pode ser externo quando realizado por um órgão independente ao poder executivo⁴.

¹Ver Anexo D - Relações entre o Planeamento e Controlo, p.88.

²O controlo na AP na data era visto apenas na perspectiva de legalidade.

³Segundo o Código de Procedimento Administrativo no art.º 120, consideram-se actos administrativos as decisões dos órgãos da Administração que ao abrigo de normas de direito público visem produzir efeitos jurídicos numa situação individual e concreta.

⁴ Por exemplo quando é exercido por Parlamentos, Tribunais de contas e Auditorias Gerais.

Devido ao crescimento da AP foram introduzidas transformações⁵ que procuram aproximar as organizações públicas as organizações privadas, orientadas para os resultados e com metas de desempenho. Para isso os Estados tem vindo a empreender programas de reforma e modernização administrativa, como sejam a implementação de novos sistemas de gestão, que coadunem o controlo do cumprimento da legalidade, a avaliação do desempenho⁶, a qualidade e a melhoria nos serviços públicos.

Neves (2002, p.22) afirma que “ (...) o reforço de uma efectiva gestão exige suporte político e o desenvolvimento de uma cultura e de instrumentos adequados à realidade específica da AP. A experiência ensina-nos que a realidade da Administração Pública, em geral, e dos serviços públicos, de *per si*, exige abordagens específicas, com alguns factores de complexidade acrescida, que merecem desenvolvimentos próprios”.

Neste sentido, tem surgido os instrumentos de controlo de gestão e auto-avaliação nas organizações públicas, como é exemplo do *BSC*, do modelo de excelência da *European Foundation for Quality Management (EFQM)*, da *Common Assessment Framework*⁷ (*CAF*), da norma NP EN ISO 9001 – 2000⁸. Sendo que o BSC é aludido em vasta literatura como um poderoso instrumento de gestão, e útil intercessor do pretendido alinhamento entre os objectivos das diversas unidades organizacionais e a estratégia global a ser seguida, como se analisa no 3º Capítulo.

Fase à situação descrita, foi criado em Portugal, o Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho da Administração Pública (SIADAP), instituído em 2004 e revisto em 2007, que procura reforçar a avaliação do desempenho baseado na gestão por objectivos⁹. “A identificação de objectivos claros, pertinentes, atingíveis e devidamente quantificados e calendarizados, permite alinhar os interesses e o desempenho de dirigentes e trabalhadores com a necessidade de prestar melhores serviços com menos recursos” (DCM 772/2004 de 27DEC2007, p. 1). Para tal o SIADAP integra três Subsistemas: SIADAP 1 – Serviços; SIADAP 2 – Dirigentes; SIADAP 3 – Trabalhadores.

O SIADAP nos termos do art.º 12 da Lei nº 66-B/2007 de 28 de Dezembro aplica-se aos serviços da administração directa e indirecta do Estado, aos serviços da administração regional autónoma e à administração autárquica, aos órgãos e serviços de apoio do Presidente da República, da Assembleia da República, dos Tribunais e do Ministério Público e respectivos órgãos de gestão e de outros órgãos independentes, a trabalhadores com a

⁵Vide Careto & Fonseca (2006) (2ª Ed) *in Administração Pública: Modernização, Qualidade e Inovação* Capítulo1: Rumo à *Governance* em Rede. (p.19 – 35).

⁶Ver Anexo E - Modelo de avaliação do desempenho nos serviços públicos, proposto por Pinto (2004), p.89.

⁷Em português Estrutura Comum de Avaliação.

⁸Esta norma especifica quais requisitos para um Sistema de Gestão da Qualidade numa organização.

⁹“A gestão por objectivos foi concebida como um processo de administração através do qual, o superior hierárquico e o seu subordinado, operando sob uma definição clara das metas e prioridades comuns da organização estabelecidas pela gestão de cúpula, identificam, em conjunto, as principais áreas de responsabilidade do indivíduo e da unidade em termos dos resultados que se esperam deles, e usa essas medidas para operar a unidade e avaliar as contribuições dos seus membros” (Resolução do Conselho de Ministros 53/2004, DR. I Série –B, nº94, de 21ABR2004, p. 2396).

qualidade de funcionário ou agente de pessoas colectivas, e não se aplicando a entidades públicas empresariais e aos gabinetes dos membros do Governo.

A avaliação do desempenho de cada organismo coincide num Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR)¹⁰, onde se evidenciam a missão, os objectivos estratégicos plurianuais¹¹ determinados superiormente, objectivos anuais¹² fixados, em regra hierarquizados, os indicadores de desempenho de eficácia¹³, eficiência¹⁴ e qualidade¹⁵ e as respectivas fontes de verificação, a avaliação final do desempenho do serviço, a identificação dos desvios e respectivas causas (art.º 10 da Lei nº 66-B/2007, de 28 de Dezembro, p. 9114). Sendo que os objectivos fixados nos respectivos QUAR de cada serviço devem estar relacionados com os objectivos fixados na Carta de Missão¹⁶ do respectivo dirigente.

A introdução do SIADAP veio criar um novo ciclo de gestão que se inicia com a fixação dos objectivos para o ano seguinte do serviço, tendo em conta a missão, as atribuições e os objectivos estratégicos plurianuais assumidos na Carta de Missão do dirigente máximo do serviço. Segue-se a elaboração do plano de actividades¹⁷ para o ano seguinte, onde se inclui os objectivos, actividades, indicadores de desempenho do serviço e de cada unidade orgânica. Em seguida elabora-se e aprova-se o orçamento¹⁸ para o ano seguinte e o mapa do respectivo pessoal. Durante o período em questão há uma monitorização dos objectivos de cada unidade orgânica. Após termo do período em questão elabora-se um relatório de actividades¹⁹, com demonstração comparativa qualitativa e quantitativa dos resultados dos resultados alcançados.

¹⁰Ver Anexo F - Quadro de Avaliação e Responsabilização -2010 da GNR, p.90, como exemplo de um QUAR.

¹¹Devem traduzir as grandes linhas de acção dos Serviços e estar alinhados com a política pública que prosseguem.

¹²Devem traduzir as grandes linhas de acção dos Serviços e estar alinhados com a política pública que prosseguem.

¹³Medida em que um serviço atinge os seus objectivos e obtém ou ultrapassa os resultados esperados

¹⁴Relação entre os bens produzidos e serviços prestados e os recursos utilizados.

¹⁵ Conjunto de propriedades e características dos bens e serviços, que lhes conferem aptidão para satisfazer as necessidades explícitas e implícitas dos utilizadores

¹⁶“Constitui um compromisso de gestão onde, de forma explícita, são definidos os objectivos, devidamente quantificados e calendarizados, a atingir no decurso do exercício de funções”

¹⁷O Plano de Actividades, orienta a filosofia organizacional, define a estratégia, hierarquiza opções, programa acções e afecta recursos

¹⁸O Orçamento é uma previsão de receitas e uma fixação de despesas anuais e constitui o primeiro compromisso em matéria de gestão por objectivos.

¹⁹ O Relatório de Actividades, descreve e avalia o grau de realização e execução dos programas e actividades definidos no respectivo Plano de Actividades.

2.4 CONTROLO DE GESTÃO NAS FORÇAS DE SEGURANÇA

No estudo da literatura realizado para este trabalho encontramos alguns autores que se dedicam a estudar esta problemática, entre os quais destacamos os estudos Paul Collier (1998, 2001, 2005 e 2006), Salvador Carmona & Anders Grönlund (2003), Patrícia Gomes (2006) e Carvalho *et. al* (2007), que incidem sobre países como o Reino Unido, Suécia e Portugal.

“A inconsistência, imprecisão, multiplicidade e ambiguidade dos objectivos e das actividades das forças policiais e a existência de diferentes *stakeholders*, com interesses divergentes, dificulta o processo racional de tomada de decisão (...). Por outro lado, o aumento da criminalidade, nos últimos anos, e da actividade policial em geral, requer um modelo de gestão mais proactivo, acompanhado de uma delegação de poderes e de autonomia financeira e, em simultâneo, do aumento de controlo” Gomes (2006, p.30). Neste sentido os instrumentos de controlo de gestão surge no sentido de racionalizar as decisões de uma organização complexa como é o caso das forças de segurança, de forma a melhorar o seu desempenho.

As Forças de Segurança, uma vez inseridas na AP, tendem a utilizar os sistemas de controlo de gestão aplicados na restante AP, mas existem algumas forças que por sua iniciativa implementam outros sistemas, de entre os quais destacamos o *Activity-Based Costing* (ABC)²⁰ e o do *BSC*²¹.

Collier (1998, 2001) *in* Gomes (2006, p.31) propõe um sistema de controlo de gestão para as forças de segurança²², em que defende que deve existir o controlo do nível da procura do serviço, o controlo dos *inputs*, o controlo dos *outputs*, o controlo do comportamento do pessoal e por fim o controlo dos rituais, sendo que o sucesso vai depender das relações de causa-efeito entre as diversas formas de controlo.

“A avaliação de desempenho de um serviço policial passa pela sua capacidade em levar a cabo a sua actividade operacional com os meios disponíveis (eficiência) e, por outro lado, aumentar o nível de segurança da comunidade e reduzir a criminalidade no longo prazo (eficácia)” (Carvalho *et.al*, 2007,p.1066).

Segundo Collier (1998) *in* Gomes (2006, p.32) a implementação de um sistema de controlo de gestão nas Forças de Segurança enfrenta resistências e limitações devido a factores como a resistência à mudança da cultura e dos valores instalados, e por na maioria das vezes os elementos dessas forças encararem estas mudanças como um mito ou mera distracção das chefias.

“As Forças de Segurança têm limitações no que diz respeito à gestão estratégica e avaliação do desempenho. Existem factores externos que afectam trabalho das forças de segurança, como por exemplo: o comportamento da sociedade e do desemprego; a

²⁰ Segundo Collier, 2006, *in* Gomes, 2007, p 32 encontra-se implementado na polícia britânica.

²¹ Ver Anexo G - uso do BSC nas forças de segurança, p.93.

²² Ver Anexo H - Sistema de controlo de gestão para as Forças de Segurança, p.94.

complexidade das actividades; a ambiguidade de objectivos; os contextos políticos que fazem alterar as iniciativas e objectivos” (Carvalho, *et al*, 2007, p18). Por outro lado “o desenvolvimento de um sistema de avaliação de desempenho nas forças de segurança enfrenta inúmeras restrições, por tratarem-se de organizações caracterizadas por um sentido de secretismo, hierarquia e disciplina”²³ (Carmona & Gronlundn, 2003, p 2).

A literatura analisada aponta também para uma elevada ambiguidade na definição de indicadores de desempenho da actividade policial, encontramos apenas uma síntese dos principais indicadores de desempenho utilizados pela polícia britânica.²⁴

2.5 O CONTROLO DE GESTÃO NA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA

A GNR, inserida na AP portuguesa, tem como principal instrumento de controlo de gestão o SIADAP. Como tal, elabora desde o ano 2008²⁵ o seu QUAR, o Plano de Actividades (PA) e o Relatório de Actividades (RA).

Nos termos do art.º 3 do Despacho nº 4501 de 2010 do Comandante-Geral da Guarda Nacional Republicana, compete á Divisão de Planeamento Estratégico e Relações Internacionais (DPERI), serviço que se encontra na dependência directa do Comandante-Geral, elaborar o QUAR e monitorizar a sua execução, elaborar o Plano e o Relatório de Actividades da Guarda, e ainda elaborar o Relatório de Auto -Avaliação da Guarda²⁶.

A elaboração destes instrumentos é um processo participativo que envolve os Órgãos Superiores de Comando e Direcção (Comando Operacional (CO), Comando de Administração de Recursos Internos (CARI), e Comando de Doutrina e Formação (CDF)), os Órgãos directamente dependentes do General Comandante-Geral (GCG), (Gabinete do Comandante-Geral (GGCG), Inspeção da Guarda (IG), Direcção de Justiça e Disciplina (DJD), Divisão de Planeamento Estratégico e Relações Internacionais (DPERI), Divisão de Comunicação e Relações Públicas (DCRP) e Secretaria-Geral da Guarda (SGG)), as Unidades Territoriais, as Unidades de Reserva e o Estabelecimento de Ensino, que fornecem, com oportunidade, elementos rigorosos e actuais, no âmbito das suas atribuições para a construção dos mesmos.

Segundo o RA da GNR do ano 2009, (p 65) a introdução de metodologias como o BSC e a CAF na GNR encontra-se condicionada pela definição da estratégia a prosseguir quanto à implementação de um Sistema de Gestão Integrado que englobe as áreas operacionais e de apoio administrativo-financeiro, desenvolvido nomeadamente nas áreas financeira, patrimonial e de recursos humanos.

²³ Tradução própria.

²⁴ Ver Anexo I - Principais indicadores de desempenho utilizados pela polícia britânica, p.95.

²⁵ Vide página oficial na internet da GNR onde podem ser consultados.

²⁶ Integra o Relatório de Actividades (nº2 do art.º 20.º, da Lei n.º 66-B/2007).

Ainda segundo o RA da GNR do ano 2009 (p 64) o sistema de avaliação e de gestão do desempenho específico da GNR²⁷, adaptado ao disposto no SIADAP, encontra-se neste momento a ser alvo de uma análise objectiva e crítica.

2.6 SÍNTESE

A abordagem deste capítulo teve como objectivo esclarecer conceito de controlo de gestão, e de instrumentos de controlo de gestão na AP em geral e na GNR em particular.

O controlo de gestão são todos os instrumentos que sejam utilizados para motivar os responsáveis descentralizados a atingir os objectivos estratégicos da empresa e privilegiem a acção e a tomada de decisões em tempo útil e que favoreceram a delegação de autoridade e responsabilidade. O controlo de gestão e o planeamento são duas funções relacionadas.

Nas AP foram introduzidas transformações que procuram aproximar as organizações públicas as organizações privadas, orientadas para os resultados e com metas de desempenho, assim foram introduzidos instrumentos de controlo de gestão e auto-avaliação, como é exemplo do BSC, do modelo de excelência da *European Foundation for Quality Management (EFQM)*, da *Common Assessment Framework (CAF)*, da norma NP EN ISO 9001 – 2000.

Em Portugal, como resultado desta filosofia de gestão foi criado o SIADAP, que assenta num Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR), onde se evidenciam a missão, os objectivos estratégico plurianuais determinados superiormente, objectivos anuais, fixados e, em regra hierarquizados, os indicadores de desempenho de eficácia, eficiência e qualidade e as respectivas fontes de verificação.

As Forças de Segurança, uma vez inseridas na AP, tendem em utilizar os sistemas de controlo de gestão aplicados na restante AP, o mesmo se passa com GNR. Assim a GNR, tem como principal instrumento de controlo de gestão o SIADAP. Como tal, elabora desde o ano 2008 o seu QUAR, o Plano de Actividades (RA) e o Relatório de Actividades (PA).

²⁷ Adaptação do SIADAP 3- Trabalhadores à GNR.

CAPÍTULO 3 – O *BALANCED SCORECARD*

3.1 INTRODUÇÃO

Na sequência do capítulo anterior e depois de ser feita uma análise aos actuais instrumentos de controlo em uso na AP particularmente na GNR, neste capítulo procede-se ao estudo do conceito do *BSC* e da sua evolução, analisamos o *BSC* enquanto sistema de gestão estratégica, incluindo os pilares, as perspectivas, o mapa estratégico, as vantagens e recomendações da adopção de *BSC*. Examina-se ainda o modelo do *BSC* adaptado aos serviços públicos e as vantagens e desafios da sua implementação nestes. Complementa-se com a observação de casos de Forças de Segurança que já tenham o *BSC* implementado.

3.2 CONCEITO: A ORIGEM E EVOLUÇÃO DO *BALANCED SCORECARD*

Durante muitos anos as organizações utilizaram apenas indicadores financeiros para medirem a sua performance, nomeadamente: lucro, *cash flow*, rentabilidade, retorno financeiro, retorno do investimento, etc. Mas a partir da década de 80 para calcular o valor da empresa pesavam cada vez mais indicadores exteriores ao aspecto financeiro, tais como: quota de mercado, valor da marca, capacidade de gestão, cultura da organização, liderança, *know-how* dos recursos humanos, quota de mercado, bases de dados, etc. As organizações tomaram consciência de que a nova realidade dos negócios requeria novas metodologias para avaliarem o seu desempenho.

O *BSC* teve a sua origem num estudo realizado por David Norton, que à data era o *Chief Executive Office* (CEO) da Nolan, Norton & Company Inc. tendo a participação de Robert Kaplan, como consultor académico, em 1990 nos EUA, O estudo abrangeu uma dezena de organizações norte americanas²⁸, das mais diversas áreas de negócios. “O estudo foi evoluindo na convicção de os indicadores financeiros em modelos de negócio competitivos e que os activos baseados no conhecimento, como os recursos humanos e sistemas de informação, tinham uma importância cada vez maior no sucesso das organizações modernas” (Santos, 2006, p.24).

Os resultados desse estudo foram publicados num artigo da Harvard Business Review (HBR) intitulado “*Balanced Scorecard, measures that drive performance*” datado de 1992. Definindo o *BSC* como “*a set of measures that gives the top managers a fast but comprehensive view of the business*” (Kaplan & Norton, 1992, p.71). “Este estudo reforçou a

²⁸ Algumas empresas incluídas no estudo foram: Apple Computer; Dupont; Electronic Data Systems; General Electric; Hewlett-Packard; etc. (Kaplan e Norton, 1996, p.xi).

ideia de que os tradicionais indicadores financeiros na perspectiva do controlo de gestão, já não eram adequados no actual contexto empresarial. Era necessário balancear e integrar na medição da performance outros objectivos e indicadores financeiros” (Kaplan & Norton, 1992, p.72-79).

Em 1996, no livro *Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action* o BSC passa a “reflectir o balanço estabelecido entre os objectivos a curto prazo e a longo prazo, entre os indicadores financeiros e não financeiros, entre os indicadores *lagging*²⁹ e os *leading*³⁰ e entre as perspectivas de desempenho interno e externo³¹” (Kaplan & Norton, 1996, p. viii).

Existem várias definições para o *BCS*, abaixo destacamos as que consideramos mais importantes:

“O *Balanced Scorecard* materializa a visão e a estratégia da empresa por meio de um mapa com objectivos e indicadores de desempenho, organizados segundo quatro perspectivas diferentes: financeira, clientes, processos internos, aprendizagem e crescimento. Estes indicadores devem ser interligados para comunicar um pequeno número de temas estratégicos amplos, como o crescimento da empresa, redução de riscos ou aumento de produtividade”³² (Kaplan & Norton, 1996, p 25).

“O *BSC* define-se como um sistema complementar às medidas financeiras tradicionais, fornecendo um conjunto de informações que propicia à gestão uma rápida e melhor compreensão do negócio e da estratégia organizacional” (Banker, Chang & Pizzini, 2004, p.49)

O conceito de *BSC* pode ser resumido como uma metodologia de controlo de gestão, que contém indicadores de desempenho financeiro e não financeiro nas quatro perspectivas de gestão (financeira, clientes, processos internos e aprendizagem e crescimento), que são indicadores de como a estratégia da empresa está a ser cumprida. Em nossa opinião também o *BSC* também pode ser classificado como um sistema de apoio à decisão pois o seu foco não é a estratégia em si mas sim o seu desdobramento operacional.

“Inicialmente constituído como um modelo de avaliação de desempenho organizacional, o *BSC* constitui hoje um verdadeiro modelo ou sistema de gestão estratégica” (Santos, 2008, p.382). Segundo Bilhim (2006, p. 87) o *BSC* “constitui a ferramenta mais poderosa que actualmente existe para obtenção de dados”.

“Os últimos desenvolvimentos do *BSC*, suportados na experiência das organizações que têm utilizado esta metodologia, apostam forte no alinhamento dos activos intangíveis como a chave para a criação de valor sustentável. A relação entre pessoas, tecnologia e clima organizacional são o garante futuro do desempenho de sucesso dos objectivos do processo, clientes e financiador” (Caldeira, 2009, p.42).

²⁹ São indicadores de resultados, que se caracterizam por medirem apenas acções passadas.

³⁰ São indicadores indutores, medem actividades que conduzem, direccionam ou induzem a resultados futuros.

³¹ Tradução própria.

³² Tradução própria.

3.3 O *BALANCED SCORECARD* COMO SISTEMA DE GESTÃO ESTRATÉGICA

Kaplan & Norton (2006) concluíram que o insucesso das organizações se deve em grande medida à incapacidade das mesmas em implementarem as estratégias formuladas, existindo um desajustamento entre a formulação e a implementação da estratégia³³.

O *BCS* foi concebido inicialmente, como já vimos, como instrumento de avaliação de desempenho organizacional, mas devido ao facto de “concretizar a estratégia organizacional num conjunto de medidas operacionais que vão permitir avaliar os resultados alcançados e induzir melhorias através de um feedback contínuo” (Butler, Letza & Neale, 1997, *in* Gomes, 2006, p 62) transformou-se num verdadeiro “modelo integrado, dinâmico e interactivo de gestão estratégica, susceptível de assegurar, não apenas a monitorização do desempenho, mas também a formulação da estratégia e, muito especialmente, a sua implementação, avaliação, controlo e revisão” (Santos, 2008, p 388).

Jordan *et al* (2003) destaca as seguintes características e funcionalidades do *BCS* que revelam a sua orientação estratégica:

- A ligação dos indicadores de desempenho à estratégia;
- Proporciona aos gestores uma visão global e integrada do desempenho da organização;
- A ligação do controlo operacional à visão e à estratégia;
- A clarificação das relações de causa e efeito em que se acredita;
- A orientação da atenção dos gestores para o que é mais crítico no negócio.

3.3.1 PILARES DO *BSC*

O ponto de partida para a implantação do *Balanced Scorecard* em qualquer tipo de organização deve ser uma declaração clara da missão, dos valores, da visão e da estratégia³⁴ (Santos, 2006, p.30; Pinho, 2007, p.56).

A missão nos dias de hoje existe em qualquer organização e define o propósito central da organização. “É o elemento crucial para a activação e execução da estratégia”, ou seja, a missão define o que a organização tem de efectuar e a estratégia na forma de a organização actuar (Pinho, 2007, p.56).

Para Pinho (2007, p.58) “Os valores são princípios intemporais que guiam uma organização. Representam crenças profundamente enraizadas nos comportamentos diários de todos os empregados e constituem uma proclamação pública acerca do que a organização espera dos seus colaboradores.”

³³ Ver Anexo J - *Gap* entre a Formulação e implementação da Estratégia, p.96.

³⁴ Ver Anexo K - Pilares do *Balanced Scorecard*, p.97.

O *BSC* representa a melhor solução para difundir os valores, revê-los no tempo e criar alinhamento desde o topo até à base da organização. “Os valores são o conceito-chave para que os funcionários constatem a importância das suas acções” (Santos, 2006, p.32).

A visão é a declaração que define para onde é que a organização quer ir no futuro, ou seja é a forma como a organização se vê a si própria no futuro. Deve conter a imagem que a organização acredita poder representar no seu futuro em termos de recursos, produtos e serviços. Embora a visão estabeleça os princípios orientadores na qual a organização se mantém alinhada, é importante não a confundir com a missão. A visão tem metas concretas e mensuráveis, cuja concretização irá ser verificada num futuro próximo (Santos, 2006, p.32; Pinho, 2007, p.60).

3.3.2 PERSPECTIVAS DO *BALANCED SCORECARD*

Kaplan & Norton (1996) propõem que *BSC* assenta numa visão global da estratégia da organização apoiada em quatro perspectivas: financeira, clientes, processos internos, aprendizagem e desenvolvimento. Para cada perspectiva, Kaplan e Norton apresentam uma questão ou um propósito a atingir de forma a identificar, claramente, o que se pretende medir³⁵.

Em cada perspectiva são estabelecidos objectivos e indicadores que devem funcionar de forma integrada. “Qualquer falha de funcionamento, derivada de objectos não atingidos numa perspectiva, irá originar quebras de eficiência noutra ou noutras perspectivas, desequilibrado o *BSC* e provocando, conseqüentemente, desvios no percurso estratégico, no cumprimento da missão e da visão da organização” (Pinto, 2007, p 40).

3.3.2.1. Perspectiva financeira

“A perspectiva financeira traduz a expectativas daqueles que investem o seu capital na organização e que, como tal, esperam a satisfação dos seus próprios objectivos: maximização de respectivo retorno; ou a manutenção e sobrevivência” (Santos, 2008, p 386).

Normalmente, a perspectiva financeira constitui um dos objectivos fundamentais das organizações, sendo os indicadores *Economic Value Added (EVA)*, *Cash Value Added (CVA)* e o *Cash Flow Return on Investment (CFROI)* os mais utilizados.

3.3.2.2. Perspectiva dos clientes

“A perspectiva dos clientes, por seu turno, integra objectivos, indicadores, metas e iniciativas relacionados com os clientes, e cujo bom desempenho induz a obtenção de bons resultados ao nível financeiro” (Santos, 2008, p.386).

³⁵ Ver Anexo L- Desenho conceptual do *BSC*, p.98.

Constituem indicadores desta perspectiva a quota de mercado, a fidelização de clientes, a satisfação de clientes, rendibilidade dos clientes, etc.

3.2.2.3. Perspectiva dos processos internos

Esta perspectiva empenha-se na forma como a organização estrutura os seus processos internos e executa as suas actividades.

Particularmente, “com a forma como organiza a sua cadeia de valor, os seus processos, e as suas actividades, com vista a assegurar a optimização da produtividade, qualidade, nível de serviços e custos e, em especial, potenciar e induzir o cumprimento dos objectivos definidos para a perspectiva de clientes e, conseqüentemente, para a perspectiva financeira” (Santos, 2008, p.387).

3.3.2.4. Perspectiva da aprendizagem e desenvolvimento

As variáveis chave desta perspectiva “compreendem a inovação (medida com base, por exemplo, no número de novas ideias aproveitadas, ou no número de novos produtos/serviços lançados), a satisfação dos trabalhadores (aferida através do índice de satisfação do pessoal, ou do montante de prémios e incentivos pagos), a qualificação dos recursos humanos (medidos com recurso ao número de horas de formação por trabalhadores, ou ao número absoluto ou relativo de empregados qualificados) e à tecnologia (que pode ser medida através do número de postos de trabalho informatizados, ou através do investimento em Tecnologias da Informação por colaborador)” (Santos, 2008, p.387).

3.3.3. MAPA ESTRATÉGICO

“A formulação de grandes estratégias é uma arte, e assim será sempre (...)” (Kaplan & Norton, 2000, p. 176). Uma estratégia bem formulada leva a que a sua implementação seja bem sucedida. Para tal, sugere-se a utilização de mapas estratégicos de forma a obter-se uma visão coesa, integrada e sistemática da estratégia da organização.

Kaplan & Norton introduziram mapas estratégicos³⁶ para esquematizar a construção do BSC. Estes mapas permitem à organização descrever por meio de um esquema, os objectivos, medidas de desempenho, metas e iniciativas e as relações que são estabelecidas entre estes elementos. Assim, a organização obtém uma exposição visual de como as suas tarefas estão interligadas com os objectivos. Por outro lado, os gestores adquirem uma compreensão clara das suas estratégias e de que meios dispõem para corrigir falhas detectadas.

³⁶ Ver Anexo M - Exemplo de mapa estratégico para os serviços públicos, p.99.

O mapa estratégico consolida e simplifica a compreensão deste sistema complexo. Permite ainda obter as evidências entre as relações de causa-efeito que se estabelecem entre as diferentes perspectivas.

3.3.4. PROCESSOS DE GESTÃO ESTRATÉGICA A PARTIR DO *BALANCED SCORECARD*

Segundo Kaplan & Norton (1996) o modelo de gestão estratégica derivado do *BSC* recorre a quatro processos de gestão integrados e interdependentes:

- **Clarificação e tradução da visão e estratégia:** a definição do mapa estratégico, onde é identificado as relações causa e efeito entre indicadores de resultado e indutores de desempenho no *BSC*, permite a obtenção de um consenso, junto dos gestores do topo, relativamente à visão, à estratégia, aos objectivos e indicadores
- **Comunicação e alinhamento estratégico:** A difusão da estratégia a todos os colaboradores da organização assegura uma participação empenhada e motivada em atingir os mesmos, por outro lado permite o alinhamento dos comportamentos individuais com as orientações estabelecidas
- **Planeamento e afectação de recursos:** para complementar a ligação entre a estratégia e as acções torna-se necessário a aferição da extensão de como cada objectivo concorre para a consecução da estratégia da organização fixados e a sua consequente hierarquização, para que lhe sejam afectados recursos com base a mesma
- **Feedback e aprendizagem estratégica:** Este processo assegura que as organizações efectuem, de uma forma contínua e sistemática, a monitorização da estratégia, da sua implementação e dos objectivos alcançados. Permitindo, assim a introdução de ajustes, correcções ou revisões que se revelem necessários para corrigir desvios entre a estratégia formulada e executada.

3.3.5 VANTAGENS DA ADOÇÃO DA *BALANCED SCORECARD* COMO SISTEMA DE GESTÃO ESTRATÉGICA

Segundo Santos (2008) a adopção do *BSC* como sistema de gestão estratégica permite as organizações, entre outras vantagens:

- Clarificar, documentar e comunicar a visão e a estratégia a todos os seus membros assegurando o seu conhecimento, compreensão e aceitação, indispensável à sua motivação, envolvimento, participação e empenho na execução da estratégia;
- Traduzir a visão estratégica de uma forma operativa, em objectivos indicadores e iniciativas concretas de acções, mais susceptíveis de conduzirem à sua implementação no terreno, e proporcionarem o controlo da sua execução;

- Basear o processo de tomada de decisões em dados concretos, integrados e consistentes, devidamente alinhados com a estratégia, obtidos automaticamente a partir do sistema de informação de gestão de suporte ao BSC;
- Identificar os pontos fortes e as fraquezas da organização;
- Oferecer uma visão alargada, global, integrada do desempenho da organização, sob as quatro perspectivas diferentes e inter-relacionadas propostas pelo BSC, através da adopção de um modelo de gestão estratégica flexível e, portanto, capaz de se adaptar rapidamente às alterações do meio envolvente.

3.3.6. RECOMENDAÇÕES RESPEITANTES À IMPLEMENTAÇÃO DO *BALANCED SCORECARD*

Epstein *et al.* (1998) afirmam que implementar o BSC significa introduzir uma mudança na organização, o que nunca é um processo fácil. A mudança afecta a disponibilidade de informação relacionada ao desempenho dentro da empresa e isto pode representar uma ameaça, ou seja, modificar o equilíbrio de poder dentro da organização.

Segundo Santos (2008) a adopção do BSC como sistema de gestão estratégica não esta isenta de riscos. Assim, este autor apresenta algumas recomendações no intuito de minimizar esses riscos, das quais destacamos:

- Assegurar o envolvimento, compromisso, empenho e determinação da gestão de topo da organização, ao longo de todo o processo;
- Assegurar o alinhamento de toda a organização em torno da estratégia designadamente através do desdobramento em cascata, e de forma sucessiva, do BSC global, em BSC's das divisões, unidades de negócio e de apoio, equipas e individuais;
- Adoptar como critério de selecção dos objectivos e indicadores a utilizar, a relevância e a exequibilidade e a mensurabilidade e, em especial, restringir o seu número ao mínimo indispensável;
- Compreender a implementação do BSC como um processo de mudança cultural, e não apenas como a implementação de mais um instrumento de gestão, o que implica a sua aceitação como elemento estruturante da própria cultura organizacional.

3.4 O *BALANCED SCORECARD* ADAPTADO AOS SERVIÇOS PÚBLICOS

O *BSC* foi criado com o objectivo de melhorar os sistemas de medição da performance no sector privado, como já foi referido anteriormente, mas desde a publicação do primeiro livro sobre este modelo surgiram tentativas da sua adopção aos serviços públicos. Pois “os indicadores financeiros deixam de ser suficientes para avaliar o desempenho das organizações. Os sistemas actuais de avaliação desse desempenho não podem ter por base apenas critérios financeiros, (...)” (Sousa e Rodrigues, 2002,p.31).

Kaplan e Norton (2001) *in* Pinho (2007, p.152) referem que “em 1996, a migração do *Balanced Scorecard* para os sectores governamentais e sem fins lucrativos estava numa situação embrionária. Nos quatro anos seguintes, o conceito foi amplamente aceite e adoptado por este tipo de organizações em todo mundo. Com base no estudo efectuado sobre os diversos *Scorecard’s* desenvolvidos por estas organizações, adquire-se uma visão adicional. Sobre o uso efectivo do modelo em organismos públicos e sem fins lucrativos”.

Niven (2003) aponta três factores essenciais que justificam a aplicação do *BSC*, nomeadamente nos serviços públicos. Primeiro, os escândalos financeiros e contabilísticos, que se verificaram nos finais do século XX, como o caso da Enron e da WorldCom, que conduziram a uma procura crescente de maior responsabilidade e transparência na actuação de qualquer organização; segundo, as medidas financeiras mostram exíguas e diminutas para o processo de tomada de decisão, por parte dos gestores e, terceiro, a inaptidão de grande parte das organizações em executar, eficazmente, a sua estratégia.

“A metodologia *BSC* está a provar ser um sistema de gestão bem aceite no sector público e nos organismos públicos” (Wilson *et al*, 2003, p.11).

3.4.1 MODELO DO *BALANCED SCORECARD* ADAPTADO AOS SERVIÇOS PÚBLICOS

O modelo original com a perspectiva financeira no topo da hierarquia evidenciava algumas dificuldades de implementação, pois a maximização de resultados financeiros não constitui o objectivo primário dos serviços públicos.

Existem várias concepções para a configuração do *Balanced Scorecard* nos Serviços Públicos³⁷ que evidenciam algumas alterações relativamente ao modelo original, de acordo com diferentes autores.

Santos (2008, p. 471) apresenta um modelo em que existem três grandes alterações ao modelo original:

- Colocação da missão da organização no nível hierárquico mais elevado do *BSC*;
- Remoção da perspectiva financeira, embora seja aconselhável a manutenção de objectivos, indicadores, metas e iniciativas de natureza financeira, em cada um das restantes perspectivas;

³⁷ Ver Anexo N - Desenho conceptual do *BSC* adaptado aos Serviços Públicos, p.100.

- Subdivisão da perspectiva de clientes em três novas perspectivas: a perspectiva do custo dos serviços prestados a perspectiva do valor criado e a perspectiva dos financiadores/doadores.

3.4.2 INTREGRAÇÃO COM OUTROS SISTEMAS DE GESTÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

O BSC é um instrumento que apresenta capacidade de adaptação com outros modelos de gestão dos serviços públicos. Esta integração pode tornar-se útil para as organizações porque permite colmatar algumas lacunas. Em seguida vai-se proceder a uma análise de como o BSC complementa os seguintes sistemas: SIADAP, CAF e norma NP EN ISO 9001:2000.

3.4.2.1 Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública

A Lei nº66B/2007 “Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho da Administração Pública” (SIADAP) no nº6 do art.º 10 da Lei nº 66-B/2007 de 28 de Dezembro prevê a possibilidade dos serviços recorrerem a metodologias e instrumentos já consagrados a nível nacional e internacional para operacionalizar o QUAR. O *BSC* “pode assumir um papel crítico com o QUAR na medida em que podem constituir-se como dois instrumentos complementares. O QUAR, ao focar a apresentação de resultados para os clientes (utentes) e tutela, por vezes deixa de lado objectivos internos, também estratégicos, que podem vir a ser destacados no âmbito da metodologia *BSC*” (Caldeira, 2009, p.108).

3.4.2.2 *Common Assessment Framework*

A *CAF* (do inglês, *Common Assessment Framework*), Estrutura Comum de Avaliação, é um modelo de auto-avaliação, criado com base nos critérios do Modelo de excelência da *EFQM* (*European Foundation for Quality Management*), para os organismos públicos conhecerem o seu desempenho organizacional. É uma ferramenta de gestão especificamente construída para suportar a introdução da qualidade nas organizações públicas, através da qual um grupo de pessoas de um serviço procede a uma avaliação crítica ao seu organismo.

Segundo Caldeira (2009, p.109) a metodologia *BSC* pode ser aplicada em simultâneo com a metodologia *CAF*. Como ferramenta de topo em termos estratégicos e como instrumento de avaliação da estratégia organizacional o *BSC* assume um papel principal mostrando, como já referido anteriormente, se a estratégia está a ser bem executada através de objectivos e indicadores. A metodologia *CAF* poderá alimentar objectivos e indicadores do mapa estratégico do *BSC*.

3.4.2.3 Norma NP EN ISO 9001:2000

A norma NP EN ISO 9001:2000 especifica requisitos para um Sistema de Gestão da Qualidade (SGQ) numa organização. A qualidade é uma filosofia de actuação das

organizações evoluídas e competitivas, tornando-se cada vez mais um factor de diferenciação positiva e sobrevivência. O SGQ visa aumentar a satisfação dos *stakeholders*, aumentar a motivação dos colaboradores, adicionar prestígio à organização.

Estas duas metodologias tem funções totalmente distintas, a metodologia da norma NP EN ISO 9001 pois esta tem um papel mais operacional enquanto o *BSC* é uma ferramenta de topo. Mas “existirão sempre sinergias na aplicação das duas metodologias, nomeadamente ao nível dos indicadores. Os indicadores que já estiverem em utilização numa metodologia poderão vir a fazer parte da metodologia mais recente” (Caldeira, 2009, p.110).

3.4.3 DESAFIOS À IMPLEMENTAÇÃO DO *BALANCED SCORECARD* NOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Segundo Caldeira (2009, p.41) a implementação da metodologia *BSC* nos serviços públicos constitui um enorme desafio, devido ao grau de complexidade do processo de implementação. Essa complexidade tem a origem em vários factores:

- As organizações públicas estão coladas aos eixos políticos que são geradores de momentos de inexistência, indefinição ou suspensão da estratégia;
- Nem sempre é dada a importância ao que poderá ser o papel da organização a longo prazo. Muitas vezes as organizações são pressionadas a premiar a performance operacional;
- Os resultados da performance das organizações são do interesse público, por vezes a exposição desses resultados pode ser complexa;
- Existem inúmeros *stakeholders* com interesse e poder na organização;
- Muitas organizações não têm recursos definidos nem capacidade para cumprir os objectivos definidos superiormente nas grandes linhas orientadoras da tutela;
- Na maior parte das vezes os resultados demoram mais tempo a surgir do que no sector privado;
- No Estado, existem momentos em que a capacidade das organizações para motivem os colaboradores é baixa ou nula.

No caso do processo da implementação do *BSC* no Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (IGFSS), exposto por Santos (2008) as dificuldades com que se depararam foram de carácter operacional, pois desconhecia-se outros casos que pudessem eventualmente servir de exemplo facilitador do desenho do modelo a desenvolver internamente; de carácter legal, devido à rigidez das normas legais aplicáveis à AP; de carácter sociocultural, devido à natural resistência à mudança.

3.5 O *BALANCED SCORECARD* NAS FORÇAS DE SEGURANÇA

Segundo Holmes, Pineres & Kiel (2006) in Gomes (2006) o *BSC* é particularmente apropriado para nos serviços públicos com organizações complexas, transparentes e

maduras, logo é apropriado este modelo é susceptível de ser aplicado nas forças de segurança.

O *BSC* encontra-se neste momento implementado em várias forças de segurança espalhadas pelo planeta, especialmente na Europa. No Anexo G³⁸ encontra-se uma análise comparativa entre a utilização do *BSC* nas diferentes forças de segurança. “O corpo nacional de polícia da Suécia (Carmona & Grönlund, 2003) implementou este modelo de gestão em 1998 com o objectivo de melhorar a comunicação, horizontal e vertical, da estratégia organizacional e de complementar o sistema formal de estatísticas do crime com um sistema de planeamento e de controlo de gestão. As perspectivas de desempenho adoptadas são os recursos, os cidadãos, o sucesso e, ainda, o pessoal. A avaliação da satisfação dos cidadãos é feita através da aplicação de questionários que permitem introduzir a opinião pública no sistema de avaliação de desempenho, informação ignorada pelos métodos tradicionais” Carvalho, *et al* (2007, p.1017).

Segundo este autor, a polícia Dumfries e Galloway, da Escócia, desde 1997 que têm vindo a implementar o *BSC* desde 1997, de forma gradual e progressiva. Considera que implementação do *BSC* nestas duas unidades da polícia escocesa foi bem sucedida, não apenas porque o *BSC* providenciou um conjunto de medidas de desempenho estratégicas e operacionais, mas porque providenciou também uma estrutura de gestão estratégica.

Ainda, segundo este autor, o *BSC*, em Portugal, encontra-se implementado a Polícia Municipal (PM) de Matosinhos desde 2005, com o objectivo central de melhorar a comunicação e execução da estratégia e permitir uma avaliação contínua do desempenho.

Gomes (2006, p.171) num estudo realizado a todas as forças de segurança em Portugal, estuda a predisposição para implementar o *BSC* nessas mesmas forças. Conclui que existe uma predisposição elevada entre os dirigentes e comandantes para aplicar o *BSC*, que quanto maior é o conhecimento do *BSC*, da dimensão, da autonomia e das habilitações literárias maior é a predisposição para implementar o *BSC* e que não existem variação significativa entre a predisposição para implementar o *BSC* entre as Forças de Segurança estudadas.

“A actividade de qualquer força policial, como a manutenção da segurança e da ordem pública, a prevenção e dedução do crime, a verificação da aplicação da lei, a investigação criminal, entre outras, devem estar na base da elaboração do *BSC* e do desenvolvimento das suas perspectivas” (Gomes, 2006, p 83).

3.5.1 O CASO DO *BALANCED SCORECARD* NA POLICIA MUNICIPAL DE MATOSINHOS

A Polícia Municipal de Matosinhos, criada através da Resolução do Conselho de Ministros nº 126/2000 de 12 de Outubro, actua na área territorial do respectivo concelho e constitui um

³⁸ Ver Anexo G- Uso do *BSC* nas Forças de Segurança, p.93.

serviço municipal integrado no Departamento de Segurança e Protecção Civil. Tem como missões promover as condições de segurança e a ordenação social do concelho, a prevenção de actos contra a lei, o apoio, a informação e a sensibilização das populações em matéria de segurança, colaborando com as restantes forças de segurança.

A sua visão estratégica consiste em tornar a PM de Matosinhos “numa polícia pró-activa, eficiente e eficaz que interaja com a sociedade e assegure um serviço público de elevada qualidade”.

Segundo Carvalho, et al (2007, p.1078) a estrutura do *BSC* adoptada pela PM de Matosinhos segue as quatro perspectivas do modelo original de Kaplan & Norton³⁹: clientes, processos internos, aprendizagem e crescimento e finanças. Sendo que a satisfação de clientes constitui o topo da estrutura. A perspectiva financeira passa a representar um meio importante para maximizar o valor dos clientes/cidadãos. A perspectiva dos processos e da aprendizagem continuam a ser meios fundamentais que devem estar articulados em prol das necessidades do cidadão⁴⁰.

Segundo o Comandante da PM de Matosinhos, in Carvalho, et al (2007, p.1080) “ a utilização do *BSC* tem tido um impacto positivo na melhoria do desempenho desta organização, apesar de se sentirem algumas limitações, como a burocracia instalada e as acções políticas necessárias para a adopção de determinadas medidas (como a aplicação de questionários), a necessidade de um sistema de informação altamente desenvolvido e os custos subjacentes. Contudo, os benefícios obtidos superam os custos suportados, esperando-se um contributo significativo deste instrumento de gestão no sucesso organizacional dos próximos anos”.

3.6 SÍNTESE

Com este capítulo dá-se como terminada a revisão da literatura. Neste capítulo analisou-se a metodologia *BSC*, partindo do geral para o particular. Assim, o *BSC* pode ser resumido como uma metodologia de controlo de gestão, que contém indicadores de desempenho financeiro e não financeiro nas quatro perspectivas de gestão (financeira, clientes, processos internos e aprendizagem e crescimento), que são indicadoras de como a estratégia da empresa está a ser cumprida.

Encontra-se adaptado para a realidade dos serviços públicos e complementa sistemas de gestão dos serviços públicos como o SIADAP, a CAF e a norma NP EN ISO 9001:2000.

Observaram-se casos onde o *BSC* já se encontra implementado em especial a PM de Matosinhos por ser uma realidade portuguesa.

³⁹ Já anteriormente analisada, ver Anexo L - Desenho conceptual do *BSC*, p.98.

⁴⁰ Ver Anexo O - Perspectivas do *BSC* da PM de Matosinhos, p.103.

PARTE II - INVESTIGAÇÃO DE CAMPO

CAPÍTULO 4 – METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO DE CAMPO

4.1 INTRODUÇÃO

Neste capítulo vamos identificar e descrever os métodos utilizados para recolher dados, através dos quais iremos verificar as hipóteses explanadas no capítulo 1.

Neste sentido, apresentamos neste capítulo os procedimentos e técnicas utilizados nesta investigação, bem como a forma como os dados recolhidos através foram tratados.

4.2 PROCEDIMENTOS E TÉCNICAS

Após termos definido a questão de partida e equacionado as hipóteses, optamos por utilizar instrumentos de observação indirecta⁴¹. Assim sendo construímos dois instrumentos de recolha de dados distintos: a entrevista e o inquérito por questionário. Em seguida analisamos cada um destes instrumentos.

4.2.1 ENTREVISTAS

As entrevistas permitem a recolha de informações e “ elementos de reflexão muito ricos e matizados” (Quivy & Campenhoudt, 2003, p.193). Utilizamos “entrevistas semi-estruturadas” (Sarmiento, 2008, p.18), em que o entrevistado respondeu às perguntas que constam no guião da entrevista⁴², mas também falou de assuntos relacionados.

Com a realização das entrevistas pretendeu-se obter a opinião em concreto dos entrevistados sobre os actuais instrumentos de controlo de gestão em uso na GNR e explorar a possibilidade de implementar o *BSC* na GNR. Dessa forma as entrevistas contribuíram para obter informação para validar as hipóteses.

As entrevistas foram realizadas a seis militares da GNR, tendo a preocupação de entrevistar as entidades que estão directamente ligadas ao processo de controlo de gestão da Guarda, as entidades responsáveis por gerir os recursos disponíveis na mesma e ainda a militares da Guarda que dominem esta metodologia, pois por um lado são as entidades responsáveis

⁴¹Segundo Quivy & Campenhoudt (2003, p.164) na observação indirecta “ o investigador dirige-se ao sujeito para obter a informação procurada”.

⁴²Ver Apêndice A1 - Guião da Entrevista, p.48.

pela gestão da GNR e por outro tem a capacidade de influenciar o Comando da GNR na tomada das decisões de implementar o *BSC* ou não. O quadro 4.1 resume as entidades a quem se aplicou a entrevista.

Quadro 4.1: Caracterização dos entrevistados.

Entrevista	Posto	Cargo
1	Coronel	Director de Operações do Comando Operacional
2	Tenente-coronel	Director da Direcção de Recursos Logísticos do Comando de Administração de Recursos Internos
3	Coronel	Director da Direcção de Recursos Humanos do Comando de Administração de Recursos Internos
4	Coronel	Director da Direcção de Recursos Financeiros do Comando de Administração de Recursos Internos
5	Capitão	Chefe do Núcleo de Administração de Recursos Internos da Escola da Guarda
6	Tenente-coronel	Chefe da Divisão de Planeamento e Relações Internacionais

As entrevistas decorreram entre 7 de Junho a 3 de Julho de 2010, algumas foram gravadas e posteriormente transcritas e outras foram enviadas por correio electrónico⁴³.

4.2.2 INQUÉRITOS

“O inquérito pode ser definido como uma interrogação particular acerca de uma situação englobando indivíduos, com o objectivo de generalizar” (Ghiglione & Matalon, 2001, p. 7). No presente trabalho usamos a metodologia de investigação por inquérito proposta por Sarmiento (2008, p. 23)⁴⁴.

O inquérito usado nesta investigação⁴⁵ é estruturado em quatro partes fundamentais, sendo a primeira direccionada para a caracterização do inquirido, a segunda parte direccionada para determinar o nível de conhecimento que o inquirido possui dos actuais instrumentos de controlo de gestão em uso na GNR. A terceira trata-se de um questionário diagnóstico ao controlo de gestão na GNR que permite dessa forma, aferir a necessidade de implementar o *BSC* na GNR adaptado de Niven (2003, p 67-68) e a quarta parte destinada a obter informações sobre as dificuldades de implementação do *BSC* na GNR adaptado de Gomes (2006, p 195). Com o conjunto de itens pertencentes a cada grupo foram construídas

⁴³Ver Apêndice A2 - Transcrição das Entrevistas, p.51.

⁴⁴Ver Anexo P – Metodologia da investigação por inquérito, p.108.

⁴⁵Ver Apêndice B1 – Modelo do Inquérito, p.65.

variáveis latentes⁴⁶ para medir o conhecimento total dos actuais instrumentos de controlo de gestão, para aferir a necessidade de implementar o BSC e para avaliar o grau a intensidade total com que os factores contribuem. É composto por questões fechadas, cuja resposta é atribuída numa escala de *Likert* com cinco opções.

Tendo em conta que o objecto da presente investigação são os instrumentos de controlo de gestão na GNR, logo, decidiu-se que a População⁴⁷ deste estudo seriam os titulares de cargos de Comando, Direcção ou Chefia da GNR⁴⁸, definidos como cargos de direcção superior e direcção intermédia, de 1.º e 2.º grau, no nº 1 do art.º 23 do Dec-lei 289/2009 de 11 de Outubro de 2009.

A determinação da dimensão da amostra foi efectuada tendo em conta os ensinamentos de Sarmiento (2008, p 25 a 27). Assim tendo em conta o total de cargos de comando, direcção e chefia da GNR e pretendendo-se um nível de confiança de 90% e uma margem de erro de 5% a 10%, chegamos á nossa amostra – 84 inquiridos.

O inquérito foi submetido a um teste de coerência e validação junto de “indivíduos pertencentes à população e a especialistas no domínio técnico-científico” (Sarmiento, 2008, p. 28), com o objectivo de adaptá-lo em termos de estrutura e conteúdo, de forma a evitar ambiguidades. Posteriormente, foi efectuada um pré-teste onde foram corrigidos alguns erros, chegando-se assim ao inquérito definitivo.

A aplicação de inquérito foi por administração directa⁴⁹, via *internet* para o endereço de correio electrónico institucional. Foram aplicados entre 1 a 19 de Julho de 2010, e posteriormente analisados.

4.3 TRATAMENTO DE DADOS

Nas entrevistas procedeu-se a uma análise qualitativa (análise de conteúdo), através dos quadros que Guerra (2006, p. 73) define como sinopses de entrevistas numa grelha vertical que constituem “ sínteses dos discursos que contem a mensagem essencial da entrevista”. Estes quadros têm como objectivo sintetizar o discurso e facilitar a compreensão das entrevistas.

Relativamente à análise de dados provenientes dos inquéritos utilizaram-se técnicas estatísticas, como por exemplo a média, moda, e desvio-padrão, correlações entre as variáveis Para tal foi utilizado o software estatístico Statistical Package for the Social Sciences (SPSS) 15.0 para *Windows*.

⁴⁶“Utiliza-se o termo “variável latente” para representar uma variável que não pode ser observada bem medida directamente mas que pode ser definida a partir de um conjunto de outras variáveis que medem qualquer coisa em comum” (Hill, M. & Hill, A.,2009, p.153)

⁴⁷“Ao conjunto total de casos sobre os quais se pretende retirar conclusões dá-se o nome de População” (Hill, M. & Hill, A.,2009, p.41).

⁴⁸Ver Apêndice B3- População do Estudo, p.72.

⁴⁹Segundo Quivy e Campenhoudt (2003, p.188) a administração directa de inquérito é quando o próprio inquirido que o preenche.

CAPÍTULO 5 – APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

5.1 ENTREVISTAS

Na presente secção do trabalho procede-se à apresentação dos resultados das entrevistas.

5.1.1 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

O Quadro 5.1 apresenta os principais argumentos resultantes da análise de conteúdo das questões⁵⁰.

Quadro 5.1: Principais argumentos das entrevistas (1/2)

		ARGUMENTOS	%
P1: Considera que os instrumentos de gestão em vigor na Guarda (QUAR, Plano de Actividades e Relatório de actividades), são adequados e respondem às necessidades de informação para a gestão e tomada de decisão? Porquê?	ARGUMENTOS AFIRMATIVOS	Permite analisar o grau de concretização dos objectivos fixados	66%
	ARGUMENTOS AFIRMATIVOS	Nada impede de serem implementados outros	33%
	ARGUMENTOS NEGATIVOS	Os instrumentos de gestão em vigor na Guarda ainda não estão implementados a 100%	33%
P2: Considera que implementação do BSC na GNR, constituirá uma mais-valia enquanto instrumento de apoio à “navegação gestonária”? Porquê?	ARGUMENTOS AFIRMATIVOS	Permite alinhar e consolidar os objectivos estratégicos nas áreas chave da Guarda	50%
	ARGUMENTOS AFIRMATIVOS	Constitui uma condição indispensável para a utilização eficiente, eficaz e económica dos recursos	33%
	ARGUMENTOS AFIRMATIVOS	Exige uma maior transparência, rigor, preparação técnica e responsabilização	33%
P3: Considera que os Comandantes e Directores dos Órgãos Superiores de Comando e Direcção, bem como os seus colaboradores, estão disponíveis a implementar a metodologia o BSC como instrumento de gestão? Porquê?	ARGUMENTOS AFIRMATIVOS	Os recursos humanos possuem capacidade de adaptação suficiente para implementar o BSC	33%
	ARGUMENTOS NEGATIVOS	Por não possuírem conhecimentos suficientes sobre o BSC	50%

⁵⁰A elaboração deste quadro advém das entrevistas realizadas, que se apresentam no Apêndice A2 - Transcrição das Entrevistas, p.51, e no Apêndice A3 - Análise de conteúdo das Entrevistas, p.62.

Quadro 5.2: Principais argumentos das entrevistas (2/2).

		ARGUMENTOS	%
P4: Em sua opinião, será difícil implementar a metodologia do BSC na Guarda? Porquê?	ARGUMENTOS AFIRMATIVOS	Falta de uma cultura de avaliação de desempenho	33%
		Falta de competências e conhecimento sobre o BSC	50%
		Falta de software que permita a sua aplicação	33%

➤ **Análise de conteúdo à pergunta nº 1**

No Quadro 5.1 apresenta a análise de conteúdo da pergunta nº1: Considera que os instrumentos de gestão em vigor na Guarda (QUAR, Plano de Actividades e Relatório de actividades), são adequados e respondem às necessidades de informação para a gestão e tomada de decisão? Porquê?

Na resposta a esta pergunta 66% dos entrevistados referem que os actuais instrumentos de gestão permitem analisar o grau de concretização dos objectivos fixados, talvez recordando-se do período quando eles não existiam, curiosamente 33% referem que nada impede que sejam implementados outros instrumentos para complementar os actuais. Como argumentos negativos, 33% dos entrevistados referem que os instrumentos de gestão em vigor na Guarda ainda não estão implementados a 100%.

➤ **Análise de conteúdo à pergunta nº 2**

No Quadro 5.1 apresenta a análise de conteúdo da pergunta nº2: Considera que implementação do BSC na GNR, constituirá uma mais-valia enquanto instrumento de apoio à “navegação gestionária”? Porquê?

A esta pergunta os entrevistados apresentaram apenas argumentos afirmativos dos quais destacamos com 50% a capacidade do BSC para alinhar e consolidar os objectivos estratégicos nas áreas chave da Guarda, com 33% o facto de que o BSC constitui uma ferramenta indispensável para o boa gestão e com 33% o facto de o BSC aumentar a maior a transparência, o rigor, a preparação técnica e responsabilização.

➤ **Análise de conteúdo à pergunta nº 3**

No Quadro 5.1 apresenta a análise de conteúdo da pergunta nº3: Considera que os Comandantes e Directores dos Órgãos Superiores de Comando e Direcção (OSCD), bem como os seus colaboradores, estão disponíveis a implementar a metodologia o BSC como instrumento de gestão? Porquê?

O principal argumento afirmativo que os entrevistados referem é a capacidade de adaptação dos recursos humanos, com 33% dos entrevistados a referirem isso. Como argumento negativo 50% dos entrevistados considera que Comandantes e Directores dos Órgãos

Superiores de Comando e Direcção (OSCD) e os seus colaboradores não possuem de conhecimentos suficientes sobre a metodologia do BSC.

➤ **Análise de conteúdo à pergunta nº 4**

No Quadro 5.1 apresenta-se a análise de conteúdo da pergunta nº4 - Em sua opinião, será difícil implementar a metodologia do BSC na Guarda? Porquê?

Relativamente a esta pergunta 50% dos entrevistados aponta a falta de conhecimento e competências sobre o *BSC* como a principal dificuldade de implementar o *BSC*. A falta de uma cultura de avaliação de desempenho é apontada por 33% dos entrevistados como uma das principais dificuldades para implementar esta metodologia. Ainda é anotado por 33% dos entrevistados a falta um software na GNR, capaz de potencializar esta ferramenta. Foram referidos alguns argumentos negativos mas não consideramos nenhum representativo.

5.2 INQUÉRITOS

Na presente secção do trabalho procede-se à apresentação dos resultados dos inquéritos.

5.2.1 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

Dos 86 inquéritos enviados, recebeu-se um total de 45, correspondendo a uma taxa de resposta de cerca de 52%. Trata-se de uma amostra aleatória que é uma janela da realidade significativa. Por ter valor superior a 30 está de acordo com a distribuição de Gauss, também conhecida por distribuição normal.

As respostas ao inquérito foram submetidas ao teste *Alfa de Cronbach* para verificar a consistência interna das 38 variáveis, tendo o resultado de $\alpha=0,891$, o que indica uma fiabilidade elevada. O Apêndice C (p.74) apresenta uma análise detalhada da resposta dos participantes, através dos *outputs* emitidos pelo SPSS que serve para complementar os resultados apresentados.

5.2.1.1 Caracterização dos Inquiridos

A amostra analisada é constituída por 45 Oficiais, sendo 97,8% de género masculino (n=44) e 2,2% feminino (n=1), conforme mostra o Gráfico 5.1. No que reporta à idade, 11,1% tem a idade compreendida entre os 30 e 40 anos (n=5), 53.3% tem a idade compreendida entre os 41 e os 50 anos (n=24) e 35,6% tem idade superior a 50 anos (n=16), conforme mostra o Gráfico 5.2.

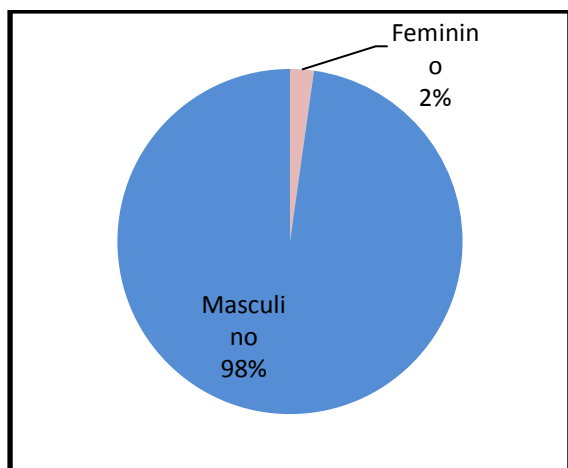


Gráfico 5.1: Distribuição por género

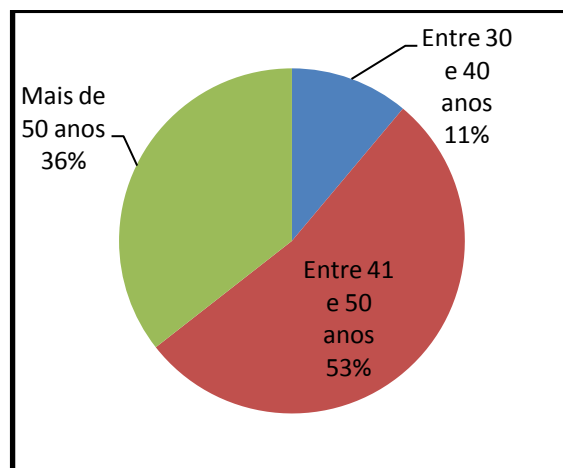


Gráfico 5.2: Distribuição por idade

No que respeita ao posto, 22,2% tem o posto de Coronel (n=10), 42,2 tem o posto de Tenente-coronel (n=19), 26,7% tem o posto de Major (n=12) e 8,9% tem o posto de Capitão ou Subalterno (n=4), conforme o Gráfico 5.3. Relativamente à Arma ou Serviço, 51,1% são de Infantaria (n=23), 24,4% são de Cavalaria (n=11), 20% são de Administração Militar (n=9) e 4,4% são de outra Arma ou Serviço (n=2), conforme o Gráfico 5.4.

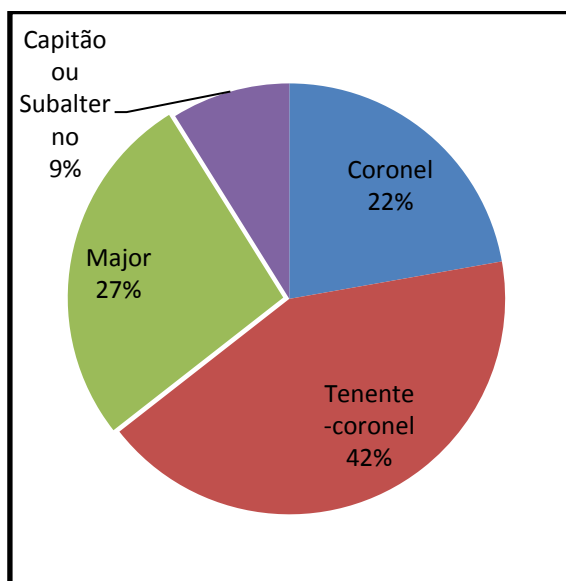


Gráfico 5.3: Distribuição por postos

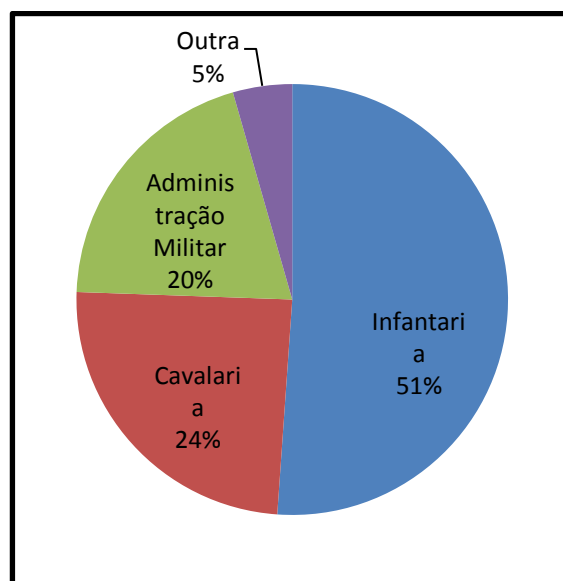


Gráfico 5.4: Distribuição por Arma/Serviço

5.2.1.2 Caracterização do conhecimento dos actuais instrumentos de controlo de gestão

A análise que os participantes fazem do conhecimento que possuem sobre os actuais instrumentos de controlo de gestão mostra que 44,4% dos participantes possui um conhecimento médio (n=20) e 40% possui um conhecimento elevado (n=18).

Relativamente ao grau de conhecimento que os participantes possuem sobre os instrumentos de controlo de gestão em uso na GNR verificou-se que 42,2% possuem um conhecimento elevado (n=19), e 40% possuem um médio conhecimento (n=18).

Quanto ao grau de conhecimento que os participantes possuem em relação ao QUAR da GNR constatou-se que 46,7% possuem um conhecimento elevado.

No que tange ao grau de utilização do QUAR na actividade diária dos participantes verificou-se que 33,3% faz pouco uso deste instrumento (n=15), e 31,1% faz um uso médio (n=14).

Com base na informação recolhida, foi criada uma variável latente com o nome “conhecimento total”, com 4 itens que apresenta uma variação entre uma pontuação mínima de (m=7) e um máximo de (M=20) valores. A média das respostas foi ($X_m=13,2$) com um desvio padrão de ($S=2,8$). No Gráfico 5.5 e na Tabela 5.2 e apresenta-se as informações estatísticas relevantes sobre estas variáveis.

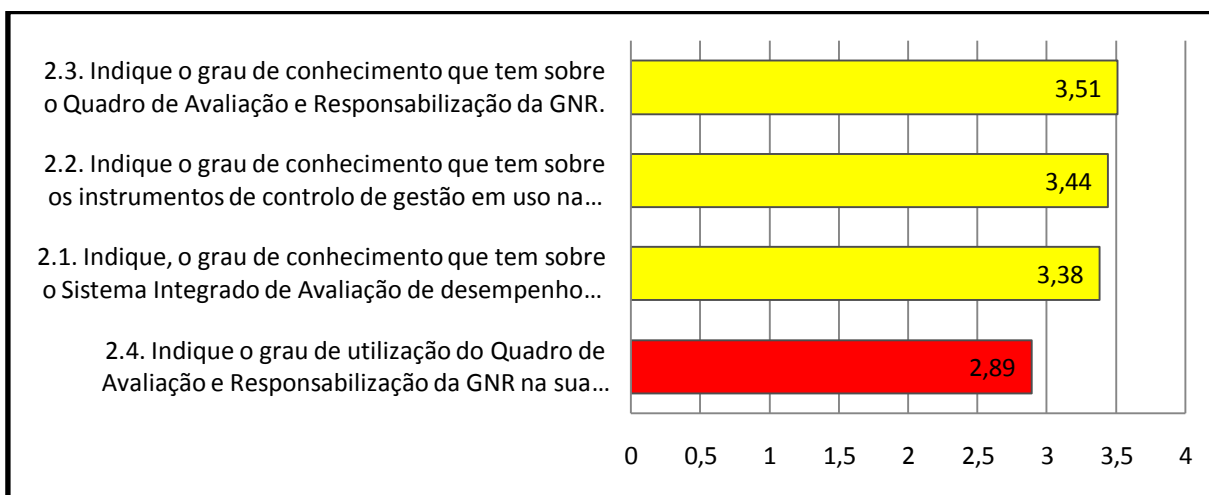


Gráfico 5.5: Caracterização do conhecimento dos actuais instrumentos de controlo de gestão

Tabela 5.1: Estatística descritiva da caracterização do conhecimento dos actuais instrumentos de controlo de gestão

Perguntas	Média	Desvio-padrão	Moda
2.1 Indique, o grau de conhecimento que tem sobre o Sistema Integrado de Avaliação de desempenho da Administração Pública.	3,38	0,747	3
2.2 Indique o grau de conhecimento que tem sobre os instrumentos de controlo de gestão em uso na GNR.	3,44	0,785	4
2.3 Indique o grau de conhecimento que tem sobre o Quadro de Avaliação e Responsabilização da GNR.	3,51	0,944	4
2.4 Indique o grau de utilização do Quadro de Avaliação e Responsabilização da GNR na sua actividade diária.	2,89	1,049	2
Conhecimento total	13,22	2,844	14

5.2.1.3 Caracterização da aferição da necessidade de implementar o BSC

Quanto pedido aos participantes para identificar o grau de concordância com um conjunto de afirmações obtivemos os resultados que em seguida se apresentam.

Na resposta à afirmação: **3.1. A GNR investiu em sistemas de melhoria de controlo de gestão, mas não se verificam aumentos na actividade operacional**, 40% dos

participantes respondeu que concordava (n=18) e 35,6% respondeu que nem concordava, nem discordava (n=16).

Relativamente à afirmação: **3.2. Se os actuais Relatórios de Desempenho (Monitorização do QUAR, Relatório de Actividades) não forem produzidos, ninguém repara**, 28,9% dos participantes respondeu que concordava (n=13). Quanto à afirmação: **3.3. Temos uma estratégia (ou tivemos no passado), mas temos muitas dificuldades na sua implementação**, 35,6% respondeu que discordava (n=16). Face à afirmação: **3.4. Raramente revemos os nossos indicadores de desempenho e fazemos sugestões de indicadores novos**, 40% respondeu que concordava (n=18). No que tange à afirmação: **3.5. Utilizamos a maior parte do nosso tempo a discutir alterações ao planeamento**, 40% responderam que concordavam (n=18). Já relativamente á afirmação: **3.6. A definição do Orçamento na nossa organização é um processo essencialmente histórico**, 31,1% respondeu que nem concordava, nem discordava (N=14).

As respostas à afirmação: **3.7. Os nossos militares não têm um entendimento sólido da missão, visão e estratégia da GNR**, as respostas foram díspares uma vez que 26,7% responderam que nem discordavam, nem concordavam e os com igual valor responderam que concordavam (N=12). Na afirmação: **3.8. Os nossos militares não sabem de que forma as suas acções do dia-a-dia contribuem para o sucesso da GNR**, 48,9% respondeu que concordava (n=22). A afirmação: **3.9 Não está nomeado um responsável máximo pelo processo da avaliação, na GNR**, 46,7% responderam que concordavam (n=21). Quanto à afirmação: **3.10. As actividades que acordamos realizar em reuniões de coordenação não são devidamente registadas e valorizadas**, mantêm-se a tendência para responder o concordo com 44,4% (N=20).

No que se refere à afirmação **3.11. A colaboração entre Unidades/ Órgãos/ Serviços é fraca**, 46,7% dos participantes responderam que concordavam. Na afirmação: **3.12. Os nossos militares têm dificuldade em aceder e entender as orientações estratégicas definidas pelo Comando da Guarda**, 48,9% responderam que concordavam (n=22). Relativamente à afirmação: **3.13. As prioridades na GNR são muitas vezes ditadas pelas necessidades actuais**, 51,1% respondeu que concordava (n=23). Já relativamente à afirmação: **3.14. O ambiente em que nos inserimos está em mudança, e para ter êxito também nós devemos mudar**, 51,1% respondeu que concordava muito ou totalmente (n=23).

No que tange à afirmação: **3.15. Enfrentamos uma pressão crescente dos cidadãos para apresentar resultados**, 44,4% respondeu que concordava (n=20). Na afirmação: **3.16. Não definimos metas claras para os nossos indicadores de desempenho**, 37,7% respondeu que concordava (n=17). A resposta “concordo”, continua a ser a que se obtêm mais vezes na afirmação: **3.17. Não conseguimos apresentar a nossa estratégia de forma clara num documento**, com 42,2% (n=19). O mesmo se aplica à afirmação **3.18. Tomamos medidas**

benéficas no curto prazo, mas que podem dificultar a criação de valor no longo prazo, com 42,9% (n=19). Já na afirmação **3.19. Estão a ser realizadas muitas iniciativas na GNR mas é possível que nem todas tenham importância estratégica efectiva**, 33,3% respondeu que nem concordava, nem discordava (n=15). Na afirmação: **3.20. Utilizamos a maior parte do nosso tempo a discutir questões operacionais**, 42,2% respondeu que concordava (n=19).

Com esta informação construiu-se uma variável latente a que se dá o nome de “aferição da necessidade de implementar o BSC total”, constituída por 20 itens, que apresentou uma média de ($X_m=71,2$), um desvio-padrão de ($S=10,9$) e com pontuação mínima de ($m=42$) e máxima de ($M=92$). No Gráfico 5.6 e na Tabela 5.2 apresenta-se todas as informações estatísticas relevantes sobre estas variáveis.

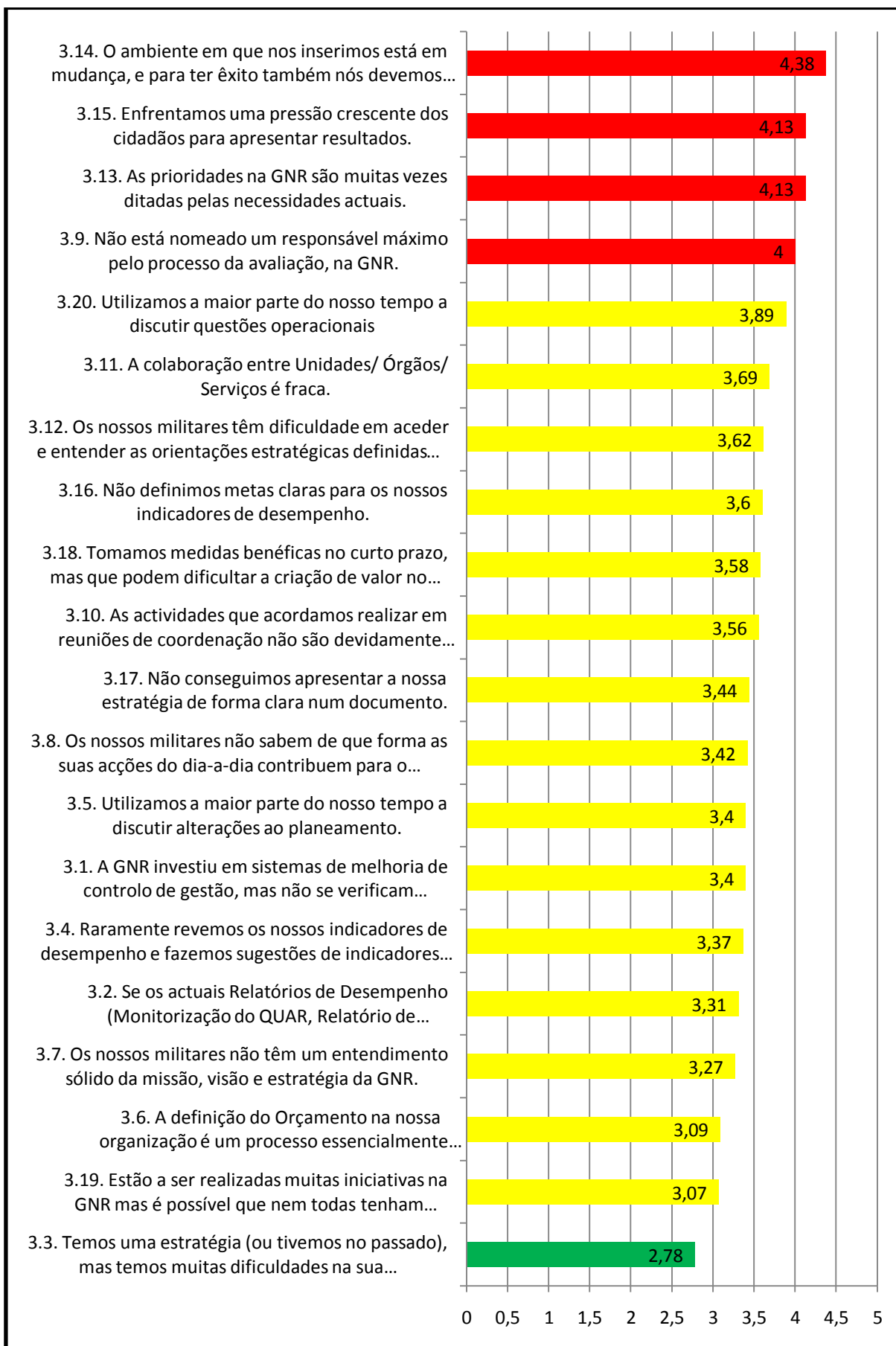


Gráfico 5.6: Caracterização da aferição da necessidade de implementar o BSC

Tabela 5.2: Estatística descritiva da caracterização da aferição da necessidade de implementar o BSC

	Afirmações	Média	Desvio-padrão	Moda
3.1	A GNR investiu em sistemas de melhoria de controlo de gestão, mas não se verificam aumentos na actividade operacional.	3,4	0,92	4
3.2	Se os actuais Relatórios de Desempenho (Monitorização do QUAR, Relatório de Actividades) não forem produzidos, ninguém repara.	3,31	1,16	4
3.3	Temos uma estratégia (ou tivemos no passado), mas temos muitas dificuldades na sua implementação.	2,78	1,04	2
3.4	Raramente revemos os nossos indicadores de desempenho e fazemos sugestões de indicadores novos.	3,37	1,06	4
3.5	Utilizamos a maior parte do nosso tempo a discutir alterações ao planeamento.	3,4	0,96	4
3.6	A definição do Orçamento na nossa organização é um processo essencialmente histórico.	3,09	1,08	2
3.7	Os nossos militares não têm um entendimento sólido da missão, visão e estratégia da GNR.	3,27	1,19	3
3.8	Os nossos militares não sabem de que forma as suas acções do dia-a-dia contribuem para o sucesso da GNR.	3,42	1,01	4
3.9	Não está nomeado um responsável máximo pelo processo da avaliação, na GNR.	4	0,83	4
3.10	As actividades que acordamos realizar em reuniões de coordenação não são devidamente registadas e valorizadas.	3,56	0,76	4
3.11	A colaboração entre Unidades/ Órgãos/ Serviços é fraca.	3,69	0,87	4
3.12	Os nossos militares têm dificuldade em aceder e entender as orientações estratégicas definidas pelo Comando da Guarda.	3,62	0,96	4
3.13	As prioridades na GNR são muitas vezes ditadas pelas necessidades actuais.	4,13	0,79	4
3.14	O ambiente em que nos inserimos está em mudança, e para ter êxito também nós devemos mudar.	4,38	0,75	5
3.15	Enfrentamos uma pressão crescente dos cidadãos para apresentar resultados.	4,13	0,79	4
3.16	Não definimos metas claras para os nossos indicadores de desempenho.	3,6	0,94	4
3.17	Não conseguimos apresentar a nossa estratégia de forma clara num documento.	3,44	0,97	4
3.18	Tomamos medidas benéficas no curto prazo, mas que podem dificultar a criação de valor no longo prazo.	3,58	0,87	4
3.19	Estão a ser realizadas muitas iniciativas na GNR mas é possível que nem todas tenham importância estratégica efectiva.	3,07	1,14	3
3.20	Utilizamos a maior parte do nosso tempo a discutir questões operacionais	3,89	0,96	4
	Aferição da necessidade de implementar o BSC total	71,22	10,95	73

5.2.1.4 Caracterização dos factores que contribuem para o insucesso da implementação do BSC

Quando os participantes foram solicitados com o pedido para identificar o grau de intensidade com que determinados de factores contribuem para o insucesso da implementação do BSC na sua GNR obteve-se os resultados que em seguida se apresenta. No factor: **4.1. Resistência à mudança**, verificamos que 51,1% dos participantes o identificou com um grau alto (n=23). O mesmo grau se verifica para o factor: **4.2. Falta de clareza no processo de mudança**, com 53,3% (n=24). Já relativamente ao factor: **4.3. Grau de autonomia** obteve-se uma igualdade entre o grau médio e alto, com 37,8% (n=17). No factor: **4.4. Falta de ligação com o sistema remuneratório**, verificou-se que 37,8% dos participantes o identificou como alto (n=17).

Relativamente ao factor: **4.5. Falta de competência e conhecimento sobre o BSC**, 40% dos participantes o identificou como alto (n=18). No que tange ao factor: **4.6. Apoio insuficiente do Comando da GNR**, verificou-se que 33,3% o identificou como muito alto (n=15) e 31,1% o identificou como alto (n=14). No factor: **4.7. Tempo consumido no desenvolvimento do BSC**, obteve-se 40% respostas no grau alto (n=18). Já no factor: 4.8. Barreiras da análise custo-benefício, obteve-se uma igualdade entre o grau alto e médio, com 37,8 (n=17).

Quanto ao factor: **4.9. Dificuldades em definir e medir medidas de *outcomes***, obteve-se 51,1% das respostas no grau alto (n=23). O mesmo grau se mantém para o factor: **4.10. Dificuldade em avaliar a importância das medidas de desempenho**, com 44,4% dos participantes a identificar esse grau (n=20). Relativamente ao factor: **4.11. As medidas não reflectem o impacto global**, verifica-se que 37,8% dos participantes o identificou como alto (n=17). O factor **4.12. Dificuldade em definir os objectivos para os níveis mais baixos da instituição**, apresenta 42,2% no grau de intensidade alto (n=19). No que tange ao factor: **4.13. A falta de um sistema de informações altamente desenvolvido para suportar o BSC**, verificou-se que 46,7% dos participantes o identificou como alto (n=21). Já relativamente ao factor: **4.14. A gestão foca, essencialmente, os problemas organizacionais de curto prazo**, verificou-se que 40% o identificou como médio (n=18) e 37,8% o identificou como alto (n=17).

Com a agregação desta informação criou-se uma variável latente com o nome “intensidade dos factores total”, que contou com este 14 variáveis, que apresenta uma média de ($X_m=51,3$), um desvio-padrão de ($S=7,4$) tem como máximo ($M=63$) e um mínimo ($m=33$). No Gráfico 5.7 e na Tabela 5.3 pode se observar todas as informações estatísticas relevantes sobre estas variáveis.

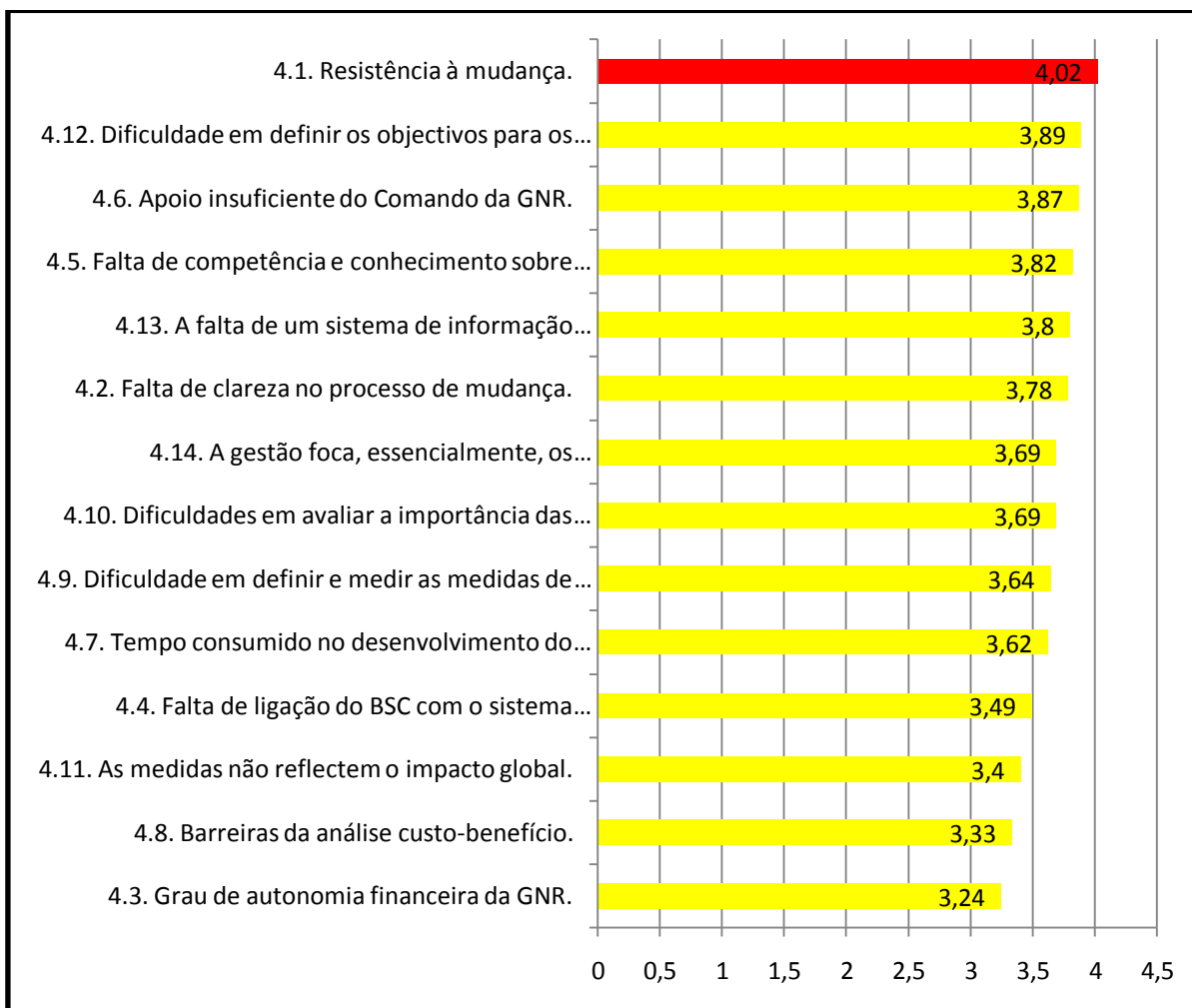


Gráfico 5.7: Caracterização dos factores que contribuem para o insucesso da implementação do BSC

Tabela 5.3: Estatística descritiva da caracterização dos factores que contribuem para o insucesso da implementação do BSC

Factores	Média	Desvio-padrão	Moda
4.1 Resistência à mudança.	4,02	0,84	4
4.2 Falta de clareza no processo de mudança.	3,78	0,8	4
4.3 Grau de autonomia financeira da GNR.	3,24	1,03	3
4.4 Falta de ligação do BSC com o sistema remuneratório.	3,49	1,08	4
4.5 Falta de competência e conhecimento sobre o BSC.	3,82	1,03	4
4.6 Apoio insuficiente do Comando da GNR.	3,87	1,02	5
4.7 Tempo consumido no desenvolvimento do BSC.	3,62	0,96	4
4.8 Barreiras da análise custo-benefício.	3,33	0,86	3
4.9 Dificuldade em definir e medir as medidas de <i>outcomes</i> .	3,64	0,98	4
4.10 Dificuldades em avaliar a importância das medidas de desempenho.	3,69	0,9	4
4.11 As medidas não reflectem o impacto global.	3,4	1,09	4
4.12 Dificuldade em definir os objectivos para os níveis mais baixos da instituição.	3,89	0,96	4
4.13 A falta de um sistema de informação altamente desenvolvido para suportar o BSC.	3,8	0,84	4
4.14 A gestão foca, essencialmente, os problemas organizacionais de curto prazo.	3,69	0,82	3
Intensidade dos factores total	51,29	7,4	54

5.2.1.5 Correlações entre as variáveis latentes

De modo a se conseguir perceber a relação existente entre as diferentes variáveis latentes avaliadas no presente estudo, foram efectuadas análises exploratórias de dados com o objectivo de se verificar se as variáveis intervalares ajustavam-se, ou não, ao uso de estatística paramétrica. Tendo sido verificado que os vários pressupostos não estavam cumpridos⁵¹, optou-se por recorrer à utilização de estatística não paramétrica, através do coeficiente de correlação de *Spearman*. Na Tabela 5.4 pode se observar os resultados provenientes das correlações de *Spearman* efectuadas entre as diferentes variáveis latentes.

Tabela 5.4: Resultados do Coeficiente de Correlação de *Spearman* entre as diferentes variáveis latentes

Variáveis Latentes	1	2	3
1 Conhecimento total			
2 Aferição da necessidade de implementar o BSC total	-0,150(n.s)		
3 Intensidade total	0,220(n.s)	0,490(***)	

(***) $p < .001$

Os resultados provenientes das correlações de *Spearman* efectuadas entre as diferentes variáveis revelam uma associação positiva estatisticamente significativa entre a aferição da necessidade de implementar o BSC total e a intensidade total identificada pelos participantes.

5.3 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTDOS

Com base nos dados obtidos pelo inquérito aplicado aos titulares de cargos de Comando, Direcção ou Chefia da GNR e com a respectiva chave⁵² pode-se sugerir que estes possuem um conhecimento médio dos actuais instrumentos de controlo de gestão. Mas salienta-se que estes fazem pouco uso destes instrumentos. É de referir que estes resultados vão de encontro aos resultados obtidos através das entrevistas em que 33% dos entrevistados afirmam que estes instrumentos não estavam implementados a 100%.

Quanto à aferição da necessidade de implementar o *BSC*, os resultados obtidos sugerem dificuldades na execução da estratégia e na satisfação dos stakeholders. Verifica-se que titulares de cargos de comando, direcção ou chefia da GNR passam maior parte do nosso tempo a discutir questões operacionais, que as prioridades na GNR são muitas vezes ditadas pelas necessidades actuais e verifica-se uma pressão crescente dos cidadãos para apresentar resultados. Estes resultados vão de acordo com os resultados obtidos através das entrevistas onde só se registaram argumentos afirmativos para a implementação do *BSC*. Pelo que, de acordo com a literatura, a implementação de um *BSC* que possibilite a

⁵¹ Skewness e Kurtosis

⁵² Ver Apêndice B2 – Chave do inquérito, p.71.

clarificação e comunicação da estratégia, bem como alinhamento dos objectivos da instituição com a acção dos seus militares pode gerar elevados benefícios (Niven, 2008).

Relativamente aos factores que contribuem para o insucesso da implementação do *BSC* na GNR verifica-se que interferem com grande intensidade, pelo que devem ser tidos em conta. Nas entrevistas 50% dos entrevistados aponta a falta de conhecimento e competências sobre o *BSC* como a principal dificuldade de implementar o *BSC*. Estes resultados, de acordo com a literatura, sugerem que a existência de falhas estruturais tal como a resistência à mudança, a falta de competência e conhecimento sobre o *BSC* e a dificuldade em definir os objectivos para os níveis mais baixos da instituição que dificultam implementação do *BSC* na GNR. Estes resultados estão de acordo como os resultados de Gomes (2006), que verificou que um dos motivos para a baixa predisposição para aplicar o *BSC*, nas Forças de Segurança, é o reduzido grau de conhecimento do conhecimento sobre esta metodologia, o que sugere que se o conhecimento sobre *BSC* aumentar, muitos dos problemas relacionados com a implementação do *BSC* iriam desaparecer.

Com base nas correlações de Spearman efectuadas verifica-se que os titulares de cargos de comando, direcção ou chefia da GNR em que a necessidade de implementar o *BSC* foi superior também identificaram com um grau mais alto os factores que contribuem para o insucesso da implementação do *BSC*.

CAPÍTULO 6 - CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

6.1 INTRODUÇÃO

O presente TIA tem como principal objectivo verificar a necessidade de implementar o *BSC* para complementar os actuais instrumentos de controlo de gestão. Para tal efectuou-se uma revisão da literatura sobre os instrumentos de controlo de gestão, com especial ênfase no SIADAP, e sobre o *BSC*, com ênfase no seu modelo aplicado aos serviços públicos e as Forças de Segurança. Em seguida utilizou-se entrevistas semi-estruturadas e inquéritos por questionário para recolher dados junto dos titulares de cargo de comando, direcção e chefia da GNR. Após a recolha dos dados procedemos à sua análise e discussão.

Neste capítulo procede-se à verificação das hipóteses formuladas, à apresentação das reflexões finais, apresentação de recomendações, expõem-se as limitações da presente investigação e apresentam-se propostas para investigações futuras.

6.2 VERIFICAÇÃO DAS HIPÓTESES

Terminada a investigação é possível validar ou refutar as hipóteses enunciadas na Introdução, em função da análise e discussão dos resultados obtidos:

H1 - Os actuais instrumentos de controlo de gestão atingem os objectivos a que se propõem (coerência, integração e alinhamento da acção dos serviços, dirigentes e trabalhadores na prossecução dos objectivos), logo não é necessário implementar a metodologia *BSC*.

Esta hipótese foi parcialmente refutada, pois, como vimos na análise de resultados das entrevistas, os actuais instrumentos de controlo de gestão, por um lado permite analisar o grau de concretização dos objectivos fixados, mas, por outro lado, não estão implementados a 100% e, como vimos na análise dos inquéritos, os 33,3 % dos titulares dos cargos titulares de cargos de comando, direcção ou chefia da GNR fazem pouco uso destes o que torna difícil que os seus objectivos sejam atingidos.

H2 - A metodologia do *BSC* adapta-se às necessidades de controlo de gestão das forças de segurança.

Através da revisão da literatura efectuada é possível validar esta hipótese. Para tal contribui os exemplos de outras forças de segurança (Swedish National Police Bord, Dumfries e Galloway Constabulary, Royal Canadian Mounted Police, West Mercia Constabulary,

Amsterdam-Amstelland Police e a Polícia Municipal de Matosinhos) que implementaram o *BSC* como instrumento de controlo de gestão.

H3 - A implementação da metodologia do BSC, como instrumento de controlo de gestão na GNR, constitui uma mais-valia.

Esta hipótese foi validada tanto pelas respostas dos entrevistados como pelos resultados do inquérito aplicado. Todos os entrevistados apresentaram argumentos positivos quanto à implementação do *BSC*. E a variável latente “aferição da necessidade de implementar o *BSC* total” apresentou uma média de 71,2% que nos permite concluir, segundo a literatura, que a implementação de um *BSC* constituiria uma mais-valia para o controlo de gestão.

H4 - Existem muitos factores que contribuem para o insucesso da implementação do BSC na GNR, o que faz com que não seja viável a sua implementação.

Esta hipótese foi parcialmente validada, pois a variável latente “intensidade dos factores total”, que apresenta uma média de 51,3 que segundo a literatura, aponta para falhas estruturais que dificultam a sua implementação, mas implica uma mudança organizacional. Os factores que mais dificultam a implementação são: a resistência à mudança, a falta de competência e conhecimento sobre o *BSC* e a dificuldade em definir os objectivos para os níveis mais baixos da instituição que dificultam implementação do *BSC* na GNR.

6.3 CUMPRIMENTO DOS OBJECTIVOS

Relativamente aos objectivos estabelecidos para este estudo na Introdução consideram-se que todos foram atingidos. Com o decorrer da revisão da literatura definiu-se e justificou-se a necessidade do controlo de gestão, identificou-se e analisou-se os instrumentos de controlo em uso na GNR, estudou-se e compreendeu-se a metodologia do *BSC*, examinou as diferenças que resultam da adaptação do *BSC* nos organismos da AP e Forças de Segurança e ainda observaram-se casos de Forças de Segurança onde o *BSC* já esta implementado.

Na parte prática deste estudo, através da utilização de questionários avaliou-se o nível de conhecimento que os titulares dos Cargos titulares de Comando, Direcção ou Chefia da GNR tem dos actuais instrumentos de controlo de gestão em uso na GNR e aferiu-se a necessidade de implementar o *BSC* para complementar esses instrumentos.

6.4 RESPOSTA AS PERGUNTAS DERIVADAS E DE PERGUNTA DE PARTIDA

As perguntas derivadas de investigação foram formuladas no sentido de orientar a investigação, para permitir responder à questão de partida.

Assim a relativamente à pergunta derivada: “Quais os actuais instrumentos de controlo de gestão da GNR?”, como vimos na revisão da literatura, a GNR tem como principal instrumento de controlo de gestão o SIADAP, que aplica desde 2008.

No que se refere à pergunta derivada: “Os actuais instrumentos de controlo de gestão da GNR estão adaptados as necessidades de informação de gestão?”, como se observou na análise das respostas as entrevistas, estes permitem analisar o grau de concretização dos objectivos fixados, mas, por outro lado, não estão implementados a 100%.

Quanto à pergunta derivada: “Os actuais instrumentos de controlo de gestão da GNR são utilizados na actividade diária da GNR?”, como se verificou na análise dos inquéritos, os titulares dos cargos de Comando, Direcção e Chefia 33,3% faz pouco uso destes instrumento (n=15), e 31,1% faz um uso médio (n=14).

No que tange à pergunta derivada: “É possível adaptar a metodologia do *BSC* as forças de segurança?”, como foi analisado na revisão da literatura, é possível adaptar a metodologia do *BSC* as Forças de Segurança e algumas já a implementaram de facto.

No que concerne à pergunta derivada: “A implementação da metodologia do *BSC* na GNR, constituirá uma mais-valia enquanto instrumento de apoio à “navegação gestionária”?”, como se verificou após a análise das entrevistas todos os entrevistados consideraram que esta metodologia uma vez implementada na GNR seria uma mais-valia.

Relativamente à pergunta derivada: “Quais os factores determinantes do sucesso ou insucesso da implementação do *BSC* na GNR?”, após a análise das entrevistas e inquéritos conclui-se que os factores determinantes do insucesso da implementação do *BSC* na GNR serão a resistência à mudança, a falta de competência e conhecimento sobre o *BSC* e a dificuldade em definir os objectivos para os níveis mais baixos da instituição que dificultam implementação do *BSC* na GNR

Feita a verificação das hipóteses e respondidas as perguntas derivadas pode-se, agora responder à questão de partida: **Tendo em conta os actuais instrumentos de controlo de gestão em uso na GNR, será necessário implementar o *Balanced Scorecard* para complementar esses instrumentos?**

Como já foi visto na verificação da H3, os resultados do presente estudo apontam para dificuldades na execução da estratégia e na satisfação dos stakeholders por parte da GNR, verificando-se assim, a necessidade de Implementação do *BSC* na GNR para complementar o QUAR, o Plano de Actividades e o Relatório de Actividades, promovendo, assim, o alinhamento da instituição com os seus objectivos.

6.5 RECOMENDAÇÕES

Tendo em conta o exposto ao longo do trabalho e como complemento às conclusões tiradas do estudo será adequado apontar como recomendações complementares as seguintes:

- O desenvolvimento de acções de formação que versem sobre Instrumentos de Avaliação, em especial junto dos Oficiais Superiores da GNR com funções de direcção;
- Equacionar a implementação do *Balanced Scorecard* como instrumento de controlo de gestão estratégica integrado com o SIADAP, a CAF e com um SGQ;
- Desenvolver internamente, uma reflexão profunda sobre o processo de implementação do BSC para a sensibilização dos colaboradores.

6.6 LIMITAÇÕES DA INVESTIGAÇÃO

O nosso estudo procurou avaliar a necessidade de implementar o *Balanced Scorecard* para complementar os actuais instrumentos de controlo de gestão em uso na GNR. Embora se tenha tido a preocupação de utilizar uma metodologia adequada ao tema em estudo, assume-se a existência de vários factores que criam vulnerabilidades ou limitações que tornam difícil a interpretação e generalização dos resultados.

Estas limitações referem-se ao facto de os inquéritos aplicados se circunscreverem a opiniões, cuja fidelidade pode ser colocada em causa devido à tendência de dar respostas socialmente desejáveis, mesmo tratando-se de um inquérito anónimo. Outra limitação prende-se como o facto de não ter obtido as respostas de toda a amostra.

Em relação aos questionários aplicados, é importante referir a facto de não existirem outros estudos que apliquem este tipo de questionários, que possibilitem a comparação.

Considera-se ainda, que a baliza temporal para a realização de um trabalho desta natureza é reduzida.

6.7 INVESTIGAÇÕES FUTURAS

Era bastante proveitoso que no futuro se realizasse um estudo conclusivo, em que fosse analisada o custo da implementação do *BSC* na GNR e a realização de um estudo conclusivo em fossem analisados indicadores de desempenho para a actividade policial.

BIBLIOGRAFIA

- Assembleia da República. (2207). Lei 66-B/2007 de 28 de Dezembro de 2007. *Diário da República* - Série I, N.º 250-1, 9114-(2) - 9114-(21).
- Balanced Scorecard Institute (2010, Junho.06). Disponível em:
<http://www.balancedscorecard.org/BSCResources/ExamplesSuccessStories/tabid/57/Default.aspx>.
- Banker, R. D., Chang, H., & Pizzini, M. J. (2004), The Balanced Scorecard: Judgmental Effects of Performance Measures Linked to Strategy, *The Accounting Review*, 79, 1, pp. 1-23.
- Baranano, A; (2004) *Métodos e Técnicas de Investigação em Gestão*, Edições Sílabo, Lisboa.
- Bell, J. (2008) (4ª Ed.) *Como realizar um projecto de investigação*, Gradiva, Lisboa
- Bilhim, J (2006), *Teoria Organizacional – Estruturas e Pessoas*, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa
- Caldeira, J (2009). *Balanced Scorecard no Estado, Gerir a Performance Estratégica para a Criação de Valor Público*. Almedina, Coimbra
- Carapeto, C; & Fonseca, F; (2006) (2ªEd) *Administração pública: modernização, qualidade e inovação*, Edições Sílabo, Lisboa
- Carmona, S., & Grönlund, A. (2003) Measures vs actions: the balanced scorecard in Swedish Law Enforcement', *International Journal of Operations & Production Management* , Vol. 23, N. 12, pp. 1475-1496.
- Carvalho, J; Mendes, S & Gomes, P; Use of Performance Measurement in the Public Sector: the case of the police service 11th Biennial CIGAR Conference, 14-15 de Junho de 2007, Coimbra, Portugal, pp 1065-1084.
- Código do Procedimento Administrativo (2005). Coimbra. Edições Almedina.
- Conselho de Ministros. (2004). Decreto Regulamentar n.º 19-A/2004 de 14 de Maio. *Diário da República* - Série I-B, N.º 113-1.º, 3104-(2) - 3104-(8).
- Conselho de Ministros. (2009). Decreto-Lei n.º 298/2009 de 14 de Outubro. *Diário da República*, 1.ª série — N.º 199 — 14 de Outubro de 2009, 7700-7708.
- Comando-Geral da Guarda Nacional Republicana. (2008). Despacho n.º 32021/2008 de 5 de Dezembro de 2008. *Diário da República*, 2.ª série — N.º 242 — 16, 50241-50248.
- Costa, A.; & Torres, M; (1996) *O Controlo e avaliação da gestão pública*, Rei dos Livros, Lisboa
- Epstein, M.; & Manzoni, J.F. Implementing corporate strategy: from Tableaux de Board to Balanced Scorecards. *European Management Journal*, v.16, n.2, Abril 1998.

- Ghiglione, R., & Matalon, B. (2001) (4ªEd) *O Inquérito – Teoria e Prática*. Celta Editora, Oeiras.
- Gomes, P (2006), *O papel do Balanced Scorecard na avaliação de desempenho do sistema Policial Português*. Tese de mestrado em contabilidade e auditoria. Braga: Universidade do Minho.
- Guerra, I. (2006) *Pesquisa qualitativa e análise de conteúdo: Sentido e formas de uso*. Editoril: Principia Editora
- Hill, M., & Hill, A., (2009) (2ªEd) *Investigação por Questionário*. Edições Sílabo, Lisboa.
- Jordan, H; Neves, J; & Rodrigues, J (2003). *O Controlo de Gestão. Ao Serviço da Estratégia e dos Gestores*. Áreas Editora, Lisboa.
- Kaplan, S. & Norton P. (1992). The Balanced Scorecard, Measures that Drive Performance. *Harvard Business Review*, Volume 70, nº1.
- Kaplan, S., & Norton, P. (1996), *The Balanced Scorecard: translating strategy into action*, *Harvard Business School Press*; Boston.
- Kaplan, S. & Norton P. (2000). Having Trouble with Your Strategy? Then Map It”, *Harvard Business Review*, Setembro - Outubro 2000.
- Neves, A. (2002). *Gestão na administração pública*. Pergaminho, Lisboa.
- Niven, P, (2008) (2ªEd.). *Balanced Scorecard step-by-step for government and nonprofit Agencies*, John Wiley & Sons Inc., New Jersey.
- Merchant, A.; & Van der Stede, A (2003), *Management Control Systems: Performance Measurement, Evaluation and Incentives*, Prentice Hall.
- Parenteau, J. (1973) *Controle de Gestão pelo Método Orçamental*. Livraria Clássica Editora. Lisboa.
- Pinto, F. (2004). *A avaliação da performance e o balanced scorecard no contexto da administração pública*. Disponível em: <http://franciscojspinto.com/publicacoes.html>. Último acesso em 16 de Junho de 2010.
- Pinho, F (2007). *Balanced Scorecard, Alinhar Mudança, Estratégia e Performance nos Serviços Públicos*. Edições Sílabo, Lisboa.
- Quivy, R., & campenhoudt, L. (2003) (3ªEd.). *Manual de investigação em ciências sociais*. Lisboa. Gradiva.
- Relatório de Actividades 2009 da GNR* (2010, Junho, 19). Disponível em: <http://www.gnr.pt/>.
- Resolução do Conselho de Ministros nº.126/2000. (2000.) DIÁRIO DA REPÚBLICA— I SÉRIE-B Nº 236 — 12 de Outubro de 2000.*
- Santos, A (2008), *Gestão estratégica: Conceitos, Modelos e Instrumentos*, Escolar Editora, Lisboa.
- Santos, R (2006). *Balanced Scorecard em Portugal, Visão, Estratégia e Entusiasmo*. Gestãoplus Edições, Cascais.

- Sarmiento, R (2008) (2º Ed) *Guia prático sobre a metodologia científica Escrita e Apresentação de Teses de Doutoramento, Dissertações de Mestrado e Trabalhos de Investigação Aplicada*. Universidade Lusíada Editora, Lisboa, Coleção Manuais, Lisboa.
- Schneiderman, M. Why Balanced Scorecards fail. *Journal of Strategic Performance Measurement*, pp. 6-11, January 1999.
- Silva, A, & Pinto, M. (2007) (14ª Ed.) *Metodologia das Ciências Sociais*, Edições Afrontamento, Porto.
- Sousa, M; & Rodrigues, L; (2002) *O Balanced Scorecard: Um instrumento de gestão estratégica para o século XXI*, Rei dos Livros, Porto.
- Teixeira, S (2005). *Gestão das Organizações*. McGraw-Hill, Madrid.
- Wilson, C; Hagarty, D; & Gauthier, J; (2003) Results using the balanced scorecard in public sector; Real property program, *Public Works and Government Services Canada* 20 de Agosto 2003.

APÊNDICES

**APÊNDICE A
ENTREVISTAS**

APÊNDICE A1 - GUIÃO DAS ENTREVISTAS



ACADEMIA MILITAR

DIRECÇÃO DE ENSINO

MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO DA GNR

TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO APLICADA

ENTREVISTA NO ÂMBITO DO TEMA:

**“BALANCED SCORECARD COMO INSTRUMENTO DE CONTROLO E GESTÃO
NA GNR”**

AUTOR: Aspirante GNR/AM Domingos Lopes

ORIENTADORA: Professora Doutora Manuela Sarmento Coelho

CO-ORIENTADOR: Tenente GNR/AM Carlos Coelho

LISBOA, 3 DE JUNHO DE 2010

CARTA DE APRESENTAÇÃO

Esta entrevista insere-se no âmbito de um Trabalho de Investigação Aplicada, tendo em vista a obtenção do grau de Mestre em Ciências Militares – GNR/Administração Militar, subordinado ao tema “A aplicação do Balanced Scorecard como instrumento de controlo e gestão na GNR”.

O objectivo da entrevista é recolher dados relativos ao controlo de gestão na Guarda e recolher informações sobre a possibilidade da implementação do Balanced Scorecard”.

Para operacionalizar o trabalho pretende-se realizar entrevistas às entidades que estão directamente ligadas ao processo de controlo de gestão da Guarda, as entidades responsáveis por gerir os recursos disponíveis na mesma e ainda a militares da Guarda que dominem esta metodologia. Deste modo, é fundamental para a realização da parte prática do trabalho de investigação entrevistar V. Ex.^a.

Esta entrevista servirá como ponte entre a pesquisa teórica e todo o trabalho de campo que se pretende desenvolver, com o intuito de se dar resposta à pergunta de partida inicialmente formulada.

Desta forma solícito a V. Ex.^a que me conceda esta entrevista que servirá de suporte para atingir os objectivos desta investigação.

O meu muito obrigado pela sua colaboração,
atenciosamente
Domingos Fernando Santos Lopes
ASP GNR/AM

Entrevista

TEMA: “A aplicação do Balanced Scorecard como instrumento de controlo e gestão na GNR”

PROBLEMA: “**Necessita a Guarda Nacional de implementar o Balanced Scorecard como instrumento de controlo de gestão?**”

Dados do Entrevistado:

Nome completo:

Posto:

Arma ou Serviço:

Função que desempenha:

Antes de iniciar a Entrevista, gostaria de saber se tem alguma pergunta a fazer sobre o trabalho ou a presente entrevista?

Coloca alguma objecção ao facto de esta Entrevista ser gravada e usada como base de sustentação no trabalho de investigação que me encontro a desenvolver?

1. Considera que os instrumentos de gestão em vigor na Guarda (QUAR, Plano de Actividades e Relatório de actividades), são adequados e respondem às necessidades de informação para a gestão e tomada de decisão? Porquê?
2. Considera que implementação do BSC na GNR, constituirá uma mais-valia enquanto instrumento de apoio à “navegação gestionária”? Porquê?
3. Considera que os Comandantes e Directores dos Órgãos Superiores de Comando e Direcção, bem como os seus colaboradores, estão disponíveis a implementar a metodologia o BSC como instrumento de gestão? Porquê?
4. Em sua opinião, será difícil implementar a metodologia do BSC na Guarda? Porquê?

FIM

APÊNDICE A2 - TRANSCRIÇÃO DAS ENTREVISTAS

Entrevista N.º 1

Entrevistado 1: Coronel Carlos Alberto

Data: 7 de Junho de 2010

Hora de Início: 17:00

Hora de Fim: 17:20

Duração: 20 Minutos

Unidade/Local: Comando Geral/Lisboa

Utilização de Gravador: SIM

Entrevistador – Qual o seu nome?

Entrevistado 1: Carlos Alberto

Entrevistador – Qual o seu posto?

Entrevistado 1: Coronel

Entrevistador – Qual a sua arma ou serviço?

Entrevistado 1: Infantaria

Entrevistador – Qual a função que desempenha?

Entrevistado 1: Director de Operações do Comando Operacional da GNR.

Entrevistador - Considera que os instrumentos de gestão em vigor na Guarda (QUAR, Plano de Actividades e Relatório de actividades), são adequados e respondem às necessidades de informação para a gestão e tomada de decisão? Porquê?

Entrevistado 1: Sim, são adequados mas nada impede se serem implementados outros instrumentos. Permite uma comparação no final de um período entre aquilo que nos propusemos e aquilo que atingimos. Atribuimos objectivos e metas coisa que não disponhamos no antecedente. Mas ainda não existem rotinas ao efectuar estes instrumentos e a forma como medimos esses objectivos ainda não são muito incipientes. Por vezes estabelecemos metas que atingimos rapidamente, digamos que os metas ainda não estão bem aferidas.

Entrevistador – Considera que implementação do BSC na GNR, constituirá uma mais-valia enquanto instrumento de apoio à “navegação gestonária”? Porquê?

Entrevistado 1: Sim, sem dúvida, trata-se de um instrumento com características mais objectivas. É um instrumento mais desenvolvido muito aplicado no sector privado.

Entrevistador - Considera que os Comandantes e Directores dos Órgãos Superiores de Comando e Direcção (OSCD), bem como os seus colaboradores, estão disponíveis a implementar a metodologia o BSC como instrumento de gestão? Porquê?

Entrevistado 1: Não, por diversos motivos. Por desconhecimento desta metodologia, por considerar esta metodologia muito complicada, seria mais uma tarefa que iriam ter que desempenhar, mais burocracia.

Entrevistador - Em sua opinião, será difícil implementar a metodologia do BSC na Guarda? Porquê?

Entrevistado 1: Sim, a implementação desta metodologia iria encontrar muitas barreiras. Desde logo a falta de apoio da gestão de topo da GNR, pelos motivos que já vimos. Falta de uma cultura de avaliação de desempenho e porque não existe um *software* capaz de aplicar esta metodologia.

Entrevista N.º2

Entrevistado 2: Tenente coronel Castro

Data: 3 de Julho de 2010

Hora de Início: 14:00

Hora de Fim: 14:20

Duração: 20 Minutos

Unidade/Local: Comando de Administração de Recursos Internos/Lisboa

Utilização de Gravador: SIM

Entrevistador – Qual o seu nome completo?

Entrevistado 2: Alvarino Manuel de Jesus Ferreira de Castro

Entrevistador – Qual o seu posto?

Entrevistado 2: Tenente-coronel

Entrevistador – Qual a sua arma ou serviço?

Entrevistado 2: Administração Militar

Entrevistador – Qual a função que desempenha?

Entrevistado 2: Director da Direcção de Recursos Logísticos da GNR.

Entrevistador - Considera que os instrumentos de gestão em vigor na Guarda (QUAR, Plano de Actividades e Relatório de actividades), são adequados e respondem às necessidades de informação para a gestão e tomada de decisão? Porquê?

Entrevistado 2: Não, porque não estamos fazer esse controlo de gestão como ele deveria ser feito. O que fazemos é muito incipiente, a Guarda ainda tem muito que caminhar até ter um controlo de gestão eficiente. A Instituição tem que dar um passo em frente nesse sentido.

Entrevistador – Considera que implementação do BSC na GNR, constituirá uma mais-valia enquanto instrumento de apoio à “navegação gestionária”? Porquê?

Entrevistado 2: Penso que sim, o *BSC* é um instrumento constituído por um conjunto de elementos que permite a tal “navegação gestonária”. Sendo bem aplicado penso que seria um bom instrumento que iria permitir à Guarda atingir os seus objectivos.

Entrevistador - Considera que os Comandantes e Directores dos Órgãos Superiores de Comando e Direcção (OSCD), bem como os seus colaboradores, estão disponíveis a implementar a metodologia o *BSC* como instrumento de gestão? Porquê?

Entrevistado 2: Uma coisa é estarmos disponíveis, outra coisa é ter os conhecimentos que permitem implementar essa metodologia. Penso que os Comandantes e Directores dos Órgãos Superiores de Comando e Direcção (OSCD), bem como os seus colaboradores estão disponíveis, só há vantagens na sua implementação. Quer, acho que sim, mas poder, acho que nesta altura não dominamos essa metodologia para a podermos implementar. Será sempre um grupo do topo que irá lidera um processo desses, mas do que eu conheço da Guarda não temos pessoal qualificado para isso.

Entrevistador - Em sua opinião, será difícil implementar a metodologia do *BSC* na Guarda? Porquê?

Entrevistado 2: Como tudo que é novo tem as suas dificuldades de implementação, o *BSC* não será fácil implementação. Porque não dominamos a metodologia que é bastante complexa em alguns aspectos, também é difícil definir objectivos e indicadores para essa metodologia e também porque na Guarda não há uma cultura de avaliação.

Entrevista N.º 3

Entrevistado 3: Coronel Carvalho

Data: 4 de Junho de 2010

Hora de Inicio:

Hora de Fim:

Duração:

Unidade/Local: Via Internet

Utilização de Gravador: SIM

Entrevistador – Qual o seu nome completo?

Entrevistado 3: João Carlos Santos Carvalho

Entrevistador – Qual o seu posto?

Entrevistado 3: Coronel

Entrevistador – Qual a sua arma ou serviço?

Entrevistado 3: Administração Militar

Entrevistador – Qual a função que desempenha?

Entrevistado 3: Director dos Recursos Financeiros.

Entrevistador - Considera que os instrumentos de gestão em vigor na Guarda (QUAR, Plano de Actividades e Relatório de actividades), são adequados e respondem às necessidades de informação para a gestão e tomada de decisão? Porquê?

Entrevistado 3: Só a partir de 2009 é que a Guarda Nacional Republicana passou a utilizar o Quadro de Avaliação e Responsabilização, o Plano Anual de Actividades e o Relatório Anual de Actividades como instrumentos de gestão estratégica. Até então, existiam já algumas “bolsas” na Instituição, sob a liderança da anterior Chefia do Serviço de Finanças do Comando Geral da GNR, como por exemplo a própria Chefia do Serviço de Finanças, Chefia do Serviço de Intendência e algumas Unidades que elaboravam o Plano e o Relatório de Actividades.

Para além do Plano e do Relatório de Actividades importa ainda referir que o Orçamento se constitui, cada vez mais, como o “leme” de uma organização e o principal instrumento de gestão dos recursos financeiros, humanos e materiais.

Com a introdução do QUAR passou a ser possível medir e avaliar o desempenho da organização, através da análise do grau de concretização dos objectivos previstos.

No entanto, para que estes instrumentos de gestão possam influir decisivamente na qualidade das decisões e na boa gestão dos dinheiros público torna-se indispensável a sua interligação e o seu alinhamento.

Ora a existência de um conjunto de instrumentos de gestão é o primeiro passo num processo de desenvolvimento organizacional. Num segundo passo, torna-se fundamental interligar e alinhar os vários níveis da organização, orientando os esforços de todos no sentido da visão e da missão. Num terceiro passo, torna-se inevitável a existência de um “Tableau d’ Bord” que permita monitorizar em permanência o desempenho e tomar as medidas e as decisões correctivas necessárias, ou seja, controlar o nível dos resultados que a Guarda pretende atingir.

Por fim, importa ainda salientar que a existência, por si só, de um conjunto de instrumentos de gestão não garante uma boa gestão dos dinheiros públicos, nem o desenvolvimento sustentável das organizações. É fundamental “educar” as organizações (a nossa Instituição) para a “humildade”. Pois só com humildade é possível ter predisposição para aprender. E a capacidade de aprendizagem e de inovação assume-se hoje como a única vantagem competitiva sustentável e que é difícil replicação pela concorrência.

Entrevistador – Considera que implementação do BSC na GNR, constituirá uma mais-valia enquanto instrumento de apoio à “navegação gestionária”? Porquê?

Entrevistado 3: O Balanced Scorecard, idealizado por Kaplan e Norton, constitui uma mais-valia para qualquer organização que esteja predisposta a assumir os seus “erros” e as suas ineficiências e, sobretudo, que tenha seleccionado a “aprendizagem” como um dos seus valores fundamentais.

A implementação do *BSC* na Guarda, em particular, e na Administração Pública, em geral, constitui um desígnio para o seu desenvolvimento e uma condição indispensável para a utilização económica, eficiente e eficaz dos recursos.

Actualmente, a competição pelos recursos é cada vez mais exigente. E apenas as organizações que perceberem que o seu futuro passa não por terem mais recursos, mas por optimizarem a gestão dos recursos que já dispõem, serão capazes de sobreviver num ambiente cada vez selectivo.

É neste quadro que o *BSC* se assume como um precioso instrumento de apoio à “navegação gestonária” de qualquer organização, pois, para além de permitir alinhar e consolidar os objectivos estratégicos da instituição, através de relações causa-efeito, possibilita ainda integrar as perspectivas financeira, de processos internos, de clientes e de aprendizagem.

Deste modo, torna-se possível saber antes, durante e depois, das consequências e dos resultados das “boas” ou “más” decisões gestonárias. Assim, para além da dimensão de apoio ao processo de tomada de decisão, o *BSC* irá exigir maior transparência, preparação técnica e responsabilização por parte de quem tem competência para gerir os recursos da Guarda, tendo por base o conceito de “*accountability*”.

Entrevistador - Considera que os Comandantes e Directores dos Órgãos Superiores de Comando e Direcção, bem como os seus colaboradores, estão disponíveis a implementar a metodologia o *BSC* como instrumento de gestão? Porquê?

Entrevistado 3: A adopção de uma ferramenta com o potencial estratégico do *BSC* tem que ter o apoio incondicional do Comando da Guarda, pois não se trata apenas de alterar o seu modelo de gestão, mas sobretudo de construir os alicerces para um verdadeiro processo de mudança, com impacto transversal em toda a organização.

Um projecto desta dimensão só terá condições para ser implementado se for conhecido e considerado pela grande maioria dos seus Oficiais, Sargentos e Guardas como um projecto fundamental para o desenvolvimento e sobrevivência da instituição, ao qual estão dispostos a dedicar todo o seu esforço, empenho, disponibilidade e competências.

Na sua essência, a adopção da metodologia do *BSC* comporta uma mudança de mentalidades e uma reengenharia de processos, assente, como já foi referido, na coragem para assumir “a nossa humildade” e na disponibilidade para aprender em permanência.

Como podemos ver, estes pressupostos são exigentes e só serão possíveis de concretizar com um corpo de militares altamente motivado e disponível para participar, de corpo e alma, no processo de mudança.

A contribuição da Guarda para o desenvolvimento do nosso país foi, é e será o que os seus colaboradores quiserem, e traduz-se no somatório dos contributos de cada militar para os fins teleológicos de segurança, progresso e bem-estar.

O futuro depende, essencialmente, da atitude de cada um de nós.

Entrevistador - Em sua opinião, será difícil implementar a metodologia do BSC na Guarda? Porquê?

Entrevistado 3: Para implementar *em real* a metodologia do BSC na Guarda será necessário centrar as vontades individuais numa vontade global e colectiva, numa consciência e num bem superior que permita o seu desenvolvimento sustentável.

Conscientes da responsabilidade social que a Guarda possui no contexto nacional, europeu e internacional, torna-se imperioso resolver as pequenas questões, que muitas vezes nos dividem e que contribuem para o insucesso organizacional, e centrarmo-nos naquilo que é essencial e acrescenta valor à missão e ao cidadão/cliente.

Neste momento, o ambiente externo é altamente favorável à implementação da metodologia do BSC na Administração Pública. Em relação ao ambiente interno é preciso, antes de mais, dar a conhecer às pessoas este “*novo*” conceito de gestão, desde o Exmo. Comandante-Geral ao Guarda mais moderno, e fazer-lhes ver que este é o caminho do sucesso e da sustentabilidade para a Guarda e para o país, o qual só será possível de trilhar com o seu esforço e a sua contribuição.

Entrevista N.º 4

Entrevistado 4: Coronel Graça

Data: 6 de Julho de 2010

Hora de Início: 14:00

Hora de Fim: 15:00

Duração: 1 Hora

Unidade/Local: Comando de Administração de Recursos Internos /Lisboa

Utilização de Gravador: SIM

Entrevistador – Qual o seu nome completo?

Entrevistado 4: Jorge Manuel Viegas Graça

Entrevistador – Qual o seu posto?

Entrevistado 4: Coronel

Entrevistador – Qual a sua arma ou serviço?

Entrevistado 4: Infantaria

Entrevistador – Qual a função que desempenha?

Entrevistado 4: Director de Recursos Humanos da GNR.

Entrevistador - Considera que os instrumentos de gestão em vigor na Guarda (QUAR, Plano de Actividades e Relatório de actividades), são adequados e respondem às necessidades de informação para a gestão e tomada de decisão? Porquê?

Entrevistado 4: Penso que sim, por dois motivos. Por um lado são instrumentos que já estão testados e validados para a realidade da GNR. E por outro lado permitem fazer a comparação com outras organizações, tem uma equivalência em termos de estrutura, que permite a comparação.

Entrevistador – Considera que implementação do BSC na GNR, constituirá uma mais-valia enquanto instrumento de apoio à “navegação gestionária”? Porquê?

Entrevistado 4: Pode ser utilizado mas não da forma como estes instrumentos estão a ser usados. Os actuais instrumentos servem para medir o nosso desempenho mas numa perspectiva quantitativa. Por exemplo: nos estamos mais preocupados em combater o crime, logo os nossos objectivos passam por Intensificar o controlo das principais fontes de perigo, com a finalidade de prevenir, reduzir e reprimir a criminalidade. Se o nosso objectivo fosse aumentar a segurança, enquanto sentimento, passava por exemplo por um policiamento de proximidade, e mesmo assim não podemos garantir que o sentimento de segurança iria aumentar. Pois para a segurança contribuem muitos mais factores.

Estes instrumentos medem/avaliam a nossa actividade, mas não medem o que dessa actividade resulta. Para avaliar e medir esse tipo de aspectos que não são mensuráveis penso que o BSC será melhor que os actuais instrumentos de controlo de gestão. Temos é que definir aquilo que queremos medir!

Entrevistador - Considera que os Comandantes e Directores dos Órgãos Superiores de Comando e Direcção (OSCD), bem como os seus colaboradores, estão disponíveis a implementar a metodologia o BSC como instrumento de gestão? Porquê?

Entrevistado 4: A Guarda tem uma coisa muito boa. Que é a seguinte: se nos entendemos o porque de um instrumento, e este porque, mais do que a satisfação interna, tem a ver com a forma como ajuda a atingir a missão da GNR, penso que qualquer instrumento que sirva para comprovar a eficácia e a eficiência, e seja compreendido por toda a organização como tal, será uma coisa fácil de implementar. Temos é que saber por onde vamos e porque vamos!

Entrevistador - Em sua opinião, será difícil implementar a metodologia do BSC na Guarda? Porquê?

Entrevistado 4: Penso que não, agora continua a dizer, temos que saber exactamente de saber para que se destina sob a pena de não passar de mais uns mapas que se tem de preencher. Por vezes o que acontece quando se implementa este tipo de metodologia, pegamos em resultados e indicadores de outro instrumentos e tento compara-los com a nova metodologia. Temos a preocupação de apresentar logo resultados E cometemos erros, porque estamos a comparar coisas que aparentemente não são comparáveis. Penso que isto é errado. Devemos ter um ano zero para “afinar” o instrumento e no próximo ano, esse sim será o primeiro ano que vai ser para compara com o segundo ano.

Entrevista N.º 5

Entrevistado 5: Capitão Amorim

Data: 8 de Julho de 2010

Hora de Início:

Hora de Fim:

Duração:

Unidade/Local: Via Internet

Utilização de Gravador:

Entrevistador – Qual o seu nome completo?

Entrevistado 5: Miguel Angelo Reis Alves Amorim

Entrevistador – Qual o seu posto?

Entrevistado 5: Capitão

Entrevistador – Qual a sua arma ou serviço?

Entrevistado 5: Administração Militar

Entrevistador – Qual a função que desempenha?

Entrevistado 5: Chefe do Núcleo de Administração de Recursos Internos da Escola da Guarda

Entrevistador - Considera que os instrumentos de gestão em vigor na Guarda (QUAR, Plano de Actividades e Relatório de actividades), são adequados e respondem às necessidades de informação para a gestão e tomada de decisão? Porquê?

Entrevistado 5: O actual ciclo de gestão da GNR converge com o definido no SIADAP, aprovado pela Lei n.º 66-B/2007 de 28 de Dezembro, nomeadamente em matéria de planeamento ao nível estratégico (definido num contexto ministerial), e a um nível intermédio, com a interligação dos diferentes instrumentos de gestão em forma de ciclo. A introdução de esta nova forma de pensar a gestão na GNR rompe com uma tendência de gestão onde os instrumentos de gestão (Plano de Actividades, Orçamento e Relatório de Actividades, e mais recentemente, o QUAR) eram vistos como meros formalismos *legais*, e por esse motivo, completamente dissociados duma atmosfera *gestionária*.

A introdução do SIADAP 1 e dos instrumentos que estão associados ao ciclo de gestão nele consagrado, veio a transformar a forma como as diversas actividades inerentes às atribuições da GNR eram programadas, executadas e monitorizadas. Os próprios instrumentos de gestão reflectem essa mudança de paradigma, passando de uma simplista visão financeira/orçamental, para uma visão global e integrada, onde a expressão financeira/orçamental é apenas uma das perspectivas que complementa e interage com as restantes.

A interligação das componentes de recursos humanos, financeira, patrimonial, com o planeamento ao nível estratégico de toda a envolvência operacional sob a forma de

objectivos a concretizar, traduz o mérito da introdução do SIADAP numa organização militar e assumidamente burocrática como a GNR, promovendo o surgimento de informação estratégica para a gestão e para tomada de decisão.

Entrevistador – Considera que implementação do BSC na GNR, constituirá uma mais-valia enquanto instrumento de apoio à “navegação gestonária”? Porquê?

Entrevistado 5: A metodologia BSC permite uma visão integrada das áreas chave da organização, associadas e coerentes com a dimensão estratégica.

Nesta metodologia os métodos utilizados na gestão do *core business* da organização, baseiam-se em metodologias consagradas suportadas em tecnologias de informação e sistemas ou *softwares* designados por *Enterprise Resource Planning (ERP)*, os quais integram por sua vez as áreas operacionais, as áreas de apoio e de gestão operacional (recursos humanos, financeiros e materiais) e a área de gestão estratégica.

Nesse sentido, a implementação do BSC, associada a sistemas de gestão integrados ERP permitiriam dotar a Guarda de uma relevante ferramenta de gestão estratégica, constituindo uma oportunidade fundamental para a mudança organizacional que se pretende empreender na GNR.

A título de exemplo, refira-se que a importância que o SIADAP conferiu à monitorização, embora muitos organismos se encontrem privados da utilização de ferramentas informáticas mais sofisticadas, é sublinhada pela permissão da adopção de metodologias e instrumentos de avaliação já consagrados, entre os quais BSC, o modelo Common Assessment Framework e o modelo European Foundation for Quality Management e cuja sua operacionalização não só é viável, como também imprescindível para a dinamização estratégica da GNR, num contexto nacional e internacional.

A operacionalização destes instrumentos com uma solução tecnológica integrada permitirá obter maior rigor e transparência, maior complexidade, mas também uma maior economia, eficiência e eficácia na prossecução da actividade operacional da GNR.

Entrevistador - Considera que os Comandantes e Directores dos Órgãos Superiores de Comando e Direcção(OSCD), bem como os seus colaboradores, estão disponíveis a implementar a metodologia o BSC como instrumento de gestão? Porquê?

Entrevistado 5: Quanto à disponibilidade e abertura à sua aplicação, importa referir esta transformação terá obrigatoriamente que envolver a cúpula da organização, num compromisso com o próprio sucesso do processo, mantendo o interesse em promover a implementação desta nova metodologia a qual permitirá agilizar os processos tipicamente burocráticos em prol de uma GNR mais moderna e apta para responder aos desafios.

Poderão contudo existir resistências e dificuldades em proceder à mudança, estando essas associadas à deficiente qualificação das pessoas nesta área e à inadequação das ferramentas de gestão ao nível das TIC.

Entrevistador - Em sua opinião, será difícil implementar a metodologia do BSC na Guarda? Porquê?

Entrevistado 5: Existirão certamente imensas dificuldades na sua implementação, uma vez que é sem dúvida um processo extremamente complexo, contudo, imprescindível para a orientação estratégica da Guarda, pelo que a necessidade deve sobrepor-se a eventuais dificuldades.

As principais dificuldades prendem-se sobretudo com a qualificação das pessoas nestas áreas e com a inadequação das ferramentas de gestão ao nível das TIC.

Entrevista N.º 6

Entrevistado 6: Tenente-coronel Alves

Data: 8 de Julho de 2010

Hora de Início:

Hora de Fim:

Duração:

Unidade/Local: Via Internet

Utilização de Gravador:

Entrevistador – Qual o seu nome completo?

Entrevistado 6: Carlos Alberto dos Santos Alves

Entrevistador – Qual o seu posto?

Entrevistado 6: Tenente-coronel

Entrevistador – Qual a sua arma ou serviço?

Entrevistado 6: Infantaria

Entrevistador – Qual a função que desempenha?

Entrevistado 6: Chefe da Divisão de Planeamento Estratégico e Relações Internacionais.

Entrevistador - Considera que os instrumentos de gestão em vigor na Guarda (QUAR, Plano de Actividades e Relatório de actividades), são adequados e respondem às necessidades de informação para a gestão e tomada de decisão? Porquê?

Entrevistado 6: O QUAR, o Plano de Actividades e o Relatório de Actividades são instrumentos de gestão elaborados nos termos do Decreto-Lei n.º 183/96, de 22 de Setembro, e da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro, seguindo, no geral, a estrutura proposta pelo Conselho Coordenador da Avaliação de Serviços.

A implementação do ciclo de gestão na Guarda, é ainda, muito recente, pelo que há um longo caminho a percorrer para que os meios de controlo e monitorização estejam implementados a 100%.

No entanto, ao darmos os primeiros passos de uma caminhada que deve ser progressiva, sólida e consistente, temos consciência da nossa permanente adaptabilidade aos novos desafios da sociedade, mesmo tratando-se de uma Instituição secular, dotada tradições e culturas marcantes.

Assim, o ciclo de planeamento e gestão das actividades da Guarda, permitem identificar desfasamentos entre o que foi programado e o que foi efectivamente realizado, bem como analisar e avaliar eventuais desvios verificados, dotando, assim, os órgãos decisores de informação no processo de tomada de decisão.

Entrevistador – Considera que implementação do BSC na GNR, constituirá uma mais-valia enquanto instrumento de apoio à “navegação gestionária”? Porquê?

Entrevistado 6: A adopção da metodologia BSC irá permitir materializar a visão da instituição através de um mapa estratégico, onde estarão representados objectivos estratégicos segundo várias perspectivas. a saber: clientes, financeira, processos internos e inovação e aprendizagem. Neste sentido, o BSC constituirá uma mais-valia, visto reflectir o alinhamento do planeamento estratégico e a actividade operacional da Guarda.

Entrevistador - Considera que os Comandantes e Directores dos Órgãos Superiores de Comando e Direcção (OSCD), bem como os seus colaboradores, estão disponíveis a implementar a metodologia o BSC como instrumento de gestão? Porquê?

Entrevistado 6: Uma das grandes virtudes da Guarda e consequentemente dos recursos humanos que lhe dão vida, reside na sua capacidade de adaptação e, muitas vezes, antecipação aos novos desafios. Assim, a formação dos seus militares tem sido uma prioridade da Instituição, conferindo-lhes uma maior disponibilidade para a aceitação da implementação deste tipo de instrumentos de gestão.

Entrevistador - Em sua opinião, será difícil implementar a metodologia do BSC na Guarda? Porquê?

Entrevistado 6: Certamente não será uma tarefa fácil, dado que a Guarda é uma instituição dotada de características singulares, destacando-se a sua grande dimensão, a elevada dispersão do seu dispositivo e a multiplicidade de atribuições, que implicam múltiplas valências, cada uma delas com necessidades e exigências específicas. No entanto, a verticalidade da sua estrutura poderá facilitar no desencadeamento dos seus objectivos em cascata.

APÊNDICE A3 - ANÁLISE DE CONTEÚDO DAS ENTREVISTAS

Quadro A.3: Principais argumentos das entrevistas

		ARGUMENTOS	ENTREVISTADOS					
			1	2	3	4	5	6
P1	ARGUMENTOS AFIRMATIVOS	Transformou a forma como as actividades da Guarda são programadas, executadas e monitorizadas					X	
		Permite analisar o grau de concretização dos objectivos fixados	X		X	X		X
		Comparação de desempenho com outras organizações				X		
		Fornecer informação estratégica					X	
	ARGUMENTOS NEGATIVOS	Nada impede de serem implementados outros	X		X			
		O controlo de gestão é feito de uma forma incipiente		X				
		Os instrumentos de gestão em vigor na Guarda ainda não estão implementados a 100%		X				X
	É necessário interligar e alinhar estes instrumentos em todos os níveis da Guarda			X				
P2	ARGUMENTOS AFIRMATIVOS	Possui características mais objectivas	X					
		É constituído por conjunto de elementos que permite a navegação gestor		X				
		Permite alinhar e consolidar os objectivos estratégicos nas áreas chave da Guarda			X		X	X
		Constitui uma condição indispensável para a utilização eficiente, eficaz e económica dos recursos			X		X	
		Exige uma maior transparência, rigor, preparação técnica e responsabilização			X		X	
		Permite avaliar e medir aspectos não mensuráveis da actividade da Guarda				X		
P3	ARGUMENTOS AFIRMATIVOS	Qualquer instrumento que sirva para comprovar a eficiência e eficácia da Guarda, é sempre bem-vindo				X		
		Os recursos humanos possuem capacidade de adaptação suficiente para implementar o BSC				X	X	
	ARGUMENTOS NEGATIVOS	Por não possuírem conhecimentos suficientes sobre o BSC	X	X			X	
		Por considerarem a metodologia muito complicada	X					
		Por considerarem que seria mais uma burocracia	X					

P4	ARGUMENTOS AFIRMATIVOS	Falta de apoio da gestão do topo da Guarda	X					
		Falta de uma cultura de avaliação de desempenho	X		X			
		Dificuldade em definir medidas e indicadores de desempenho		X				
		Falta de competências e conhecimento sobre o BSC		X		X	X	
		A grande dimensão, a elevada dispersão do seu dispositivo e a multiplicidade de atribuições dificulta a sua implementação						X
		Falta de software que permita a sua aplicação	X				X	
	ARGUMENTOS NEGATIVOS	O ambiente externo é altamente favorável à implementação do BSC				X		
		A verticalidade da sua estrutura facilita no desencadeamento dos seus objectivos em cascata						X

**APÊNDICE B
INQUÉRITOS**

APÊNDICE B1 - MODELO DO INQUÉRITO



ACADEMIA MILITAR

CURSO DE GNR/ADMINISTRAÇÃO MILITAR

TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO APLICADA

INQUÉRITO

AUTOR: Aspirante GNR/AM Domingos Lopes

ORIENTADORA: Professora Doutora Manuela Sarmiento Coelho

CO-ORIENTADOR: Tenente GNR/AM Carlos Coelho

LISBOA, JUNHO DE 2010

INTRODUÇÃO

No âmbito dos Curso da Academia Militar que estou a terminar e decorrente da aplicação dos princípios constantes na legislação em vigor sobre a implementação do processo de Bolonha, a actual estrutura curricular dos Cursos Formação Oficiais integra, a realização de um Trabalho de Investigação Aplicada (TIA).

Neste contexto, eu, Aspirante Domingos Lopes a frequentar o 15º Tirocínio Para Oficiais (TPO) da Guarda Nacional Republicana, ramo Administração Militar, encontro-me a desenvolver um TIA subordinado ao tema “**A aplicação do *Balanced Scorecard* como instrumento de controlo e gestão na GNR**”.

Em face do exposto, considero de extrema importância, submeter a V. Exa. um pequeno questionário que elaborei com o intuito de avaliar a necessidade de implementar o *Balanced Scorecard* na GNR.

O Inquérito encontra-se disponível em:

<https://spreadsheets.google.com/viewform?formkey=dGFzSUNiNi9rVTJzVm95bTh5RWxRYVE6MQ>.

Todos os dados recolhidos são estritamente confidenciais, e destinam-se somente à realização deste estudo.

Agradecendo desde já a colaboração, aproveito para apresentar a V. Exa. os meus cordiais cumprimentos,

Domingos Lopes
Aspirante de GNR/Administração Militar
Escola da Guarda
Estrada de Massamá,
2745-013 Queluz
Telm: 969651528
E-mail: Lopes.dfs@gnr.pt

GRUPO I
CARACTERIZAÇÃO DO INQUIRIDO

1.1. Indique qual o seu género?

- Feminino
 Masculino

1.2. Indique qual a seu nível etário?

- Menos de 30 ano
 Entre 30 e 40 anos
 Entre 41 e 50 anos
 Mais de 50 anos

1.3. Indique qual o seu posto?

- Coronel
 Tenente-coronel
 Major
 Capitão ou Subalerno

1.4. Indique qual a sua Arma/Serviço?

- Infantaria
 Cavalaria
 Administração Militar
 Outra

GRUPO II
CONHECIMENTOS DOS ACTUAIS INSTRUMENTOS DE CONTROLO DE GESTÃO

Responda as seguintes questões, atendendo à seguinte escala:

- 1- NENHUM;
- 2- POUCO;
- 3- MÉDIO;
- 4- ELEVADO;
- 5- MUITO ELEVADO.

	1	2	3	4	5
2.1. Indique, o grau de conhecimento que tem sobre o Sistema Integrado de Avaliação de desempenho da Administração Pública					
2.2. Indique o grau de conhecimento que tem sobre os instrumentos de controlo de gestão em uso na GNR					
2.3. Indique o grau de conhecimento que tem sobre o Quadro de Avaliação e Responsabilização da GNR.					
2.4. Indique o grau de utilização do Quadro de Avaliação e Responsabilização da GNR na sua actividade diária					

GRUPO III

NECESSIDADE DE IMPLEMENTAR O BALANCED SCORECARD

Identifique o grau de concordância com as afirmações que se apresentam, atendendo á seguinte escala:

- 1 - Discordo muito ou totalmente;
- 2 - Discordo;
- 3 - Nem concordo, nem discordo;
- 4 - Concordo;
- 5 - Concordo muito ou totalmente.

Para cada alínea, por favor coloque um X na célula mais adequada.

		1	2	3	4	5
3.1	A GNR investiu em sistemas de melhoria de controlo de gestão, mas não se verificam aumentos na actividade operacional.					
3.2	Se os actuais Relatórios de Desempenho (Monitorização do QUAR, Relatório de Actividades) não forem produzidos, ninguém repara.					
3.3	Temos uma estratégia (ou tivemos no passado), mas temos muitas dificuldades na sua implementação.					
3.4	Raramente revemos os nossos indicadores de desempenho e fazemos sugestões de indicadores novos.					
3.5	Utilizamos a maior parte do nosso tempo a discutir alterações ao planeamento.					
3.6	A definição do Orçamento na nossa organização é um processo essencialmente histórico.					
3.7	Os nossos militares não têm um entendimento sólido da missão, visão e estratégia da GNR.					
3.8	Os nossos militares não sabem de que forma as suas acções do dia-a-dia contribuem para o sucesso da GNR.					
3.9	Não está nomeado um responsável máximo pelo processo da avaliação, na GNR.					
3.10	As actividades que acordamos realizar em reuniões de coordenação não são devidamente registadas e valorizadas.					
3.11	A colaboração entre Unidades/ Órgãos/ Serviços é fraca.					
3.12	Os nossos militares têm dificuldade em aceder e entender as orientações estratégicas definidas pelo Comando da Guarda.					
3.13	As prioridades na GNR são muitas vezes ditadas pelas necessidades actuais.					
3.14	O ambiente em que nos inserimos está em mudança, e para ter êxito também nós devemos mudar.					
3.15	Enfrentamos uma pressão crescente dos cidadãos para apresentar resultados.					
3.16	Não definimos metas claras para os nossos indicadores de desempenho.					
3.17	Não conseguimos apresentar a nossa estratégia de forma clara num documento.					
3.18	Tomamos medidas benéficas no curto prazo, mas que podem dificultar a criação de valor no longo prazo.					
4.19	Estão a ser realizadas muitas iniciativas na GNR mas é possível que nem todas tenham importância estratégica efectiva.					
4.20	Utilizamos a maior parte do nosso tempo a discutir questões operacionais					

Fonte adaptado Niven (2003, p. 67)

**GRUPO IV
FACTORES QUE CONTRIBUEM PARA INSUCESSO DA IMPLEMENTAÇÃO DO
BALANCED SCORECARD**

Por favor, leia as seguintes factores e identifique o grau de intensidade com que os mesmos contribuem para o insucesso da implementação do *Balanced Scorecard (BSC)* na sua GNR.

Da seguinte forma:

- 1 - Nulo;
- 2 - Baixo;
- 3 - Médio;
- 4 - Alto;
- 5 - Muito alto.

Para cada alínea, por favor coloque um X na célula mais adequada.

		1	2	3	4	5
4.1	Resistência à mudança.					
4.2	Falta de clareza no processo de mudança.					
4.3	Grau de autonomia financeira da GNR.					
4.4	Falta de ligação do <i>BSC</i> com o sistema remuneratório.					
4.5	Falta de competência e conhecimento sobre o <i>BSC</i> .					
4.6	Apoio insuficiente do Comando da GNR.					
4.7	Tempo consumido no desenvolvimento do <i>BSC</i> .					
4.8	Barreiras da análise custo-benefício.					
4.9	Dificuldade em definir e medir as medidas de <i>outcomes</i> .					
4.10	Dificuldades em avaliar a importância das medidas de desempenho.					
4.11	As medidas não reflectem o impacto global.					
4.12	Dificuldade em definir os objectivos para os níveis mais baixos da instituição.					
4.13	A falta de um sistema de informação altamente desenvolvido para suportar o <i>BSC</i> .					
4.14	A gestão foca, essencialmente, os problemas organizacionais de curto prazo.					

Fonte: adaptado Gomes (2006, p. 195)

APÊNDICE B2 – CHAVE DO INQUÉRITO

GRUPO II - CONHECIMENTOS DOS ACTUAIS INSTRUMENTOS DE CONTROLO DE GESTÃO

Os números assinalados em cada uma das questões do Grupo II correspondem a pontuações individuais que somadas permitem obter um total. A interpretação do total obtido é apresentada no Quadro B.1.

Quadro B.1: Chave do Grupo II

Pontuação	Interpretação
4 - 9	Uma pontuação situada neste intervalo sugere um conhecimento dos actuais instrumentos de controlo de gestão em uso na GNR fraco.
10 - 15	Os resultados pertencentes a este intervalo sugerem que inquiridos possuem um conhecimento médio dos actuais instrumentos de controlo de gestão em uso na GNR.
16 - 20	Este intervalo de pontuação sugere um elevado conhecimento dos actuais instrumentos de controlo de gestão em uso na GNR.

GRUPO III - NECESSIDADE DE IMPLEMENTAR O BALANCED SCORECARD

Os números assinalados em cada uma das afirmações pertencentes a este grupo, equivalem a pontuações individuais que quando somadas permitem obter um total. A interpretação do total obtido é apresentada no Quadro B.2.

Quadro B.2: Chave do Grupo III

Pontuação	Interpretação
20 – 30	Uma pontuação situada neste intervalo sugere a existência de uma forte cultura de avaliação de desempenho. Os actuais instrumentos de controlo de gestão conseguem integração e alinhamento da acção dos militares que a constituem a GNR.
31 - 60	Os resultados pertencentes a este intervalo sugerem que actuais instrumentos de controlo de gestão em uso na GNR não estão a contribuir para a melhoria do desempenho e qualidade da instituição. Utilizar o <i>BSC</i> como sistema de gestão estratégica poderá ser benéfico para a GNR.
61 - 100	Este intervalo de pontuação sugere dificuldades na execução da estratégia e na satisfação dos <i>stakeholders</i> . A implementação de um <i>BSC</i> que possibilite a clarificação e comunicação da estratégia, bem como alinhamento dos objectivos da instituição com a acção dos seus militares pode gerar elevados benefícios.

Fonte adaptado Niven (2003, p. 68)

GRUPO IV - FACTORES QUE CONTRIBUEM PARA INSUCESSO DA IMPLEMENTAÇÃO DO BALANCED SCORECARD

Os números assinalados em cada um dos factores referentes a este grupo equivalem a pontuações individuais que quando somadas permitem obter um total. A interpretação do total obtido é apresentada no Quadro B.4.

Quadro B.3: Chave do Grupo IV

Pontuação	Interpretação
14 – 32	Uma pontuação situada neste intervalo sugere a que a implementação do <i>BSC</i> irá ser feita sem encontrar muitas barreiras. Já existe o envolvimento e empenhamento do Comando da GNR no processo de implementação.
33 – 51	Os resultados pertencentes a este intervalo sugerem que a existência de falhas estruturais que dificultam implementação do <i>BSC</i> na GNR.
52 - 70	Este intervalo de pontuação sugere que para se poder implementar o <i>BSC</i> na GNR será necessária uma mudança organizacional.

APÊNDICE B3 – POPULAÇÃO DO ESTUDO

A população do presente estudo encontra-se definida na Tabela B.1. Para além dos Cargos de Comando, Direcção ou Chefia que foram tidos em conta apresenta, também o número de cargos que existem, valor importante para a determinação da amostra.

Tabela B.1: Cargos de Comando, Direcção ou Chefia da GNR

Cargo	Nº
Comandante -geral	1
2.º Comandante-geral	1
Inspector da Guarda	1
Comandante de órgão superior de comando e direcção.	3
Comandante de unidade de comando de Major -general.	4
Comandante da Escola da Guarda	1
Adjunto do comandante operacional	1
Chefe da Secretaria – Geral.	1
Comandante de comando territorial e de Unidade de comando de Coronel.	22
Director de serviços	13
2.º Comandante de unidade de comando de Major-general.	3
2.º Comandante da Escola da Guarda	1
Chefe de gabinete do comandante -geral	1
Chefe de divisão.	40
2.º Comandante de Comando Territorial e de unidade de comando de Coronel.	22
Comandante de grupo da Unidade de Intervenção e da Unidade de Segurança e Honras de Estado	6
Director de instrução da Escola da Guarda	1
Comandante da Unidade da Apoio Geral	1
Chefe do Centro de Comando e Controlo Operacional	1
Total	124

APÊNDICE C
APRESENTAÇÃO DAS RESPOSTAS DOS PARTICIPANTES

APÊNDICE C.1 - CARACTERIZAÇÃO DETALHADA DOS INQUIRIDOS

Questão nº 1.1. Indique o qual o seu género?

Na Tabela C.1 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da questão nº1.1.

Tabela C.1: Frequência e percentagem de respostas da questão nº 1.1

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Feminino	1	2,2%
Masculino	44	97,8%
Total	45	100%

QUESTÃO 1.2 – Indique qual a seu nível etário?

Na Tabela C.2 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da questão nº1.2.

Tabela C.2: Frequência e percentagem de respostas da questão nº 1.2

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Menos de 30 ano	0	0%
Entre 30 e 40 anos	5	11,1%
Entre 41 e 50 anos	24	53,3%
Mais de 50 anos	16	35,6%
Total	45	100%

QUESTÃO 1.3 - Indique qual o seu posto?

Na Tabela C.3 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da questão nº1.3.

Tabela C.3: Frequência e percentagem de respostas da questão nº 1.3

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Coronel	10	22,2%
Tenente-coronel	19	42,2%
Major	12	26,7%
Capitão ou Subalerno	4	8,9%
Total	45	100%

QUESTÃO 1.4 - Indique qual a sua Arma/Serviço?

Na Tabela C.4 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da questão nº.1.4.

Tabela C.4: Frequência e percentagem de respostas da questão nº 1.4

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Infantaria	23	51,1%
Cavalaria	11	24,4%
Administração Militar	9	20%
Outra	2	4,4%
Total	45	100%

APÊNDICE C.2 - TESTE ALFA DE CRONBACH

Na tabela C.5 apresenta-se o teste de alfa Cronbach efectuado às 19 questões objecto de estudo.

Tabela C.5: Teste de Alfa Cronbach

<i>Alfa Cronbach</i>	Número de questões
0,891	38

APÊNDICE C.3 - *OUTPUTS* DO SPSS DAS QUESTÕES

QUESTÃO 2.1. Indique, o grau de conhecimento que tem sobre o Sistema Integrado de Avaliação de desempenho da Administração Pública.

Na Tabela C.6 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da questão nº.2.1.

Tabela C.6: Frequência e percentagem de respostas da questão nº 2.1

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Nenhum;	0	0%
Pouco;	5	11,1%
Médio;	20	44,4%
Elevado;	18	40%
Muito elevado	2	4,4%
Total		100%

QUESTÃO 2.2 - Indique o grau de conhecimento que tem sobre os instrumentos de controlo de gestão em uso na GNR.

Na Tabela C.7 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da questão nº.2.2.

Tabela C.7: Frequência e percentagem de respostas da questão nº 2.2

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Nenhum;	0	0%
Pouco;	5	11,1%
Médio;	19	40%
Elevado;	19	42,2%
Muito elevado	3	6,7%
Total	45	100%

QUESTÃO 2.3- Indique o grau de conhecimento que tem sobre o Quadro de Avaliação e Responsabilização da GNR.

Na Tabela C.8 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da questão nº.2.1.3.

Tabela C.8: Frequência e percentagem de respostas da questão nº 2.3

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Nenhum;	1	2,2%
Pouco;	6	13,3%
Médio;	12	26,7%
Elevado;	21	46,7%
Muito elevado	5	11,1%
Total	45	100%

QUESTÃO 2.4. - Indique o grau de utilização do Quadro de Avaliação e Responsabilização da GNR na sua actividade diária.

Na Tabela C.9 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da questão nº.2.4.

Tabela C.9: Frequência e percentagem de respostas da questão nº 2.4

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Nenhum;	3	6,7%
Pouco;	15	33,3%
Médio;	14	31,1%
Elevado;	10	22,2%
Muito elevado	3	6,7%
Total	45	100%

AFIRMAÇÃO 3.1 - A GNR investiu em sistemas de melhoria de controlo de gestão, mas não se verificam aumentos na actividade operacional.

Na Tabela C.10 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da afirmação nº3.1.

Tabela C.10: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.1

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Discordo muito ou totalmente;	1	2,2%
Discordo;	6	13,3%
Nem concordo, nem discordo;	16	35,6%
Concordo;	18	40%
Concordo muito ou totalmente	4	8,9%
Total	45	100%

AFIRMAÇÃO 3.2 - Se os actuais Relatórios de Desempenho (Monitorização do QUAR, Relatório de Actividades) não forem produzidos, ninguém repara.

Na Tabela C.11 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da afirmação nº3.2.

Tabela C.11: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.2

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Discordo muito ou totalmente	2	4,4%
Discordo	11	24,4%
Nem concordo, nem discordo	11	24,4%
Concordo	13	28,9%
Concordo muito ou totalmente	8	17,8%
Total	45	100%

AFIRMAÇÃO 3.3 - Temos uma estratégia (ou tivemos no passado), mas temos muitas dificuldades na sua implementação.

Na Tabela C.12 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da afirmação nº3.3.

Tabela C.12: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.3

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Discordo muito ou totalmente;	4	8,9%
Discordo;	16	35,6%
Nem concordo, nem discordo;	13	28,9%
Concordo;	10	22,2%
Concordo muito ou totalmente	2	4,4%
Total	45	100%

AFIRMAÇÃO 3.4 - Raramente revemos os nossos indicadores de desempenho e fazemos sugestões de indicadores novos.

Na Tabela C.13 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da afirmação nº3.4.

Tabela C.13: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.4

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Discordo muito ou totalmente;	1	2,2%
Discordo;	9	20%
Nem concordo, nem discordo;	10	22,2%
Concordo;	18	40%
Concordo muito ou totalmente	7	15,6%
Total	45	100%

AFIRMAÇÃO 3.5 - Utilizamos a maior parte do nosso tempo a discutir alterações ao planeamento.

Na Tabela C.14 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da afirmação nº3.5.

Tabela C.14: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.5

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Discordo muito ou totalmente;	0	0%
Discordo;	10	22,2%
Nem concordo, nem discordo;	12	26,7%
Concordo;	18	40%
Concordo muito ou totalmente	5	11,1%
Total	45	100%

AFIRMAÇÃO 3.6 - A definição do Orçamento na nossa organização é um processo essencialmente histórico.

Na Tabela C.15 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da afirmação nº3.6.

Tabela C.15: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.6

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Discordo muito ou totalmente;	1	2,2%
Discordo;	15	33,3%
Nem concordo, nem discordo;	14	31,1%
Concordo;	9	20%
Concordo muito ou totalmente	6	13,3%
Total;	45	100%

AFIRMAÇÃO 3.7 - Os nossos militares não têm um entendimento sólido da missão, visão e estratégia da GNR.

Na Tabela C.16 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da afirmação nº3.7.

Tabela C.16: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.7

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Discordo muito ou totalmente;	3	6,7%
Discordo;	10	22,2%
Nem concordo, nem discordo;	12	26,7%
Concordo;	12	26,7%
Concordo muito ou totalmente	8	17,8%
Total	45	100%

AFIRMAÇÃO 3.8 - Os nossos militares não sabem de que forma as suas acções do dia-a-dia contribuem para o sucesso da GNR.

Na Tabela C.17 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da afirmação nº3.8.

Tabela C.17: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.8

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Discordo muito ou totalmente;	2	4,4%
Discordo;	7	15,6%
Nem concordo, nem discordo;	10	22,2%
Concordo;	22	48,9%
Concordo muito ou totalmente	4	8,9%
Total	45	100%

AFIRMAÇÃO 3.9 - Não está nomeado um responsável máximo pelo processo da avaliação, na GNR.

Na Tabela C.18 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da afirmação nº3.9.

Tabela C.18: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.9

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Discordo muito ou totalmente;	0	0%
Discordo;	2	4,4%
Nem concordo, nem discordo;	9	20%
Concordo;	21	46,7%
Concordo muito ou totalmente	13	28,9%
Total	45	100%

AFIRMAÇÃO 3.10 - As actividades que acordamos realizar em reuniões de coordenação não são devidamente registadas e valorizadas.

Na Tabela C.19 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da afirmação nº3.10.

Tabela C.19: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.1.0

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Discordo muito ou totalmente;	0	0%
Discordo;	3	6,7%
Nem concordo, nem discordo;	18	40%
Concordo;	20	44,4%
Concordo muito ou totalmente	4	8,9%
Total	45	100%

AFIRMAÇÃO 3.11 - A colaboração entre Unidades/ Órgãos/ Serviços é fraca.

Na Tabela C.20 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da afirmação nº3.11.

Tabela C.20: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.11

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Discordo muito ou totalmente;	1	2,2%
Discordo;	2	4,4%
Nem concordo, nem discordo;	14	31,1%
Concordo;	21	46,7%
Concordo muito ou totalmente	7	15,6%
Total	45	100%

AFIRMAÇÃO 3.12 - Os nossos militares têm dificuldade em aceder e entender as orientações estratégicas definidas pelo Comando da Guarda.

Na Tabela C.21 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da afirmação nº3.12.

Tabela C.21: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.12

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Discordo muito ou totalmente;	0	0%
Discordo;	8	17,8%
Nem concordo, nem discordo;	8	17,8%
Concordo;	22	48,9%
Concordo muito ou totalmente	7	15,6%
Total	45	100%

AFIRMAÇÃO 3.13 - As prioridades na GNR são muitas vezes ditadas pelas necessidades actuais.

Na Tabela C.22 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da afirmação nº3.13.

Tabela C.22: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.13

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Discordo muito ou totalmente;	0	0%
Discordo;	2	4,4%
Nem concordo, nem discordo;	5	11,1%
Concordo;	23	51,1%
Concordo muito ou totalmente	15	33,3%
Total	45	100%

AFIRMAÇÃO 3.14 - O ambiente em que nos inserimos está em mudança, e para ter êxito também nós devemos mudar.

Na Tabela C.23 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da afirmação nº3.14.

Tabela C.23: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.14

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Discordo muito ou totalmente;	0	0%
Discordo;	1	2,2%
Nem concordo, nem discordo;	4	8,9%
Concordo;	17	37,8%
Concordo muito ou totalmente	23	51,1%
Total	45	100%

AFIRMAÇÃO 3.15 - Enfrentamos uma pressão crescente dos cidadãos para apresentar resultados.

Na Tabela C.24 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da afirmação nº3.15.

Tabela C.24: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.15

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Discordo muito ou totalmente;	0	0%
Discordo;	1	2,2%
Nem concordo, nem discordo;	8	17,8%
Concordo;	20	44,4%
Concordo muito ou totalmente	16	35,6%
Total	45	100%

AFIRMAÇÃO 3.16 - Não definimos metas claras para os nossos indicadores de desempenho.

Na Tabela C.25 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da afirmação nº3.16.

Tabela C.25: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.16

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Discordo muito ou totalmente;	0	0%
Discordo;	6	13,3%
Nem concordo, nem discordo;	14	31,1%
Concordo;	17	37,8%
Concordo muito ou totalmente	8	17,8%
Total	45	100%

AFIRMAÇÃO 3.17 - Não conseguimos apresentar a nossa estratégia de forma clara num documento.

Na Tabela C.26 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da afirmação nº3.17.

Tabela C.26: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.17

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Discordo muito ou totalmente;	1	2,2%
Discordo;	7	15,6%
Nem concordo, nem discordo;	13	28,9%
Concordo;	19	42,2%
Concordo muito ou totalmente	5	11,1%
Total	45	100%

AFIRMAÇÃO 3.18 - Tomamos medidas benéficas no curto prazo, mas que podem dificultar a criação de valor no longo prazo.

Na Tabela C.27 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da afirmação nº3.18

Tabela C.27: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.18

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Discordo muito ou totalmente;	0	0%
Discordo;	5	11,1%
Nem concordo, nem discordo;	15	33,3%
Concordo;	19	42,2%
Concordo muito ou totalmente	6	13,3%
Total	45	100%

AFIRMAÇÃO 3.19 - Estão a ser realizadas muitas iniciativas na GNR mas é possível que nem todas tenham importância estratégica efectiva.

Na Tabela C.28 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da afirmação nº3.19.

Tabela C.28: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.19

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Discordo muito ou totalmente;	5	11,1%
Discordo;	8	17,8%
Nem concordo, nem discordo;	15	33,3%
Concordo;	13	28,9%
Concordo muito ou totalmente	4	8,9%
Total	45	100%

AFIRMAÇÃO 3.20 - Utilizamos a maior parte do nosso tempo a discutir questões operacionais.

Na Tabela C.29 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas da afirmação nº3.20.

Tabela C.29: Frequência e percentagem de respostas da afirmação nº 3.20

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Discordo muito ou totalmente;	0	0%
Discordo;	5	11,1%
Nem concordo, nem discordo;	8	17,8%
Concordo;	19	42,2%
Concordo muito ou totalmente	13	28,9%
Total	45	100%

FACTOR 4.1 - Resistência à mudança.

Na Tabela C.30 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas do factor nº4.1.

Tabela C.30: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.1

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Nulo	0	0%
Baixo	3	6,7%
Médio	6	13,3%
Alto	23	51,1%
Muito alto	13	28,9%
Total	45	100%

FACTOR 4.2 - Falta de clareza no processo de mudança.

Na Tabela C.31 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas do factor nº4.2.

Tabela C.31: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.2

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Nulo	0	0%
Baixo	3	6,7%
Médio	11	24,4%
Alto	24	53,3%
Muito alto	7	15,7%
Total	45	100%

FACTOR 4.3 - Grau de autonomia financeira da GNR.

Na Tabela C.32 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas do factor nº4.3.

Tabela C.32: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.3.

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Nulo	4	8,9%
Baixo	4	8,9%
Médio	17	37,8%
Alto	17	37,8%
Muito alto	3	6,7%
Total	45	100%

FACTOR 4.4 - Falta de ligação do BSC com o sistema remuneratório.

Na Tabela C.33 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas do factor nº4.4.

Tabela C.33: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.4

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Nulo	1	2,2%
Baixo	9	20%
Médio	10	22,2%
Alto	17	37,8%
Muito alto	8	17,8%
Total	45	100%

FACTOR 4.5 - Falta de competência e conhecimento sobre o BSC.

Na Tabela C.34 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas do factor nº4.5.

Tabela C.34: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.5

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Nulo	0	0%
Baixo	7	15,6%
Médio	7	15,6%
Alto	18	40%
Muito alto	13	28,9%
Total	45	100%

FACTOR 4.6 - Apoio insuficiente do Comando da GNR.

Na Tabela C.35 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas do factor nº4.6.

Tabela C.35: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.6

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Nulo	0	0%
Baixo	5	11,1%
Médio	11	24,4%
Alto	14	31,1%
Muito alto	15	33,3%
Total	45	100%

FACTOR 4.7 - Tempo consumido no desenvolvimento do BSC.

Na Tabela C.36 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas do factor nº4.7.

Tabela C.36: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.7

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Nulo	1	2,2%
Baixo	4	8,9%
Médio	14	31,1%
Alto	18	40%
Muito alto	18	17,8%
Total	45	100%

FACTOR 4.8 - Barreiras da análise custo-benefício..

Na Tabela C.37 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas do factor nº4.8.

Tabela C.37: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.8

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Nulo	0	0%
Baixo	8	17,8%
Médio	17	37,8%
Alto	17	37,8%
Muito alto	3	6,7%
Total	45	100%

FACTOR 4.9 - Dificuldade em definir e medir as medidas de *outcomes*.

Na Tabela C.38 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas do factor nº4.9.

Tabela C.4.1: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.9

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Nulo	1	2,2%
Baixo	6	13,3%
Médio	8	17,8%
Alto	23	51,1%
Muito alto	7	15,6%
Total	45	100%

FACTOR 4.10 - Dificuldades em avaliar a importância das medidas de desempenho.

Na Tabela C.39 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas do factor nº4.10.

Tabela C.39: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.10

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Nulo	0	0%
Baixo	5	11,1%
Médio	12	26,7%
Alto	20	44,4%
Muito alto	8	17,8%
Total	45	100%

FACTOR 4.11 - As medidas não reflectem o impacto global.

Na Tabela C.40 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas do factor nº4.11.

Tabela C.40: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.11

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Nulo	4	8,9%
Baixo	3	6,7%
Médio	15	33,3%
Alto	17	37,8%
Muito alto	6	13,3%
Total	45	100%

FACTOR 4.12 - Dificuldade em definir os objectivos para os níveis mais baixos da organização

Na Tabela C.41 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas do factor nº4.12.

Tabela C.41: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.12

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Nulo	0	0%
Baixo	5	11,1
Médio	8	17,8
Alto	19	42,2
Muito alto	13	28,9
Total	45	100%

FACTOR 4.13 - A falta de um sistema de informação altamente desenvolvido para suportar o BSC

Na Tabela C.42 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas do factor nº4.13.

Tabela C.42: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.13

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Nulo	0	0%
Baixo	3	6,7%
Médio	12	26,7%
Alto	12	46,7%
Muito alto	9	20%
Total	45	100%

FACTOR 4.14 - A gestão foca, essencialmente, os problemas organizacionais de curto prazo

Na Tabela C.43 apresenta-se a frequência e a percentagem de respostas do factor nº4.14.

Tabela C.43: Frequência e percentagem de respostas do factor nº 4.14

Níveis da escala	Frequência	Percentagem
Nulo	0	0%
Baixo	2	4,4%
Médio	18	40%
Alto	17	37,8%
Muito alto	8	17,8%
Total	45	100%

APÊNDICE C.4 - OUTPUTS DO SPSS DAS CORRELAÇÕES

Na Tabela C.44 apresenta-se os resultados do Coeficiente de Correlação de *Spearman*.

Tabela C.44: Resultados do Coeficiente de Correlação de *Spearman*

		Aferição total	Conhecimento total	Intensidade total
Aferição total	Correlation Coefficient	1,000	-,150	,490**
	Sig. (2-tailed)	.	,325	,001
	N	45	45	45
Conhecimento total	Correlation Coefficient	-,150	1,000	,022
	Sig. (2-tailed)	,325	.	,888
	N	45	45	45
Intensidade total	Correlation Coefficient	,490**	,022	1,000
	Sig. (2-tailed)	,001	,888	.
	N	45	45	45

ANEXOS

ANEXO D RELAÇÕES ENTRE O PLANEAMENTO E CONTROLO

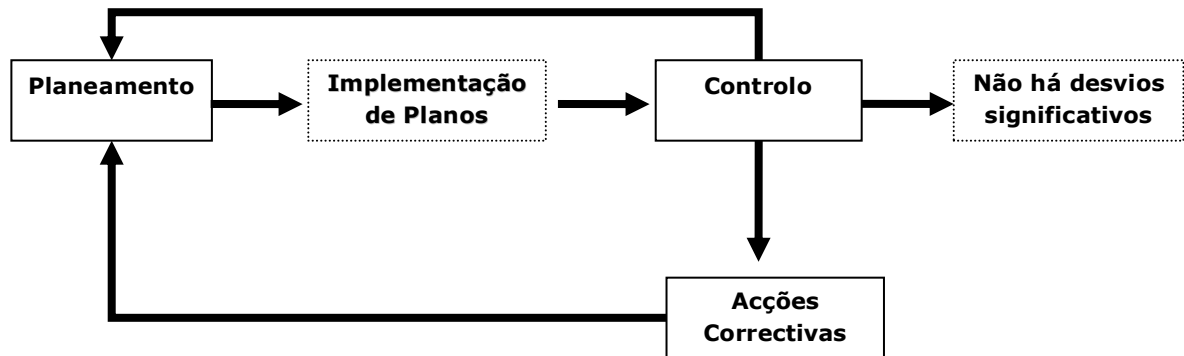


Figura D.1: Relações entre o Planeamento e Controlo

Fonte: Teixeira (2005, p.214)

ANEXO E MODELO DE AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO NOS SERVIÇOS PÚBLICOS

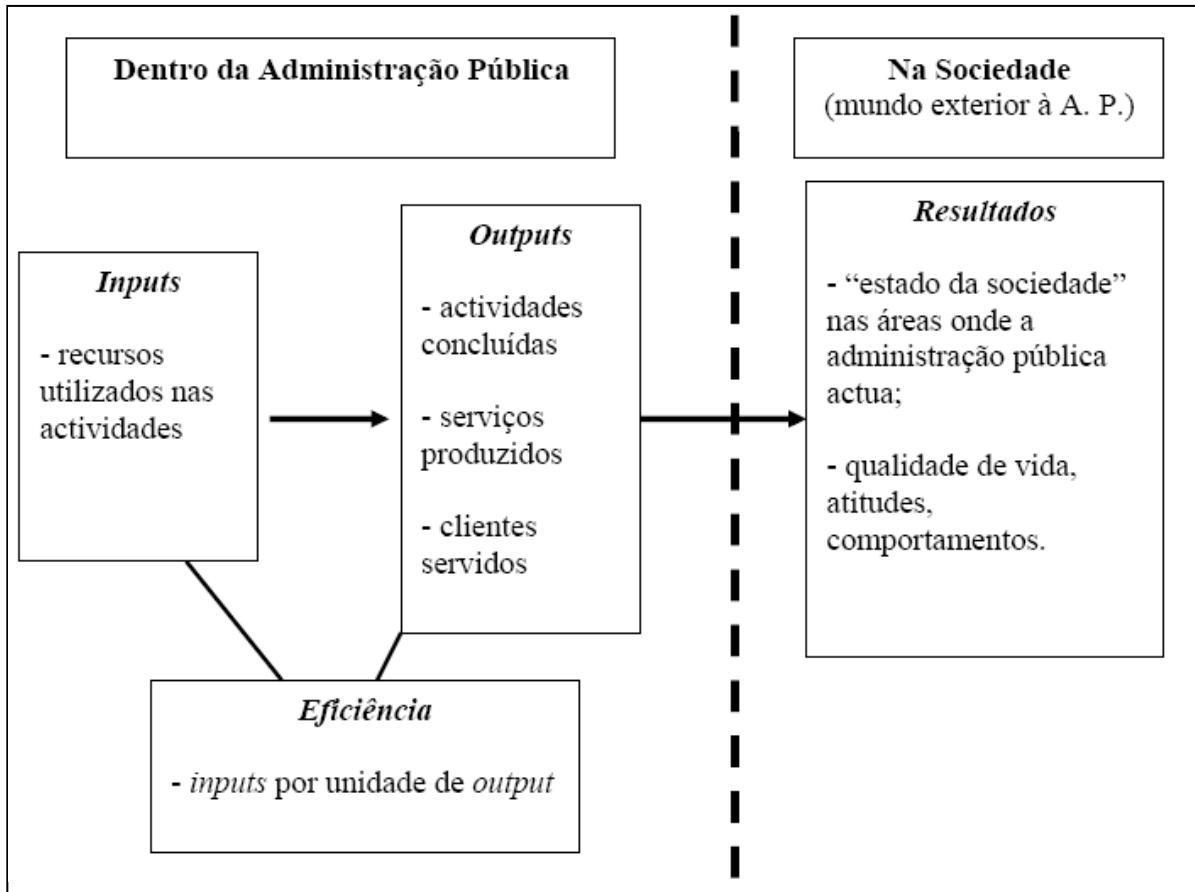


Figura E.1: Modelo de avaliação do desempenho nos serviços públicos

Fonte: Pinto (2004, p.11)

ANEXO F

QUADRO DE AVALIAÇÃO E RESPONSABILIZAÇÃO – 2010 DA GNR

QUADRO DE AVALIAÇÃO E RESPONSABILIZAÇÃO - 2010								
Ministério da Administração Interna Guarda Nacional Republicana								
Missão: Desenvolver a sua actividade em função da defesa dos direitos e liberdades dos cidadãos, garantindo a legalidade e os mais elevados padrões de segurança e tranquilidade públicas nas respectivas áreas e matérias da sua responsabilidade.								
Objectivos estratégicos (OE): OE 1 Melhorar a capacidade do dispositivo policial, reforçando os meios operacionais; OE 2 Reforçar o policiamento de proximidade, orientado para a protecção dos cidadãos em geral e, em particular, das pessoas especialmente vulneráveis, como as crianças, os jovens, os idosos e as vítimas de maus-tratos; OE 3 Intensificar o controlo das principais fontes de perigo, com a finalidade de prevenir, reduzir e reprimir a criminalidade, bem como outros comportamentos que possam por em causa a segurança e a tranquilidade dos cidadãos; OE 4 Privilegiar o recurso a novas tecnologias de informação e comunicação, valorizando a formação dos recursos humanos, desmaterializando actos e simplificando procedimentos; OE 5 Firmar o empenhamento da Guarda na execução da política externa, designadamente em operações internacionais de resposta a crises, bem como em missões de cooperação policial no âmbito da União Europeia.								
Objectivos Operacionais			2009	2010	Classificação			Desvios
					Resultado	Superou	Atingiu	
EFICÁCIA			30%					
OB 1	Ponderação de	50%						
Aumentar as estruturas de apoio às vítimas particularmente vulneráveis e à investigação de crimes em acidentes de viação	Ind 1	N.º de núcleos e de equipas com elementos de Investigação e Apoio a Vítimas Específicas (IAVE)	232	245 - 255				
	Peso	30%						
	Ind 2	N.º de militares a formar com o Curso de Investigação e Apoio a Vítimas Específicas (CIAVE)	n/d	30				
Peso	30%							
Ind 3	N.º de Núcleos de Investigação de Crimes em Acidentes de Viação (NICAV)	22	24 - 26					
Peso	40%							
OB 2	Ponderação de	50%						
Reforçar a participação da Guarda no âmbito da cooperação policial europeia	Ind 4	(N.º de acções asseguradas/ N.º de acções solicitadas pela Agência FRONTEX) * 100	80%	80 - 85%				
	Peso	100%						
EFICIÊNCIA			40%					
OB 3	Ponderação de	50%						
Intensificar as acções da Guarda no âmbito da Segurança Rodoviária, do controlo da posse ilegal de armas e da protecção da natureza e do ambiente	Ind 5	N.º de condutores fiscalizados no âmbito do controlo da velocidade	8.837.400	8.937.400 - 9.014.998				
	Peso	25%						
	Ind 6	N.º de condutores fiscalizados no âmbito do controlo do álcool	514.800	520.146 - 525.146				
	Peso	15%						
	Ind 7	N.º de acções de prevenção direccionadas para a detecção e apreensão de armas	1.050	1.103				
	Peso	25%						
Ind 8	N.º de operações efectuadas no âmbito do Serviço de Protecção da Natureza e do Ambiente (SEPNA)	2.033	2.068					
Peso	20%							
Ind 9	N.º de acções de sensibilização efectuadas no âmbito do Serviço de Protecção da Natureza e do Ambiente (SEPNA)	596	606					
Peso	15%							
OB 4	Ponderação de	50%						
Ind 10	N.º total de patrulhas efectuadas nas diversas valências operacionais da Guarda	1.118.573	1.120.573 - 1.144.500					
Peso	20%							

QUALIDADE		30%							
OB 5	Ponderação de 40%								
Qualificar a resposta em matéria de Segurança da Comunidade Escolar	Ind 13	N.º de dispositivos de formação elaborados para Núcleos Escola Segura	0	2					
	Peso	100%							
OB 6	Ponderação de 60%								
Assegurar a disponibilidade e qualificar os Sistemas Tecnológicos da Guarda, visando melhorar a intercepção com o cidadão e os militares da Guarda	Ind 14	(N.º total de horas de disponibilidade dos sistemas tecnológicos em exploração / N.º total horas ano)	n/d	85%					
	Peso	40%							
	Ind 15	N.º de Unidades da Guarda com mais de 50% de utilizadores dos sistemas tecnológicos formados	n/d	16					
	Peso	25%							
	Ind 16	(N.º total de equipamentos terminais migrados para as redes de utilização colectiva / N.º total de equipamentos terminais)	n/d	65%					
	Peso	35%							

Justificação para os desvios ...

Explicitação da fórmula utilizada

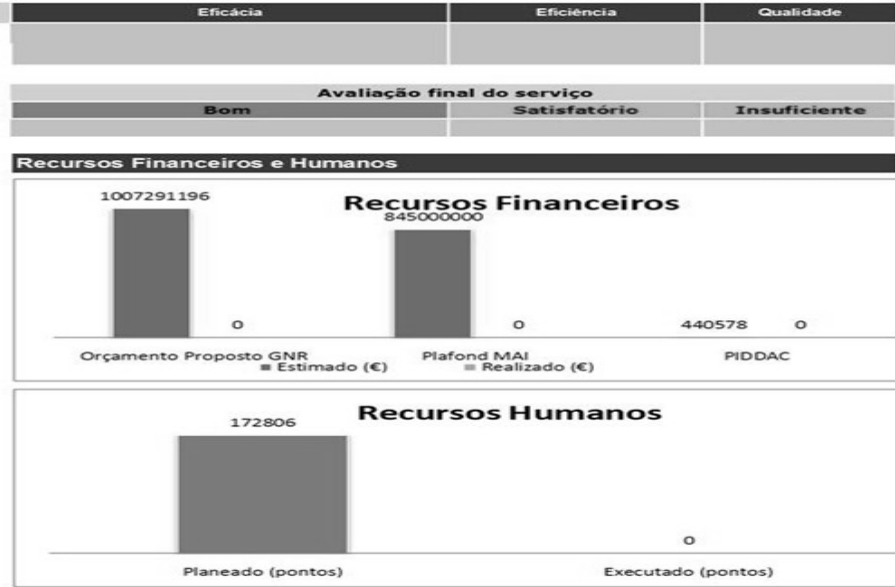
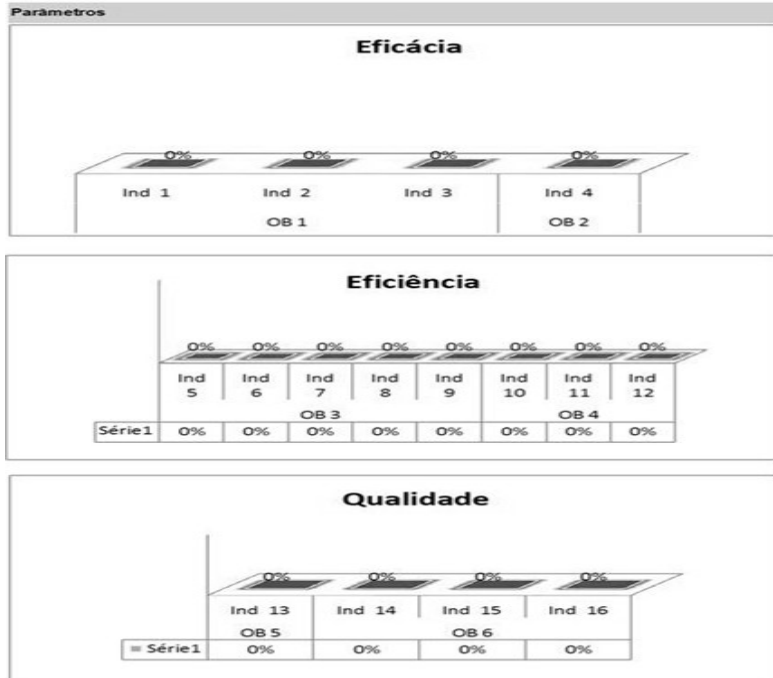
O cálculo da classificação obtida em cada indicador é obtido de forma distinta entre os indicadores de incremento positivo e os indicadores de incremento negativo. No caso dos indicadores de incremento positivo a classificação obtida é dada pela soma aritmética entre a realização plena (100%) e o desvio ocorrido [(Resultado - Meta N)/Meta]. No caso dos indicadores de incremento negativo a classificação obtida é dada pela soma aritmética entre a realização plena (100%) e o desvio ocorrido [(Meta N - Resultado)/Meta].

O resultado obtido em cada parâmetro é apurado por uma média ponderada da classificação obtida em cada um dos indicadores que concorrem para esse parâmetro, utilizando como ponderadores o peso de cada um dos indicadores conjugado com o peso do objectivo que incorporam.

Meios disponíveis

Recursos Humanos ¹⁾	Pontuação	Planeados	Executados	Desvio
Oficiais - Direcção superior	20	220		-220
Oficiais - Direcção intermédia	16	1.872		-1.872
Outros oficiais	12	7.512		-7.512
Sargentos	8	21.560		-21.560
Guardas	6	130.464		-130.464
Técnico Superior	12	1.860		-1.860
Coordenador Técnico	9	0		0
Assistente Técnico	8	248		-248
Encarregado geral operacional	7	0		0
Encarregado operacional	6	0		0
Assistente Operacional	5	4.645		-4.645
Assistente Operacional (Gflorestais)	5	4.425		-4.425
TOTAL		172.806		-172.806

Orçamento (€)	Estimado	Realizado	Desvio
Orçamento Proposto GNR	1.007.291.196,00		
Orçamento da GNR ajustado ao Plafond MAI	845.000.000,00		
PIDDAC	440.578,00		



Listagem das Fontes de verificação

Objectivo 1	Ind 1	CO/DIC - Dispositivo de Investigação Criminal
	Ind 2	CO/DF - Relatório Anual de formação
	Ind 3	CO/DIC - Dispositivo de Investigação Criminal
Objectivo 2	Ind 4	CO/DO - Mapa das acções realizadas no âmbito da FRONTEX
	Ind 5	CO/DO - Mapa estatístico de fiscalização rodoviária
	Ind 6	CO/DO - Mapa estatístico de fiscalização rodoviária
Objectivo 3	Ind 7	CO/DO - Mapa de registo de acções de prevenção no âmbito da detecção e apreensão de armas
	Ind 8	CO/DSEPNA - Mapa estatístico da actividade do SEPNA
	Ind 9	CO/DSEPNA - Mapa estatístico da actividade do SEPNA
	Ind 10	CO/DO - SITREP
Objectivo 4	Ind 11	CO - Cartas de Risco e Planos de Contingência para bairros críticos
	Ind 12	CO/DO - Mapa de registo do patrulhamento efectuado a bairros
Objectivo 5	Ind 13	CO/DF - Dispositivo de formação
	Ind 15	CO/DCSI
Objectivo 6	Ind 16	CO/DCSI
	Ind 17	CO/DCSI

Fonte: Guarda Nacional Republicana (2010)

ANEXO G

USO DO *BALANCED SCORCARD* NAS FORÇAS DE SEGURANÇA

Quadro G.1: Análise comparativa da utilização do BSC nas forças de segurança

Instituição	País	Estrutura do BSC
Swedish National Police Bord	Suécia	Recursos Cidadãos Sucesso Pessoal
Dumfries e Galloway Constabulary	Escócia	Clientes/cidadãos Processos Internos Aprendizagem Finanças
Royal Canadian Mounted Police	Canadá	Clientes e <i>stakeholders</i> Processos Pessoas, aprendizagem e mudança
West Mercia Constabulary	Reino Unido	Satisfação dos Clientes Desempenho financeiro Processos internos Aprendizagem e crescimento
Amsterdam-Amstelland Police	Holanda	Não define
Policia Municipal de Matosinhos	Portugal	Clientes Processos Internos Aprendizagem e crescimento Finanças

Fonte: Gomes (2006, p.90)

ANEXO H

SISTEMAS DE CONTROLO DE GESTÃO PARA AS FORÇAS POLÍCIAS

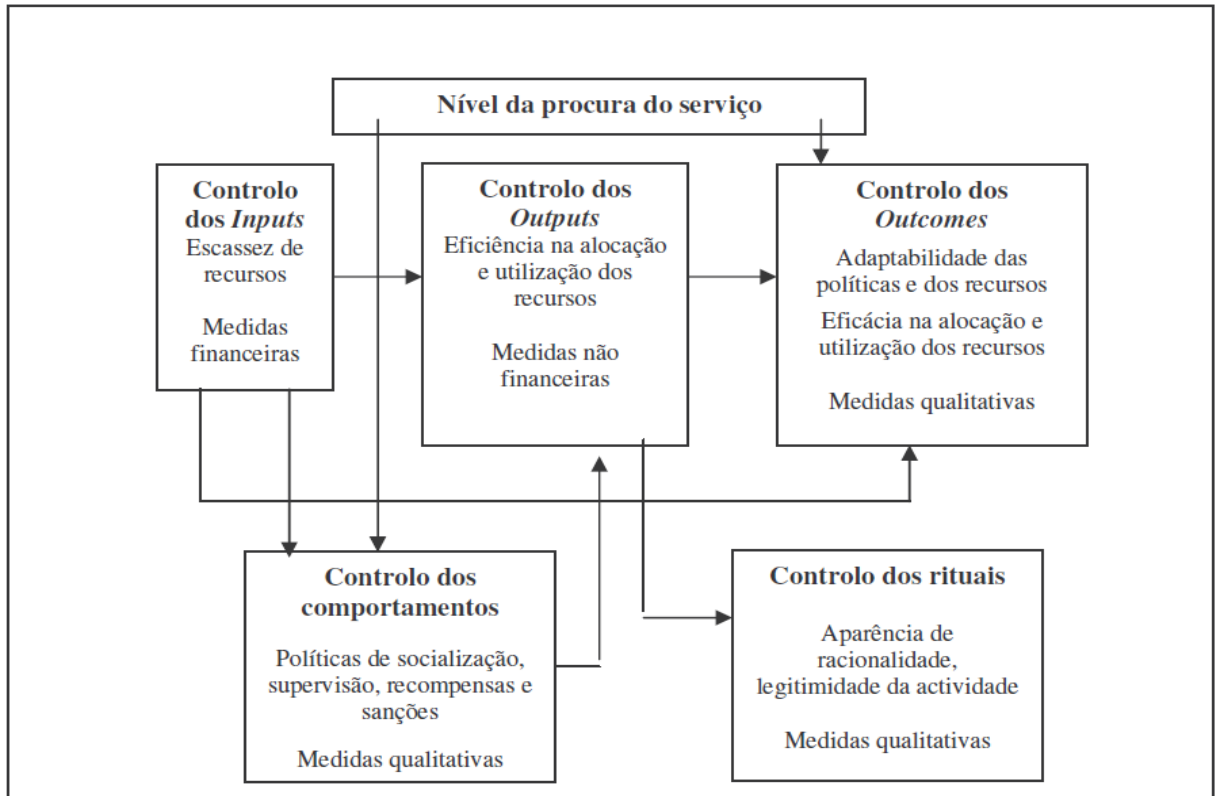


Figura H.1: Sistemas de controlo de gestão nas forças de segurança

Fonte: Collier (2001a: 103). in Carvalho (2006, p 31)

ANEXO I

PRINCIPAIS INDICADORES DE DESEMPENHO UTILIZADOS PELA POLÍCIA BRITÂNICA

Quadro I.1: Principais indicadores de desempenho da polícia britânica

Objectivos	Categorias de Desempenho	Indicadores de Desempenho por categoria
Foco no cliente Redução do crime Investigação do crime	Inputs	Nº de chamadas por cada 999 habitantes Nº de crimes Nº incidentes de ordem pública Nº de acidentes de viação Nº de oficiais
Promoção da Segurança pública	Processos	Tempo dispendido com o público Tempo de resposta Operações stop Reclamações Absentismo
Assistência à Comunidade	Outputs	Nº de detecções e detenções Tempo de resposta Sucesso na detecção do crime
Utilização de recursos	Outcomes	Satisfação dos clientes Redução do crime e do vandalismo

Fonte: Collier (1998 e 2005); Drake e Simper (2005) *in* Gomes (2006)

ANEXO J GAP ENTRE A FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DA ESTRATÉGIA

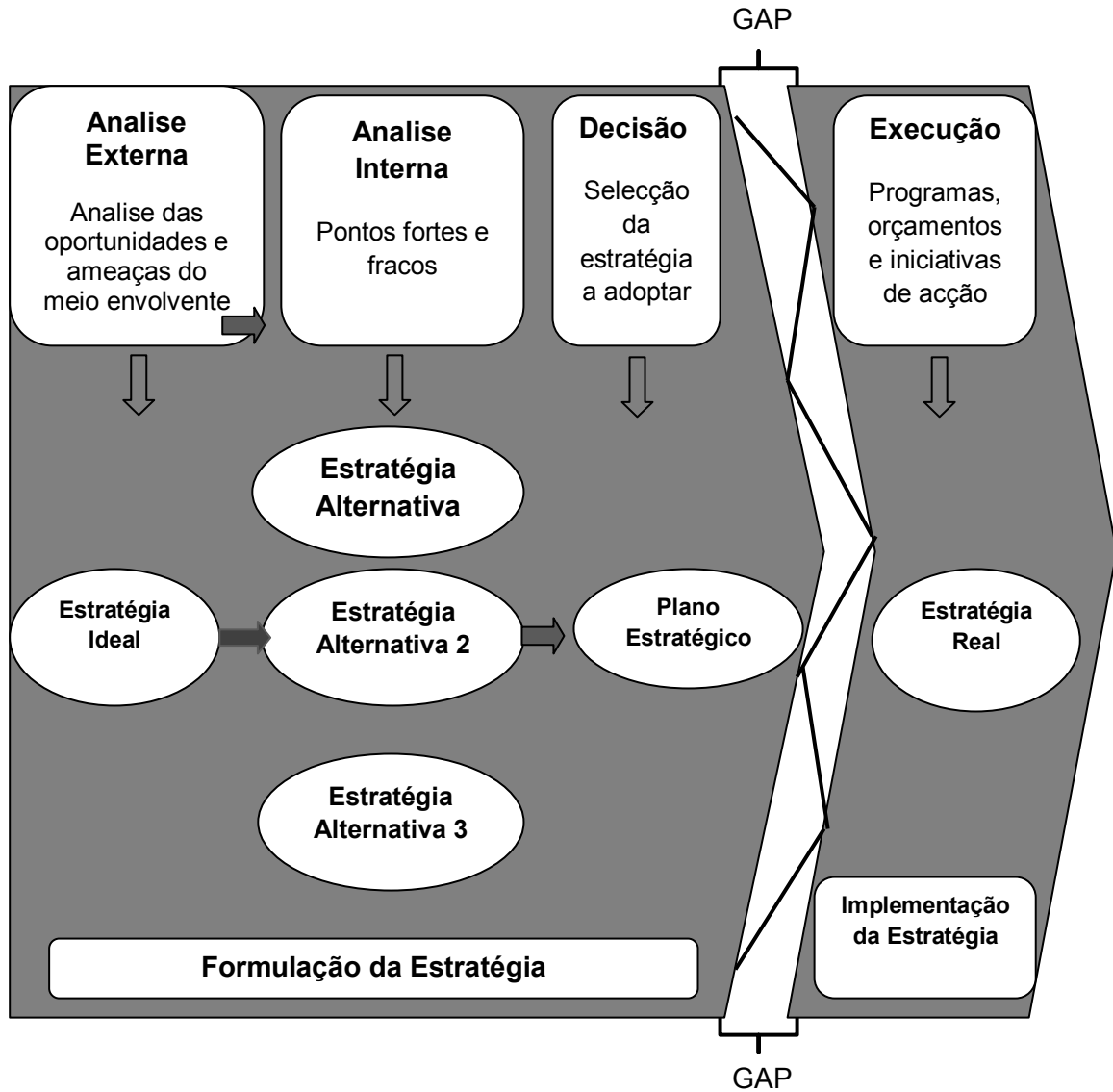


Figura J.1: *Gap* entre a formulação e implementação da estratégia

Fonte: Farto e Fernandes *in* Santos (2007, p 392)

ANEXO K PILARES DO *BALANCED SCORECARD*

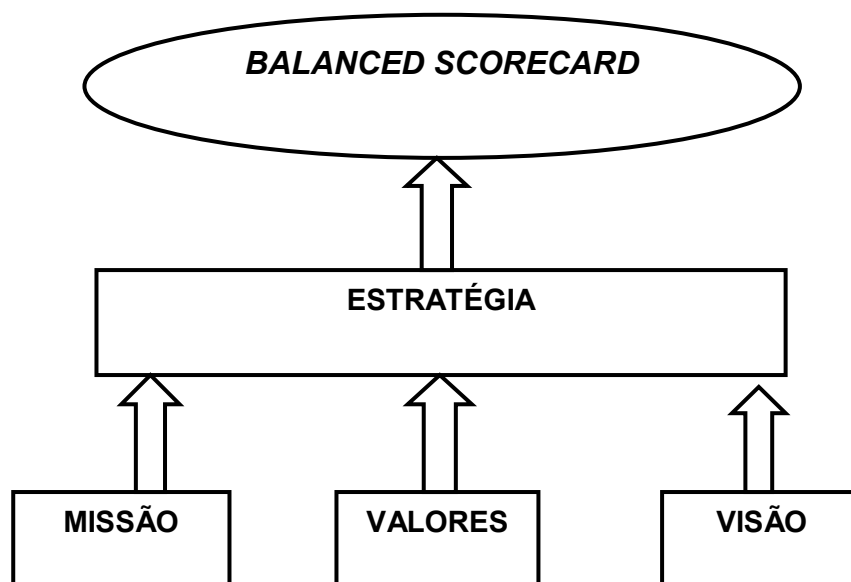


Figura K.1: Pilares *Balanced Scorecard*

Fonte: Pinho (2007, p. 56)

ANEXO L DESENHO CONCEPTUAL DO *BALANCED SCORECARD*

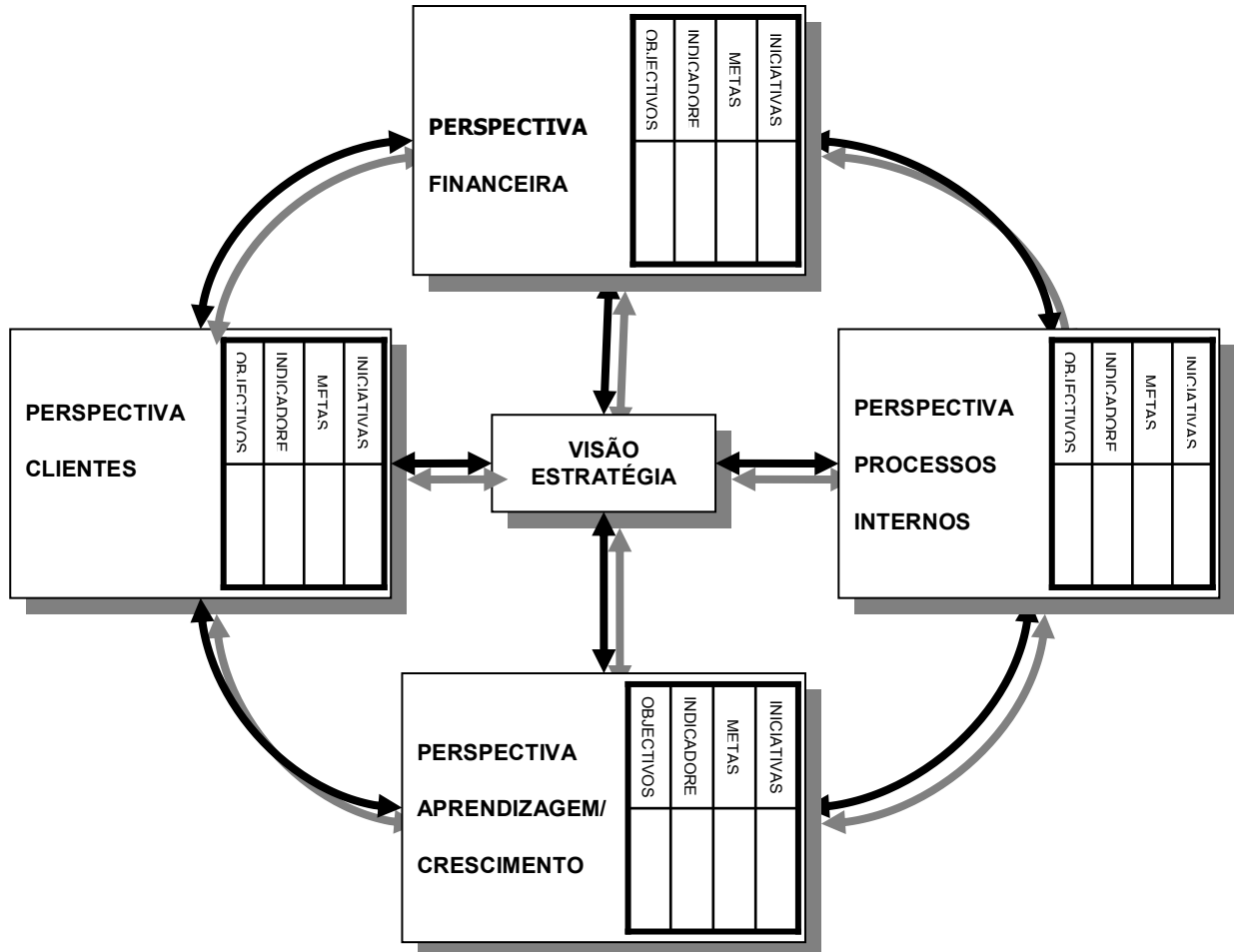
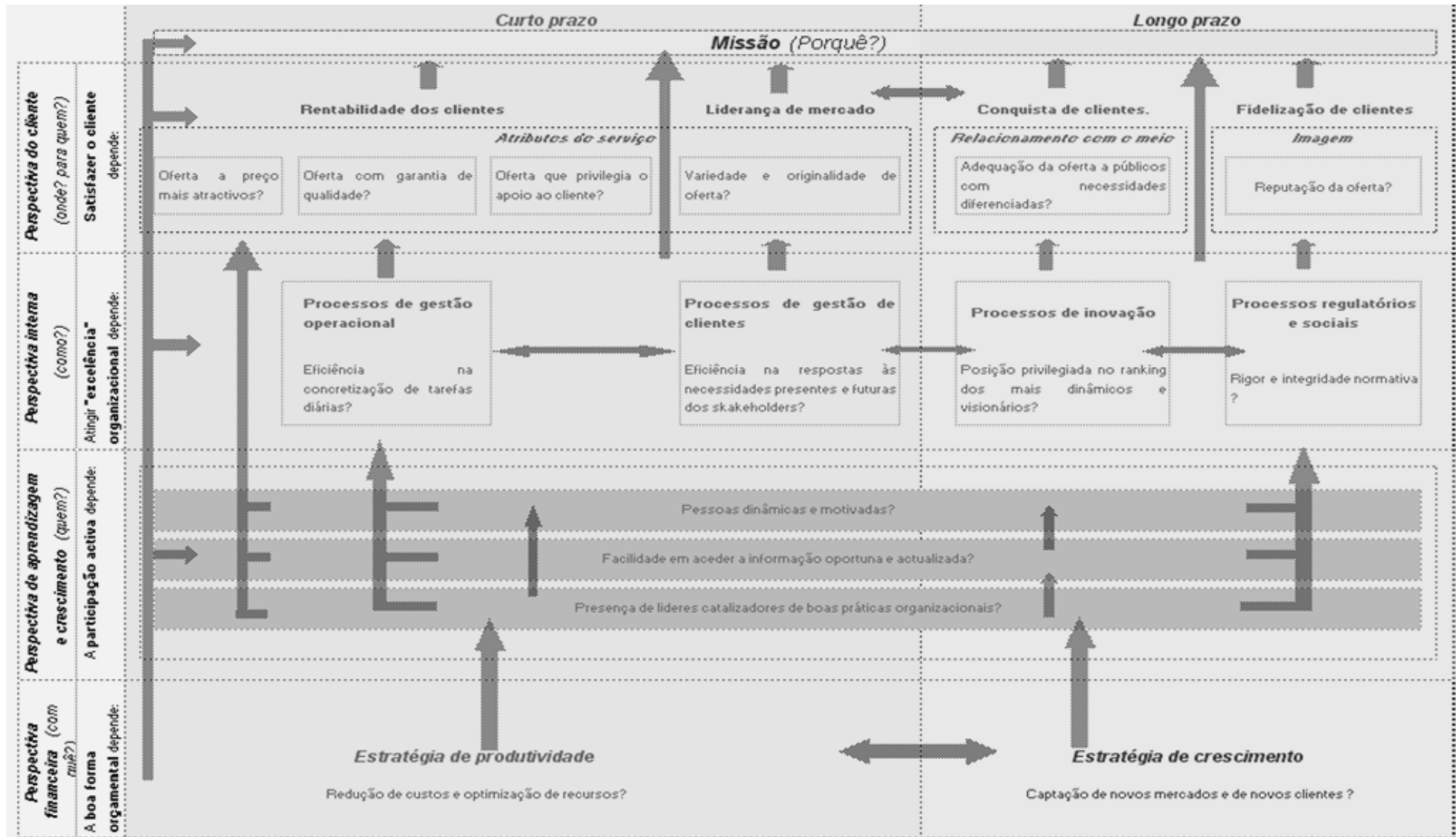


Figura L.1: Desenho Conceptual do *Balanced Scorecard*

Fonte: Pinho (2007, p. 39)

ANEXO M EXEMPLO DE MAPA ESTRATÉGICO PARA OS SERVIÇOS PÚBLICOS



Fonte: Morgado 2008, p.58

ANEXO N DESENHO CONCEPTUAL DO *BALANCED SCORECARD* ADAPTADO AOS SERVIÇOS PÚBLICOS

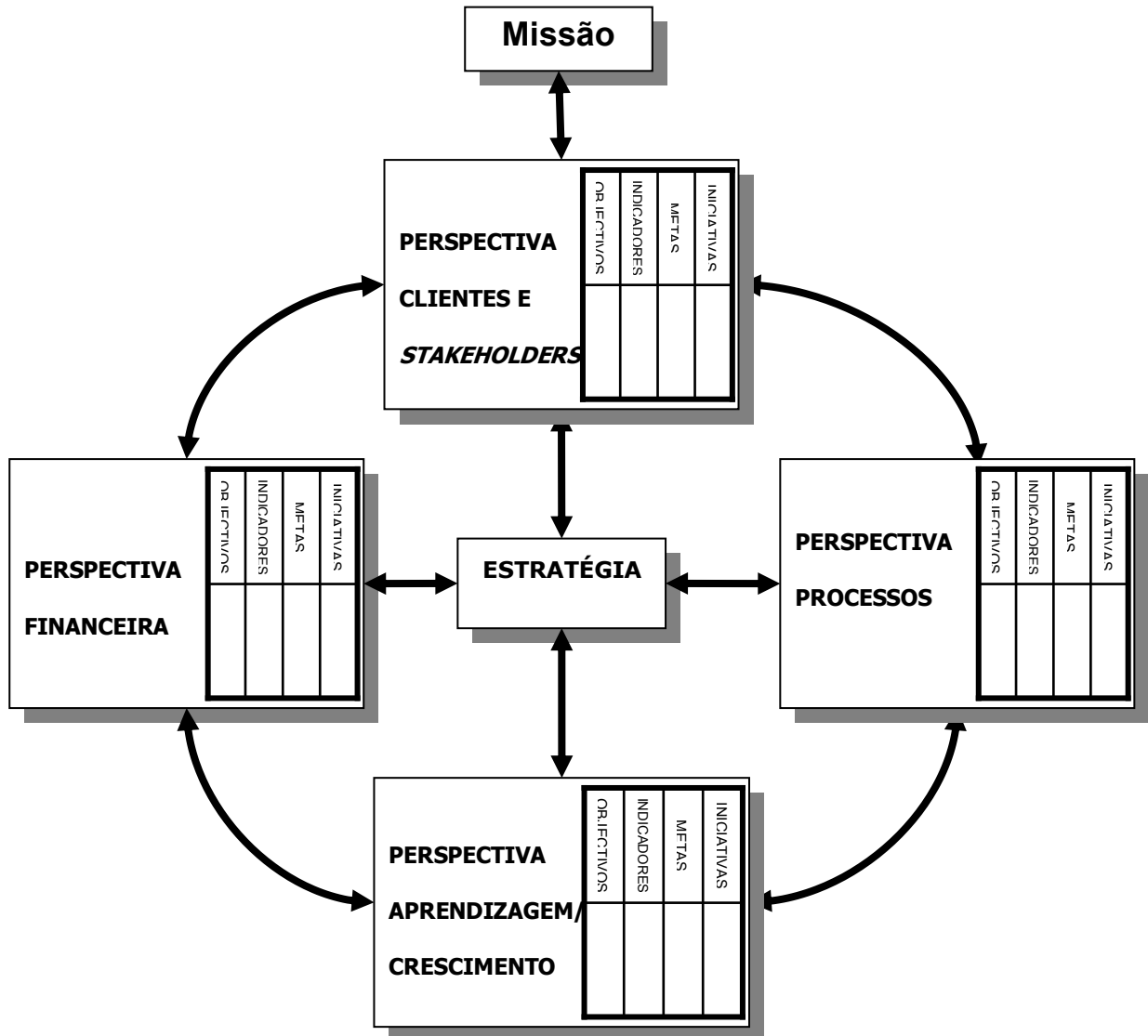


Figura N.1: Desenho Conceptual do *Balanced Scorecard* adaptado aos Serviços Públicos
(Versão 1)

Fonte: Pinho (2007, p. 154)

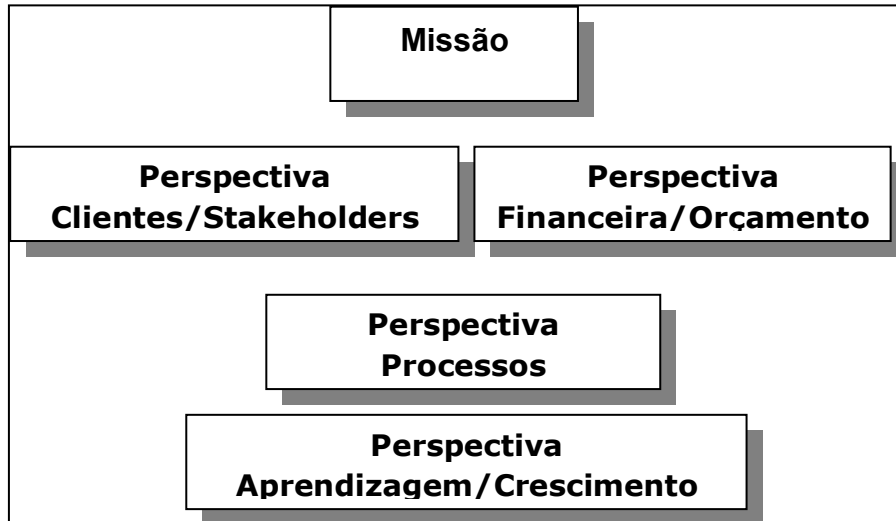


Figura N.2: Desenho Conceptual do Balanced Scorecard adaptado aos Serviços Públicos (Versão 2)

Fonte: Pinho (2007, p. 155)

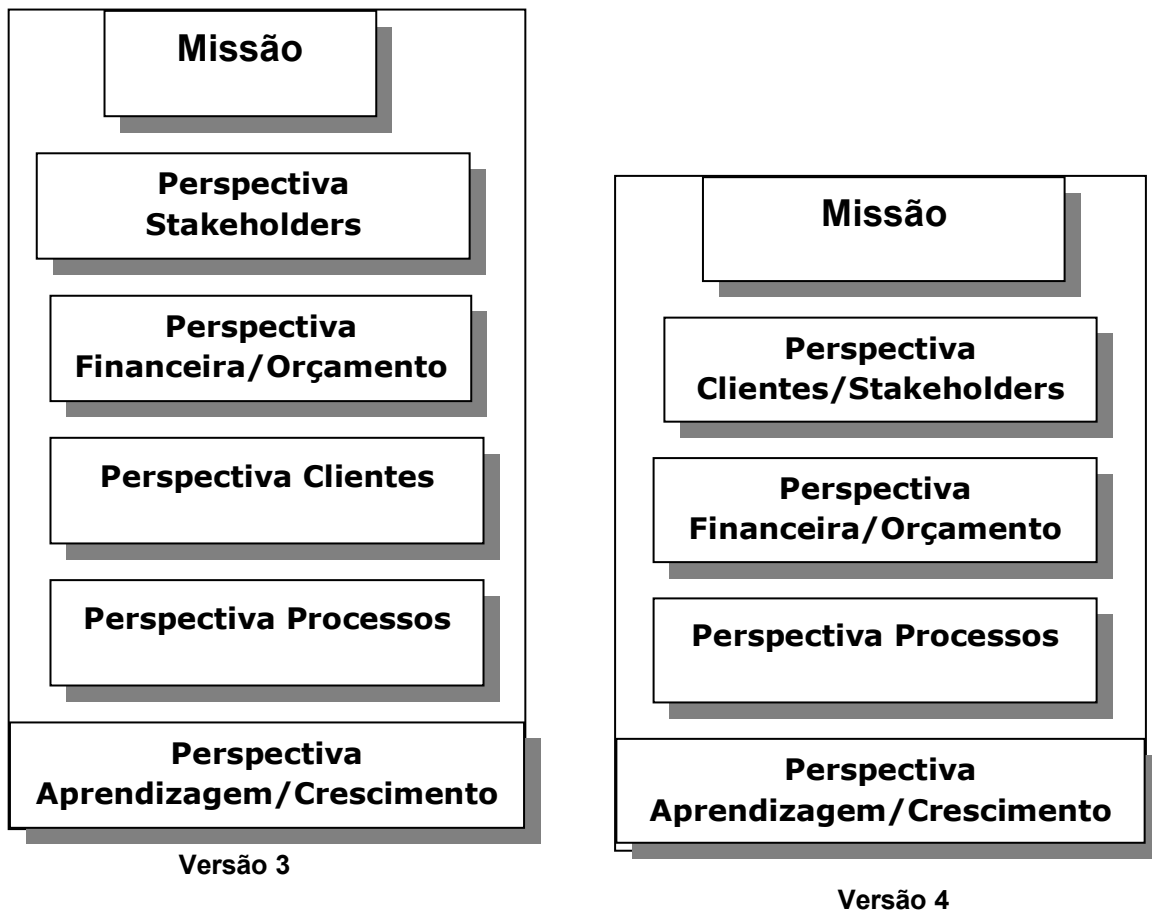


Figura N.3: Desenho Conceptual do Balanced Scorecard adaptado aos Serviços Públicos (Versão 3 e 4)

Fonte: Pinho (2007, p. 155,156)

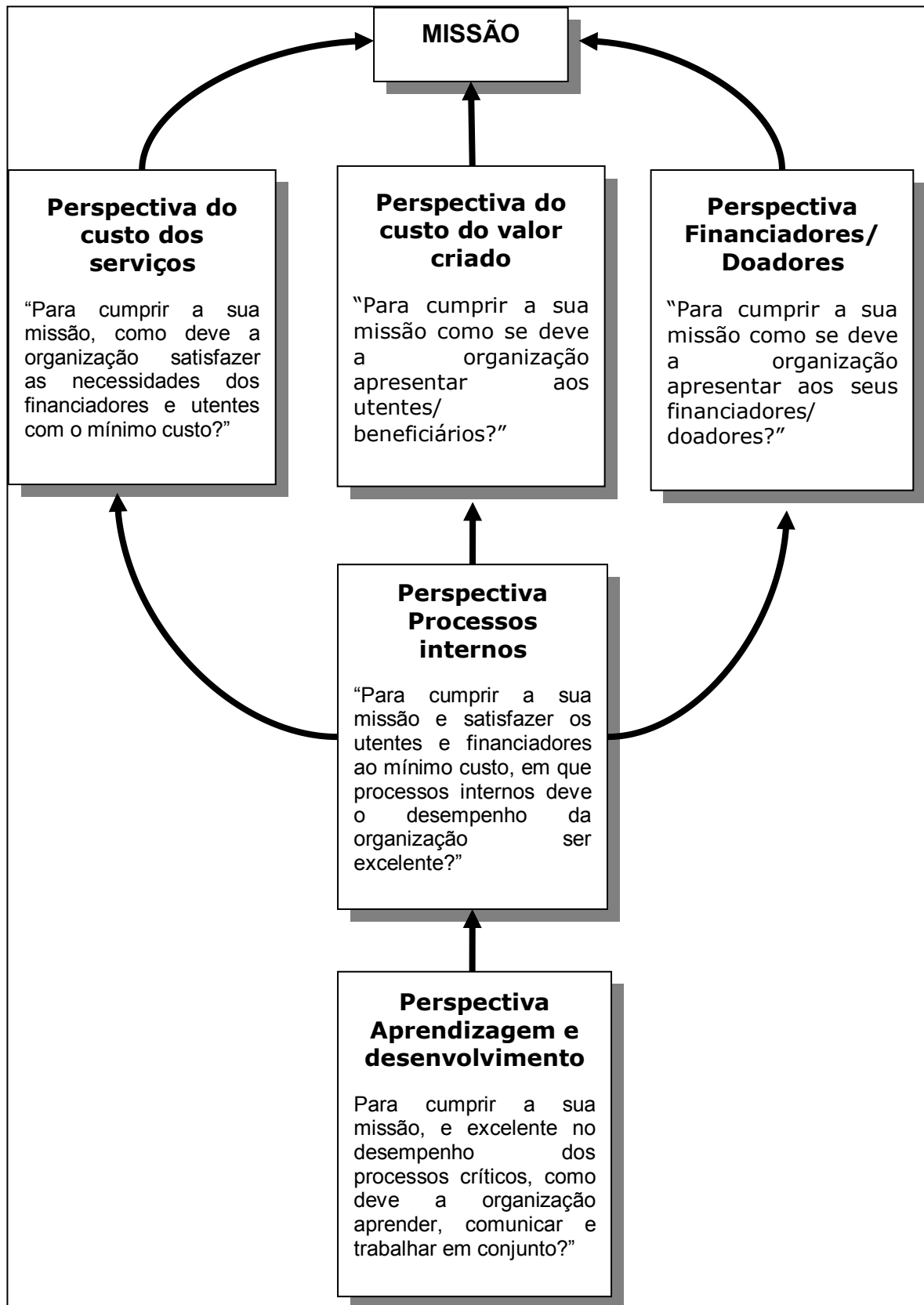


Figura N.4: Desenho Conceptual do Balanced Scorecard adaptado aos Serviços Públicos (Versão 5)

Fonte: Santos (2008, p. 470)

ANEXO O
PERSPECTIVAS DO *BALANCED SCORCARD* DA POLÍCIA MUNICIPAL
DE MATOSINHOS

DEPARTAMENTO SEGURANÇA E PROTECÇÃO CIVIL
POLÍCIA MUNICIPAL

MISSÃO: (Lei-19/2004)

- Promover as condições de segurança que assegurem o exercício dos direitos e liberdades em colaboração com as forças de segurança
- Promover a ordenamentação social do Concelho
- Prevenir os actos contrários à Lei
- Colaborar na segurança das pessoas e dos bens

VISÃO: Uma Polícia pro-activa, eficiente e eficaz que interaja com a sociedade e assegure um serviço público de elevada qualidade

OBJECTIVOS ESTRATÉGICOS: Matosinhos uma cidade arrumada

VALORES: Competência; Respeito; Profissionalismo; Eficácia

ESTRATÉGIAS PRIORITÁRIAS:

- Redução da venda ambulante, do estacionamento irregular
- Proximidade e interacção com a comunidade
- Prevenção, Informação e conhecimento
- Optimização da gestão dos recursos

	OBJECTIVOS	INDICADORES	METAS	INICIATIVAS
CLIENTES	Redução da venda ambulante	Número autos registados em 20 05	- 50%	Aumento da visibilidade e presença policial em locais de incidência
	Redução de obstáculos nas vias	Número de autos registados em 2005	15% a 20 %	Aumento do nº de acções fiscalização. Utilização acrescida de agentes
	Redução de situações de estacionamento abusivo (passadeiras, segunda fila e passeios)	Número de autos registados	50%	Utilização de reboque de viaturas e bloqueadores
	Redução de actividades delituosas comuns	Número autos registados em 2005	10 % «15%	Maior mobilidade de meios operacionais
	Informar a população dos cuidados preventivos de segurança (em conjunto com a protecção civil)	Média de cidadãos presentes nas acções de sensibilização - <u>0</u>	50 por acção	Convidar a população a comparecer para sessões de sensibilização com elementos policiais com maior experiência e melhor presença
		Número de acções de sensibilização realizadas - <u>0</u>	1 por mês	Realização de campanhas de sensibilização sobre segurança preventiva, com estabelecimento de parcerias com as juntas de freguesia, associações de moradores, de comerciantes e comunicação social local
	Alcançar maior colaboração da população relativamente informações sobre actividades delituosas comuns	Média de informações relativas a venda ambulante, ruídos, estabelecimentos prédios abandonados	Aumentar 50 %	Incentivar e estimular a comunicação relativa a dados e informações sobre actos de violação de normas (contacto directo com agentes policiais, número de telefone e endereço electrónico do Comando)

CLIENTES	Melhorar o contacto no atendimento dos cidadãos com a PM Matosinhos	Tempo de espera para atendimento das chamadas para o numero de telefone <u>2 minuto</u> Apoio às vítimas das actividades delituosas – <u>5 % dos casos denunciados.</u>	Reduzir 10 % Aumentar o apoio para 25 % dos casos	Aumentar a capacidade de atendimento do telefone nos períodos, por análise estatística, de maior incidência de actividades delituosas Criar condições de apoio permanente a vítimas de agressões ambientais e outras – local e apoio psicólogo e jurídico-legal de prevenção
	Aumentar da satisfação do cidadão, em relação à PMM	Nível de satisfação apurado em inquéritos aplicados à população – não <u>quantificado</u>	Aumentar 20 %, entre Jan. e Dez. 2006	Aplicação de inquérito à população, durante o ano de 2006
	Reduzir o estacionamento abusivo	Média de estacionamentos por área crítica: Zona 1 – 32; Zona 2 – 24; Zona 3 – 12; Zona 4 – 17; Zona 5 – 14;	Reduzir: 40 % 80 % 40 % 75 % 40 %	Identificação geográfica dos locais de maior incidência dos estacionamentos e os respectivos períodos horários
	Reduzir as zonas críticas	Número de zonas críticas - <u>5</u>	Reduzir em 2	Reforçar o policiamento e visibilidade policial nos locais e períodos de maior incidência

PROCESSOS INTERNOS	Aumentar a celeridade da intervenção policial nas chamadas de denúncias	Tempo médio de resposta – <u>15 minutos</u>	Reduzir 30 %	Adopção do policiamento motorizado, em malha, orientado para os pontos críticos
	Aumentar a eficiência e eficácia na intervenção	Tempo médio de intervenção	Reduzir 10 %	Estabelecer prioridades dos processos de identificação Determinação de perfis de risco
	Aumentar o número de fiscalizações	Número médio de fiscalizações	Aumentar 5 %	Determinação analítica dos locais e horas de maior incidência delituosa
	Aumento do policiamento preventivo	Número médio de patrulhas nas áreas críticas	Aumentar 30 %	Ajustar os horários das brigadas de patrulha nos períodos horários identificados Gestão da escala de serviço
	Aumentar a motivação como forma de potenciar os resultados criminais	Média de reconhecimentos individuais (Louvor, elogio e compensações)	Aumentar 10 %	Conceder mais reconhecimentos aos elementos que se distinguem positivamente. Formal: Louvar e elogiar publicamente as actuações correctas e meritórias Informal: Criar prémio de polícia do mês.
	Elaboração de inquérito para aplicação à população			Constituir equipa multidisciplinar para elaboração do inquérito.

<p style="text-align: center;">INOVAÇÃO/ APRENDIZAGEM</p>	<p>Aumentar a formação no âmbito da prevenção e nos conhecimentos gerais</p> <p>Melhorar a aprendizagem eficiência e eficácia da fiscalização</p> <p>Optimização da utilização dos recursos tecnológicos existentes</p> <p>Implementação de sistema de recolha de sugestões</p>	<p>Número de acções de formação</p> <p>Número de formandos</p> <p>Média de casos polémicos debatidos</p> <p>Número de acessos a sistemas de informação externos</p> <p>Número de sugestões apresentadas</p>	<p>Aumentar 10%</p> <p>Aumentar 20%</p> <p>2 por mês</p> <p>Aumentar 30%</p> <p>5 sugestões</p>	<p>Realizar acções de formação com recurso a formadores internos e externos</p> <p>Aumentar a frequência das acções de formação</p> <p>Realizar acções de <i>briefing</i> para troca de experiências entre os agentes, utilizando situações reais ou hipotéticas</p> <p>Aumento do número de utilizadores e sistemas disponíveis</p> <p>Implementação de medidas de utilização sistemática</p> <p>Realização de acções de Formação em sistemas de informação</p> <p>Criar e disponibilizar formulário para qualquer pessoa se poder pronunciar sobre falhas ou melhoria dos serviços</p> <p>Pedir opinião a todos os elementos dos serviços e a todos os cidadãos que se dirijam à polícia municipal</p>
<p style="text-align: center;">FINANCEIRA</p>	<p>Optimização da gestão financeira</p> <p>Obtenção de apoios financeiros locais</p>	<p>Gasto médio mensal, tendo em referência os valores homólogos ano anterior</p> <p>Aumento dos apoios financeiros para campanhas</p>	<p>Variação 0% dos custos globais</p> <p>Apoio para todas as campanhas e inquérito.</p>	<p>Controlo dos custos através de mapas mensais</p> <p>Avaliação de custos das campanhas de informação e inquérito</p> <p>Apoio de financiamento para campanhas, acções de sensibilização da população local e inquéritos</p>

Fonte: Policia Municipal de Matosinhos (2010)

ANEXO P

METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO POR INQUÉRITO

Quadro P.1: Metodologia de investigação por inquérito

Metodologia de investigação por inquérito
– Definição dos objectivos da investigação
– Definição do universo ou população da investigação
– Definição da unidade de análise
– Definição da amostra
– Selecção do processo de amostragem
– Cálculo da dimensão da amostra
– Identificação dos graus de confiança e significância
– Calculo do nível de precisão e erro
– Teste de coerência e validação do questionário
– Elaboração do questionário definitivo
– Pre-teste ao questionário
– Plano de implementação do inquérito
– Trabalho de campo e obtenção das respostas
– Recepção dos inquéritos e avaliação dos dados de questionário
– Codificação das perguntas do questionário
– Construção e validação da base de dados
– Métodos estatísticos
– Análise e interpretação das respostas ao questionário
– Conclusões e recomendações sobre os inquéritos

Fonte: Sarmento (2008, p.21).