



## XVII COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA

Universidade, desenvolvimento e futuro na Sociedade do Conhecimento

Mar del Plata – Argentina  
22, 23 e 24 de novembro de 2017  
ISBN: 978-85-68618-03-5



### **PERSPECTIVA HISTÓRICA DE GESTÃO NAS IES: *BALANCED SCORECARD* (BSC) NO CENÁRIO ATUAL DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS**

**Maria Vanda Silvino da Silva**

Instituto Federal de Educação, Ciência e tecnologia - IFCE

[vandasilvino@gmail.com](mailto:vandasilvino@gmail.com)

**Prof. Dr. Maxweel Veras Rodrigues**

Universidade Federal do Ceará

[maxweelveras@gmail.com](mailto:maxweelveras@gmail.com)

**Antonio Jones Bezerra de Almeida**

Universidade Federal do Ceará

[almeida.ufc.2010@gmail.com](mailto:almeida.ufc.2010@gmail.com)

#### **RESUMO**

Esse trabalho faz um panorama das Instituições de Ensino Superior - IES públicas considerando as políticas de gestão administrativa; procura retrata uma visão das bases legais e histórica e descreve os aspectos políticos no processo decisório de gestão do Estado Nacional. O problema observa como se estrutura a gestão das IES sob o controle político do Estado? Objetivou identificar a organização estrutural da gestão pública no contexto histórico a fim de observar a gestão no modelo do *Balanced Scorecard* (BSC) das IES. O método utilizado na pesquisa é de natureza básica bibliográfica e documental. Os resultados observados na pesquisa levaram a considerar que as IES públicas que os gestores necessitam ter conhecimento dos processos decisórios da gestão da qual são objeto de controle do Estado e dos órgãos de controle e financiamento internacionais. No entanto as universidades públicas vêm seguindo o modelo da administração empresarial na elaboração do planejamento estratégico do qual o BSC se destaca pela sua natureza na perspectiva dos fenômenos sociais e se alinhando novas exigências da lei de responsabilidade fiscal no gerenciamento dos recursos para aprimoramento da gestão para a eficiente e eficácia.

**Palavras chave:** IES pública, Gestão, BSC.

## 1. INTRODUÇÃO

Esse trabalho, intitulado: Perspectiva histórica de gestão nas IES - *balanced scorecard* (bsc) no cenário atual das universidades públicas, buscou observar o processo da administração a partir do contexto político do Brasil República considerando as bases legais que fundamentaram o processo de implantação e de construção do ensino superior no Brasil, é apresentado numa perspectiva sócio-políticas e econômicas frente aos processos das decisões governamentais na ordem da administração públicas das IES.

São observados em seu contexto os processos decisórios considerando o período histórico e os planos de governo no cenário político desenvolvimento do país. Nesse sentido, é contextualizado o Ensino Superior a partir da história nacional do Brasil República descrevendo os impactos da administração, conflitos sociais políticos, as lutas de classes e os interesses dos organismos internacionais, vigente na ordem econômica, que impulsionaram os planos no âmbito da administração das autarquias indiretas, as quais estão as IES públicas objeto de pesquisa desse trabalho.

O problema O problema observa como se estrutura a gestão das IES sob o controle político do Estado? Objetivou identificar a organização estrutural da gestão pública no contexto histórico a fim de observar a gestão no modelo do *Balanced Scorecard* (BSC) das IES.

## 2. GÊNESE HISTÓRICA DA GESTÃO NAS IES PÚBLICAS

As bases que fundamentaram a administração de planejamento na histórica do Brasil se iniciaram durante o período colonial com os jesuítas sob a liderança do Padre Manoel da Nobrega, empreendedor e planejador, que sob o regime da coroa portuguesa, implantou e organizou o ensino da catequese, escola de ler e escrever, ensino profissional, o e ensino superior. (SAVIANI 2007, p.45).

A estratégia administrativa na forma do ensino dos cursos de teologia e filosofia na administração Jesuíta (1549-1759), era financiado pela redizimo adotado pela Coroa Portuguesa e tinha como principio do dogma da fé cristão, católica sob o regimento do Ratio Studiorum . (SAVIANI, 2011, p.49).

Em 1808, a presença efetiva da família real e sua corte portuguesa na colônia brasileira, inicia-se o âmbito da administração da nova metrópole, a implantação dos cursos de ensino superiores, escolas superiores, financiadas com o Quinto da Cora da coroa. Com a volta da coroa a Portugal houve uma cessar de investimento dos cursos superiores, o período imperial com a base da economia agroexportador, para o imperador a população não necessitava de formação universitária. Assim, somente a partir do Brasil República, era Vargas, com o processo de industrialização e urbanização que se inicia os debates acerca da educação nacional.

### 2.1 Desenvolvimento das IES e a política do Estado República

Durante o Governo Vargas, século XX, em 1930, foi criado o Ministério de Educação e Saúde Pública (MESP) e o Conselho Federal de Educação destinado à arrecadação dos impostos percentual para financiamento do ensino. Inicia-se a criação das universidades e do ensino comercial segundo Figueiredo (2005) .

Ainda, segundo o autor, Francisco Campos como ministro encarregado do MESP, visualizava na organização do ensino superior nacional com maior autonomia didática e administrativa, de interesse pela pesquisa, difusão da cultura, visando o benefício voltado a comunidade, (caracterizando, assim o ensino, pesquisa e extensão), também defendia o controle da educação pela União, seu projeto fora engavetado, e somente retomado pelo constituinte Carlos Lacerda, defensor do ensino privado.

O processo de criação das universidades e reformas teve início no Estado Novo, processo de legalização sob a ótica do controle estratégias do governo no Estado Novo, através dos decretos nº 5.616/28 e 10.851/31 no âmbito de suas resoluções, figura 1, autoriza a criação das universidades pública, determina o orçamento investido e aplicado ao ensino superior; determina os salários dos professores pela produção das aulas, e delega ao Estado o poder de nomear o reitor, para a gestão da universidade.

A partir do decreto nº 19.851/1931 fora criada às universidades: Universidade de São Paulo em 1934 (estadual); em 1935 – Anísio Teixeira cria a universidade do Distrito Federal, que em 1939 é incorporada pela Universidade do Brasil e em 1961 – Universidade de Brasília.(FIGUEIREDO, 2005)

As medidas que se sucederam com o fim do Estado Novo foram de ordem democrática. As reformas da educação destinadas para todos foram suscitadas pelos movimentos populistas, pelas lutas dos pioneiros da educação, dos intelectuais liberais, da União Nacional dos Estudantes (UNE), do Movimento de Educação de Base, (CNBB) e do método de alfabetização de Paulo Freire, os quais reivindicavam do governo uma educação gratuita, laica, universal e de qualidade. (SAVIANI, 2007).

Na reforma do ensino superior as conquistas foram marcadas pela garantia da expansão do ensino sob a tutela do Estado. A nova Constituição Federal do País de 1946. previa a elaboração do projeto de lei para a educação nacional, que durante 13 anos de trabalhos segundo Sergio Montalvão, em “A LDB de 1961: apontamentos para uma política da educação”. Detalha os trabalhos dos substituintes e dos impasses de ordem política, social, econômica-orçamentária e das questões do ensino privado, das escolas religiosas que impactaram nos atrasos da aprovação do projeto de lei. Que teve a aprovação somente em 1961, a primeira Lei de Diretrizes da Educação Nacional (LDBEN) lei. 4.024 de 20 de dezembro de 1961, ou conhecida como LDB 4.024/61.

A lei estabeleceu a expansão do ensino médio e superior no qual o Estado tem como deve a responsabilidade orçamentária, conforme Art 92 “A União aplicará anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, 12% (doze por cento), no mínimo de sua receita de impostos e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, 20% (vinte por cento), no mínimo.” (BRASIL, 1961)

Na ordem da natureza administrativa, as universidades são consideradas as que integram de cinco ou mais estabelecimentos de ensino superior. Critério dispensado as universidades rurais e outros objetivos especializados. As universidades são órgãos que integram estabelecimento de ensino superior, instituto de pesquisas, treinamento profissional, instituírem colégios universitários para série de ciclo colegial, técnicos. Estas gozaram de

autonomia didática, administrativa, financeira e disciplinar exercida na forma de próprio estatuto, no que confere a LDB. 4.024. Art. 79, parag. 1º - 3º. (BRASIL, 1961)

Com o federalismo das universidades, mediada pela redemocratização do País, as universidades passam a ser de ordem pública e gratuita, uma conquista liderada pelos movimentos de base popular e dos intelectuais, “Pioneiros da Educação”. A partir desse marco histórico, as universidades passaram a ter autonomia na administração sob a égide da União que custeava e delega ao Ministério da Educação - MEC e seus dos órgãos colegiados a fiscalização e o controle na administração das IES para fins das atividades de natureza ensino, pesquisa e extensão com fim do desenvolvimento do País.

Conforme art. 93:

Os recursos a que se refere o art. 169, da Constituição Federal, serão aplicados preferencialmente na manutenção e desenvolvimento do sistema público de ensino de acordo com os planos estabelecidos pelo Conselho Federal e pelos conselhos estaduais de educação, de sorte que se assegurem [...] (Brasil, 1961).

O que assegura os Conselhos no artigo em referência da LDB, com relação ao IES, se destacam as despesas com o ensino, a concessão de bolsas de estudos, o a formação de professores e o incentivo à pesquisa, realização de congressos e conferencias.

No então, a gestão das IES, sob a administração pública de governo civil estava ameaçado, pelos militares. E no regime militar que o modelo da administração universitária passa a um “Padrão americano”. Segundo Pessoa (2000, p.26), baseado nas ideias do consultor e administrador *Rudolph Atcon*, implantado durante o regime militar. Fato histórico que revogou a democrática da autonomia universitária conquistada pela LDB 4.024/61. Conteúdo da seção secundária da fundamentação teórica

### **2.1.1. Planejamento das IES com base na economia capitalista**

As IES passam a um novo modelo de gestão baseado nas ideias de Atcon tiveram como efeito a invalidação da LDB 4.024/61, no que se refere à gestão autônoma da universidade, esse processo legal é suplantado na administração dos governos militares (1964-1984), anula a LDB 4.024/61, que imprimia a garantia do ensino superior gratuito de responsabilidade da administração pública, estava ameaçada pelo plano de reforma do ensino superior no país.

Nesse sentido, os militares com o interesse de alinhar à econômica capitalista Norte Americana com o Brasil fez um acordo com o governo dos EUA que impactava na reforma do ensino superior, acordo que em troca segundo Figueiredo (2005), “O país receberia apoio técnico e financeiro para as reformas do sistema educacional atrelado ao modelo econômico norte-americano e ficaria na depende dos interesses americanos.”

Através do Ministério da Educação e da Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID), iniciou as mudanças do ensino superior, sob o slogan: “Rumo à Reformulação Estrutural da Universidade Brasileira”, (ZANDAVALLI, 2009, p 389), na perspectiva do consultor norte americano *Rudolph Atcon* , o qual ficou conhecido como Plano *Atcon*, (1965/1966).

O plano *Atcon*, sob as orientações do consultor e a serviço do Banco Mundial, implantou as reformas das universidades com o fim da rentabilidade e eficiência dos

resultados, considerando essas como “vetor de crescimento econômico e de integração nacional [...]” o que resultou na lei nº 5.540 de 28 de novembro de 1968. (ZANDAVALLI, 2009, p 389), As estratégias do Plano *Atcon*, enfatiza uma gestão universitária para a produtividade na proposta da administração empresarial. Conteúdo da seção terciária da fundamentação teórica.

O plano de estratégias *Atcon* contribui com o modelo empresarial para as universidades públicas, modelo representado no quadro-organograma figura 1. Posiciona as responsabilidades dos departamentos universitários e suas responsabilidades do Reitor (1) responsável geral pela administração; o Conselho Universitário (2) trata da política universitária, o Conselho de Curadores (3) trata de assuntos financeiros, as comissões *ad hoc* resolvem divergências entre 2 e 3, um administrador profissional com cargo de confiança (5) preside o conselho de chefes das unidades administrativas (6). (LOPES & BERNARDES, 2014).

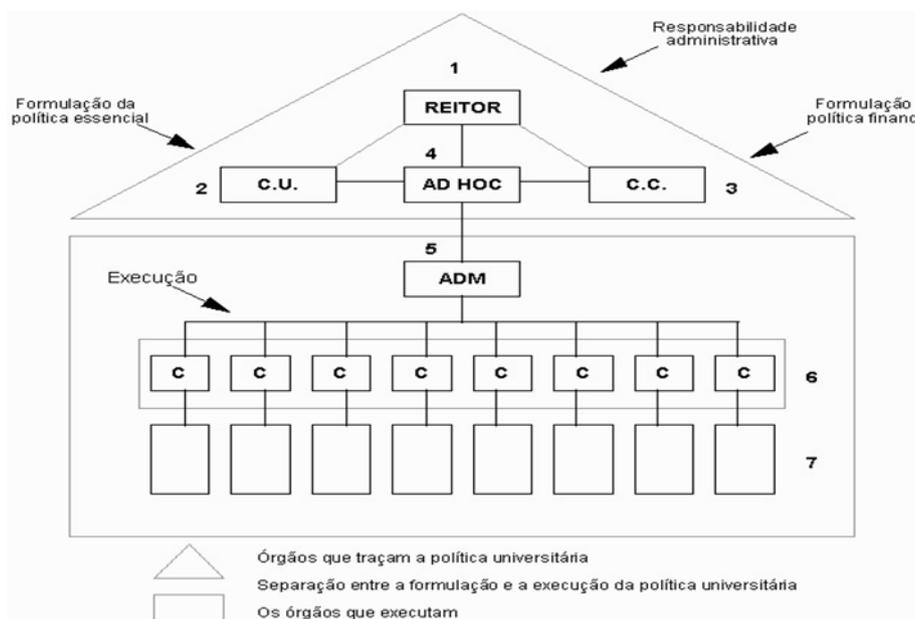


Figura 1 quadro-organograma proposto por Atcon . Fonte de dado Lopes e Bernardes (2014).

O Plano *Atcon* seria o começo das mudanças políticas no processo da gestão das universidades para a produtividade alinhada ao sistema econômico empresarial do país. Outras ideias do mundo empresarial que após o regime militar, impactaram uma nova ordem econômica capitalista, denominadas de ideias neoliberais, essas impulsionam mudanças globais, na economia, na sociedade, na política e na tecnologia.

### 2.1.2. Impactos na reconstrução das universidades públicas na nova ordem econômica pós-regime militar.

Após duas décadas de forte controle de ditadura do regime militar, o País, atual ainda segue o modelo empresarial implantado pelo sistema do regime militar, segundo Pessoa (2001 p. 29), a luta entre a democratização das universidades públicas é travada pelo novo sistema neoliberal implantada pelos governos que sucederam o regime militar,

No âmbito das reformas de expansão das universidades, Figueiredo (2005) faz uma análise do processo político da conjuntura nacional das reformas universitárias e considera

que tanto a nova LDB. 9394/96, como o Plano Nacional de Educação (PNE), são apresentados, numa perspectiva de dar forma às políticas neoliberais, caracterizadas principalmente pela privatização. Entendendo esta, como a entrada desenfreada de recursos não públicos para manter as atividades próprias da universidade. O Programa de Universidade para Todos (PROUNI), pela forma em que é concebido no quesito da isenção fiscal, reafirma os interesses empresariais”.

As reformas universitárias vigentes seguem o modelo da proposta do Banco Mundial, essa proposta é semelhante as da reforma do Plano *Atcon*, atualmente consolidada pelo projeto neoliberal vigente conforme Figueiredo (2005), são caracterizadas pelo sistema de autonomia, avaliação da instituição, seleção de ingressos pelo sistema de vestibular; vincula a universidade com o sistema produtivo; sistemas de consultoria para assistência técnica acadêmica; oferta do ensino superior a partir da necessidade do mercado; contratação temporária dos profissionais do ensino ou em regime de Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Atualmente a administração das IES segue o modelo empresarial, do qual o Estado por meio dos órgãos fiscalizadores tem o controle financeiro cujos fins são os resultados, o que segundo Pessoa (2001, p.34) o relacionamento entre a gestão universitária e o governo são marcadas por conflitos no que tange a questão orçamentária.

O relacionamento entre as universidades e o Governo no que se refere ao orçamento, vem sendo tradicionalmente marcado por condutas insatisfatórias de ambos os lados. A gestão das universidades, além de ser dificultada pela rigidez na alocação dos recursos, sofre também com a imprevisibilidade no repasse das verbas. (PESSOA, 2000, P.35)

No cenário do conflito entre o governo e gestão universitária, estão os interesses dos órgãos de fomento da educação, que estabelecem suas determinações a partir do modelo administrativo de mercado. Na ótica da economia global, a lógica de mercado, está para eficiência na aplicação dos recursos públicos e eficácia nos resultados, o que se faz necessário uma transformação no modelo de gestão das universidades.

Conforme Rodrigues, Cruz e Ribeiro:

[...] um desajuste entre Estado, Universidade e Sociedade. Diversas mudanças em nível social estão demandando novas exigências das universidades, que, por sua vez, não podem responder a tais pronunciamentos sem transformar suas tradicionais estruturas e modos de funcionamento [...] (RODRIGUES, *ET AL* 2006, p112 ).

A autonomia universitária segue o modelo neoliberal Americano, pois o mesmo depende dos acordos feitos pelos organismos de investimento e fomento dos EUA com o País. Neste sentido, se faz necessário compreender que um processo decisório das IES públicas é influenciado pelas estruturas hegemônicas governamentais,

Conformes afirma Lopes & Bernardes:

As decisões de nível estratégico das universidades no Brasil são fortemente influenciadas pela estrutura de poder e interesses do Estado ou dos grupos hegemônicos nele representados. Tal influência se dá, principalmente, através do controle orçamentário centralizado [...] e pelo alto grau de

formalização das decisões superiores representadas através de leis, decretos e portarias. (LOPES, BERNARDES, 2016 p.6)

Outro fator de complexidade de ajustamento de custos implica no processo contábil para alocação do orçamento, O gestor de uma IES pública, precisa gerir a os processos internos e externos de cada departamento com eficiência, eficácia e efetividade dos resultados para a demanda de mercado, o que segundo Pessoa (2000) a eficiência, medida como de baixa escala nos resultados, tem sido alvo de constantes críticas.

Destacam os Slomski, & Peres (2016, p.7), que o controle do orçamento e das despesas públicas, está configurado num sistema de ordenamento e de procedimentos obedecendo ao disposto estabelecido na Constituição Federal de 1988: O Plano Plurianual de Ações (PPA); a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

Ainda segundo os autores no ano 2000 o governo brasileiro adotou uma gestão pública por resultados, que permite a sociedade avaliar e controlar os benefícios recebidos. O governo se defrontou com a tarefa de planejar com novas estruturas sociais de participação. A proposta era interagir o processo de planejamento com a execução das ações, viabilizando o orçamento integrado a Lei de Diretrizes Orçamentaria (LDO) com o ciclo de planejamento, na execução, controle e avaliação do Plano Plurianual de Ações (PPA), no sentido de atender as metas e objetivos de médio prazo, o PPA, deverá conter no projeto o detalhando do orçamento das atividades e despesas de natureza econômicas cujo objetivo é aprimorar a gestão pública, nas ações dos gestores, no desenvolvimento e controle de ações para os resultados. (SLOMSKI, & PERES 2016, p.12).

### **2.1.3. Modelo administrativo implantado nas universidades públicas**

As IES públicas buscam se adequarem ao sistema empresarial, vem fazendo mudanças de modo a atender a nova ordem de mercado, frente ao sistema de regime neoliberal . O poder público impulsionado pela economia global e o sistema neoliberal, é pressionado pelas agências internacionais de fomento e pelos órgãos nacionais, implantando o controle dos gastos públicos sob o comando da lei de responsabilidade fiscal no âmbito federativo.

O controle e a previsão dos gastos públicos regulamentando pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF nº 101/2000, tem como objetivo organizar, coibir desvios e distorções orçamentarias; o que significa um maior controle e previsibilidade de receitas e despesas, bem como maior eficiência e eficácia na gestão dos gastos pública, segundo Slomski, & Peres (2016, p.8). Assim, o gestor público precisa de conhecimento do modelo de gestão para planificá-la no planejamento estratégico.

O modelo de planejamento estratégico seguido na administração dos gastos públicos está baseado em resultado, desse modo são considerados segundo Slomski, & Peres (2016,p.12-14). O modelo da gestão pública quanto à responsabilidade social na construção do planejamento estratégico sinaliza quatro elementos importantes, quais são o papel dos gestores, a metodologia e sistemas de informação, novos modelos de gestão compartilhada e *accountability*, no âmbito das ações administrativas: o papel do gestor assegura os gastos com a previsão dos resultados; a metodologia consiste na avaliação, controle e transparências da execução contábil, modelo de gestão compartilhada entres os departamentos e *Accountability* clareza das ações para eficácia e eficiência, conforme descrita na tabela 1.

Tabela 1 Visão estratégica baseada em resultados, elaborado pelos autores , fonte de dados Slomski & Peres.

| <b>GESTÃO PÚBLICA BASEADO EM RECURSOS</b>   |   |  |  |
|---|---|--|--|
| <b>Papel do Gestor</b>  | <b>Metodologia e sistema de informação</b>  | <b>Modelo de Gestão compartilhada</b>  | <b>Accountability</b>  |
| Comprometimento com a execução orçamentária; Assegurar a entrega dos resultados previstos na execução das tarefas e no desenvolvimento. | Metodologia processual dos dados da organização contábeis, financeiros, orçamental e físico; Avaliação e controle; Ampla transparência, conhecida pelo corpo funcional e gerencial. | Dialogar entre os grupos internos e externos; Através do planejar, negociar, cumprir metas, saber lidar com erros e acertos. | Exige definir os recursos financeiros como regras claras e coerentes, que incentive a ação eficaz e eficiente. |

Por que o modelo *Balanced Scorecard* (BSC) é o mais adotado pela administração pública de ensino superior? Considerando que as estruturas das universidades públicas são de uma natureza complexa, quanto ao ensino, pesquisa extensão, as quais são regidas sob um conjunto de normas políticas governamentais que as enquadram num modelo comum de administração burocrática. O BSC, segundo Santos, com base na proposta de Kaplan e Norton:

[...] fornece uma abordagem holística para o acompanhamento da performance indo além da abordagem tradicional normalmente estruturada sobre indicadores de natureza financeira. Muito embora o modelo originalmente esteja estruturado contemplando quatro perspectivas: Financeira, Clientes, Processos Internos e Aprendizado & Crescimento, não há restrições para novas abordagens, considerando a natureza e os propósitos maiores das instituições. (SANTOS, 2003, p.2)

Assim as IES, segundo Alves (2006, p 2) “com ou sem fins lucrativos, são organizações constituídas para oferecer benefícios à sociedade”. Santos (2003, p.2) afirma que o BSC, reúne um conjunto de características viáveis e fáceis de administrar. Assim o gestor público pode “contempla as expectativas dos cidadãos e medir a habilidade da administração em atendê-las. Traduz a Visão, Missão e Estratégias da gestão em indicadores tangíveis a serem utilizados pelos líderes e gerentes”.

O BSC, modelo de planejamento estratégica, criada pelos norte americano David Norton e Robert Kaplan, na década de 90, cuja metodologia de estudo tem contribuído com o modelo de visão estratégias, na perspectiva financeira, cliente, processos internos e de aprendizagem e crescimento aplicado a empresa, segundo Pessoa (2001, p. 165) “[...] a filosofia do BSC, uma organização só deverá ser considerada no caminho do sucesso, se os quatro conjuntos de indicadores estiverem devidamente “balanceados”, [...]”

O BSC é também considerado como metodologia de estudos aplicados a diferentes modelos de gestão, tanto empresarial, com fins lucrativos com as sem fins lucrativos, segundo Pedro (2004, p.14), o BSC é um instrumento de gestão moderna que orienta as estratégias de planejamentos dos gestores de departamento ou em linha de produção empresarial. No entanto, a aplicação do BSC na gestão do setor público também está associada aos riscos no que se refere ao cumprimento de uma complexidade de leis normativas que orienta a captação

e aplicação dos recursos públicos diferentemente do meio empresarial orientado para a produtividade.

Conforme Pedro:

Tal como nas empresas, há um problema permanente de alinhamento estratégico nos serviços públicos, uma vez que as políticas são redefinidas com a frequência de alteração de governos eleitos democraticamente. [...] O sector público, tradicionalmente guiado pela imensidão de normas legais, está hoje pressionado pela escassez de recursos financeiros e colocado perante a necessidade de adoptar novos instrumentos de gestão. (PEDRO 2004, p.19)

Normas que são caracterizadas como norteadoras das ações administrativas dos gestores no âmbito do sistema de ensino nacional. Assim, o Estado determina por meio das políticas públicas do sistema de ensino para o funciona das Instituições se dará através dos órgãos de controle e da fiscalização das IES pública e privadas; obedecendo aos dispositivos das Leis: Constituição Federal (CF) de 1988, Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) 9394/96 e dos Planos Nacional da Educação (PNE) Lei nº 10.172/ 2001 e atualmente o novo PNE, aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, e do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, lei nº 10.861/2004, além das diretrizes curriculares que devem ser obedecidas na propostas dos cursos aprovados e avaliados pelo Ministério da Educação (MEC), os critérios de normatização do funcionamento legal da IES deve observa na gestão o planejamento com base no SINAES.

Conforme Lima et al:

O SINAES é um programa de avaliação da educação superior que tem por finalidade permitir o acompanhamento da evolução da qualidade do ensino superior e permitir que o MEC conduza o processo de credenciamento ou renovação de credenciamento de instituições de educação superior e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação, [...] (LIMA ET AL. 2012,P.3)

Na proposta do SINAES, Tabela 2, observa-se os dez indicadores de qualidade e de responsabilidade que deve nortear o planejamento estratégico da gestão das IES públicas. Trata-se de dez indicadores, que norteiam a prática da avaliação institucional, com o fim do controle de qualidade na gestão das universidades; o que vem a ser uma prática necessária a gestão de controle participativo interno e externos. Desse modo, é também uma metodologia de sistema periódico de avaliação das atividades internas para fins da eficiência nos resultados das IES, na proposta de seus serviços para fins de responsabilidade social, conforme Lei nº 10.861/2004, Art. 3º, que trata da avaliação institucional dos incisos I ao X, especifica os objetos norteadores de avaliação, dos quais estão: o plano de desenvolvimento, missão, estrutura organizacional, infraestrutura, responsabilidade social, política de ensino, pesquisa e extensão, plano de carreira docente e técnico, comunicação com a sociedade, atendimento estudantil, planejamento de auto-avaliação e sustentabilidade financeira, na qual as IES necessitam em sua gestão observar como principio norteadores e traçar linhas de ações claras para definir suas ações com metas claras e objetivas para fins da eficiência nos resultados.

**Tabela 2** indicadores de avaliação da gestão de qualidade das IES, elaborado pelos autores. Fonte de dados Lei nº 10.861

| <b>GESTÃO DE CONTROLE NAS IES - AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL, COM BASE NO SINAES – LEI Nº 10.861 – ART. 3 incisos: I-X</b>                             |  |  |  |   |
|---|--|--|--|---|
| I<br>Missão - Plano de desenvolvimento Institucional - <b>PDI</b> .   | II<br>Política para o ensino, pesquisa e extensão [...] Operacionalização [...]                          | III<br>Responsabilidade social; Acessibilidade, desenvolvimento econômico e social; meio ambiente; memória cultural; produção artística e patrimônio cultural. | IV<br>Comunicação com a sociedade            | V<br>Políticas de pessoal, carreira do corpo docente e técnico administrativo, [...]. |
| VI<br>Organização da gestão compartilhada através dos órgãos colegiados; participação da comunidade universitária frente os processos decisórios. | VII<br>Infraestrutura física, para o ensino, pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação. | VIII<br>Planejamento e avaliação, para os resultados e a eficácia da auto-avaliação institucional.   | IX<br>Política de atendimento aos estudantes | X<br>Sustentabilidade financeira – para o serviço social prestado a comunidade.       |

Nos aspectos legais da lei SINAES, orienta tantos os indicadores a ser perseguidos pela IES públicas, quanto aos processos de avaliação das IES, na complexidade das atividades da gestão, que necessitam planejar suas estratégias orientadas para os benefícios prestados a sociedade na perspectiva do cliente, observando os processos legais pelas quais são regidas. Nesse sentido, Alves e Vital (2006, p.2), afirmam que as IES sem fins lucrativo têm como principal metas oferecer a sociedade benefícios de natureza “social, culturais, econômicos, educativos, tecnológicos e morais. A existência destas instituições só tem sentido quando realmente estão contribuindo para o desenvolvimento da comunidade.”

Assim, o processo de gestão deve gerar indicadores de desempenho para tomadas de decisão na perspectiva do cliente – estudante, financeira, negócio interno e inovação e aprendizagem (GOMES, 2013, P.53).

Atualmente as IES públicas vêm buscando novas formas de aprimorar o modelo de gestão, com foco em, e a partir de a metodologia do BSC, segundo Pessoa (2001, pp. 184, 192), melhoria da administração de empresas públicas, é um novo sistema de gestão estratégica, no qual traduz os objetivos estratégicos coerente com os indicadores de desempenho o que possibilita na estratégia da gestão, formas mais objetivas e mensuráveis de quatro processos que considera críticos o primeiro é a visão; o segundo a comunicação e alinhamento entre os departamentos; o terceiro o estabelecimentos de metas, iniciativas, desempenho e os resultados e por último o *feedback* e aprendizagem, cujas as estratégias são constantemente testadas e os desvios corrigidos.

Nesse sentido o planejamento estratégico BSC possui em sua metodologia de procedimentos adaptáveis as diferentes finalidades das organizações, no caso das IES públicas que por não serem de fins lucrativos traz uma complexidade quanto ao planejamento estratégico o que impactam tanto no processo de decisões internas como externas o que exigirá do gestor uma maior visão dos processos que lhe são próprios da natureza da universidade que é o ensino, pesquisa e extensão, sob as orientações normativas estabelecidas pelo MEC e as leis de responsabilidade fiscal.

### 3. METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa básica de natureza bibliográfica e documental, segundo Gil “é elaborada com base em material já publicado. [...] inclui material impresso, como livros, revistas, teses, dissertações e anais de eventos científicos [...]” (GIL, 2010 p. 29) e documental, ‘ valendo-se de documentos com finalidades diversas em que se busca descrever o objeto da pesquisa através do estudo dos referenciais teóricos e documentais, sendo que os procedimentos se caracterizam na descrição do objeto de investigação.

Quanto à caracterização da pesquisa, trata-se de uma pesquisa de natureza básica, que subsidia o foco de investigação para o alcance do resultado, que no conceito de Ganga (2012, p.207) “objetiva gerar conhecimentos novos, úteis para o avanço da ciência sem aplicação prática prevista.”, a fonte de investigação foi extraída através de site da Capes, *Scielo* e Google acadêmicos para seleção do material bibliográfico publicado para compor a fundamentação teórica e a busca de documentos de lei nacional disponível no portal do governo para compor o objeto de investigação acerca da gestão pública das IES públicas.

Para uma melhor organização do método de estudo o trabalho observou a gênese histórica da gestão nas IES, fazendo uma breve descrição da implantação das IES na origem da implantação dos cursos superiores na origem da administração pública; O desenvolvimento das IES e a política do Estado República, buscando fazer um apanhado histórico da organização das universidades sob a égide da administração do Estado Nacional e do Governo Militar com o fim de observar os Impactos na reconstrução das universidades públicas frente a uma nova ordem econômica o que caracteriza a administração empresarial, a partir do controle fiscal dos recursos públicos das IES, sob o modelo da administração empresarial; que tem como fim a responsabilidades social e responsabilidade fiscal das IES públicas atuais, buscando fazer referencia na lei de responsabilidade fiscal dentre outras leis normativas de modo a orientar o planejamento estratégico objetivando os resultados para eficiência no controle de gastos; para esse fim se faz necessário o conhecimento por partes dos gestores públicos estratégias e ações atualizadas; nesse aspecto o método proposto procuro observar a metodologia do BSC e sua eficácia aplicável a gestão das IES, na qual se compreendendo à complexidade da gestão das IES, O BSC, vem de modo a dar uma sustentabilidade no aprimoramentos da organização na estrutura da IES.

Para análise dos dados se tomo como base a literatura teóricas de autores que referência à metodologia do BSC e sua aplicação no planejamento estratégico de gestão nas IES públicas, na qual se observa nesse método como facilitador e orientador das atividades, do controle fiscal e do aprimoramento das atividades. No entanto, após o estudo do material bibliográfico se verificou a existência de desafios por parte dos gestores na implantação do BSC na gestão da IES públicas.

#### **4. RESULTADOS**

Os dados da pesquisa observou que os desafios enfrentados pelos gestores das IES públicas impactam na condição de falta de conhecimento prévio sobre a função e sobre os aspectos de serviços prestados, conhecimento do público a quem se destina o serviço. Nesse sentido, a organização necessita ter clareza do ramo de suas atividades, de seus clientes e dos resultados pretendidos na prestação dos seus serviços que segundo Alves e Vital (2006, p.2) “os gestores das organizações devem ser capazes de identificar, explorar e cultivar as competências que tornam o crescimento possível e sustentável, o que de fato implica repensar o conceito da organização.”

. Neste sentido os diretores necessitam conhecer e dominar o processo de gestão para gerenciar com eficácia às atividades pertinentes ao ensino, pesquisa e extensão que no processo de planejamento estratégico são pressupostos desafiadores de construção da administração pública. Segundo os autores Santos & Bronnemann (2013, p.3), apresentam que “Para enfrentar os desafios, as IES necessitam ampliar sua eficácia gerencial, o que demanda habilidades de seus diretores para lidar com diferentes situações adversas em suas atividades cotidianas.”

Outro fator importante que impactam na gestão das IES pública, é não observar que a administração pública está sob o controle do mundo globalizado e que gira em torno de “uma teoria do negócio”, (ALVES & VITAL, 2006, p.2-3), o diferencial do negócio de fins lucrativos para um sem fins lucrativos, segundos os autores, consistem no fato de que o negócio sem fim lucrativo está para prestação de benefícios de ordem “social, cultural, econômicos, educativos, tecnológicos e morais”.

Deste modo, as IES, necessita rever a gestão e se aperfeiçoar no conhecimento do planejamento estratégico na administração das IES públicas, com o fim de assumir compromisso com a responsabilidade social e eficácia no controle orçamentário de recursos, nesse sentido impacta na garantia de direitos sociais com fins de responsabilidade da eficácia e eficiente dos serviços prestados pela administração pública a sociedade.

#### **5. CONCLUSÃO**

Considerando que no processo da administração das IES públicas, a gestão é definida pela forma de governo do Estado ao logo da história e no novo modelo de gestão os processos decisórios se alinham ao sistema empresarial, modelo esse que nos dias atuais, suscitam das IES uma gestão para a eficácia na aplicação dos recursos públicos com ênfase no plano de metas para a produtividade.

Para o cumprimento de metas, o governo vem impulsionando as IES públicas a desenvolver uma gestão para maior eficiência dos resultados, nesse sentido é de extrema urgência o conhecimento de gestão por parte dos gestores e seu corpo administrativo no âmbito do gerenciamento das universidades para que os processos decisórios assumam seu objetivo a partir da reflexão e da construção de um planejamento estrategicamente, de suas atividades complexas e sistêmicas no gerenciamento dos recursos públicos para fins dos resultados para a eficiência.

O que vem a ser um desafio para os gestores das IES, no que se refere à complexidade sistêmica de ações dos processos internos e externos das universidades. Portanto, o conhecimento para o gestão é de fundamental importância tanto na implantação do programa como na avaliação dos resultados dos planejamentos estratégicos, considerando o BSC como modelo fortemente adaptado para o sistema de empresa com ou sem fim lucrativo, neste último caso está a necessária adaptação das IES públicas na forma do BSC na gestão em seus planejamentos estratégicos. .

## REFERÊNCIAS

ALVES, Adilson Correa; VITAL, Mirian Serrão. Proposta para implantação de um planejamento estratégico usando a ferramenta balanced scorecard (BSC): o caso da Universidade Estadual do Amazonas. VI COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, Blumenau, SC, 15 a 17 de novembro de 2006. Disponível em: <http://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/74599>. Acesso em: 06 de out' 2016.

BRASIL, Lei no 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm). Acesso em: 17 de out'2016.

\_\_\_\_\_, Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm). Acesso em 31 jul'2017.

\_\_\_\_\_, Lei, 4.024, de 20 de dezembro de 1961, fixa as diretrizes e bases da educação Nacional. Presidente da República, Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4024.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024.htm). Acesso em 10 de out'2016.

\_\_\_\_\_, Decreto, nº 19.851 de 11 de abril de 1931, Dispõe que o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferencia, ao systema universitario, podendo ainda ser ministrado em institutos isolados, e que a organização tecnica e administrativa das universidades é instituida no presente Decreto, regendo-se os institutos isolados pelos respectivos regulamentos, observados os dispositivos do seguinte Estatuto das Universidades Brasileiras. O Chefe do Governo Provisorio da Republica dos Estados Unidos do Brasil, decreta. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19851-11-abril-1931-505837-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 10 de out' 2016.

\_\_\_\_\_, Decreto nº 5.616, de 28 de dezembro de 1928, Regula a criação de universidades nos Estados. Presidente da Republica dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-5616-28-dezembro-1928-561381-republicacao-84998-pl.html>. Acesso em 10 de out' 2016.

FIGUEIREDO, Erika Suruagy A. de. Reforma do Ensino Superior no Brasil: um olhar a partir da história REVISTA DA UFG - Tema ENSINO SUPERIOR Órgão de divulgação da Universidade Federal de Goiás - Ano VII, No. 2, dezembro de 2005. Disponível em: [http://www.proec.ufg.br/revista\\_ufg/45anos/C-reforma.html](http://www.proec.ufg.br/revista_ufg/45anos/C-reforma.html). Acesso em: 09 de out' 2016.

GANGA, Gilberto M. D. Trabalho de conclusão de curso (TCC) na engenharia de produção: um guia de conteúdo e forma. São Paulo. Atlas, 2012.

- GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 5 ed. São Paulo, Atlas, 2010.
- GOMES, Danilo M. Cooperação na administração pública: uma análise dos convênios e parcerias celebradas em uma Instituição Federal de Ensino superior sob as perspectivas do Balanced Scorecard. Dissertação (Mestrado). 2013. Universidade Federal da Paraíba, Centro de Educação e Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Mestrado Profissional – Gestão em Organizações Aprendentes. Disponível em <http://tede.biblioteca.ufpb.br/handle/tede/5892>. Acesso em 14 de jul' 2017.
- LOPES, LUIZ A. C.; BERNARDES, FRANCESCA R. Estruturas administrativas das universidades brasileiras. Retrieved on: Abr 16, 2014. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/240624707\\_ESTRUTURAS\\_ADMINISTRATIVAS\\_DAS\\_UNIVERSIDADES\\_BRASILEIRAS](https://www.researchgate.net/publication/240624707_ESTRUTURAS_ADMINISTRATIVAS_DAS_UNIVERSIDADES_BRASILEIRAS) Acesso em: 07 de jul'2017.
- LIMA, C.R.M; SOARES, T.C.; LIMA, M.A. Utilização do Balanced Scorecard em Instituições de Ensino Superior RIC - Revista de Informação Contábil - ISSN 1982-3967 - Vol. 6, no 3, p. 1-13, Jul-Set/2012. Disponível em: <http://www.revista.ufpe.br/ricontabeis/index.php/contabeis/article/viewFile/382/297>. Acesso em: 14 de out'2016
- MONTALVÃO, Sérgio A LDB de 1961: apontamentos para uma história política da educação. Publicado originalmente na Revista Mosaico. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/mosaico>. Acesso em 10 de out'2016.
- PEDRO, José Maria. O Balanced Scorecard (BSC) no sector público. Informações & Informática. Nº 28 – 2004. disponível em <http://m.isaca.org/Groups/Professional-English/performance-measurement/GroupDocuments/BSC%20no%20Sector%20Publico.pdf>. Acesso em 13 de out' 2016.
- PESSOA, Maria N. M. Gestão das universidades federais brasileiras – um modelo fundamentado no balanced scorecard. Tese (doutorado) Progra de Pós-graduação em engenharia de produção; da Universidade Vederal de Santa Catarina. Florianópolis, julho de 2000. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/78659/172918.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em 09 de jul' 2017.
- RODRIGUES, C. M. C.; RIBEIRO, J. L. D.; SILVA W. R. da. A responsabilidade social em IES: uma dimensão de análise do SINAES. Revista Gestão Industrial. Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR Campus Ponta Grossa - Paraná – Brasil. ISSN 1808-0448 / v. 02, n. 04: p. 112-123, 2006. disponível em [http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2006\\_tr550371\\_8164.pdf](http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2006_tr550371_8164.pdf). Acesso em 10 de out'2016
- SANTOS, Leomar dos & BRONNEMANN, Márcia R. desafios da gestão em instituições de ensino superior: um estudo de caso a partir da percepção de diretores de centro de uma IES pública do sul do Brasil. Revista GUAL, Florianópolis, v. 6, n. 1, p. 01-21, jan. 2013, disponível em: [www.gual.ufsc.br](http://www.gual.ufsc.br). Acesso em: 07 de jul'2017.
- SANTOS, Nivaldo J. dos. Planejamento e orçamento na área pública: uma aplicação do Balanced Scorecard. XXIII Encontro Nac. de Eng. de Produção - Ouro Preto, MG, Brasil, 21 a 24 de out de 2003. Disponível em: [http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2003\\_tr0702\\_0088.pdf](http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2003_tr0702_0088.pdf). Acesso em 14 de jul' 2017.
- SAVIANI, Dermeval. História das ideias pedagógicas no Brasil – Campinas, SP. Autores Associados, 2007
- SLOMSKI, Valmor; PERES, Ursula Dias. As Despesas Públicas no Orçamento: Gasto Público Eficiente e a Modernização da Gestão Pública. Disponível em:

file:///C:/Users/Vanda%20Silvino/Downloads/4.O.5%20SLOMSKI%3B%20PERES.%20Des  
pesas%20Publicas%20no%20Orcamento.pdf. Acesso em: 08 de out'2016.

ZANDAVALLI, Carla B.. Avaliação da educação superior no Brasil: os antecedentes históricos do SINAES avaliação. Campinas; Sorocaba, SP, v. 14, n. 2, p. 267-290, jul. 2009. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/aval/v14n2/a08v14n2.pdf> . Acesso em 09 de out'2016.