

## Alinhamento Estratégico na Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais: A Área Meio no Contexto da Gestão para Resultados

**Autoria:** Rafael Marques Pessoa, Mauro César da Silveira

Este estudo de caso visa verificar de que forma as unidades de apoio (áreas meio) da Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais foram alinhadas à estratégia organizacional e integradas no modelo de gestão para resultados implementado no Governo do Estado de Minas Gerais. Para tanto, descreve algumas mudanças ocorridas na forma de gerir a máquina pública nas últimas décadas, bem como a necessidade e dificuldade evidentes de alinhar as estruturas implementadoras de políticas públicas, sobretudo no que diz respeito à mensuração de resultados das unidades de apoio. Nesse sentido, o problema de pesquisa se resume na seguinte interrogação: se os produtos e serviços das unidades de apoio são de difícil mensuração, como elas foram alinhadas à estratégia organizacional e integradas ao modelo de gestão para resultados que foi construído (e ainda se constrói) no setor público?

O escopo do estudo consiste, portanto, em analisar o processo de alinhamento estratégico das unidades de apoio por meio de um modelo de alinhamento disponível na literatura, o *Balanced Scorecard*. O referencial teórico adotado descreve o ferramental do *Balanced Scorecard*; contextualiza a questão das unidades de apoio, relevando a importância de suas atividades para a consecução dos objetivos organizacionais, a dificuldade de integração destas unidades à estratégia organizacional, bem como os modelos decorrentes do *Balanced Scorecard* para a referida integração; e apresenta alguns dos conceitos e modelos acerca de alinhamento estratégico de unidades de apoio decorrentes das pesquisas de Kaplan e Norton (1997; 2000; 2006). O modelo utilizado para a análise foi escolhido justamente por ter sido adotado pela Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais – unidade de análise do presente estudo - para descrever e desdobrar sua estratégia.

Considerados os fins deste estudo, a pesquisa a ser executada caracteriza-se, quanto à tipologia, por uma pesquisa de caráter descritiva, com características qualitativas, na forma de um estudo de caso. Adotar-se-á a descrição qualitativa dos fenômenos e uma postura interpretativa, que melhor se relaciona aos objetivos propostos e ao caráter descritivo e qualitativo de sua abordagem. As técnicas de pesquisa constituem-se na pesquisa documental e na entrevista semi-estruturada.

O estudo de caso inicia com uma breve descrição do contexto e das atividades da unidade de análise, passando à descrição do seu processo de alinhamento estratégico. Realiza uma comparação entre o modelo descrito na literatura e o processo levado a cabo na organização e conclui que as unidades de apoio foram integradas à estratégia da SES/MG por meio de um modelo de alinhamento estratégico baseado no *balanced scorecard*. Tal modelo pressupõe como principal mecanismo de coordenação a padronização de resultados, no contexto de implementação de um modelo de gestão para resultados, que busca superar o engessamento dos meios (padronização de processos). Ademais, o estudo realiza algumas recomendações ao processo de gestão estratégica da Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais, assim como sugere uma agenda de pesquisa decorrente das conclusões.

## 1 Introdução

As organizações encontram diversas dificuldades e freqüentemente fracassam na execução de suas estratégias. Diante da busca das organizações por melhores desempenhos, o alinhamento estratégico se apresenta como conceito essencial, sobretudo em organizações de grande porte e grande distância entre os níveis operacionais o nível estratégico, como ocorre com as organizações públicas. Não basta elaborar uma “boa” estratégia, é preciso implementá-la.

Downs (1967) argumenta que os governos tendem a crescer constantemente - embora em ritmo irregular - suas estruturas hierárquicas, devido a uma complexa interação entre fatores internos, tais como personalidade e interesses de seus executivos, e fatores externos, sobretudo variações históricas nas demandas sociais. Tal situação amplia a assimetria de informações, as dificuldades de controle e proporciona o surgimento de atividades não conectadas com seus objetivos formais, senão com objetivos individuais dentro da organização (DOWNS, 1967).

As experiências nacionais e internacionais demonstram que as etapas iniciais de planejamento e formulação de políticas, nas quais o gestor declara as suas intenções, apresentam poucas dificuldades, mesmo para governos com menor grau de desenvolvimento de sua gestão. Parte da facilidade deve-se ao fato de que os principais problemas a serem enfrentados já são conhecidos dos formuladores, assim como já estão delineadas em sua mente as principais mudanças que eles pretendem implementar. [...] As dificuldades começam a aparecer de fato no momento da realização do sonho, quando é preciso transformar os planos em ações concretas [...]. (SILVA *et al.*, 2009, pp.233-234)

O Estado como produtor de valor público tem priorizado a criação de condições para o desenvolvimento e o bem-estar social, além da produção de serviços e do provimento de infra-estrutura. A crise fiscal elevou o questionamento ao modelo do Estado do Bem-Estar e a conseqüente redefinição do papel do Estado, que deverá atender uma demanda crescente de bens públicos de boa qualidade, típica do Estado de Bem-Estar, porém acompanhada da exigência de diminuição da pressão fiscal – inclusive naqueles casos em que ainda persiste um modelo de estado patrimonial, anterior ao de bem-estar (SERRA, 2008).

Essas mudanças afetaram o sistema de coordenação e controle das ações do Estado, passando da exigência de rigor nos procedimentos para a exigência de resultados – inerente a um Estado que se apresenta como provedor de serviços, catalisador do desenvolvimento econômico e fornecedor de bem-estar. Não obstante, isto não significa que não interessa o modo de fazer as coisas, apenas revela que no novo modelo é muito mais relevante **o quê se faz** pelo bem da comunidade, em detrimento do **como se faz** (SERRA, 2008).

Diante deste contexto, cria-se a necessidade de alinhar as estruturas tradicionalmente burocráticas para executar a nova estratégia governamental, voltada para resultados para a sociedade. Em outras palavras, torna-se premente o desafio de produzir incentivos às grandes organizações burocráticas - os *bureaus* descritos por Downs (1967) provenientes do pós-guerra, típicas estruturas do Estado de Bem-Estar – para que eles reduzam a assimetria informacional e as atividades não coerentes com os objetivos estratégicos, no sentido de serem eficientes (gastar menos recursos públicos) e eficazes (produzir resultados para a sociedade).

Nesse sentido, Martins e Marini (2010) criaram um modelo de governança para resultados no setor público, cujos principais blocos de implantação são: (1) a construção de uma agenda estratégica, isto é, o elemento direcionador de resultados relacionado à formulação da estratégia; (2) alinhamento das estruturas implementadoras, ou seja, elemento direcionador dos esforços; e (3) criação de mecanismos de monitoramento e avaliação, elemento redirecionador das ações, por meio de controle gerencial e aprendizado.

No entanto, Kaplan e Norton (2006) argumentam que os produtos dos grupos de apoio (a área meio da organização, que oferece serviços como recursos humanos, administração financeira, tecnologia da informação, dentre outros) são geralmente intangíveis e dificilmente mensuráveis. A literatura tradicional acerca de controle gerencial trata as unidades de apoio como unidades de “despesa discricionária”, que não podem ser ligadas, por meio de mecanismos causais coesos, à geração de produtos e serviços específicos das organizações.

Em geral, o pessoal dos grupos de apoio são especialistas cuja cultura é muito diferente das dos gerentes das unidades operacionais. Em consequência, os grupos de apoio não raro se vêem isolados das áreas operacionais; os executivos das unidades de negócio os acusam de viver nos silos funcionais [...] e de serem incapazes de atender às necessidades operacionais. [...] A correção desse desalinhamento e o deslocamento do foco das unidades de apoio – orientados para a satisfação das necessidades dos clientes internos – fornecem oportunidades para o aumento substancial do valor [...]. (KAPLAN; NORTON, 2006, p.136)

Dessas afirmações decorre o presente problema de pesquisa: se os produtos e serviços das unidades de apoio são de difícil mensuração, como elas foram alinhadas à estratégia organizacional e integradas ao modelo de gestão para resultados que foi construído (e ainda se constrói) no setor público?

O objetivo geral deste estudo consiste, portanto, em responder à pergunta elaborada, qual seja: como as unidades de apoio foram alinhadas à estratégia organizacional e integradas ao modelo de gestão para resultados, a partir da análise da Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais (SES/MG)? Por sua vez, o objetivo específico é analisar o processo de alinhamento estratégico das unidades de apoio por meio de um modelo de alinhamento disponível na literatura, qual seja, o *Balanced Scorecard*.

O estudo de caso realizar-se-á no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde Minas Gerais. Trata-se de um órgão da administração direta do governo do estado de Minas Gerais, dotado de responsabilidades em uma área de resultados específica no planejamento de longo prazo do governo, área de resultado “Vida Saudável” (MINAS GERAIS, 2007). Além disso, trata-se de uma organização complexa, inserida em um sistema ainda mais complexo (o Sistema Único de Saúde), com grande distância entre o nível estratégico e o nível operacional. Conta com unidades de negócio descentralizadas geograficamente na extensão do estado de Minas Gerais, elevado número de servidores e colaboradores (mesmo se comparado a outras secretarias de estado) e orçamento entre os quatro maiores do estado de Minas Gerais (em 2009). Dado o tamanho do orçamento da SES/MG, a importância social e constitucional de sua finalidade institucional, somado à complexidade de seus processos e ao elevado número de colaboradores, a Secretaria de Estado de Saúde enfrenta um grande desafio para o seu alinhamento estratégico. Em suma, devido a estas características, a SES/MG se justifica como unidade de análise da pesquisa.

Considerados os fins deste estudo, a pesquisa a ser executada caracteriza-se, quanto à tipologia, por uma pesquisa de caráter descritiva, com características qualitativas, na forma de um estudo de caso. Segundo Marconi e Lakatos (1996), podem ser encontradas tanto descrições quantitativas quanto qualitativas. Neste estudo, adotar-se-á a descrição qualitativa dos fenômenos. O estudo de caso, por sua vez, tem áreas de atuação com limites específicos ou particulares de ação e características, propriedades, eventos e/ou resultados que não podem ser generalizados, sendo esta uma de suas desvantagens. No entanto, ele configura-se a forma de pesquisa que melhor se aplica aos objetivos pretendidos e ao caráter descritivo e qualitativo a ser adotado, justamente por delimitar o foco da pesquisa e permitir uma análise mais aprofundada de poucos fatos ou condições e suas inter-relações (MARCONI; LAKATOS, 1996).

No que se refere às técnicas de coleta de dados utilizadas para obtenção dos dados da pesquisa, foram basicamente duas: análise documental e entrevista semi-estruturada. A técnica de análise documental refere-se ao estudo de documentos. Considera-se aqui a definição de documento, no seu sentido mais amplo, como sendo toda e qualquer base de conhecimento fixada naturalmente e acessível para consulta. Foram consultados documentos relativos ao processo de desdobramento da estratégia da unidade de análise, tais como o o Painel de Contribuição Estratégica e o Acordo de Resultados, conforme será demonstrado a seguir. Por seu turno, a entrevista semi-estruturada baseia-se em um roteiro pré-definido, contendo os tópicos sobre o problema que vai ser estudado, mas o pesquisador tem liberdade para não abordar algumas questões e incluir novas perguntas à medida que a entrevista evolui. (MARCONI & LAKATOS, 1996). Nesse sentido, Foram entrevistados gerentes de áreas finalísticas e gerentes de unidades de apoio.

Finalmente, a presente pesquisa adota uma postura interpretativa, que melhor se relaciona aos objetivos propostos e ao caráter descritivo e qualitativo de sua abordagem. Para Marconi e Lakatos (1996), interpretar significa

procurar associar as idéias expressas pelo autor com outras de conhecimento do estudante, sobre o mesmo tema. A partir daí, fazer uma crítica, do ponto de vista da coerência interna e validade dos argumentos empregados no texto e da profundidade e originalidade dada à análise do problema; realizar uma apreciação pessoal e mesmo emissão de juízo sobre as idéias expostas e defendidas. (MARCONI; LAKATOS, 1996, p.19)

A seção subsequente apresenta alguns conceitos e modelos relacionados ao alinhamento estratégico nas organizações e aprofunda na descrição do *Balanced Scorecard* como modelo de alinhamento. A seção 3, por sua vez, contextualiza a questão das unidades de apoio, releva a importância de suas atividades para a consecução dos objetivos organizacionais, a dificuldade de integração destas unidades à estratégia organizacional, bem como os modelos decorrentes do *Balanced Scorecard* para a referida integração. A seção 4 apresenta os principais resultados do estudo de caso e, finalmente, a seção 5 procura responder à pergunta de pesquisa, sugere uma agenda de pesquisa subjacente às conclusões deste estudo e realiza algumas recomendações ao modelo de gestão estratégica da SES/MG.

## 2 Alinhamento Estratégico

Existem diferentes conceitos e modelos para alinhamento estratégico nas organizações. Esta seção tem como propósito sintetizar os principais modelos apresentados na literatura que se relacionam ao presente estudo, sobretudo os modelos constantes da literatura

prescritiva acerca do assunto, isto é, modelos cujo objetivo é definir o “como” as organizações devem alinhar seus recursos e sua estrutura à estratégia. Além disso, pretende-se demonstrar a relação dos conceitos e modelos de alinhamento estratégico ao contexto específico da unidade de análise deste estudo de caso, qual seja: a Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais.

O alinhamento estratégico, segundo Barros (2007), a despeito de estar na origem do pensamento estratégico organizacional, ainda é dificilmente encontrado no cotidiano das organizações. Entretanto, tal fato tende a mudar, uma vez que “fenômenos como a competição global, as rápidas mudanças tecnológicas e a desregulamentação estão exigindo que as organizações repensem as suas estratégias e se realinhem de forma contínua, para implementá-las” (BARROS, 2007, p. 16) .

De acordo com Cordeiro (2005), Kaplan e Norton estão entre os pioneiros no uso do termo, no que se refere ao contexto da gestão estratégica das organizações. Estes autores definem e ressaltam a importância do alinhamento estratégico para as organizações modernas:

Organizações em todo mundo têm buscado colocar a estratégia no centro dos seus modelos de gestão. O propósito é assegurar que a estratégia, como instrumento de comunicação e de gestão, chegue a todos os níveis da organização e seja compartilhada. **A esta tarefa de assegurar sinergias entre equipes, processos, unidades de negócio e parceiros externos denominamos “Alinhamento”** (KAPLAN; NORTON, 2006, prefácio, destaque nosso).

Para Galbraith e Nathanson (1978), em trabalho realizado antes mesmo do uso corrente do termo “alinhamento”, a implementação da estratégia pressupõe a interação de atributos organizacionais que vão além da estrutura. Organizações são mais do que apenas estruturas. Constituem-se, ademais, de processos que cortam linhas estruturais, como planejamento e orçamento; de sistemas de recompensa, como remuneração e promoção; e de práticas de pessoal, como seleção e treinamento. A essência da implementação da estratégia consiste em “ajustar” e “harmonizar” todos esses elementos, conforme demonstra o modelo representado na figura 1 (GALBRAITH; NATHANSON, 1978).

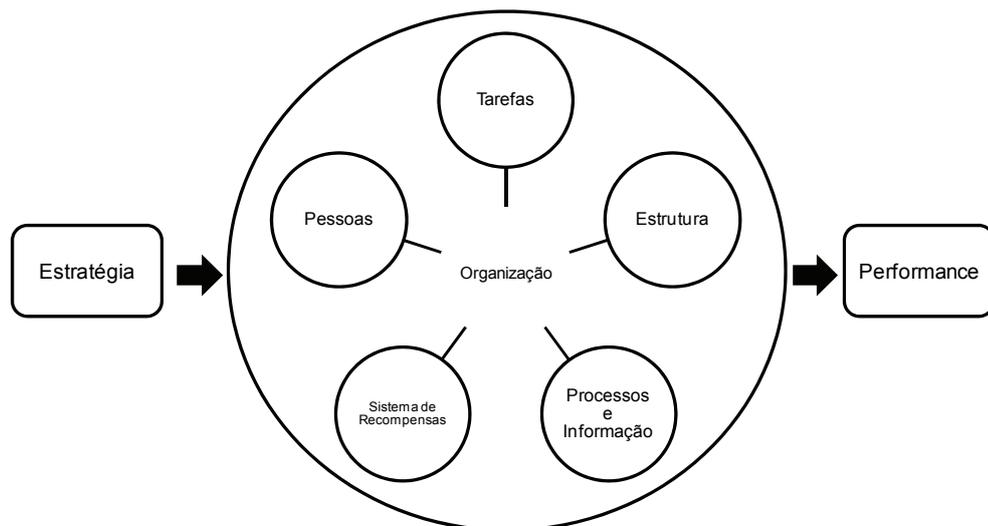


Figura 1: Esquema de ajuste entre atributos organizacionais

Fonte: Adaptado de GALBRAITH, Jay R.; NATHANSON, Daniel A. Strategy implementation: the role of structure and process. St. Paul, MN: West Publishing, 1978.

A implementação da estratégia depende do desempenho de processos dentro das organizações, uma vez que seus produtos e serviços são resultados de uma seqüência desses processos. Um processo é um conjunto de atividades estruturadas que visam produzir uma saída (output) a partir de determinadas entradas (inputs) para clientes internos ou externos da organização. Estas saídas podem ser bens tangíveis ou serviços intangíveis que envolvam o processamento de clientes ou de informações (DAVENPORT, 1994).

Os processos, por sua vez, envolvem a utilização, o consumo e a transformação de determinados recursos internos da organização. Nesse sentido,

“o alinhamento estratégico pode ser definido como uma medida da adequação entre a estratégia adotada pela organização, seu contexto externo e seus processos e recursos internos. Quanto maior esta adequação, maior o alinhamento estratégico.” (CORDEIRO, 2005, p.119)

Diante desta definição para a expressão “alinhamento estratégico”, existem algumas abordagens com vistas a avaliar justamente este grau de adequação, ou seja, os modelos prescritivos de alinhamento. O foco desta análise é aprofundar a descrição do modelo denominado *Balanced Scorecard* (BSC). Tal escolha está relacionada ao fato de que este foi o modelo adotado pela unidade de análise deste estudo para descrever e desdobrar sua estratégia.

Embora as (...) abordagens apresentadas (...) tenham caráter predominantemente prescritivo, ou seja, tratam de como alinhar a organização e suas diversas funções e processos a uma determinada estratégia, estas também podem ser utilizadas no sentido de avaliar se uma determinada organização encontra-se alinhada. Entretanto, (...) para que estas sejam utilizadas para este fim, é necessário que suas metodologias estejam implantadas, ou seja, a existência ou não do alinhamento entre os recursos internos, a estratégia e os recursos externos só poderia ser verificada por meio de resultados em indicadores de desempenho, que devem ser estabelecidos previamente. (CORDEIRO, 2005, p. 120)

O *Balanced Scorecard* (BSC) surge no contexto da era da informação, diante do qual não se pode mais contar unicamente com indicadores financeiros para conduzir a estratégia empresarial, uma vez que as organizações reúnem recursos e ativos intangíveis, sobretudo conhecimento, que lhe conferem vantagem competitiva neste ambiente (CORDEIRO, 2005). De acordo com Kaplan e Norton (1997), o BSC traduz a missão e a estratégia empresarial em objetivos e medidas de desempenho, organizados em quatro perspectivas, a saber: perspectiva financeira, perspectiva dos clientes, perspectiva dos processos internos e perspectiva de aprendizado e crescimento.

A idéia do modelo é criar um painel balanceado de indicadores, representando relações de causa e efeito entre os diversos indicadores de desempenho. Conforme Kaplan e Norton (1997), existem indicadores sobre os quais a organização pode agir efetivamente e aqueles que representam reflexos das ações, sobre os quais a empresa não possui controle direto. Por exemplo, a organização pode acelerar o processo de entrega de seu produto (alterando o resultado deste indicador) e o aumento do índice de satisfação do cliente seria reflexo direto dessa ação. As relações de causa e efeito entre os diferentes objetivos definidos, em cada perspectiva, são representadas por meio de um esquema denominado mapa estratégico.

O mapa estratégico se configura, portanto, uma ferramenta para a gestão estratégica da organização, na medida em que consolida os principais indicadores de desempenho, bem como estabelece suas relações de causa e efeito. Não obstante, a ferramenta

por si só não consiste em mecanismo suficiente para garantir o alinhamento estratégico organizacional. Nesse sentido é que Kaplan e Norton (2000) concluem, com base em suas pesquisas empíricas, que a ferramenta foi utilizada pelas empresas para focalizar a estratégia e alinhar suas equipes executivas, suas unidades de negócio, recursos humanos, tecnologia da informação e orçamentos. Entretanto, alguns princípios comuns foram adotados por estas organizações, de forma complementar ao modelo do BSC: tradução da estratégia, alinhamento da organização, transformação da estratégia em tarefa de todos, conversão da estratégia em processo contínuo e mobilização da mudança.

No que diz respeito às aplicações do BSC no setor público, Kaplan e Norton (2000) salientam que organizações sem fins lucrativos em geral concentram suas estratégias, e conseqüentemente seus indicadores, na perspectiva dos processos internos, visando excelência operacional e redução de custos. “É raro encontrar organizações sem fins lucrativos que se concentrem em estratégias enquadráveis nas modalidades liderança do produto ou intimidade com o cliente.” (KAPLAN; NORTON, 2000, p.146)

Ainda de acordo com Kaplan e Norton (2000), a arquitetura original do mapa estratégico deve ser remodelada para se adequar às necessidades das organizações governamentais. O modelo proposto incorpora a missão organizacional no lugar da perspectiva financeira, isto é, no topo do mapa, considerando que o sucesso financeiro não é o objetivo primordial da maioria dessas organizações. Dessa forma, subjacentes à missão, devem ser inseridas três perspectivas de alto nível: geração de custos, criação de valor e apoio legitimador

[...] as organizações do setor público precisam atender a três objetivos de alto nível para cumprir sua missão: criar valor, a custo mínimo, promovendo o apoio e o comprometimento contínuos de sua fonte de financiamento. A partir daí, o órgão define as metas para os processos internos e para o aprendizado e crescimento que a capacitarão a atingir os objetivos nessas três perspectivas. (KAPLAN; NORTON, 2000, p. 149)

A SES/MG adotou o BSC como seu modelo de comunicação e desdobramento da estratégia, adaptando as referidas recomendações de Kaplan e Norton (2000) às suas necessidades. Nesse sentido, o mapa estratégico foi elaborado tendo em vista a visão organizacional no seu topo e a perspectiva “sociedade” logo em seguida, representativa dos principais destinatários das políticas públicas. As perspectivas processos internos e aprendizado e crescimento estão posicionadas logo em seguida, em conformidade com o modelo original e a perspectiva financeira encontra-se na base do mapa estratégico, sinalizando a necessidade de recursos financeiros e orçamentários para a consecução do restante dos objetivos estratégicos. O mapa estratégico

Definidas as bases conceituais dos modelos de alinhamento estratégico e detalhado o modelo utilizado pela SES/MG, bem como as implicações de sua adaptação ao setor público, segue uma análise da questão das unidades de apoio nas organizações.

### **3 A Questão das Unidades de Apoio**

Toda organização possui atividades fim e atividades meio. De forma geral, as atividades ligadas ao desenvolvimento, produção, comercialização e entrega de bens e serviços, para satisfazer os clientes finais da organização, constituem-se nas funções denominadas funções “fim”. Por outro lado, existem as funções tipicamente “meio”, ou seja, atividades que apóiam o desenvolvimento, produção e comercialização de bens e serviços,

mas não estão diretamente relacionadas com estas, tais como finanças, recursos humanos e tecnologia da informação (SLACK; CHAMBERS; JOHNSTON, 2002).

É importante destacar que diferentes empresas distribuem, organizam e nomeiam suas atividades de diferentes formas e não existe uma distinção clara entre as funções centrais (funções fim) e as funções de apoio (funções meio). Para Slack, Chambers e Johnston (2002), muitos dos problemas e das oportunidades de melhoria no que se refere à ciência e à prática da administração residem exatamente na justaposição entre as fronteiras dessas funções.

Da mesma forma, no que diz respeito ao conceito da cadeia de valores de Porter (1989), as atividades de valor da organização podem ser divididas em atividades *primárias* e atividades *de apoio*. As primeiras se referem à criação física do produto ou à prestação direta do serviço oferecido pela organização e sua entrega ao cliente, ou mesmo à assistência após a venda. De outro lado, as atividades de apoio são aquelas que sustentam as atividades primárias, fornecendo insumos, recursos, tecnologia e infra-estrutura. (PORTER, 1989).

Diante da importância das atividades de apoio, “unidades de serviço compartilhado são criadas no nível corporativo ou divisional em razão das economias de escala e das vantagens de especialização e diferenciação delas resultante.” (KAPLAN; NORTON, 2000, p. 204) Em outras palavras, os ganhos de escala advindos da concentração desses serviços fazem com que eles sejam oferecidos de forma centralizada, a todas as unidades de negócio, dentre os quais podemos citar exemplos como: serviço de tecnologia da informação central, marca comum, compras, manutenção e distribuição. As unidades centralizadoras e prestadoras destes serviços são chamadas “unidades de apoio”, segundo Kaplan e Norton (2006) ou “assessorias de apoio”, conforme Mintzberg (2008), ou ainda, comumente, “área meio”, em referência à natureza de suas atividades predominantes, conforme definido por Slack, Chambers e Johnston (2002).

O desafio consiste, portanto, em tornar os serviços compartilhados sensíveis à estratégia organizacional, isto é, alinhar as unidades de apoio, fazendo com que os processos funcionais meio se ajustem aos processos fim para a devida consecução da estratégia formulada. As unidades de apoio devem, em última instância, atender às necessidades das áreas fim beneficiadas pelos seus serviços.

Na prática, os grupos de serviços compartilhados, embora construídos para gerar benefícios de economia de escala e especialização, freqüentemente se tornam burocráticos, insensíveis e inflexíveis, e não proporcionam os almejados benefícios econômicos às unidades operacionais. (KAPLAN; NORTON, 2000, p. 205)

Nesse sentido, com base no ferramental descrito do *balanced scorecard*, alguns modelos e técnicas essencialmente prescritivos, com respaldo em estudos de casos de sucesso, foram elaborados por Kaplan e Norton (2000, 2006). O objetivo destes modelos é desenvolver *scorecards* (painéis de indicadores) para as unidades de apoio com vistas a viabilizar exatamente o alinhamento das unidades de apoio e a criação de sinergias por meio dos serviços compartilhados.

Uma primeira abordagem para o desenvolvimento de um *scorecard* para uma unidade de apoio denomina-se “Modelo de Negócio no Negócio”. Segundo essa abordagem, as unidades de apoio devem ver-se e funcionar como negócios independentes dentro da organização, cujos clientes são as diferentes unidades de negócio. O que define a relação entre elas são os objetivos estratégicos e os indicadores da perspectiva “clientes” dos *scorecards* da

unidade de apoio. A idéia central deste modelo é que a unidade de apoio desenvolva seu *scorecard* de maneira autônoma e atue como se fosse um fornecedor externo, isto é, adotando uma interface profissional com as unidades de negócio, como se estas estivessem no mercado em busca do melhor fornecedor. Caso o serviço não seja adequado às exigências estratégicas da unidade de negócio, talvez seja o momento de terceirizar o serviço (KAPLAN; NORTON, 2000). Não obstante, a ideia de unidades de apoio autônomas, com características típicas de um fornecedor externo não se adapta à tradição hierárquica e burocrática das organizações públicas brasileiras, o que sugere restrições ou falta de incentivos para adoção dessa abordagem.

A segunda abordagem, mais coerente com a estrutura vigente das organizações públicas, é o “Modelo de Parceiro Estratégico”. Conforme este modelo, primeiramente cada unidade de negócio desenvolve seu *scorecard* alinhado ao mapa estratégico da organização. Em seguida, as unidades de apoio desenvolvem seus *scorecards* de forma integrada com as unidades de negócio que elas atendem, tendo em vista seus objetivos e o nível de serviço que elas demandam, definindo uma estratégia interna que proporcione valor e benefícios para as unidades de negócio parceiras (KAPLAN; NORTON, 2000). Este mesmo modelo de parceiro estratégico é revisitado e detalhado por Kaplan e Norton (2006). Aqui se define um processo padrão para implementação deste modelo de alinhamento das unidades de apoio, representado na figura 2.

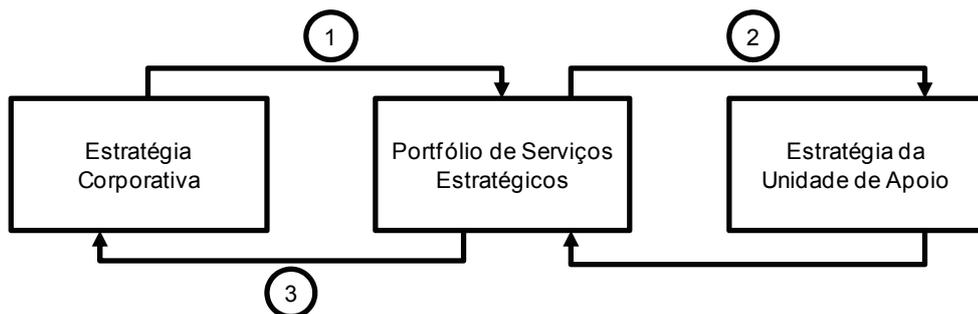


Figura 2: Processo de alinhamento das unidades de apoio

Fonte: Adaptado de KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. Alinhamento: usando o Balanced Scorecard para criar sinergias corporativas. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

O processo inicia-se com a definição de um portfólio de serviços estratégicos, isto é, um conjunto personalizado de iniciativas potenciais, balizado na estratégia corporativa e na estratégia das unidades de negócio. O portfólio de serviços visa ao atendimento das demandas dos clientes internos, de forma a criar vantagem competitiva para estes. Tal vantagem competitiva pode ser criada por meio de três estratégias básicas, quais sejam: baixo custo, liderança de produto e soluções completas para clientes. As estratégias são complementares e não-excludentes, não obstante a terceira delas revela-se sustentável ao longo do tempo e, conseqüentemente, revela-se a mais difícil de ser implementada.

O segundo passo do processo consiste na formulação de uma estratégia por parte da unidade de apoio, para que ela possa desenvolver de maneira satisfatória o portfólio de serviços estratégicos definidos na primeira etapa. Em suma, este passo se refere à tradução da estratégia da unidade de apoio em iniciativas, indicadores e metas, culminando com a construção de um mapa estratégico para as unidades de apoio, com objetivos para cada perspectiva do modelo, conforme as particularidades da unidade em questão, de seus clientes e da estratégia interna escolhida.

O passo final visa construir as ferramentas para a gestão estratégica ativa e constante das unidades de apoio, tornando o alinhamento dessas unidades um processo contínuo. Para isso, as conexões entre a estratégia das unidades de negócio (áreas finalísticas) e as estratégias das unidades de apoio (áreas meio) dentro deste modelo exigem alguns requisitos, conforme Kaplan e Norton (2000):

- a) Processo de Planejamento Integrado: a unidade de apoio deve participar ativamente do processo de planejamento das unidades de negócio, definindo suas contribuições para os objetivos destas, informando suas potencialidades e restrições;
- b) Estratégia de conexão: as unidades de apoio aceitam a responsabilidade pela melhoria dos indicadores selecionados nos *scorecards* das unidades de negócio;
- c) Acordo de serviço: nesse acordo são definidos os produtos, os níveis de serviço e os custos da unidade de apoio, bem como os responsáveis por cada iniciativa;
- d) *Feedback* do cliente: a unidade de apoio deve receber retorno periódico da efetividade de suas ações, vindo de seus clientes internos, a partir do acordo de serviços firmado;
- e) Gerentes de Relacionamento: uma alternativa para melhorar a comunicação e desenvolver parcerias entre as áreas fim e meio é a designação de pessoas para liderar e gerenciar os relacionamentos entre elas.

Apresentado o referencial teórico, bem como detalhado o seu recorte a ser utilizado como base para o presente estudo, resta proceder à descrição do contexto e das características subjacentes ao alinhamento estratégico da unidade de análise em questão, caminhando em direção à especificidade inerente ao estudo de caso.

#### **4 Alinhando as Unidades de Apoio da SES/MG**

O recente processo de construção institucional (ainda em curso) do Sistema Único de Saúde brasileiro revela-se um desafio para as organizações imersas neste contexto, na medida em que se cria um ambiente instável, em constante mudança. As estratégias organizacionais tendem a responder rapidamente a essas mudanças no ambiente externo, porém as estruturas nem sempre, conforme a perspectiva de Chandler (1962), segundo a qual as mudanças estruturais ocorrem somente após as ineficiências da estrutura se tornarem visíveis. Some-se a isso a também recente construção da estratégia de longo prazo do Governo de Minas Gerais e a criação de um modelo de gestão estratégica. Em suma, o desafio de fazer com que a estrutura vigente trabalhe em função da estratégia formulada está colocado.

Há que se compreender, dentro do contexto apresentado e para os fins deste estudo, a missão e o negócio que orientam a Secretaria de Estado de Saúde em suas atividades, para que se possa relacioná-los ao processo de desdobramento da estratégia. Conforme Pestana e Mendes (2004), o Sistema Único de Saúde brasileiro possui uma particularidade: ele é claramente dependente da cooperação. Neste sentido, os atores - União, estados e municípios - possuem autonomia para a tomada de decisão, mas devem sempre optar por agir de forma integrada e compartilhada, evitando a sobreposição de funções. A partir daí, resgataremos as declarações estratégicas da SES/MG:

- a) Negócio: “Promoção e proteção da saúde no Estado de Minas Gerais, identificando as necessidades de sua população”.

- b) Missão: “Formular, regular e fomentar as políticas de saúde de Minas Gerais, de acordo com as necessidades da população, assegurando os princípios do SUS”.

Depreende-se destas declarações que o papel da secretaria estadual consiste, sobretudo, em realizar funções de apoio para o sistema de saúde como um todo. O papel das secretarias estaduais compreende a organização e coordenação do SUS regionalmente, criando as condições necessárias para que os municípios e prestadores de serviço privados (filantrópicos ou com fins lucrativos) atuem. Em suma, as secretarias estaduais oferecem funções de apoio e coordenação ao sistema, de forma que a intervenção direta sobre os determinantes da saúde da população fica sob responsabilidade de outros atores do sistema (PESTANA; MENDES, 2004).

Para exercer o seu papel de reguladora, fomentadora e formuladora das políticas de saúde, a SES/MG desenvolve inúmeras atividades, tais como: planejamento em saúde, regulação e normalização da atenção à saúde, desenvolvimento de ações educacionais, provimento de informações em saúde, assistência farmacêutica, financiamento e aumento da capacidade instalada e da oferta dos serviços de saúde, dentre outras atividades. Tais atividades (finalísticas no âmbito da SES) são tipicamente atividades de apoio, se considerado o sistema de saúde como um todo, uma vez que a criação de valor para a sociedade se dá pela intervenção direta nos determinantes da saúde. Ademais, para a consecução destas atividades finalísticas, a SES/MG realiza suas próprias atividades de apoio, quais sejam: suprimentos de bens e serviços, gestão orçamentária e financeira, gestão de tecnologia da informação, gestão de recursos humanos, assessoria jurídica, dentre outras.

Diante desta situação, a SES/MG constitui-se uma organização diversificada, com uma estrutura tipicamente hierárquica e descentralizada horizontalmente. Além disso, como sua atuação deve cobrir todo o território mineiro, conta com vinte e oito (28) unidades descentralizadas geograficamente, as Gerências Regionais de Saúde. O envolvimento desta complexa estrutura na execução da estratégia é um desafio que se coloca aos seus gestores. Depois de mapeada a estratégia organizacional geral e elencadas as iniciativas, assim como seus respectivos indicadores e metas, foi realizado um trabalho de disseminação e desdobramento dessa estratégia para toda a organização, de acordo com o referencial do BSC. A unidade responsável pela descrição da estratégia e elaboração do mapa, bem como por este trabalho de desdobramento, foi a Assessoria de Gestão Estratégica (AGE/SES), unidade organizacional ligada diretamente ao Gabinete do Secretário de Estado de Saúde de Minas Gerais.

O processo de desdobramento estratégico será objeto de análise deste estudo, por meio de sua comparação com o modelo prescritivo de alinhamento estratégico das unidades de apoio de Kaplan e Norton (2006), e, nesse sentido, merece ser descrito. Constituiu-se de três etapas, cronologicamente, a saber:

1) Disseminação da Estratégia: a equipe da AGE/SES apresentou o mapa estratégico, os conceitos básicos envolvidos e distribuiu material relacionado para todas as unidades da SES/MG.

2) Período de Dispersão: após a disseminação da estratégia, cada equipe deveria elaborar um “painel de contribuição”. Neste painel estão explicitados os objetivos do mapa estratégico a que as atividades de cada unidade funcional se relacionam e como cada uma delas contribui para a execução da estratégia organizacional descrita no mapa. Uma das

justificativas para a elaboração dos painéis de contribuição é evitar que a organização produza dezenas de mapas estratégicos, contendo centenas de indicadores, que dificultariam o monitoramento e a gestão estratégica. Com este instrumento, cada unidade define os indicadores do mapa geral da organização para o qual ela contribui com suas atividades e poderá realizar sua gestão interna com base nestes indicadores, eximindo-se da elaboração de um scorecard próprio.

3) Descrição dos Indicadores e Pactuação das Metas: tendo como base o painel de contribuição, foi aberto um processo de negociação e pactuação de indicadores internos e metas para cada equipe. Este processo contou com a participação da própria equipe, da AGE/SES e de representantes da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), objetivando subsidiar a consolidação do Acordo de Resultados de 2ª Etapa, isto é, o instrumento de contratualização de resultados adotado no modelo de gestão do governo. Segundo Furtado (2007), o Acordo de Resultados é um instrumento gerencial que tem por objetivo alinhar as organizações governamentais com a orientação estratégica do governo. É mais especificamente descrito como “um sistema de contratualização que engloba a pactuação de resultados e a concessão de autonomias com vistas atingir o alinhamento desejado”. (FURTADO, 2007, p. 22)

Para analisar o processo de desdobramento da estratégia - no que se refere especificamente ao caso das unidades de apoio da SES/MG – retoma-se o modelo de Kaplan e Norton (2006) para alinhamento das unidades de apoio e faremos uma comparação entre seus elementos. A figura 3 apresenta os dois processos em paralelo. Para tanto, foi feita uma análise do Painel de Contribuição Estratégica das Unidades de Apoio e do Acordo de Resultados. Trata-se dos produtos do processo de desdobramento da estratégia, nos quais estão explicitados como cada uma das unidades contribui para a execução da estratégia organizacional descrita no mapa. Sendo assim, tornam-se importantes fontes de dados acerca do alinhamento estratégico das unidades de apoio identificadas.

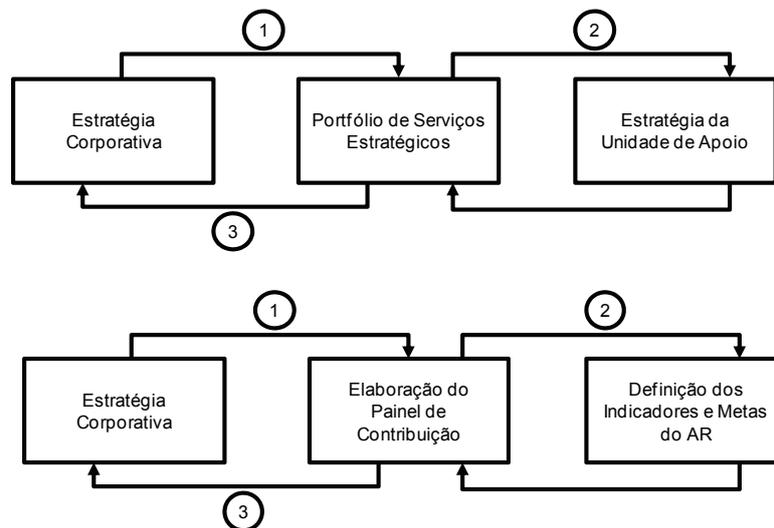


Figura 3: Processos de alinhamento das unidades de apoio em paralelo

Fonte: Adaptado de KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. Alinhamento: usando o Balanced Scorecard para criar sinergias corporativas. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

O primeiro passo recomendado por Kaplan e Norton (2006) em seu modelo prescritivo de alinhamento é seguido no processo adotado pela SES/MG, qual seja, a

definição de um portfólio de serviços estratégicos, isto é, como cada unidade de apoio pode contribuir para a estratégia corporativa. Essa definição é realizada no painel de contribuição das unidades de apoio, dado que o escopo deste documento consiste justamente em explicitar os objetivos do mapa estratégico a que as atividades de cada unidade funcional se relacionam e como cada uma delas contribui para a execução da estratégia organizacional descrita no mapa. Uma das justificativas para sua elaboração é evitar que a organização produza dezenas de mapas estratégicos, contendo centenas de indicadores, que dificultariam o monitoramento e a gestão estratégica.

O painel de contribuição, apesar de não apresentar as relações de causa e efeito em quatro perspectivas, tal como o típico mapa estratégico, apresenta informações como os públicos-alvo das ações de cada equipe, seus principais produtos e impactos, bem como os indicadores já existentes (pactuados ou não). Sua construção tem em vista alinhar as equipes à estratégia e subsidiar o próximo passo, que é a definição dos indicadores e metas.

Na medida em que o *scorecard* das unidades de apoio é substituído pelo painel de contribuição, o segundo passo consiste na revisão e pactuação de uma cesta de indicadores alinhados à estratégia, que vão compor uma espécie de contrato de serviços (o Acordo de Resultados) com o Governo do Estado e, em última instância, com a sociedade. Interessante notar que, de acordo com a lógica do modelo de contratualização de resultados do estado (Acordo de Resultados) e do próprio painel de contribuições, estes documentos não elencam indicadores de recursos (*inputs*), nem de processos, limitando-se a estabelecer indicadores de produtos, resultados e impactos. Trata-se de uma medida coerente com o modelo de gestão para resultados, no sentido de padronizar resultados sem engessar os processos. Diante do exposto, temos que o segundo passo do modelo de alinhamento foi cumprido, isto é, as unidades de apoio desenvolveram estratégias próprias (seja alterando a estrutura ou redesenhando processos) para alcançar seus objetivos e atender a seus clientes identificados no primeiro passo.

Para uma conclusão mais precisa sobre a causa do problema de interface entre área fim e área meio, seria necessária uma análise mais aprofundada dos painéis de contribuição, verificando se os clientes internos, produtos e impactos identificados são coerentes com a realidade das atividades das unidades de apoio. Da mesma forma, seria necessária ainda uma análise da qualidade, da relevância e da pertinência dos indicadores pactuados, algo que foge ao escopo deste estudo, cujo objetivo é analisar o processo de alinhamento como um todo e não seus instrumentos específicos. Assim sendo, as recomendações feitas objetivarão a melhoria deste processo de alinhamento e de gestão estratégica, partindo do pressuposto de que os instrumentos e ferramentas até este ponto do processo seriam devidamente elaborados.

Resta, portanto, a análise do fechamento do ciclo de alinhamento de Kaplan e Norton (2006): a construção das ferramentas de gestão estratégica que farão do alinhamento com a estratégia um processo contínuo. Nesse aspecto pode-se identificar algumas lacunas, com base nos resultados das entrevistas, bem como algumas potencialidades, relacionadas a cada uma das ferramentas sugeridas pelo modelo adotado:

a) Planejamento integrado: a unidade de apoio deve participar ativamente do processo de planejamento das unidades de negócio, definindo suas contribuições para os objetivos destas, informando suas potencialidades e restrições. O planejamento integrado não

se constitui rotina da SES/MG porque as metas e prazos são pactuados isoladamente por cada equipe, conforme se comprova na seguinte falas de um gerente de área finalística entrevistado:

Os prazos são pactuados entre a equipe do projeto e um órgão externo (SEPLAG), com maior peso para o órgão externo, e, dessa forma, a opinião da área meio sobre a exequibilidade destes prazos não é levada em conta nesse processo de pactuação. Muitas vezes os prazos são impraticáveis para ambos os lados [equipe do projeto e área meio]. (GERENTE DE ÁREA FINALÍSTICA 1)

b) Estratégia de conexão: está inclusa no próprio modelo de contratualização de resultados adotado no estado, o Acordo de Resultados, dado que todas as equipes se responsabilizam pelo alcance das metas gerais da organização. No entanto, como as metas de cada equipe são pactuadas de maneira individual, não existe uma aceitação clara das unidades de apoio de responsabilidade sobre metas específicas das unidades de negócio. Isso fica claro nos argumentos dos gerentes das unidades de apoio, segundo os quais existem indicadores e metas impositivos pactuados para suas respectivas equipes sobre os quais eles não têm governabilidade integral, dependendo de outras equipes para serem cumpridas. A intersectorialidade, que é um dos requisitos do modelo de gestão para resultados implantado no estado, não foi, todavia, internalizada pelos gerentes das unidades de apoio;

c) Acordo de serviço: como os prazos para as entregas das áreas finalísticas são fixados sem levar em consideração uma estimativa sistemática dos produtos e respectivos prazos oferecidos pelas unidades de apoio, assim como muitas vezes não são comunicados às unidades de apoio com a tempestividade devida, não há um acordo formal de serviços. Os serviços são prestados mediante requisições de processo padronizadas, às vezes não respeitadas pelas áreas finalísticas e, neste sentido, o planejamento das unidades de apoio fica prejudicado, na medida em que estas não conseguem gerenciar a sazonalidade das suas demandas ou fazer qualquer previsão de nível de serviços, de capacidade de operacionalização dos processos e de entregas; Tal situação encontra-se expressa na fala a seguir.

A pactuação das metas e dos prazos é feita individualmente e isoladamente por cada equipe (da área fim e da área meio) e assim não considera as outras equipes. Pode acontecer de acumular demandas em determinada época do ano, sem que estejamos cientes disso a tempo. (GERENTE DE UNIDADE DE APOIO 1)

d) Feedback do cliente: não há acordo de serviços firmado e, conseqüentemente, o feedback em relação aos serviços prestados pelas unidades de apoio não se constitui prática constante;

e) Gerentes de Relacionamento: há uma evidência de que gerentes de relacionamento consistem em uma das ferramentas utilizadas para viabilizar a gestão por resultados na SES/MG. Essa evidência está relacionada ao papel que os gerentes de área finalística exercem como agentes empreendedores, mobilizadores de recursos e pessoas, liderando e gerenciando as diversas partes envolvidas no projeto para alcançar seus objetivos. Este é, em suma, o papel esperado dos gerentes de projeto estruturadores dentro do modelo de gestão para resultados, por meio da padronização de seu perfil e de suas habilidades, mas, de forma isolada, não é capaz de garantir um alinhamento pleno das unidades de apoio à estratégia. Faz-se necessária a utilização de mais de uma ferramenta de gestão estratégica, de mais de uma forma de coordenação do trabalho.

Os gerentes de área finalística devem apresentar um perfil comunicativo e empreendedor, a ser selecionado previamente, para garantir a sinergia entre as pessoas e unidades envolvidas. O que se espera do gerente de área finalística é exatamente envolver as pessoas com os objetivos do seu projeto. (GERENTE DE ÁREA FINALÍSTICA 2)

## 5 Considerações Finais

Procurando responder à pergunta central da pesquisa, depreende-se da análise que as unidades de apoio foram integradas à estratégia da SES/MG por meio de um modelo de alinhamento estratégico baseado no *balanced scorecard*. O modelo utilizado pressupõe como principal mecanismo de coordenação a padronização de resultados, no contexto de implementação de um modelo de gestão para resultados, que busca superar o engessamento dos meios (padronização de processos).

A consecução da estratégia não se encontra prejudicada, na medida em que a estratégia está, de forma geral, internalizada pelas unidades de apoio e que as demandas estratégicas são regularmente priorizadas por estas, conforme se observa no trecho de entrevista a seguir.

As unidades de apoio conhecem os objetivos de todos os programas prioritários e sua relevância estratégica devido ao modelo de gestão adotado no estado como um todo: um modelo de gestão para resultados e por projetos, que indica e comunica quais os resultados esperados e quais as ações prioritárias para se alcançar estes resultados. (GERENTE DE ÁREA FINALÍSTICA 3)

O que se pode apresentar, nesse sentido, são recomendações para que a interface entre área fim e meio supere seus pontos conflituosos e logre suas potencialidades. O processo de desdobramento da estratégia, criação e pactuação de indicadores de resultados, coordenado pela Assessoria de Gestão Estratégica (AGE/SES) é um ponto crucial nesse sentido, de acordo com a opinião dos gerentes.

Houve um trabalho de reuniões e discussão entre nosso setor e todos os seus gerentes, coordenado pela AGE/SES, que culminou na revisão dos indicadores existentes e na definição de novos indicadores. Acredito que eles meçam sim o resultado do nosso trabalho. (GERENTE DE UNIDADE DE APOIO 2)

A (AGE/SES) concentra as funções de padronização de resultados, por meio da condução do processo de desdobramento da estratégia, construção de indicadores e pactuação do Acordo de Resultados; Padronização de processos, por meio de uma equipe de mapeamento e redesenho dos processos; E ainda de monitoramento das iniciativas estratégicas, coordenando o processo de planejamento e pactuação das entregas dos projetos. Tal situação faz da AGE/SES um ator relevante, para não dizer imprescindível, no sentido de articular área fim e área meio. Em suma, toda a informação necessária a esse processo de alinhamento entre área fim e área meio encontra-se centralizada nesta unidade da Secretaria. Cabe a ela, portanto, realizar a integração entre os diferentes instrumentos e as diferentes ferramentas de gestão, por meio das seguintes iniciativas sugeridas, complementares entre si:

a) Acompanhamento interno dos indicadores e metas de processos das unidades de apoio construídos, com vistas a monitorar e melhorar a gestão por processos inerente às áreas meio;

b) Incentivar o planejamento integrado e o feedback dos clientes internos, objetivando um acordo de serviços, bem como uma pactuação de prazos realistas e exequíveis para todas as partes, favorecendo, de um lado, o planejamento operacional das áreas meio e, de outro, as entregas das áreas finalísticas dentro dos prazos;

c) Integrar e alinhar os diversos instrumentos de planejamento e monitoramento disponíveis;

d) Liderar o movimento de mudança cultural que representa esse contexto de mudança estratégica, isto é, ser um agente facilitador e mobilizador da alteração substancial de um padrão de ação fundamentado ao longo de anos, buscando a ação cooperativa e interdependente entre as diferentes unidades da organização.

“As estratégias de intimidade ou de soluções para os clientes exigem que as unidades de apoio construam parcerias com os clientes internos. Isso por sua vez, requer que os empregados desenvolvam certas competências em gestão de relacionamento, além de uma cultura de colaboração e foco nos clientes, algo muito novo para as unidades de apoio que até então atuavam em silos funcionais centralizados. Essa transição, de especialistas funcionais para assessores de confiança e parceiros do negócio passa a ser a habilidade mais importante na nova estratégia das unidades de apoio.” (KAPLAN; NORTON, 2006, p.139)

Dado o complexo contexto no qual se insere este estudo e percebidas, ao longo da apresentação do referencial teórico e do próprio estudo de caso, as inúmeras variáveis que influem no processo de alinhamento estratégico, as recomendações ao modelo de gestão estratégica da SES/MG não se esgotam aqui, tampouco se constituem panacéia. Tais recomendações se referem unicamente a uma das dimensões do alinhamento estratégico da área meio, isto é, ao seu processo de construção. Ademais, identifica-se uma agenda de pesquisa que resulta deste estudo, que pode ser uma aliada das iniciativas propostas: a análise da relevância, da pertinência e da qualidade dos indicadores construídos e pactuados para as unidades de apoio, no sentido de evidenciar novas perspectivas acerca dos instrumentos de gestão utilizados, identificar outras falhas e outras potencialidades no modelo.

O desafio de criar sinergias e aproveitar inter-relações entre diferentes unidades, com diferentes formas de organização e de ação, encontra-se na agenda dos teóricos das organizações há anos. O que se espera, portanto, com estas conclusões e recomendações, é contribuir de forma pontual para os estudos acerca de alinhamento estratégico em organizações do setor público.

## Referências

BARROS, Luis Alberto Monteiro de. **Alinhamento estratégico**. 2007. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

CHANDLER JR., A. D. **Strategy and Structure**: chapters in the history of the industrial enterprise. Cambridge, Massachussets: MIT Press, 1962.

CORDEIRO, José Vicente Bandeira de Mello. **Alinhamento estratégico**: estudos multicasos em empresas paranaenses de médio porte. 2005. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

DAVENPORT, T. H. **Reengenharia de processos**. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

DOWNS, Anthony. **Inside Bureaucracy**. Boston, Little, Brown, 1967.

FURTADO, Rodrigo Guerra. **Acordo de Resultados em Minas Gerais: uma análise das modificações propostas ao instrumento pelo projeto de lei nº 1 677 de 2007**. 2007. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Belo Horizonte, 2007.

GALBRAITH, Jay R.; NATHANSON, Daniel A. **Strategy implementation: the role of structure and process**. St. Paul, MN: West Publishing, 1978.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **A estratégia em ação: Balanced Scorecard**. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Alinhamento: usando o Balanced Scorecard para criar sinergias corporativas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Organização orientada para a estratégia: como empresas que adotam o Balanced Scorecard prosperam no novo ambiente de negócios; tradução de Afonso Celso da Cunha Serra**, Rio de Janeiro: Campus, 2000.

MARCONI, Marina de Andrade. LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa**. 3.ed., São Paulo: Atlas, 1996.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. **Um guia de governança para resultados na administração pública**. Brasília: Publix Editora, 2010.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Plano mineiro de desenvolvimento integrado (PMDI) 2007-2023**. Belo Horizonte, 2007.

MINTZBERG, Henry. **Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações**. Tradução: Ailton Bomfim Brandão – 2. ed. - 4. reimpr. - São Paulo: Atlas, 2008.

PESTANA, M.; MENDES, E. V. **Pacto de gestão: da municipalização autárquica à regionalização cooperativa**. Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais, 2004.

PORTER, Michael E. **Vantagem Competitiva**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

SERRA, Alberto. **Modelo aberto de gestão para resultados no setor público**. Tradução: Ernesto Montes-Bradley y Estayes. Originalmente apresentado ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD), Caracas, 2007. Natal – RN: SEARH/RN, 2008.

SILVA, Jomara Alves da *et al.* Planejamento, pessoas, processos e informações. In: MARQUES, Antônio Jorge de Souza *et al.* (Org.). **O choque de gestão na saúde em Minas Gerais**. Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais, 2009.

SLACK, N; CHAMBERS, S.; JOHNSTON, R. **Administração da produção**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2002.