

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**  
**FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE**  
**DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NO SETOR PÚBLICO: UM ESTUDO DE**  
**CASOS MÚLTIPLOS EM MUNICÍPIOS BRASILEIROS**

**Carolina Bertolucci Hilário e Silva**

**Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Bernadete de Lourdes Marinho**

**SÃO PAULO**

**2014**

Prof. Dr. Marco Antonio Zago  
Reitor da Universidade de São Paulo

Prof. Dr. Adalberto Américo Fischmann  
Diretor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Prof. Dr. Roberto Sbragia  
Chefe do Departamento de Administração

Prof. Dr. Lindolfo Galvão Albuquerque  
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Administração

**CAROLINA BERTOLUCCI HILÁRIO E SILVA**

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NO SETOR PÚBLICO: UM ESTUDO DE  
CASOS MÚLTIPLOS EM MUNICÍPIOS BRASILEIROS**

Dissertação apresentada ao Departamento de Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo como requisito para a obtenção do título de Mestre em Administração.

**Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Bernadete de Lourdes Marinho**

**SÃO PAULO**

**2014**

## **FICHA CATALOGRÁFICA**

Elaborada pela Seção de Processamento Técnico do SBD/FEA/USP

Silva, Carolina Bertolucci Hilário e  
Planejamento no setor público : um estudo de casos múltiplos em  
municípios brasileiros / Carolina Bertolucci Hilário e Silva . – São Paulo,  
2014.  
93 p.

Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, 2014.  
Orientadora: Bernadete de Lourdes Marinho.

1. Planejamento estratégico 2. Estratégia 3. Municípios 4. Planeja-  
mento estratégico municipal I. Universidade de São Paulo. Faculdade  
de Economia, Administração e Contabilidade. II. Título.

CDD – 658.401

Aos meus pais, pela força que me deram.

## AGRADECIMENTOS

Escrever uma dissertação exige paciência. Paciência por parte de quem escreve, paciência por parte de quem orienta e, especialmente, paciência por parte das pessoas próximas.

Então, vou aproveitar este espaço para agradecer às pessoas que tiveram paciência comigo. Especialmente meus pais, João Bosco e Rosa Maria, pela paciência, suporte e cuidado que tiveram comigo durante toda a vida e todo o mestrado, assim como minha irmã, Marina, e minha amadíssima vovó, Antonia.

Ao meu amor, Fernando Founar, pelo seu companheirismo mesmo nos momentos em que não me fiz presente.

À minha amiga e revisora, Giuliana Gramani, agradeço pelos auxílios com a revisão e formatação, pelas dúvidas tiradas e pela companhia durante a elaboração do trabalho.

Agradeço às queridas Mariana Leone e Juliana Pesqueira pelos confortos, pelos afagos, pelas palavras de incentivo e pelas cervejas divididas.

Aos “Jocas”, Erica e Gustavo, amigos desde o primeiro dia de mestrado. Conseguimos!

Ao Paulo Miranda e à Maria Alexandra, meus principais apoiadores e incentivadores. Não tenho como expressar meu agradecimento pelo pontapé inicial e por todas as palavras de incentivo.

Ao Paulo Toledo, Solon Lemos e Luiz Lisboa: obrigada pelo suporte incondicional que a Brisa me ofereceu durante os dois anos e meio de FEA.

Ao meu querido amigo Maicol Peixe, meu muito obrigada. Minha admiração por você só cresce. Daqui a pouco será a sua vez!

À Roberta Belém e ao Mauro Matos, meus melhores amigos, confidentes e apoiadores incondicionais, meu agradecimento e amor.

Ao professor, supervisor de estágio durante a pós e amigo Fernando Coelho, meu obrigado pelos conselhos, pelas críticas e pelas oportunidades.

Ao Professor Martinho Almeida, agradeço por ter aceitado o convite para participar da minha defesa e, especialmente, por ter sido a pessoa responsável pela minha paixão pelo tema “planejamento estratégico”.

À professora Evelyn Levy, meu muito obrigado por ter feito que eu me apaixonasse por todas as nuances da gestão pública. A senhora sempre será alguém em quem me espelho.

E à minha orientadora, Bernadete Marinho, agradeço pelos puxões de orelha e, principalmente, por ter me auxiliado em todos os momentos da elaboração da dissertação, estando sempre disponível. Uma grande professora por quem detenho enorme admiração.

“Passa, tempo, tic-tac  
Tic-tac, passa, hora  
Chega logo, tic-tac  
Tic-tac, e vai-te embora”  
*Vinicius de Moraes*

## RESUMO

O presente trabalho teve como objetivo geral responder ao seguinte problema de pesquisa: Como o processo de planejamento estratégico ocorre nos municípios brasileiros? Seus objetivos específicos incluem conhecer a evolução dos conceitos gerais do estudo a partir da realização de um estudo bibliométrico, analisar como o processo de planejamento estratégico proposto por Poister e Streib dialoga com a realidade brasileira, identificar as particularidades das práticas de planejamento estratégico adotadas nos municípios estudados e compreender como elas afetam o seu planejamento. Dessa forma, o estudo incluiu uma investigação bibliométrica com o intuito de identificar como o planejamento estratégico no setor público tem sido abordado no âmbito acadêmico e um estudo de caso de dois municípios brasileiros: Porto Alegre, capital do Estado do Rio Grande do Sul, e Sorocaba, cidade de grande porte do Estado de São Paulo. Apresentados os dados coletados a partir de entrevistas, visitas a *sites*, leitura de documentos e interpretação de legislações diversas, foi realizada uma análise qualitativa buscando responder aos objetivos da pesquisa. Tal análise foi feita de forma comparativa entre os dois municípios e também à luz do referencial teórico apresentado ao longo da pesquisa. Após a apresentação e a análise dos casos, verificou-se que a pesquisa conseguiu responder ao problema proposto de entender como o processo de planejamento estratégico ocorre nos municípios brasileiros. Ao analisar as práticas de planejamento estratégico adotadas nos municípios estudados, pudemos compreender como certas particularidades afetam o planejamento estratégico e determinam seu foco. Com a análise feita, a percepção, por parte da autora da pesquisa, é que o papel das lideranças (prefeitos, vice-prefeitos e secretários) é um dos principais fatores para o sucesso de um planejamento estratégico, bem como dos funcionários de níveis hierárquicos inferiores. Ao comparar o referencial teórico com os casos analisados, foi possível afirmar que os processos de planejamento estratégico dos municípios analisados, mesmo quando não atendem a todos os requisitos, se preocupam ou se preocuparam com todos os itens das variáveis propostas pelos autores supracitados.

**Palavras-chave:** planejamento estratégico; estratégia; municípios; planejamento estratégico municipal



## ABSTRACT

*The present work had as its main goal responding to the following research problem: How does the process of strategic planning happen in Brazilian municipalities? Its specific goals include knowing the evolution of the study's general concepts by carrying out a bibliometric study, analyzing how the process of strategic planning proposed by Poister and Streib converses with the Brazilian reality, identifying the particular features of the strategic planning practices adopted in the municipalities studied and understanding how they affect their planning. The study hence includes a bibliometric investigation with a view to identifying how strategic planning in the public segment has been approached in the academic environment and a case study concerning two Brazilian municipalities: Porto Alegre, capital of the state of Rio Grande do Sul, and Sorocaba, a large city in the state of São Paulo. After presenting the data collected from interviews, visits to websites, reading of documents and interpretation of various laws, a qualitative analysis was performed, in order to answer this research's goals. This analysis was carried out comparing the two municipalities, in the light of the theoretical background presented throughout. After the presentation and analysis of the cases, it was verified that this research managed to respond to the problem proposed, i.e. understanding how the process of strategic planning takes place in Brazilian municipalities. When analyzing strategic planning practices adopted in the municipalities studied, it was possible to understand how certain particularities affect strategic planning and determine its focus. When the analysis was concluded, the perception of the author is that the role of leaderships (mayors, vice-mayors and secretaries) is one of the main factors for the success of strategic planning, as well as that of employees in lower hierarchical levels. Comparing the theoretical background with the cases analyzed made it possible to affirm that the processes of strategic planning in the municipalities studied, even when they did not meet all criteria, are (or were) concerned with all the items of the variables proposed by the aforementioned authors.*

**Keywords:** *strategic planning; strategy; municipalities; municipal strategic planning*

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS.....</b>	<b>2</b>
<b>LISTA DE QUADROS.....</b>	<b>3</b>
<b>LISTA DE FIGURAS.....</b>	<b>4</b>
<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>5</b>
1.1 Objetivos da pesquisa.....	6
1.2 Estrutura do relatório.....	7
<b>2 ESTUDO BIBLIOMÉTRICO.....</b>	<b>8</b>
2.1 Bibliometria e sua aplicação no estudo.....	8
2.2 Metodologia para elaboração do estudo bibliométrico.....	9
2.3 Resultados do estudo bibliométrico.....	11
<b>3 GESTÃO E PLANEJAMENTO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....</b>	<b>15</b>
3.1 Nova Gestão Pública (NGP).....	16
3.2 Planejamento estratégico.....	17
3.2.1 Planejamentos normativos.....	20
a) Plano Plurianual.....	20
b) Plano Diretor.....	20
3.2.2 Planejamentos indicativos.....	21
a) Planejamento estratégico situacional.....	21
b) Balanced Scorecard.....	22
c) Planejamento estratégico.....	22
3.1 Modelo conceitual de Poister e Streib (2005).....	26
3.2 Papel dos municípios na estrutura federativa brasileira.....	29
<b>4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>32</b>
4.1 Etapas da pesquisa.....	32
4.2 Tipo de pesquisa.....	33
4.3 Estudo de caso.....	35
4.3.1 Protocolo de estudo de caso.....	35
4.4 Objetos de estudo.....	36
4.5 Instrumento de coleta.....	37
<b>5 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS CASOS.....</b>	<b>39</b>
5.1 Caso 1: Município de Porto Alegre.....	39
5.1.1 Características do município.....	39

5.1.2	Característica do planejamento estratégico.....	41
<b>5.2</b>	<b>Caso 2: Município de Sorocaba .....</b>	<b>47</b>
5.2.1	Características do município.....	47
5.2.2	Característica do planejamento estratégico.....	49
<b>5.3</b>	<b>Análise dos dados .....</b>	<b>52</b>
5.3.1	Análise comparativa dos casos .....	52
5.3.2	Análise dos casos à luz do referencial teórico .....	57
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>63</b>
6.1	Resultados .....	63
6.2	Sugestão de novos estudos.....	64
6.3	Limitações da pesquisa .....	65
<b>7</b>	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>66</b>
	<b>APÊNDICE I – PROTOCOLO DO ESTUDO DE CASO.....</b>	<b>72</b>
	<b>APÊNDICE II – ROTEIRO PARA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA.....</b>	<b>75</b>
	<b>APÊNDICE III – TERMO DE CONSENTIMENTO E PARTICIPAÇÃO EM PESQUISA .....</b>	<b>81</b>

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Bireme – Centro Latino-Americano e do Caribe de Informação em Ciências da Saúde  
(também conhecido pelo seu nome original, Biblioteca Regional de Medicina)

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Fapesp – Fundação de Amparo à Pesquisa de São Paulo

FGV – Fundação Getúlio Vargas

GPE – Gabinete de Planejamento Estratégico da Secretaria Municipal de Planejamento Estratégico e Orçamento de Porto Alegre

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ISI – Institute for Scientific Information

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

NGP – Nova Gestão Pública

NPM – New Public Management

ONU – Organização das Nações Unidas

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

Paeg – Plano de Ação Econômica do Governo

PES – Planejamento Estratégico Situacional

Pnage – Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados e do Distrito Federal

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico

PPA – Plano Plurianual

Promoex – Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros

Scielo – Scientific Electronic Library Online

SMPEO – Secretaria Municipal de Planejamento Estratégico e Orçamento de Porto Alegre

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1:</b> Expressões-chave mais usadas por pesquisadores .....	11
<b>Quadro 2:</b> Autores e artigos mais citados .....	12
<b>Quadro 3:</b> Diferenças significativas entre os setores público e privado .....	25
<b>Quadro 4:</b> Principais características do plano estratégico, segundo Rider (1983).....	26
<b>Quadro 5:</b> Caracterização metodológica da pesquisa .....	34
<b>Quadro 6:</b> Características dos municípios estudados, de acordo com o IBGE Cidades .....	36
<b>Quadro 7:</b> Listagem dos entrevistados para o estudo.....	37
<b>Quadro 8:</b> Estrutura de gestão coletiva do planejamento estratégico de Porto Alegre .....	46
<b>Quadro 9:</b> Procedimentos de campo .....	73
<b>Quadro 10:</b> Guia para o relatório do estudo de caso.....	74

**LISTA DE FIGURAS**

<b>Figura 1:</b> Capítulos da dissertação .....	7
<b>Figura 2:</b> Quantidade de citações por ano .....	12
<b>Figura 3:</b> Quantidade de artigos publicados por ano.....	13
<b>Figura 4:</b> Etapas da pesquisa .....	32
<b>Figura 5:</b> Visão sistêmica do governo de Porto Alegre.....	42
<b>Figura 6:</b> Mapa estratégico do governo de Porto Alegre .....	44
<b>Figura 7:</b> Programas estratégicos dos eixos .....	45
<b>Figura 8:</b> Visão do Portal de Gestão da Prefeitura de Porto Alegre.....	47
<b>Figura 9:</b> Objetivos estratégicos da Prefeitura de Sorocaba divididos por eixos .....	51

## 1 INTRODUÇÃO

*“O planejamento não diz respeito a decisões futuras, mas às implicações futuras das decisões presentes” (DRUCKER, 1962, p. 131).*

As últimas décadas foram marcadas por inúmeras mudanças na Administração Pública brasileira. Desde a redemocratização após anos de Ditadura Militar e a elaboração de uma nova Constituição até a Reforma do Estado e a introdução de novas ferramentas de planejamento, acompanhamento e avaliação das ações do Estado, acompanhamento este realizado pelo próprio poder público ou pelo cidadão.

Dentre as ferramentas de planejamento, temos as formas obrigatórias de se pensar o orçamento e o meio urbano, através do Plano Plurianual e do Plano Diretor, bem como as formas não normativas de planejamento: o planejamento estratégico situacional (PES) e o planejamento estratégico.

Dasko (2005) afirma que a falta de planejamento nos governos municipais pode prejudicar e dificultar a objetividade de suas estratégias e ações; entretanto, poucos estudos foram desenvolvidos considerando o planejamento estratégico das organizações no setor público (BEBBINGTON, 2007, p. 6).

A pesquisa bibliométrica feita na base de dados *Web of Science*, que será apresentada no Capítulo 2, demonstra que não foi encontrado um grande número de trabalhos relacionados ao tema proposto para o presente estudo, demonstrando a sua originalidade e justificando a sua elaboração.

Além disso, mesmo com o conhecimento da importância do planejamento estratégico no setor público, não há obrigatoriedade de se pensar estrategicamente o governo, nem integrar o processo de planejamento estratégico aos planos exigidos por lei (Plano Plurianual e Plano Diretor), tornando o tema relevante para um estudo acadêmico, na medida em que o planejamento estratégico pode ser uma ferramenta facilitadora da gestão municipal (REZENDE e CASTOR, 2005).

Dessa forma, a presente pesquisa buscar responder ao seguinte problema de pesquisa: *Como o processo de planejamento estratégico ocorre nos municípios brasileiros?*

A fim de evitar diferentes interpretações sobre o que venham a ser os termos adotados na presente pesquisa, são oferecidas as definições operacionais de cada um deles a seguir:

**a) Processo de planejamento estratégico:** Como processo de planejamento estratégico, adotaremos o modelo conceitual adaptado de Poister e Streib (2005), em que um processo de planejamento estratégico só é completo se apresentar as seguintes variáveis:

- Envolvimento dos *stakeholders*: desde a alta administração até a sociedade civil organizada ou não. O objetivo aqui é entender se os esforços desses atores foram levados em conta no processo de planejamento estratégico.
- Elementos do planejamento estratégico: missão organizacional, necessidades e preocupações dos atores envolvidos, pontos fortes e pontos fracos, ameaças e oportunidades, visão de futuro, metas e objetivos estratégicos e plano.
- Práticas de planejamento estratégico: definição de estratégias gerais, de objetivos estratégicos e de indicadores.
- Alocação de recursos: recursos financeiros atrelados ao planejamento, aos seus objetivos estratégicos e às metas.
- Avaliação de desempenho: relação entre os recursos humanos e o planejamento estratégico (responsabilização).
- Processos de medição: acompanhamento e avaliação dos resultados.
- Resultados e impactos do processo: satisfação percebida pelos gestores analisados, bem como o impacto percebido.

**b) Município:** De acordo com o IBGE, um município constitui a unidade autônoma de menor hierarquia na organização político-administrativa do país. O Brasil é constituído por 27 Estados, que se dividem em 5.565 municípios. Dentre as diversas obrigações dos governos municipais, estão previstas a elaboração de um Plano Plurianual, conforme Lei Complementar nº 101, e a elaboração de um Plano Diretor, conforme art. 182 da Constituição Federal, desde que a população do município seja maior do que 20.000 habitantes.

## 1.1 Objetivos da pesquisa

A presente pesquisa tem como objetivos específicos:

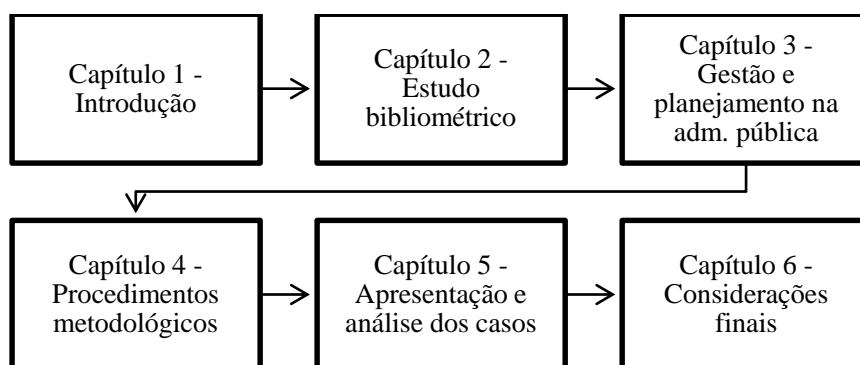
- Conhecer a evolução dos conceitos gerais do estudo, seus principais estudiosos e a produção acadêmica de maior relevância no período compreendido entre 1960 e 2012, a partir da realização de um estudo bibliométrico;
- Analisar como o processo de planejamento estratégico proposto por Poister e Streib dialoga com o processo de planejamento estratégico nos municípios pesquisados;



- Identificar as particularidades das práticas de planejamento estratégico adotadas em municípios brasileiros;
- Compreender como tais particularidades afetam o processo de planejamento estratégico e determinam o foco do planejamento estratégico do município.

## 1.2 Estrutura do relatório

A presente dissertação está dividida em seis seções, conforme demonstrado na figura a seguir:



**Figura 1:** Capítulos da dissertação

A primeira é essa introdução, em que estão apresentados o problema da pesquisa, seus objetivos e a justificativa do estudo. Em seguida apresentamos o estudo bibliométrico, a metodologia para sua realização e consequentes resultados. Tal estudo balizou a fundamentação teórica apresentada no terceiro capítulo. A quarta parte apresenta os procedimentos metodológicos adotados para o desenvolvimento da pesquisa e os instrumentos de coleta que foram utilizados para realização das entrevistas em profundidade. Após isso, no quinto capítulo, temos a apresentação dos dados levantados, bem como a análise qualitativa realizada. Por fim, apresentamos as considerações finais da presente dissertação, bem como as implicações práticas e acadêmicas da pesquisa, sugestões para estudos futuros e suas limitações.

## 2 ESTUDO BIBLIOMÉTRICO

A necessidade de prever as mudanças recorrentes na política, na economia e na sociedade e de utilizar os recursos financeiros, humanos e intelectuais de forma eficiente, eficaz e efetiva, buscando atingir objetivos pré-determinados, vem levando as organizações a se concentrarem em planejar suas ações e determinar suas estratégias.

O avanço científico nesse campo de estudo, portanto, deriva, fundamentalmente, do conhecimento disponível sobre ele, que é fruto de investigações e interações entre pesquisadores ao longo do tempo. Assim, fica evidente a importância de estudos capazes de orientar o pesquisador em determinada área do conhecimento, tal como o estudo bibliométrico que quantifica, descreve e busca fazer prognósticos acerca dos processos de comunicação escrita (GUEDES; BORSCHIVER, 2005).

Dessa forma, o presente capítulo tem como objetivo realizar um estudo bibliométrico para, a partir dele, conhecer a evolução dos conceitos gerais do estudo, seus principais estudiosos e a produção acadêmica de maior relevância. O estudo bibliométrico pode colaborar significativamente para a melhor compreensão da teoria existente e para a identificação dos problemas que ainda não foram solucionados.

### 2.1 Bibliometria e sua aplicação no estudo

A bibliometria é um campo das áreas de biblioteconomia e ciência da informação que aplica métodos estatísticos e matemáticos para analisar o curso da comunicação escrita de uma determinada disciplina. Segundo Pritchard (1969, p. 349), bibliometria significa “todos os estudos que tentam quantificar os processos de comunicação escrita”.

Para o presente estudo, foi realizada uma investigação bibliométrica com o intuito de identificar como o planejamento estratégico no setor público tem sido abordado no âmbito acadêmico. Nos artigos publicados recentemente, foram investigadas quais variáveis foram mais abordadas nos últimos tempos. Informações acerca da produtividade de artigos sobre planejamento estratégico no setor público, tais como quais são os autores e revistas que mais publicam, bem como o volume de publicações a partir do ano de 1960, também foram analisadas.

Dentre as contribuições que um estudo desse tipo pode oferecer, destaca-se a identificação das relações e/ou temas mais estudados no contexto do planejamento estratégico no setor público, bem como os que ainda têm sido pouco explorados. Esse tipo de estudo

também fornece uma espécie de panorama acerca das publicações na área, recurso importante para os que desejam pesquisar ou desenvolver trabalhos sobre o assunto.

A partir de um estudo bibliométrico, o pesquisador pode tomar decisões dentro de um contexto de pesquisa, tais como quais autores privilegiar numa revisão bibliográfica, identificar se o assunto vem sendo alvo de pesquisas ou não e quais as lacunas no conhecimento em determinada área, dentre outras informações importantes no direcionamento de uma investigação científica (BHONA *et al.*, 2012).

Com a realização de um estudo bibliométrico buscou-se:

- Identificar as expressões-chave que levam pesquisadores a encontrar materiais bibliográficos sobre planejamento estratégico no setor público;
- Identificar os autores e artigos mais relevantes no campo;
- Verificar se o conteúdo do artigo científico é condizente com o termo efetivamente buscado.

## 2.2 Metodologia para elaboração do estudo bibliométrico

Para a realização do estudo bibliométrico foram selecionadas as variáveis e premissas para as quais o método destacado anteriormente se aplica. Quanto à determinação da relevância dos autores e artigos, fez-se uso da técnica de análise de citação ao atribuir-se ao número de citações a condição de variável *proxy*. Guedes e Borschiver (*op. cit.*) embasam a decisão ao afirmarem que a técnica parte da hipótese de que citação é um indicador válido de influência de uma determinada fonte. Para a determinação do grau de atividade dos autores e periódicos, por sua vez, considerou-se a variável número de artigos publicados no período 1960-2012.

Para a definição da amostra, composta a partir da alternância de coleta e análise de dados e revisão bibliográfica, o subconjunto do universo de artigos sobre planejamento estratégico no setor público começou a se definir quando:

- Determinaram-se as bases de dados – ISI, Biblioteca Digital FGV, Biblioteca Digital UFMG, Scielo e Teses USP (2012);
- Decidiu-se por três tipos de publicações: artigos acadêmicos, teses e dissertações;
- Escolheram-se cinco expressões-chave:
  - “*public strategic planning*”;
  - “*government strategic planning*”;
  - “planejamento estratégico público”;

- planejamento + estratégico + pública (que abrangeria os trabalhos relacionados ao planejamento estratégico na área pública e na Administração Pública);
- planejamento + estratégico + governo.

Com o auxílio das respectivas ferramentas de buscas, foram extraídos, no mínimo, os seguintes elementos: nomes dos autores, ano de publicação, título do artigo, periódico ou evento, número de citações e resumo (*abstract*). Outros dados estavam disponíveis, porém foram descartados por não contribuírem para os resultados da pesquisa.

Procedeu-se então ao tratamento dos dados com o intuito de eliminar duplicidades, registros que estivessem incompletos e títulos que não condiziam com o tema.

Nesse momento, verificou-se que os resultados trazidos pelas ferramentas de busca da Biblioteca Digital FGV, Biblioteca Digital UFMG e Teses USP não contemplavam as variáveis propostas (não foi possível extrair todos os elementos mínimos propostos), além de as buscas terem trazido, em sua maioria, trabalhos que não eram condizentes com o tema da presente pesquisa.

O descarte foi realizado a partir da leitura do título e do resumo, que, em sua maioria, abrangiam trabalhos relacionados às relações públicas ou aos mais diversos estudos sobre Administração Pública não condizentes com planejamento estratégico.

Sendo assim, foram descartados os resultados trazidos pelas bibliotecas virtuais Biblioteca Digital FGV, Biblioteca Digital UFMG e Teses USP, tendo uma nova definição de amostra:

- Selecionaram-se somente as bases de dados ISI (2012) e Scielo (2012);
- Considerou-se somente um tipo de publicação: artigos acadêmicos;
- Mantiveram-se as cinco expressões-chave: “*public strategic planning*”, “*government strategic planning*”, “planejamento estratégico público”, planejamento + estratégico + pública e planejamento + estratégico + governo.

A base referencial multidisciplinar Web of Science, que está integrada à base ISI Web of Knowledge, cobre aproximadamente 12 mil periódicos e oferece ferramentas para análise de citações, referências e índice h, permitindo análises bibliométricas.

A Scielo (Scientific Electronic Library Online) é uma biblioteca digital desenvolvida pela Fapesp (Fundação de Amparo à Pesquisa de São Paulo), em parceria com a Bireme (Centro Latino-Americano e do Caribe de Informação em Ciências da Saúde), que abrange uma coleção selecionada de periódicos científicos brasileiros. A partir de 2002, o projeto, já em expansão, passa a contar com o apoio do CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e

Tecnológico). O Projeto Scielo tem por objetivo o desenvolvimento de uma metodologia comum para a preparação, armazenamento, disseminação e avaliação da produção científica em formato eletrônico.

Vale observar que nesta etapa já foram eliminadas as publicações anteriores a 1960. A partir disso, os elementos foram organizados em planilhas eletrônicas e ordenados decrescentemente, por número de citações, com o intuito de se identificarem os mais referenciados dentre aqueles do conjunto.

A não utilização de publicações oriundas de congressos nacionais foi uma opção da pesquisa, uma vez que se adotou a estratégia de utilizar somente artigos publicados em revistas. Dessa forma, esse estudo merece ser refeito em outras pesquisas para cobrir a lacuna mencionada.

### 2.3 Resultados do estudo bibliométrico

A análise e interpretação dos dados ocorreram em três frentes, baseadas nas leis e princípios bibliométricos. São elas:

1. Lei de Zipf: expressões-chave mais usadas por pesquisadores (classificação por número de artigos identificados).
2. Lei de Lotka e análise de citação: número de citações por autor (classificação dos autores mais citados) e número de citações por artigo (classificação dos artigos mais citados).

A tabela a seguir apresenta as expressões mais usadas por pesquisadores, sendo possível perceber uma predominância dos artigos publicados em inglês sobre o tema.

<b>Expressões-chave</b>	<b>Número de artigos identificados</b>
<i>“Government strategic planning”</i>	67
<i>“Public strategic planning”</i>	44
Planejamento + estratégico + pública	10
Planejamento estratégico público	5
Planejamento + estratégico + governo	4
<b>Total</b>	<b>130</b>

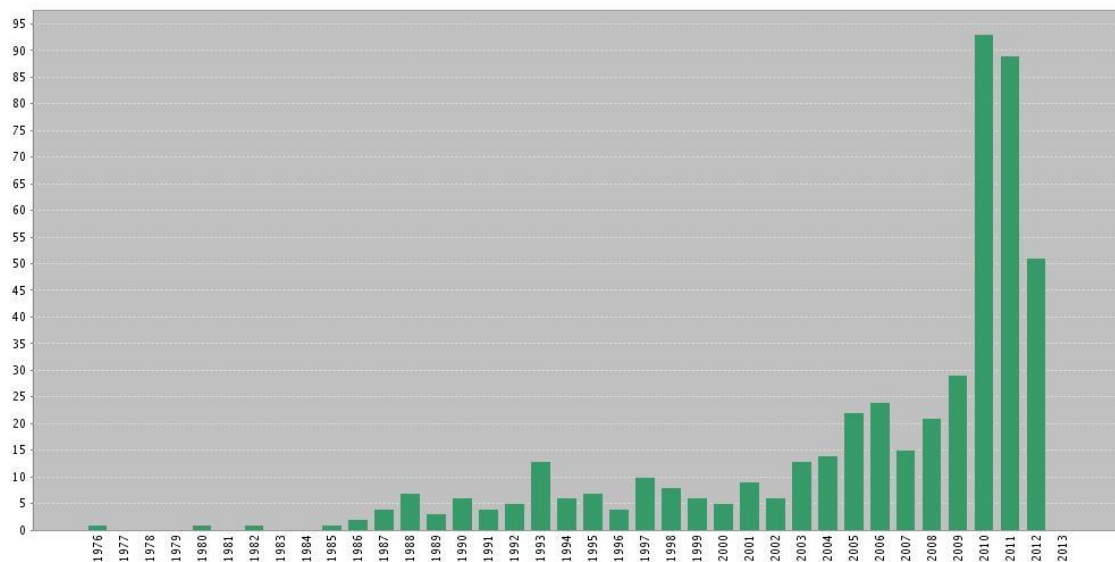
**Quadro 1:** Expressões-chave mais usadas por pesquisadores

Com relação ao número de citações por autor, classificaremos os cinco artigos mais citados e a quantidade de citações.

<b>Título</b>	<b>Autor(es)</b>	<b>Título da fonte</b>	<b>Ano da publicação</b>	<b>Citações totais</b>
<i>Innovation of public management – the adoption of strategic planning</i>	BERRY, F.S.	<i>Public Administration Review</i>	1994	58
<i>Applying private-sector strategic planning in the public sector</i>	BRYSON, J.M.; ROERING, W.D.	<i>Journal of the American Planning Association</i>	1987	37
<i>Elements of strategic planning and management in municipal government: status after two decades</i>	POISTER, T.H.; STREIB, G.	<i>Public Administration Review</i>	2005	30
<i>Web-based GIS for collaborative planning and public participation: an application to the strategic planning of wind farm sites</i>	SIMAO, A.; DENSHAM, P. J.; HAKLAY, M. (M.)	<i>Journal of Environmental Management</i>	2009	30
<i>Initiation of strategic-planning by governments</i>	BRYSON, J.M.; ROERING, W.D.	<i>Public Administration Review</i>	1988	29

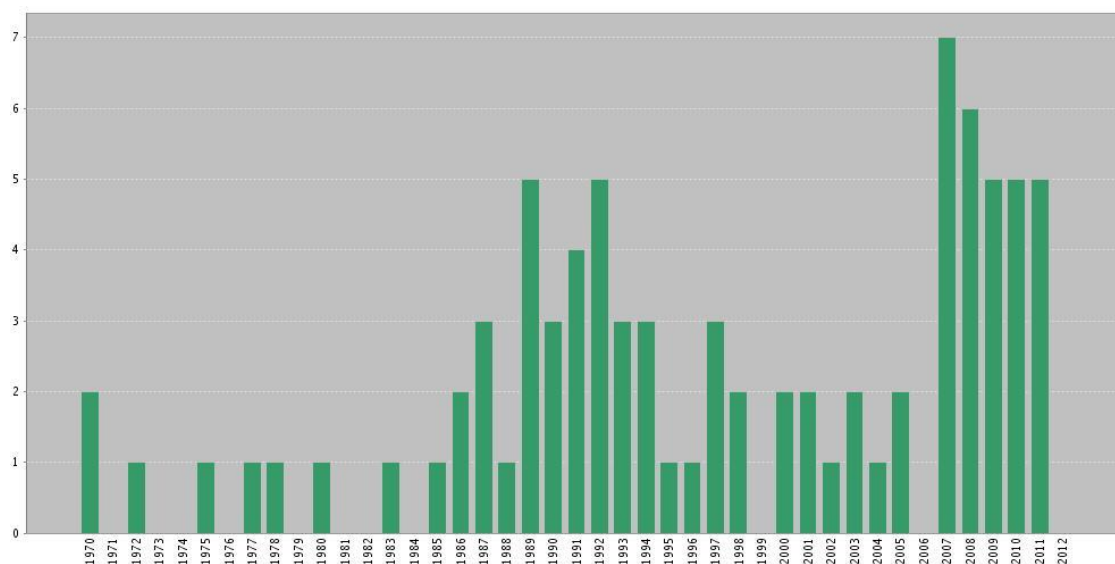
**Quadro 2:** Autores e artigos mais citados

O gráfico a seguir apresenta um resultado geral da quantidade de citações por ano, demonstrado que os anos 2000 concentraram boa parte das citações dos periódicos analisados.



**Figura 2:** Quantidade de citações por ano

Já o gráfico a seguir apresenta a concentração de produção científica, sendo mais relevante a partir da década de 80, conforme apresentado.



**Figura 3:** Quantidade de artigos publicados por ano

Conforme é possível perceber na Figura 3, existem dois momentos em que a produção científica se intensificou, sendo a primeira do final dos anos 80 até meados dos anos 90, quando se afirmou a importância da gestão estratégica no setor público, resultando na criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (Mare) pelo então Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, que teve como produto o Plano Diretor da Reforma do Estado<sup>1</sup>. Nesse momento, houve a introdução dos planejamentos governamentais, como o PPA.

Já o segundo pico é explicado pela introdução dos planejamentos organizacionais, como o estratégico.

Dessa forma, a pesquisa irá oferecer subsídios para a área de conhecimento do planejamento estratégico da Administração Pública, sendo que as análises aqui efetuadas não esgotam as possibilidades de investigação do assunto. Futuros estudos podem se dedicar a identificar quais são os tipos de planejamento estratégico mais relevantes, além de ampliar a abrangência para publicações em congressos nacionais e internacionais. Também é possível diferenciar o estudo a partir da esfera em que o planejamento é elaborado, a saber: federal, estadual ou municipal.

Ainda que os resultados apresentados sejam considerados satisfatórios, há limitações intrínsecas a esta pesquisa que devem ser apontadas, sobretudo com relação à grande concentração da produção em poucos países, pois as bases de dados escolhidas não abrangem

<sup>1</sup> O objetivo da Reforma, conforme o próprio Bresser, foi contribuir para a formação no Brasil de um aparelho de Estado forte e eficiente, compreendendo três dimensões. Sendo elas:

- a) Institucional-legal: voltada à descentralização da estrutura organizacional, que teve como resultado a criação das agências executivas, regulatórias e o estabelecimento de organizações sociais;
- b) Gestão: definida pela maior autonomia e a introdução de três novas formas de responsabilização dos gestores – a administração por resultados, a competição administrada por excelência, e o controle social;
- c) Cultural: mudança de mentalidade, visando passar para uma confiança maior no Estado, própria da administração gerencial.

a produção acadêmica de muitos países e têm a predominância de publicações norte-americanas e em língua inglesa e em português.

Também existe limitação originada no processo amostral (tipo de publicações ou meios de comunicação selecionados). Livros, teses e dissertações não foram considerados, ou seja, o conhecimento que não tenha sido transformado em um artigo científico não foi levado em consideração nesta pesquisa.

Dentre os trabalhos destacados no quadro 2, somente o artigo “Web-based GIS for collaborative planning and public participation: an application to the strategic planning of wind farm sites”, de Simao *et al.* não será utilizado por não condizer com o objetivo da pesquisa.



### 3 GESTÃO E PLANEJAMENTO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Segundo Sano e Abrucio (2008, p. 66), “é possível resumir a preocupação central da nova gestão pública como a combinação entre a flexibilização da gestão e o aumento da responsabilização da administração pública”. Como característica dessa forma de gestão, destaca-se, de acordo com esses autores, a busca por resultados que está respaldada “em mecanismos de contratualidade da gestão”, nos quais são estabelecidas metas, indicadores e mecanismos de controle das ações dos gestores, com vistas ao cumprimento do pactuado.

A nova gestão pública é um debate que se inicia no final dos anos 1970 e permanece até os dias atuais. Quando começou, havia uma lógica neoliberal, por causa da falta de capacidade fiscal do Estado, porém, atualmente, o debate não é mais “privatiza ou não?” ou “Estado mínimo ou máximo?”. Agora os governos contam com recursos limitados e, dentro de um contexto democrático, o debate envolve não só estabelecer prioridades, mas também garantir maior qualidade do gasto público e reduzir o desperdício ativo (corrupção) ou passivo (paralelismo ou redundância).

Nesse sentido, temos Grin (2000) afirmando que a atual revalorização do poder público e suas capacidades organizativas e gerenciais possui uma única vantagem competitiva, que é sua capacidade de gestão e de desenvolvimento humano, do uso racional dos recursos e, em geral, de cultura organizacional, aspecto este que tem relação com a maneira como se encaram os assuntos de interesse público.

Porém, o autor ressalta que tal vantagem só é alcançada quando a instituição tem um forte prestígio social e os cidadãos têm confiança em seus dirigentes e na eficácia do cumprimento da missão encomendada claramente referendada por indicadores de desempenho. O “sonho do bom governo” somente é possível se existe planejamento como uma eficaz “carta de navegação” e com políticas explícitas; uma gestão avaliada por objetivos e resultados.

Tendo como foco o planejamento, temos o conceito de Padilha (2001, p. 30):

Planejamento é o processo de busca de equilíbrio entre meios e fins, entre recursos e objetivos, visando ao melhor funcionamento de empresas, instituições, setores de trabalho, organizações grupais e outras atividades humanas. O ato de planejar é sempre processo de reflexão, de tomada de decisão sobre a ação; processo de previsão de necessidades e racionalização de emprego de meios [materiais] e recursos [humanos] disponíveis, visando à concretização de objetivos, em prazos determinados e etapas definidas, a partir dos resultados das avaliações.

Nesse sentido, o presente capítulo apresentará o referencial mais geral no campo da Nova Gestão Pública (ou *New Public Management*) e utilizará esta orientação para apresentar sua relação com o conceito de planejamento estratégico, valendo-se da bibliografia disponível.

Por fim, apresentaremos as diversas formas de planejamento utilizadas pela Administração Pública, normativas ou não.

### 3.1 Nova Gestão Pública (NGP)

Araújo (2010, p. 145) apresenta as principais características da Nova Gestão Pública:

Constituem ideias centrais da Nova Gestão Pública um Estado administrativo ao estilo da iniciativa privada; contratos de gestão entre unidades; avaliação de desempenho; ênfase em resultados; redução do poder da burocracia; focalização na eficiência; busca de mecanismos regulatórios; introdução sistemática de conceitos de produtividade; flexibilidade; competitividade administrada; participação dos agentes sociais e controle dos resultados; foco no cidadão, orçamento e avaliação por resultados e performance; fortalecimento e aumento da autonomia da burocracia; descentralização na formulação e execução de políticas; e por fim maior autonomia às unidades executoras.

Ferlie *et al.* (1999) sugeriram a existência de quatro modelos “ideais” na nova gestão pública, representando, cada um deles, momentos de distanciamento de modelos clássicos de administração pública, a saber:

- a) **Impulso para a eficiência:** Caracterizado pela implementação de métodos de controles rígidos, além de fortalecer a centralização do poder nos escalões superiores da administração.
- b) **Downsizing e descentralização:** Caracterizado pela busca por maior flexibilidade organizacional, obtenção de maior autonomia por parte das organizações públicas, descentralização da responsabilidade pela formulação da estratégia e do orçamento e gestão por projetos.
- c) **Em busca da excelência:** Contempla os princípios da Escola de Relações Humanas da teoria geral da administração, que enfatiza a importância da cultura organizacional, preocupa-se com a questão da mudança nas organizações e com a forma de administrá-la, bem como o papel dos valores, dos ritos e símbolos em se tratando de comportamento humano no trabalho.
- d) **Orientação para o serviço público:** “Representa a fusão das ideias de gestão dos setores público e privado” (*ibidem*, p. 33), por utilizar padrões de gestão bem-

sucedidos do setor privado, embora aplicados a um contexto tipicamente do setor público.

Guimarães (2000) afirma que, no setor público, o desafio apresentado envolve transformar as estruturas burocráticas, hierarquizadas e que tendem a um processo de insulamento em organizações flexíveis e empreendedoras, sendo que esse processo implica a adoção, pelas organizações públicas, de padrões de gestão desenvolvidos para o ambiente das empresas privadas, com as adequações necessárias à natureza do setor público (FERLIE *et al.*, *op. cit.*; PEREIRA; SPINK, 1998).

As tentativas de inovação na administração pública significam a busca da eficiência e da qualidade na prestação de serviços públicos. Para tanto, são necessários o rompimento com os modelos tradicionais de administrar os recursos públicos e a introdução de uma nova cultura de gestão.

Ainda de acordo com Ferlie *et al.* (*op. cit.*), o quarto modelo apresentado, o de orientação para o serviço público, representa a fusão de tecnologias de gestão dos setores público e privado e a revitalização dos administradores do setor público, por meio do delineamento de uma missão de serviço público diferente e pela assimilação de práticas gerenciais bem-sucedidas do setor privado. Apesar de ser passível de críticas, na medida em que toma emprestadas ideias do setor privado e as aplica em um contexto diferente, esse modelo é defendido pela sua ênfase na preservação da responsabilidade na prestação de serviços públicos para usuários locais e cidadãos, o que não é observado de forma adequada nos outros modelos.

Esse último modelo pode ser caracterizado por: “grande preocupação com a qualidade do serviço (por exemplo, o uso de ações para a qualidade; o surgimento do gerenciamento para a qualidade total)” (*ibidem*, p. 33), “reflexo das preocupações e valores do usuário (em lugar do cliente) no processo de gestão” (*ibidem*, p. 34), “desejo de trazer de volta o poder dos grupos nomeados para aqueles eleitos localmente; descrença quanto ao papel dos mercados nos serviços públicos” (*ibidem*), “ênfase no desenvolvimento da aprendizagem social acima e além da prestação de serviços de rotina (exemplo, desenvolvimento de trabalho comunitário, avaliação de demandas sociais)” (*ibidem*), “ênfase na garantia da participação e responsabilidade como preocupações legítimas no setor público” (*ibidem*).

### **3.2 Planejamento estratégico**

De acordo com a Organização das Nações Unidas (ONU), planejar é o processo ordenado, dinâmico e sistemático de aprendizagem social no qual as representações do Estado

e os atores sociais constroem uma visão crítica e coletiva da realidade para a tomada de decisão (escolha de alternativas) das ações necessárias e adequadas à construção do futuro desejado.

Nesse sentido, Hax e Majluf (1988) consideram que estratégia é o conjunto de decisões coerentes, unificadoras e integradoras que determina e revela a vontade da organização em termos de objetivos de longo prazo, programa de ações e prioridade na alocação de recursos.

De acordo com Kotler (1992, p. 63), “planejamento estratégico é definido como o processo gerencial de desenvolver e manter uma adequação razoável entre os objetivos e recursos da empresa e as mudanças e oportunidades de mercado”. Seu objetivo é orientar os negócios (produtos ou serviços) da organização de modo a gerir os resultados previstos.

Outro autor tradicional, Drucker (1977) coloca que planejamento estratégico é um processo contínuo, sistemático, organizado e capaz de prever o futuro, de maneira a tomar decisões que minimizem riscos para os negócios da organização.

Em contraponto, Mintzberg (1994) apresenta uma reflexão acerca da queda e ascensão do planejamento estratégico. Tal ferramenta é vista por muitos como o “melhor caminho”; porém, ficou demonstrado que ela pode não ser tão promissora assim. De acordo com o autor, planejamento estratégico é diferente de pensamento estratégico, uma vez que o primeiro conduz as organizações a verdadeiras falácias, como acreditar que poderiam prever tudo, formalizar tudo, separar o pensamento da ação, impedindo, muitas vezes, o próprio pensamento estratégico.

Para Mintzberg (*ibidem*), o planejamento estratégico, como vem sendo praticado, tem sido na verdade uma programação estratégica, que, como instrumento de análise, pode ser bastante útil para a formulação de estratégias.

Em complemento a todas as ideias apresentadas, temos Pfeiffer (2000), que afirma que o planejamento estratégico é sempre realizado por uma organização: empresa privada, ou parte dela; organização não governamental; administração pública, ou parte dela; ou ainda um município.

Já Berry (1994) entende o planejamento como um processo de gestão que combina quatro características básicas: a definição clara da missão da organização, a identificação dos agentes externos e *stakeholders* e a definição da sua avaliação de propósitos e operações, a delimitação dos objetivos estratégicos em um plano que cubra de três a cinco anos e, por fim, o desenvolvimento das estratégias a serem alcançadas.

Bryson e Roering (1987) definem o planejamento estratégico como um esforço disciplinado para tomar decisões e definir ações fundamentais que moldam e orientam o que

uma organização é, o que faz e por que faz. O autor afirma que o planejamento estratégico auxilia as organizações do setor público a:

- Pensarem estrategicamente e a desenvolverem estratégias;
- Vislumbrarem direcionamentos;
- Estabelecerem prioridades;
- Dimensionarem as consequências futuras de ações presentes;
- Desenvolverem uma base coerente e defensável para a tomada de decisão;
- Controlarem suas atividades;
- Tomarem decisões em diferentes níveis e funções;
- Otimizarem sua performance;
- Responderem a situações que mudam com o tempo;
- Desenvolverem *expertise*.

Para melhor definir o que é planejamento estratégico, Bryson (1988) apresenta o que, na visão dele, não é planejamento estratégico.

Para o autor, o planejamento estratégico não é uma panaceia, ou seja, existe metodologia por trás da sua elaboração, um conjunto de conceitos, procedimentos e ferramentas desenhado para ajudar líderes, administradores e planejadores a pensarem e agirem estrategicamente.

Além disso, o planejamento estratégico não é um substituto para a liderança, pois a liderança organizacional é responsável pela promoção da melhoria da performance de determinada organização e planejar estrategicamente apoia a construção de acordos entre os principais tomadores de decisão.

Por fim, o autor afirma que planejamento não é sinônimo de criação de estratégias organizacionais, pois as estratégias são resultado da combinação das intenções com as emergências da implementação e que vários são os tipos de formulação de estratégias, e não somente o planejamento estratégico.

Porém, cabe ressaltar que o planejamento estratégico não é a única, muito menos a principal, forma de se pensar o planejamento no setor público. Há diversas outras maneiras normativas, ou seja, regulamentadas por legislação específica, tais como o Plano Plurianual (PPA) e o Plano Diretor, ou mesmo indicativas, tais como o Planejamento Estratégico Situacional (PES) e o *Balanced Scorecard* (BSC)<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Existem outras técnicas de planejamento estratégico, tal como Zoop, Altadir, marco lógico, mapa estratégico etc., as quais, porém, não serão citadas no presente estudo, por não se tratarem de metodologias, mas de técnicas utilizadas dentro das metodologias.

### 3.2.1 Planejamentos normativos

A principal característica dos planejamentos normativos é a sua possibilidade maior de continuidade, por conta do próprio caráter legal e jurídico dado pela norma que os rege. De acordo com Spink (1987), a continuidade e a descontinuidade administrativas referem-se “aos dilemas, práticas e contradições que surgem na Administração Pública, Direta e Indireta, a cada mudança de governo e a cada troca de dirigentes”.

#### a) Plano Plurianual

De acordo com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão do Governo Federal, o PPA caracteriza-se como instrumento de planejamento que estabelece as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, conforme disposto no artigo 165 da Constituição Federal de 1988 e regulamentado pelo Decreto nº 2.829, de 29 de outubro de 1998.

Além disso, é um instrumento que estrutura o planejamento público de médio prazo e é realizado de forma quadrienal, sendo sua vigência a partir do segundo ano de um mandato majoritário até o final do primeiro ano do mandato seguinte.

Por vezes, o plano plurianual, por ser um plano obrigatório em lei específica, incluindo o planejamento estratégico de um determinado governo.

#### b) Plano Diretor

O Plano Diretor, estabelecido pelo Estatuto da Cidade, é o instrumento básico de um processo de planejamento municipal para a implantação da política de desenvolvimento urbano, norteando a ação dos agentes públicos e privados (ABNT, 1991). Também pode ser definido como um conjunto de princípios e regras orientadoras da ação dos agentes que constroem e utilizam o espaço urbano (BRASIL, 2002, p. 40).

O Plano Diretor é parte integrante de um processo de planejamento municipal e aborda os seguintes temas: disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; zoneamento ambiental; plano plurianual; diretrizes orçamentárias e orçamento anual; gestão orçamentária participativa; planos, programas e projetos setoriais; planos e projetos regionais a cargo das Subprefeituras e planos de bairros; e programas de desenvolvimento econômico e social.

Pfeffer (*op. cit.*) afirma que, na prática, o Plano Diretor tem uma aplicação muito limitada, pois sua elaboração geralmente leva vários anos e, quando finalmente recebe a aprovação política, as informações nele contidas já estão ultrapassadas. Além disso, seu caráter é extremamente normativo, mas carece de orientações concretas para tomar decisões sobre o que fazer e como o fazer. Com isso, o Plano Diretor permanece um instrumento

primordialmente político, enquanto o desenvolvimento das cidades ocorre independentemente dele.

### **3.2.2 Planejamentos indicativos**

Os planejamentos indicativos, por outro lado, sofrem mais com a descontinuidade oriunda das trocas de governos e dirigentes.

#### **a) Planejamento estratégico situacional**

O Planejamento Estratégico Situacional, também conhecido pela sigla PES, foi idealizado pelo chileno Carlos Matus, que foi Ministro da Economia do Governo do Presidente Salvador Allende entre os anos de 1965 e 1970. Matus é tido como o maior estudioso da América Latina sobre planejamento estratégico de governo, capacidade de governo, governabilidade e estilos estratégicos de governo.

De acordo com Artman (2000, p. 99), o enfoque do PES surge no âmbito geral do planejamento socioeconômico e é adaptado e utilizado em áreas como saúde, educação e planejamento urbano. Tal enfoque parte do reconhecimento da complexidade, da fragmentação e da incerteza que caracterizam os processos sociais, que se assemelham a um sistema de final aberto e probabilístico, em que os problemas se apresentam, em sua maioria, não estruturados e o poder se encontra compartilhado, ou seja, nenhum ator detém o controle total das variáveis que estão envolvidas na situação.

Dentre as principais vantagens do PES temos a sua atenção ao dinamismo e mutabilidade da vida econômica, política e social, destacando que o PES se identifica com a realidade e gira em torno de problemas, podendo ser reatualizado e alterado, com vistas ao seu próprio cumprimento, sempre que se mostrar necessário: surgimento de novos problemas, inviabilidade de certas soluções apontadas anteriormente e criação de novas possibilidades, entre outros (GONÇALVES, 2005).

Dentre as críticas apresentadas, o rigor e a sistematização pressupostos pelo PES e as informações e o conhecimento necessários acerca da situação e dos atores envolvidos colocam em dúvida sua aplicação na totalidade. Sem contar a dificuldade para obter as informações necessárias para a aplicação do método, pois o tempo que se leva para obtê-las e processá-las certamente seria incompatível com as agendas e, provavelmente, com a motivação dos dirigentes envolvidos.

### **b) *Balanced Scorecard***

O BSC surgiu em 1990 como um sistema de medição, um conjunto de indicadores, que avaliava o desempenho da organização com base em critérios financeiros e direcionadores futuros relacionados a ativos intangíveis. A metodologia permitiu observar que, ao longo de sua utilização por diversas organizações, é possível maximizar resultados financeiros a partir de investimentos nos ativos intangíveis, por intermédio da implantação e gerenciamento da estratégia. Assim, o BSC passou a ser utilizado como um sistema gerencial capaz de possibilitar a implementação da estratégia, mantendo-a como referencial central no gerenciamento das organizações (KAPLAN, 2004).

Segundo Pericardis *et al.* (2009), no setor público o BSC deve ser adaptado para dar conta de suas estratégias. Portanto, a perspectiva financeira que usualmente é colocada no topo da hierarquia é substituída pelas perspectivas de clientes ou *stakeholders* e por objetivos de eficiência operacional.

Sobre as organizações no setor público, Kaplan e Norton (2001) afirmam que elas “precisam atender a alguns objetivos de alto nível para cumprir sua missão, dentre os quais destacam-se: criar valor, a custo mínimo, promovendo o apoio e o comprometimento contínuos de sua fonte de financiamento”.

Ainda, conforme colocado por Pericardis *et al.* (2009), outras adaptações são necessárias para aplicar o BSC a uma organização do setor público, como o envolvimento de outros atores na definição das estratégias e a adequação da ferramenta ao fluxo político, sob o risco de empreender-se em um processo puramente tecnocrático, distante do cidadão e com resultados pouco significativos politicamente.

Diante disso, é possível afirmar que há um risco alto na implementação de BSC no setor público, considerando-se as diversas adaptações que devem ser feitas para que o modelo originalmente aplicado no setor privado seja aplicado às organizações governamentais.

### **c) Planejamento estratégico<sup>3</sup>**

Pfeffer (*op. cit.*) aponta que diversas cidades começaram a experimentar o planejamento estratégico no início dos anos 1980, adaptando-o às suas necessidades de conduzir melhor o próprio processo de desenvolvimento, passando a ser aplicado também na

---

<sup>3</sup> Na Administração Pública o planejamento estratégico é utilizado tanto na Administração Direta quanto na Administração Indireta. Nesta última, por englobar as empresas públicas, autarquias e fundações, a similaridade com o setor privado faz que os instrumentos de planejamento estratégico sejam aplicáveis quase que na sua totalidade, enquanto na Administração Direta devem ser levadas em consideração outras nuances, como a participação social e a sua seara técnico-política.



Europa, sobretudo na Holanda e na Espanha, no final da década de 80, com o objetivo de acompanhar ou controlar adequadamente as mudanças econômicas em curso.

Nas cidades da América Latina e no Brasil houve uma proliferação de planejamentos estratégicos no final da década de 1990, mas, na maioria dos casos, os planos têm pouco em comum com os princípios básicos do planejamento estratégico, não se debruçando sobre o que é efetivamente estratégico para aquela organização. Com isso, esses planos são sobrecarregados com temas e não se distinguem significativamente dos antigos Planos Diretores, Planos de Governo e os demais (PFEIFFER, *op. cit.*).

De uma forma geral, o planejamento estratégico no setor público adquire importância quando elaborado e implementado em organizações das mais distintas naturezas ou mesmo nos indivíduos, conforme afirma Almeida (2010, p. 2):

O planejamento estratégico possibilita que o pensamento estratégico não fique apenas restrito à organização como um todo, mas desça de forma integrada em seus vários níveis até o profissional, o que torna mais fácil a implementação do plano estratégico em todos os níveis, inclusive no caso da organização em sua totalidade.

Especificamente no setor público, o planejamento estratégico deve ser realizado, pois a concentração de esforços para o alcance dos objetivos globais da organização aumenta o retorno que esta oferece para a sociedade. Além disso, a elaboração de um planejamento estratégico é importante para os órgãos governamentais porque os recursos disponíveis são limitados e determinantes do tamanho das despesas (ALMEIDA; CRUZ, 2002).

Dessa forma, espera-se que as despesas sejam bem administradas e possam cumprir as suas finalidades, pois representam os interesses da coletividade e exercem ações decorrentes das funções do Estado. Num mundo globalizado ampliam-se as exigências de uma administração de qualidade e refinada, no sentido do uso de técnicas e metodologias que contribuam de forma decisiva para a implantação de estratégias públicas de desenvolvimento social baseadas em resultados efetivos.

Bryson e Roering (1987) consideram três possibilidades de aplicação previstas de um processo de planejamento estratégico no setor público, sendo elas: as organizações, as funções e as comunidades.

Para o autor, as organizações são as estruturas formais com responsabilidades jurídicas e financeiras, podendo ser de natureza política (governos e suas secretarias e fundações, conselhos e comitês) ou social (organizações não governamentais). Já as funções são as políticas setoriais de governo ou as próprias políticas públicas vigentes, enquanto as

comunidades são os cidadãos de uma região (desde o bairro até o país). A presente pesquisa foca no planejamento estratégico das organizações, por se tratar do processo de planejamento de governos municipais como um todo.

Myrrha e Borba (2005) apresentam uma discussão acerca da constante ausência de planejamento estratégico na Administração Pública, incluindo a de Ansoff (1979, *apud* MONTANARI; BRACKER, 1986), que afirma que a competição entre concorrentes e as decisões empresariais são fatores que dirigem uma organização para o alcance de seus objetivos. Como os objetivos de organizações de governo não são tão específicos, aparentemente não seria necessário usar o planejamento estratégico para alcançá-los. Além disso, as organizações públicas recebem o mandato da sociedade para fornecer serviços considerados essenciais (educação, saúde, água e esgotamento sanitário e segurança, entre outros) e não têm competidores no setor em que atuam da mesma forma como as empresas do setor privado o têm.

Pfeiffer (*op. cit.*) aponta que, independentemente das características individuais do setor público e do setor privado, as funções básicas do planejamento estratégico são as mesmas: facilitar e melhorar a comunicação entre os membros da organização e os seus parceiros; facilitar e estimular a participação dos *stakeholders*; conciliar os diversos interesses internos e/ou externos; e garantir a implementação de medidas.

Carvalho (2000) afirma que, enquanto as organizações privadas são custeadas pela comercialização de produtos e serviços, as organizações públicas são criadas por lei e custeadas pelos impostos e taxas pagas pelos cidadãos. Aí se incluem todos os órgãos e suas diversas unidades organizacionais, em todos os poderes e níveis de governo.

Os objetivos do planejamento estratégico em instituições governamentais diferem dos objetivos tradicionais do planejamento. Enquanto uma empresa busca vantagens competitivas, conquista ou manutenção de fatias de mercado, as organizações públicas voltam-se para a concretização dos objetivos sociais que a justificam, limitando-se ao ambiente em que operam (ALMEIDA; CRUZ, *op. cit.*).

Nesse mesmo sentido, Pfeiffer (*op. cit.*) aponta que o planejamento estratégico pode ser aplicado no setor público com tanto êxito como em empresas privadas, se houver condições prévias favoráveis além da óbvia condição da vontade política para iniciar um processo de transformação nas organizações, sendo elas: um processo que disponha de uma liderança competente, de preferência composta por representantes de organizações públicas e privadas, recursos mínimos, sensibilidade social e um forte sentido comum.

O quadro a seguir apresenta as diferenças significativas entre os setores públicos e privados elencadas por Pfeiffer (*ibidem*).

	<b>Empresa privada</b>	<b>Setor público</b>
<b>Missão</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Limitada (a determinados produtos e/ou serviços);</li> <li>• Definida pela direção ou pelos proprietários.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampla e não específica; muitas vezes implicitamente subentendida e não explicitamente definida;</li> <li>• Obrigatória na base de um mandato.</li> </ul>
<b>Visão</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Baseada na missão e na análise do ambiente;</li> <li>• Coerente com as próprias possibilidades.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Determinada pela política;</li> <li>• Ampla e não específica;</li> <li>• Muitas vezes incoerente com os recursos disponíveis.</li> </ul>
<b>Organização</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Funcional;</li> <li>• Linhas de decisão claras;</li> <li>• Relativamente simples.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Parcialmente funcional;</li> <li>• Superposição de funções e política;</li> <li>• Complexa.</li> </ul>
<b>Clientela</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Limitada ao campo de operação da empresa;</li> <li>• Relação definida através de compra ou contrato.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampla e diversificada;</li> <li>• Relações mal definidas;</li> <li>• “Cliente” não visto como tal.</li> </ul>
<b>Propósito de atuação</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar lucro;</li> <li>• Cumprir missão.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servir ao público;</li> <li>• Informalmente: servir à política.</li> </ul>
<b>Forma de atuação</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tem que ser eficiente;</li> <li>• Dinâmica.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não precisa ser eficiente;</li> <li>• Geralmente lenta, burocrática.</li> </ul>

**Quadro 3:** Diferenças significativas entre os setores público e privado

Rider (1983) apresenta que o processo de planejamento estratégico em um governo local deve ser adaptado às circunstâncias do governo, pois a tarefa do planejador é facilitar a escolha dos gestores, o intercâmbio de ideias e o processo de negociação sobre o que será ou não feito.

O quadro a seguir apresenta as características de um plano estratégico na visão do autor:

<b>Características do plano</b>	<b>Plano estratégico</b>
<b>Tempo</b>	1-5 anos, com o reconhecimento de que a vida útil de estratégias depende de forças políticas e econômicas.
<b>Objetivo</b>	Serve como ferramenta de gestão, auxiliando a pensar em opções.
<b>Flexibilidade</b>	Alterações são vistas como ideais para se adaptar a situações complexas; as alterações são discutidas entre as pessoas, há definições de papéis e medidas de desempenho.
<b>Orientação</b>	Focado em estratégias sociais.
<b>Abrangência</b>	Estratégias evoluem conforme for necessário; podem se concentrar em determinadas atividades ou questões.
<b>Formato</b>	O formato pode variar conforme a área e conforme os problemas encontrados.
<b>Objetivos</b>	Não inclui metas; metas podem estar em outro documento.

<b>Método</b>	É projeto para lidar com discontinuidades nos ambientes e decisões imprevisíveis.
<b>Evolução do plano</b>	Revisões de gestão e adaptação de processos e do formato são necessárias para a efetiva operação; mudanças são aceitas como parte do processo.

**Quadro 4:** Principais características do plano estratégico, segundo Rider (1983)

**Fonte:** Adaptado de Rider (1983)

Dentre as principais críticas à utilização das técnicas de planejamento estratégico no setor público, Almeida e Tavares apontam que, diante das diferenças entre as funções e os objetivos entre uma empresa e uma organização pública, o planejamento estratégico, criado no contexto empresarial para a melhoria dos resultados de empresas privadas, não pode ser implantado na administração pública sem uma observação e consequente adaptação às suas peculiaridades. Além disso, outro aspecto também citado pelos autores é o fato de que, na administração pública em geral, o cidadão precisa estar inserido, de alguma forma, no processo de definição de objetivos e estratégias.

Também é possível afirmar que há uma diferença no que se refere ao planejamento estratégico em uma empresa enquanto atividade autônoma e independente, situada na cúpula das organizações. Essa situação não pode ser aplicada ao setor público pois, além da necessidade de ouvir a sociedade, também é preciso atrelar o planejamento estratégico de unidades menores ao governo central, sob pena de paralisação das atividades de planejamento por entraves políticos.

### 3.1 Modelo conceitual de Poister e Streib (2005)

Conforme apresentado nas definições operacionais, o modelo conceitual adotado para a realização do presente estudo baseou-se na pesquisa quantitativa realizada por Poister e Streib (*op. cit.*) em 512 governos locais americanos, com população maior que 25 mil pessoas, cujo objetivo era entender o estado atual do processo de planejamento e gestão estratégica nos governos municipais americanos, concentrando-se especificamente no impacto percebido dessas ferramentas e os elementos particulares que estão mais diretamente relacionados com seu sucesso.

Da pesquisa citada, o presente estudo apropriou-se das variáveis que, na opinião de Poister e Streib, formam um processo de planejamento estratégico, sendo elas:

#### 1. Envolvimento dos *stakeholders*

Por *stakeholders* entendemos o grupo de interesse ou as pessoas interessadas no processo de planejamento estratégico da Prefeitura. Neste caso, os prefeitos, secretários

municipais, os gestores municipais, diretores administrativos, chefes de departamento, funcionários de nível operacional (chamados pelos autores de *lower-level*) e cidadãos e outras partes interessadas externas ao governo municipal, tal como a sociedade civil organizada (*ibidem*, p. 48). O objetivo aqui é entender se os esforços desses atores foram levados em conta no processo de planejamento estratégico.

## 2. Elementos do planejamento estratégico

Poister e Streib (*ibidem*) apresentam os elementos particulares de um planejamento estratégico, a saber:

- **Visão de futuro:** o que a organização quer ser, aonde ela quer chegar. A visão é um diferencial que hoje não é bem explorado. Ela deve orientar a organização como um projeto de futuro, enxergando coisas que os outros não enxergam.
- **Missão organizacional:** Estabelece a razão de ser da organização e justifica sua existência. Isto implica que a missão deve satisfazer as necessidades políticas e sociais dos vários atores envolvidos na sua concepção (BRYSON, 1988). Para Almeida e Cruz (*op. cit.*), a missão é especialmente importante no setor público, pois é ela que deve definir os principais esforços para utilização dos recursos públicos e definição das políticas e ações do governo.
- **Definição dos pontos fortes e pontos fracos:** São os chamados aspectos internos. De acordo com Almeida e Cruz (*op. cit.*), estão relacionados aos processos da organização e sobre os quais é possível interferir, estando diretamente relacionados com a eficiência. Tem a ver com os processos da organização (BRYSON, 1988).
- **Levantamento das ameaças externas e oportunidades:** As ameaças e oportunidades são fatores externos à organização e podem ser de três tipos: ambiente operacional (cidadãos, fornecedores e demais atores que podem influenciar as atividades da organização), macroambiente clima (variáveis políticas e econômicas) e macroambiente solo (conjunto de características da população-alvo), conforme colocado por Almeida e Cruz (*op. cit.*). Para Bryson (1988) existe a necessidade de se construírem cenários para explorar os futuros alternativos do ambiente externo.
- **Metas e objetivos estratégicos:** Objetivo é o alvo que se pretende atingir. Meta é um objetivo quantificado com prazo de duração. Os objetivos do setor público estão ligados aos seus objetivos sociais (ALMEIDA; CRUZ, *op. cit.*). Os objetivos e as metas, em conjunto, formam a estratégia da organização (PFEIFFER, *op. cit.*).
- **Plano:** É o produto resultante do processo de planejamento (ALMEIDA, *op. cit.*).

### 3. Práticas de planejamento estratégico

Poister e Streib (*op. cit.*) estão olhando, no presente tópico, para a implementação de um planejamento estratégico. A principal finalidade é avaliar se os governos municipais efetivamente se envolvem no planejamento estratégico e amarram os planos para outros processos de gestão para assegurar a realização da estratégica, metas e objetivos.

Dessa forma, é necessário entender se as medidas de desempenho são utilizadas para acompanhar metas e objetivos estratégicos, se o orçamento está vinculado às prioridades estratégicas, se existe uma documentação do plano estratégico produzido, se há um planejamento estratégico concluído ou em andamento ou se não há nenhuma iniciativa estratégica (*ibidem*).

O processo de medição deve ser apoiado por indicadores que, de acordo com Januzzi (2005, p. 138), “apontam, indicam, aproximam, traduzem em termos operacionais as dimensões sociais de interesse definidas a partir de escolhas teóricas ou políticas realizadas anteriormente”. São ferramentas que ajudam a planejar, formular políticas e possibilitam monitorar as condições de vida e bem-estar da população por parte do poder público e da sociedade civil.

### 4. Alocação de recursos

A alocação de recurso busca entender se os recursos financeiros estão atrelados ao planejamento, aos seus objetivos estratégicos e às metas (POISTER; STREIB, *op. cit.*).

Almeida e Cruz (*op. cit.*) afirmam que o orçamento é o produto de maior visibilidade do planejamento da instituição pública, pois ele reflete as ações e esforços pretendidos pelo governo e o grau de coerência destas despesas com a receita estimada.

Dessa forma, o orçamento da Prefeitura deve estar atrelado ao planejamento estratégico, as metas e objetivos estratégicos devem ser levados em consideração para a aprovação do orçamento e, por fim, os indicadores, as metas e os objetivos estratégicos estão atrelados ao orçamento disponível (POISTER; STREIB, *op. cit.*, p. 49).

### 5. Avaliação de desempenho

Poister e Streib (*op. cit.*) apresentam a relação entre o planejamento estratégico e o sistema de gestão de desempenho.

Por avaliação de desempenho entendemos o que Guimarães *et al.* (1998) apresentam como um processo, que se inicia com o planejamento e termina com a comparação entre o executado e o planejado pelo pessoal, possuindo duas faces. A primeira é enquanto instrumento de desenvolvimento de recursos humanos, em que as pessoas se beneficiam com treinamentos, prêmios e reconhecimentos, enquanto a segunda corresponde à avaliação como mecanismo de

controle dos empregados, em que a organização não somente registra o que o indivíduo faz, mas também como ele faz o seu trabalho.

Dessa forma, é necessário que os secretários sejam responsáveis pela implementação de iniciativas e projetos específicos do planejamento estratégico, que os objetivos venham do planejamento estratégico e que as avaliações dos secretários estejam ligadas à concretização das metas e objetivos estratégicos propostos, bem como seus reajustes salariais (POISTER; STREIB, *op. cit.*).

Por fim, é necessário entender se há políticas para retenção de talentos atreladas ao desenvolvimento e implementação do planejamento estratégico e se os cidadãos e membros da sociedade civil organizada estão envolvidos nesse processo (*ibidem*, p. 50).

## **6. Processos de medição**

O processo de medição passa pelo monitoramento da implementação do planejamento estratégico, cumprimento de metas e objetivos, resultados alcançados, elaboração e divulgação de relatórios de desempenho, avaliação *a posteriori* e comparações internas (entre objetivos e metas, por exemplo) e externas (entre prefeituras similares), além da comparação entre períodos (*ibidem*).

## **7. Resultados e impactos do processo**

Poister e Streib (*ibidem*, p. 51) entendem que a satisfação percebida pelos gestores analisados e o impacto percebido por eles são fundamentais em um processo de planejamento estratégico.

### **3.2 Papel dos municípios na estrutura federativa brasileira**

A organização político-administrativa do Brasil, de acordo com o artigo 18 da Constituição Federal, compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos.

De acordo com Mello (1991), um município é autônomo quando: o governo é eleito popularmente; há competência do governo local para administrar seus serviços e tudo aquilo de caráter essencialmente local; há receitas suficientes para que os governos locais possam desempenhar um papel efetivo no processo governamental; não há subordinação administrativa dos governos locais às esferas superiores. Todas essas características podem ser encontradas nos municípios brasileiros.

Tal autonomia também garante que cada ente federado possa decidir sobre sua estrutura administrativa, tornando-se mais comuns unidades como gabinetes de planejamento

estratégico, unidades de planejamento estratégico, assessorias de gestão estratégicas, secretarias de planejamento estratégico ou qualquer órgão assemelhado cuja finalidade específica seja, dentre outras, a elaboração do planejamento estratégico, uma vez que a prática da administração estratégica no setor público representa um avanço na construção de um serviço público de qualidade e que atenda as expectativas da sociedade (CARVALHO, *op. cit.*).

De acordo com o IBGE, os municípios podem ser agrupados em cinco categorias, de acordo com seu porte:

- a) Municípios de Pequeno Porte 1: população até 20.000 habitantes;
- b) Municípios de Pequeno Porte 2: população de 20.001 a 50.000 habitantes;
- c) Municípios de Médio Porte: população de 50.001 a 100.000 habitantes;
- d) Municípios de Grande Porte: população de 100.001 mil a 900.000 habitantes;
- e) Metrópoles: população de mais de 900.000 habitantes.

Conhecer o porte do município é importante para subsidiar processos de gestão, planejamento e avaliação de políticas públicas para dimensionar a população-alvo de ações e serviços e orientar a alocação de recursos públicos.

De acordo com Affonso (1996), a Constituição de 1988 não foi clara na atribuição das responsabilidades entre os entes federados (União, estados e municípios), portanto existem lacunas em alguns setores e superposição de funções em outros. Dessa forma, o planejamento estratégico municipal pode ser considerado um projeto direcionado a prefeituras que possibilita aos gestores públicos estabelecer um rumo para as mesmas, visando à integração sinérgica de decisões e ações municipais com os diversos atores e cidadãos envolvidos (REZENDE, 2004).

Segundo Farah (2001), a descentralização, fruto da mudança da agenda de responsabilidades dos municípios, a partir da Constituição Federal de 1988, tinha dois significados. São eles: a concepção neoliberal de Estado mínimo (na qual cabia a este privatizar a provisão de bens públicos e ao governo central descentralizar os serviços para garantir maior eficiência) e a descentralização enquanto promotora da redistribuição de poder, favorecendo a democratização das relações entre Estado e sociedade.

A autora ainda aponta que descentralização engloba a transferência de atribuições e competências do governo central e da esfera estadual de governo para o governo municipal, com ênfase nas atribuições que dizem respeito à cidadania social e a resposta às reivindicações da sociedade civil pela descentralização das políticas sociais, além de prover um aumento significativo da participação dos municípios na repartição dos recursos fiscais, desenhado a partir da Constituição de 1988 e garantindo maior proximidade do governo local com relação às demandas da população, o que assume relevância num quadro democrático.



Pfeiffer (*op. cit.*) afirma que a concepção do planejamento estratégico em um município busca substituir o pensamento estático da administração pela ideia dinâmica do gerenciamento.

## 4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

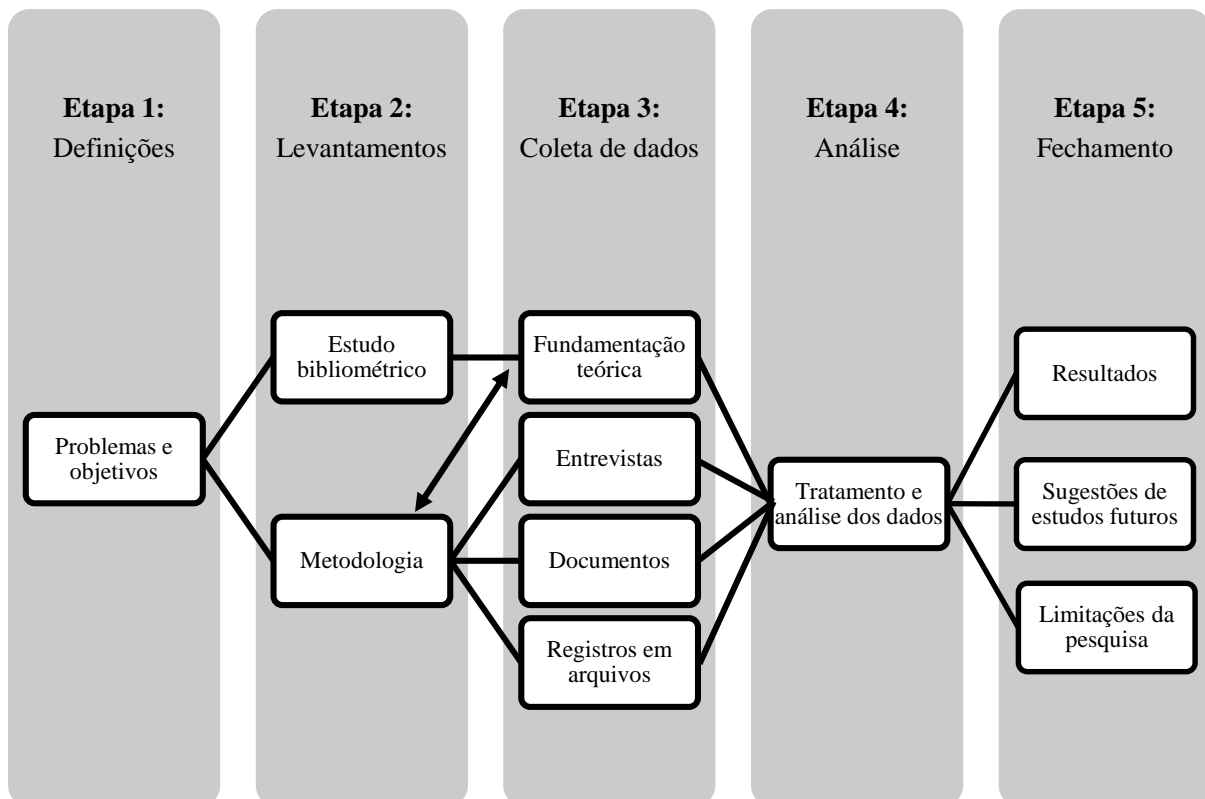
De acordo com Lakatos e Marconi (1991, p. 15), “pesquisar não é apenas procurar a verdade; é encontrar respostas para questões propostas, utilizando métodos científicos”.

Fazer ciência exige método e os métodos são tão diversos que, por diversas vezes, confundem o pesquisador, pois sua escolha pode depender do seu objetivo, dos procedimentos, da natureza, do objeto a ser estudado, dos meios, dos fins, dos procedimentos de coleta, das fontes de informação ou da origem do problema (BEUREN, 2004).

A partir disso, este capítulo tem como objetivo apresentar os procedimentos metodológicos propostos para a realização da pesquisa, bem como suas etapas, buscando demonstrar a metodologia utilizada no estudo e o entendimento dos motivos que levaram à sua escolha.

### 4.1 Etapas da pesquisa

A pesquisa foi estruturada em etapas, conforme mostra a figura a seguir.



**Figura 4:** Etapas da pesquisa

**Etapa 1:** Caracteriza-se pela definição dos problemas e objetivos da pesquisa, determinando, assim, o que será feito e também o que não será abordado no estudo.

**Etapa 2:** Divide-se em duas fases de levantamento. A primeira trata da elaboração de um estudo bibliométrico, já apresentado no Capítulo 2, que balizou a opção do modelo conceitual adotado e apoiou a fundamentação teórica apresentada no Capítulo 3. Já a segunda fase trata do estabelecimento dos procedimentos metodológicos que norteiam a pesquisa.

**Etapa 3:** A etapa de coleta de dados baseia-se na obtenção de dados, em que temos a estruturação da fundamentação teórica, a realização das entrevistas, documentos e registros em arquivo.

**Obs.:** Cabe ressaltar que as etapas 1, 2 e 3 confundem-se ao longo da realização da pesquisa, uma vez que a fundamentação teórica não deixa de ser um levantamento e é também ferramenta de suporte à metodologia. A metodologia, por sua vez, não deixa de ser uma definição dentro do estudo, mas também uma consequência do problema levantado e dos objetivos escolhidos.

**Etapa 4:** Etapa em que ocorre o tratamento, análise e interpretação dos dados coletados.

**Etapa 5:** O fechamento traz os resultados do estudo, bem como sugestões para pesquisas futuras e as limitações encontradas ao longo da pesquisa.

## 4.2 Tipo de pesquisa

Beuren (*op. cit.*) afirma que as pesquisas podem ser divididas de acordo com seus objetivos, seus procedimentos ou quanto à abordagem do problema.

A presente pesquisa caracteriza-se, quanto aos seus **objetivos**, como descritiva, pois estão descritas as características de determinada população ou fenômeno. Dessa forma, o objetivo é observar como ocorre o processo de planejamento estratégico em um determinado município brasileiro, registrá-lo, analisá-lo e interpretá-lo. Também é uma entrevista exploratória, pois visa proporcionar maior familiaridade com o objeto com vistas a torná-lo explícito (*ibidem*).

Do ponto de vista do **problema** de pesquisa, realizamos o estudo de duas formas: quantitativa em um primeiro momento e qualitativa em um segundo momento.

A pesquisa quantitativa, configurada aqui como as avaliações em que predominam as mensurações (MARTINS, 2007), é apresentada no estudo bibliométrico, cuja metodologia e consequentes resultados estão apresentados no Capítulo 2. Esse tipo de estudo oferece informações matemáticas e estatísticas, identificando as relações e/ou temas mais estudados no contexto escolhido, no caso, o planejamento estratégico no setor público. Além disso, a bibliometria também oferece um panorama acerca das publicações na área, recurso importante

para os que desejam pesquisar ou desenvolver trabalhos acadêmicos, uma vez que apoia a produção da fundamentação teórica.

Já a pesquisa qualitativa está apoiada por estudo de casos múltiplos, sendo que este **procedimento** busca apreender a totalidade de uma situação, descrevendo, compreendendo e interpretando a complexidade de um caso concreto (*ibidem*), sendo aqui tratados dois casos de municípios brasileiros e as particularidades de seus respectivos processos de planejamento estratégico.

Além disso, enquanto **procedimento**, a pesquisa conta com pesquisa bibliográfica, para apoiar o estudo e definir o modelo conceitual, e pesquisa documental, para coletar informações e dar maior confiabilidade à pesquisa.

O quadro a seguir apresenta um resumo dos procedimentos metodológicos adotados ao longo da pesquisa.

Dimensão		Caracterização	Aporte teórico
Tipo da pesquisa	Objetivos	Exploratório-descritiva	Beuren (2004)
	Problema	Estudo quantitativo	Beuren (2004); Martins (2007); Guedes e Borschiver (2005); Pritchard (1969); Bhona <i>et al.</i> (2012)
		Estudo qualitativo	Martins (2007); Yin (2005).
	Procedimentos	Estudo bibliométrico	Beuren (2004); Martins (2007); Guedes e Borschiver (2005); Pritchard (1969); Bhona <i>et al.</i> (2012)
		Estudo de casos múltiplos	Beuren (2004); Martins (2007); Yin (2005); Schramm (1971)
		Pesquisa documental	Beuren (2004)
Unidade de análise		Processo de planejamento estratégico	Poister e Streib (2005)
Objeto		Municípios	IBGE (2010)
Coleta de dados	Protocolo de estudo de caso		Yin (2005)
	Entrevista semiestruturada		Beuren (2004); Martins (2007); Yin (2005)
	Registro de arquivos		Beuren (2004); Martins (2007); Yin (2005)
	Documentação		Martins (2007); Yin (2005)
Análise dos dados	Triangulação		Martins (2007)
	Análise de conteúdo		
	Encadeamento de evidências		

**Quadro 5:** Caracterização metodológica da pesquisa

Para a análise de conteúdo (MARTINS, 2007) utilizaremos o software Atlas Ti, onde buscaremos os detalhes dos dados e das informações extraídos dos documentos coletados,

entrevistas realizadas e demais fontes, uma vez que o uso do software Atlas Ti é indicado para análise longitudinal em que se usam instrumentos diversos e complementares, e tem como principal objetivo ajudar o pesquisador a organizar, registrar e possibilitar o acompanhamento dos registros efetuados, contribuindo para a confiabilidade do estudo (CAVALCANTE; QUEIROZ, 2011).

### **4.3 Estudo de caso**

Yin (1989) apresenta o estudo de caso como método utilizado em três situações, sendo elas: quando as questões de pesquisa são o “como” e o “porquê”, quando o pesquisador tem pouco controle sobre os acontecimentos e quando o foco se dirige a um fenômeno contemporâneo em um contexto natural.

Em complemento, Schramm (1971) afirma que o estudo de caso tem como essência a vontade de esclarecer uma decisão (ou um conjunto delas), entender os motivos pelos quais foram tomadas, como foram implementadas e com quais resultados.

Como o objeto do presente estudo é entender como o processo de planejamento estratégico transcorre nos municípios, a escolha do estudo de caso demonstra-se adequada, uma vez que, de acordo com Martins (2007), esse método é adequado para identificar e analisar a multiplicidade de dimensões que envolvem um caso.

Sobre a escolha por estudos de casos múltiplos, tal definição ocorreu pois estes costumam ser mais convincentes, de acordo com Yin (2005). O autor ainda afirma que uma das chaves para se construir um estudo de caso múltiplo bem sucedido é que este obedeça a uma lógica de replicação, e não à lógica da amostragem, que “exige o cômputo operacional do universo ou do grupo inteiro de respondentes em potencial e, por conseguinte, o procedimento estatístico para se selecionar o subconjunto específico de respondentes que vão participar do levantamento” (*ibidem*, p. 70). Dessa forma, foram selecionados quatro municípios, cujas razões e principais definições estão expostas no item 4.4.

#### **4.3.1 Protocolo de estudo de caso**

Para apoiar a presente pesquisa foi desenvolvido um protocolo de estudo de caso, que, de acordo com Yin (*ibidem*), é um documento com todos os procedimentos e regras a serem seguidos pelo pesquisador, com vistas a antecipar e corrigir possíveis problemas. De acordo com o mesmo autor (p. 92), “o protocolo é desejável para o estudo de caso em qualquer

circunstância, mas é essencial quando se utilizar um projeto de casos múltiplo” e deverá conter os seguintes itens:

- **Visão geral do projeto do estudo de caso:** uma declaração que o pesquisador poderá apresentar a qualquer pessoa que queira conhecer seu projeto, seu objetivo, as pessoas envolvidas na realização e o possível patrocínio.
- **Procedimentos de campo:** devem enfatizar as principais tarefas ao coletar dados, tais como obter acesso aos entrevistados-chave, possuir recursos suficientes, desenvolver um procedimento para pedir orientação e estabelecer uma agenda clara de atividades dentro do cronograma da pesquisa.
- **Questões do estudo de caso:** difere do instrumento de coleta. São as definições que o pesquisador deverá utilizar para lembrar-se das informações que precisam ser coletadas e o motivo para coletá-las.
- **Guia para o relatório do estudo de caso:** identificação do público almejado para o relatório, desenvolvimento de uma estrutura de composição e adoção de procedimentos de revisão.

Yin (2008) afirma que esses tópicos demonstram, por si só, a importância do protocolo, que, por sua vez, poderá evitar resultados desastrosos na pesquisa. O protocolo de estudo de caso utilizado nesta pesquisa está disponível no APÊNDICE I – PROTOCOLO DO ESTUDO DE CASO.

#### 4.4 Objetos de estudo

Os municípios que são objetos do presente estudo estão apresentados no quadro a seguir:

Município	População em 2010	Porte	Densidade demográfica (hab/km <sup>2</sup> )	IDHM <sup>4</sup> 2010
Porto Alegre	1.409.351	Metrópole	2.837,53	0,805
Sorocaba	586.625	Grande porte	1.304,18	0,798

**Quadro 6:** Características dos municípios estudados, de acordo com o IBGE Cidades

Os municípios elencados anteriormente foram selecionados pela própria natureza diversa dos planejamentos estratégicos, que engrandece o estudo de caso.

No caso específico de Porto Alegre, temos uma metrópole que apresenta com uma grande estrutura organizacional voltada para a elaboração, a implementação e o

<sup>4</sup> De acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que vai de 0 até 1, é uma medida resumida do progresso em longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde. Dessa forma, o IDHM é o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, ou seja, aplicado aos municípios.

acompanhamento do planejamento estratégico. Além disso, o município de Porto Alegre conta com um modelo de gestão que combina, de forma integrada, a gestão da estratégia, a gestão de processos e a gestão do conhecimento.

Já Sorocaba é um município de grande porte que une planejamento estratégico e plano plurianual em um só documento e que conta com uma estrutura pequena para tratar do assunto. Além disso, utiliza um sistema de informação próprio para o acompanhamento dos projetos em toda a estrutura da prefeitura.

Um ponto em comum dos planejamentos estratégicos dos municípios analisados é o prazo de ambos, que está sempre ligado ao PPA, sendo que, no caso de Sorocaba, o planejamento estratégico é feito no próprio PPA.

As seguintes pessoas foram entrevistadas para o presente estudo:

<b>Município</b>	<b>Entrevistado</b>	<b>Cargo</b>	<b>Tempo no cargo atual</b>	<b>Tempo de experiência no setor público</b>
Porto Alegre	Júlio César L. Abrantes	Coordenador	2 a 4 anos	Mais de 8 anos
Sorocaba	Cíntia Mesquita	Diretora	6 meses a 2 anos	Mais de 8 anos
	Eduardo Santos Almeida	Diretor	6 meses a 2 anos	Mais de 8 anos

**Quadro 7:** Listagem dos entrevistados para o estudo

Para maior rigor metodológico e respeito aos princípios éticos, foi solicitado aos entrevistados que, em concordância com os termos apresentados, assinassem o documento aqui chamado de APÊNDICE III – TERMO DE CONSENTIMENTO E PARTICIPAÇÃO EM PESQUISA. Tal documento declara a anuência com a realização da pesquisa, com a divulgação dos seus nomes e com a gravação das entrevistas realizadas, que se encontram em poder da pesquisadora.

#### **4.5 Instrumento de coleta**

O instrumento de coleta utilizado foi um protocolo de estudo de caso, seguido por um roteiro de entrevista. Ambos estão disponíveis no APÊNDICE I – PROTOCOLO DO ESTUDO DE CASO e no APÊNDICE II – ROTEIRO PARA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA, respectivamente.

O roteiro utilizado baseou-se no artigo já citado de Poister e Streib (2005), conforme apresentado no item 3.1. Buscou-se, a partir dos resultados apresentados na pesquisa quantitativa realizada pelos autores em 512 governos locais americanos e a partir da apropriação das variáveis que, na opinião dos autores, formam um processo de planejamento estratégico,

criar um questionário que buscasse entender o processo de planejamento estratégico nos municípios estudados.

As seguintes variáveis e seus elementos foram considerados:

- Envolvimento dos *stakeholders*;
- Elementos do planejamento estratégico: visão de futuro, missão organizacional, definição dos pontos fortes e fracos, levantamento das ameaças externas e oportunidades, metas e objetivos estratégicos e plano;
- Práticas de planejamento estratégico;
- Alocação de recursos;
- Avaliação de desempenho;
- Processos de medição;
- Resultados e impactos do processo.



## **5 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS CASOS**

O presente capítulo abordará as características dos municípios e dos seus planejamentos, bem como a análise dos dados levantados.

Conforme já colocado, os municípios foram selecionados pelas diferentes características encontradas em suas estruturas organizacionais, portes e na própria natureza dos seus planejamentos estratégicos.

### **5.1 Caso 1: Município de Porto Alegre**

#### **5.1.1 Características do município**

Porto Alegre é a capital do Estado do Rio Grande do Sul. De acordo com a ONU e com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), foi, em 2001, o município com o melhor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) entre as metrópoles nacionais.

A Administração Direta da Prefeitura de Porto Alegre organiza-se da seguinte forma: o Gabinete do Prefeito comanda 28 órgãos, entre Secretarias e unidades de assuntos específicos, conforme descrito a seguir.

- Secretaria Municipal de Acessibilidade e Inclusão Social – SMACIS;
- Secretaria Municipal de Administração – SMA;
- Centro Integrado de Comando – CEIC;
- Secretaria Extraordinária da Copa de 2014 – Secopa;
- Secretaria Especial de Direitos Animais – Seda;
- Secretaria Municipal de Governança Local – SMGL;
- Secretaria Municipal da Cultura – SMC;
- Defesa Civil – Gadec;
- Gabinete de Desenvolvimento e Assuntos Especiais – Gades;
- Secretaria Municipal de Direitos Humanos – SMDH;
- Secretaria Municipal de Esportes, Recreação e Lazer – SME;
- Secretaria Municipal de Educação – SMED;
- Secretaria Municipal da Fazenda – SMF;
- Secretaria Municipal de Gestão e Acompanhamento Estratégicos – SMGAE;
- Secretaria Municipal da Juventude – SMJ;
- Secretaria Municipal do Meio Ambiente – SMAM;
- Secretaria Municipal de Obras e Viação – SMOV;

- Secretaria Municipal de Planejamento Estratégico e Orçamento – SMPEO;
- Procuradoria Geral do Município – PGM;
- Secretaria Municipal da Produção, Indústria e Comércio – SMIC;
- Secretaria Municipal da Saúde – SMS;
- Secretaria Municipal da Segurança – SMSEG;
- Secretaria Municipal do Trabalho e Emprego – SMTE;
- Secretaria Municipal de Turismo – SMTUR;
- Secretaria Municipal de Urbanismo – SMURB;
- Secretaria de Comunicação Social – GCS.

O município conta também com os seguintes órgãos da Administração Indireta:

- Departamento Municipal de Água e Esgotos – DMAE;
- Departamento de Esgotos Pluviais – DEP;
- Fundação de Assistência Social e Cidadania – FASC;
- Departamento Municipal de Habitação – DEMHAB;
- Departamento Municipal de Limpeza Urbana – DMLU;
- Departamento Municipal de Previdência dos Servidores do Município de Porto Alegre – Previmpa.

Além desses órgãos, há ainda três empresas públicas: a Carris (Companhia Carris Porto-Alegrense), a Empresa Pública de Transporte e Circulação (EPTC/SMT) e a Procempa, que é a Companhia de Processamento de Dados do Município de Porto Alegre.

A Secretaria Municipal de Planejamento Estratégico e Orçamento (SMPEO), de acordo com seu *site*, foi criada em dezembro de 2012, através da Lei Municipal nº 11.401, unificando o Gabinete de Planejamento Estratégico e o Gabinete de Programação Orçamentária. Dessa forma, a SMPEO conta com dois escritórios que gerenciam os programas estratégicos de governo e a execução orçamentária, sendo eles o Escritório Geral de Planejamento Estratégico e o Escritório Geral de Programação Orçamentária, respectivamente. Com isso, buscou-se integrar a execução física e financeira do município.

Ainda de acordo com seu *site*, a SMPEO tem como objetivo formular, integrar e acompanhar a execução do planejamento estratégico do governo por meio de programas, projetos e ações da Administração Direta e Indireta, bem como a elaboração das propostas do Plano Plurianual, das Diretrizes Orçamentárias e dos Orçamentos Anuais da Administração Direta, a promoção de sua consolidação com as propostas da Administração Indireta do município e o acompanhamento de sua execução.

### **5.1.2 Característica do planejamento estratégico**

Conforme já apresentado, Porto Alegre caracteriza-se por contar com uma estrutura voltada para o seu planejamento estratégico, tendo, além de uma secretaria específica para tratar do assunto (a já citada SMPEO), um escritório voltado para formular, apoiar a implementação de e acompanhar os objetivos e metas do planejamento.

O Escritório Geral de Planejamento Estratégico tem as seguintes competências:

- Coordenar os processos gerais de planejamento estratégico da Prefeitura de Porto Alegre no curto, médio e longo prazos;
- Acompanhar, avaliar e monitorar a execução físico-financeira das ações que compõem os programas estratégicos municipais e o desempenho da estratégia geral;
- Coordenar a manutenção e melhoria permanente da gestão do planejamento estratégico, cujo objetivo é otimizar seus resultados na ação pública municipal;
- Monitorar os indicadores de desempenho das ações e dos programas estratégicos municipais;
- Gerenciar a execução dos programas estratégicos através da articulação com os órgãos do Executivo municipal, exercitando os princípios da transversalidade, transparência e territorialidade, e acompanhar as demandas do Orçamento Participativo;
- Promover e acompanhar as estruturas coletivas de gestão, atuais ou futuras, adotadas para efetivar o planejamento estratégico, a partir da utilização de metodologias e ferramentas gerenciais que proporcionam alinhamento, transparência e acompanhamento do processo de execução físico-financeira dos programas estratégicos, suas ações e etapas;
- Exercer outras atividades, que guardem relação técnica com os processos de planejamento estratégico municipal e com a gestão dos programas, inclusive por solicitação direta do Prefeito.

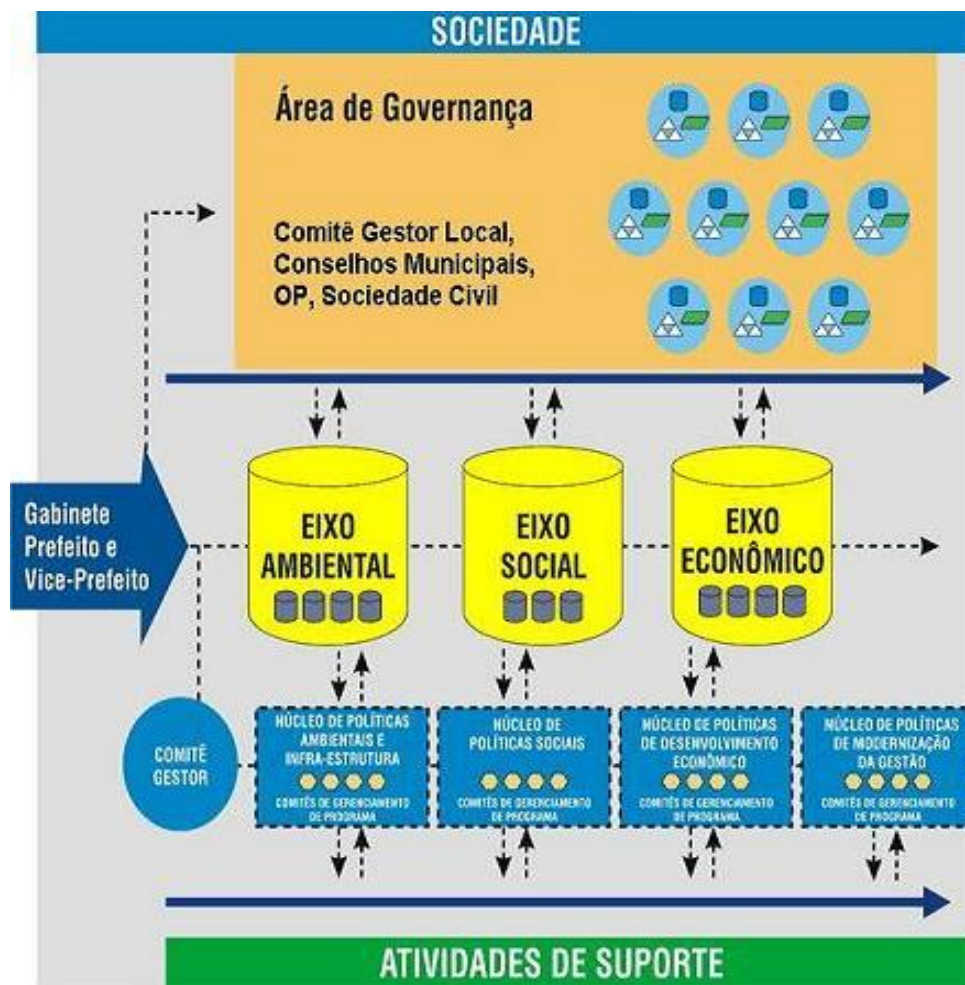
Em entrevista realizada com o Coordenador do Gabinete de Planejamento Estratégico, Sr. Júlio César, foi informado que a SMPEO é um órgão novo, que existe há cerca de dois anos e surgiu a partir da reforma administrativa realizada pelo atual prefeito, a qual, por sua vez, foi consequência da implantação de um novo modelo de gestão na administração municipal.

Ainda de acordo com o entrevistado, os Escritórios de Planejamento e de Orçamento já existiam de forma apartada, localizados, inclusive, em secretarias diferentes. A junção de ambos

em uma secretaria específica buscou trazer mais eficiência e eficácia à administração pública, uma vez que o entrevistado acredita que tratar de planejamento de forma integrada ao orçamento é importante para a municipalidade.

Apesar de o planejamento estratégico estar presente no PPA 2014-2017, o modelo de gestão utilizado por Porto Alegre está em vigor desde 2005, quando foi adotada uma metodologia gerencial apoiada na identificação de desempenho, objetivos e metas atrelados à possibilidade de a execução física e financeira dos programas estratégicos ser acompanhada em tempo real. De acordo com o entrevistado, via de regra, os programas respeitam a duração do PPA, mas a própria legislação atual propicia uma revisão no PPA que se reflete no planejamento estratégico.

A organização por programas (metodologia do orçamento-programa), não mais por secretarias, também foi uma inovação que a Prefeitura de Porto Alegre introduziu nesse novo modelo, apresentando a seguinte visão sistêmica:



**Figura 5:** Visão sistêmica do governo de Porto Alegre

**Fonte:** Site do Gabinete de Planejamento Estratégico da Prefeitura de Porto Alegre

Todos os conceitos que orientaram os processos estão baseados em diversas metodologias e ferramentas, como *Balanced Scorecard* (BSC), ciclo PDCA<sup>5</sup> (*Plan, Do, Check, Act*), gestão de projetos do Project Management Institute (PMI), integração com o Plano Plurianual, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com a Lei Orçamentária Anual, além dos conceitos de *Business Process Management* (BPM) para a gestão de processos.

A visão sistêmica apresentada anteriormente dá base ao mapa estratégico revisado em 2012. Nesse mapa, foram estabelecidas três grandes áreas de atuação, a saber:

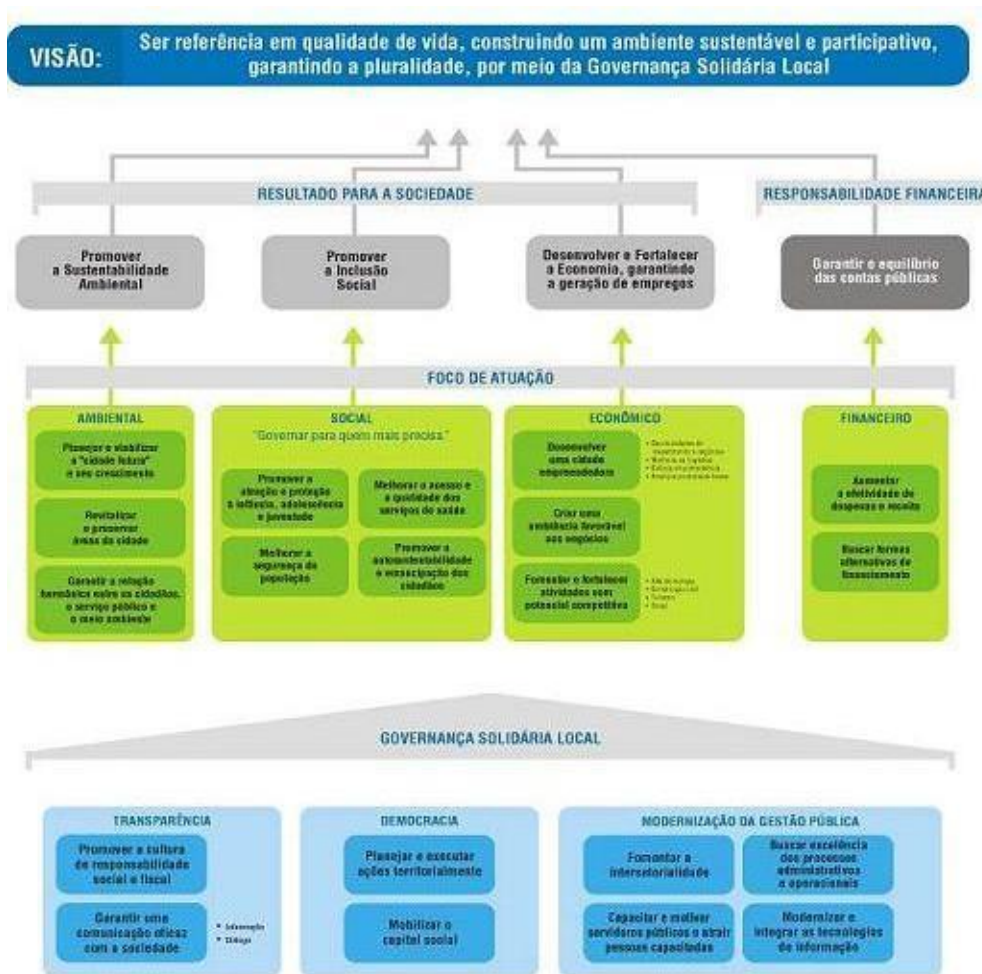
- Promover o desenvolvimento urbano e econômico, com sustentabilidade ambiental;
- Ter excelência na prestação dos serviços públicos;
- Promover o desenvolvimento social.

A revisão da estrutura organizacional a partir de uma reforma administrativa veio ao encontro das três áreas de atuação citadas, bem como dos três princípios norteadores da administração: a transversalidade (promove a integração dos órgãos municipais para a execução dos programas), a territorialidade (leva em conta as 17 regiões do município para planejar e executar as ações estratégicas) e a transparência (promove a comunicação social ativa com o cidadão).

O mapa estratégico da Prefeitura de Porto Alegre reúne todos os objetivos estratégicos a partir dos eixos social, ambiental, econômico-financeiro e de gestão, além de ter relação direta com a visão de futuro definida (onde se quer chegar) e das diretrizes estratégicas (como chegar), traduzidos, por sua vez, em objetivos estratégicos, conforme se mostra a seguir:

---

<sup>5</sup> O método PDCA é utilizado para gerenciamento de processos ou de sistemas, sendo considerado um caminho para se atingir metas atribuídas aos produtos dos sistemas organizacionais (CAMPOS, 1996, p. 262).



**Figura 6:** Mapa estratégico do governo de Porto Alegre

**Fonte:** Site do Gabinete de Planejamento Estratégico da Prefeitura de Porto Alegre

De acordo com o *site* do Gabinete de Planejamento Estratégico, “os programas estratégicos correspondem ao conjunto de esforços estratégicos do município que visam cumprir os objetivos do mapa estratégico”. Dessa forma, os programas estão organizados dentro do PPA para um período de quatro anos (segundo, terceiro e quarto anos da gestão atual e primeiro ano da próxima gestão, conforme legislação vigente).

Tais programas foram organizados dentro dos eixos estratégicos já apresentados e sua priorização ocorreu a partir dos recursos disponíveis e das demandas existentes, a saber:



**Figura 7:** Programas estratégicos dos eixos

**Fonte:** Site do Gabinete de Planejamento Estratégico da Prefeitura de Porto Alegre

O coordenador do Gabinete de Planejamento Estratégico informou ainda que o programa “Porto Alegre Copa 2014” foi adicionado em 2010 após o anúncio de Porto Alegre como uma das cidades-sede da Copa, buscando readequar o planejamento à perspectiva de receber uma grande quantidade de turistas, além de tentar melhorar a infraestrutura municipal para recebê-los.

Um dos pontos fortemente abordados pelo entrevistado foi a questão do comprometimento dos líderes com os programas. O vice-prefeito é, atualmente, o principal líder do planejamento estratégico da Prefeitura de Porto Alegre, realizando reuniões periódicas com os secretários municipais a fim de acompanhar as ações. Além dessas reuniões, foi criada uma estrutura coletiva de gestão, composta de reuniões feitas entre diversos grupos e líderes para gestão e acompanhamento dos projetos, conforme se mostra a seguir:

<b>Grupo de trabalho</b>	Grupo formado pelo gerente de projeto com as lideranças (operacional)
<b>Grupo de trabalho geral</b>	Grupo formado por todos os líderes dos programas pensando nas questões transversais (intersecretarial)
<b>Comitês de Gerenciamento de Programas</b>	Secretários reunidos para discutir as ações dos programas
<b>Comitê Gestor de Segunda Instância</b>	Secretarias específicas (orçamento, finanças, planejamento, governança etc.) tratam de questões financeiras
<b>Comitê Gestor de Primeira Instância</b>	Secretarias específicas tratam de temas políticos ou que eclodem por alguma situação excepcional (Copa, por exemplo)
<b>Fórum de Acompanhamento Trimestral</b>	Prefeito e vice-prefeito entram em um fórum de imersão com os secretários

<b>Reuniões de acompanhamento mensal</b>	Vice-prefeito e secretários acompanham os indicadores finalísticas e operacionais
--	---

**Quadro 8:** Estrutura de gestão coletiva do planejamento estratégico de Porto Alegre  
**Fonte:** Site do Gabinete de Planejamento Estratégico da Prefeitura de Porto Alegre

Dessa forma, o entrevistado mostrou que há uma estrutura formal que acompanha o planejamento estratégico, sendo que os líderes são os responsáveis pelo envolvimento das equipes em cada secretaria e reportam isso à estrutura coletiva de gestão.

Além disso, ainda foi citada a questão do reconhecimento através de prêmios, como o Prêmio Loureira da Silva, e os bônus para os órgãos que atingem as metas dentro dos prazos.

Uma outra característica do modelo adotado em Porto Alegre citada pelo entrevistado é a própria natureza dos servidores que estão envolvidos no planejamento estratégico, especialmente na sua implementação. Na SMPEL, por exemplo, o entrevistado afirma que mais de 80% dos servidores são funcionários concursados, o que garante que o planejamento não está tão sujeito às intempéries políticas (mudanças na gestão, demissão de um funcionário-chave que detinha um cargo de confiança etc.).

Ainda sobre o papel dos recursos humanos na elaboração e na gestão do planejamento estratégico, o entrevistado afirmou que há uma profissionalização da gestão. Com isso, aumentam as cobranças e a responsabilização, fruto da gestão por resultados, o que implica que também há uma maior resistência interna dos envolvidos.

Dentre os principais entraves, o entrevistado ainda citou que é necessário melhorar o Portal de Gestão (portal onde são apresentados os resultados dos programas e ações estratégicos, ilustrado a seguir) para aprimorar o acompanhamento.

The screenshot displays the 'Portal de Gestão' interface. At the top, it shows the logo of the Municipality of Porto Alegre and navigation links for 'Visão Sistêmica' and 'Mapa Estratégico'. The main content area is titled 'Eixos de Atuação e Programas Estratégicos' and includes a dropdown menu for the year '2014'. Below this, there are three columns representing different axes: 'Eixo Ambiência', 'Eixo Social', and 'Eixo Gestão'. Each column lists several programs. Below the axes, there is a 'Detalhamento do Programa Estratégico' section for the 'NOSSA COPA' program, listing the responsible organization (SMPEO) and the manager (Nilmar Faccin). At the bottom, there is a table of 'Indicadores do Programa Estratégico' with columns for 'Nome', 'Certificado', and 'Desemp.'.

Eixos de Atuação e Programas Estratégicos		
Exercício 2014		
Eixo Ambiência	Eixo Social	Eixo Gestão
CIDADE EM TRANSFORMAÇÃO	INFÂNCIA E JUVENTUDE PROTEGIDAS	CIDADE DA PARTICIPAÇÃO
DESENVOLVER COM INOVAÇÃO	PORTO ALEGRE MAIS SAUDÁVEL	GESTÃO TOTAL
NOSSA COPA	PORTO DA IGUALDADE	VOCÊ SERVIDOR
QUALIFICA POA	PORTO DA INCLUSÃO	
	PORTO VIVER	
	SEGURANÇA INTEGRADA	

Detalhamento do Programa Estratégico		
Programa Estratégico	NOSSA COPA	
Eixo Atuação	Eixo Ambiência	
Órgão responsável	SMPEO	
Gerente	Nome	Nilmar Faccin
	Email	nilmar@smpeo.prefpoa.com.br
	Telefone	(51) 3289-1242

Indicadores do Programa Estratégico		
Nome	Certificado	Desemp.
Execução das Obras de Infraestrutura do Entorno do Estádio Beira-Rio	SIM	●
Projeto Fifa Fan Fest	SIM	●
Projetos Concluídos das Câmaras Temáticas da Copa 2014	SIM	●



Nome	Órgão Resp.	Líder	Cód. PPA	Físico	Indic.
ações de comunicação, promoção comercial e cultural	SECOPA	Maurício Reis Nothen	2239	●	●
AMPLIAÇÃO DO SISTEMA PRIORIZADO DE TRANSPORTE PÚBLICO - BRT	SMT	Letícia Bauer	1458	●	●
APOIO OPERACIONAL AO PROGRAMA PORTO ALEGRE COPA 2014	SMGES	Elisabete Caetano da Rosa	1833	●	●
CAMINHO DA COPA	SECOPA	Maurício Reis Nothen	2237	●	●
COMPLEXO DA RODOVIÁRIA	SMOV	Louise Mascolo Gil	1813	●	●
DECORAÇÃO OFICIAL DA SEDE	GCS	Aline Kusiak	2235	●	●
DESAPROPRIAÇÕES - COPA	SMF	Rafael Amaral Pires	1817	●	●
DUPLICAÇÃO DA AVENIDA EDVALDO PEREIRA PAIVA	SMOV	Louise Mascolo Gil	1809	●	●
DUPLICAÇÃO DA RUA VOLUNTÁRIOS DA PÁTRIA	SMOV	Louise Mascolo Gil	1810	●	●
ESTRUTURAS TEMPORÁRIAS COPA 2014	SMOV	Marcia Rodrigues Dias	2234	●	●

**Figura 8:** Visão do Portal de Gestão da Prefeitura de Porto Alegre  
**Fonte:** Site do Gabinete de Planejamento Estratégico da Prefeitura de Porto Alegre

Ele também citou que não tem o aporte completo de tecnologia necessário, isto é, ainda falta uma sala de situação para acompanhamento das metas e resultados, por exemplo. Além disso, também colocou que a velocidade das ideias não é acompanhada pela velocidade do andamento das coisas, um dos grandes problemas, na sua opinião, da administração pública.

## 5.2 Caso 2: Município de Sorocaba

### 5.2.1 Características do município

Sorocaba é um município conhecido como um importante polo de desenvolvimento industrial do Estado de São Paulo. Conta com cerca de 600 mil habitantes, o que representa 1,44% da população estadual, sendo o quarto município mais populosos do interior, de acordo com informações extraídas do PPA 2014-2017. Também está na lista das trinta cidades que mais geram emprego no Brasil, além de ser o 12º maior PIB do Estado de São Paulo (5º maior entre as cidades do interior).

Recentemente, em 3 de outubro de 2013, a Prefeitura de Sorocaba passou por uma Reforma Administrativa, resultado da publicação da Lei nº 10.589/2013. Dessa forma, a Prefeitura ficou organizada em 18 órgãos da Administração Direta, sendo eles:

- Gabinete do Poder Executivo;
- Corregedoria Geral do Município (CGM);
- Fundo Social de Solidariedade (FSS);
- Secretaria da Administração (Sead);
- Secretaria da Cultura (Secult);
- Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Trabalho (Sedet);

- Secretaria de Desenvolvimento Social (Sedes);
- Secretaria da Educação (Sedu);
- Secretaria de Esportes e Lazer (Semes);
- Secretaria da Fazenda (SEF);
- Secretaria de Governo e Segurança Comunitária (SEG);
- Secretaria da Habitação e Regularização Fundiária (Sehab);
- Secretaria do Meio Ambiente (Sema);
- Secretaria de Mobilidade, Desenvolvimento Urbano e Obras (Semob);
- Secretaria de Negócios Jurídicos (SEJ);
- Secretaria de Planejamento e Gestão (SPG);
- Secretaria da Saúde (SES);
- Secretaria de Serviços Públicos (Serp).

Os quatro órgãos da Administração Indireta são:

- Serviço Autônomo de Água e Esgoto (Saae);
- Empresa de Desenvolvimento Urbano e Social de Sorocaba (Urbes);
- Empresa Municipal Parque Tecnológico de Sorocaba (EMPTS);
- Fundação de Seguridade Social dos Servidores Públicos Municipais de Sorocaba (Funserv).

A Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão (SPG) tem como objetivo coordenar, formular, executar e avaliar as políticas públicas municipais, visando à integração dos programas e das atividades dos órgãos e das instituições da Administração Pública no município. Dentre suas políticas públicas estão as que fomentam o desenvolvimento das questões orçamentárias, recursos logísticos, tecnologia da informação e comunicação, modernização administrativa, coordenação geral das ações de governo e gestão da estratégia governamental. Ela conta com as seguintes áreas:

- Assessoria Técnica;
- Área de Tecnologia de Informação (com três divisões: Infraestrutura, Gestão de Tecnologia da Informação e Sistemas);
- Área de Modernização, Melhoria e Gestão (com duas divisões: Atendimento ao Cidadão e Gestão de Documentos);
- Área de Planejamento e Gestão de Projetos (com uma divisão: Gestão de Projetos e Informações Geoprocessadas).

De acordo com o diretor da área de Planejamento e Gestão de Projeto, a responsabilidade desse setor é a elaboração do planejamento estratégico e seu acompanhamento. Tal trabalho é realizado em conjunto com as outras secretarias da Prefeitura de Sorocaba.

### **5.2.2 Característica do planejamento estratégico**

O PPA 2014-2017 do município de Sorocaba é composto por 37 programas e 179 ações e seu objetivo é ser um instrumento efetivo de gestão, que permitirá monitorar o progresso das ações e aplicar ajustes, quando houver desvio de curso. O PPA também deverá ser capaz de promover o desenvolvimento sustentável do município, por meio de novos e eficazes mecanismos de articulação entre as ações de planejamento e orçamento.

O PPA reflete o plano de governo da administração municipal e está estruturado da seguinte forma: programas, ações e produtos.

Seis premissas foram adotadas para a elaboração do planejamento estratégico:

- Alinhamento integral ao plano de governo, expressando o compromisso do cumprimento das propostas de campanha;
- Efetiva participação das secretarias municipais no estabelecimento dos objetivos e prioridades, diretamente vinculados à visão de futuro expressa pela equipe de gestão e traduzidos pelos eixos;
- Estabelecimento de “contratos de gestão” com os gestores públicos utilizando indicadores de desempenho claramente vinculados aos resultados esperados, e não aos meios adotados;
- Utilização de indicadores de desempenho nas áreas de sustentabilidade, transparência e eficiência para mensurar o progresso em todas as áreas estratégicas;
- Uso intenso de tecnologia, em especial para estabelecer sistemas de informação que simplifiquem e agilizem os processos de trabalho do ciclo de planejamento (em particular o estabelecimento de Escritórios de Projeto para apoiar e monitorar os projetos escolhidos para a consecução do plano);
- Garantia da ampliação da eficiência na utilização dos recursos públicos, contemplando o equilíbrio entre receitas e despesas, bem como a garantia de uma política consistente de investimentos.

“A Sorocaba que queremos” é a tradução da visão de futuro da Prefeitura de Sorocaba. Nela, o foco é a visão inovadora em todas as áreas, orientada para a qualidade de vida das

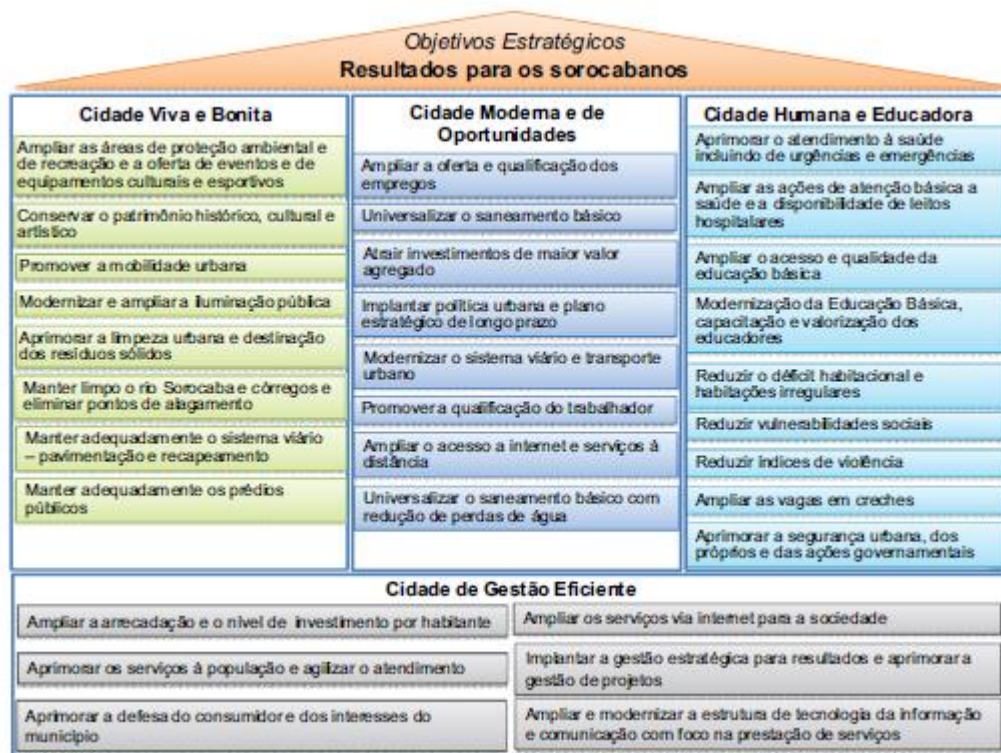
pessoas, promovendo a inclusão social e preservando o meio ambiente. Além disso, a visão de futuro foi traduzida em dez desafios:

- Transformar a sociedade pela educação, cultura e esporte;
- Viver mais e com saúde;
- Promover o direito de morar dignamente e viver bem;
- Desenvolver e diversificar a economia e estimular a inovação;
- Aumentar as possibilidades de realização profissional;
- Reduzir a exclusão social e as desigualdades;
- Assegurar os direitos fundamentais e fomentar a participação cidadã;
- Promover e garantir a utilização sustentável dos recursos ambientais;
- Ampliar e modernizar a infraestrutura e os serviços públicos;
- Aumentar a segurança e a sensação de segurança.

Tendo essas necessidades em vista, foram estabelecidas cinco diretrizes básicas: inovação, sustentabilidade, gestão eficiente, integrada e ágil, interação com a comunidade e, por fim, transparência, moralidade e impessoalidade. A partir disso, foram estabelecidos os seguintes eixos:

- Cidade Humana e Educadora;
- Cidade Viva e Bonita;
- Cidade Moderna e de Oportunidades;
- Cidade da Gestão Eficiente.

Tais eixos, por sua vez, deram origem ao gráfico a seguir, onde os objetivos estratégicos estão agregados dentro dos eixos apresentados:



**Figura 9:** Objetivos estratégicos da Prefeitura de Sorocaba divididos por eixos

**Fonte:** PPA 2014-2017 de Sorocaba

Para entender mais sobre o planejamento estratégico de Sorocaba foram entrevistadas duas pessoas centrais para o processo: a então diretora de modernização, melhoria e gestão, Cíntia Mesquita, e o atual diretor de planejamento e gestão de projetos, Eduardo Almeida.

Ambos participaram ativamente do processo de elaboração do planejamento estratégico e do PPA de Sorocaba, especialmente atuando de forma coordenada com os demais órgãos da administração municipal e articulando uma melhor tomada de decisão.

Atualmente, a então diretora Cíntia Mesquita está atuando em outra secretaria, enquanto o diretor de planejamento e gestão de projetos continua responsável pelo acompanhamento dos programas e ações estratégicos.

Dentre os tópicos citados pelos entrevistados, temos inicialmente a questão do apoio externo de uma consultoria na elaboração dos documentos de planejamento. A Fundação do Desenvolvimento Administrativo (Fundap), órgão do Governo do Estado de São Paulo cuja missão é contribuir para a elevação dos níveis de eficácia e eficiência da administração pública estadual, desenvolvendo projetos de consultoria organizacional, formação de recursos humanos, desenvolvimento de novas tecnologias de gestão administrativa e pesquisa aplicada, foi a selecionada para a prestação de serviços de consultoria na área de planejamento.

Os entrevistados apresentaram uma visão divergente no que se refere ao apoio externo. A então diretora de modernização, melhoria e gestão acredita que houve uma grande

contribuição da Fundap para o processo de elaboração da estratégia do governo ao trazer uma visão mais moderna e derrubar mais barreiras, enquanto o Sr. Eduardo acredita que os servidores do quadro da prefeitura conseguiriam se articular e elaborar um planejamento estratégico sólido.

Um segundo ponto destacado pelos entrevistados foi a questão do envolvimento dos atores (prefeito, vice-prefeito, secretários, diretores etc.), que não contou com participação popular, ou seja, foi elaborado um planejamento *top down*<sup>6</sup>, com algumas exceções apontadas por eles, com relação à elaboração do plano de governo, que contou com participação popular, já que algumas consultas públicas específicas foram realizadas.

A estrutura também foi outro ponto apresentado pelos entrevistados. De acordo com eles, o escritório de projetos existia desde a gestão anterior, mas foi reestruturado nessa administração e passou a atuar efetivamente junto às demais secretarias.

### **5.3 Análise dos dados**

O presente item está dividido em dois subitens. O primeiro trará uma análise comparativa entre os dois municípios, apresentando os principais pontos de convergência e divergência entre eles. Já o segundo apresentará uma análise dos municípios tendo em vista o referencial teórico, trazendo as questões apontadas pelos entrevistados e também o material levantado à luz dos autores abordados nos capítulos anteriores.

#### **5.3.1 Análise comparativa dos casos**

Conforme já apresentado, os municípios de Porto Alegre e Sorocaba foram selecionados pela própria natureza diversa dos planejamentos estratégicos, que engrandece o estudo de caso.

No caso de Porto Alegre, sua principal diferença em relação a Sorocaba é a grande estrutura organizacional montada, que é responsável pela elaboração, implementação e acompanhamento do planejamento estratégico.

Já Sorocaba é um município de grande porte que une planejamento estratégico e plano plurianual em um só documento e que conta com uma estrutura pequena para tratar do assunto, porém o faz de forma efetiva, utilizando-se, inclusive, de um sistema de informação próprio.

---

<sup>6</sup> Segundo Oliveira (2006, p. 278), a abordagem *top down*, em políticas públicas, ocorre quando um grupo acredita que o processo pode ser controlado de cima para baixo. A abordagem *bottom up* é antagônica à visão *top down*, pois acredita na importância de levar em consideração a opinião daqueles que estão mais próximos das ações resultantes das políticas.

Um ponto em comum dos planejamentos estratégicos dos municípios analisados é o prazo de ambos, que estão sempre ligados ao PPA, sendo que, no caso de Sorocaba, o planejamento estratégico é feito no próprio PPA.

O planejamento estratégico de Sorocaba tem uma peculiaridade: ele foi elaborado em parceria com uma consultoria externa, mas não foi publicado. Porém, os programas, ações e objetivos estratégicos previstos nesse documento foram utilizados para a elaboração do que eles chamam de PPA estratégico, sendo um único documento para ambos.

A partir das variáveis extraídas de Rider (2000) e Poister e Streib (2005), utilizadas para a elaboração do instrumento de coleta, segue-se uma análise comparativa dos principais pontos levantados:

<b>Variável qualitativa</b>	<b>Porto Alegre</b>	<b>Sorocaba</b>
<b>Duração do planejamento estratégico</b>	O modelo de gestão não tem validade, mas a estrutura do planejamento segue o PPA, ou seja, quatro anos.	Segue o PPA, ou seja, quatro anos.
<b>Influência da política e da economia nas definições estratégicas</b>	A política influencia, bem como as decisões tomadas pelos líderes políticos. A Copa é o principal exemplo, pois alterou o andamento dos programas. Outro ponto é a participação ou a ausência de um secretário considerado chave, por exemplo.	Foi apresentado um prognóstico desfavorável pela Secretaria da Fazenda sobre a alocação de recursos para o PPA 2014-2017, o que dificultou sua elaboração, pois foi preciso cortar projetos considerados prioritários.
<b>Alterações no planejamento estratégico</b>	Ocorrem e são conversadas com os atores envolvidos. Exemplo: inserção da Copa como um programa estratégico.	Possíveis alterações ocorrem junto com a legislação orçamentária anual (Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual).
<b>Formato padrão ou variável?</b>	Segue a estrutura do PPA, mas tem uma elaboração mais complexa por trás (metodologias e ferramentas de gestão).	Segue a estrutura do PPA, mas tem uma elaboração mais complexa por trás (metodologias, ferramentas de gestão e sistema de informação).
<b>Planejamento focado nas estratégias sociais ou no desenvolvimento físico?</b>	Os 13 programas de governo são compostos por diversas ações que englobam os dois pontos.	Os 37 programas de governo são compostos por diversas ações que englobam os dois pontos.
<b>Planejamento abrangente ou específico?</b>	O planejamento é mais abrangente, pois apresenta eixos e programas de diversos assuntos relevantes.	O planejamento é mais abrangente, pois apresenta eixos e programas de diversos assuntos relevantes.
<b>Instrumentos de planejamento, além do PPA</b>	Conta com um modelo de gestão descrito de forma detalhada e um PPA publicado.	Não conta com outro documento. Foi elaborado, mas não foi publicado. O Plano Diretor leva em consideração a estratégia proposta.

<b>Envolvimento do prefeito</b>	O prefeito é um dos principais defensores do planejamento. O vice-prefeito é o líder dos programas.	O prefeito tem uma atuação forte. Dá sua opinião e estimula os debates.
<b>Envolvimento dos secretários</b>	Existe resistência, mas há um entendimento de que é necessária a participação deles. Há um sistema de pressão para que os secretários se envolvam, além dos prêmios e dos bônus.	Existe resistência, mas há um sistema de pressão para que se envolvam.
<b>Envolvimento dos diretores, coordenadores e supervisores</b>	As lideranças das ações, em geral, são servidores públicos de carreira que acompanham e gerem todo o processo.	Todas as secretarias participaram com as suas equipes. Em um primeiro momento, as secretarias trouxeram ideias, depois teve uma rodada de alinhamento com as propostas de campanha e com a gestão por resultados. Também pensaram no alinhamento da estratégia com o PPA.
<b>Envolvimento dos servidores de nível operacional</b>	Os líderes das ações são os responsáveis por motivar e envolver os servidores operacionais. Todos são cobrados e todos trabalham.	Recentemente realizaram um encontro para a divulgação do PPA, pois sentiram que o que foi decidido no nível mais alto não migrou para os níveis inferiores. Então chamaram todos os diretores de áreas (lideranças) justamente para levar o que foi decidido e levantar mais sugestões.
<b>Envolvimento dos membros da sociedade civil organizada</b>	A sociedade civil é integrante do processo formal, atuando como agente consultivo, especialmente nas consultas públicas e nas demandas oriundas do orçamento participativo.	Não teve participação na elaboração. Atualmente, estão trabalhando com encontros regionais coordenados pela Prefeitura, buscando levantar as demandas e opiniões para transformar essas ideias em práticas para o orçamento do ano que vem.
<b>Envolvimento dos cidadãos</b>		
<b>Missão organizacional</b>	Tem uma missão, que está afixada em todos os locais da SMPEO. Estão fazendo o trabalho de endomarketing para as demais secretarias. Todas as secretarias têm os seus próprios elementos (missão, visão e valores).	Não tem missão organizacional.
<b>Pontos fortes e pontos fracos</b>	A matriz SWOT foi trabalhada primeiramente no momento da implantação do modelo na Prefeitura de Porto Alegre como um todo, em 2005.	Começaram o trabalho de planejamento levantando as informações previstas no SWOT, mas não fizeram uso dessas informações nas etapas seguintes.



<b>Ameaças e oportunidades</b>	Mais recentemente no processo de desdobramento da estratégia em cada um dos 37 órgãos, quando se definiram a missão e os valores de cada um, foi novamente usada essa matriz como método de trabalho e reuniões específicas.	
<b>Definição de metas e objetivos estratégicos</b>	Foram definidos junto ao PPA. Cada ação tem um responsável, uma meta e um prazo.	Foram definidos junto ao PPA. Cada ação tem um responsável, uma meta e um prazo.
<b>Plano estratégico</b>	Utilizam o PPA para traduzir suas estratégias.	Utilizam o PPA para traduzir suas estratégias.
<b>Acompanhamento dos objetivos estratégicos</b>	Utilizam o Portal de Gestão para acompanhar o cumprimento dos objetivos estratégicos, além das reuniões periódicas.	Há um sistema de informação próprio para acompanhamento com gráficos, tabelas e sistema de sinalização, além de reuniões mensais por eixo.
<b>Indicadores e processo de medição</b>	Foram estabelecidos indicadores para acompanhamento. O cidadão pode acompanhar os resultados pelo Portal de Gestão.	Foram estabelecidos indicadores para acompanhamento. Há resistência interna com relação aos indicadores, pois sabem que serão cobrados, mas, no geral, sabem que é algo importante. O cidadão ainda não tem acesso, pois ainda estão carregando o sistema com dados.
<b>Alocação de recursos</b>	O orçamento reflete as estratégias. O prefeito conta com maioria na Câmara e consegue aprovar as contas.	O orçamento reflete as estratégias.
<b>Desenvolvimento de recursos humanos</b>	Realizaram uma espécie de concurso interno para selecionar os líderes dos programas. Focam muito nas lideranças, pois acreditam que capacitá-las é uma forma de manter o conhecimento dentro da organização.	Não tem práticas de desenvolvimento de recursos humanos estruturadas.
<b>Avaliação de desempenho</b>	Utilizam sistema de gratificação e bônus para as secretarias que atingem as metas, além de um prêmio específico.	Não utilizam sistemas de bônus ou de gratificação para avaliar o desempenho, somente fazem o acompanhamento pelo sistema. Não há uma preocupação muito forte com a manutenção do conhecimento dentro do círculo de funcionários de carreira.
<b>Processo de medição</b>	O Escritório Geral de Planejamento é a unidade responsável pelo acompanhamento e cobrança. O vice-prefeito também faz as cobranças em um nível macro, junto aos secretários, nas reuniões de acompanhamento.	A medição e o acompanhamento são feitos a partir do sistema de informação. O Escritório de Projetos é a unidade responsável pelo acompanhamento e cobrança.

<b>Resultados do processo</b>	No geral, avaliam o processo de forma satisfatória. O entrevistado afirmou que eles são muito rigorosos com eles mesmos e procuram sempre aprimorar as ferramentas e as técnicas.	No geral, avaliam o processo de forma satisfatória. O papel da consultoria externa foi satisfatório porque apoiou a coordenação dos trabalhos, mas também houve uma forte resistência interna, por não conhecerem o trabalho.
<b>Comparações dos resultados</b>	Os indicadores gerais são sempre comparados com cidades de mesmo porte. Também olham muito para dentro, utilizando as técnicas do PDCA.	Estão considerando a possibilidade de comparar com prefeituras similares, mas hoje não o fazem. Internamente, estão terminando a implantação do sistema para realizar comparações.
<b>Principais entraves</b>	<p>Ainda precisam avançar no desdobramento da estratégia, na gestão do conhecimento e na gestão de pessoas (nesse último caso, com sistema de reconhecimento para quem entrega).</p> <p>Outro problema é a falta de governabilidade: precisam inserir mais algumas pessoas-chave para que o processo ande.</p> <p>Também precisam melhorar o aporte tecnológico e o Portal de Gestão. Consideram-se atrasados na questão tecnológica.</p> <p>Por fim, também foi citada a questão da velocidade das ideias, pois às vezes não conseguem implantar alguma novidade por conta da morosidade inerente aos processos no setor público.</p>	<p>Há um desconhecimento do processo por parte dos secretários e do corpo funcional. Essa falta de visão e a falta de institucionalização do planejamento prejudica o andamento, pois aumenta a resistência e não traz pessoas comprometidas.</p> <p>Também faltou envolver os atores mais baixos, pois ficou mais centrado no primeiro e segundo escalões do governo.</p> <p>Se houvesse mais institucionalização, teriam feito algo mais <i>bottom up</i>.</p>
<b>Principais vitórias</b>	<p>Dentre as vitórias apresentadas, o entrevistado aponta os próprios resultados das metas. Em geral, entre 75% e 80% das metas são alcançadas.</p> <p>Também citou o envolvimento de pessoas de fora da administração pública (empresas, sociedade civil organizada etc.), que passaram a apoiar os programas estratégicos, fruto de um embasamento técnico forte que tanto os atores envolvidos no processo quanto os atores externos valorizam.</p>	Um dos entrevistados afirmou que o sistema é a principal ferramenta que eles conseguiram para fazer o acompanhamento e esse aporte tecnológico por si só já é uma vitória.

### 5.3.2 Análise dos casos à luz do referencial teórico

Conforme apresentado ao longo da pesquisa, o modelo conceitual adotado para a realização do presente estudo baseou-se na pesquisa quantitativa realizada por Poister e Streib (*op. cit.*), cujo objetivo era entender o estado atual do processo de planejamento e gestão estratégica nos governos municipais americanos, concentrando-se especificamente no impacto percebido dessas ferramentas e nos elementos particulares que estão mais diretamente relacionados com seu sucesso.

Da pesquisa citada, o presente estudo apropriou-se das variáveis que, na opinião de Poister e Streib, formam um processo de planejamento estratégico. Dessa forma, o presente item tem como objetivo analisar como o processo de planejamento estratégico proposto pelos autores dialoga com o processo de planejamento estratégico nos municípios pesquisados.

#### 1. Envolvimento dos *stakeholders*

O primeiro ponto, envolvimento dos *stakeholders*, de acordo com os autores, consiste em entender como os esforços dos prefeitos, secretários municipais, gestores municipais, diretores administrativos, chefes de departamento, funcionários de nível operacional e cidadãos e outras partes interessadas externas ao governo municipal foram levados em conta no processo de planejamento estratégico.

Em Porto Alegre, o vice-prefeito foi nomeado pelo prefeito como o líder do planejamento estratégico, tendo como responsabilidade acompanhar a sua implementação, bem como as metas e resultados. Dessa forma, os secretários são cobrados periodicamente pelos resultados oriundos dos órgãos que comandam. Junto com a pressão exercida pelo vice-prefeito, já que há uma certa resistência, também há um sistema de premiação e gratificação às secretarias que se destacam. Além disso, as lideranças dos programas passam por treinamentos internos para atuarem no acompanhamento e na cobrança de resultados.

Sorocaba, por sua vez, apresenta o prefeito como principal líder, mas relata uma certa resistência e a necessidade de uma coerção maior para que os secretários atuem ativamente. Inclusive, foram relatados problemas com lideranças que não estavam participando do processo e acabaram sendo desligadas da prefeitura por conta disso. Sorocaba também apresentou, durante a implementação do planejamento estratégico, uma necessidade maior de incluir os funcionários de base, uma vez que, apesar de ter havido envolvimento de todas as secretarias com as suas equipes, não houve um alinhamento do resultado final junto à operação.

Com relação à sociedade civil organizada, em Porto Alegre há uma formalização do processo de participação do cidadão, enquanto agente consultivo, seja por consultas públicas ou pelas demandas do orçamento participativo (área onde Porto Alegre é destaque nacional). Já em Sorocaba, há um entendimento de que o processo foi muito *top down*, apesar de estarem atualmente, durante a implementação da estratégia, buscando a participação do cidadão.

Posto isso, trazemos Mendonça (1984), que coloca que “a atitude participacionista constituiu um salto qualitativo em relação à questão da escolha dos fins e dos meios”. Dessa forma, é possível afirmar que é dada uma importância ao assunto, mesmo que a participação não seja efetivada na prática.

A teoria e a prática andam juntas quando há o entendimento de que é necessária uma participação ativa no processo de todos os *stakeholders*, desde o prefeito até os níveis operacionais da prefeitura, bem como o cidadão. Porém, é necessário ressaltar que, em um cenário de incertezas políticas como o da administração pública, o papel da liderança do prefeito (ou do vice-prefeito, como no caso de Porto Alegre) é determinante para o sucesso de um planejamento estratégico, além do envolvimento dos funcionários de níveis hierárquicos mais baixos.

Com relação ao cidadão e à sociedade civil organizada, assim como na administração privada, é possível fazer uma elaboração e uma implementação *top down*, porém é necessário verificar se os anseios da população estão sendo levados em consideração. Tal afirmação não pode ser medida nesse estudo, gerando uma possibilidade de pesquisa no futuro.

## 2. Elementos do planejamento estratégico

O segundo ponto apresentado pelos autores envolve os elementos do planejamento estratégico, analisados caso a caso a seguir:

- **Visão de futuro:** Tanto Porto Alegre quanto Sorocaba apresentam uma visão de futuro definida, determinando o que a organização quer ser, aonde ela quer chegar. De acordo com os autores, a visão é um diferencial que hoje não é bem explorado, porém ambas as prefeituras o exploram e o divulgam em seus documentos.
- **Missão organizacional:** A missão estabelece a razão de ser da organização e justifica sua existência. Porto Alegre apresenta uma missão muito bem definida para cada um dos órgãos, inclusive para o GPE. Sorocaba, de acordo com os entrevistados, não utiliza mais esse elemento, apesar de já ter sido feito um esforço para se pensar na sua missão.
- **Definição dos pontos fortes e fracos:** São os chamados aspectos internos. Porto Alegre fez um esforço de levantamento quando da elaboração do planejamento estratégico. Sorocaba afirma que foi feito um esforço, mas não foi levado adiante.

- **Levantamento das ameaças externas e oportunidades:** O levantamento dos fatores externos à organização e a construção de cenários para explorar os futuros alternativos do ambiente externo também foram levantados pela Prefeitura de Porto Alegre. Sorocaba, como no caso dos pontos fortes e fracos, afirma que foi feito um esforço, mas que ele não foi levando adiante.
- **Metas e objetivos estratégicos:** O estabelecimento de objetivos e a quantificação dos resultados são pontos abordados em ambas as prefeituras. Há um entendimento de que, sem estabelecer um alvo e sem quantificar o objetivo, não é possível atingir um resultado, corroborando o que Pfeiffer (*op. cit.*) afirmou, que os objetivos e as metas, em conjunto, formam a estratégia da organização.
- **Plano:** O plano, no caso de Porto Alegre, é o próprio PPA. Já Sorocaba, apesar de usar o PPA como documento estratégico, contratou uma consultoria externa para elaborar o plano estratégico, mas o mesmo não foi divulgado. De acordo com Almeida e Cruz (*op. cit.*), o plano é o resultado do planejamento estratégico. Dessa forma, é possível afirmar que Sorocaba tem um planejamento, mas não tem um plano estratégico.

No que tange aos elementos de planejamento estratégico nos municípios analisados frente à teoria, é possível perceber que há uma deficiência no caso de Sorocaba, pois não há uma completude na aplicação dos elementos na elaboração do planejamento estratégico e, quando houve, pouco se utiliza dos mesmos para a implementação.

Conforme apresentado por Almeida e Cruz (*op. cit.*), “o planejamento estratégico é um processo de reflexão sobre a trajetória passada e futura da organização”. Portanto, sem saber quais são os pontos fortes e fracos, as ameaças e oportunidades da organização (uma vez que é um ambiente que sofre uma grande influência da economia e da política e cuja cultura organizacional tem peculiaridades que não são comuns no ambiente empresarial, tal como a estabilidade dos funcionários ou a rotatividade dos cargos em comissão, por exemplo), o planejamento estratégico está sujeito ao fracasso, pois não há um conhecimento de todos os aspectos inerentes ao processo.

### 3. Práticas de planejamento estratégico

Poister e Streib (*op. cit.*) afirmam que o principal objetivo dessa variável é avaliar se os governos municipais efetivamente se envolvem no planejamento estratégico e amarram os planos para outros processos de gestão para assegurar a realização da estratégia, das metas e dos objetivos.

Dessa forma, é necessário primeiro entender se as medidas de desempenho são utilizadas para acompanhar metas e objetivos estratégicos. Tanto no caso de Porto Alegre

quanto no de Sorocaba há metas quantificadas e objetivos estratégicos estabelecidos, além de indicadores que, conforme colocado no referencial teórico (JANNUZZI, *op. cit.*), são a ferramenta que ajuda a planejar, formular e monitorar as políticas de uma administração.

Em ambos os casos existem amarrações internas e externas. Internas, no sentido de amarrar o orçamento à estratégia, o Plano Diretor do município à estratégia ou trazer as promessas de campanha para a estratégia, ou seja, há uma tentativa de manter a coerência entre os planejamentos indicativos e normativos.

No que tange às amarrações externas, é possível verificar que há forte utilização de métodos e técnicas diversas. No caso de Porto Alegre, por exemplo, utiliza-se o BSC, o mapa estratégico e o PDCA, conforme já apresentado. Já em Sorocaba foi contratada uma consultoria externa para enriquecer o processo e trazer uma visão nova ao planejamento municipal.

Dessa forma, é possível perceber que há um esforço em organizar as práticas de planejamento estratégico englobando todas as técnicas e ferramentas existentes dentro e fora da administração.

#### **4. Alocação de recursos**

Ainda sobre recursos, os autores afirmam que o orçamento deve estar atrelado ao planejamento estratégico. Em ambos os municípios há uma vinculação direta da estratégia aos planos plurianuais, garantido que o orçamento esteja ligado à estratégia.

Poister e Streib (*op. cit.*) afirmam que os objetivos estratégicos devem estar atrelados ao orçamento. Já Almeida e Cruz (*op. cit.*) apontam que o orçamento reflete os esforços pretendidos pelo governo e o grau de coerência destas despesas com as receitas estimadas. Dessa forma, atrelar o planejamento ao orçamento é fazer valer uma estratégia, transformando-a em ação efetiva.

Nos casos analisados, em que ambos estão ligados ao PPA, fica mais factível sua execução, uma vez que há recursos orçamentários previstos para cada programa. Além disso, conforme colocado pelos entrevistados, o processo de revisão anual do PPA, revertido na LDO e na LOA, acaba também sendo uma revisão da estratégia.

#### **5. Avaliação de desempenho**

No que concerne à avaliação de desempenho, Guimarães *et al.* (1998) afirmam que é um processo que se inicia com o planejamento e termina com a comparação entre o executado e o planejado pelo pessoal. Sorocaba, ainda em fase inicial de implementação, não apresenta grandes evoluções nesse sentido, uma vez que está também implementando um sistema de acompanhamento. Porto Alegre, por sua vez, traz resultados mais factíveis, inclusive estabelecendo treinamento, prêmios e reconhecimento, conforme a teoria propõe.

Assim como no caso do pessoal, os autores Poister e Streib (*op. cit.*) afirmam que as avaliações dos secretários devem estar ligadas à concretização das metas e objetivos estratégicos propostos, bem como seus reajustes salariais. Sorocaba ainda está longe dessa realidade. Porto Alegre já trabalha com bonificações para as secretarias, mas não avalia diretamente o secretário. Por fim, as políticas para retenção de talentos atreladas ao desenvolvimento e implementação do planejamento estratégico não são utilizadas em ambos os casos.

Os cidadãos e membros da sociedade civil organizada não estão envolvidos formalmente nesse processo em ambos os casos.

É possível afirmar que há uma relação direta entre avaliação de desempenho e sucesso do planejamento estratégico. Conforme visto no caso de Porto Alegre, uma gratificação ou o reconhecimento dos esforços daqueles que trabalharam para atingir suas metas e resultados resulta em maior esforço por parte dos que foram bonificados e daqueles que também querem ser bonificados.

Cabe ressaltar novamente a questão da pouca participação do cidadão. O caráter *top down* que não propicia a participação do cidadão nos dois casos enfraquece o processo de planejamento estratégico, uma vez que o cidadão é o maior “cliente” da administração pública.

## 6. Processos de medição

Conforme citado por Padilha (*op. cit.*), planejar é um processo de tomada de decisão sobre a ação; processo de previsão de necessidades e racionalização de emprego de meios (materiais) e recursos (humanos) disponíveis, visando à concretização de objetivos, em prazos determinados e etapas definidas, a partir dos resultados das avaliações. Dessa forma, a comparação entre o realizado e o previsto, entre períodos ou até mesmo entre prefeituras similares é necessária para saber se o processo está caminhando de forma coesa e coerente.

A partir dessa afirmação, unindo-a às variáveis de Poister e Streib, temos as etapas de medição, a saber:

- **Monitoramento da implementação do planejamento estratégico e cumprimento de metas e objetivos:** Jannuzzi (2002) afirma que uma das maiores dificuldades no acompanhamento de programas públicos é dispor de informações periódicas e específicas acerca do processo de implementação e alcance dos resultados e do impacto social dos programas. Tanto Porto Alegre quanto Sorocaba atuam ativamente no monitoramento da implementação dos seus planejamentos, acompanhando os programas e ações em reuniões periódicas, através de indicadores de acompanhamento

e de resultados. Sorocaba ainda está em fase de implantação do sistema de informação, mas já consegue efetuar um acompanhamento forte em cima das metas.

- **Elaboração e divulgação de relatórios de desempenho:** Porto Alegre disponibiliza o Portal de Gestão para divulgação dos resultados aos cidadãos e demais agentes externos. Sorocaba tem intenção de realizar essa divulgação, mas o sistema que possibilitará tal ação ainda não está totalmente implantado.
- **Avaliação *a posteriori*:** Porto Alegre faz fóruns de avaliação periodicamente. Sorocaba faz avaliações mensais dos eixos para acompanhar seus resultados.
- **Comparações internas (entre objetivos e metas), externas (entre prefeituras similares) e entre períodos:** Porto Alegre atua nessa frente, uma vez que mantém um banco de dados dos indicadores mais conhecidos para fins de comparação interna e participação em premiações externas. Sorocaba ainda não se organizou para tal fim e pretende fazê-lo assim que o sistema terminar de ser implantado.

Porto Alegre aparenta estar alguns passos à frente de Sorocaba no que tange à transparência e à avaliação dos resultados do processo. Sorocaba ainda não está estruturada para responder aos possíveis questionamentos dos cidadãos, pois ainda encontra-se implantando o sistema de acompanhamento de programas estratégicos.

Em época de grande valorização da transparência (especialmente após a aprovação da Lei de Acesso à Informação), divulgar os resultados e realizar estudos comparativos é imprescindível para o sucesso de um planejamento estratégico.

## **7. Resultados e impactos do processo**

De acordo com o entrevistado, Porto Alegre tem um índice entre 75% e 80% de cumprimento das metas estabelecidas. Sorocaba, ainda em fase de implantação, acredita que tem alcançado grandes resultados. De forma geral, os gestores estão satisfeitos com seus resultados. Poister e Streib (*ibidem*, p. 51) entendem que a satisfação e o impacto percebidos pelos gestores analisados são fundamentais em um processo de planejamento estratégico.



## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ideia da realização deste estudo surgiu a partir da existência de poucos estudos sobre planejamento estratégico em municípios, especialmente estudando casos brasileiros. Dessa forma, o presente trabalho teve como problema de pesquisa a seguinte questão: *Como o processo de planejamento estratégico ocorre nos municípios brasileiros?* Para respondê-la, quatro objetivos específicos foram elencados e foram apresentadas as limitações do presente estudo.

### 6.1 Resultados

Após a apresentação e a análise dos casos estudados no Capítulo 5, verificou-se que a pesquisa conseguiu responder ao problema proposto de entender como o processo de planejamento estratégico ocorre nos municípios brasileiros.

O primeiro objetivo específico era conhecer a evolução dos conceitos gerais do estudo, seus principais estudiosos e a produção acadêmica de maior relevância a partir da realização de um estudo bibliométrico apresentado no Capítulo 2. O estudo realizado balizou o levantamento do referencial teórico que apoiou a construção da presente dissertação.

O segundo e o terceiro objetivos eram identificar as particularidades das práticas de planejamento estratégico adotadas em municípios brasileiros e compreender como tais particularidades afetam o planejamento estratégico e determinam seu foco. Dessa forma, foram apresentadas as particularidades dos planejamentos das prefeituras de Porto Alegre e Sorocaba no item 5.3.1, tendo como resultado final a percepção, por parte da autora da pesquisa, a partir das entrevistas realizadas e dos documentos levantados, de que o papel das lideranças (prefeitos, vice-prefeitos e secretários) é um dos principais fatores para o sucesso de um planejamento estratégico.

Assim, é possível afirmar que, apesar da valorização da participação do cidadão no processo de planejamento estratégico (pelo menos na teoria, como no caso do município de Sorocaba), houve uma necessidade de trabalhar o planejamento de forma *top down* em ambos os casos, implementando o planejamento estratégico e realizando seu acompanhamento a partir do envolvimento dos secretários, mesmo que de forma coercitiva.

No caso de Porto Alegre, há uma cobrança direta do vice-prefeito para a participação de todos os secretários nas reuniões periódicas, além da cobrança por resultados. No caso de Sorocaba, de acordo com um dos entrevistados, houve até desligamento de secretário que não apoiou o projeto.

Além disso, também foi muito citado o quão necessário é trabalhar os sistemas de gratificações, apoio às lideranças das ações e envolvimento dos servidores de nível operacional e gerencial no processo. No caso de Porto Alegre, tal sistema é muito claro, mesmo que ainda com falhas, na opinião do entrevistado, e está em funcionamento, tendo apresentado resultados. Já em Sorocaba o desenvolvimento dos recursos humanos e seu envolvimento com o projeto foi sentido como um problema no desenrolar da implementação, estando em fase de resolução com a realização de reuniões para divulgação e coleta de ideias, bem como com a implantação de um sistema de responsabilização.

O quarto e último objetivo era analisar como o processo de planejamento estratégico proposto por Poister e Streib dialoga com o processo de planejamento estratégico nos municípios pesquisados. Tal objetivo, cuja análise está presente no item 5.3.2, foi atingido, uma vez que é possível perceber que, mesmo quando não há a efetivação da ação, há uma intenção e uma preocupação com os fatores que envolvem um processo de planejamento estratégico.

É possível afirmar que os processos de planejamento estratégico dos municípios analisados, mesmo quando não atendem a todos os requisitos, se preocupam ou se preocuparam com todos os itens das variáveis propostas pelos autores supracitados.

## **6.2 Sugestão de novos estudos**

Como sugestão para novos estudos, apresentamos a realização de uma pesquisa quantitativa em municípios brasileiros, como fizeram Poister e Streib (2005) nos Estados Unidos, bem como a ampliação da quantidade de casos analisados de forma qualitativa para maior abrangência e conhecimento.

Também sugere-se o desenvolvimento de um modelo de elaboração de planejamento estratégico para municípios, além de uma investigação sobre como as ferramentas, técnicas e métodos utilizados para a elaboração do planejamento estratégico (BSC, PMI, PDCA etc.) influenciam na sua construção e em qual nível.

A efetividade e a eficácia dos planejamentos estratégicos implementados também apresentam-se como uma oportunidade para estudos futuros, uma vez que o presente estudo considerou somente a visão do gestor municipal, não a do cidadão.

Além disso, a ampliação do escopo do estudo bibliométrico também se apresenta como uma sugestão para novos estudos, englobando as pesquisas mais recentes, tendo em vista que o presente trabalho foi realizado com base em artigos publicados em revistas no período compreendido entre 1960 e 2012, além de englobar outras publicações, como anais de

congressos e seminários, bem como aquelas disponíveis em bibliotecas de universidades brasileiras e internacionais.

### **6.3 Limitações da pesquisa**

Dentre as limitações, destacamos a apresentação e análise de apenas dois casos para a realização do presente estudo. Esse estudo de caso, tendo sido realizado em apenas duas prefeituras, não reflete a realidade brasileira em sua totalidade. É bem possível que outros municípios tenham processos de planejamento estratégico diferentes. Além disso, a dificuldade em inicialmente levantar municípios com planejamento estratégico elaborado ou em processo de elaboração também foi um fator limitante.

Levantados os municípios com essas características, o acesso aos responsáveis e, por vezes, aos documentos de planejamento estratégico apresentou-se como um fator altamente crítico, especialmente após a mudança de gestão pós-eleições municipais em 2012 e em vista da realização da Copa do Mundo de 2014, que tornou o processo de contato com as prefeituras (mesmo que não fossem de cidades-sede) mais complexo.

## 7 REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. Promessas e resultados da Nova Gestão Pública no Brasil: o caso das organizações sociais de saúde em São Paulo. **Rev. Adm. Empresa**. São Paulo, v. 48, n. 3, jul./set. 2008. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0034-75902008000300007>>. Acesso em: 9 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista da Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 41, n. esp., 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122007000700005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122007000700005&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 22 abr. 2013.

ALMEIDA, M. I. R. de. **Manual de planejamento estratégico**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

\_\_\_\_\_; CRUZ, J. M. F. Planejamento estratégico para instituições governamentais. **Anais do XV Congresso Latino-Americano de Estratégia (SLADE)**, Montevideu, 2002.

\_\_\_\_\_; TAVARES, R. B. Planejamento estratégico na administração pública tributária. **Revista de Administração Fazendária**. São Paulo, v. 1, n. 1, jul./dez. 2005. Disponível em: <[http://iefe.sefaz.ma.gov.br/wp-content/uploads/2013/03/v01\\_n01\\_art01\\_New.pdf](http://iefe.sefaz.ma.gov.br/wp-content/uploads/2013/03/v01_n01_art01_New.pdf)>. Acesso em: 05 jul. 2014.

ARAÚJO, M. A. D. Responsabilização da administração pública: limites e possibilidades do gestor público. **Construindo uma nova gestão pública** – Coletânea de textos do I Ciclo de Palestra organizado pela Escola de Governo do RN-Natal. Natal: SEADH/RN, 2010.

ARTMANN E. O planejamento estratégico situacional no nível local: um instrumento a favor da visão multissetorial. **Desenvolvimento local**. Rio de Janeiro: Oficina Social, 2000, p. 98-119.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NB 1350 - Normas para elaboração de plano diretor**. Rio de Janeiro, 1991.

BERRY, F. S. Innovation in Public Management: The Adoption of Strategic Planning. **Public Administration Review**, jul./ago., 1994; 54, 4; ABI/INFORM Global.

BEUREN, I. M. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

BHONA, F. M. C.; STEPHAN, F.; BRUM, C. R. S.; LOURENCO, L. M. Violência Doméstica e Adolescência: Levantamento Bibliométrico. **Gerais: Revista Interinstitucional de Psicologia**, v. 5, 2012, p. 165-183.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 9 mar. 2013.

\_\_\_\_\_. **Estatuto da cidade**: guia para implementação pelos municípios e cidadãos. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

BRYMAN, A. *Research Methods and Organization Studies*. London: Routledge, 1989.

BRYSON, J. M. *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1988.

\_\_\_\_\_; ROERING, W. D. Initiation of strategic planning by governments. *Public Administration Review*, v. 48, n. 6, 1988, p. 995-1004.

\_\_\_\_\_. Applying private-sector strategic planning in the public sector. *Journal of the American Planning Association*, v. 53, n. 1, 1987, p. 9-22.

CAMPOS, V. F. **Gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia**. Belo Horizonte: Editora de Desenvolvimento Gerencial, 2001.

CARVALHO, M. A. de B. Administração estratégica como norteadora de excelência organizacional pública. **V Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Santo Domingo, Rep. Dominicana, 24-27 out. 2000.

CAVALCANTE, P. S.; QUEIROZ, T. L. de A. As contribuições do software Atlas TI para a análise de relatos e experiências escritos. **X Congresso Nacional de Educação**, Curitiba, Brasil, 7-10 out. 2011.

DASKO, V. **Processos de planejamento estratégico municipal e suas relações com a teoria New Public Management**. Curitiba, 2005. 150 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Urbana) – Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana, Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

DOWBOR, L. **Introdução ao planejamento municipal**. São Paulo: Brasiliense, 1987, p. 100-109.

DRUKER, P. F. **Prática de administração de empresas**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.

\_\_\_\_\_. **Introdução à administração**. São Paulo: Pioneira, 1977.

ESTRADA, R. J. S.; PEIXOTO F. B.; SALDANHA, G. S. Planejamento estratégico na Administração Pública Municipal. **SLADE Brasil/2006 - Encontro Luso-Brasileiro de Estratégia**, Balneário Camboriú, Santa Catarina, Brasil, 03-04 nov. 2006.

FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. **RAP**. Rio de Janeiro, jan./fev. 2001, v. 35, n. 1, p. 119-144.

\_\_\_\_\_. **Inovação e governo local no Brasil contemporâneo**. In: JACOBI, Pedro e PINHO, José Antonio (org.). *Inovação no campo da gestão pública local: novos desafios, novos patamares*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 41-77.

FERLIE, E.; ASHBURNER, L.; LOUISE, F.; PETTIGREW, A. **A nova administração pública em ação**. Brasília: Editora Universidade de Brasília; Enap, 1999.

FERREIRA, A. B. de H. **Novo Aurélio século XXI: o dicionário da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

FISCHMANN, A. A.; BOAVENTURA, J. M. G.; MORAN, M. R.; MARINHO, Be. L. Alianças estratégicas: uma análise bibliométrica da produção científica entre 1989 e 2008. **Revista de Ciências da Administração (CAD/UFSC)**, 2010, v. 12, p. 63-85.

GOMES, F.; ARAÚJO, R. Pesquisa quanti-qualitativa em administração: uma visão holística do objeto em estudo. **Anais dos Seminários em Administração FEA-USP**. São Paulo, 2005, 8.

GONÇALVES, R. G. **Modelos emergentes de planejamento: elaboração e difusão — um estudo do planejamento estratégico situacional**. Rio de Janeiro, 2005. Tese (doutorado) — Universidade Federal do Rio de Janeiro.

GRIN, E. J. Intersetorialidade e transversalidade no modelo de gestão e planejamento governamental no município de Vitória. **V Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Santo Domingo, Rep. Dominicana, 24-27 out. 2000.

GUEDES, V. L. S.; BORSCHIVER, S. Bibliometria: uma ferramenta estatística para a gestão da informação e do conhecimento, em sistemas de informação, de comunicação e de avaliação científica e tecnológica. **Encontro Nacional de Ciências da Informação**, 6., Salvador/BA, junho de 2005. Disponível em: <[www.cinform.ufba.br/vi\\_anais/docs/VaniaLSGuedes.pdf](http://www.cinform.ufba.br/vi_anais/docs/VaniaLSGuedes.pdf)>. Acesso em: 23 set. 2012.

GUIMARÃES, T. de A.; SILVA, E. R. F. da. Autonomia e flexibilidade na gestão da regulação dos setores de energia elétrica e de telecomunicações no Brasil. **V Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Santo Domingo, Rep. Dominicana, 24-27 out. 2000.

GUIMARÃES, T. de A.; NADER, R. M.; RAMAGEM, S. P. Avaliação de desempenho de pessoal: uma metodologia integrada ao planejamento e à avaliação organizacionais. **Revista de Administração de Empresa**. Rio de Janeiro, n. 32 [6], nov-dez, 1998.

HAX, A. C.; MAJLUF, N. S. The concept of strategy and strategy formation process. **Interfaces**, v. 18, n. 3, 1998, p. 99-109.

JANUZZI, P. de M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**. Brasília 56 (2): 137-160, abr./jun. 2005.

ISI – ISI WEB OF KNOWLEDGE. Disponível em: <<http://isiwebofknowledge.com/>>. Acesso em: 1º out. 2012.

KAPLAN, R. S. **Mapas estratégicos – Balanced Scorecard: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

\_\_\_\_\_. **Organização orientada à estratégia: como as empresas que adotam o balanced scorecard prosperam no novo ambiente de negócios**. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

KOTLER, P. **Administração de marketing: análise, planejamento, implementação e controle**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1992.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2001.

\_\_\_\_\_. **Metodologia científica**. São Paulo, Editora Atlas, 1991.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagem qualitativa**. São Paulo: EPU, 1986.

MARINO, E. **Manual de avaliação de projetos sociais**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

MARTINS, G. de A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. São Paulo: Atlas, 2007.

MENDONÇA, L. C. de. A participação do cidadão nas decisões da administração pública. **RAP**. Rio de Janeiro, out./dez. 1984, v. 18, n. 4, p. 175-182.

MILES, M. B.; HUBERMAN, A. M. *Qualitative Data Analysis*. Thousand Oaks: Sage Publications, 1994.

MINTZBERG, H. *The Fall and Rise of Strategic Planning*. Boston: Harvard Business Review, jan-fev 1994, p. 107-114.

MONTANARI, J. R.; BRACKER, J. S. The Strategic Management Process at the Public Planning Unit Level. *Strategic Management Journal*, v. 7, 1986, p. 251-265.

MOREIRA, M. A., LANG, F. da S. **Instrumentos de pesquisa em ensino e aprendizagem: a entrevista clínica e a validação de testes de papel e lápis**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1993.

MYRRHA, M. A. de L. e BORBA, M. L. G. Particularidades da análise ambiental em organizações do governo. In: SEMEAD 2012, **Anais**, São Paulo: SEMEAD, 2012.

OLIVEIRA, J. A. P. de. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas. **RAP**. Rio de Janeiro, mar./abr. 2006, v. 40, n. 1, p. 273-288.

PADILHA, R. P. **Planejamento dialógico: como construir o projeto político-pedagógico da escola**. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2001.

PEREIRA, L. C. B. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**. Fundação Escola Nacional de Administração Pública, v.1 (nov. 1937) - Ano XX, nº X (jan./abr. 1996). Brasília: ENAP, 1937.

\_\_\_\_\_. Breswser-Pereira Website. Reforma Gerencial de 1995. Apresentação. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/rgp.asp>>. Acesso em: 14 jun. 2014.

PERICARDIS, P.; JUNIOR, A. U.; NOGUEIRA, J. M. M. Limites e desafios do uso do BSC em organizações públicas: o caso da Prefeitura de Porto Alegre. In: **Anais do II Congresso Consad de Gestão Pública**, Brasília: Consad, 2009.

PFEIFFER, P. Planejamento estratégico municipal no Brasil: uma nova abordagem. **Texto para Discussão**, v. 37 (out./2000). Brasília: ENAP, 2000

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **O que é o IDH?** Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/IDH/IDH.aspx?indiceAccordion=0&li=li\\_IDH](http://www.pnud.org.br/IDH/IDH.aspx?indiceAccordion=0&li=li_IDH)>. Acesso em: 01 jun. 2014

POISTER, T. H.; STREIB, G. Elements of strategic planning and management in municipal government: status after two decades. **Public Administration Review**, 2005, v. 65, n. 1, p. 45-56.

PRITCHARD, A. Statistical bibliography or bibliometrics? **Journal of Documentation**, 1969, v. 25, n. 4, p. 348-349.

REZENDE, D. A. Planejamento Estratégico Municipal e suas relações com as Políticas de Gestão das Cidades e com a Teoria da New Public Management. **Encontro de Administração Pública e Governança da Anpad**, 1, Rio de Janeiro: ENAPG, 2004.

\_\_\_\_\_, CASTOR, B. V. J. **Planejamento estratégico municipal: empreendedorismo participativo nas cidades, prefeituras e organizações públicas**. Rio de Janeiro: Bransport, 2005.

RIDER, R. W. Making Strategic Planning Work in Local Government. **Long Range Planning**, v. 16, nº 3 (jun./1983), p. 73-81. Grã Bretanha: Pergamon Press, 1983.

SANO, H.; ABRUCIO, F. L. Promessas e Resultados da Nova Gestão Pública no Brasil: o caso das Organizações Sociais de Saúde em São Paulo. **RAE**. Revista de Administração de Empresas, v. 48, p. 64-80, 2008.

SCHRAMM, W. Notes on case studies of instructional media projects. Working paper, the Academy for Educational Development, Washington, Dec. 1971, apud YIN, Robert K. **Case study research: design and methods**. 2ª. Ed. Thousand Oaks: Sage Publications, Inc., 1994

SCIELO - Scientific Electronic Library Online. Disponível em: <<http://www.scielo.org/>>. Acesso em: 1º out. 2012.

SOUZA, A. R. de. As trajetórias do planejamento governamental no Brasil: meio século de experiências na administração pública. **Revista do Serviço Público**. Fundação Escola



Nacional de Administração Pública, v. 1, n. 1 (nov. 1937) – Ano 55, número 4 (out./dez. 2004). Brasília: ENAP, 1937.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**. Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul./dez. 2006, p. 20-45.

SPINAK, E. Indicadores cienciométricos. **Ciência da Informação**, 1998, v. 27, n. 2, p.141-148.

SPINK, P. Continuidade e descontinuidade em organizações públicas: um paradoxo democrático. **Cadernos Fundap**, São Paulo, Ano 7, n. 13, p. 57-65, abr. 1987.

\_\_\_\_\_. Possibilidades técnicas e imperativos políticos em 70 anos de reforma administrativa. BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (Org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1998.

VAZ, J. C. **Limites e possibilidades do uso de portais municipais para promoção da cidadania: a construção de um modelo de análise e avaliação**. São Paulo, 2003. 490 f. (Tese de Doutorado em Sistemas de Informação do curso de Administração de Empresas da EAESP/FGV).

YIN, R. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

\_\_\_\_\_. *Case Study Research: Design and Methods*. Beverly Hills: Sage, 1989.

**APÊNDICE I – PROTOCOLO DO ESTUDO DE CASO****1) Visão geral do projeto do estudo de caso**

São Paulo, XX de XXXXXXXX de 2013.

Ilmo Sr(a). XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXDD.

[cargo] XXXXXXXXXXXXXXX

Prezado Sr(a).,

Vimos por meio desta solicitar de V.S.<sup>a</sup> que verifique a possibilidade de receber para entrevista a pesquisadora Carolina Bertolucci Hilário e Silva do Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FEA) da Universidade de São Paulo (USP).

O objetivo da entrevista é entender o processo de planejamento estratégico na Prefeitura de XXXXXXXXXXXX.

O referido estudo, realizado pela pesquisadora em questão, orientada pela Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Bernadete de Lourdes Marinho, requer levantamento de dados mediante análise de atas de reuniões, organogramas, comunicações internas e outros documentos da Prefeitura de XXXXXXXX, bem como por meio de entrevistas com o prefeito, secretário de planejamento (ou correlato) e assessores que desempenham algum tipo de atividade de elaboração e implementação de planejamento estratégico na administração municipal.

Tendo em vista informações preliminares de prefeituras que elaboram planejamentos estratégicos, constatou-se que esta atende aos requisitos para a realização da pesquisa. Desta forma, solicitamos a colaboração de V. S.<sup>a</sup> no sentido de autorizar a realização da pesquisa em questão.

No ensejo, asseguramos a confidencialidade no tratamento dos dados a serem obtidos, com o compromisso de utilizá-los unicamente dentro dos objetivos propostos no referido estudo. Tal estudo culminará em dissertação de mestrado pela pesquisadora. A divulgação dessas informações e conclusões obtidas somente se dará mediante prévia autorização da Prefeitura de XXX, preservando assim seus interesses e os princípios da transparência na Administração Pública. Ao término da pesquisa, os resultados estarão disponíveis para a sua apreciação e consulta.

Atenciosamente,

---

Bernadete de Lourdes Marinho  
Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. do Programa de Pós-Graduação  
da FEA/USP

---

Carolina Bertolucci Hilário e Silva  
Aluna do Programa de Pós-Graduação da  
FEA/USP

## 2) Procedimentos de campo

<b>Aspectos metodológicos</b>	Pesquisa exploratório-descritiva Estudo de casos múltiplos
<b>Setor-alvo</b>	Prefeituras do Estado de São Paulo
<b>Organizações</b>	Prefeitura de São Paulo Prefeitura de São José dos Campos Prefeitura de São Bernardo Prefeitura de Mairiporã
<b>Unidade de análise</b>	Processo de planejamento estratégico em municípios
<b>Coleta de dados</b>	Entrevistas semiestruturadas Registro de arquivos Documentação
<b>Fontes de dados</b>	<b>Primárias:</b> Prefeitos Secretários Municipais Assessores <b>Secundárias:</b> <b>Internas:</b> Documentos, arquivos e registros das prefeituras <b>Externas:</b> artigos, livros, resenhas publicadas
<b>Instrumento de coleta de dados</b>	<b>Primário:</b> Entrevistas focalizadas, pessoais e individuais com pessoas envolvidas no processo de planejamento estratégico no município em questão <b>Secundário:</b> Levantamento
<b>Roteiro de entrevista</b>	APÊNDICE II – ROTEIRO PARA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA
<b>Análise dos dados</b>	Triangulação Encadeamento de evidências

**Quadro 9:** Procedimentos de campo

## 3) Questões do estudo de caso

As questões do estudo de caso envolvem o modelo conceitual de Proister e Streib (*op. cit.*) e as características de um plano estratégico de Rider (*op. cit.*).

- Qual é o período de duração de um planejamento estratégico?
- Quais são os objetivos do processo de planejamento estratégico?
- O planejamento estratégico em flexibilidade?
- Qual é a abrangência do planejamento estratégico?
- Tem um formato? Qual é?
- São definidas metas?

- Quais os métodos adotados?
- Como são feitas e sentidas as mudanças?
- Quais são os *stakeholder*? Qual foi/é o papel de cada um deles no processo de planejamento estratégico?
- Quais os elementos do planejamento estratégico? Como eles se conectam?
- Quais são as práticas de planejamento estratégico adotadas pelo governo municipal?
- Como são definidas as de estratégias gerais, os objetivos estratégicos e os indicadores?
- Como é feita a alocação de recursos financeiros?
- A distribuição de recursos está atrelada ao planejamento?
- A distribuição de recursos está atrelada aos objetivos estratégicos e às metas?
- Existe uma cultura de avaliação de desempenho?
- Quais as práticas de avaliação de desempenho dos recursos humanos?
- São realizadas medições e avaliações de resultados?
- Como são esses processos de medição, acompanhamento e avaliação dos resultados?
- Quais são os resultados e impactos do processo?
- Quais são os resultados percebidos pelos gestores? Quais são os impactos do processo?

#### 4) Guia para o relatório do estudo de caso

<b>Público-alvo</b>	Banca da dissertação Pesquisadores
<b>Estrutura do relatório</b>	Análítico-linear

**Quadro 10:** Guia para o relatório do estudo de caso

## **APÊNDICE II – ROTEIRO PARA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA**

### **ANTES DA ENTREVISTA**

- A entrevista pretende levantar dados sobre o processo de planejamento estratégico adotado nos diversos planos disponibilizados pela prefeitura.
- Caso o respondente não queira responder a alguma pergunta, o pesquisador entenderá e respeitará tal decisão.
- O objetivo da pesquisa não é julgar o trabalho realizado, mas entender as decisões tomadas no que tange ao planejamento estratégico.
- A pesquisadora interessar-se-á em analisar todos os documentos e informações sobre a Prefeitura colocados à sua disposição.
- A entrevista durará entre duas e três horas.
- Apesar de tomar um tempo que é valioso, o tempo de entrevista não é “tempo jogado fora”; a maioria das pessoas acha esta experiência muito estimulante porque ela também permite ao entrevistado refletir sobre seu processo de planejamento estratégico adotado,
- Entrevistas com alguns de seus assessores podem ser necessárias para o melhor entendimento do processo de planejamento estratégico.
- O(a) senhor(a) receberá uma cópia de toda e qualquer publicação (em jornais, revistas ou livros) resultante da entrevista. E, se desejar, do resultado do estudo.

### **BLOCO 1 – PERGUNTAS (RIDER, 2000)**

1. Qual é o período de duração do planejamento estratégico?
2. Comente sobre a influência da política e da economia na definição das estratégias? A estratégia depende da força política?
3. As alterações são unilaterais ou conversadas com outros atores?
4. O planejamento estratégico serve como ferramenta de gestão?
5. O planejamento está focado nas estratégias sociais ou no desenvolvimento físico?
6. O planejamento é mais abrangente ou tem focos específicos e questões pontuais?
7. Existe um formato padrão a ser seguido ou ele é variável?
8. O planejamento estratégico lida com decisões imprevisíveis?

### **BLOCO 2 – PERGUNTAS (POISTER; STREIB, 2005)**

1. O governo municipal trabalha com os conceitos de estratégia em algum dos documentos citados?
  - ( ) Plano plurianual
  - ( ) Plano diretor
  - ( ) Plano de metas
  - ( ) Plano de governo
  - ( ) Planejamento estratégico situacional

( ) Planejamento estratégico

( ) Outros. Quais? \_\_\_\_\_

### **A) Envolvimento dos atores**

1. Qual foi o papel do prefeito na elaboração do planejamento estratégico?
2. Qual foi o grau de envolvimento dos secretários municipais na elaboração do planejamento estratégico?
3. Como se deu o envolvimento dos diretores, coordenadores e supervisores na elaboração do planejamento estratégico?
4. Como os servidores de nível operacional se envolveram na elaboração do planejamento estratégico?
5. E os membros da sociedade civil organizada?
6. Houve participação dos cidadãos na elaboração do planejamento estratégico?

### **B) Elementos do planejamento estratégico**

#### **Missão organizacional**

1. A Prefeitura tem uma missão organização?
2. A missão organizacional está redigida nos documentos oficiais (PPA, Planejamento Estratégico, Plano Diretor ou outros)?
3. A missão organizacional é citada pelos superiores em reuniões?
4. A missão organizacional está afixada nas paredes da organização?
5. A missão organizacional é vista como algo importante pelos servidores?
6. A missão organizacional é revista periodicamente?

#### **Pontos fortes e pontos fracos**

1. Foi feito um levantamento dos pontos fortes e dos pontos fracos da administração para elaboração do planejamento estratégico?
2. Os pontos fortes e pontos fracos estão redigidos nos documentos oficiais (PPA, Planejamento Estratégico, Plano Diretor ou outros)?
3. Os pontos fortes e pontos fracos foram divulgados aos servidores?
4. Os pontos fortes e pontos fracos são citados por superiores em reuniões?
5. Os pontos fortes e pontos fracos são vistos como algo importante pelos servidores?
6. Os pontos fortes e pontos fracos são revistos periodicamente?

#### **Ameaças e oportunidades**

1. Foi feito um levantamento das ameaças e oportunidades existentes na administração para elaborar o planejamento estratégico?
2. As ameaças e oportunidades estão redigidas nos documentos oficiais (PPA, Planejamento Estratégico, Plano Diretor ou outros)?
3. As ameaças e oportunidades foram divulgadas aos servidores?
4. As ameaças e oportunidades são citadas por superiores em reuniões?
5. As ameaças e oportunidades são vistas como algo importante pelos servidores?
6. As ameaças e oportunidades são revistas periodicamente?

#### **Visão de futuro**

1. Foi feito um levantamento da visão de futuro existente na administração para elaborar o planejamento estratégico?
2. A visão de futuro está redigida nos documentos oficiais (PPA, Planejamento Estratégico, Plano Diretor ou outros)?
3. A visão de futuro foi divulgada aos servidores?
4. A visão de futuro é citada por superiores em reuniões?

5. A visão de futuro é vista como algo importante pelos servidores?
6. A visão de futuro é revista periodicamente?

### **Metas e objetivos estratégicos**

1. Foram estabelecidos objetivos estratégicos na elaboração do planejamento estratégico?
2. Foram estabelecidas metas (objetivo quantificado com prazo de duração) na elaboração do planejamento estratégico?
3. Os objetivos estratégicos e as metas estão ligados às diretrizes do governo?
4. Os objetivos estratégicos e as metas estão ligados às necessidades do cidadão?
5. As demandas dos cidadãos foram ouvidas para a elaboração dos objetivos e metas?
6. Cada objetivo estratégico está ligado a um setor específico?
7. Cada objetivo estratégico tem um responsável?
8. Os objetivos estratégicos estão claros para todos os servidores?
9. Há um acompanhamento periódico do andamento das ações para o cumprimento dos objetivos estratégicos?

### **Plano**

1. Os objetivos estratégicos estão redigidos nos documentos oficiais (PPA, Planejamento Estratégico, Plano Diretor ou outros)?
2. As atividades estão definidas, com prazos, responsáveis etc.?

## **C) Práticas de planejamento estratégico**

### **Objetivos estratégicos**

1. Foram estabelecidos objetivos estratégicos na elaboração do planejamento estratégico?
2. Os objetivos estratégicos estão redigidos nos documentos oficiais (PPA, Planejamento Estratégico, Plano Diretor ou outros)?
3. Cada objetivo estratégico está ligado a um setor específico?
4. Cada objetivo estratégico tem um responsável?
5. Os objetivos estratégicos estão claros para todos os servidores?
6. Há um acompanhamento periódico do andamento das ações para o cumprimento dos objetivos estratégicos?

### **Indicadores e processos de medição**

1. Foram estabelecidos indicadores para acompanhar os objetivos estratégicos?
2. Os indicadores utilizados para acompanhar os objetivos estratégicos estão redigidos nos documentos oficiais (PPA, Planejamento Estratégico, Plano Diretor ou outros)?
3. Os indicadores foram divulgados aos servidores?
4. Cada objetivo estratégico tem um ou mais indicadores associados?
5. Os indicadores são vistos como algo importante pelos servidores?
6. Há um acompanhamento periódico das medidas de desempenho?
7. Os prefeitos e os secretários acompanham os objetivos através de relatórios periódicos?
8. Os indicadores de acompanhamento e de resultado são divulgados aos cidadãos para maior transparência?
9. Os resultados da implementação do planejamento estratégico são comparados com os de outras cidades para avaliar a efetividade das iniciativas estratégicas?
10. Os resultados da implementação do planejamento estratégico são comparados ao longo do tempo para verificar se houve melhora em relação aos anos anteriores?

## **D) Alocação de recursos**

1. O orçamento das unidades da Prefeitura está atrelado ao planejamento estratégico?
2. A Câmara Municipal considera as metas e objetivos estratégicos para aprovar o orçamento?
3. O orçamento atual reflete as metas, objetivos e prioridades estabelecidos pela Prefeitura?

4. Os indicadores, as metas e os objetivos estratégicos estão atrelados ao orçamento disponível?

#### **E) Avaliação de desempenho**

##### **Desenvolvimento de recursos humanos**

1. Os chefes de departamento são responsáveis pela implementação de iniciativas e projetos específicos que fazem parte do plano estratégico?
2. Os objetivos estabelecidos para chefes de departamento e outros gestores vêm do plano estratégico global?
3. As avaliações anuais dos secretários estão ligadas à concretização das metas e objetivos estratégicos propostos?
4. Os reajustes salariais anuais em sua cidade são baseados em contribuições para promover o plano estratégico?
5. O município buscar manter os responsáveis pela implementação do plano estratégico dentro do seu corpo funcional?
6. A avaliação dos secretários é baseada no cumprimento das metas e objetivos estratégicos?
7. Os secretários tentam manter os membros da sociedade civil organizada da cidade focados nas metas e objetivos estratégicos?

##### **Mecanismos de controle**

1. São realizadas avaliações de desempenho a partir do acompanhamento dos objetivos estratégicos?
2. As avaliações de desempenho são periódicas?
3. A avaliação dos gestores leva em consideração o cumprimento dos objetivos estratégicos?
4. A avaliação de desempenho está prevista nos documentos oficiais (PPA, Planejamento Estratégico, Plano Diretor ou outros)?
5. A avaliação de desempenho foi acordada previamente com os servidores envolvidos?
6. Uma boa avaliação de desempenho reflete em bônus salariais?
7. A avaliação do prefeito leva em consideração o cumprimento dos objetivos estratégicos?
8. A avaliação de desempenho é vista como algo importante pelos servidores?

#### **F) Processo de medição**

1. Como é feito o acompanhamento e monitoramento da implementação do planejamento estratégico?
2. Como é feito o acompanhamento do cumprimento das metas e objetivos?
3. Como é feito o acompanhamento dos resultados alcançados?
4. Como é feita a elaboração e divulgação de relatórios de desempenho (tanto para o público interno quanto para o público externo)?
5. Existem comparações internas (entre objetivos e metas, por exemplo) e externas (entre prefeituras similares)?
6. São feitas comparações entre períodos?

#### **G) Resultados e impacto do processo**

1. Você considera o processo satisfatório?
2. Quais são/foram os principais entraves e as principais vitórias?
3. Quais foram os principais impactos, tanto internos quanto externos?

### **BLOCO 3 – PERFIL DO ENTREVISTADO**

**Qual é seu cargo?**

( ) Prefeito



- Vice-Prefeito
- Secretário
- Secretário-Adjunto
- Chefe de Gabinete
- Diretor
- Supervisor
- Coordenador
- Chefe de Seção
- Outro. Qual? \_\_\_\_\_

**Forma de Contratação**

- Concursado
- Comissionado
- Terceirizado
- Outro. Qual? \_\_\_\_\_

**Há quanto tempo você está no seu cargo atual?**

- Até 6 meses
- De 6 meses a 2 anos
- De 2 a 4 anos
- De 4 a 6 anos
- De 6 a 8 anos
- Mais de 8 anos

**Quanto tempo de experiência no setor público (somando o cargo atual)?**

- Até 6 meses
- De 6 meses a 2 anos
- De 2 a 4 anos
- De 4 a 6 anos
- De 6 a 8 anos
- Mais de 8 anos

**Sexo**

- Masculino
- Feminino

**Faixa etária**

- 18 a 24 anos
- 25 a 34 anos
- 35 a 49 anos
- 50 a 59 anos
- 60 anos ou mais

**Escolaridade**

- Fundamental Completo

- Médio Incompleto
- Médio Completo
- Superior Incompleto
- Superior Completo
- Mestrado
- Doutorado

**APÊNDICE III – TERMO DE CONSENTIMENTO E PARTICIPAÇÃO EM  
PESQUISA**

Aceito participar da pesquisa sobre planejamento estratégico em municípios brasileiros, da aluna do Programa de Pós-Graduação em Administração da FEA-USP, Carolina Bertolucci Hilário e Silva.

Declaro que fui informado (a) que a pesquisa pretende analisar a percepção do gestor acerca do processo de elaboração do planejamento estratégico do município em que atuou/atuei.

Como participante da pesquisa, declaro que concordo com ser entrevistado pela pesquisadora em local e duração previamente acordados ( ) permitindo / ( ) não permitindo a gravação da (s) entrevistas (s).

Também declaro que fui informado (a) pela pesquisadora que tenho a liberdade de deixar de responder a qualquer questão ou pergunta.

( ) Autorizo / ( ) Não autorizo que meu nome seja divulgado nos resultados da pesquisa, comprometendo-se a pesquisadora a utilizar as informações que prestarei somente para fins da pesquisa.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2014.

\_\_\_\_\_  
Assinatura do entrevistado

Nome do entrevistado: \_\_\_\_\_

Atividade/cargo/função: \_\_\_\_\_