

Planejamento Estratégico Público

Um instrumento de gestão na Administração Pública Gerencial



Tribunal de Contas
Mato Grosso

Planejamento Estratégico Público

Um instrumento de gestão na
Administração Pública Gerencial



Tribunal de Contas
Mato Grosso

CUIABÁ - 2007



Tribunal de Contas
Mato Grosso

IDENTIDADE INSTITUCIONAL

Missão

Garantir o controle externo da gestão dos recursos públicos, mediante orientação, fiscalização e avaliação de resultados, visando à qualidade dos serviços, em benefício da sociedade.

Visão

Ser a referência em controle externo no Brasil.

Valores

Agilidade: Agir com dinamismo nas ações do controle externo;

Compromisso: Cumprir e respeitar os pilares da identidade organizacional;

Ética: Agir conforme os princípios da moralidade, legalidade e impessoalidade;

Inovação: promover ações inéditas nos processos institucionais;

Qualidade: Garantir a eficiência e eficácia do controle externo;

Transparência: Dar publicidade e clareza aos atos do controle externo.

Centro Político e Administrativo
Palácio Paiaguás, s/n - Caixa Postal 10.003

CEP: 78050-900 - Cuiabá-MT

Tel.: (065) 3613-7500

E-mail: tce@tce.mt.gov.br

Website: www.tce.mt.gov.br

Horário de atendimento: 8h às 18h, de segunda a sexta-feira

CORPO DELIBERATIVO

Presidente

Conselheiro José Carlos Novelli

Vice-Presidente

Conselheiro Valter Albano da Silva

Corregedor-Geral

Conselheiro Ary Leite de Campos

Conselheiros

Ubiratan Francisco Vilela Tom Spinelli

Antônio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Júlio José de Campos

Alencar Soares Filho

MINISTÉRIO PÚBLICO NO TCE-MT

Procuradores

José Eduardo Faria

Mauro Delfino César

© Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, 2007

Todos os direitos desta edição reservados.

FICHA CATALOGRÁFICA
Dados Internacionais para Catalogação na Publicação (CIP)

M433c	Mato Grosso. Tribunal de Contas do Estado. Planejamento estratégico público: um instrumento de gestão na administração pública gerencial / Tribunal de Contas do Estado —. Cuiabá: TCE, 2007. 32p. ; 15 x 21 cm. ISBN 0000000000-00 1. Administração de Empresas. 2 Administração Pública. 3. Gestão Pública. 4. Planejamento Estratégico. I. Título. CDU 35:658.012.2
-------	---

Valéria Oliveira dos Anjos
Bibliotecária CRB1 1713

PRODUÇÃO DE CONTEÚDO

Supervisão Valter Albano da Silva..... Vice-Presidente do TCE-MT

CONSULTORIA TÉCNICA

Coordenação Risodalva Beata de Castro..... Secretária-Chefe da Consultoria Técnica
Elaboração Narda Consuelo Vitório Neiva Silva Consultora de Estudos, Normas e Avaliação

PRODUÇÃO EDITORIAL

ASSESSORIA ESPECIAL DE COMUNICAÇÃO

Coordenação José Roberto Amador..... Assessor Especial de Comunicação
Revisão de Redação Dora Lemes
Editoração Eletrônica Doriane Miloch
Capa Rodrigo Canellas
Apoio Técnico Fabiane Costa Mello
Ilustrações Ricardo Leite
Revisão Ortográfica Leonny Lemos

MATERIAL DIVULGADO NO SITE DO TCE/MT - www.tce.mt.gov.br

COORDENADORIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Coordenação Anderson Pimenta..... Coordenador de Tecnologia da Informação
Webdesigner Thiago Bussiki Ramos

SUMÁRIO

PALAVRA DO PRESIDENTE	7
APRESENTAÇÃO	9
O QUE DIFERENCIA A ADMINISTRAÇÃO BUROCRÁTICA DA ADMINISTRAÇÃO GERENCIAL	13
O QUE É PLANEJAMENTO?	17
Planejamento Estratégico	19
Planejamento Estratégico Público	23
ANOTAÇÃO	29

PALAVRA DO PRESIDENTE

O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso tem evoluído e avançado para se firmar como uma instituição de excelência no serviço público e referência nacional em controle externo.

A capacitação continuada dos quadros técnico e administrativo, os investimentos em tecnologia da informação, o desenvolvimento de indicadores e sistemas de controle, a uniformização de entendimentos, o controle de prazos no trâmite dos processos, a priorização da atividade-fim, o planejamento e a adoção da transparência na gestão e na informação têm pautado a atuação deste que eu defino como o novo Tribunal de Contas.

Um Tribunal que aprimora o controle externo, normatiza e orienta o controle interno e estimula o controle social, com o entendimento de que a atuação efetiva desses três níveis de controle é a garantia da correta e eficiente aplicação do dinheiro público.

Uma instituição que abre canais de comunicação para a participação do cidadão e orienta os gestores e os quadros técnicos da Administração Pública. Uma fonte de informação e referência para pesquisadores e estudiosos no tema.

O novo Tribunal de Contas cumpre mais uma meta do planejamento estratégico da gestão “Construindo a excelência” com o lançamento em julho de 2007 de uma coletânea de publicações técnicas voltadas para os administradores públicos e para a orientação do trabalho dos técnicos das organizações-jurisdicionadas.

A cartilha do “Planejamento Estratégico Público” é um dos títulos

dessa série de publicações composta também pelos seguintes produtos: “Guia de Implantação do Sistema de Controle Interno”, “Consolidação de Entendimentos Técnicos”, cartilhas da “Transparência na Administração Pública”, da “Classificação de Irregularidades” e compilação das consultas em “Perguntas Frequentes e Respostas aos Jurisdicionados”.

Todos os produtos foram desenvolvidos pela equipe da Consultoria Técnica do Tribunal de Contas, com apoio de consultorias especializadas e sob a supervisão do vice-presidente, conselheiro Valter Albano. Juntamente com as publicações técnicas lançamos também a 2ª edição da “Revista da Gestão”.

As publicações vão servir como fonte de consulta permanente para os gestores e profissionais dedicados à administração pública e também como material de apoio para os cursos e treinamentos da Escola Superior de Contas, que serão intensificados com o pleno funcionamento da sua nova instalação.

O novo Tribunal de Contas se firma como uma instituição capaz de produzir e multiplicar conhecimento, com a intenção de obter melhores resultados na Administração Pública, para a satisfação da sociedade.

Conselheiro José Carlos Novelli

Presidente

APRESENTAÇÃO

A Constituição da República de 1988 implantou a descentralização política no Brasil, o que promoveu mudanças nas finanças públicas, especialmente dos municípios. A maior parte deles não estava apta a exercer a autonomia financeira, pela falta de capacidade organizacional, técnica e administrativa.

Durante a década de 90, o Brasil continuou em processo de transformação devido à globalização, à abertura do mercado brasileiro e ao dinamismo da economia mundial. Surgiu nos governos a necessidade de buscar investimentos e aumentar a arrecadação de recursos fiscais. Esse cenário exigia um modelo de gestão pública menos burocrático e mais democrático.

Nesse contexto de reforma do Estado, quando os instrumentos e as práticas da administração se mostraram impróprios e ineficientes para a nova realidade, a Emenda Constitucional nº 19/1998 apresentou-se como elemento transformador da Administração Pública burocrática para gerencial. Dentre as alterações constitucionais, a referida emenda acrescentou no caput do artigo 37 da Constituição Federal o princípio da eficiência que, juntamente com os demais princípios (legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade), deve ser aplicado na Administração Pública brasileira.

A EC nº 19/1998 acrescentou também o parágrafo 8º ao artigo 37 da Constituição, ampliando a autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e das entidades das administrações Direta e Indireta, mediante contrato, que tenha por objeto a fixação de metas de desem-

penho e eficiência.

Outro instrumento legal que institucionalizou a Administração Pública Gerencial foi a Lei de Responsabilidade Fiscal, ao impor procedimentos disciplinadores e restritivos nas áreas de arrecadação, e aplicação e controle dos recursos públicos, exigindo posturas mais eficientes, eficazes, efetivas e transparentes por parte dos administradores públicos.

Desde então, a legislação brasileira vem-se adequando às mudanças ocorridas, a fim de estabelecer um novo relacionamento entre o Estado e a sociedade, já que o Estado deixa de administrar para o próprio Estado e passa a administrar para o cidadão, que cada vez mais informado e organizado passa a exigir mais capacidade gerencial dos dirigentes públicos.

Consciente das suas responsabilidades, o Tribunal de Contas de Mato Grosso tem utilizado instrumentos de controle e fiscalização para assegurar que a gestão pública ofereça os resultados pretendidos pela sociedade. Nesse sentido, a instituição implantou o Planejamento Estratégico, que tem dentre as suas metas “Garantir o controle externo sobre os resultados de políticas públicas em 100% dos jurisdicionados, até dezembro de 2011”.

Para que essa meta do Tribunal seja alcançada, é necessário que seus jurisdicionados também adotem o planejamento como método de gestão. É fundamental que todas as unidades jurisdicionadas tenham clareza do seu papel, que definam seus objetivos e estabeleçam metas, com prazo e indicadores de resultado. Esses elementos representam a matriz da Administração Pública Gerencial.

Considerando a importância de uma cultura de planejamento das políticas públicas e a constante busca de um resultado satisfatório dos interesses públicos, o Tribunal de Contas se apresenta nesse contexto como principal incentivador na construção dessa visão pelos jurisdicionados, deixando claro, com essa estratégia de ação que: além de cumprir a lei, também é fundamental transformá-la em instrumento hábil e capaz

de assegurar a aplicação de recursos públicos que resulte em serviços de qualidade para a coletividade.

Nesse sentido, esta publicação objetiva despertar os jurisdicionados para a utilização do planejamento estratégico como um instrumento da Administração Pública Gerencial. Trata-se de um planejamento de longo prazo, participativo, que prioriza a fixação de metas e a avaliação dos resultados, com a comprovação da eficiência e da capacidade gerencial.

O QUE DIFERENCIA A ADMINISTRAÇÃO BUROCRÁTICA DA ADMINISTRAÇÃO GERENCIAL

Na administração burocrática, o legalismo legitima a gestão pública. Não há clareza de objetivos, nem planejamento das ações. Predomina o imediatismo e os esforços são concentrados para atender às próprias necessidades.

É um modelo de gestão centralizadora com total ausência de delegação, focado em processos, procedimentos e normas inflexíveis.



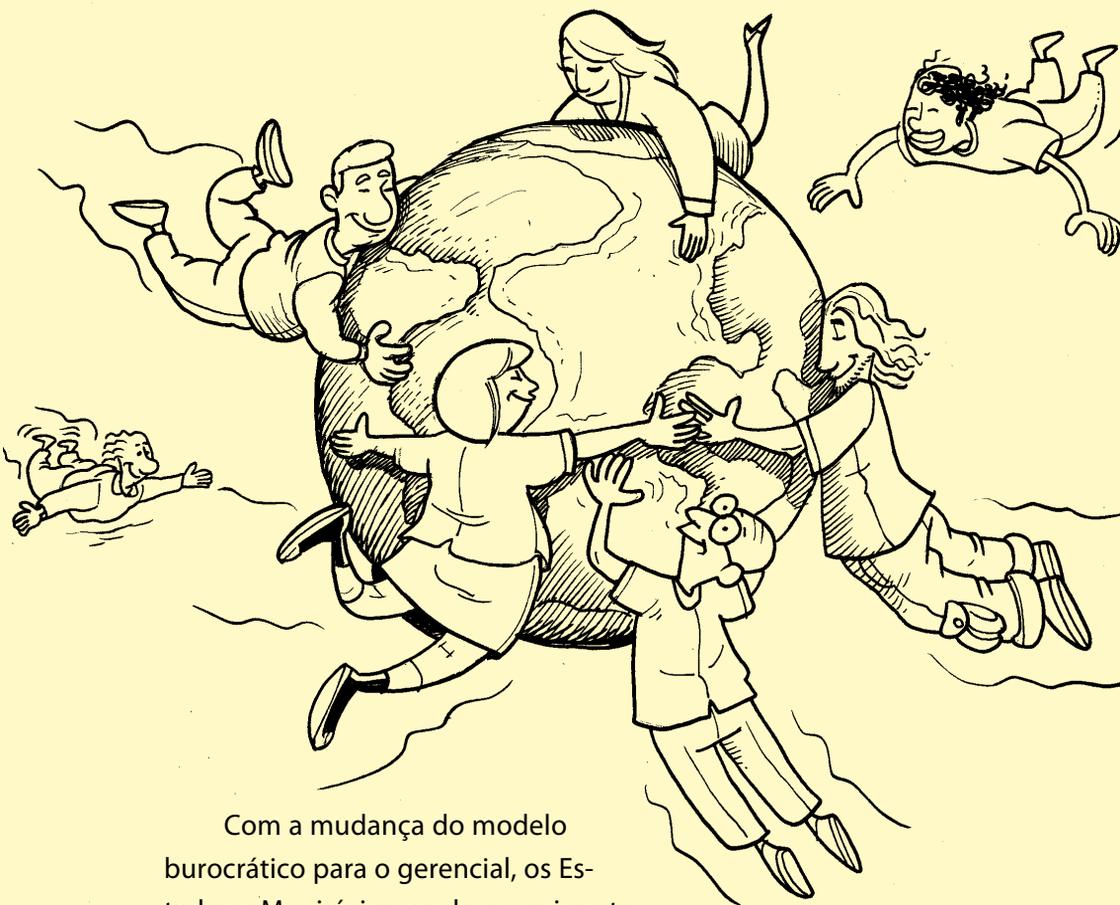
A administração gerencial preocupa-se com a legalidade, mas também com os custos e os resultados da gestão.

As ações devem ser planejadas com base em objetivos claros, metas e avaliação orientada por indicadores de desempenho.

A concentração de esforços está na obtenção de resultados positivos para a sociedade.

Estabelece um modelo de gestão descentralizada, com delegação de autoridade e incentivo à criatividade e inovação.





Com a mudança do modelo burocrático para o gerencial, os Estados e Municípios recebem mais autonomia.

O cidadão, cada vez mais informado, organizado e exigente, avalia a Administração Pública cada vez menos por critérios políticos e mais por sua capacidade de promover qualidade de vida.

Todas essas transformações provocaram alterações também na legislação. Passou a ser dever dos Estados e Municípios a definição dos programas de governo a partir dos problemas ou demandas sociais locais, mensurados por indicadores de desempenho.

O QUE É PLANEJAMENTO?

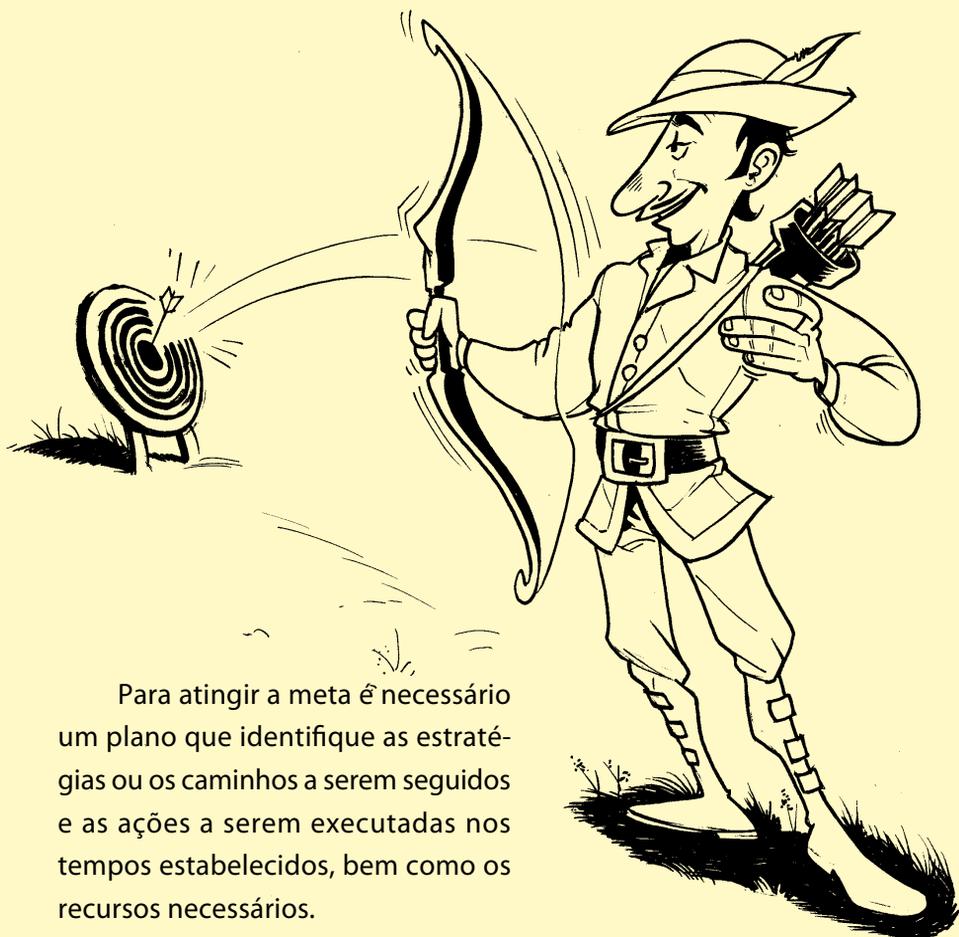


O planejamento é um conjunto de atividades interligadas e complementares necessárias para atender a determinados objetivos.

Objetivos são os resultados específicos que se desejam atingir.

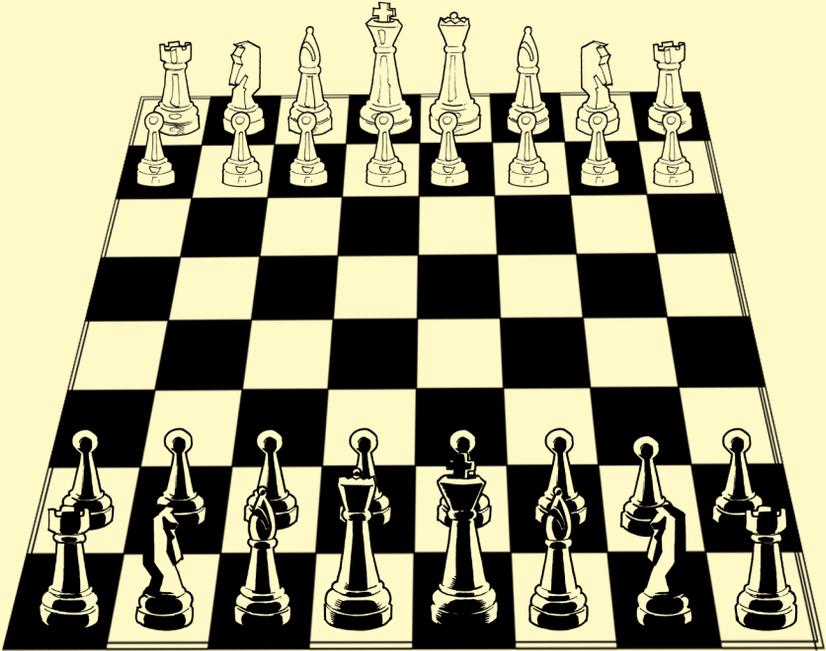
**Metas são os objetivos quantificados transformados em unidades mensuráveis com valor e prazo
(Meta= objetivo + valor + prazo).**

Ex: elevar o desempenho dos alunos do Ensino Fundamental em matemática, de 39% para 85%, até dezembro de 2007.



Para atingir a meta é necessário um plano que identifique as estratégias ou os caminhos a serem seguidos e as ações a serem executadas nos tempos estabelecidos, bem como os recursos necessários.

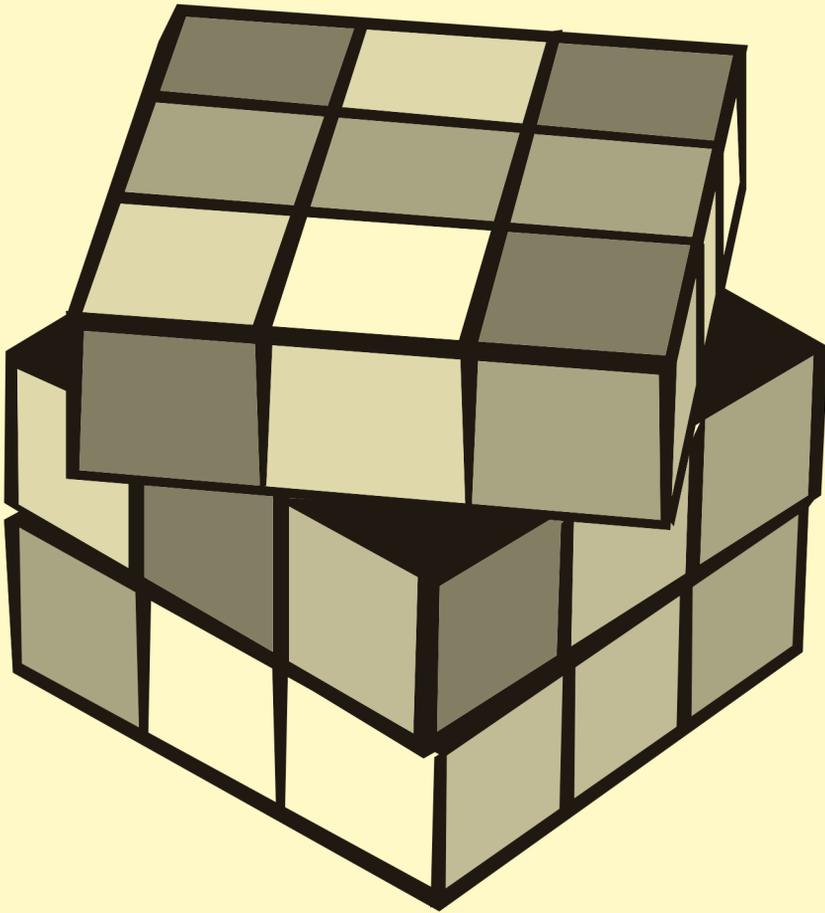
PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO



É um planejamento de longo prazo. Pode ser definido como um dos instrumentos gerenciais adequados aos processos dinâmicos de mudanças e transformação.

Estimula a reflexão sobre questões básicas com as quais toda organização deve se preocupar:

- o que estamos fazendo?
- por que fazemos o que estamos fazendo?
- o que queremos ser no futuro?
- por que e como vamos chegar lá?



Nessa reflexão, é preciso considerar que mudanças ocorrem permanentemente, seja dentro da organização, nas imediações, nas relações sociais internas ou externas, no campo político local, regional, nacional ou internacional.

É preciso ter em mente, ainda, que as mudanças afetam de uma forma ou de outra as organizações públicas e privadas, independentemente da vontade de seus membros.

Condições para utilizar o Planejamento Estratégico

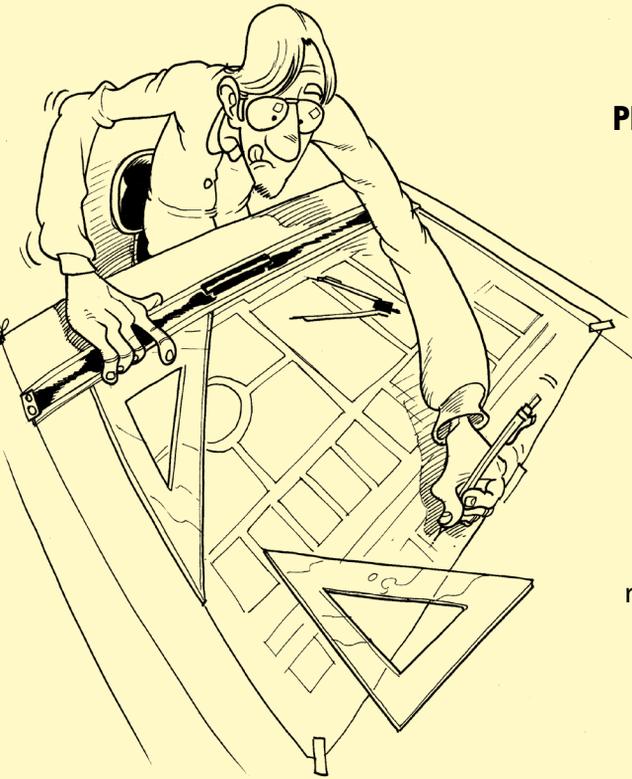
- consciência de sua necessidade como instrumento da Administração Gerencial;
- envolvimento efetivo do líder maior da unidade gestora;
- informações relevantes para o planejamento; e
- participação organizada dos servidores e da sociedade.



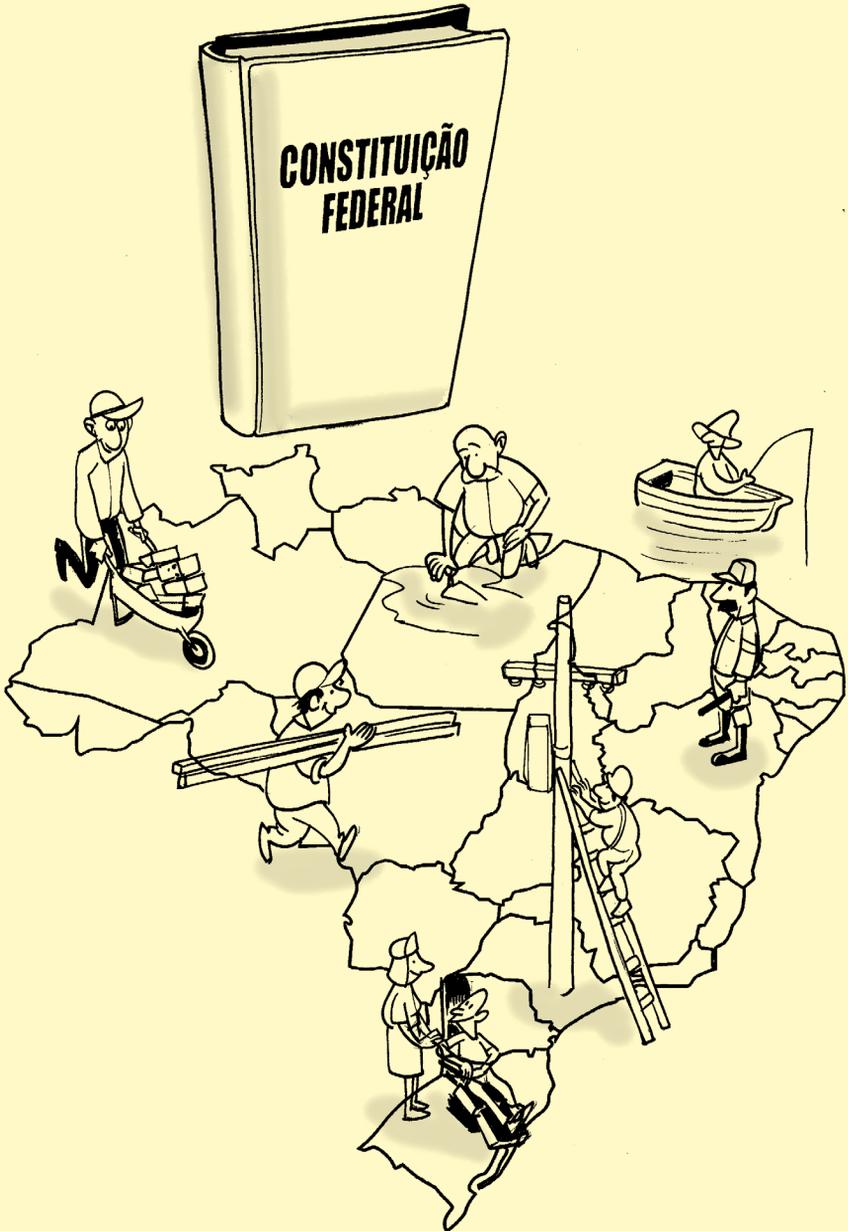
Benefícios do Planejamento Estratégico

O planejamento determina e revela o propósito institucional em termos de Valores, Missão, Objetivos, Estratégias, Metas e Ações com foco na priorização da correta distribuição dos recursos. Além disso:

- agiliza a tomada de decisões;
- propicia o envolvimento de todos os servidores para a consecução dos objetivos maiores;
- possibilita maior delegação;
- promove consciência coletiva;
- delimita os domínios de atuação da instituição;
- descreve as condições internas de resposta ao ambiente externo e a forma de modificá-las, com vistas ao fortalecimento da instituição.



PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PÚBLICO



A Constituição da República, em especial o inciso I do artigo 74, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Portaria da STN nº 42/1999 institucionalizaram o Planejamento Estratégico ao valorizar e exigir um Plano Plurianual como instrumento que deve contemplar os programas de governo, mensurados por indicadores de desempenho.

O planejamento estratégico público deve ter caráter integrado, abordando os aspectos econômicos, sociais, culturais e territoriais nas áreas urbana e rural.

Planejar e pensar estrategicamente exige uma mudança cultural na Administração Pública.

É necessário desenvolver atividades que envolvam a participação social na elaboração do Planejamento Estratégico, na execução e no acompanhamento das ações governamentais.

O Plano Plurianual, como ferramenta de planejamento de longo prazo voltada para pensar o futuro, deve ser revisto e atualizado anualmente.

(alínea “e” do inciso I do artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal)

A lei de aprovação do Plano Plurianual deve possibilitar sua atualização, seja em seus valores, em suas ações e em seus indicadores, por meio da Lei de Diretrizes Orçamentárias, do orçamento anual e dos créditos adicionais.

Etapas para elaboração do Planejamento Estratégico Público



- análise das situações interna e externa;
- diagnóstico dos problemas mais significativos da sociedade e da organização;
- identificação da missão fundamental da administração como elemento definidor de prioridades políticas;
- definição e articulação dos objetivos básicos em escala de prioridades;
- mensuração do sucesso possível em termos de realização do planejamento;
- elaboração da estratégia para a solução dos problemas (ações);
- elaboração de calendário para a consecução das estratégias;
- mensuração e avaliação dos resultados; e
- replanejamento e correção dos desvios e imprevistos.

Para uma formulação estratégica é necessário identificar a organização, mediante algumas definições essenciais

- **Negócio** – área de atuação da organização;
- **Missão** – significa a razão da existência da organização e a delimitação de sua atuação. A missão deve traduzir a filosofia em metas tangíveis que orientam a organização para um desempenho excelente;
- **Visão** – definida como uma projeção: uma imagem ambiciosa, projetada no futuro, do lugar que a organização pretenda ocupar;

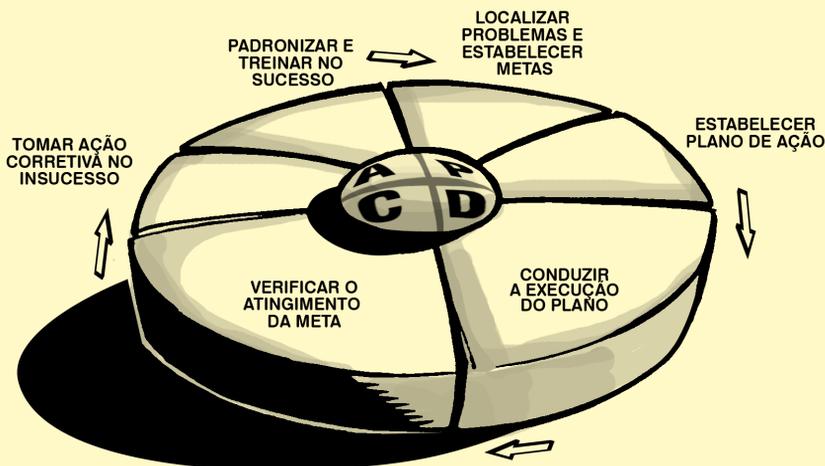


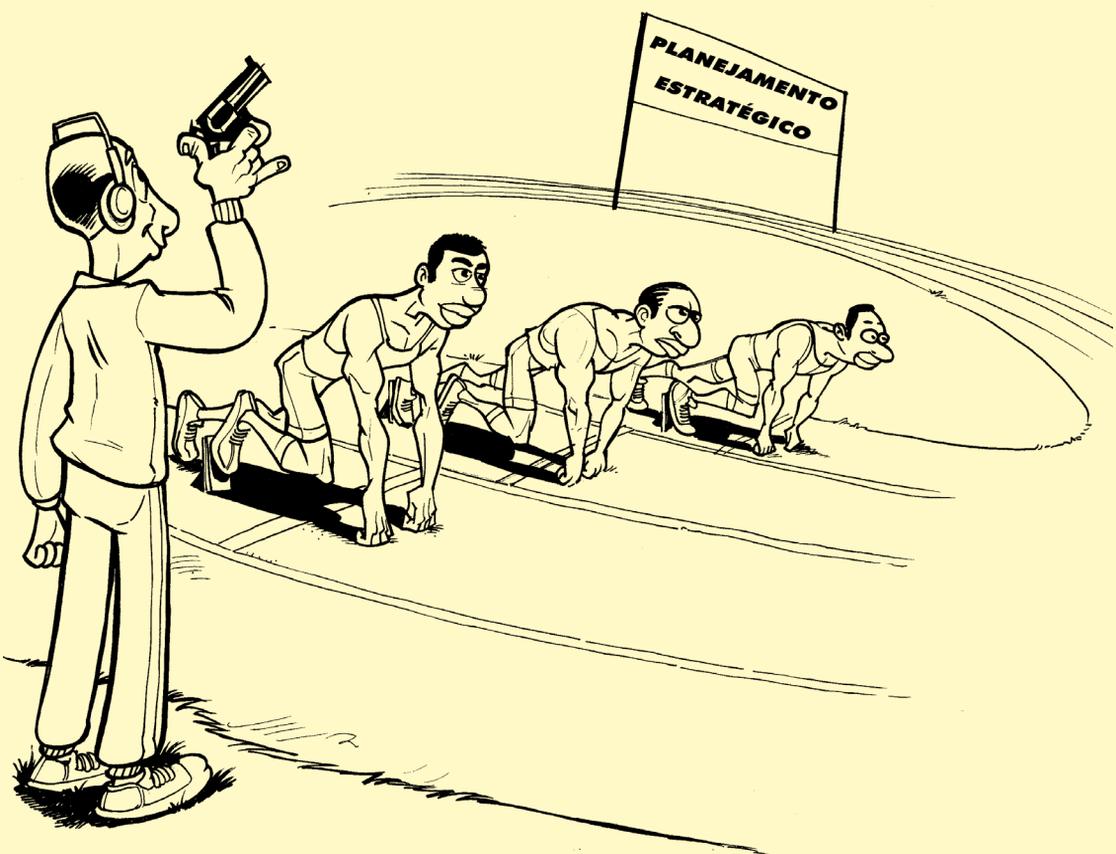
- **Objetivos** – são os resultados específicos que se pretendem atingir. Objetivos estabelecem resultados concretos que se desejam alcançar dentro de um prazo determinado;
- **Meta** – é o estabelecimento do compromisso para garantir o alcance do objetivo, especificado em termos de quantidade e prazo;
- **Estratégia** – definida como um caminho, maneira ou ação estabelecida e adequada para alcançar os desafios e objetivos da organização.

Na administração gerencial, pode-se verificar os resultados por meio da ferramenta denominada PDCA - sigla de expressões do idioma inglês, em que:

- **P (PLANEJAMENTO):** significa estabelecer metas e o método para alcançar as metas propostas.
-
- **D (do verbo Do, cuja tradução é “FAZER”)** tem o sentido de **EXECUÇÃO:** executar as tarefas exatamente como foram previstas na etapa de planejamento e coletar os dados que serão utilizados na próxima etapa de verificação.
-
- **C (CHECK) significa VERIFICAÇÃO:** a partir dos dados coletados na execução, compara o resultado alcançado com a meta planejada.
-
- **A (ACTION) significa AÇÃO/ATUAÇÃO:** adotar como padrão o plano proposto, caso a meta tenha sido alcançada, ou agir sobre as causas do não alcance da meta, caso o plano não tenha sido efetivo.

MÉTODO CIENTÍFICO DO GERENCIAMENTO





Estas são orientações básicas que as organizações podem utilizar como ponto de partida para adoção do planejamento estratégico.

A expectativa do TCE-MT é de que os gestores promovam as devidas reflexões sobre o assunto em todas as áreas da Administração e, com a rapidez necessária, tomem atitudes no sentido de adequar o modelo de gestão pública aos desafios da atualidade, pois pensar e agir estrategicamente possibilitam avaliar os reflexos futuros das decisões do presente.



Planejamento Estratégico Público

Parceria



Tribunal de Contas
Mato Grosso

