

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

JEFERSON CARLOS BORN

ANÁLISE DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA SETRAN

CURITIBA

2015

JEFERSON CARLOS BORN

ANÁLISE DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA SETRAN

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Desenvolvimento Econômico, no Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico, Setor de Ciências Sociais e Aplicadas, Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Marco A. Ribas Cavaliere

CURITIBA

2015



## RESUMO

Essa pesquisa analisa o nível de ajuste do processo de elaboração do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito às melhores práticas apontadas pela literatura na área de estratégia. O problema estudado decorre do fato de que os órgãos públicos têm dificuldades em dar continuidade aos projetos que foram planejados. Isso acontece principalmente pelo término de mandato ou pela falta, ou mau uso, de ferramentas de planejamento com qualidade. Para essa pesquisa foi realizado levantamento das estruturas do planejamento estratégico e sua relação com o setor público dos autores Drucker, Ackoff, Ferrari, Thompson e Strickland, Mintzberg, Ahlstrand e Lampel, Certo e Peter, Pfeiffer e Matus. O levantamento conceitual e da estrutura do planejamento serviu de base para a formação de critérios que apresentassem condições de avaliar o nível de ajuste do processo de planejamento estratégico da Secretaria. Na pesquisa verificou-se que os autores estudados apresentam estruturas de planejamento estratégico com etapas comuns na sua elaboração desde a etapa preliminar do projeto até as etapas de controle, medição e revisão. Em relação ao planejamento estratégico público algumas alterações são necessárias pelas características peculiares ao setor público. Algumas críticas ao planejamento estratégico foram levadas em consideração na análise, como: a relação do benefício gerado e os custos na realização do mesmo; se o planejamento realmente motiva boa parte dos envolvidos no processo; e a falta de explicação de como os planejadores devem trabalhar com pressão política e com as dificuldades em medir os resultados das políticas públicas. Trata-se de pesquisa aplicada, de natureza qualitativa, descritiva com uso de pesquisa bibliográfica e documental. A coleta dos dados foi realizada por meio de entrevistas não estruturadas e não dirigidas, realizadas em três etapas. A análise dos dados coletados traz os seguintes resultados: dos vinte e um critérios analisados, apenas cinco critérios foram atingidos de forma satisfatória. Três critérios foram atingidos parcialmente e treze critérios foram considerados como não atingidos. Os problemas que mais chamaram atenção foram a falta de reuniões que antecederam a elaboração do planejamento, a falta de participação de todos os envolvidos e a falta de revisão e formulação constante dos objetivos. Já os pontos positivos estão na preocupação com a capacitação dos envolvidos, o estabelecimento e a divulgação da missão, a definição de objetivos com sentido social e o alinhamento com o planejamento da Prefeitura. Diante da quantidade de critérios avaliados e do baixo atendimento a tais critérios, considera-se que o processo de elaboração do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito apresenta baixo nível de ajuste às melhores práticas apontadas pelos autores mencionados nesta pesquisa. Independentemente do resultado da análise, os resultados apresentados podem auxiliar a Secretaria na revisão do planejamento, fornecendo referências bibliográficas importantes para o aprofundamento de assuntos considerados essenciais.

Palavras-chave: Planejamento estratégico. Administração pública. Melhores práticas.

## ABSTRACT

This research analyzes the level of adjustment on the preparation of the strategic planning process of the City Traffic Department to the best practices defined by the literature in the strategy field. The studied problem stems from the fact that public bodies have difficulties in continuing the projects that were planned. This happens because of the mandate termination, lack, or misuse, of planning quality tools. For this research was conducted survey of the strategic planning structures and their relationship with the public sector of the authors Drucker, Ackoff, Ferrari, Thompson and Strickland, Mintzberg, Ahlstrand and Lampel, Certo and Peter Pfeiffer and Matus. The conceptual survey and planning structure was the basis for the formation of criteria to submit a position to evaluate the adjustment level of the strategic planning process of the Secretariat. In the survey it was found that the studied authors present strategic planning structures with common steps in its development from the preliminary stage of the project up to the steps of control, measurement and review. With regard to the public strategic planning some changes are necessary given the features of the public sector. Some critical to the strategic planning were considered in the analysis, as the ratio of the generated benefits and costs in the realization of it; if planning really motivates people involved in the process; and the lack of explanation of how planners should work with political pressure and the difficulties in measuring the results of public policies. This is applied research, qualitative, descriptive with the use of bibliographic and documentary research. Data collection was performed by means of unstructured and interviews not directed, performed in three steps. The analysis of the collected data gives the following results: from the twenty-one criteria analyzed, only five criteria were met satisfactorily. Three criteria have been met partially and thirteen criteria were considered as not affected. The problems that called more attention were the lack of meetings leading up to the preparation of the planning, lack of participation of all involved and the lack of constant revision and formulation of goals. The positive side is a concern for training people involved, the establishment and dissemination of the mission, setting goals with social meaning and alignment with the City Hall planning. Given the amount of evaluated criteria and low attendance to these criteria, it is considered that the process of developing the strategic planning of the Municipal Transit has a low level of adjustment to the best practices identified by the authors mentioned in this research. Whatever the outcome of the analysis, the results can assist the Secretariat in the planning review, providing important bibliographic references to the deepening of issues considered essential.

Key-words: Strategic planning. Public administration. Best practices.

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – PLANILHA DE PROJETOS .....	60
QUADRO 2 – PLANO DE MELHORIA – PLANEJAMENTO E ORGANIZAÇÃO DOS PROCESSOS.....	61
QUADRO 3 – DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS PRESTADOS E PROCESSOS DE TRABALHO.....	62
QUADRO 4 – MODELO DE FLUXO DE DESCRIÇÃO DE PROCESSO .....	62
QUADRO 5 – PLANILHA DE DETALHAMENTO DE PROJETOS.....	63
QUADRO 6 – PLANILHA PROJETO ATENDIMENTO .....	64
QUADRO 7 – PROGRAMAS E PROJETOS.....	65
QUADRO 8 – PROCEDIMENTOS DE ARQUIVO GERAL.....	66
QUADRO 9 – MAPA DA ESTRATÉGIA - VALORES.....	82
QUADRO 10 – PLANO DE MELHORIA – GESTÃO DO CONHECIMENTO: DIVULGAÇÃO.....	84
QUADRO 11 – PLANO DE MELHORIA - INFORMAÇÃO .....	84
QUADRO 12 – PLANO DE MELHORIA – COMUNICAÇÃO.....	85
QUADRO 13 – PLANO DE MELHORIA – GESTÃO DO CONHECIMENTO: CAPACITAÇÃO.....	86
QUADRO 14 – PLANO DE MELHORIA – LIDERANÇA E RELACIONAMENTO PESSOAL.....	87
QUADRO 15 – ANÁLISE DO <i>STAKEHOLDER</i> MÍDIA.....	89
QUADRO 16 – PROGRAMAS E PROJETOS – INFORMAÇÃO.....	95
QUADRO 17 – PROGRAMAS E PROJETOS – ENGENHARIA .....	96
QUADRO 18 – PROGRAMAS E PROJETOS - FISCALIZAÇÃO.....	97
QUADRO 19 – PROGRAMAS E PROJETOS - EDUCAÇÃO .....	97
QUADRO 20 – PLANO DE MELHORIA - RESULTADOS.....	99
QUADRO 21 – <i>STAKEHOLDERS</i> – CORREIOS.....	100
QUADRO 22 – PLANO DE MELHORIA – PLANEJAMENTO E ORGANIZAÇÃO DOS PROCESSOS.....	101
QUADRO 23 – PROGRAMA - ENGENHARIA.....	103
QUADRO 24 – ANÁLISE DO ATINGIMENTO DOS CRITÉRIOS .....	104

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E SUA RELAÇÃO COM O SETOR PÚBLICO</b> .....	<b>13</b>
2.1	EVOLUÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO.....	13
2.2	FUNDAMENTOS DA ESTRATÉGIA.....	18
2.3	FUNDAMENTOS E ESTRUTURA DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO.....	21
2.4	PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PÚBLICO.....	30
2.5	<i>NEW PUBLIC MANAGEMENT</i> (NPM).....	42
2.6	<i>BALANCED SCORECARD</i> .....	43
2.7	PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARTICIPATIVO.....	46
2.8	PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO – VISÃO HOLÍSTICA.....	48
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA</b> .....	<b>51</b>
<b>4</b>	<b>PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA SETRAN</b> .....	<b>54</b>
<b>5</b>	<b>ANÁLISE DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA SETRAN</b> .....	<b>68</b>
5.1	CRITÉRIOS PARA A ANÁLISE.....	68
5.2	ANÁLISE DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO.....	80
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>108</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>112</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Curitiba já foi considerada a capital ecológica e a da cidade mais verde da América Latina. Seu crescimento ocorreu por frequentes planos urbanísticos, utilizando a região central como eixo estrutural, sendo que em conjunto com esse crescimento ocorreu a mudança da economia estadual de agrícola para industrial, com o aumento gradativo da área comercial e da área de serviços. Cresceu também a pobreza nas periferias e nas cidades que fazem parte da região metropolitana de Curitiba, sendo que boa parte dos moradores da região metropolitana trabalha na capital paranaense, aumentando o fluxo de veículos e do transporte coletivo. Curitiba foi precursora no estabelecimento de sistema de ônibus denominado Veículo Leve sobre Pneus (VLP), que tem a figura do expresso de cor vermelha como símbolo, mas hoje está passando por problemas de saturação nos horários de pico e está estudando mudanças no seu modelo de transporte, sendo uma das opções a construção do sistema metroviário. (SINAENCO, 2015).

O trânsito e o transporte público de Curitiba são os maiores problemas que a cidade vem enfrentando nos últimos anos, principalmente em relação a quantidade de mortes no local do acidente. A quantidade de acidentes com e sem vítimas reduziu 13,67% passando de 27.535 em 2003 para 23.772 em 2010, sendo que aconteceu redução de 16,44% na quantidade de feridos que passou de 9.994 para 8.351. O problema é que no mesmo período as mortes no local do acidente aumentaram em 79,31% passando de 87 para 156. A população de Curitiba aumentou em 55,86% passando de 1.671.194 em 2003 para 1.764.540 em 2013. (SETRAN, 2014).

A bicicleta é uma das opções como meio de transporte para reduzir a quantidade de veículos circulando pela cidade, apresentando redução de 43,24% nas mortes por ano, sendo que em 2003 o número de mortes era de 37 passando para 21 mortes em 2011. Essa redução pode ter ocorrido pelo motivo da redução na utilização de bicicletas ou por ter ocorrido ações de educação no trânsito que auxiliaram essa redução. Na análise das motocicletas como meio de transporte, ao contrário das bicicletas, verificou-se aumento de 171,74% nas mortes, passando de 46 casos em 2003 para 125 casos em 2011. Por fim, o meio de transporte mais antigo, o pedestre, que teve acréscimo de 19,16% nas mortes acontecidas por

atropelamento, sendo 120 mortes em 2003 e 143 mortes em 2011. (PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS, 2015).

Os engarrafamentos são constantes nas horas de pico e é provável acontecer a saturação da capacidade atual do transporte coletivo nesses horários. Existem diversos projetos de mobilidade planejados que estão acontecendo, como a construção de binários, de anéis viários, e da possível construção do metrô. Mas além da demora nestas obras, o que está acontecendo é a falta de continuidade desses projetos, muitas vezes por problemas políticos, devido ao término dos mandatos dos prefeitos e vereadores, ou pela falta ou mau uso de ferramentas de planejamento de qualidade.

Alguns projetos da prefeitura de Curitiba, por meio da Secretaria Municipal de Trânsito (SETRAN), estão conseguindo apresentar resultados positivos na redução de número de mortes de trânsito, sendo que o índice reduziu 14% em 2013, comparando o valor com o ano de 2012. No ano de 2012 foram 263 mortes passando para 226 mortes em 2013. O número de mortos por atropelamento também reduziu percentualmente em 20,37%, passando de 108 mortes em 2012 para 86 mortes em 2013. Na busca em reduzir o número de acidentes e de mortes relacionadas com o trânsito a administração pública entende que deve investir mais em ações de educação, fiscalização e melhoria da segurança viária. (CURITIBA, 2014).

Curitiba participa do projeto Vida no Trânsito que é uma ação global denominada *Road Safety in 10 Countries*, coordenada pela Organização Mundial de Saúde (OMS) e Organização Pan-americana de Saúde (OPAS). O objetivo é que as cidades que fazem parte desse projeto enumerem medidas para redução dos índices de acidentes e mortes no trânsito na década 2011 a 2020, com meta de redução de 30%. Dentro desse projeto a Secretaria trabalha com campanhas, sendo as mais conhecidas a “Lei Seca – Vai Pegar” e a “Vó Gertrudes”. A Lei Seca é uma campanha que tem como objetivo conscientizar a população, educando e prevenindo, sobre os perigos de dirigir sob efeito de álcool e tornar mais rigorosa a fiscalização desse tipo de infração. A campanha Vó Gertrudes também é educativa e destaca diversos conceitos de segurança e mobilidade no trânsito com criatividade. (CURITIBA, 2014).

Os problemas de mobilidade no trânsito que vem ocorrendo, resultado do crescimento desordenado da cidade de Curitiba e região metropolitana, forçam a

administração pública local a apresentar alternativas que melhorem a mobilidade urbana e reduzam o número de acidentes e de mortes no trânsito. As alternativas estão sendo transformadas em projetos que estão obtendo resultados positivos, reduzindo o número de acidentes no trânsito. As ações dos projetos precisam de continuidade e de controle independente da pressão política e da mudança de governo. Para isso são necessárias ferramentas de planejamento que auxiliem essa continuidade e deem capacidade de trabalho para as equipes designadas. Algumas ferramentas de planejamento estão previstas em legislação, mas não tem potencial suficiente para definirem as ações que todos os órgãos precisam realizar, acompanhando os novos desafios que surgem. Para melhorar a continuidade da execução dos projetos alguns órgãos públicos estão se utilizando da ferramenta planejamento estratégico. O planejamento estratégico tem como objetivo central a análise do ambiente, estabelecendo o propósito de direção que a organização deseja seguir, prometendo gerar decisões essenciais a partir da definição de metas e ações. (BRYSON, 2004).

A Secretaria Municipal de Trânsito elaborou o planejamento estratégico com o objetivo de administrar com mais qualidade os projetos de melhoria de mobilidade no trânsito, tendo como consequência a redução da quantidade de acidentes e de mortes. Diante disso, o problema de pesquisa apresentado é: qual é o nível de ajuste do processo de elaboração do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito às melhores práticas apontadas pela literatura na área de estratégia?

Os estudos na área de estratégia apresentam estruturas de planejamento estratégico de autores que apontam etapas comuns na sua elaboração desde a etapa preliminar do projeto até as etapas de controle, medição e revisão. A primeira etapa do projeto de elaboração do planejamento estratégico é a fase preliminar onde acontecem as atividades que devem ser realizadas antes do desenvolvimento do planejamento, por meio da formalização de conceitos essenciais, da definição do objetivo principal do planejamento que servirá de base para delimitar os roteiros e métodos a serem seguidos, da integração dos demais planos que a organização esteja utilizando com o planejamento estratégico proposto e da formação da equipe multidisciplinar. A próxima etapa é o desenvolvimento do diagnóstico estratégico, que é a análise do ambiente interno e do ambiente externo que podem influenciar a organização, definindo a visão, os valores, a missão, os objetivos, as metas, as

ações e as estratégias. Após a definição das estratégias é necessário detalhar como elas serão implementadas e como serão controladas, medidas e revisadas. (DRUCKER, 1962; ACKOFF; 1976; FERRARI, 1979; THOMPSON; STRICKLAND III, 2003; MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000; KOTLER, 2008; CERTO; PETER, 2010).

Algumas alterações foram propostas pelos autores no planejamento estratégico para melhor se adaptarem as atividades dos órgãos públicos. Em suma, o planejamento estratégico deve estar integrado aos instrumentos de políticas públicas do órgão público e sempre que possível deve ter a participação de todos os envolvidos na elaboração do planejamento. Essas alterações são necessárias devido a algumas características peculiares do setor público como: os processos de decisão democrática são caracterizados pela influência ativa de grupos com interesses especiais, que muitas vezes influenciam de maneira considerável a elaboração de políticas públicas; a lucratividade do setor público é medida por meio do retorno resultante das políticas colocadas em prática, como redução da desigualdade de renda, e os recursos vem do recolhimento de impostos ou empréstimos tomados; as estratégias são focadas em um conjunto de ações que auxiliam os gestores a cumprirem corretamente os seus mandatos; a missão definida no setor público é mais ampla e muitas vezes está implícita; a visão muitas vezes não tem coerência com os recursos disponíveis; o objetivo principal do planejamento estratégico público deve estar focado em seu propósito de atuação principal, que é servir o público; e os objetivos podem ser definidos arbitrariamente e alterados sem prévio aviso pelos dirigentes com maior poder político. (MOTTA, 1982; MATUS, 1996; PFEIFFER, 2000; BRYSON, 2004; POISTER; STREIB, 2005; REZENDE; 2008; HÄMÄLÄINEN; KOSONEN; DOZ, 2012; NARTISA; PUTANS; MURAVSKA, 2012).

Algumas deficiências foram apontadas nos estudos realizados sobre planejamento estratégico, pois os autores estudados apresentam o planejamento estratégico com uma estrutura que serve para qualquer tipo de organização, o que pode ser perigoso. Um dos pontos que chama atenção é a participação de terceiros no planejamento, pois existem poucas informações sobre como e quando essas participações devem acontecer. O mesmo acontece em relação à rejeição por parte de alguns envolvidos com as estratégias definidas, pois existe carência de informações sobre como trabalhar de forma eficiente com essas rejeições.

(MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000; POISTER; STREIB, 2005; HÄMÄLÄINEN; KOSONEN; DOZ, 2012; NARTISA; PUTANS; MURAVSKA, 2012).

Diante das diferenças relativas ao planejamento estratégico do setor privado e do setor público e das deficiências encontradas, pode-se apontar a importância da realização desta pesquisa, que consegue trazer para a Secretaria Municipal de Trânsito parâmetros de revisão do planejamento estratégico elaborado, com base em literatura considerada satisfatória para a análise. Algumas críticas apresentadas farão com que os planejadores consigam visão mais ampla sobre cada documento elaborado, além de propiciar referências bibliográficas importantes para o aprofundamento no estudo de alguns pontos considerados primordiais para a evolução do planejamento estratégico da Secretaria. Essa pesquisa também auxiliará a comunidade acadêmica a ter visão mais crítica sobre os assuntos discutidos pelos autores estudados, bem como apresenta de modo sucinto como é o planejamento estratégico de um órgão público.

O objetivo geral dessa pesquisa é analisar qual é o nível de ajuste do processo de elaboração do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito de Curitiba por meio de critérios estabelecidos a partir das melhores práticas apontadas pela literatura da área de estratégia. Para conseguir cumprir esse objetivo geral são necessários os seguintes objetivos específicos: apresentar conceitos e estruturas de planejamento estratégico e sua relação com o setor público; explicar o processo de planejamento estratégico utilizado na Secretaria Municipal de Trânsito; e analisar qual é o nível de ajuste do processo de elaboração do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito por meio de critérios estabelecidos a partir das melhores práticas apontadas pela literatura da área de estratégia.

Essa pesquisa está estruturada em seis capítulos. O capítulo Introdução contextualiza o problema da pesquisa e apresenta os objetivos a serem alcançados. O capítulo Planejamento Estratégico e sua Relação com o Setor Público apresenta a evolução do planejamento estratégico; descreve os fundamentos da estratégia e do planejamento estratégico, bem como sua estrutura; retrata o planejamento estratégico público; e apresenta modelos de planejamento estratégico. O capítulo metodologia se preocupa em demonstrar como foram realizadas as pesquisas. O capítulo Planejamento Estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito apresenta como foi elaborado o planejamento estratégico da Secretaria. O capítulo Análise do

Planejamento Estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito expõe como foram definidos os critérios para a análise e quais os resultados encontrados na análise. O último capítulo, Considerações Finais, mostra qual a contribuição da análise realizada para a Secretaria Municipal de Trânsito e como isso pode refletir na revisão do planejamento estratégico elaborado.

## 2 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E SUA RELAÇÃO COM O SETOR PÚBLICO

Este capítulo discorre sobre o planejamento estratégico e suas variações ao longo do tempo conferindo sustentação a análise do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito, fortalecendo os conceitos e variáveis da análise que constituem o problema de pesquisa proposto.

### 2.1 EVOLUÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Até os anos sessenta as organizações se utilizavam das técnicas de planejamento a longo prazo. A ferramenta planejamento estratégico começou a ser delineada nos anos cinquenta, sendo utilizada como maior ênfase nas organizações privadas, ficando as organizações públicas com os planejamentos definidos nas constituições nacionais e nas legislações pertinentes. Na metade dos anos sessenta ocorreram aprofundamentos nos estudos que defendiam a ideia de que o planejamento estratégico era algo moderno e progressista a ser utilizado nas organizações públicas para que elas tivessem gestão bem sucedida. (MINTZBERG, 2004).

A escola de design dominou os anos sessenta, apresentando o conceito de administração estratégica. A ideia central da escola do design é pensar na formação de estratégia como um processo de concepção. Essa escola sugere modelo de elaboração de estratégia que procura alcançar uma combinação entre as capacidades internas, consideradas as forças e as fraquezas da organização, e as possibilidades externas, revelando ameaças e oportunidades no ambiente. (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000).

Taylor, Fayol e Mayo, considerados os pioneiros no estudo da administração, tinham a visão voltada para a parte interna das organizações. Taylor teve como objetivo o estudo da eficiência e da eficácia operacional na administração industrial. Fayol contribuiu para a administração identificando que planejar, organizar, controlar, coordenar e comandar eram as principais funções da humanidade, além

de estabelecer pela primeira vez que a administração era uma disciplina e uma profissão. Mayo se opôs ao trabalho exposto por Taylor e por Fayol dando ênfase as pessoas e não a estrutura e as tarefas, apresentando a Teoria das Relações Humanas. Após a segunda guerra mundial ficou clara a influência do ambiente externo na administração das organizações, principalmente porque a produtividade não significava mais o único fator de sucesso de uma organização. O período pós-guerra apresentava economia estável e Ansoff, matemático e gerente de negócios, começou a estudar possíveis melhorias na formulação da estratégia objetivando melhora nos processos de planejamento utilizados. (ANSOFF, 1991).

No início desta nova fase ocorreu a preocupação em analisar racionalmente as variáveis oportunidades, ameaças, pontos fortes e pontos fracos de uma organização produtiva. A próxima etapa consistiu na elaboração de estratégia que apresentasse compatibilidade de forma positiva dos objetivos propostos pela organização estudada com essas variáveis. Somente com a análise das variáveis e a elaboração das estratégias não era possível garantir que as estratégias seriam implantadas e controladas, por esse motivo foram necessárias inclusões de novas variáveis, sendo uma delas a implantação da estratégia. (ANSOFF, 1977).

Os anos sessenta foram marcados pelo forte crescimento econômico mundial, mas de maneira desordenada. O problema maior é que as ferramentas essenciais que existiam não conseguiram manter a coesão dentro das organizações. Com o objetivo de potencializar ao máximo o crescimento das organizações, utilizando-se de disciplina nessa gestão, Ansoff evoluiu no estudo do planejamento estratégico influenciado ainda pelas ideias de Drucker e de Chandler. (POISTER; STREIB, 2005).

Drucker (1962) que foi professor da Universidade de Nova Iorque, explicou que o planejamento não é um ato isolado, diz respeito às implicações futuras de decisões tomadas no presente. Drucker examinou as tarefas essenciais que a alta gerência desenvolvia no começo do século XXI, afirmando que se a organização definisse de forma equacionada e bem trabalhada a demanda, a venda se tornava um processo natural. Outro estudo de Drucker dizia respeito a forma como os seres humanos cuidam da organização das tarefas e como interagem com os outros, definindo que essas atitudes eram tomadas buscando o equilíbrio entre as necessidades que eles tinham no curto prazo com a sustentabilidade saudável a longo prazo, analisando também a rentabilidade e as obrigações necessárias para a

realização das tarefas, bem como a relação existente entre a missão definida para cada organização com o bem comum desejável. Era essencial que a organização definisse os objetivos e as metas, pois sem essas definições a organização ficava sem rumo. Importante também era a necessidade das metas serem definidas de maneira integral e generalizada em todos os níveis da hierarquia da organização, pois somente se os trabalhadores estivessem envolvidos com o estabelecimento das metas e escolhido o curso de ação a ser seguido por eles, eles estariam mais propensos a cumprir as suas responsabilidades. (POISTER; STREIB, 2005).

Chandler foi professor de história de negócios em Harvard Business School e estipulou a noção da estratégia de negócios relacionando com a estrutura encontrada, dando especial atenção ao apoio interno à estratégia. O pensamento básico de Chandler era a separação entre as operações e a estratégia, sendo que a área de operações deveria ser responsável pelas atividades diárias e a área da estratégia cuidaria do gerenciamento a longo prazo. Chandler afirmou que para conseguir alcançar o objetivo geral proposto pela organização era necessário primeiro definir a estratégia global da organização para depois empregar os diferentes processos, as políticas funcionais e as estratégias do produto. (NARTISA; PUTANS; MURAVSKA, 2012).

Ansoff criou o conceito de gestão estratégica sendo o responsável em estipular o planejamento estratégico como uma atividade de gestão, analisando que era necessário estudar os desafios futuros do ambiente da organização por meio de planos estratégicos ajustados a responder a todos estes desafios. A análise das oportunidades que o ambiente proporcionava deveria ser a base para a elaboração dos objetivos e das estratégias necessárias para a organização. Ansoff afirmava que nem todas as estratégias formuladas necessariamente vão resultar em tomada de decisão, mas que as decisões estratégicas devem ser tomadas o tempo todo, pois sempre se aplicam a situações novas. Ansoff agrupou a tomada de decisão das organizações em tomada de decisão estratégica, tomada de decisão da área de produtos e mercados, tomada de decisão administrativa e tomada de decisão organizacional. Os tomadores de decisão ficariam responsáveis pela necessidade e alocação de recursos, trabalhando com orçamento e gestão. A sequência de decisões tomadas pelos administradores baseadas na expansão e diversificação das organizações foi um dos modelos criados por Ansoff. (ANSOFF, 1977).

Ainda nos anos sessenta as escolas de administração focavam a associação das forças e das fraquezas de uma organização e sua qualidade de análise e aproveitamento das oportunidades e das ameaças frente ao mercado. Selznick começou a ideia sobre a inter-relação dos fatores internos da organização com elementos do ambiente externo. A estrutura estudada ficou conhecida pela sigla SWOT e pode ser considerado o primeiro momento de se pensar explicitamente sobre estratégia. A análise SWOT foi desenvolvida principalmente pela Escola de Harvard, por meio da análise de empresas norte americanas, com o objetivo de formar conceito sobre o ambiente de competição que essas empresas estavam sujeitas, verificando quais as atitudes que elas deveriam tomar para permanecer no mercado competitivo. (NARTISA; PUTANS; MURAVSKA, 2012).

Andrews não definiu um conceito detalhado de estratégia, mas o conceito que ele apresentou pode ser considerado o primeiro conceito de estratégia de negócios que foi ensinado. A ideia de Andrews era que os administradores considerados líderes na organização deveriam ser os responsáveis em executar concomitantemente os vários papéis que existem nas organizações como a área de pessoal, a área administrativa, a área estratégia e a área ética, bem como o diretor geral sendo o arquiteto da estratégia, deveria ser o detentor de todos os objetivos da organização. Andrews considerava também necessários dentro do planejamento estratégico os aspectos tecnológicos, sociais e políticos do ambiente que a organização participa, e também um resumo sobre as questões de previsão e de mapeamento. (ANDREWS, 2001).

Os anos oitenta foram dominados pela análise da indústria e dos seus concorrentes, estimulada pelas ideias de Porter. Foi o período em que apareceram as ideias discutidas na escola do planejamento, que nasceu nos anos sessenta, mas que teve o seu domínio nos anos oitenta. Nesse período ocorreu a formalização das atividades dentro do planejamento estratégico, o que deixou a ferramenta muito restrita. Porter apresentou atividades como a utilização de *checklist* e de tabelas simples, avaliações das estratégias competitivas, análises de riscos, curva de valor, valor para o acionista e criação de valor. Porter era adepto da necessidade da análise estrutural da organização, com o objetivo de identificar as características para as barreiras de entrada, as ameaças dos concorrentes e dos fabricantes de produtos semelhantes ou substitutos. Identificar e selecionar as características mais importantes tornava a organização mais flexível ao planejamento, pois deveria levar

em conta tanto o ambiente da organização como o ambiente dos concorrentes. Porter resumiu o seu estudo em estratégias genéricas como a liderança de baixo custo, a diferenciação e o enfoque. Na estratégia de liderança de baixo custo a organização faria a análise das vantagens da participação no mercado e da dimensão e das poupanças nas economias de escala. Para ser líder em custos Porter considerava que era necessário tempo de experiência com administração dos custos operacionais e investimentos em instalações para produção em grande escala. Já as estratégias de diferenciação e de enfoque colocavam em evidência as vantagens em prestar atenção aos vazios de mercado ou de grupos de produtos específicos, oferecendo alternativas para o atingimento dos objetivos propostos junto com as estratégias. Essas alternativas de escolha traziam a sensação de liberdade para os administradores responsáveis pela tomada de decisão. (PORTER, 1992).

No final dos anos oitenta o enfoque passou a ser o planejamento por cenários, que inclui ambientes mais amplos do que o puramente setorial. O objetivo está na relação dos vários cenários com as estratégias alternativas. Antes de absorver o desenvolvimento de cenários no planejamento estratégico é necessário analisar o custo para a realização desses cenários em relação ao benefício conseguido com eles. Nessa mesma década a administração pública começou a se interessar pelos princípios de planejamento estratégico que estavam sendo utilizados nas empresas privadas e tentou implementar esse planejamento em sua administração, com o objetivo de melhorar o seu desenvolvimento. Acreditava-se que muitas das soluções organizacionais que as empresas privadas tinham desenvolvido em resposta à crescente complexidade e incerteza do ambiente poderia funcionar igualmente bem no setor público.

Na segunda metade do século vinte Mintzberg, professor de Gestão de Estudos McGill University, começou a criticar como era rotulado o planejamento estratégico, defendendo que essa maneira de pensar estava impedindo o pensamento estratégico, concluindo que o planejamento estratégico muitas vezes tem falhas, por não ser o mesmo que o pensamento estratégico. O planejamento estratégico se preocupa com a análise, que é a quebra de um objetivo em etapas, formalizando esses passos e articulando as consequências esperadas. Já o pensamento estratégico é uma síntese, trabalhando com a intuição e a criatividade, tendo como resultado uma perspectiva integrada, uma visão não muito precisa e

articulada de direção que deve ser livre para aparecer a qualquer momento e em qualquer lugar na organização. (POISTER; STREIB, 2005).

## 2.2 FUNDAMENTOS DA ESTRATÉGIA

Ansoff (1991) define estratégia como um dos vários conjuntos de normas de decisão que direcionam o comportamento de uma organização para a definição de um caminho na busca e criação de novas oportunidades. As organizações devem construir essas novas oportunidades futuras por meio de um desenho estratégico bem definido, ou seja, a estratégia deve estar diretamente relacionada com medidas tomadas analisando a situação atual da organização. (HAMEL; PRAHALAD, 1995). Ansoff e McDonnell (1993, p. 38) resumem o conceito de estratégia como “[...] um conjunto de regras de tomada de decisão para orientação do comportamento de uma organização.” Trabalhando com os três conceitos têm-se que o objetivo da estratégia é ajudar os administradores a definirem e depois seguirem regras para tomarem decisões, analisando a situação atual, direcionando a organização a definir e manter um comportamento, traçando caminho para buscar e criar novas oportunidades.

A análise da situação atual da organização é de suma importância e ocorre por meio de pessoas que representam as diversas informações, analisando e averiguando os aspectos ligados estruturalmente com a realidade interna e externa da organização, criando um plano de ação que pretende gerar uma posição única e valiosa para a organização, tendo consistência no que diz respeito ao comportamento no decorrer do percurso. A ideia é procurar um padrão entre o que a organização tem de conhecimento do passado, projetando o futuro. (OLIVEIRA, 2009).

Andrews (2001) segue a mesma estrutura de conceito, acrescentando que a estratégia revela e determina os objetivos, metas e produz as principais políticas e planos. A estratégia define também o tipo de organização que a mesma pretende ser e a natureza da contribuição econômica e não econômica que pretende proporcionar aos seus colaboradores e a comunidade. Portanto, considera-se a estratégia como uma direção ou um curso de ação a ser seguido visando o futuro.

(MINTZBERG, 2004). Para tudo isso é sempre necessária uma decisão estratégica que resultará em nova maneira de distribuir ou utilizar os recursos básicos disponíveis da organização. (GRACIOSO, 2010).

A arte de criar estratégias com efetividade é chamada de pensamento estratégico e consegue-se dominar o presente e conquistar o futuro utilizando esse pensamento e agindo operacionalmente. A estratégia tem em vista vencer os concorrentes, e nada melhor do que utilizar um bom raciocínio estratégico. As organizações têm sempre uma estratégia, formal ou informal, do passado para o presente, e que já foi utilizada pelos administradores para tomada de decisões estratégicas, aplicando recursos para aproveitar oportunidades ou enfrentar desafios. (MAXIMIANO, 2000). Estrategistas que não olham além do comportamento presente para o futuro são vulneráveis a surpresas. (ANDREWS, 2001).

O objetivo de se fazer estratégia é definir ações que serão executadas para atingir objetivos e desafios da organização, sendo considerada uma opção inteligente, econômica e viável de estabelecer correlação entre a técnica de utilizar corretamente os recursos humanos, financeiros, físicos e tecnológicos, procurando minimizar problemas e maximizar as oportunidades, tornando-a o melhor instrumento de ataque ou de defesa para a organização. (OLIVEIRA, 2009). Dentro de tudo isso é necessário que o que for projetado se adapte ao ambiente interno e externo, com foco no longo prazo e que seja envolvida toda a organização. A gestão de recursos humanos é fundamental para que a estratégia da organização funcione, sendo necessário dotar os colaboradores de conhecimentos e habilidades relacionadas com a tomada de decisões, pois trabalhando com pessoas capacitadas tem-se a chance de ter êxito com a estratégia definida. Os recursos tecnológicos também são importantes porque incentivam os colaboradores a estarem em contato constante com as novidades, sendo viável que a organização invista em pesquisa e desenvolvimento das pessoas.

Gracioso (2010) explica que toda decisão estratégica é de longo alcance, mas nem sempre de longo prazo, e se distingue das decisões de nível tático ou operacional, envolvendo a participação de forma direta dos administradores principais da organização. Para a realização de uma boa estratégia é necessário apresentar claramente como a organização pretende alcançar os objetivos propostos focando em permanecer ativa, sendo que para isso a organização deve pensar em estratégia de curto e de longo prazo, que é definida segundo Prahalad e

Ramaswamy (2004, p. 233) como “[...] um processo de experimentação contínua, de redução de risco, de compressão do tempo, de minimização dos investimentos e de maximização de impacto no mercado. A estratégia deve ser um processo de inovação e descoberta.”

Todo processo de elaboração de estratégia se inicia com um consistente diagnóstico da situação externa e interna da organização (THOMPSON; STRICKLAND III, 2003), sendo que a sua formulação é uma atividade lógica que inclui subatividades de identificação de oportunidades e ameaças no ambiente da organização, ligando a estimativa ou risco com as alternativas discerníveis. (MINTZBERG; WATERS, 1985). Por meio das subatividades de análise das ameaças e oportunidades são definidos os objetivos. (MAXIMIANO, 2000). Mintzberg (2004, p. 34) destaca que “as estratégias se referem às coisas importantes, as táticas, a simples detalhes.” Mintzberg e Quinn (2001) explicam que uma estratégia formulada com competência ajuda a dispor e alocar os recursos de uma organização, utilizando como base as competências e deficiências internas e as mudanças no ambiente.

A transformação da estratégia em algo real e bem realizada depende da compreensão e da aceitação de todas as pessoas envolvidas dentro do processo. Ela fundamenta-se num grupo de mudanças competitivas na área comercial executadas pelos gestores para chegar ao melhor desempenho da organização. (THOMPSON; STRICKLAND III, 2000). A estratégia auxilia a manter o gestor no rumo considerado correto, trabalhando com ações ofensivas e defensivas que possam produzir resultados positivos e esperados.

Implantar a estratégia na organização é tarefa dispendiosa e sua utilização é cara, mas ao mesmo tempo é a ferramenta que tem muito potencial para trabalhar com as condições de mudança que norteiam as empresas. (ANSOFF; MCDONNELL, 1993). Thompson e Strickland III (2003, p. 2) consideram que “[...] uma boa estratégia e uma boa execução da estratégia são os sinais confiáveis de uma boa gerência”, mas “[...] uma boa estratégia combinada com uma boa elaboração de estratégia não fornece nenhuma garantia de que a empresa vai evitar períodos de desempenho fraco.” O que se tem certeza é que com a definição da estratégia, a organização se torna proativa em relação ao ambiente que a cerca, sendo responsável pelo seu destino. Uma estratégia sólida permite que a organização destine recursos de forma eficaz, buscando atingir as metas e os

objetivos, tomando decisões sobre as prioridades, traçando caminhos para que ocorra desenvolvimento coeso, melhorando os resultados da organização como um todo.

Então em resumo, a estratégia compreende um conjunto de normas de tomada de decisão, criando um plano de ação, que direciona o comportamento da organização, definindo a tendência na procura e criação de novas oportunidades, determinando os objetivos, metas, políticas e planos, considerando as oportunidades, as ameaças e os recursos disponíveis, utilizando o conhecimento adquirido no passado, projetando e posicionando a organização para o futuro. Para que se atinjam os objetivos e as metas propostos, mantendo a organização sempre ativa, pensando no futuro, é necessária a utilização de um planejamento que ordene o que a organização pretende com o que o ambiente necessita.

### 2.3 FUNDAMENTOS E ESTRUTURA DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Planejamento estratégico é o processo de elaboração da estratégia. Drucker (1962) ensina que o planejamento estratégico é um processo contínuo, metódico, ordenado e com competência para antecipar o futuro, auxiliando na tomada de decisão, com o intuito de reduzir os riscos. Kotler (2008) explica que é um processo gerencial que desenvolve e mantém de forma mais adequada à relação entre os objetivos e recursos da empresa com as oportunidades e mudanças que o mercado apresenta. Ansoff e McDonnell (1993, p. 304) incrementam o conceito de planejamento estratégico definindo que é um processo lógico e analítico, em que a organização vai escolher qual será a sua posição no futuro tomando como base o ambiente. Afirmam ainda que “o planejamento estratégico é um processo complexo e com alto potencial de perturbação organizacional”, ou seja, as ações resultantes do planejamento estratégico irão alterar o fluxo de informação entre o sistema e o meio ambiente. Já Tachizawa e Rezende (2000) enfatizam que independente do setor econômico que a organização pertença, ela deve considerar que o planejamento estratégico é um processo permanente e dinâmico e não simplesmente uma fase estagnada que tem como resultado um relatório ou algo limitado.

O planejamento estratégico é o emprego disciplinado de energia com o objetivo de gerar decisões essenciais e ações que formam e orientam o que a organização é, o que faz e por que faz. Corresponde à instituição de um grupo de determinações que devem ser tomadas pelos administradores procurando que o futuro da organização seja diferente dos resultados conseguidos no passado. (OLIVEIRA, 2009). Os planejadores têm como objetivo determinar até que ponto o planejamento consegue se aproximar das aspirações esperadas pela organização, sendo que o planejamento tem como base a crença dos planejadores de que o futuro pode ser melhorado com intervenções ativas no presente. (ACKOFF, 1976). Para que o planejamento estratégico faça com que o futuro represente um progresso em relação ao passado é necessário que ocorra à análise das perspectivas da organização com qualidade, identificando tendências, ameaças, oportunidades e descontinuidades que possam modificar as tendências históricas. Organizações que aprendem a utilizar de maneira mais apropriada o planejamento estratégico conseguem normalmente resultados acima dos projetados. (ANSOFF; MCDONNELL, 1993).

O objetivo do planejamento estratégico é idealizar um caminho para que a organização desenvolva e encare os problemas do ambiente de forma inteligente e criativa. Analisando o ambiente e as diretrizes que foram definidas, os administradores são capazes de traçar cursos de ação, ou seja, estratégias, que podem garantir que a organização alcance os objetivos propostos. (CERTO; PETER, 2010).

O planejamento pode ser dividido em três níveis: estratégico, tático e operacional. O nível estratégico é considerado um processo administrativo que estabelece a melhor direção a ser seguida pela organização, buscando melhorar o grau de relacionamento com os fatores externos, que são os fatores não controláveis. O nível tático se preocupa em melhorar uma área de resultado específica, não se preocupando diretamente com o resultado da empresa. O nível operacional é aquele que apresenta os planos de ação, ou seja, é a formalização por meio de documentos escritos, das metodologias utilizadas e da apresentação dos resultados específicos esperados pela organização. (OLIVEIRA, 2011).

Rezende (2008) considera que a primeira atitude a ser tomada quando se pensa em elaborar um planejamento estratégico é a realização preliminar do projeto, onde acontecem as atividades que devem ser realizadas antes do desenvolvimento

do planejamento estratégico. É importante formalizar os conceitos que serão utilizados durante o planejamento, fazendo com que a equipe de trabalho tenha conhecimento sobre esses conceitos e consiga multiplicar essas informações. Outro ponto importante a ser discutido diz respeito a definição do objetivo principal do planejamento, que deve ficar bem claro para todos os envolvidos. A definição do objetivo deve estar relacionada com o conceito assumido e com a razão da elaboração, auxiliando e direcionando as pessoas envolvidas no planejamento estratégico organizacional, definindo roteiros e métodos a serem seguidos. Por fim, deve-se adotar uma metodologia de trabalho e integrar os demais planos que a organização esteja utilizando com o planejamento estratégico proposto.

Rezende (2008, p. 20) define que a “metodologia deve determinar fases, subfases, produtos e pontos de aprovação, propiciando uma visão geral do projeto como um todo”, ou seja, o objetivo e a metodologia do planejamento estratégico “são as bases para a elaboração, a gestão e a implementação do projeto”, e afirma ainda que esses dois pontos, somados ao conceito e as relações com outros planos, devem ser amplamente divulgados, objetivando a aceitação e o engajamento de todos os envolvidos no projeto. É essencial a formação de equipe multidisciplinar (comitê) composta de profissionais com diferentes competências e experiências, que possibilitarão a geração de produtos consistentes, participando da elaboração das fases e subfases da metodologia. A equipe deve ser mutável para ajustar ou redirecionar os objetivos e resultados, podendo existir pessoas com mais de uma atividade em organizações consideradas de pequeno porte, tendo como objetivo o envolvimento das pessoas com participações, discussões e aprovações das fases que tratam da metodologia para a realização do planejamento estratégico. Devem-se definir as atividades de cada integrante das equipes, bem como capacitar todos os envolvidos em relação as atividades, aos produtos ou serviços, as técnicas necessárias para a realização de cada fase e aos resultados financeiros e não financeiros.

A próxima etapa apresenta o diagnóstico estratégico que tem como objetivo determinar como a organização está do momento do diagnóstico, identificando as necessidades e expectativas das pessoas envolvidas em todo o processo, apresentando o que a organização quer ser em um futuro próximo, ou seja, identificar a visão da organização. Ferrari (1979, p. 99) ensina que o diagnóstico “[...] é a fase do processo do planejamento que consiste em avaliar os problemas cujas

causas são identificadas pela análise, julgando-as racionalmente, a fim de saber como atuar, quando atuar e onde atuar”, sendo que o resultado dessa avaliação sempre resulta na hierarquização dos problemas, na compatibilização das soluções ou diretrizes propostas entre si e na avaliação da solução mais eficaz.

A visão estratégica pode ser definida como a visão que o nível gerencial tem sobre o tipo de empresa que se está buscando criar e qual o tipo de negócio dessa organização. (THOMPSON; STRICKLAND III, 2003). Oliveira (2009) conceitua a visão como os limites que os administradores da organização enxergam dentro de um período de tempo mais extenso e com abordagem mais completa, proporcionando o delimitador do planejamento estratégico que será elaborado e implementado na organização. É essencial identificar os valores que sustentam o modelo de gestão da organização, pois eles têm elevada influência na qualidade do desenvolvimento e operacionalização do planejamento estratégico. Os valores constituem o agrupamento dos princípios, crenças e questões éticas fundamentais de uma organização, fornecendo sustentação a todas as suas principais decisões.

Uma parcela do diagnóstico estratégico faz parte do modelo SWOT que baseou-se na escola da concepção. A escola de concepção mostra a estratégia como um processo que busca o alinhamento entre as capacidades interna (que são as forças e as fraquezas) e as possibilidades externas (que revelam as ameaças e oportunidades no ambiente). (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000). A organização precisa elaborar duas análises distintas, uma externa e outra interna. Na análise externa são verificadas as ameaças e as oportunidades bem como as melhores maneiras de se evitar ou gozar dessas situações. Na análise interna são verificados os pontos fortes e os pontos fracos da organização. A junção dessa análise melhora e define a estrutura organizacional da organização, auxiliando a mesma a alcançar os objetivos propostos de maneira mais adequada. Deve ocorrer também análise da organização em relação a sua atividade (se é pública ou privada), suas funções, seus setores, seus clientes, seus fornecedores, seus concorrentes, seus serviços ou produtos, sua estrutura organizacional, seu modelo de gestão, a parte de informática e seus sistemas. É necessário ainda, analisar as influências como a legislação, a economia, as inovações e o meio ambiente. Importante conhecer os custos incorridos, os benefícios possíveis, os riscos e as viabilidades, criando um mapeamento financeiro. (REZENDE, 2008).

O ambiente é considerado tudo aquilo que influencia os negócios da organização e que não podem ser alterados pela própria organização. (FISCHMANN; ALMEIDA, 1991). Certo e Peter (2010) definem que a análise do ambiente é o processo de monitoração do ambiente da organização, que é o conjunto de todos os fatores, externos e internos, que podem causar influências no desenvolvimento conquistado na realização dos objetivos, identificando as oportunidades e os riscos presentes e futuros. Fischmann e Almeida (1991) comungam da mesma definição de ambiente, mas enfatizam que a organização muitas vezes não consegue fazer nada para alterar esses fatores. Toda análise do ambiente, inclusive as conclusões, deve ser fundamentada com informações coletadas ou no mínimo com as hipóteses apuradas.

Maximiano (2000) explica que a análise do ambiente externo é um dos pilares do planejamento estratégico, e depende do exame mais aprofundado em relação à competitividade, instabilidade e complexidade. Para essa análise é necessário identificar os processos sociais e os principais agentes, bem como as demandas que impactam a dinâmica da organização, as relações da organização com todos os agentes externos e o conhecimento das ameaças e oportunidades existentes. As ameaças são consideradas como qualquer influência desfavorável ao desempenho da organização, criando obstáculos para a ação estratégica, que podem ser evitadas ou administradas quando conhecidas em tempo hábil ou devem ser enfrentadas, procurando neutralizá-las. As oportunidades são influências externas não controláveis que constituem ou venham a constituir favorecimento ao rendimento da organização e a sua ação estratégica, quando reconhecidas e aproveitadas com tempestividade. Uma boa metodologia do planejamento estratégico depende do componente análise das ameaças e das oportunidades. Deve-se identificar o ambiente externo, suas interações com a organização, construindo cenários que contemplem possíveis alternativas. Maximiano (2000) entende que toda organização, formal ou informalmente, tem uma estratégia, pois analisa o que aconteceu no passado, procurando mudanças positivas para o presente e futuro. Considera que o planejamento estratégico é uma sequência de análises e decisões, começando pela análise da situação estratégica (onde estamos?), passando para a análise do ambiente externo (quais ameaças ou oportunidades?) e dos pontos fortes e fracos (análise interna), definindo os objetivos e as estratégias necessárias para as mudanças (para onde devemos ir?),

terminando com a execução do planejamento estratégico e a avaliação dos resultados.

A análise dos recursos disponíveis é necessária para identificar as vantagens e desvantagens, bem como as forças e as fraquezas da organização em relação aos competidores atuais e futuros. (STONER; FREEMAN, 1985). A falta de recursos líquidos muitas vezes inviabiliza a implantação de estratégias, levando a possível perda de oportunidades.

Ferrari (1979, p. 156) explica a importância da existência do plano básico dentro do planejamento estratégico que é “[...] pormenorizado e acompanhado de todos os elementos necessários a sua total compreensão e implantação”, devendo constar o resultado de todas as pesquisas realizadas, o diagnóstico dos problemas descobertos, todas as possíveis soluções para esses problemas, bem como suas justificativas. Precisa ter também as projeções futuras, se possível, escalonadas no tempo, preferencialmente de cinco em cinco anos e todos os objetivos a serem atingidos, cuidando para apresentar uma escala de prioridades desses objetivos. Por fim, deve apresentar no plano básico o conjunto de medidas legais, organizativas, tributárias e de controle que serão capazes de assegurar o êxito pleno da implantação do processo de planejamento.

O próximo passo é a criação e a descrição dos planos de trabalho ou dos cronogramas de ações do projeto. No cronograma são definidas e detalhadas meticulosamente as atividades que serão executadas dentro de um tempo determinado. Para facilitar a elaboração e o acompanhamento do cronograma e conhecer melhor o processo é importante dividir as atividades do planejamento estratégico e a parte da implementação em etapas, sendo que essas etapas não são rígidas, podendo ser adaptadas a cada situação. (FISCHMANN; ALMEIDA, 1991). Os planos de trabalho devem conter as atividades, as pessoas que vão realizar essas atividades, o tempo para a realização dessas atividades, os recursos necessários, bem como as prioridades.

As diretrizes da organização são estabelecidas quando se estipulam as vontades sobre o que a organização “quer ser”, que são a missão e os objetivos da organização. Estabelecer a missão é apresentar qual a razão de ser da organização. A missão é que determina o motivo central da existência da organização. Nesse momento referencia-se Kotler (1980, p. 83) quando diz que “a missão da empresa deve ser definida em termos de satisfazer a alguma necessidade do ambiente

externo, e não em termos de oferecer algum produto ou serviço ao mercado.” Na missão a organização estabelece a postura da estratégia, mostrando a maneira que a mesma se posiciona no seu ambiente, estabelecendo ainda as macroestratégias e as macropolíticas, esboçando a missão que o gestor deve definir, sendo que a missão trabalha com os propósitos atuais e potenciais. O consenso e o bom senso de um grupo de líderes resultam na visão da organização. (REZENDE, 2008). A definição da missão é de responsabilidade dos administradores da organização, sendo que eles devem definir a missão de maneira a tornar clara a finalidade da organização, a razão pela qual ela existe, trabalhando também com outros aspectos considerados fundamentais que conduzirão e especificarão o negócio. A definição da missão dará a possibilidade para a organização estabelecer suas políticas, desenvolvendo as estratégias, concentrando recursos e dando início ao trabalho propriamente dito. Assim a organização estará preparada para ser administrada tendo como objetivo o desempenho considerado ótimo para suas atividades. (DRUCKER, 1962). A declaração da missão com qualidade oferece aos empregados da organização direção das ações a serem tomadas com propósito único, auxiliando na execução das tarefas diárias. (KOTLER, 2008). O rumo da organização resulta do desenvolvimento e publicação da missão e da sua visão estratégica. (THOMPSON; STRICKLAND III, 2003).

Os objetivos são as vontades concretas, englobando as metas operacionais. (CERTO; PETER, 2010). Fischmann e Almeida (1991, p. 25) explicam que os “objetivos são aspectos concretos que a organização deverá alcançar para seguir a estratégia estabelecida.” Oliveira (2009, p. 141) define objetivo como “o alvo ou ponto quantificado, com prazo de realização e responsável estabelecidos, que se pretende alcançar através de esforço extra.” Definir os objetivos da organização tem como finalidade transformar a declaração da missão em objetivos de desempenho específicos, que poderão ser medidos para que a organização acompanhe sua evolução. Esse acompanhamento, somado ao desafio de conseguir chegar ao desempenho projetado, faz com que a organização tenha mais iniciativas para melhorar o desempenho financeiro e em decorrência sua posição no negócio, sendo mais objetiva e focada nas ações que trarão melhor retorno. Os objetivos devem ser desafiadores, mas possíveis de serem alcançados, direcionando a equipe de trabalho nas ações que devem realmente ser realizadas e o porquê da execução de tais tarefas, buscando a estabilização do desempenho da organização. Esses

objetivos devem ser divididos em objetivos de desempenho de curto prazo, que apresentam as necessidades de melhorias e de resultados imediatos, e de longo prazo, que direcionam os responsáveis pelo cumprimento dos objetivos a entenderem que a organização tem desejos de garantir um bom desempenho também num prazo maior. A estratégia é a forma gerencial de pensamento para conseguir atingir os objetivos definidos pela organização, ou seja, é a utilização de ações e abordagens de negócios padronizadas por parte dos administradores para buscarem o atingimento dos objetivos propostos. (THOMPSON; STRICKLAND III, 2003).

O estabelecimento de objetivos faz com que as organizações conquistem senso de direção, reforçando a motivação dos empregados, servindo de base para a inspiração, auxiliando-os a superar obstáculos diários. Os objetivos têm foco nos esforços necessários para a realização das tarefas, servem como guia para a definição dos planos e as tomadas de decisões e auxiliam na avaliação do progresso da equipe de trabalho. Para que um objetivo se torne padrão de desempenho e auxilie os indivíduos e os administradores a avaliarem seu progresso, ele deve ser claramente estabelecido e mensurável, e com prazo final específico. Conhecer os objetivos e as estratégias que existem na organização oferece um banco de dados poderoso para análise dos recursos disponíveis, bem como para a definição dos aspectos do meio ambiente que influenciarão de maneira direta na capacidade do controle no atingimento das metas. (STONER; FREEMAN, 1985). O que se espera da organização é consequência da definição dos objetivos e servem de balizador para a elaboração do planejamento estratégico. (FISCHMANN; ALMEIDA, 1991).

Segundo Fischmann e Almeida (1991, p. 25) “metas são valores definidos dos objetivos a serem alcançados ao longo do tempo”, ou seja, as metas são a decomposição dos objetivos e apresentam os resultados a serem perseguidos para um período específico. Oliveira (2009, p. 142) reforça esse conceito definindo meta como “[...] a etapa ou passo intermediário para se alcançar determinado objetivo.”

A administração da organização é responsável em estabelecer políticas, que são planos de ação que conduzem o desempenho das atividades principais, obedecendo a estratégia definida de acordo com a filosofia da empresa. (CERTO; PETER, 2010).

Logo após definir a estratégia a ser seguida deve-se detalhar de que forma ela será implementada. Os colaboradores precisam conhecer os objetivos estratégicos, para melhor acontecer o processo de implantação, sendo que uma boa divulgação da estratégia pode melhorar o alinhamento entre os objetivos da organização e os objetivos individuais de cada funcionário. A implantação das estratégias ocorre no momento em que se coloca em ação estratégias que apareceram de fases anteriores dentro do processo de planejamento estratégico. (CERTO; PETER, 2010).

Ficam ainda duas etapas a serem realizadas segundo Tachizawa e Rezende (2000): formulação do plano estratégico e a implementação e controle do planejamento estratégico como um todo. A ideia central da formulação do plano estratégico é trabalhar com os resultados colhidos e analisados das etapas anteriores, cuidando para a necessidade de ajustes ou de análises mais profundas, criando assim ferramenta para colocar em prática o planejamento estratégico. Após a aprovação do plano estratégico deve acontecer o processo de implementação, que pode ser considerada a parte mais trabalhosa.

De nada adianta colocar em prática as ações e as tarefas se não existir um sistema qualificado de controle e revisão do plano estratégico, sempre embasado nas mudanças ocorridas no meio ambiente pertencente a essa organização. O controle estratégico surge quando a organização necessita de monitoramento e avaliação do processo de planejamento estratégico, buscando melhorá-lo, assegurando-lhe funcionamento eficiente e eficaz. (CERTO; PETER, 2010). Segundo Kaplan e Norton (1997) é essencial criar um sistema de medição de desempenho organizacional com boa qualidade, capaz de alinhar toda a organização em torno da estratégia organizacional. O objetivo do controle estratégico é monitorar e avaliar o processo do planejamento estratégico, funcionando em longo prazo, com conteúdo genérico e sintético. O controle é necessário para manter as atividades realizadas na organização dentro dos parâmetros estabelecidos na elaboração do planejamento estratégico, podendo ser atividades de correção de falhas ou erros existentes e prevenção de novas falhas ou erros.

Os benefícios gerados pelo planejamento estratégico devem superar os custos da realização desses esforços. A implementação de iniciativas estratégicas e a realização de metas e objetivos estratégicos devem conseguir motivar boa parte

dos trabalhadores envolvidos. Os fatores de sucesso da utilização do planejamento estratégico são demonstrados pela ligação de desempenho individual com metas e objetivos estratégicos, relatando as medidas de desempenho estratégicos para a população, avaliando a viabilidade de estratégias propostas, ocorrendo o acompanhamento dos dados de desempenho ao longo do tempo, tendo como meta adquirir novo benefício no orçamento para atingir objetivos estratégicos, envolvendo as partes interessadas externas no processo de planejamento. (POISTER; STREIB, 2005).

Organizações que se utilizam do planejamento estratégico estão propensas a tornar compreensível e resolver as grandes questões da organização, respondendo com qualidade as solicitações internas e externas mesmo sob pressão, sabendo trabalhar também com mudanças bruscas. (BRYSON, 2004). A utilização do planejamento estratégico pressupõe que a organização terá oportunidades de equilibrar as incertezas por meio do desenvolvimento de planos alternativos, concentrando a atenção nos resultados esperados, criando para isso, objetivos, desafios e metas a serem alcançados. Com isso a organização terá a possibilidade de aperfeiçoar o modelo de gestão implantado, facilitando o controle, a avaliação e o aprimoramento dos resultados. (OLIVEIRA, 2009).

## 2.4 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PÚBLICO

Nos anos oitenta a administração pública começa a se interessar pelos princípios de planejamento estratégico que estão sendo utilizados nas empresas privadas e tenta implementar esse planejamento em sua administração, com o objetivo de melhorar o seu desenvolvimento. Acreditava-se que muitas das soluções organizacionais que as empresas privadas tinham desenvolvido em resposta à crescente complexidade e incerteza do ambiente poderia funcionar igualmente bem no setor público.

As forças motrizes são em grande parte a mesma nesses dois setores, ou seja, a nova tecnologia, a globalização, a crescente especialização e complexidade, as interdependências crescentes, o aumento da incerteza e as mudanças nas preferências do consumidor ou cidadão. Todos os sistemas sociais das empresas e

do Estado partilham características comuns independentemente do seu nível sistêmico ou extensão. Todos envolvem uma comunidade de pessoas com alguns interesses, objetivos, recursos, políticas e normas institucionais em comum. Mas o planejamento estratégico do setor público deve estar intimamente relacionado com o conceito geral e da cultura da administração pública, ou seja, o Estado serve essencialmente a comunidade e deve seguir as mudanças na sociedade, seus valores e necessidades. (HÄMÄLÄINEN; KOSONEN; DOZ, 2012; NARTISA; PUTANS; MURAVSKA, 2012).

Algumas diferenças essenciais são capazes de limitar a possibilidade de transferência de soluções organizacionais do setor privado para o setor público. O processo de tomada de decisão democrática é bastante diferente, pois ao contrário de formuladores de políticas públicas, os líderes empresariais não precisam do apoio do público em geral para as grandes mudanças estratégicas. Os formuladores de políticas públicas têm que frequentemente buscar o apoio da população para facilitar o processo de aprendizagem coletiva antes de reformas políticas mais importantes. Os processos de decisão democrática também são caracterizados pela influência ativa de grupos com interesses especiais, que muitas vezes influenciam de maneira considerável a elaboração de políticas públicas. Os formuladores de políticas públicas têm de entender múltiplos e algumas vezes contraditórios objetivos, ao contrário do que os tomadores de decisão do setor privado encontram, que é visar a lucratividade.

Coutinho e Campos (2001) explicam que o setor público tem visão nos lucros assim como uma empresa privada, sendo que a diferença está no que é lucro para o setor público e para a empresa privada. Para o setor público o lucro está no retorno sobre o capital investido, ou seja, o retorno é o valor resultante das políticas colocadas em prática, que podem retornar no formato de redução na desigualdade da renda, e o capital investido vem dos valores recolhidos em formato de impostos ou dos empréstimos tomados pela administração pública para sanar dificuldades financeiras, cumprindo algum serviço considerado importante.

As soluções do setor público muitas vezes devem ter abordagem mais padronizada e igualitária, servindo diferentes tipos de indivíduos e organizações, enquanto as empresas privadas podem selecionar um grupo de cliente preferencial como prioridade para as suas atividades. Ocorrem também dentro do setor público problemas que envolvem conflitos de escolhas, como conseguir simultaneamente

escolher a eficiência econômica e os objetivos de equidade social. Outro ponto crítico a ser considerado está na dificuldade em medir os resultados das políticas públicas, pois existem várias causas e efeitos que interagem na avaliação, e por esse motivo alguns critérios de entrada e de processos são muitas vezes substituídos por critérios de saída na avaliação de desempenho do setor público. (HÄMÄLÄINEN; KOSONEN; DOZ, 2012).

As estratégias desenvolvidas pelo órgão público diferem das organizações privadas, sendo que na área pública a administração não necessita criar estratégias para eliminar os concorrentes e sim, deve existir um conjunto de ações que auxiliem os gestores a cumprirem corretamente os seus mandatos. Esse foco será articulado para a criação dos objetivos gerais e específicos, que ajudem na concretização das metas.

O planejamento estratégico aplicado ao setor público possui algumas diferenças importantes em relação ao planejamento estratégico aplicado ao setor privado, como por exemplo, a definição da missão, que no caso do setor público deve ser mais ampla, e que muitas vezes está implícita. A visão será determinada pela política de maneira geral, algumas vezes não tendo coerência com os recursos disponíveis e a organização do planejamento normalmente é mais complexa, supondo algumas funções e políticas. A diferença principal é que o planejamento estratégico em um órgão público deve estar focado em seu propósito de atuação principal, que é servir o público. (PFEIFFER, 2000). Outra característica está relacionada ao baixo poder gerencial dos dirigentes, se comparado com as empresas privadas, pois a pressão política e as normas relacionadas à área financeira deixam os dirigentes mais frágeis e isso deve ser avaliado quando da elaboração do planejamento estratégico público. Essa característica também é notada quando da fixação dos objetivos, pois eles podem ser definidos arbitrariamente e serem alterados sem prévio aviso pelos dirigentes com mais poder político.

O § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Nº 101 define que

a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (BRASIL, 2000).

Diante disso, o planejamento utilizado no setor público tornou-se obrigatório pelas jurisdições governamentais e as organizações públicas atuais estão criando uma nova cultura da administração pública, centralizando as atenções no cliente, que é o beneficiário dos serviços públicos. A técnica é implementar os princípios do negócio privado se preocupando mais na cooperação, na redução de custos e na obtenção de resultados. Com isso a administração pública parece estar mais flexível e transparente as necessidades dos beneficiários dos serviços públicos, em vez de burocracia. (NARTISA; PUTANS; MURAVSKA, 2012).

O planejamento é considerado como a ferramenta mais importante para o setor público, tendo os administradores desse setor como função, formular políticas, enquanto que os gerentes do setor público devem executar as políticas formuladas pela administração pública da forma mais eficiente possível. Matus (1996) separa em três partes importantes o ambiente do gestor público, sendo: projeto de governo ou plano, capacidade do governo e governabilidade. O plano dará foco e direcionamento para o planejamento, a capacidade do governo será expressa pela competência técnica do pessoal envolvido e pelos recursos financeiros disponíveis, e a governabilidade apresenta o potencial que os governantes têm para articular com os envolvidos no planejamento como um todo. As três partes se complementam, pois é necessário além de um bom projeto de governo, que se tenham recursos financeiros, pessoal com competência técnica e que os governantes tenham apoios políticos para que se consiga atingir todos os objetivos e colocar o projeto em funcionamento.

Trosa (2002) ensina que o setor público deve ter correlação nas políticas públicas, definindo os objetivos normalmente com sentido social, diferentemente do que ocorre com as empresas privadas. Algumas vezes o planejamento estratégico do setor público terá foco menos gerencial do que o planejamento estratégico do

setor privado. Outro ponto importante a ser lembrado tem relação com a eficácia e com a eficiência. Ter eficácia dentro do setor público se resume a alcançar os objetivos propostos nos orçamentos, sem ter interesse nos meios ou mecanismos utilizados para esse fim. Já a eficiência no setor público tem a preocupação em procurar meios mais econômicos e possíveis, utilizando a razoabilidade na parte econômica, tentando aumentar os resultados e reduzir os custos. O setor público tem estratégias baseadas no alcance dos objetivos sociais, com processo decisório relacionado com as normas e procedimentos rígidos e controlados e com poucas mudanças em relação às mudanças ocorridas no ambiente, ficando normalmente com a estrutura dos processos estável.

Para Bryson (2004) o perfil desejado para os líderes e gestores que atuam no setor público e que vão participar do planejamento estratégico, é que eles sejam estrategistas efetivos, que consigam cumprir as missões definidas dentro de ambientes que tem processo de mudança duradouro, que deem retornos positivos pela delegação de autoridade recebida e, principalmente, que satisfaçam os desejos dos cidadãos, tudo isso baseado em informações coerentes e defensáveis que deem fundamento às decisões tomadas. Normalmente esses líderes e gestores se utilizam do modelo político de decisão que faz uso da indução e não da parte racional e de dedução, trabalhando com conflito e não com consenso.

A preparação do processo é a etapa considerada primordial para o sucesso do processo como um todo. O resultado da realização dessa etapa é que dirá se o órgão público necessita do planejamento estratégico e se o mesmo poderá realmente proporcionar as mudanças necessárias. Definida a necessidade do planejamento estratégico municipal deve-se fixar a estrutura mínima necessária em relação aos recursos humanos, as tarefas e as responsabilidades de cada participante e/ou grupo de trabalho. Também se devem definir quais serão as instituições e as organizações que irão participar, bem como o papel de cada uma delas. Para fechar essa etapa é necessário definir os recursos financeiros disponíveis e como serão empregados. (PFEIFFER, 2000).

O sistema de planejamento estratégico a nível da administração pública consiste em dois componentes principais: componente de gestão e componente orçamento. O componente de gestão estratégica normalmente consiste da declaração da missão, da visão, dos valores, da análise do ambiente interno e do ambiente externo, das prioridades de médio prazo, das direções das atividades, do

monitoramento, da avaliação e dos relatórios. O componente orçamento consiste em análise da situação atual, dos objetivos, dos resultados e dos indicadores dos programas orçamentais, dos programas de financiamento e de desempenho.

O monitoramento das medidas de desempenho do progresso de iniciativas estratégicas e a garantia do sistema de gestão de desempenho global da organização levam a melhores resultados. Para conseguir eficácia da ferramenta planejamento estratégico em órgãos públicos requer que os gestores principais tenham papéis ativos na definição da orientação estratégica da organização e a criação de ambiente o qual reconhece o planejamento estratégico como ferramenta de gestão estratégica. É necessário que exista boa relação de trabalho entre a equipe de planejamento estratégico, os setores e a equipe de gestão que está no topo da organização, e que a localização da equipe de planejamento estratégico seja perto da gestão geral da organização. (POISTER; STREIB, 2005).

Pfeiffer (2000) explica que o planejamento estratégico é capaz de lidar de maneira mais adequada com processos enérgicos de mudanças e transformações. O planejamento estratégico que era usado normalmente em organizações privadas, teve que passar por alterações e adaptações, levando em conta os instrumentos de gerenciamento de projetos que tem como base as necessidades específicas do planejamento do desenvolvimento municipal, o planejamento estratégico municipal.

Matus (1996) entende que a articulação entre os agentes internos e externos também seja importante na elaboração do planejamento estratégico e considera que deva ser entrelaçado o planejamento à gestão pública, e que deva haver integração entre as políticas vindas de diferentes fontes com os diversos atores. Considera também que “as relações de forças políticas e econômicas, internas e externas, geradas em torno da equipe de governo e de seu projeto, explicam o balanço da governabilidade”, ou seja, quanto melhor for o relacionamento entre os agentes internos e externos, melhor será o desenvolvimento na elaboração e principalmente na realização de um programa, um projeto e uma ação.

Motta (1982) relaciona algumas vantagens na adoção do planejamento estratégico no setor público, como a relação de união das áreas funcionais da organização quando ocorre a participação dessas áreas na definição da direção a ser seguida pela organização; maior interação com o ambiente, por utilizar a sistemática do planejamento estratégico, transformando em pró-ativa a administração da organização; o planejamento estratégico incentiva os

administradores a terem mais a função diretiva, orientando o processo de decisão; encoraja a utilização de modelos organizacionais que sejam mais eficazes; e melhora a elaboração do processo orçamentário.

Quando o planejamento estratégico é utilizado em órgãos públicos em âmbito municipal o mesmo é conhecido como planejamento estratégico municipal (PEM). O planejamento estratégico municipal é algo recente no Brasil e vem ocupando espaço devido à utilização de um tipo de fórum de conciliação de interesses, melhorando a utilização dos recursos, principalmente por ocorrer a elaboração de objetivos comuns a mais de um setor público municipal. Esse planejamento precisa ser um processo dinâmico e interativo que determina os objetivos, estratégias e ações de um município, sendo elaborado por meio de técnicas administrativas, tendo o envolvimento de todos os atores sociais, que são os munícipes, os gestores locais e demais interessados no município. O planejamento trabalha com as políticas públicas, com os aspectos sociais e econômicos, e principalmente com a participação dos interessados, procurando conseguir resultados que gerem qualidade de vida para os munícipes. (REZENDE; CASTOR, 2006). Pfeiffer (2000) coloca como objetivo central do planejamento estratégico municipal dar eficiência para as ações e as tarefas a serem realizadas pelo Município.

O objetivo da utilização do planejamento estratégico municipal é substituir o pensamento estático pela administração dinâmica da gestão pública. O estudo mais acurado dos problemas do Município dá a chance para que os planejadores escolham os prioritários, conseguindo reverter esse problema em algum benefício para a comunidade. Ele aparece como um método que apoia e orienta a gestão municipal para que a mesma consiga chegar aos seus objetivos centrais. A vantagem na utilização do planejamento estratégico municipal está na oportunidade da participação da população por meio de entidades representativas, em conjunto com as secretarias e órgãos da administração pública. O planejamento estratégico municipal pode utilizar a mesma metodologia de elaboração e execução do planejamento estratégico, aproveitando a forte participação das entidades representativas locais, das secretarias e da comunidade, para conhecer o ambiente interno e externo da administração do município.

Algumas condições devem ser consideradas para que se consiga implantar o planejamento estratégico municipal, sendo que uma dessas condições diz respeito

à liderança. Essa liderança deve ser exercida com muita competência para se conseguir colocar em prática e fazer com que o planejamento estratégico municipal não perca o foco e nem seja abandonado pelo caminho. O importante é que essa liderança seja formada por representantes de organizações, tanto públicas como privadas. Deve-se também vir acompanhada de vontade política, pois ocorrerá alto grau de mudanças e transformações que necessitam de pessoas influentes para esse gerenciamento. Outro fator primordial é a capacidade de apresentar recursos, tanto financeiros como estruturais, que consigam manter as ações que foram planejadas. (REZENDE; CASTOR, 2006).

Matus (1996, p. 22) considera que, para a realização do planejamento estratégico municipal, é necessário, primeiro, a elaboração de um plano, que é considerado por ele

um instrumento teórico com metodologia prática, que busca tratar dos problemas de transformação social e deve ser aplicada de forma sistemática e com rigor no acompanhamento das ações pré-definidas, além de considerar os agentes que atuam por vezes em cooperação ou em conflito.

O plano é mutável e devem ser revistas metas e ações sempre que necessário. É importante instituir de que maneira as informações vão fluir, ter um bom processo de controle, revisar o plano periodicamente, analisar todos os processos e verificar as relações existentes entre o que foi programado com a sua execução. O plano deve ser detalhado em programas, projetos e ações.

Pfeiffer (2000, p. 6) deixa claro que “os dois principais instrumentos de planejamento urbano no Brasil são a Lei Orgânica e o Plano Diretor”, ou seja, a parte de planejamento dos órgãos públicos está descrita em legislação específica e ajuda a manter a padronização nos processos, lembrando que esses instrumentos só orientam a elaboração do planejamento. Outro ponto importante a frisar é que a legislação sempre foca na participação de todos os envolvidos na elaboração do planejamento, seja ele para qual finalidade for. Mas os dois instrumentos são limitados e levam muitos anos para serem elaborados e aprovados. Isso faz com que as informações contidas neles possam estar ultrapassadas quando o instrumento estiver pronto para ser utilizado na prática. Outro ponto importante apresentado é que os fatores externos influenciam no desenvolvimento de um município, fazendo com que os administradores mudem um pouco o foco de análise,

pois os tradicionais instrumentos de planejamento urbano não consideram as novas oportunidades, acreditando que o futuro é linear em relação ao que ocorreu no passado.

Rezende (2006) considera que a premissa mais importante a ser considerada no planejamento estratégico municipal é a informação e seus sistemas, sendo que essas informações devem ser discutidas e utilizadas nos projetos elaborados. Considera também que os conceitos de administração estratégica e do pensamento estratégico devem ser vivenciados no momento da elaboração do planejamento estratégico municipal. Outro fator importante é o envolvimento de pessoas empreendedoras no planejamento, que serão capazes de ter atitudes e posicionamentos positivos, com potencial e embasamento em conceitos assentados.

Segundo Pfeiffer (2000) muitos municípios utilizam os planos estratégicos ao invés do planejamento estratégico. O plano estratégico muitas vezes tem pouco em comum com o planejamento estratégico, pois os planos normalmente se preocupam em analisar uma situação específica incluindo todos os aspectos sociais, econômicos e ecológicos do município, e no final da análise o município acaba colocando todos os problemas de todas as áreas, prejudicando e sobrecarregando essas análises. O planejamento estratégico municipal não é um Plano Estratégico, pois o planejamento estratégico municipal é um processo permanente em que deve ser analisado o ambiente da organização, as ações devem ser planejadas e executadas e por fim seus resultados devem ser avaliados e se necessário alterados. Pfeiffer (2000) considera que para o município ter êxito com a utilização do planejamento estratégico municipal deve existir a vontade política para iniciar o processo de transformação, encontrando liderança competente, composta de representantes que tenham interesse nos resultados, ter recursos mínimos, sensibilidade social e sentido comum. As respostas a questionamentos como: o planejamento estratégico municipal estimula um processo de reflexão sobre o que o município está fazendo? Quão bem está realizando isso? E, principalmente, por que o município está realizando isso?, são consideradas o início do planejamento estratégico municipal e devem envolver todos os membros da equipe de planejamento e todos os demais atores que serão envolvidos no processo.

Rezende (2006) demonstra a necessidade de o planejamento estratégico municipal estar integrado com os instrumentos de políticas públicas como o plano plurianual e o plano diretor da cidade. Também é importante estar integrado com as

políticas públicas, os programas de governo e os projetos participativos. Pfeiffer (2000) ensina que deve existir a vinculação do planejamento estratégico municipal com o Planejamento de Projetos, ou seja, os objetivos de cada projeto devem fazer parte dos objetivos do planejamento estratégico municipal como um todo. É necessário saber individualmente quais são os objetivos, os resultados alcançados, quais indicadores estão sendo utilizados para o acompanhamento e para a avaliação, pois todos os processos existentes serão analisados e controlados como se fosse único.

O objetivo do município em relação às suas estratégias é cumprir adequadamente o mandato por meio de um conjunto de objetivos e de atividades, voltadas para o mesmo objetivo, compartilhadas por todos os envolvidos. Devido a diversos problemas na administração pública, entre eles a parte política, a estratégia do município deve ter como objetivo definir as prioridades e encontrar meios para eliminar ou reduzir os obstáculos ou ameaças. O planejamento pode ser elaborado com responsabilidade única da prefeitura, apresentando o problema de acabar seguindo a mesma política e limitação dos instrumentos públicos que estão na legislação, ou pode ser realizado por meio de parceria público/privado, tentando colocar em segundo plano os interesses políticos, focando mais nos temas críticos do município. Como o planejamento estratégico municipal tenta fugir das limitações dos instrumentos de planejamento expostos pela legislação, o segundo modelo é o mais recomendado, mas também é o que mais necessita de competência técnica de planejamento. A ideia para a elaboração desse modelo de planejamento é a contratação de assessoria especializada externa, que contribuirá para elevar o grau de neutralidade das questões locais e um pouco mais de independência nas relações políticas. (PFEIFFER, 2000).

Executar estratégias significa criar atividades que atendam os objetivos do município e da prefeitura, sendo que essas estratégias podem definir o futuro escolhido pelos interessados para o município. Para conseguir cumprir os objetivos propostos será necessário criar ações detalhadas por meio de planos de ação, que organizarão as atividades ou tarefas para um determinado espaço de tempo, fazendo com que o planejamento estratégico municipal seja executado e tenha um sistema de controle para que o mesmo sempre esteja ativo. O controle e a gestão do planejamento são considerados por Rezende (2006, p. 99) a última etapa do planejamento estratégico municipal e tem a função de verificar “[...] se as análises

estratégicas realizadas estavam corretas”, com isso pode-se começar o fluxo novamente.

Em relação ao controle do planejamento estratégico municipal é importante salientar que os municípios podem utilizar o conceito de gestão pública por resultados apresentado por Corrêa (2007) que explica que

a gestão pública por resultados é viabilizada por diversos mecanismos gerenciais, começando pelo planejamento estratégico das ações governamentais — sejam elas organizadas em projetos ou programas; ampliação da flexibilidade gerencial; desenvolvimento de indicadores de desempenho; e, por fim, a avaliação de desempenho, que além da medição das metas estabelecidas, fornece subsídios para retroalimentação de informações para o desenvolvimento de futuras metas gerenciais.

A ideia central da gestão pública por resultados é a separação entre os produtos que, nos órgãos públicos, são os insumos financeiros, humanos e materiais, e os resultados, que são consequência de conseguir atingir os objetivos de políticas públicas. Analisar os produtos traz para a organização uma visão limitada do valor público empenhado e agrega valor somente para as organizações, enquanto a análise dos resultados demonstra o valor público empenhado agregado para a organização e para o ambiente externo. O planejamento estratégico municipal aponta para os resultados que o município deve perseguir, enquanto a gestão pública por resultados tem como objetivo garantir que esses resultados serão alcançados. (CORRÊA, 2007).

A gestão pública por resultados é uma estratégia que tem início na elaboração do planejamento estratégico, sendo utilizada durante todo o processo de realização das políticas públicas e dos projetos, terminando quando do período de *feedback* dos projetos e das políticas públicas. O objetivo central é melhorar a eficiência na utilização dos recursos públicos.

É necessário que os órgãos públicos avancem mais na utilização do planejamento estratégico programando atividades futuras com base em tendências passadas, tentando ser mais criativos, pensando sobre direções futuras em resposta a avaliações sinceras sobre as próprias capacidades do órgão, utilizando também expectativas realistas em relação às tendências, questões emergentes e forças além de seu controle. Para que o planejamento seja bem feito no setor público é imprescindível que a estratégia seja formulada pelos altos executivos e pelos gerentes dos setores envolvidos, ficando para os planejadores as funções de apoio.

A formulação da estratégia deve ser influenciada pela experiência, pela intuição, pela inspiração e até mesmo por palpites, bem como pela viabilidade política. Os processos de planejamento estratégico precisam facilitar a compreensão das questões de condução do processo, explorar as opções em termos de sua viabilidade e as possíveis consequências, estimulando discussões em relação aos custos e riscos associados com as diversas alternativas. Para melhorar a qualidade no sucesso do planejamento é importante que as avaliações ocorram com o envolvimento dos gestores e da população por meio de representantes, desenvolvendo o consenso em torno das estratégias, direcionando a organização.

Algumas mudanças são necessárias para que os órgãos públicos concentrem a atenção sobre os objetivos mais adequados, gerindo de forma eficaz para conseguir atingir esses objetivos. É imprescindível que os órgãos públicos alterem a utilização do planejamento estratégico para a gestão estratégica, passando a usar o gerenciamento de desempenho, ao invés de medição de desempenho, vinculando estratégia e gerenciamento de desempenho de forma eficaz. É importante esclarecer a estratégia, traduzindo a visão de maneira mais ampla em termos operacionais, elaborando estratégias com maior detalhe, desenvolvendo planos de ação que especificam o que deve ser feito para realizar essas estratégias. (POISTER; STREIB, 2005).

Outros mecanismos organizacionais podem ser utilizados para melhorar a coordenação de todo o sistema. O mecanismo do compromisso coletivo pode ser realizado por meio da atribuição de dois papéis diferentes para cada executivo-chefe. O primeiro deles diz respeito a ser líder da unidade funcional e o segundo é o executivo-chefe ter responsabilidade interorganizacional mais ampla. Além das estruturas e das responsabilidades organizacionais o sistema de coordenação requer incentivo compartilhados e uma agenda comum. A agenda comum concentra a atenção da liderança sobre os desafios comuns, ao invés de se utilizar de agendas por setores ou departamentos, trabalhando com objetivos e metas de vários setores ou departamentos de maneira transparente e justa, por meio de discussões abertas. Além da sensibilidade estratégica e do compromisso coletivo é essencial que o órgão público tenha condições de realocar os recursos, como capital e pessoas, para novas oportunidades e desafios. Para isso é importante que o órgão público tenha métodos de medição de desempenho e indicadores bem desenvolvidos, para ter estatísticas claras dos benefícios líquidos esperados das intervenções políticas.

Precisará também o órgão público trabalhar com as situações das dotações orçamentárias contra usos alternativos e gerenciar a reação de grupos de interesses especiais. (HÄMÄLÄINEN; KOSONEN; DOZ, 2012).

## 2.5 NEW PUBLIC MANAGEMENT (NPM)

A crise mundial do petróleo e a falência do Estado pelo controle incompetente dos gastos nos anos setenta foram os motivos para o surgimento do modelo *New Public Management* (NPM). O *New Public Management* é um modelo produtivo com princípios claros que está baseado na utilização de dispositivos de gestão da economia das instituições públicas com possível margem de manobra. É maleável na implementação de dispositivos de gestão, funcionando como um guia para a ação. O modelo *New Public Management* tem como objetivos centrais a melhoria da competitividade do Estado, a divisão das unidades do setor público por produto e a definição clara dos objetivos, com a utilização de sistema para medir o seu atingimento, por meio de indicadores formais de desempenho e sucesso. (PYUN, 2013).

O modelo *New Public Management* é uma doutrina da gestão pública, derivada da teoria econômica para ser utilizada na prática. A utilização do modelo de gestão significa mudar da administração baseada em procedimentos rígidos com influência política, conhecido como modelo burocrático, para a gestão baseada na economia e avaliação da eficácia no uso de mecanismos de mercado. (MARCHEWKA-BARTKOWIAK, 2014).

A administração pública é vista como a conexão chave de saída entre o Estado e a sociedade civil, sendo uma via de mão dupla, incluindo as políticas públicas e as medidas necessárias provenientes de atores privados para os tomadores de decisão. O modelo *New Public Management* pode ser considerado um modelo de reorganização, remodelação e racionalização do setor público, utilizando como base o modelo utilizado pelo setor privado, com o objetivo de tornar o sistema administrativo mais eficiente. O modelo *New Public Management* criticou o gerenciamento burocrático que nos anos oitenta era considerado como eficiente, colocando a ideia na utilização de gerentes preparados para trabalhar com a

burocracia. O modelo burocrático estava principalmente preocupado com a prestação de contas do Estado e a manutenção da ordem pública, se utilizando do modo hierárquico de governança. Já o modelo *New Public Management* tem foco na gestão, não política, e na avaliação de desempenho e eficiência. (STEURER, 2007).

Um dos problemas da utilização do modelo *New Public Management* está na definição pouco clara das responsabilidades de cada ator, podendo causar danos a qualidade do serviço prestado, pela geração de erros. Outro problema está na falta de diferenciação clara entre o que é serviço público e serviço privado, sendo que em alguns momentos esses serviços são realizados por ambos, sem distinção, seguindo apenas as regras processuais. (PYUN, 2013).

O modelo *New Public Management* apresenta como instrumentos de políticas a terceirização dos serviços prestados pelo setor público, a possibilidade dos órgãos públicos realizarem competição com empresas privadas, a privatização das empresas estatais e a divisão das estruturas departamentais em agências de serviço, cada uma responsável por um serviço específico. O modelo *New Public Management* foca na gestão intraorganizacional ajudando a aumentar a eficiência do setor público, mas ignora e dificulta a colaboração interorganizacional em todos os setores, o que muitas vezes pode ser considerado como um pré-requisito para a integração política eficaz. (STEURER, 2007).

## 2.6 *BALANCED SCORECARD*

O conceito de *balanced scorecard* foi introduzido por Kaplan e Norton para motivar e avaliar o desempenho da unidade de negócios, contendo quatro perspectivas: financeira, clientes, processos internos e aprendizado e crescimento. Inclui também uma imagem equilibrada de desempenho operacional atual e os controladores de desempenho futuro previstos para o crescimento. As quatro perspectivas permitem equilíbrio entre objetivos de curto prazo e de longo prazo, entre os resultados desejados e os impulsores desses resultados de desempenho e entre as medidas objetivas mais rígidas e as mais suaves. A perspectiva financeira apresenta a estratégia de crescimento, a rentabilidade e o risco da organização, sob a perspectiva do acionista. A perspectiva do cliente apresenta a estratégia de criação de valor e da diferenciação. A perspectiva processos de negócios internos

cria satisfação para os clientes e acionistas cuidando das prioridades estratégicas, incidindo sobre as operações internas da organização e avaliando a eficiência empresarial dos administradores. A perspectiva aprendizado e crescimento cria prioridades para o desenvolvimento de clima propício para acontecer as mudanças na organização, para aparecerem as inovações e para a organização ter crescimento. A elaboração disso se dá a partir da identificação das competências de excelência, como capital humano, que a organização deve possuir para poder aproveitar a criação de valor que será gerada. (ZIN et al., 2012).

O *balanced scorecard* refere-se a implementação de uma combinação de entradas, saídas e resultados de medidas de desempenho. As medidas de entrada servem para controlar as entradas no programa, como o tempo de trabalho de cada profissional, os recursos orçamentários e os recursos naturais necessários, entre outros. As medidas de saídas podem ser exemplificadas como, rastrear a quantidade de pessoas atendidas, quais foram os serviços prestados, quais as unidades produzidas por um programa ou serviço. (HOQUE, ADAMS, 2011).

O *balanced scorecard* pode ser considerado como um sistema de suporte a decisão e as medidas financeiras e não-financeiras dentro do *balanced scorecard* devem derivar de uma única unidade de negócio. Os administradores utilizam o *balanced scorecard* para articular a estratégia do negócio, para comunicar essa estratégia e para ajudar a alinhar iniciativas individuais, organizacionais e interdepartamentais na busca em atingir o objetivo comum. Para que isso resulte em sucesso é necessário que as medidas apresentadas forneçam a representação clara da estratégia de longo prazo da organização. (ZIN et al., 2012).

Os governos modernos têm o dever de oferecer mecanismos de gestão que tenham o potencial de medir e melhorar os serviços públicos. Com a ascensão e o uso do *balanced scorecard* pelo setor privado para medir o desempenho nos anos compreendidos entre setenta e noventa, o governo começou a ter interesse nessa ferramenta para dar respostas as pressões em melhorar o seu desempenho na administração pública. Com isso o *balanced scorecard* vem se tornando um instrumento de medição líder na condução do desempenho e aumento da responsabilidade da administração pública. (WUA et al., 2010). A utilização do sistema *balanced scorecard* no âmbito do setor público tem o potencial de fornecer a estrutura de medição de desempenho para passar da fase decidir para a fase fazer. As medições de entrada e saída do *balanced scorecard* para o setor público focam o

programa ou serviço, como aprendizagem e crescimento dos servidores e qualidade e consumo de recursos naturais, enquanto as medições de resultados se concentram nos resultados dos programas, em como ele funciona, qual o alcance do mesmo e como estão as melhorias nos serviços comunitários. (HOQUE; ADAMS, 2011).

As organizações públicas enfrentam dificuldades na aplicação da arquitetura original do *balanced scorecard*, principalmente devido à perspectiva financeira. (HOQUE; ADAMS, 2011). A eficácia do *balanced scorecard* pode ser comprometida em uma organização do setor público, onde os objetivos corporativos são diferentes daqueles das unidades de negócio que governa. O tamanho e a complexidade da organização podem causar conflitos entre as estratégias implementadas no nível corporativo e no nível da unidade de negócios. Os objetivos sociais definidos no *balanced scorecard* podem ter o efeito de causar prioridades conflitantes, com os setores perseguindo metas e iniciativas que sobrepõem os requisitos operacionais e as metas financeiras da organização como um todo. Ignorar a diversidade das várias estratégias dos setores pode resultar em medidas ineficazes e genéricas.

Pode ocorrer a rejeição por parte dos servidores em disseminar as estratégias definidas no *balanced scorecard* alegando que a aplicação no contexto organizacional atual é inflexível, pois não permite a adaptação das metas em relação aos objetivos estratégicos específico do setor. Pode-se citar como exemplo a utilização de indicadores de clientes a ser aplicado em um setor que não lida diretamente com o público. A consequência dessas decisões pode resultar no entendimento dos servidores dos setores de que o *balanced scorecard* é um conjunto de restrições, ou que apresenta configurações com certos limites, ao invés de ver o *balance scorecard* como um guia para atingimento dos objetivos. Além disso, é necessário ter atribuição clara do que pertence aos setores e o que pertence a organização como um todo. A relação entre as estratégias a nível organizacional e de setores é fundamental para a determinação e a concepção do *balanced scorecard*. (UMASHEV; WILLETT, 2008).

Kaplan e Norton (1997) ensinam que é necessário se utilizar de uma ampla gama de abordagens para se conseguir adaptar as metas dos setores e da organização como um todo. A escolha de medidas de desempenho deve ser específica e depende sempre dos objetivos estratégicos dos setores, sendo que os fatores que determinam o sucesso ou o fracasso da execução do *balanced*

*scorecard* são altamente interdependentes. Uma boa liderança também é fator chave para que aconteça excelente comunicação das metas constantes no *balanced scorecard*.

## 2.7 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARTICIPATIVO

O planejamento estratégico participativo é considerado uma metodologia para a realização do planejamento estratégico supondo a participação de outros atores que não os da própria organização, desenvolvendo técnicas de trabalho para serem realizadas em equipe, incentivando a dinâmica de grupo, com o objetivo de produzir simplicidade organizacional e de espaço, de maneira que possam surgir estratégias. (FERNANDES; SAMPAIO, 2006).

A abordagem do planejamento estratégico participativo requer que o grupo responsável pela elaboração desse planejamento apresente como serão agregados os objetivos considerados técnicos aos interesses das comunidades atingidas, bem como deverão garantir a participação e a representatividade política desses envolvidos. (MOUR, 1997).

O processo de planejamento estratégico participativo apresenta a possibilidade de vários grupos de interessados participarem na elaboração e desenvolvimento do planejamento estratégico. A vantagem básica do processo de planejamento estratégico participativo é a possibilidade de se concentrar sobre os principais problemas e as formas de solução, baseando-se no bom conhecimento da situação atual e nas perspectivas futuras da população local. (ČIEGIS; GINEITIENĖ, 2008).

Pode ou não ocorrer a orientação dos administradores do planejamento estratégico na participação da população, mas independente de acontecer a orientação, o objetivo permanece o mesmo, o de transformar as boas ideias que fluírem em ações efetivas. Não tem lógica estimular a participação da população se não se visualiza uma ação efetiva da mesma nas decisões dos assuntos que estão relacionados a eles. Dessa forma, a população que é afetada diretamente pelo projeto de desenvolvimento tem a responsabilidade de participar desse processo de

planejamento, intervindo na realidade, por meio do planejamento estratégico participativo. (FERNANDES; SAMPAIO, 2006)

A participação da população no planejamento e na implementação gera diversas questões que podem afetar a prática do planejamento estratégico, e requer cuidados e prudência por parte dos planejadores e administradores no que diz respeito ao processamento das informações, sendo necessário clarificar o objetivo e o alcance da participação da população. A participação autêntica e eficaz da população no planejamento e implementação requer ferramentas corretas que facilitem todo o processo, bem como é essencial repensar as funções implícitas, as relações entre os administradores e os cidadãos e a participação dos interessados na análise dos dados e formulação de cursos de ação. É indispensável identificar cada um dos membros participantes, selecionando o tempo da participação de cada membro, informando aos participantes sobre as questões, os problemas e as oportunidades, localizando os recursos primários para o processo de participação de todos, desenvolvendo mecanismos básicos para a tomada de decisão dentro do planejamento estratégico. Primordial também é deixar clara as instruções específicas sobre o processo de participação nas audiências públicas. (BLAIR, 2004).

A participação da população por meio de entidades representativas na fase de elaboração tem como objetivo principal efetivar essa cooperação como um instrumento redistributivo para toda a população. Já na fase de implementação o objetivo da participação é o teste em integrar esses representantes no processo como um todo, buscando credibilidade da população na implementação das estratégias. (MOUR, 1997).

A especificidade de instruções do programa afeta a participação de terceiros, sendo importante apresentar instruções específicas sobre os requisitos para a participação da população, das entidades representativas, da área privada com e sem fins lucrativos e das entidades locais. As pessoas querem participar do planejamento para o desenvolvimento da população, mas muitas vezes os processos desse planejamento limitam o envolvimento eficaz e significativo da população. Elaborar o planejamento estratégico contando com a participação da população permite que a abordagem inclua estratégias de desenvolvimento econômico convencionais misturando com estratégias locais. A participação da

população auxilia na determinação da estrutura dos planos, afetando os resultados de planejamento local. (BLAIR, 2004).

É necessário esclarecer o objetivo e o alcance da participação da população no planejamento estratégico participativo, identificando os membros que irão participar, qual será o período que eles irão participar, como serão expostas as questões, os problemas e as oportunidades do processo de planejamento, como serão obtidos os recursos e como serão desenvolvidos mecanismos de decisões de planejamento estratégico. A participação da população requer que os planejadores e administradores tenham cuidado e prudência. (BLAIR, 2004).

Um dos problemas que existem em relação à participação da população no planejamento estratégico está no fato de que a população acaba participando só na situação de como fazer, pois as premissas decisórias dos programas permanecem centralizadas nas pessoas que participam do alto da estrutura burocrática do governo. De outro lado, mesmo o governo tendo equipe técnica qualificada para a elaboração do planejamento estratégico, a não participação da população pode deixar o governo fechado, correndo-se o risco do planejamento estratégico não conseguir atender aos objetivos da população. (MOUR, 1997).

## 2.8 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO – VISÃO HOLÍSTICA

Uma abordagem de sucesso para o planejamento estratégico no setor público precisa que todos os componentes do processo estejam como um sistema integrado, concentrando a atenção na solução de possíveis lacunas que podem ocorrer na implementação do planejamento. Um desses componentes é o posicionamento da organização no oferecimento de um serviço único e personalizado, orientado pelas necessidades dos seus cidadãos e empresas privadas. Quando os níveis estratégicos e operacionais são integrados e interdependentes em uma abordagem comum, cria-se o modelo de planejamento estratégico holístico. O modelo holístico desenvolve uma visão estratégica que envolve a participação da população e dos servidores, priorizando os objetivos estratégicos e as iniciativas que estão alinhadas com a visão, desenvolvendo planos de negócios departamentais alinhados com o plano estratégico, medindo e reportando resultados. (PLANT, 2009).

Primeiro deve ocorrer a identificação da visão estratégica que engloba todas as partes interessadas no processo, alinhando a visão, os objetivos e as iniciativas estratégicas que foram estabelecidas para a implementação da visão. Após isso é necessário o desenvolvimento do plano de negócio operacional que é descrito em um documento de planejamento de ações, definindo os objetivos principais para as operações ligados aos objetivos estratégicos fundamentais para todos os níveis da organização. Por fim, deve ser definido o processo de medição que será capaz de avaliar o sucesso na realização dos objetivos estratégicos, aprofundando a visão da organização. (PLANT, 2009).

O sucesso do plano estratégico está na implementação do plano e depende da estrutura e da capacidade da organização para monitoramento das ações da organização. O setor público apresenta estruturas diferentes dependendo da burocracia, podendo ter sua administração centralizada ou descentralizada. O planejamento estratégico deve se tornar um documento dinâmico que oriente o processo de tomada de decisão. Controlar com que frequência ocorrem as mudanças no planejamento estratégico ajuda a melhorar o foco em direção a execução das prioridades estabelecidas. (PFEIFFER, 2013).

É importante em todo o processo do planejamento estratégico a etapa de avaliação dos resultados, então a organização deve ter capacidade de avaliar se ela está alcançando sua visão estratégica e seus objetivos, para entender como a organização está sendo dirigida e se chegou no seu estado futuro. A falta de capacidade da organização em avaliar os resultados demonstra a incapacidade dela se comunicar com as partes interessadas para apresentar seus resultados. Essa importância demonstra a necessidade do envolvimento da alta administração no processo para estabelecimento de medidas de desempenho para quantificar o sucesso em alcançar a sua visão estratégica e seus objetivos. É essencial que se criem painéis de medição de desempenho para as metas e objetivos principais, fornecendo indicadores de alto nível que podem ser referenciados para avaliar o sucesso estratégico. Deve-se também estabelecer um mecanismo de revisão que permita que os tomadores de decisão de alto nível possam ser atualizados sobre o progresso da implementação do processo estratégico, estabelecendo datas-chave, relatos de sucesso e oficinas de planejamento estratégico anuais, garantindo assim a prestação de informações oportunas sobre a evolução na realização dos principais objetivos e metas estratégicos. Para que o planejamento se torne um documento

dinâmico é essencial o envolvimento das partes interessadas no desenvolvimento e na gestão do plano estratégico, monitorando e analisando relatórios de sucessos estratégicos de maneira completa e regular. (KAPLAN; NORTON, 1997).

### 3 METODOLOGIA

Este capítulo apresenta os aspectos referentes ao método adotado para conseguir atingir os objetivos propostos para essa pesquisa. Trata-se de uma investigação com finalidade de compreender o processo de elaboração do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito, sendo, portanto classificada como pesquisa aplicada.

A natureza dos dados utilizados nesta pesquisa é qualitativa, pois foram empregadas técnicas interpretativas para a análise do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito, compreendendo melhor a estrutura e a elaboração do planejamento.

Segundo o seu objetivo denomina-se pesquisa de cunho descritivo, pois tentou-se identificar características relacionadas a elaboração do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito, bem como avaliar se o mesmo encontrava-se alinhado às melhores práticas apontadas pela literatura na área de estratégia.

Um dos métodos empregados para a coleta de dados foi a pesquisa bibliográfica, sendo utilizados materiais disponibilizados na Internet sobre indicadores de histórico de acidentes, quantidade de mortes e quantidade populacional entre os anos de 2003 e 2013. Outro método utilizado foi a pesquisa documental, já que foi consultado documentos internos da Secretaria Municipal de Trânsito, como: Delineamento estratégico da SETRAN; Planilha de projetos; Desenho do plano de melhorias; Descrição dos serviços prestados e processos de trabalho; Modelo de fluxo de descrição de processo; Planilha de detalhamento de projetos; Planilha projeto atendimento; Planejamento estratégico; Representação gráfica do mapa da estratégia; Manual de procedimentos e Guia de serviços.

Para coletar os dados foram realizadas três entrevistas na sede da Secretaria Municipal de Trânsito de Curitiba com o Diretor de Informações, responsável pela convocação das pessoas que fizeram parte da primeira reunião da Secretaria Municipal de Trânsito, coordenados pela Diretora de Desenvolvimento Institucional do Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP) para elaborar o delineamento estratégico, bem como gerenciou todo o restante do processo de planejamento estratégico. As entrevistas aconteceram somente com o Diretor de

Informações da Secretaria devido o mesmo ser o responsável principal pela elaboração do planejamento estratégico, sendo possível coletar todos os documentos e todas as informações necessárias à pesquisa, ficando o pesquisador satisfeito com todas as informações coletadas.

A primeira entrevista teve o propósito de obter conhecimento de todos os aspectos envolvidos no planejamento estratégico, uma vez que o pesquisador não detinha conhecimentos sobre o referido processo. Por isso, a entrevista foi do tipo não estruturada e não dirigida, a qual deu liberdade ao pesquisador de realizar perguntas e/ou questionamentos que fossem pertinentes sobre o assunto, levando, assim, a maior entendimento sobre o tema. Também durante esta entrevista foram fornecidos os documentos mencionados, sendo que os mesmos não estão publicados e ficam armazenados no servidor da Secretaria. Com base nesta entrevista, foi realizada primeira análise descritiva dos dados, sendo relatado todo o processo utilizado para a elaboração do planejamento estratégico na Secretaria Municipal de Trânsito.

Após esta análise, foram identificados aspectos que necessitavam de melhor entendimento e, portanto, foi agendada nova entrevista com o mesmo gestor. Nesta entrevista foram esclarecidas questões como: quem foram as pessoas que participaram de cada uma das reuniões e oficinas de trabalho; se existem mais documentos que compõem o planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito, fora os documentos colhidos; se ocorreram reuniões anteriores a oficina de trabalho que gerou o delineamento estratégico; se foi formada equipe multidisciplinar; se ocorreram estudos sobre os instrumentos de planejamento urbano; se foi fixada a estrutura mínima de recursos humanos para cada fase do planejamento; se foram definidos os veículos de divulgação das informações; se foram definidos os formatos de capacitação para cada integrante do planejamento; e se ocorreram problemas políticos no decorrer do planejamento. Os dados obtidos na segunda entrevista foram utilizados para complementar a análise que estava em desenvolvimento do planejamento estratégico.

Posteriormente à conclusão das análises dos dados coletados, passou-se à fase de desenvolvimento dos critérios de análise do planejamento estratégico. Tais critérios foram elaborados com base na literatura e serviram para realizar análise comparativa, verificando se o planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito atendiam aos critérios.

Finalizada a análise comparativa, passou-se para a redação do relatório final de análise dos dados. Por fim, foi agendada a última entrevista com o gestor com o intuito de realizar a validação da análise do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito com o gestor.

#### 4 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA SETRAN

A Câmara Municipal de Curitiba aprovou e o prefeito municipal sancionou a Lei nº 13.877, de 24 de novembro de 2011, publicada no Diário Oficial do Município na mesma data, criando a Secretaria Municipal de Trânsito, tendo como sigla SETRAN. A Secretaria Municipal de Trânsito é um órgão executivo municipal de trânsito, ficando responsável pela realização da gestão do trânsito dentro do município de Curitiba. A Lei Federal nº 9.503 (BRASIL, 1997), de 23 de setembro de 1997, denominada Código de Trânsito Brasileiro (CTB), e suas alterações e regulamentos, definem as atribuições da Secretaria Municipal de Trânsito. A Secretaria, como qualquer órgão público, deve seguir legislações específicas que definem ferramentas de planejamento como a Lei Orgânica e o Plano Diretor. O problema dessas ferramentas de planejamento está na demora em produzirem resultados em curto prazo, e uma ferramenta que possibilita reduzir o tempo necessário para ter resultados em curto prazo é o planejamento estratégico.

Desde a sua criação os gestores da Secretaria Municipal de Trânsito se preocuparam em apresentar gestão centrada nas práticas de planejamento e avaliação e tomaram providências com o objetivo de elaborar o planejamento estratégico. A primeira ação da secretaria, seguindo a preocupação de apresentar gestão centrada nas práticas de planejamento e avaliação, foi elaborar o delineamento estratégico em uma oficina de trabalho, composta pela Diretora de Desenvolvimento Institucional do Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP) e por profissionais da Secretaria Municipal de Trânsito, responsáveis pelo trânsito na capital paranaense, na semana entre o dia 14 e o dia 16 de dezembro de 2011. Participaram dessa primeira reunião representando a Secretaria Municipal de Trânsito: o Secretário, o Chefe de Gabinete, o Superintendente, o Diretor de Fiscalização, o Diretor de Informações, o Diretor de Engenharia e o Diretor de Educação. A coordenação dessa oficina foi realizada pelo IMAP, que é uma autarquia da prefeitura de Curitiba, com atuação motivada pelo desenvolvimento da função pública expressa na dinâmica e permanente relação entre o Estado e Sociedade. O IMAP coordenou a elaboração do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito, pois é responsável dentro da prefeitura de Curitiba

pelo aprimoramento de metodologias e ferramentas que dão suporte à governança, no desenvolvimento da estruturação e funcionamento da administração pública.

A estrutura básica apresentada no delineamento estratégico contém o diagnóstico da situação atual do trânsito em Curitiba, a estrutura da Secretaria, o mapa da estratégia e o cenário. O mapa da estratégia contém a missão, a visão, os valores e os objetivos estratégicos. O cenário apresenta a análise das ameaças e oportunidades de cada ator envolvido nas ações de trânsito em Curitiba.

O diagnóstico da situação atual do trânsito em Curitiba explica que o Município tem competência para executar todas as ações de trânsito nos limites de sua respectiva circunscrição. Entre os anos de 1997 e 2011 a gestão do trânsito foi desenvolvida pela Urbanização de Curitiba S/A (URBS), que teve poderes inerentes à autoridade executiva de trânsito municipal. Em novembro de 2011, com a finalidade de manter o equilíbrio e a governabilidade do sistema, garantindo a segurança dos cidadãos curitibanos, foi criada a Secretaria Municipal de Trânsito. Esta foi definida como um órgão executivo municipal de trânsito, ficando com a responsabilidade da gestão plena do trânsito, que antes era de responsabilidade da URBS, podendo aplicar penalidades de multa, exercendo diretamente o poder de polícia de trânsito. O diagnóstico deixa claro que o orçamento destinado à área de trânsito passa a integrar o orçamento da administração direta por meio da Secretaria Municipal de Trânsito, mantendo a composição das fontes de receitas e de custos. Por fim o diagnóstico define que a Secretaria Municipal de Trânsito funciona com quatro departamentos: engenharia, educação, fiscalização e informação.

O diagnóstico apresenta um quadro evolutivo dos índices de segurança no trânsito em Curitiba no período entre 1999 e 2010, informando que aconteceu melhora gradativa na segurança do trânsito de Curitiba devido à remodelação do sistema de transporte, às alterações no sistema viário e o trabalho duradouro de educação para o trânsito, relacionando essa melhora com o crescimento da média de carro por habitante no mesmo período.

A próxima parte do delineamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito apresenta o mapa da estratégia dessa Secretaria. Para a definição da missão da Secretaria Municipal de Trânsito foram propostas na reunião duas missões, sendo a escolhida “proporcionar um trânsito seguro visando a melhoria da mobilidade do cidadão”. A Visão foi escolhida após serem apresentadas quatro opções, resultando como visão da Secretaria Municipal de Trânsito “ser reconhecida

como referência em gestão de trânsito”. Na reunião foi apresentada relação com dezenove propostas de valores, sendo escolhidos cinco valores, que são: “prioridade às ações de educação de trânsito para humanização de trânsito”; “integração entre os órgãos de trânsito”; “pró-atividade e razoabilidade nas ações operacionais e de fiscalização de trânsito”; “respeito pelas pessoas e instituições e legislação vigente” e “agir entendendo a dinâmica da cidade respeitando a legislação e as diretrizes do plano diretor”.

No mapa da estratégia da Secretaria Municipal de Trânsito aparece a preocupação da Secretaria em relação ao cliente ou usuário definindo algumas ações importantes como: “orientação como medida preventiva para o trânsito seguro”; “promoção de campanhas educativas por segmento (pedestres, ciclistas, motociclistas, motoristas, cinto de segurança, celular, velocidade, bebida, parada na faixa de pedestre, animais, cadeirantes e idosos)” e “melhora no índice de satisfação da população com o trânsito de Curitiba”. Em contrapartida a Secretaria Municipal de Trânsito definiu no mapa da estratégia o que o cidadão espera dessa secretaria como: “melhoria na qualidade dos deslocamentos do sistema viário municipal”; “aumento da segurança no trânsito em conjunto com a preservação da vida”; “melhora na fluidez de tráfego” e “melhora na quantidade e qualidade das informações disponibilizadas aos usuários”.

Algumas outras ações foram consideradas importantes para darem suporte às modificações que estavam previstas em relação ao trânsito na área financeira e na área de processos. Na área financeira o foco fica com a “modernização do sistema de arrecadação financeira”, melhorando a arrecadação por meio das agências bancárias e dos correios, procurando sempre reduzir os custos dos processos. Na área de processos é necessária a “modernização do processo de controle, operação e fiscalização”, como a instalação de parquímetros, a digitalização de processos e o monitoramento da sinalização vertical e horizontal. Outros fatores importantes analisados no planejamento estratégico foram: “modernização dos canais de atendimento ao usuário” e “planejamento e controle do trânsito”. Para que todas essas ações tivessem resultados e permanecessem no tempo, constatou-se necessário o aprimoramento das competências dos agentes de trânsito visando atuação pró-ativa quando da operacionalização do trânsito.

Acentuou-se no mapa da estratégia da Secretaria Municipal de Trânsito que o cidadão espera que ocorra melhora na qualidade dos deslocamentos no sistema

viário. A Secretaria Municipal de Trânsito direcionou as ações de realização de estudos para a elaboração de projetos de sinalização e projetos de correções geométricas para que ocorra a movimentação segura de veículos e pedestres, prezando pela boa fluidez com conforto. Outra preocupação da Secretaria Municipal de Trânsito está focada na solicitação do cidadão para que ocorra o aumento da segurança do trânsito e a preservação da vida. Para isso a Secretaria Municipal de Trânsito desenvolve atividades educativas de conscientização do cidadão na adoção de comportamentos adequados frente às diversas situações de trânsito. Ocorrem também ações para orientação e fiscalização do trânsito de forma mais efetiva e eficiente, e melhora no processamento de informações, principalmente no controle, cadastramento e processamento dos autos de infração e nas análises de defesa de autuação.

O delineamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito apresenta também uma lista de *stakeholders*, ou seja, pessoas ou grupo de pessoas que tem interesse, que influenciam e são influenciados pelas ações dessa secretaria, podendo citar como stakeholders mais importantes: os órgãos que representam a sociedade, a mídia, outros órgãos públicos e o cidadão. Para todos os *stakeholders* citados no planejamento estratégico foi elaborada análise que apresenta o cenário, as oportunidades, as ações sobre essas oportunidades, as ameaças e as ações sobre essas ameaças.

Por meio do *stakeholder* mídia, a Secretaria Municipal de Trânsito considera como oportunidade a promoção de campanhas educativas em relação ao trabalho voltado para o trânsito. Já para as ameaças, a Secretaria Municipal de Trânsito tem como ação principal mostrar ao cidadão que o governo municipal tem como prioridade reduzir cinquenta por cento de acidentes e de mortes em acidentes na década entre os anos de 2011 e de 2020. Essa meta vem ao encontro da meta mundial da Organização Mundial de Saúde (OMS).

Em relação ao Tribunal de Contas, que é o organismo que aprova as contas dessa secretaria, a Secretaria Municipal de Trânsito vê como oportunidade o aproveitamento desse *stakeholder* no papel de orientador nos processos de contratação de pessoal, obras e serviços.

Direcionar as ações para clientela específica, como exemplo, os idosos e os portadores de necessidades especiais também foi considerado no planejamento estratégico como *stakeholder*, bem como o aumento da população em mobilização

pela cidade, que geram ações de melhoria no transporte coletivo e até se cogitou a utilização do revezamento de veículos.

Um dos *stakeholders* mais importantes é o Departamento de Trânsito (DETRAN), que foi marcado no planejamento estratégico como o órgão que serve de base para as parcerias de qualquer tipo, garantindo a mobilidade e a legalidade das campanhas desenvolvidas pela Secretaria. Outros órgãos não menos importantes que aparecem como *stakeholders* são a URBS, a Secretaria de Obras Públicas (SMOP), o Conselho de Trânsito Estadual (CETTRAN) e os órgãos policiais como o Batalhão da Polícia de Trânsito (BPTRAN) e a Polícia Rodoviária Federal. A URBS auxilia a Secretaria Municipal de Trânsito em parcerias, colocando os agentes de trânsito e servidores para trabalharem em conjunto conforme as campanhas realizadas pela Secretaria Municipal de Trânsito. A SMOP entra no planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito como a secretaria que acompanha e fiscaliza obras públicas que reflitam em ações de trânsito, reduzindo o impacto das obras na população. A CETTRAN também auxilia a Secretaria Municipal de Trânsito nas ações de fiscalização e intervenções no trânsito, dando maior representatividade nas ações elaboradas em conjunto. A BPTRAN auxilia a Secretaria Municipal de Trânsito na realização de blitz educativa e na fiscalização da Lei Seca, realizando trabalhos de orientação, operação e fiscalização.

A parte representativa do setor político não poderia ficar de fora e diante disso, a Secretaria Municipal de Trânsito planeja a realização de parcerias e campanhas contando com o apoio deste setor. Importante salientar também que a Secretaria Municipal de Trânsito envolve em suas ações a Câmara Municipal, na pessoa dos vereadores, se preocupando em munir esses políticos com capacitações e informações que servirão de base para a aprovação de novas leis que se direcionam para os problemas do trânsito.

Em relação à participação de classes representativas da população, a Secretaria Municipal de Trânsito considerou como *stakeholder* a associação de moradores, buscando nela a participação em audiências públicas, auxiliando em ações que envolvam mais diretamente a população, tendo como objetivo a aprovação dessas associações nos projetos elaborados.

Na elaboração do delineamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito estão apresentados os objetivos estratégicos da secretaria, como abordar a “orientação como medida preventiva para o trânsito seguro”, e “promover

campanhas educativas por segmento”. Outro objetivo estratégico é “planejar e controlar o trânsito”, buscando “melhorar o índice de satisfação da população com o trânsito de Curitiba”. Esclarece que o controle do trânsito deve ser realizado por agentes de trânsito que tenham competência para serem pró-ativos em suas operações. Existem objetivos específicos para a modernização dos processos de controle, operação e fiscalização do trânsito, bem como para o atendimento ao usuário, independentemente do canal de comunicação. Entende a Secretaria Municipal de Trânsito que o importante para as campanhas alcançarem resultados positivos está na habilidade de divulgação das propostas e na eficiência e racionalização financeira da secretaria.

No resumo do Mapa da Estratégia da Secretaria Municipal de Trânsito ficaram explícitos a missão, a visão e os valores dessa Secretaria, bem como ficaram delineados em tópicos para cada departamento da Secretaria Municipal de Trânsito o que cada um faz, como faz e o que o cidadão espera do trabalho de cada departamento. Pode-se apresentar como exemplo o que foi definido para o departamento de educação, sendo que esse departamento tem como função desenvolver atividades de conscientização do cidadão para a adoção de comportamentos adequados frente às diversas situações do trânsito. O departamento de educação consegue desenvolver essa atividade focando que a educação no trânsito é uma atividade contínua junto à sociedade, pois a mesma espera que o trabalho desenvolvido por esse departamento aumente a segurança no trânsito e a preservação da vida.

A próxima reunião aconteceu em abril de 2012 tendo como objetivos a revisão da missão e a elaboração do “desenho do plano de melhorias” e da “planilha de projetos”. Quando da elaboração do delineamento estratégico em 2011, tendo como participantes o IMAP e a Secretaria Municipal de Trânsito, foi definida a missão, sendo que nessa nova reunião foi revisada a definição da missão pelos coordenadores dos setores de Informações, Fiscalização, Engenharia e Educação da Secretaria Municipal de Trânsito, a Diretora de Desenvolvimento Institucional do IMAP, o Diretor de Fiscalização da URBS e os responsáveis pela empresa Netpar Internet Center. A Netpar Internet Center é a empresa contratada pelo Município para prover acesso e serviços relacionados exclusivamente com a Internet. Ficou acertado que a missão definida na reunião anterior seria mantida como missão

oficial da Secretaria Municipal de Trânsito. A missão definida e revisada foi a de “proporcionar um trânsito seguro visando a melhoria da mobilidade do cidadão”.

O próximo ponto que foi discutido nessa reunião foi a elaboração do documento denominado “Planilha de Projetos” tendo como estrutura a apresentação da missão, da visão e dos valores, o modelo da “Planilha de Detalhamento de Projetos” e a relação dos produtos e dos resultados esperados.

A “Planilha de Detalhamento de Projetos” tem como estrutura o cabeçalho composto do nome do programa, do nome do responsável e do objetivo do programa. O (QUADRO 1) apresenta o modelo da planilha de projetos tendo como colunas o nome do projeto, quais são os produtos e quem é o responsável de cada projeto. As linhas são numeradas em ordem crescente de projetos.

Nome do Projeto	Produtos	Responsável
01.		
02.		

QUADRO 1 – PLANILHA DE PROJETOS  
FONTE: SETRAN (2012a, não publicado)

Os produtos foram separados por projetos: bom governo, educação, fiscalização, engenharia e informação. Citando como produtos do projeto de educação da Secretaria Municipal de Trânsito que serão preenchidos na planilha de projetos: operação escola, vida no trânsito, educação (escolas e empresas), capacitação permanente, campanhas educativas e portal educacional.

A equipe que participou dessa reunião teve a preocupação de colocar na descrição da planilha de projetos os resultados esperados para cada projeto. Citando como exemplo o projeto de educação, tem-se como resultado: segurança, mobilidade, formação e cidadania, atualização e qualificação, informação ao cidadão e mudança de comportamento. Esses resultados são necessários para que consiga acontecer o controle e a avaliação desses resultados de maneira percentual para o cumprimento das metas.

A equipe encerrou a reunião apresentando o “Desenho do Plano de Melhorias”, que está disposto no (QUADRO 2) como um dos exemplos elaborados, tendo esse documento como estrutura nas colunas a apresentação das ações, as estratégias para conseguir cumprir as ações, quais ferramentas são necessárias para isso, em que prazo e quem é o responsável em desenvolver tal ação.

AÇÕES BOM GOVERNO	FERRAMENTAS DE GESTÃO		SISTEMA DE MONITORAMENTO	
	Estratégia	Ferramentas	Prazo	Responsável
1. Definir metas e estabelecer responsabilidades.	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Definir atividades.</li> <li>* Definir responsabilidades registrando em atas, buscando comprometimento e retorno.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1. Planejamento Estratégico – revisão do planejamento, realizado com o grupo da SETRAN em dezembro de 2011: missão, visão e definição de planos;</li> <li>2. Descrição e Mapeamento de Processos – normas e procedimentos; revisar e publicar o Regimento Interno.</li> </ul>		
2. Planejamento SETRAN (todos os processos).	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Integrando todos os participantes no processo;</li> <li>* Promover o envolvimento e comprometimento;</li> <li>* Compartilhar informações;</li> <li>* Comprometimento e participação do gabinete nas reuniões operacionais.</li> <li>* Fazer o planejamento e estruturação com tempo hábil, cronograma e parâmetros;</li> <li>* Detalhamento sistemático dos processos individualizados e globais;</li> <li>* Implementar programas a exemplo do Vida no Trânsito e Observatório</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1. Reuniões setoriais;</li> <li>2. Planejamento Estratégico (estratégico, gerencial e operacional)</li> <li>3. Descrição e Mapeamento de Processos.</li> <li>4. Solicitar a visitas das equipes das áreas meios da PMC (Núcleos) para</li> </ul>		

QUADRO 2 – PLANO DE MELHORIA – PLANEJAMENTO E ORGANIZAÇÃO DOS PROCESSOS

FONTE: SETRAN (2012b, não publicado)

O sistema de monitoramento foi considerado importante e necessário pelos responsáveis pela elaboração dessa planilha, pois atribui continuidade aos projetos, informando aos responsáveis quais as ações realizadas e qual o resultado atingido, possibilitando a ocorrência de possíveis mudanças ou adaptações.

Em maio de 2012 reuniram-se apenas os coordenadores dos setores de Informações, Fiscalização, Engenharia e Educação da Secretaria Municipal de Trânsito e elaboraram a “Planilha de Projetos” para o projeto denominado “análise de infrações do trânsito”, separando esse projeto em seis subprojetos: protocolos de defesa de infração; revisionais em apresentação de condutor e autos de infração; legislação aplicável; falsificação de assinaturas em apresentações de condutor; clonagem de placas de veículos e controle de relatórios. O objetivo foi colocar em prática a utilização da referida planilha.

No mesmo mês ocorreu outra reunião com a participação do Diretor de Fiscalização da URBS, da Diretora de Desenvolvimento Institucional do IMAP e dos

coordenadores dos setores de Informações, Fiscalização, Engenharia e Educação da Secretaria Municipal de Trânsito. Nessa reunião foi elaborada a ferramenta de “Descrição dos Serviços Prestados e Processos de Trabalho” e a elaboração e teste de preenchimento do “Modelo de Fluxo de Descrição de Processo”. O (QUADRO 3) apresenta o modelo de “Descrição dos Serviços Prestados e Processos de Trabalho” elaborado pelos responsáveis pelo planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito, tendo como campos principais para preenchimento o nome do serviço prestado, o departamento e as informações do responsável, seguido da descrição completa do serviço e de um campo específico para observações.

NOME DO SERVIÇO:	
DEPARTAMENTO/GERÊNCIA/UNIDADE (unidade administrativa):	
RESPONSÁVEL:	
e-mail:	
Telefone:	
DESCRIÇÃO DE SERVIÇO: Descrição do Serviço (Em que consiste o serviço e suas especificidades?)	
A QUEM ESTÁ DIRIGIDO?	
Requisitos:	
Documentos necessários:	
Onde se realiza? (endereço, telefone, fax, e-mail, contato.	
Tempo de realização – prazo (tempo máximo e mínimo).	
Taxa de serviço – (custos do serviço)	
Observações:	

QUADRO 3 – DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS PRESTADOS E PROCESSOS DE TRABALHO

FONTE: SETRAN (2012c, não publicado)

A elaboração do “Modelo de Fluxo de Descrição de Processo” pode ser verificada no (QUADRO 4) e apresenta no cabeçalho o nome do processo a ser descrito e nas colunas do modelo o número do passo, o responsável, o prazo e a descrição do processo.

PASSO	RESPONS.	PRAZO	DESCRIÇÃO DO PROCESSO
1			
2			
3			

QUADRO 4 – MODELO DE FLUXO DE DESCRIÇÃO DE PROCESSO

FONTE: SETRAN (2012d, não publicado)

Ainda em maio de 2012 aconteceu a oficina de planejamento com a participação da Diretora de Desenvolvimento Institucional do IMAP e dos coordenadores dos setores de Informações, Fiscalização, Engenharia e Educação da Secretaria Municipal de Trânsito e teve como finalidade a elaboração da “Planilha de Detalhamento de Projetos”. Ocorreu também como exercício prático o preenchimento dessa planilha com informações do projeto “Processamento de Infrações do Trânsito” conforme apresentado no (QUADRO 5).

Nome do Projeto	Produtos	Responsável
Processamento de Infrações do Trânsito	Análise e cadastro indicação do condutor	Amadeu
	Controle, distribuição e apropriação de talonários	Amadeu
	Controle, análise e processamento de autos de infração	Amadeu
	Controle, processamento e conferência do Sistema EstaR – SCVA – Recibos e avisos de infração	Amadeu

QUADRO 5 – PLANILHA DE DETALHAMENTO DE PROJETOS  
 FONTE: SETRAN (2012e, não publicado)

Nesta oficina também ficou definido que a equipe da Secretaria Municipal de Trânsito responsável pelo planejamento estratégico faria oficialmente o fluxo de descrição de processo do projeto “Atendimento do Trânsito” em conjunto com a URBS, que apresenta além do nome do projeto, os produtos e o responsável pelo acompanhamento de cada projeto, o que fica evidenciado no (QUADRO 6).

PROJETO	PRODUTOS	RESPONSÁVEL
Atendimento do Trânsito 01 PESSOAL	Atendimento ao cidadão, fornecimento de informações sobre Autos de Infração,	Maria Antunes Cavalheiro
	Protocolo de Processos e Solicitações	
	Solicitações em geral, cópias, processos, autos, AR's, etc	
	Envio das solicitações de cópias através de email ou de Ofícios	
	Conferência e envio de regularização das Indicações de Condutores - PROREG	
Recebimento e conferência das regularizações das Indicações de Condutores		
Atendimento do Trânsito 02 ESTAR	Venda de Talões do EstaR	
	Regularização de Avisos do EstaR	
Atendimento do Trânsito 03 TELEFONE/CORREIOS	Atendimento ao cidadão através de central telefônica	
	Recebimento de correspondência dos correios	
	Envio e recebimento de protocolos do DETRAN e outros Órgãos de Trânsito	
Atendimento do Trânsito 04 ANÁLISES DIFERENCIADAS	Envio e recebimento de Ofícios para usuários e outros Órgãos	
	Análise, instrução e encaminhamento das Solicitações de Restituição de Crédito de Multas	
	Análise, instrução e encaminhamento das Solicitações de Prescrição de Autos de Infração	
	Análise, instrução e encaminhamento das Solicitações de Desvinculação de Infrações	
	Realização de pesquisas e aplicação de legislação de matéria de trânsito	
Informação às Unidades afetas à área de trânsito sobre eventuais mudanças na legislação e de interpretação sobre matérias de trânsito		

QUADRO 6 – PLANILHA PROJETO ATENDIMENTO

FONTE: SETRAN (2012f, não publicado)

No fim do mês de maio de 2012 após as reuniões e as participações em oficinas, os coordenadores dos setores de Informações, Fiscalização, Engenharia e Educação da Secretaria Municipal de Trânsito apresentaram o planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito que teve como base o delineamento estratégico realizado em dezembro de 2011. A estrutura do planejamento estratégico apresentou na primeira parte a missão, visão e os valores definidos na oficina de trabalho e revisados em outras reuniões da equipe. Apresentaram também os programas e os projetos em planilhas trabalhadas nas reuniões, contendo no cabeçalho o nome do programa, o objetivo e o responsável, tendo como colunas o projeto, os respectivos programas, o responsável e a meta a ser alcançada, conforme apresentado no (QUADRO 7).

Programa: Fiscalização			
Objetivo: atuar na orientação, operação e fiscalização do trânsito, proporcionando melhoria na mobilidade, buscando a segurança no trânsito.			
Responsável: Lara			
PROJETOS	PRODUTOS	RESPONSÁVEL	META
ESTAR	Vendas de cartões de Estar	JUCÉLIA	Ampliação 10%
	Credenciamento de comerciantes para venda de talões de estar	JUCÉLIA	Ampliação 20% até dez/12
	Fiscalização do Estacionamento Regulamentado	JUCÉLIA	Fiscalização em 100%
	Estudos de implantação e manutenção de vagas do estacionamento rotativo	JUCÉLIA	Ampliação em 30%
	Informações e orientações a respeito de ESTAR (nas vias, 156, telefone, internet)	JUCÉLIA	Ampliação em 30 %
	Informatização: implantar venda de talões de estar pela web	JUCÉLIA	Implantação até dez/12
	Desenvolvimento de projeto para implantação de fiscalização por equipamento eletrônico portátil (pda)	JUCÉLIA	100% até dez/12
Fiscalização Recursos Humanos	Levantamento de dados balizadores para estudos de remanejamento/ampliação e manutenção de vagas de estacionamento pago e gratuito.	JUCÉLIA	100% até dez/12
	Orientação de trânsito	LARA	20% até dez/12
	Fiscalização de trânsito (imediata, preventiva, programada)	LARA	10% até dez/12
	Informações e orientações a respeito de trânsito (nas vias, 156, telefone, internet)	EDER	10% até dez/12
	Ações integradas (participação em eventos/obras/educação/operação/fiscalização)	LARA	Ampliação em 10%
	Remoção de veículos (conforme medida administrativa CTB)	EDER	100 % ate dez/12
Fiscalização Eletrônica	Sinalização Móvel		
	Fiscalização com equipamentos eletrônicos		
	Autuações		
	Informações		
	Pesquisa de tráfego		

QUADRO 7 – PROGRAMAS E PROJETOS  
 FONTE: SETRAN (2012g, não publicado)

Em junho de 2012 os coordenadores dos setores de Informações, Fiscalização, Engenharia e Educação da Secretaria Municipal de Trânsito realizaram a revisão da “Representação Gráfica do Mapa da Estratégia”, conforme apresentado na (FIGURA 1).



FIGURA 1 – REPRESENTAÇÃO GRÁFICA DO MAPA DA ESTRATÉGIA  
 FONTE: SETRAN (2012h, não publicado)

Essa representação gráfica mostra a missão, visão e os valores, bem como a estrutura interna da Secretaria Municipal de Trânsito.

Em agosto de 2012 em reunião com participação da Diretora de Desenvolvimento Institucional do IMAP e dos coordenadores dos setores de Informações, Fiscalização, Engenharia e Educação da Secretaria Municipal de Trânsito foi concluído o “Manual de Procedimentos de Serviços e Processos de Trabalho” na sua versão 00. Nesse documento foram descritos os principais serviços realizados pela equipe da Secretaria Municipal de Trânsito e a descrição dos fluxos de trabalho dos processos das áreas de informação, engenharia, educação e fiscalização. O (QUADRO 8) apresenta os procedimentos de arquivo geral, com o objetivo de definir o que é o arquivo geral e como devem ser realizadas as tarefas que darão suporte ao bom controle de arquivo. A planilha apresenta colunas como o número de cada passo, o responsável, o prazo e a descrição do processo.

		PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA SECRETARIA MUNICIPAL DE TRÂNSITO		Pág.1
		Data da Inclusão: 04/06/2012	Revisão: 11/06/2012	Emitente:
<b>Arquivo geral O QUE É (DEFINIÇÃO)</b>				
PASSO	RESPONS.	PRAZO	DESCRIÇÃO DO PROCESSO	
1	Técnico Administrativo	Imediato	Recebem caixas com documentos para serem arquivados no arquivo geral (defesas da autuação, indicações de condutor, recursos a JARI, recursos ao CETRAN, autos de infração, avisos de infração, devolução de AR, recibos de regularização, termos de imposição de penalidade, despachos de arquivamento, talonários de autos de infração, relatórios, etc.)	
2	Técnico Administrativo	Imediato	Mantêm o arquivo geral, ordenando e organizando por tipo de documento.	
3	Técnico Administrativo	Dois dias	Recebem as solicitações de busca ou fotocópias de documentos	
4	Técnico Administrativo	Um dia	Realizam busca sistêmica para localização dos documentos	
5	Técnico Administrativo	Imediato	Providenciam os documentos ou fotocópias, desarquivando da caixa originária e tramitando para as Unidades solicitantes ou encaminham as fotocópias solicitadas.	
6	Técnico Administrativo	Imediato	Recebem os documentos devolvidos para arquivo	
7	Técnico Administrativo	2 dias	Arquivam o documento devolvido numa caixa, incluindo a informação no sistema MTM e remetendo para o arquivo geral.	

QUADRO 8 – PROCEDIMENTOS DE ARQUIVO GERAL  
FONTE: SETRAN (2012i, não publicado)

Em resumo, o planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito começou a criar corpo quando da elaboração do delineamento estratégico em dezembro de 2011, e teve como suporte o diagnóstico da situação atual da Secretaria, a apresentação da estrutura física, a criação do mapa da estratégia, definindo a missão, a visão, os valores e os objetivos estratégicos da Secretaria, terminando com a elaboração de análise para cada *stakeholders*. Foram elaborados documentos e ferramentas para controle como: “Desenho do Plano de Melhorias”;

“Planilha de Projetos”; “Descrição dos Serviços Prestados e Processos de Trabalho”; “Modelo de Fluxo de Descrição de Processos”; “Planilha de Detalhamento de Projetos”; “Representação Gráfica do Mapa Estratégico” e “Manual de Procedimentos de Serviços e Processos de Trabalho”. Finalizando na elaboração de documento contendo a missão, a visão, os valores e os programas e projetos de cada departamento. O planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito é o conjunto do delineamento estratégico e do documento intitulado “programas e projetos”.

## 5 ANÁLISE DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA SETRAN

Este capítulo está separado em duas partes: a primeira parte tem o objetivo de explicar as diretrizes para estabelecer os critérios que serão utilizados na análise do planejamento estratégico e a segunda parte contém a análise do processo de planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito, confrontando a atual sistemática do planejamento estratégico utilizado com os critérios que a teoria apresenta.

### 5.1 CRITÉRIOS PARA A ANÁLISE

Os critérios definidos nesta seção estão totalmente embasados na fundamentação teórica do Planejamento Estratégico e sua relação com o Setor Público, e serão utilizados na análise do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito. Avaliando as diferentes visões do planejamento estratégico dos autores citados nesta pesquisa, pôde-se concluir em formato de perguntas, quais conteúdos são imprescindíveis na elaboração do planejamento estratégico. Essas perguntas foram examinadas uma a uma e transformadas em critérios, conforme segue:

1. Aconteceram reuniões com a finalidade de formalizar conceitos importantes e definir o objetivo geral do planejamento com os responsáveis pela pré-elaboração do planejamento estratégico?

O início da elaboração do planejamento estratégico é a etapa mais importante de todo o planejamento, sendo necessário formalizar conceitos importantes que serão utilizados no decorrer de todo o processo de planejamento. Tornar formal o entendimento de conceitos importantes para a elaboração do planejamento estratégico dará credibilidade e continuidade a todo o processo. Além da formalização de conceitos é necessário definir o objetivo, adotar metodologia e integrar os demais planos que a organização venha utilizando com o planejamento

estratégico proposto. Essa etapa deve acontecer antes da primeira reunião para elaboração do planejamento estratégico, para que os responsáveis pela elaboração tenham conhecimento suficiente sobre os assuntos e consigam repassar aos novos integrantes que irão elaborar o planejamento, todas as informações básicas necessárias para o desenvolvimento e a efetivação do planejamento.

Esse questionamento foi transformado no critério: formalização de conceitos.

2. Ocorreu a constituição da equipe multidisciplinar, também conhecida como comitê?

Compor uma equipe multidisciplinar traz para a elaboração do planejamento estratégico qualidade na elaboração das fases e subfases e é interessante que ocorra na fase de pré-elaboração do planejamento estratégico. A equipe multidisciplinar deve ser composta por pessoas que estarão direta e indiretamente envolvidas na realização das fases e subfases, sendo a sua composição mutável, pois poderá ser necessário o ajuste ou redirecionamento dos objetivos e dos resultados esperados. O objetivo principal da existência da equipe multidisciplinar é envolver as pessoas com participações, discussões e aprovações das fases que irão analisar os métodos que serão utilizados para a realização do planejamento estratégico.

Esse questionamento foi transformado no critério: constituição de equipe multidisciplinar.

3. Foram realizados estudos sobre os instrumentos de planejamento urbano (Lei Orgânica e o Plano Diretor) na busca de relacionar as ações descritas nestes instrumentos com as ações incluídas no planejamento estratégico?

A definição das ações que devem constar no planejamento estratégico não deve ir contra os dois principais instrumentos de planejamento urbano do Brasil, que são a Lei Orgânica e o Plano Diretor. O planejamento para os órgãos públicos está descrito em legislação específica devendo ser seguido sempre, e o planejamento estratégico não tem força para invalidar ou simplesmente ignorar as ações já definidas nessa legislação. O planejamento que está definido em lei auxilia a manter a padronização nos processos e possui um conjunto de ações que apóiam os

gestores no cumprimento correto de seus mandatos. O problema com os planejamentos definidos em lei é que são limitados e levam muitos anos para serem elaborados e aprovados.

O planejamento estratégico aparece como a ferramenta que utilizará de base as ações definidas nos planejamentos definidos em legislação, aperfeiçoando e dando agilidade à realização das tarefas que são consideradas primordiais para todo o processo, lidando de maneira mais adequada com processos energéticos de mudanças e transformações. A elaboração do planejamento tomando como base as ações dos planejamentos definidos em legislação específica auxilia o órgão público a obedecer ao princípio da legalidade, que reforça a obrigatoriedade da estrita obediência à lei, pois os resultados só poderão ser considerados bons se seguirem à risca a lei.

Esse questionamento foi transformado no critério: estudos sobre os instrumentos de planejamento urbano.

4. Foi fixada a estrutura mínima de recursos humanos para cada fase do planejamento estratégico, bem como as tarefas e as responsabilidades de cada participante?

A gestão de recursos humanos é fundamental para que a estratégia da organização funcione, sendo que os administradores devem definir as responsabilidades, detalhando o sistema de organização das informações, determinando as atividades, etapas e prazos para melhor direcionar o processo. O foco principal para a criação da estratégia está na definição das ações que serão executadas, se preocupando em atingir objetivos e desafios da organização. A técnica de utilização correta dos recursos humanos, definindo as tarefas e responsabilidades de cada participante, é considerada uma opção inteligente, que preza a economia, procurando minimizar problemas e maximizar as oportunidades.

Esse questionamento foi transformado no critério: fixada estrutura mínima de recursos.

5. Foram definidos os veículos de divulgação das informações para todos os envolvidos no planejamento estratégico?

O rumo da organização resulta do desenvolvimento e publicação da missão e de sua visão estratégica. Além disso, a própria legislação por meio do princípio da publicidade, reforça a necessidade do órgão público ser transparente, dando publicidade aos dados e fatos da administração pública, como forma eficaz de conduzir as ações tomadas pelo órgão para o controle social. Cumprindo isso, o órgão público estará garantindo que qualquer pessoa tenha o direito de julgar a administração pública. A boa divulgação da estratégia pode melhorar o alinhamento entre os objetivos da organização e os objetivos individuais de cada servidor.

Esse questionamento pode ser transformado no critério: definidos os veículos de divulgação das informações.

6. Foram definidos os formatos de capacitação para os integrantes do planejamento estratégico?

Para que o planejamento estratégico tenha boa estrutura é importante que sejam definidas todas as atividades dos integrantes das equipes, bem como a capacitação de todos os envolvidos. A capacitação pode estar relacionada com as atividades, com os produtos ou serviços, com as técnicas necessárias para a realização de cada fase e com os resultados financeiros e não financeiros. É necessário dotar os colaboradores de conhecimentos e habilidades relacionadas com a tomada de decisões, pois trabalhando com pessoas capacitadas tem-se a chance de ter êxito com a estratégia definida.

Esse questionamento foi transformado no critério: definidos os formatos de capacitação.

7. A análise do ambiente definida no planejamento estratégico apresenta de forma objetiva os fatores internos e fatores externos que podem influenciar a realização dos objetivos?

O ambiente da organização é tudo aquilo que influencia os negócios da mesma e que não podem ser alterados por ela. A análise do ambiente é a fase do processo do planejamento que consiste em avaliar os problemas cujas causas são identificadas nesta análise, julgando-as racionalmente, a fim de saber como atuar, quando atuar e onde atuar, sendo que o resultado dessa avaliação sempre termina

na hierarquização dos problemas, na compatibilização das soluções ou diretrizes propostas entre si e na avaliação da solução mais eficaz. A análise do ambiente é base para que os administradores definam qual será a posição pretendida no futuro para a organização, idealizando um caminho para que a organização desenvolva e encare os problemas do ambiente de forma inteligente e criativa. A análise deve apresentar as perspectivas da organização com qualidade, identificando tendências, ameaças, oportunidades e descontinuidades.

Esse questionamento foi transformado no critério: análise do ambiente da Secretaria.

8. O planejamento estratégico apresenta análise da capacidade técnica, da governabilidade e dos recursos financeiros que o órgão necessita para conseguir cumprir todos os objetivos propostos?

A capacidade técnica de todos os envolvidos em cada tarefa é de suma importância, pois de nada adianta elaborar tarefas com alta qualidade se não existirem pessoas qualificadas para as executarem. A falta desta análise pode ocasionar problemas no momento da execução das tarefas.

Outro ponto importante no planejamento estratégico é a análise do potencial que os governantes responsáveis pelas áreas que envolvem o planejamento têm para articular com todos os envolvidos no planejamento. A boa articulação dos governantes somada ao envolvimento de todos que tem relação direta com os objetivos, dará oportunidade de haver o cumprimento dos objetivos propostos.

Finalmente deve ocorrer a análise dos recursos financeiros disponíveis para a implantação de estratégias, pois a falta de recursos financeiros inviabiliza essa implantação, levando a possível perda de oportunidades. A competência técnica do pessoal envolvido somada aos recursos financeiros disponíveis demonstra a capacidade do governo.

As três partes se complementam, pois é necessário além de um bom projeto de governo, que se tenham recursos financeiros, pessoal com competência técnica e que os governantes tenham apoios políticos para conseguir atingir todos os objetivos e colocar o projeto em funcionamento.

Esse questionamento foi transformado no critério: análise das capacidades.

9. O planejamento estratégico foi desenvolvido com a participação da comunidade por meio de entidades representativas?

O planejamento estratégico quando tem a participação da comunidade por meio de entidades representativas em conjunto com as secretarias e os órgãos da administração pública, tornam a administração mais dinâmica, podendo ser escolhidas as ações prioritárias, revertendo os problemas em benefícios para a comunidade.

Esse questionamento foi transformado no critério: participação da comunidade.

10. Na elaboração do planejamento estratégico foi cogitada a participação de parceria público-privada?

O planejamento estratégico pode ser elaborado tendo como responsável somente o órgão público, podendo apresentar com isso o problema de seguir a mesma política e limitação que os instrumentos públicos que estão na legislação. Pode também ser realizado por meio de parceria público-privada, tentando colocar em segundo plano os interesses políticos, focando mais nos temas críticos do órgão público. O segundo modelo é o mais apropriado para que o órgão público abandone as limitações dos instrumentos de planejamento impostos pela legislação, mas tem como contra partida a necessidade de maior competência técnica dos participantes do planejamento.

Normalmente o órgão público quando se utiliza de parceria público-privada contrata assessoria especializada externa, contribuindo assim para a elevação do grau de neutralidade das questões locais, ocorrendo um pouco mais de independência nas relações políticas.

Esse questionamento foi transformado no critério: participação de parceria público-privada.

11. O planejamento estratégico analisado teve a participação de todos os envolvidos para a sua elaboração?

A legislação sempre foca na participação de todos os envolvidos na elaboração do planejamento, seja ele para qual finalidade for. A participação das áreas funcionais na definição da direção a ser seguida pela organização dentro do planejamento estratégico acaba demonstrando relação de união e orienta o processo de decisão. A união das áreas funcionais, das secretarias, dos gestores e da comunidade por meio das entidades representativas locais, muitas vezes se transforma em melhor interação com o ambiente interno e externo, transformando em pró-ativa a administração da organização. A participação de todos os interessados na elaboração do planejamento estratégico auxilia a procura de resultados que gerem qualidade de vida para a comunidade.

Esse questionamento foi transformado no critério: participação de todos os envolvidos.

12. Foram verificadas as particularidades que diferenciam o planejamento estratégico em órgãos públicos do planejamento estratégico em empresas privadas?

Diversas são as particularidades que diferenciam o planejamento estratégico em órgãos públicos do planejamento estratégico em empresas privadas, começando pela definição da missão, que no caso do órgão público muitas vezes está implícita e deve ser mais ampla do que no planejamento estratégico para as empresas privadas. Já a visão é definida tendo como base as estratégias políticas, muitas vezes não tendo correlação com os recursos acessíveis, sendo que a organização do planejamento muitas vezes é mais complexa, supondo algumas funções e políticas. Outra diferença importante está no aspecto de lucro, pois para o setor público o lucro está no valor resultante das políticas colocadas em prática, podendo retornar no formato de redução na desigualdade da renda, por exemplo, tendo como capital investido os valores recolhidos em formato de impostos ou dos empréstimos tomados pela administração pública para sanar dificuldades financeiras, cumprindo algum serviço considerado relevante. O setor público deve ter correlação nas políticas públicas, e seus objetivos devem ser definidos preferencialmente com sentido social. A divergência central do planejamento estratégico em órgão público é que deve estar focado em seu propósito de atuação principal, que é servir o público.

Pode-se citar ainda como diferenças o aspecto que existe para os termos eficácia e eficiência, sendo que a eficácia no setor público se concentra no alcance dos objetivos propostos nos orçamentos, não se importando com meios ou mecanismos utilizados para esse fim. A eficiência tem a preocupação em encontrar meios mais econômicos e possíveis, buscando majorar os resultados e reduzir os custos. Outra característica que diferencia a elaboração do planejamento estratégico, comparando com as empresas privadas, está no baixo poder gerencial dos dirigentes dos órgãos públicos, pois existe pressão política e os órgãos públicos são limitados à complexidade da área financeira.

Existe ainda o princípio da impessoalidade que obriga a ocorrência da distinção entre o setor privado e os órgãos públicos, pois no órgão público não pode existir tratamento diferenciado, ficando sujeito somente aos casos previstos em legislação específica. Esse princípio dá ênfase aos requisitos essenciais do serviço público que são a cortesia, a rapidez no atendimento, a confiabilidade e o conforto, que devem ser oferecidos a todos os usuários sem distinção alguma.

Esse questionamento foi transformado no critério: ajustado a temática de órgão público.

13.A missão definida no planejamento estratégico apresenta nitidamente a finalidade da organização?

A missão é a razão de ser da organização, o que ela procura fazer e se tornar em um período de tempo certo, determinando o negócio onde ela pretende atuar de forma resumida, assegurando visão clara do que realmente ela está buscando, orientando e delimitando a ação da organização. Definir a missão proporciona a possibilidade de a organização estipular as políticas, elaborar as estratégias e centralizar os recursos.

A definição da missão é de responsabilidade do gestor, que tem a função de deixar clara a finalidade da organização, utilizando todos os aspectos considerados fundamentais para conduzir e especificar o negócio. A qualidade na declaração da missão disponibiliza aos servidores do órgão público direção das ações a serem realizadas com propósito único, assistindo na execução das tarefas diárias.

Esse questionamento foi transformado no critério: estabelecimento apropriado da missão.

14. A visão definida no planejamento estratégico apresenta de forma clara qual é a direção que a organização deseja seguir?

A visão estratégica pode ser definida como a visão que o nível gerencial tem sobre o tipo de organização que se está buscando criar e qual o tipo de negócio dessa organização. A visão é o limite que os gestores da organização enxergam dentro de um período de tempo mais extenso e com abordagem mais completa, proporcionando o delimitador do planejamento estratégico que será elaborado e implementado na organização.

Esse questionamento foi transformado no critério: estabelecimento apropriado da visão.

15. O planejamento estratégico consegue de forma contundente transformar a declaração da missão em objetivos de desempenho específico, que possam ser medidos?

Os objetivos são definidos a partir do resultado da análise do ambiente, por meio das subatividades de análise das ameaças e oportunidades. A declaração da missão é a razão de ser da organização, orientando e delimitando a ação, possibilitando determinar as políticas e elaborar os objetivos. Os objetivos são dimensões concretas que a organização deverá alcançar para seguir a estratégia estabelecida. Os objetivos são alvos ou pontos quantificados, com data de realização e responsável estabelecidos, que se pretende alcançar por meio de energia extra. Os objetivos devem ser desafiadores, mas possíveis de serem alcançados, direcionando a equipe de trabalho nas ações que devem realmente ser realizadas e o porquê da execução de tais tarefas, buscando estabilização do desempenho da organização. Os objetivos expõem as necessidades de melhorias e de resultados imediatos, bem como direcionam os responsáveis pelo cumprimento desses objetivos a compreenderem que a organização tem anseios de assegurar bom desempenho. Os objetivos devem ser claramente estabelecidos e mensuráveis, com prazo final específico, tornando-se assim padrão de desempenho e tendo a função de ajudar os envolvidos a avaliarem seu progresso.

Esse questionamento foi transformado no critério: elaboração de objetivos com desempenho específico.

16. Os objetivos definidos no planejamento estratégico têm como foco principal a busca da satisfação da população pelos serviços prestados pelo órgão, ou seja, os objetivos têm sentido social?

O setor público tem estratégias fundamentadas no alcance dos objetivos sociais, com processo decisório associado com as normas e procedimentos rígidos e controlados e com poucas mudanças em comparação às mudanças que aconteceram no ambiente, ficando frequentemente com a estrutura dos processos estável. As funções do setor público devem ter correspondência nas políticas públicas, determinando objetivos normalmente com sentido social. O setor público deve estar centrado em sua finalidade de atuação básica, que é servir o público.

Esse questionamento foi transformado no critério: objetivos com sentido social.

17. Existem evidências no planejamento estratégico de que a Secretaria se preocupa com a análise da relação custo-benefício, prezando pela solução mais eficaz?

Realizar a hierarquização dos problemas ou das prioridades e a relação custo-benefício são procedimentos consideráveis e devem figurar sempre em qualquer planejamento estratégico. A relação custo-benefício para os órgãos públicos tem como objetivo encontrar a mais eficiente solução dentre muitas soluções alternativas. Normalmente o planejamento nos órgãos públicos se utiliza do orçamento anual como base, preocupando-se com a estimação das receitas e dos custos, firmando limites para cada item das despesas e voltado para a área financeira, prejudicando muitas vezes a eficiência na aplicação das estratégias, perdendo-se na execução das ações. Pensando na eficiência no setor público é necessário que se tenha preocupação na procura de meios, os mais econômicos possíveis, utilizando a razoabilidade na parte econômica, buscando aumentar os resultados e reduzindo os custos.

No setor público, eficácia em síntese está no alcance dos objetivos propostos nos orçamentos, não se preocupando com os meios ou mecanismos utilizados para esse fim. A eficiência no setor público preocupa-se em buscar meios mais econômicos e possíveis, empregando a razoabilidade na parte econômica, tentando reduzir os custos e aumentar os resultados. O planejamento estratégico tem como objetivo principal dar eficiência para as ações e as tarefas a serem realizadas pelo órgão público. Tendo o planejamento estratégico essas características, o órgão público estará atendendo ao princípio da eficiência, que fundamenta que os serviços devem ser prestados com o máximo de qualidade ao menor custo possível, ou seja, deve-se procurar a melhor relação entre a qualidade do serviço e a qualidade do gasto.

Esse questionamento foi transformado no critério: análise da relação custo-benefício.

18. A definição das metas e das ações teve como base os objetivos propostos pelo órgão?

A definição conjunta de metas e ações forma e orienta a organização a conseguir manter o que está dando certo e efetuar mudanças em situações que não estão sendo consideradas as mais desejáveis. A partir dessas definições o planejamento estratégico cria decisões essenciais para a continuidade da organização. Atingir os principais objetivos apresentados pela administração da organização depende que o processo esteja condicionado ao estabelecimento de metas e ações. A decomposição dos objetivos resulta na definição das metas e apresentam resultados a serem perseguidos para um período em particular.

Esse questionamento foi transformado no critério: objetivos como base para definir metas e ações.

19. O planejamento estratégico está integrado às políticas públicas, aos programas de governo e aos projetos participativos?

O planejamento deve ser entrelaçado à gestão pública, devendo haver integração entre as políticas vindas de diferentes fontes com os diversos atores. Quanto melhor for o relacionamento entre os agentes internos e externos, melhor

será o desenvolvimento na elaboração e principalmente na realização de um programa, um projeto e uma ação. O planejamento estratégico do setor público deve ter correlação nas políticas públicas, buscando definir os objetivos comumente com sentido social, diferente do que ocorre com as empresas do setor privado. O planejamento estratégico trabalha com as políticas públicas, com os aspectos sociais e econômicos, e principalmente com a participação dos interessados, procurando conseguir resultados que gerem qualidade de vida para os interessados. Pode-se citar como instrumentos de políticas públicas o Plano Plurianual e o Plano Diretor da cidade.

Esse questionamento foi transformado no critério: planejamento entrelaçado à gestão pública.

20. O planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito tem objetivos, ações e iniciativas que permitem o alinhamento aos objetivos, ações e iniciativas do planejamento estratégico de setor subordinado?

Um bom planejamento estratégico deve se preocupar com o alinhamento dos objetivos, das ações e das iniciativas entre o planejamento estratégico do setor subordinante e o planejamento estratégico do setor subordinado. Esse alinhamento pode auxiliar a gestão corporativa em suas decisões e influenciar no desempenho organizacional, sendo alcançado quando o conjunto de estratégias do setor subordinado é derivado do conjunto de estratégia da organização ou do setor subordinante. Outra maneira de verificar se existe alinhamento é procurar evidências de que o planejamento estratégico analisado se preocupa com o possível alinhamento estratégico de setores subordinados.

Esse questionamento foi transformado no critério: alinhado ao órgão subordinado.

21. O planejamento estratégico tem evidências de ações específicas para a revisão e formulação constante dos objetivos?

O planejamento estratégico é uma resposta ao ambiente com permanentes mudanças, sendo inevitável a consciência de realizar revisões e formulações periódicas nos objetivos. Esses objetivos estão fundamentados em trajetória de

informações que pertencem ao sistema de transações entre a organização e o ambiente.

Esse questionamento foi transformado no critério: revisão e formulação constante de objetivos.

Após a realização de todas as etapas, se faz necessária a revisão de todas as respostas para os critérios definidos, apresentando um resumo geral, para se perceber qual é o grau de qualidade do planejamento estratégico analisado e se ele está ajustado as melhores práticas, ou seja, se as práticas adotadas no processo de elaboração do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito são as mesmas adotadas pelos diferentes autores estudados nesta pesquisa.

## 5.2 ANÁLISE DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Esta seção apresenta a análise do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito por meio dos critérios definidos, tomando como base a teoria apresentada no capítulo Planejamento Estratégico e sua Relação com o Setor Público.

### 1. Formalização de conceitos

Além de não existirem documentos que comprovem a existência de um encontro antes da primeira reunião para elaboração do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito que aconteceu em dezembro de 2011, existe também a confirmação durante a entrevista com o Diretor de Informações. Em entrevista foi informado que a ideia central na época era a realização da reunião com a participação do IMAP, e dos responsáveis da Secretaria Municipal de Trânsito pelo trânsito na capital paranaense para apresentarem durante a oficina de trabalho o delineamento estratégico. Diante disso, não aconteceram reuniões com a finalidade de formalizar conceitos importantes com o objetivo de passar conhecimentos essenciais para a equipe de trabalho e nem para definir o objetivo

geral do planejamento, sendo que essas tarefas ocorreram na mesma reunião em que foi elaborado o delineamento estratégico.

O início da elaboração do planejamento estratégico é a etapa mais importante de todo o planejamento, e a falta de reuniões anteriores à elaboração do planejamento estratégico para a formalização de conceitos importantes e para a definição do objetivo geral pode prejudicar o desenvolvimento de todo o processo. O conhecimento claro de todos os conceitos auxilia a equipe no desenvolvimento do planejamento, principalmente porque os responsáveis pela elaboração terão conhecimentos suficientes para repassarem aos novos integrantes e terão à sua disposição todas as informações básicas necessárias para o desenvolvimento e a efetivação do planejamento.

Percebe-se que o planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito não teve reuniões que antecederam à elaboração do mesmo, sendo que a formalização dos conceitos e a definição do objetivo geral provavelmente ocorreram na mesma reunião que foi utilizada para a realização do delineamento estratégico. A decisão tomada pela Secretaria Municipal de Trânsito pode atrapalhar o desenvolvimento do planejamento estratégico, com possível tomada de decisão sem conhecimento pleno da questão.

## 2. Constituição de Equipe multidisciplinar

A falta de reuniões anteriores à elaboração do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito veio acompanhada pela falta da constituição da equipe multidisciplinar. A participação de alguns responsáveis pela administração da Secretaria Municipal de Trânsito em uma oficina de trabalho gerou o início do planejamento estratégico, sendo elaborado o delineamento estratégico. Em entrevista com o Diretor de Informações verificou-se que não foi oficialmente constituída a equipe multidisciplinar, sendo que o pensamento foi relacionar os gestores para a participação na oficina, sem a verificação da necessidade da participação de pessoal mais técnico. Somente a visão gerencial pode ocasionar decisões fora da realidade da Secretaria, podendo gerar serviços inconsistentes.

## 3. Estudos sobre os instrumentos de planejamento urbano

Assim como não aconteceram reuniões com a finalidade de formalizar conceitos e definir o objetivo geral do planejamento, e não foi constituída a equipe multidisciplinar, não foram realizados estudos sobre os instrumentos de planejamento urbano. O Diretor de Informações confirmou que os estudos sobre os instrumentos de planejamento urbano aconteceram somente quando necessário e durante a elaboração do planejamento. As melhores práticas indicam que os elaboradores do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito deveriam ter realizado a análise das ações que dizem respeito à Secretaria Municipal de Trânsito e foram definidas na Lei Orgânica e no Plano Diretor, antes da elaboração oficial do planejamento estratégico.

Pode-se notar que um dos valores definidos no planejamento pela Secretaria Municipal de Trânsito diz respeito à análise do Plano Diretor para verificação das ações, conforme (QUADRO 9).

<b>1. MAPA DA ESTRATÉGIA</b>	
VISÃO	
Ser reconhecida como referência em gestão de trânsito.	
MISSÃO	
Proporcionar um trânsito seguro visando a melhoria da mobilidade do cidadão	
VALORES	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prioridade as ações educação de trânsito para humanização de trânsito</li> <li>• Integração entre os órgãos de trânsito</li> <li>• Pró-atividade e razoabilidade nas ações operacionais e de fiscalização de trânsito</li> <li>• Respeito pelas pessoas e instituições e legislação vigente</li> <li>• Agir entendendo a dinâmica da cidade respeitando a legislação e as diretrizes do plano diretor.</li> </ul>	
CLIENTE/USUÁRIO	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orientação como medida preventiva para o trânsito seguro.</li> <li>• Promover campanhas educativas por segmento (pedestre ciclista, motociclista, motoristas, cinto de segurança, celular, velocidade, bebida, parada na faixa de pedestre, animais, cadeirante, idoso).</li> <li>• Melhorar o índice de satisfação da população com o trânsito de Curitiba.</li> </ul>	

QUADRO 9 – MAPA DA ESTRATÉGIA - VALORES  
 FONTE: SETRAN (2011)

Leva-se a entender que os responsáveis pela elaboração do planejamento estratégico tinham em mente a necessidade de estudos sobre os instrumentos de planejamento urbano, mas deixaram essa atividade de planejamento para ser realizada junto com a atividade de execução do planejamento, correndo o risco de ter o planejamento prejudicado. Essa atitude pode ocasionar uma possível revisão e até mesmo alteração do planejamento, gerando atrasos com o retrabalho.

#### 4. Fixada estrutura mínima de recursos

Em nenhum documento elaborado pelos responsáveis pelo planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito foi possível verificar a fixação de estrutura mínima de recursos humanos para cada fase do planejamento, o que foi confirmado pelo Diretor de Informações. As tarefas foram definidas, mas as responsabilidades pela execução ficaram somente com os gestores de cada departamento. Também não foram relacionadas nos documentos as responsabilidades de cada participante de maneira efetiva e sim somente foram alocados nomes dos servidores responsáveis.

O planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito carece de informações como a definição de quais responsabilidades cada um tem, de quantas pessoas são necessárias para o desenvolvimento de uma tarefa, qual o sistema de organização das informações e principalmente quais os prazos de entrega. A falta da definição desses itens pode ocasionar problemas como aumento de gastos e ausência da maximização das oportunidades.

#### 5. Definidos os veículos de divulgação das informações

A Secretaria Municipal de Trânsito apresenta em seu planejamento estratégico a preocupação com a divulgação das informações para todos os envolvidos, mas não deixa claro quais serão os veículos dessa divulgação. O (QUADRO 10) apresenta o Plano de Melhoria para a gestão de conhecimento e cria uma ação específica para a divulgação do planejamento, bem como define como estratégia que vão ser utilizados “todos os meios disponíveis e possíveis, para o público interno e externo”, focando a divulgação da visão e da missão da Secretaria Municipal de Trânsito. Mas define como ferramentas para a realização dessa estratégia o sistema de reuniões estruturado, a Secretaria Municipal de Trânsito Total e as reuniões setoriais, sendo que todas essas ferramentas têm a participação somente do público interno da Secretaria Municipal de Trânsito. Preocupa também não terem sido definidos o prazo e o responsável pelo sistema de monitoramento dessa ação.

AÇÕES BOM GOVERNO	FERRAMENTAS DE GESTÃO		SISTEMA DE MONITORAMENTO	
	Estratégia	Ferramentas	Prazo	Responsável
1. Divulgação do planejamento.	*Todos os meios disponíveis e possíveis, para o público interno e externo (visão e a missão da SETRAN). *Compartilhar informações;	1. Sistema de Reuniões Estruturado; 2. SETRAN Total; 3. Reuniões setoriais.		
5. Implementar políticas de divulgação e comunicação internas e externas.		1. Intranet; 2. SETRAN Total;		

QUADRO 10 – PLANO DE MELHORIA – GESTÃO DO CONHECIMENTO: DIVULGAÇÃO  
 FONTE: SETRAN (2012b, não publicado)

Pode-se apontar como possível falha de planejamento estratégico o fato do planejamento não definir com clareza quais são os veículos de divulgação das informações para todos os envolvidos, e também por ter essa ação uma estratégia específica de divulgar a missão e a visão da Secretaria Municipal de Trânsito e não o planejamento como um todo.

Porém quando se trata do item separado “informação” dentro da Secretaria Municipal de Trânsito o planejamento é mais completo e se preocupa em implementar políticas de divulgação e comunicação interna e externa, por meio de troca de experiências em reuniões periódicas, registro dos resultados dessas reuniões em atas e a utilização da informática pela Intranet e Internet, conforme descrito no (QUADRO 11).

AÇÕES BOM GOVERNO	FERRAMENTAS DE GESTÃO		SISTEMA DE MONITORAMENTO	
	Estratégia	Ferramentas	Prazo	Responsável
1. Trabalhar uma melhor informação tanto impressa quanto falada.	* Troca de experiências e informações entre áreas; * Criar metodologias de troca de experiências estabelecendo cronograma; * Implementar políticas de divulgação e comunicação internas e externas	1. Sistema de Reuniões 2. Sistema de Atas; 3. Intranet		
2. Compartilhamento de dados.				
3. Cooperação e troca de experiência, melhorias na comunicação e disponibilidade de tempo e apresentação.	* Troca de experiências por meio de reuniões periódicas; ambiente virtual (intranet), fácil, simples, rápido e direto.	1. Jornais internos; 2. Explorar home Page; 3. Intranet		
4. Criar políticas de divulgação e comunicação interna e externa.				

QUADRO 11 – PLANO DE MELHORIA - INFORMAÇÃO  
 FONTE: SETRAN (2012b, não publicado)

Mas podem-se considerar algumas possíveis falhas nessa divulgação das informações, pois é nítido que não foram definidas estratégias e ferramentas para os itens “compartilhamento de dados” e “criar políticas de divulgação e comunicação interna e externa”, e para nenhum dos itens foram alocados prazos e responsáveis pelo monitoramento. A falta de definição da forma de monitoramento demonstra a

possível descontinuidade das estratégias, perdendo o objetivo do planejamento estratégico que é ser em longo prazo.

O (QUADRO 12) aborda também a preocupação do planejamento estratégico em relação à divulgação das informações em reuniões, tendo como objetivo dessa divulgação tornar essas reuniões mais eficazes e eficientes para tomada de decisões, envolvendo os colaboradores para contribuírem com a estrutura e organização da secretaria, definindo atividades e responsabilidades e registrando em atas, repassando resultados, melhorando a integração entre todos os níveis da secretaria.

AÇÕES BOM GOVERNO	FERRAMENTAS DE GESTÃO		SISTEMA DE MONITORAMENTO	
	Estratégia	Ferramentas	Prazo	Responsável
1. Tornar as reuniões mais eficazes que resultem em tomada de decisões.	* Envolver os colaboradores que possam contribuir com a estruturação e organização da secretaria; * Envolver "todos" no caso dos departamentos; * Definir responsabilidades registrando em atas, buscando comprometimento e retorno; * Através de reuniões operacionais, proporcionar condições de melhoria de capacitação técnica.	1. Sistemas de Atas 2. Sistema de Reuniões:		
2. Tornar as reuniões mais eficazes e mais eficientes e entre departamentos.	* Envolvendo "todos" no caso dos departamentos; * Repassar resultados e determinar quem será o intermediador; * Definir responsabilidades registrando em atas, buscando comprometimento e retorno; * Definir atividades.	1. Sistemas de Atas 2. Sistema de Reuniões.		
4. Maior integração com outras instituições envolvendo todas as atividades técnicas e ADTI.	* Troca de experiências, por meio de reuniões periódicas; ambiente virtual (intranet), fácil, simples, rápido e direto; * Criar metodologias de troca de experiências estabelecendo cronograma.	1. Reuniões Periódicas		

QUADRO 12 – PLANO DE MELHORIA – COMUNICAÇÃO  
FONTE: SETRAN (2012b, não publicado)

Em resumo, existem diversos momentos em que o planejamento estratégico tenta definir os veículos de divulgação das informações para todos os envolvidos no planejamento, só que conforme a análise nos documentos, o fez de maneira incompleta perante as melhores práticas, podendo prejudicar o alinhamento entre os objetivos da organização e os objetivos individuais de cada servidor.

## 6. Definidos os formatos de capacitação

O planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito apresenta claramente quais serão as estratégias definidas para serem seguidas como capacitação para os envolvidos no planejamento, bem como as ferramentas que serão utilizadas. O (QUADRO 13) expõe o que a Secretaria Municipal de Trânsito disponibiliza aos seus servidores, citando como exemplo, o Plano de Desenvolvimento de Competências – PDC que objetiva treinar tanto os servidores

como os gestores, buscando com isso que todos sigam a direção definida pela Secretaria Municipal de Trânsito como missão e visão. Outro posicionamento da Secretaria Municipal de Trânsito está na utilização de benchmarking, ou seja, ela capacita seus servidores se utilizando das melhores práticas que acontecem com outros órgãos públicos ou até mesmo que acontecem com os próprios servidores da secretaria. Existe também uma ferramenta prevista no planejamento da Secretaria Municipal de Trânsito que são os fóruns de integração, que dão oportunidade para os servidores discutirem suas posições sobre determinado assunto, com colegas de trabalho de diversos departamentos, por meio da troca de experiências e informações entre as áreas.

AÇÕES BOM GOVERNO	FERRAMENTAS DE GESTÃO		SISTEMA DE MONITORAMENTO	
	Estratégia	Ferramentas	Prazo	Responsável
2. Melhoria na capacitação das chefias e troca de informações de experiências e busca de outras experiências.	* Aprimorar o processo de capacitação; * Troca de informações de experiências e busca de outras experiências. * Conhecimento técnico das chefias, buscando intercâmbios; * Visitas técnicas a outros órgãos de trânsito.	1. Plano de Desenvolvimento de Competências – PDC (Desenvolvimento Gerencial e servidores da SETRAN); 2. Benchmark 3. Fóruns de integração;		
3. Troca de experiências e informações entre áreas.	* Criar metodologias de troca de experiências estabelecendo cronograma; * Implementar políticas de divulgação e comunicação interna e externa; * Conhecer boas práticas de outras secretarias.	1. Fóruns de integração;		
4. Cursos e palestras; congressos; treinamento.		1. Plano de desenvolvimento de Competências – PDC (Estratégico, gerencial e operacional).		

QUADRO 13 – PLANO DE MELHORIA – GESTÃO DO CONHECIMENTO: CAPACITAÇÃO  
FONTE: SETRAN (2012b, não publicado)

A Secretaria Municipal de Trânsito define também em seu plano de melhoria que é necessário qualificar as formas de capacitação dos gestores da secretaria, e que devem ocorrer trocas constantes de informações de experiências e também que devem ocorrer atividades motivadoras para que os gestores busquem novas experiências. Todo esse processo faz parte do conteúdo a ser direcionado aos servidores por meio do plano de desenvolvimento de competências. Mas é importante notar no (QUADRO 14) que para essa ação não foram definidas as estratégias, o prazo e o responsável em desenvolvê-las.

AÇÕES BOM GOVERNO	FERRAMENTAS DE GESTÃO		SISTEMA DE MONITORAMENTO	
	Estratégia	Ferramentas	Prazo	Responsável
1. Melhoria na capacitação das chefias e troca de informações de experiências e busca de outras experiências.		1. Plano de Desenvolvimento de Competências – PDC (estratégico, gerencial e operacional)		

QUADRO 14 – PLANO DE MELHORIA – LIDERANÇA E RELACIONAMENTO PESSOAL  
 FONTE: SETRAN (2012b, não publicado)

Verifica-se com isso que o planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito define os formatos de capacitação para os integrantes do planejamento, mas é necessário que sejam definidas as estratégias e o sistema de monitoramento em todas as ações relacionadas.

## 7. Análise do ambiente da Secretaria

O delineamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito inicia avaliando a melhora gradativa na segurança do trânsito de Curitiba devido a ações realizadas, tendo como base os fatores essenciais da política de trânsito que são a remodelagem do sistema de transporte, as alterações no sistema viário e o trabalho permanente de educação no trânsito. O delineamento deixa bem claro que um dos objetivos principais da Secretaria é a melhora na segurança do trânsito e explica também o porquê da criação e quais são as atribuições definidas. Nota-se com isso que o começo da análise do ambiente está sendo realizado dentro das melhores práticas, pois apresenta os fatores que influenciam os negócios da Secretaria Municipal de Trânsito e qual a posição pretendida para o futuro.

Após isso o delineamento parte para a apresentação e a análise dos Stakeholders, dividindo essa análise em cenário, oportunidades, ações para as oportunidades, ameaças e ações para as ameaças. No item cenário são definidos o que cada stakeholder é, e qual o relacionamento dele com as funções da Secretaria Municipal de Trânsito. No item oportunidades são relacionadas situações convenientes que aquele stakeholder proporciona ou pode proporcionar para a Secretaria Municipal de Trânsito, seguido das ações para as oportunidades, que são as atividades que devem ser realizadas para aproveitar as oportunidades levantadas. No item ameaças são relacionadas situações que resultem da ação deste stakeholder e que possam gerar algum tipo de problema para a organização,

necessitando de alguma ação para tentar eliminar ou reduzir o risco dessa ameaça, que estará relacionada no item ações para as ameaças.

Essas atitudes apresentadas no planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito demonstram que a Secretaria avalia os diversos problemas que são levantados na análise do planejamento, com o objetivo de saber como atuar, quando atuar e onde atuar. A análise do ambiente realizada no delineamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito auxilia os gestores a definirem qual será a posição pretendida no futuro, podendo idealizar o caminho para que a Secretaria Municipal de Trânsito desenvolva e encare os problemas de forma inteligente e criativa. (CERTO; PETER, 2010).

O (QUADRO 15) explica bem essa análise definindo como cenário para o stakeholder mídia, “agentes externos que reproduzem as ações realizadas pela SETRAN”. A Secretaria espera desse cenário a resposta rápida de divulgação das ações realizadas. Relaciona também quatro oportunidades: ações educativas; promover a ação Secretaria Municipal de Trânsito; aproveitar o momento positivo para a divulgação e aproveitar a oportunidade da nova visão do trânsito em Curitiba para a divulgação. Apresenta por último as ações que devem ser realizadas para aproveitar essas oportunidades, que no caso é promover campanhas educativas em relação ao trabalho voltado para o trânsito.

STAKEHOLDERS: MÍDIA	
<p><b>CENÁRIO:</b> AGENTES EXTERNOS QUE REPRODUZEM AS AÇÕES REALIZADAS PELA SETRAN (jornal, rádio, revistas, mídias sociais (twitter, facebook, e outras mídias). Estamos em um momento de conciliação e de muita divulgação com resposta rápida. Estão na expectativa da nova estruturação.</p>	
<p><b>OPORTUNIDADES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ações educativas;</li> <li>▪ Promover a ação SETRAN;</li> <li>▪ Aproveitar o momento positivo para a divulgação;</li> <li>▪ Aproveitar a oportunidade da nova visão do trânsito em Curitiba para a divulgação.</li> </ul>	<p><b>AMEAÇAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A imagem “negativa” da DIRETRAN;</li> <li>• Distorção da informação.</li> </ul>
<p><b>AÇÕES / OPORTUNIDADES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Promover campanhas educativas em relação ao trabalho voltado para o trânsito.</li> </ul>	<p><b>AÇÕES / AMEAÇAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Divulgar que a DIRETRAN foi extinta em função de uma questão legal;</li> <li>• Mostrar que é uma prioridade do governo municipal e com a meta da OMS de redução de 50% de acidentes/mortes na década 2011/2020;</li> <li>• Comunicação das ações positivas</li> <li>• Reforçar a imagem do trânsito em Curitiba – como referência nacional em trânsito, pelo trabalho sério/responsável da administração municipal (fiscalização);</li> <li>• Divulgar as estatísticas de 1999-2010;</li> <li>• Divulgar dados e informações rapidamente.</li> </ul>

QUADRO 15 – ANÁLISE DO STAKEHOLDER MÍDIA  
 FONTE: SETRAN (2011)

Problema com a imagem negativa advinda da má gestão do trânsito realizada pela DIRETRAN foi considerado como ameaça no planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito, pois existem distorções de informações sobre as atividades da nova Secretaria que precisam ser esclarecidos à população. Para a solução dessa situação foram escolhidas como ações para reduzir o risco dessas ameaças: a divulgação da extinção da DIRETRAN, considerando que essa divulgação pode dar mais credibilidade para a relação entre a comunidade e a Secretaria Municipal de Trânsito; o reforço da imagem do trânsito em Curitiba como referência nacional e a divulgação de estatísticas.

O delineamento apresenta também a análise interna preocupando-se com as áreas: financeira, de processos e de aprendizagem. Na área financeira o resultado da análise é a necessidade da modernização do sistema de arrecadação financeira. Na área de processos verificou-se também a necessidade da modernização dos processos de controle, operação e fiscalização, da modernização dos canais de atendimento e do monitoramento do trânsito. A última análise realizada apresentou a necessidade do aprimoramento das competências dos agentes de trânsito.

O delineamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito apresenta 36 stakeholders e para cada um deles foi elaborada análise específica, no mesmo padrão da análise apresentada no (QUADRO 15), fazendo levantamentos de algumas necessidades na parte interna de controle.

Com isso, pode-se perceber que a análise do ambiente definida no planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito apresenta de forma objetiva os fatores externos que podem influenciar a realização dos objetivos, mas não apresenta de forma satisfatória a análise dos fatores internos da Secretaria, que são as forças e as fraquezas, e isso pode ser considerada possível falha no planejamento conforme as melhores práticas.

## 8. Análise das capacidades

Oficialmente não existe nenhuma evidência escrita de que o planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito analisou a capacidade técnica, a capacidade da governabilidade e os recursos financeiros disponíveis para a elaboração das ações. O que se verifica é que as ações foram separadas nos departamentos: engenharia, educação, fiscalização e informação, utilizando como base a estrutura de recursos humanos pelos cargos e funções dos servidores integrantes de cada departamento. Os responsáveis para cada projeto foram escolhidos conforme as tarefas e o cargo de gestão do servidor, ou seja, parece que não foi analisada a capacidade técnica de cada servidor do departamento para escolher quem seria o responsável e quem participaria da equipe de trabalho para a realização de cada tarefa.

Na análise da governabilidade o fator preponderante foi a escolha de representantes de órgãos internos e externos que aumentassem o poder de articulação política, para que desse oportunidade de haver o cumprimento dos objetivos propostos. Em diversos momentos do processo de elaboração do planejamento estratégico foram chamados para a reunião representantes de alguns departamentos da Secretaria Municipal de Trânsito, representantes do IMAP, representantes da URBS e representantes da Netpar. O IMAP é uma autarquia da prefeitura de Curitiba sendo responsável pelo aprimoramento de metodologias e ferramentas que dão suporte à governança no desenvolvimento de estruturação e funcionamento da administração pública e tem poder de deferimento de

planejamento, ou seja, é órgão importante para o desenvolvimento do planejamento estratégico e deve participar de boa parte do processo. A URBS que tinha poderes inerentes à autoridade executiva de trânsito municipal antes da criação da Secretaria Municipal de Trânsito e agora faz somente a gestão da mobilidade urbana, é um importante parceiro da Secretaria Municipal de Trânsito em suas ações e é viável e necessária a participação de representantes da URBS em boa parte do processo. A Netpar é empresa privada contratada pelo Município para prover acesso e serviços relacionados exclusivamente com a Internet e dependendo da necessidade que o planejamento estratégico venha a necessitar de serviços de Internet é necessária a sua participação no processo. A participação do IMAP, da URBS, e da Netpar melhora a qualidade do processo do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito.

A documentação do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito em momento algum mostra preocupação com a análise dos recursos financeiros apropriados para cada ação. A Secretaria Municipal de Trânsito sabe antecipadamente qual será o seu orçamento financeiro para o próximo período, mas trabalha também com patrocínios de empresas privadas para a execução de alguns projetos e isso não consta no planejamento estratégico, prejudicando o processo. Mesmo conhecendo essa política de entrada de recursos financeiros, o planejamento estratégico não apresenta essa análise em momento algum.

Em resumo, tomando como base as melhores práticas, o planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito não apresenta de forma satisfatória a análise da capacidade técnica, da governabilidade e dos recursos financeiros que o órgão necessita para conseguir cumprir todos os objetivos propostos.

## 9. Participação da comunidade

Analisando todos os documentos disponíveis que contém o planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito, o processo de planejamento estratégico da Secretaria teve como participantes somente representantes de diversos departamentos da Secretaria Municipal de Trânsito, responsáveis pela URBS, responsáveis pelo IMAP e representantes da empresa privada Netpar, sendo que em momento algum teve a participação da comunidade por meio de entidades

representativas. Esse fato está comprovado nos documentos de controle de frequência (de posse da Secretaria) e em conversa com o Diretor de Informações.

A não participação da comunidade por meio de entidades representativas pode ser considerada possível falha no planejamento, analisando a situação a partir das melhores práticas estudadas nesta pesquisa, empobrecendo a qualidade na escolha das ações prioritárias, deixando de focar na solução de problemas específicos da comunidade, não revertendo os problemas em benefícios para a comunidade. A participação da comunidade no processo de planejamento possibilita que a administração se torne mais dinâmica.

A Prefeitura de Curitiba tem em sua estrutura de controle de informações ferramenta que possibilita a participação da comunidade e esta participação é prevista em legislação. Em conversa com o Diretor de Informações da Secretaria, foi informado que realmente existia vontade dos planejadores em ter a participação da comunidade, mas os procedimentos para isso não foram aprovados. Informaram também que ocorreu a participação da comunidade quando da elaboração dos instrumentos de planejamento que são obrigados por Lei para a Prefeitura como um todo, mas no momento da definição das ações somente da Secretaria, essa participação não existiu.

Então, após análise dos documentos que compõem o planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito, o planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito foi desenvolvido sem a participação da comunidade por meio de entidades representativas.

#### 10. Participação de parceria público-privada

A análise do ambiente externo no processo de elaboração do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito prevê a participação de parcerias público-privadas somente no momento da realização das ações, mas o planejamento como um todo não prevê a participação de parceria público-privada na elaboração do planejamento estratégico. O planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito tem como responsável somente o próprio órgão público e pode apresentar o problema de acompanhar a mesma política e limitação dos instrumentos públicos definidos em legislação específica. A parceria público-privada neste caso poderia ultrapassar as limitações dos instrumentos de planejamento

público definidos em legislação, colocando em segundo plano os interesses políticos, tendo como resultado de análise temas críticos do órgão público.

#### 11. Participação de todos os envolvidos

Após análise dos documentos que compõem o planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito verificou-se que não ocorreu a participação de todos os envolvidos para a sua elaboração, pois em momento algum teve a participação da comunidade por intermédio de entidades representativas, e isso desqualifica a participação de todos os envolvidos na elaboração do planejamento estratégico conforme é instituído na legislação específica. As ações que são destinadas a Secretaria Municipal de Trânsito e que aparecem nos outros instrumentos de planejamento designados em legislação não tem ações específicas das atividades da Secretaria Municipal de Trânsito, e a participação da comunidade por meio de entidades representativas não garante qualidade na escolha das ações prioritárias da comunidade.

A Secretaria Municipal de Trânsito pode perder com isso a interação entre o ambiente interno e externo, reduzindo a pró-atividade da administração da organização. Pode também não criar resultados com propriedades que possam gerar qualidade de vida para a comunidade.

#### 12. Ajustado a temática de órgão público.

Todos os documentos que fazem parte do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito foram analisados e em nenhum deles pode ser verificado que os responsáveis pelo processo apresentaram as particularidades que diferenciam o planejamento estratégico na Secretaria Municipal de Trânsito em comparação com o conteúdo do planejamento estratégico realizado em empresas privadas. O não atendimento a essa situação poderia ter prejudicado a definição da missão e da visão, além de ferir o princípio da impessoalidade que obriga a ocorrência da distinção entre o setor privado e os órgãos públicos, não apresentando em hipótese alguma, tratamento diferenciado, a não ser o que está definido em legislação.

Analisando os documentos que compõem o planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito percebe-se que oficialmente não foram verificadas as particularidades que diferenciam o planejamento estratégico em órgãos públicos do planejamento estratégico em empresas privadas, podendo ter prejudicado a elaboração do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito em alguns pontos, os quais são analisados separadamente em outros critérios.

### 13. Estabelecimento apropriado da missão

O Decreto 1.204 (CURITIBA, 2012) aprova o Regimento Interno da Secretaria Municipal de Trânsito e define como objetivo principal da Secretaria a responsabilidade de realizar a gestão do trânsito no Município de Curitiba. A missão da Secretaria Municipal de Trânsito ficou definida como “proporcionar um trânsito seguro com melhoria contínua da mobilidade”. Trânsito representa a utilização das vias por veículos motorizados, veículos não motorizados, pedestres e animais de tração, bem como as vagas disponíveis para estacionamento. Diante disso, pode-se considerar que a missão que foi definida no planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito apresenta com certa nitidez a finalidade da organização, pois a gestão do trânsito tem relação direta com a melhora da mobilidade e o que os usuários estão necessitando em conjunto com essa mobilidade está relacionada a ter segurança no trânsito. Nesse ponto, a definição da missão realizada pela Secretaria Municipal de Trânsito está dentro das melhores práticas.

### 14. Estabelecimento apropriado da visão

A visão definida no planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito é “ser reconhecida como referência em gestão de trânsito”, o que não deixa claro qual direção deve ser seguida. Como deve ser medida a gestão de trânsito em uma região específica para se afirmar que um órgão tenha referência nessa gestão? Em nenhum momento na elaboração do planejamento estratégico os responsáveis citam quais são os objetivos necessários para ser referência na gestão de trânsito. Por esse motivo não se pode considerar que a visão definida no planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito apresente de forma clara qual é a direção que a organização deseja seguir.

## 15. Elaboração de objetivos com desempenho específico

A missão da Secretaria Municipal de Trânsito é “proporcionar um trânsito seguro com melhoria contínua da mobilidade” sendo necessário analisar mais profundamente cada objetivo definido para cada setor relacionando o objetivo ao projeto, aos produtos e à meta. Tomando como método a análise de um dos projetos definidos para cada setor, tem-se a possibilidade de verificar se os objetivos definidos têm condições de serem medidos.

No setor de Informação o objetivo definido é “prestar atendimento, processar, analisar, controlar e manter a guarda de documentos relativos a autos e recursos de infrações de trânsito”. Um dos projetos está descrito no (QUADRO 16), que é o Atendimento ao Público e tem como produtos, por exemplo, venda de talões de EstaR, com meta de atingimento de 100%. A dúvida é: 100% do que? Qual é a base para esse atingimento dessa meta?

<b>Programa:</b> Informação			
<b>Objetivo:</b> Prestar atendimento, processar, analisar, controlar e manter guarda de documentos relativos a autos e recursos de infrações do Trânsito			
Responsável: ALVACIR			
PROJETOS	PRODUTOS	RESPONSÁVEL	META
Atendimento ao público	Protocolização de processos	MARIA	100 %
	Informações e orientações (presencial, 156, telefone, internet)	MARIA	100 %
	Venda de Talões de ESTAR	MARIA	100 %
	Regularização de Avisos de ESTAR	MARIA	100 %
	Regularização das indicações de condutores	MARIA	100 %
	Encaminhamento de informações/documentos para DETRAN, ÓRGÃOS DE TRÂNSITO e USUÁRIOS	MARIA	100 %
	(Protocolização, instrução e resposta de SOLICITAÇÕES de restituição de crédito, prescrição, desvinculação)	MARIA	100 %
	Emissão e renovação de credenciais para estacionamento em vagas para deficientes e idosos	MARIA	100 %

QUADRO 16 – PROGRAMAS E PROJETOS – INFORMAÇÃO

FONTE: SETRAN (2012g, não publicado)

Um fator importante é que a venda de EstaR depende da necessidade e da quantidade de vagas disponíveis nos locais de estacionamento, e em nenhum momento no planejamento estratégico aparecem esses dados. Outra meta que não tem base suficiente para ser alcançada é a emissão e renovação de credenciais para estacionamento em vagas para deficientes e idosos. Também não foram apresentados no planejamento estratégico números que demonstrem quantas credenciais existem e quantas devem ser renovadas em um determinado período.

O setor de Engenharia tem como objetivo “realizar estudos e elaborar projetos de sinalização horizontal, vertical e semaforica de pequeno porte na cidade de Curitiba”, tendo como um dos projetos definidos, conforme (QUADRO 17),

Sinalização Horizontal e Vertical. Nesse projeto específico nota-se que o planejamento estratégico consegue transformar a declaração da missão em objetivos de desempenho específicos, que possam ser medidos, pois a meta, por exemplo, do produto Fabricação de Sinalização Vertical é de 3.000 placas por mês. Essa meta tem a ver com a definição da missão, pois proporciona um trânsito seguro e está definido também que haverá a melhoria contínua da mobilidade, já que essa meta será realizada mensalmente.

<b>Programa:</b> Engenharia			
<b>Objetivo:</b> realizar estudos e elaborar projetos de sinalização horizontal, vertical e semafórica de pequeno porte na cidade de Curitiba.			
<b>Responsável:</b> Guacira			
PROJETOS	PRODUTOS	RESPONSÁVEL	META
Sinalização Horizontal e Vertical	Projetos de sinalização elaborados	Maurício	Aprox. 1500 placas / ano
	Implantação de sinalização vertical	Zen	500 ud / mês
	Implantação de sinalização horizontal	Zen	Aprox. 15.000 m <sup>2</sup> pint / mês
	Fabricação de sinalização vertical	Alexandre	3000 placas / mês
	Manutenção da sinalização vertical	Alexandre	1300 placas / mês
	Manutenção da sinalização horizontal	Alexandre	6000 m <sup>2</sup> / mês
	Sinalização indicativa direcional	Zen	1000 ud / ano

QUADRO 17 – PROGRAMAS E PROJETOS – ENGENHARIA  
 FONTE: SETRAN (2012g, não publicado)

Analisando o setor de Fiscalização tem-se como objetivo “atuar na orientação, operação e fiscalização do trânsito, proporcionando melhoria, buscando a segurança no trânsito”, sendo um dos projetos o Estacionamento Regulamentado – EstaR, que está descrito no (QUADRO 18) e apresenta as metas elaboradas tendo como base os objetivos, de maneira que possibilita ocorrer de forma clara a medição dos resultados. Pode-se citar a meta da venda de cartões de EstaR que devem crescer no período 10%, provavelmente sobre a base de vendas do período anterior. Claro que não está bem preciso o atingimento dessa meta, pois poderia ser colocada como meta a ampliação de 10% sobre o mês anterior, por exemplo.

<b>Programa: Fiscalização</b>			
<b>Objetivo:</b> atuar na orientação, operação e fiscalização do trânsito, proporcionando melhoria na mobilidade, buscando a segurança no trânsito.			
<b>Responsável:</b> Lara			
PROJETOS	PRODUTOS	RESPONSÁVEL	META
ESTAR	Vendas de cartões de Estar	JUCÉLIA	Ampliação 10%
	Credenciamento de comerciantes para venda de talões de estar	JUCÉLIA	Ampliação 20% até dez/12
	Fiscalização do Estacionamento Regulamentado	JUCÉLIA	Fiscalização em 100%
	Estudos de implantação e manutenção de vagas do estacionamento rotativo	JUCÉLIA	Ampliação em 30%
	Informações e orientações a respeito de ESTAR (nas vias, 156, telefone, internet)	JUCÉLIA	Ampliação em 30 %
	Informatização: implantar venda de talões de estar pela web	JUCÉLIA	Implantação até dez/12
	Desenvolvimento de projeto para implantação de fiscalização por equipamento eletrônico portátil (PDA)	JUCÉLIA	100% até dez/12
	Levantamento de dados balizadores para estudos de remanejamento/ampliação e manutenção de vagas de estacionamento pago e gratuito	JUCÉLIA	100% até dez/12

QUADRO 18 – PROGRAMAS E PROJETOS - FISCALIZAÇÃO  
 FONTE: SETRAN (2012g, não publicado)

Por fim, tem-se o setor de Educação com objetivo de “desenvolver atividades de conscientização quanto a adoção de comportamentos adequados, frente às diversas situações de trânsito, para aumentar a segurança de todos e a preservação da vida”, que apresenta produtos e responsável, mas sem motivo claro não tem metas definidas, conforme consta no (QUADRO 19). Esse objetivo até atende a declaração da missão, mas em hipótese alguma pode ser considerado como um objetivo de desempenho específico que possa ser medido, pois sem definições das metas não tem como serem realizadas as medições.

<b>Programa: Educação</b>			
<b>Objetivo:</b> desenvolver atividades de conscientização quanto a adoção de comportamentos adequados, frente às diversas situações de trânsito, para aumentar a segurança de todos e a preservação da vida			
<b>Responsável:</b> Mariano			
PROJETOS	PRODUTOS	RESPONSÁVEL	META
Vida no Trânsito – Pratique essa ideia	Estruturação da Equipe de trabalho	TRED	
	Atividades com foco em Álcool	TRED	
	Atividades com foco em Velocidade	TRED	
	Atividades com foco em Segurança do Pedestre	TRED	
	Atividades com foco em Segurança dos Motociclistas	TRED	
	Campanhas Educativas	TRED	
	Estímulo ao uso de formas alternativas de mobilidade	TRED	

QUADRO 19 – PROGRAMAS E PROJETOS - EDUCAÇÃO  
 FONTE: SETRAN (2012g, não publicado)

Em resumo, o setor de Informação tem definidas as metas, mas as mesmas estão prejudicadas em relação ao seu atingimento, pois não apresentam a base para ser comparada. O setor de Engenharia tem metas bem elaboradas e que podem ser medidas, o mesmo acontecendo com as metas do setor de Fiscalização. Já no setor de Educação as metas não foram cadastradas e diante disso não podem ser medidas.

Assim pode-se perceber que o planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito não consegue de forma contundente transformar a declaração

da missão em objetivos de desempenho específicos, pois tem diversas dificuldades para que possam ser medidos.

#### 16. Objetivos com sentido social

A Secretaria Municipal de Trânsito está dividida em quatro setores: Informação, Engenharia, Fiscalização e Educação. Cada setor tem definido no planejamento estratégico, nos Programas e Projetos seu objetivo principal. Os objetivos de cada setor são respectivamente: “prestar atendimento, processar, analisar, controlar e manter guarda de documentos relativos a autos e recursos de infrações do trânsito”; “realizar estudos e elaborar projetos de sinalização horizontal, vertical e semafórica de pequeno porte na cidade de Curitiba”; “atuar na orientação, operação e fiscalização do trânsito, proporcionando melhoria na mobilidade, buscando a segurança no trânsito” e “desenvolver atividades de conscientização quanto a adoção de comportamentos adequados, frente às diversas situações de trânsito, para aumentar a segurança de todos e a preservação da vida”. Nota-se claramente que todos os objetivos propostos no planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito têm sentido social. Eles buscam melhorar o controle do trânsito, proporcionando à comunidade melhor mobilidade.

No setor de Informação o objetivo preza em manter atendimento adequado à comunidade, cuidando de tudo que se refere aos autos e recursos de infrações no trânsito. No setor de Engenharia o sentido social está em oferecer à comunidade infra-estrutura de trânsito qualificada e eficiente. No setor de Fiscalização a ideia central é melhorar a mobilidade e tornar o trânsito mais seguro. E no setor de Educação o sentido social está na preocupação de conscientização da população em adotar comportamentos considerados mais adequados, melhorando também a segurança e a preservação da vida.

O (QUADRO 20) apresenta a preocupação da Secretaria Municipal de Trânsito com a necessidade da comunidade, estipulando como ação a “prática para levantamento das necessidades do cidadão/usuário”, tendo como estratégia a apresentação de meio de comunicação mais eficiente, por meio de melhor gestão da Central de Atendimento e Informações – 156 e de opções de pesquisas apresentadas no site da Secretaria Municipal de Trânsito.

AÇÕES BOM GOVERNO	FERRAMENTAS DE GESTÃO		SISTEMA DE MONITORAMENTO	
	Estratégia	Ferramentas	Prazo	Responsável
1. Prática para levantamento das necessidades do cidadão/usuário.	* Implantação de uma gestão de 156 na SETRAN; * Estruturar 156 dentro da SETRAN, criar canais de captação das necessidades do cidadão; * Ampliação e melhoria da unidade de pesquisa e estatística.	1. Gestão do 156		
2. Pesquisas locais.	* Implementar políticas de divulgação e comunicação interna e externa.	1. Benchmark. 2. Fóruns de integração; 3. Pesquisa no link da SETRAN de opinião;		

QUADRO 20 – PLANO DE MELHORIA - RESULTADOS  
 FONTE: SETRAN (2012b, não publicado)

Nota-se com isso que todos os objetivos definidos no planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito têm sentido social, pois demonstram preocupação com as necessidades da comunidade, não deixando de realizar todas as tarefas mínimas necessárias para que a Secretaria tenha continuidade operacional.

#### 17. Análise da relação custo-benefício

Não se consegue saber com certeza se o planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito tem evidências concretas de que o órgão se preocupa com a análise da relação custo-benefício prezando pela solução mais eficaz, somente é possível verificar alguns indícios disso. Nota-se isso no delineamento estratégico no stakeholder Correios onde a pretensão da Secretaria Municipal de Trânsito é realizar a revisão de contratos entre a Secretaria e os Correios, para que as tarifas não tenham acréscimos fora do patamar máximo, pois um custo maior atrapalharia a gestão do trânsito e poderia prejudicar a qualidade nos serviços prestados, conforme informações contidas no (QUADRO 21).

STAKEHOLDERS: CORREIOS	
CENÁRIO: Valores das agentes de Trânsito não são reajustados desde o ano 2000. A tarifa de correio onera a composição dos custos de ordenação/gestão do trânsito.	
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reajuste de preços EBCT onera e sufoca a distribuição dos valores das multas;</li> <li>• Monopólio dos correios.</li> </ul>
AÇÕES /OPORTUNIDADES	AÇÕES /AMEAÇAS <ul style="list-style-type: none"> <li>• Negociação de contratos;</li> <li>• Revisão dos valores das multas.</li> </ul>

QUADRO 21 – STAKEHOLDERS – CORREIOS  
FONTE: SETRAN (2011)

Também não existem evidências de que no planejamento estratégico haja a hierarquização dos problemas ou das prioridades em conjunto com a relação custo-benefício buscando encontrar a mais eficiente solução dentre muitas soluções alternativas. Diante do exposto, é fato que o planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito não tem evidências de que o órgão se preocupa com a análise da relação custo-benefício, prezando pela solução mais eficaz.

#### 18. Objetivos como base para definir metas e ações

O planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito apresenta no (QUADRO 22), Plano de Melhoria – Planejamento e Organização dos Processos, a ação do programa para definição das metas e estabelecimento das responsabilidades. A estratégia para conseguir atingir essas ações foi estabelecida com a definição das atividades, das responsabilidades e com o registro dessas decisões em atas, enquanto as ferramentas definidas como meio para o atingimento dessas metas não demonstram de forma clara que devem ter como base a missão proposta pelo órgão.

AÇÕES BOM GOVERNO	FERRAMENTAS DE GESTÃO		SISTEMA DE MONITORAMENTO	
	Estratégia	Ferramentas	Prazo	Responsável
1. Definir metas e estabelecer responsabilidades.	* Definir atividades. * Definir responsabilidades registrando em atas, buscando comprometimento e retorno.	1. Planejamento Estratégico – revisão do planejamento, realizado com o grupo da SETRAN em dezembro de 2011: missão, visão e definição de planos; 2. Descrição e Mapeamento de Processos – normas e procedimentos, revisar e publicar o Regimento Interno.		

QUADRO 22 – PLANO DE MELHORIA – PLANEJAMENTO E ORGANIZAÇÃO DOS PROCESSOS

FONTE: SETRAN (2012b, não publicado)

Na definição dos Programas e Projetos elaborados no planejamento estratégico são definidos objetivos para cada programa, sendo que cada programa é um departamento da Secretaria Municipal de Trânsito. No Programa Informação tem-se claro que o objetivo “prestar atendimento, processar, analisar, controlar e manter guarda de documentos relativos a autos e recursos de infrações do trânsito” tem relação com a missão da Secretaria Municipal de Trânsito, pois proporciona um trânsito seguro e seguindo esse objetivo ocorre a melhora contínua da mobilidade do trânsito.

O mesmo acontece com o programa do departamento de engenharia, fiscalização e educação, que tem como objetivos respectivamente: “realizar estudos e elaborar projetos de sinalização horizontal, vertical e semafórica de pequeno porte na cidade de Curitiba”; “atuar na orientação, operação e fiscalização do trânsito, proporcionando melhoria na mobilidade, buscando a segurança no trânsito” e “desenvolver atividades de conscientização quanto a adoção de comportamentos adequados, frente às diversas situações de trânsito, para aumentar a segurança de todos e a preservação da vida”.

Todos esses objetivos têm como base a missão da Secretaria Municipal de Trânsito, bem como as metas e as ações apresentadas nos planos de melhorias. Confirma-se com isso que a definição das metas e das ações tem como base os objetivos propostos pela Secretaria.

#### 19. Planejamento entrelaçado à gestão pública.

Os valores “agir entendendo a dinâmica da cidade respeitando a legislação e as diretrizes do plano diretor” e “respeito pelas pessoas e instituições e legislação vigente”, bem como o objetivo “monitorar e acompanhar os projetos e as ações que

envolvam o trânsito de acordo com o estabelecido no plano de governo”, demonstram que o planejamento estratégico da Secretaria tem a preocupação de ter a sua estrutura entrelaçada à gestão pública, pois pretende respeitar os instrumentos de planejamento definidos em legislação. Mas quando elabora a análise dos stakeholders e a definição dos programas e projetos não apresenta de forma clara que o planejamento estratégico está integrado às políticas públicas, aos programas de governo e aos projetos participativos.

Essa possível falha no planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito pode prejudicar a Secretaria no alcance dos objetivos propostos, pois eles podem não estar definidos com sentido social que buscam a satisfação da comunidade, e também podem ocorrer problemas políticos que venham a prejudicar todo o processo, ou parte dele.

Da maneira que está o planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito pode-se entender que existe preocupação com a integração às políticas públicas, aos programas de governo e aos projetos participativos quando da elaboração dos valores e dos objetivos específicos do planejamento, mas não se consegue observar de forma objetiva essa preocupação quando se verifica a análise dos stakeholders e a definição dos programas e projetos.

## 20. Alinhado ao órgão subordinado.

É importante o planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito estar alinhado com o planejamento da Prefeitura como um todo, por meio dos planejamentos apresentados nos instrumentos públicos definidos em legislação. Mas importante também é o planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito estar integrado com possíveis planejamentos realizados pelos órgãos subordinados, que no caso da Secretaria Municipal de Trânsito são os seus departamentos de Engenharia, Educação, Fiscalização e Informação. Claro que existe a possibilidade do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito incorporar todas as ações que devem ser realizadas por esses departamentos, mas importante é que se possível cada departamento elabore o seu planejamento de maneira complementar.

O planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito apresenta programas e projetos específicos para cada departamento, informando qual é o

projeto, quais são os produtos que devem resultar desse projeto, quem são os responsáveis e a meta específica para esses produtos. Mas ao mesmo tempo em que define isso não deixa claro quais serão as ações necessárias para conseguir atingir essas metas. Essas ações podem ser definidas por cada departamento em um planejamento específico, seguindo como base os programas e projetos definidos no planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito. Observa-se no (QUADRO 23) que existe o projeto Gestão de Obras da Cidade, com seus produtos esperados, como exemplo, a Emissão de Alvarás, sendo que foi definido o responsável e a meta. Essas informações possibilitam de maneira clara que o departamento subordinado Engenharia, consiga elaborar todas as ações que resultem no atingimento das metas propostas no planejamento.

<b>Programa:</b> Engenharia <b>Objetivo:</b> realizar estudos e elaborar projetos de sinalização horizontal, vertical e semafórica de pequeno porte na cidade de Curitiba. <b>Responsável:</b> Guacira			
PROJETOS	PRODUTOS	RESPONSÁVEL	META
Gestão de Obras da Cidade	Emissão de alvarás	Rosana	Expedir 100% das solicitações de alvarás
	Divulgação das intervenções nas vias públicas, para rádio trânsito, SMCS, Regionais, URBS	Rosana	Divulgar 100% das intervenções em vias públicas.
	Fiscalização das obras em vias públicas	Rosana	Fiscalizar 100% dos alvarás expedidos
	Divulgar as obras da PMC às concessionárias de infraestrutura	Rosana	Divulgar 100% das obras da PMC
Sinalização Horizontal e Vertical	Projetos de sinalização elaborados	Maurício	Aprox. 1500 placas / ano
	Implantação de sinalização vertical	Zen	500 ud / mês
	Implantação de sinalização horizontal	Zen	Aprox. 15.000 m <sup>2</sup> pint / mês
	Fabricação de sinalização vertical	Alexandre	3000 placas / mês
	Manutenção da sinalização vertical	Alexandre	1300 placas / mês
	Manutenção da sinalização horizontal	Alexandre	6000 m <sup>2</sup> / mês
	Sinalização indicativa direcional	Zen	1000 ud / ano

QUADRO 23 – PROGRAMA - ENGENHARIA  
 FONTE: SETRAN (2012g, não publicado)

Isso demonstra claramente que a elaboração do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito tem objetivos, ações e iniciativas que permitem o alinhamento aos objetivos, ações e iniciativas de um possível planejamento estratégico dos quatro departamentos da Secretaria Municipal de Trânsito.

## 21. Revisão e formulação constante de objetivos

O planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito não apresenta evidências de ter ações específicas para a revisão e formulação constante dos objetivos. Nem mesmo apresenta em seu delineamento estratégico

ou no seu plano de melhoria revisões que devem ser realizadas nos programas e projetos elaborados.

A falta de revisão e formulação constante dos objetivos pode ocasionar problemas, pois o ambiente apresenta permanentes mudanças que devem ser acompanhadas pelos gestores. É necessária a consciência dos gestores e de todos os envolvidos no processo da necessidade em realizar revisões e formulações periódicas dos objetivos. Isso trará consistência para a continuidade das informações que pertencem ao sistema de transações entre a organização e o ambiente.

Após análise dos vinte e um critérios, se faz importante e necessária a revisão de todas as respostas para os critérios definidos, para que seja possível ter visão única sobre o nível de ajuste do processo de elaboração do planejamento estratégico da Secretaria às melhores práticas apontadas pela literatura na área de estratégia. Essa revisão foi efetuada por meio do (QUADRO 24) que possui três possibilidades como respostas: atingido, parcialmente atingido e não atingido.

Crítérios	Atingido	Atingido parcialmente	Não atingido
1 Formalização de conceitos			X
2 Constituição de equipe multidisciplinar			X
3 Estudos sobre os instrumentos de planejamento urbano			X
4 Fixada estrutura mínima de recursos			X
5 Definidos os veículos de divulgação das informações		X	
6 Definidos os formatos de capacitação	X		
7 Análise do ambiente da Secretaria		X	
8 Análise das capacidades			X
9 Participação da comunidade			X
10 Participação de parceria público-privada			X
11 Participação de todos os envolvidos			X
12 Ajustado a temática de órgão público			X
13 Estabelecimento apropriado da missão	X		
14 Estabelecimento apropriado da visão			X
15 Elaboração de objetivos com desempenhos específicos			X
16 Objetivos com sentido social	X		
17 Análise da relação custo-benefício			X
18 Objetivos como base para definir metas e ações	X		
19 Planejamento entrelaçado a gestão pública		X	
20 Alinhado ao órgão subordinado	X		
21 Revisão e formulação constante de objetivos			X

QUADRO 24 – ANÁLISE DO ATINGIMENTO DOS CRITÉRIOS

FONTE: O autor (2014)

Estar assinalado como “atingido” significa que na análise realizada chegou-se à percepção de que o critério foi bem atendido pelo planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito. A opção assinalada como “atingido parcialmente” demonstra que em alguns momentos o planejamento estratégico da Secretaria

Municipal de Trânsito consegue satisfazer o critério e em outros momentos isso não acontece. Finalmente a opção marcada como “não atingido” confirma que o planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito não conseguiu atingir todos os parâmetros solicitados pelo critério.

Dos vinte e um critérios traçados nessa análise, tomando como base as melhores práticas, o planejamento estratégico elaborado pela Secretaria Municipal de Trânsito não atinge treze critérios, sendo que consegue atingir plenamente somente cinco critérios e tem apenas três critérios atingidos parcialmente. Nota-se com isso que a qualidade do planejamento estratégico elaborado pela Secretaria Municipal de Trânsito é baixa segundo os critérios definidos tomando como base as melhores práticas.

Analisando os critérios que foram atingidos pelo planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito, tomando como base as melhores práticas, entende-se como ponto forte que o planejamento se preocupou em demonstrar como serão desenvolvidas as capacitações para os envolvidos no planejamento estratégico, bem como para todos os servidores que deverão executar alguma tarefa relacionada ao planejamento. Outro ponto forte a ser relacionado é o fato da definição da missão estar estabelecida de maneira apropriada, ou seja, a missão consegue com nitidez expressar a finalidade da Secretaria. Todos os objetivos estão definidos com sentido social, demonstrando preocupação com as necessidades da comunidade em conjunto com o atingimento das necessidades da Secretaria. As metas e as ações foram definidas tomando como base os objetivos propostos, mantendo todas as atividades focadas em um alvo único. Por fim, o planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito está alinhado para servir de base para a elaboração do planejamento estratégico dos seus departamentos, caso necessário.

Alguns critérios foram atingidos de maneira parcial pelo planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito, tomando como base as melhores práticas. O planejamento não consegue apresentar de maneira satisfatória os veículos de divulgação das informações e apresenta somente a análise do ambiente externo, não apresentando análise do ambiente interno, ou seja, a análise dos fatores internos não foi realizada. O último critério que foi atingido parcialmente é o de que o planejamento está entrelaçado à gestão pública, mas somente no que diz respeito à definição dos valores e dos objetivos do planejamento, só que não

cumpra este critério quando efetua a análise dos stakeholders e a definição dos programas e projetos.

O problema maior do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito segundo os critérios analisados nessa pesquisa, tomando como base as melhores práticas, está nos critérios que foram considerados “não atingidos”. O primeiro problema apresentado está na falta de reuniões que deveriam ter acontecido antes do início da elaboração do planejamento. Essas reuniões são importantes para formalizar conceitos importantes, para definir o objetivo geral do planejamento, para constituir a equipe multidisciplinar, para estudar os instrumentos de planejamento urbano, para fixar a estrutura mínima dos recursos que serão necessários para realizar cada tarefa e para demonstrar as particularidades que diferenciam o planejamento estratégico em órgãos públicos do planejamento estratégico em empresas privadas.

Outro critério que foi considerado como “não atingido” tem relação com a análise das capacidades técnica, da governabilidade e dos recursos financeiros. Faltou no planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito realizar a análise da capacidade técnica de todos os envolvidos no planejamento, principalmente aqueles que vão trabalhar diretamente com a execução das tarefas. Também não foi demonstrada no planejamento a capacidade de articulação que os governantes da Secretaria Municipal de Trânsito têm para coordenar todos os envolvidos. A falta da análise dos recursos financeiros disponíveis é considerada outro ponto fraco do planejamento.

A não participação da população por meio de entidades representativas e de parceria público-privada no planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito pode ser considerada ponto fraco e chamam atenção, pois as duas situações trariam benefícios para o planejamento, além de estar contido em legislação. A não participação da comunidade na elaboração pode ter prejudicado o planejamento, pois a comunidade poderia ajudar aos planejadores que se concentrassem sobre os principais problemas e formas de solução, baseando-se no bom conhecimento da situação atual e nas perspectivas futuras da população local.

O não estabelecimento apropriado da visão e a falta de elaboração de objetivos com desempenhos específicos foram critérios considerados como “não atingidos”. A definição da visão no planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito não apresenta de forma clara a direção que a organização deseja seguir,

e os objetivos definidos não refletem de forma contundente a declaração da missão. Também faltam no planejamento estratégico análise da relação custo-benefício e a revisão e formulação constante de objetivos.

É importante deixar claro que a análise realizada no planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito teve como base as melhores práticas apresentadas pelos autores contidos nesta pesquisa e diante dessa análise percebe-se que o nível de ajuste do processo de elaboração do planejamento estratégico da Secretaria às melhores práticas apontadas pela literatura na área de estratégia é baixo, pois dos vinte e um critérios definidos e avaliados, somente cinco critérios foram alcançados de maneira satisfatória.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A necessidade que os órgãos públicos têm em dar continuidade a projetos elaborados e que estão retornando resultados positivos, faz com que a administração pública necessite de ferramentas de planejamento ágeis e com capacidade de serem implementadas, controladas e mensuradas.

A partir da premissa em dar continuidade aos projetos elaborados, a Secretaria Municipal de Trânsito elaborou o planejamento estratégico com o objetivo de administrar com mais qualidade os projetos de mobilidade de trânsito, buscando a redução da quantidade de acidentes e de mortes. O controle efetuado pela Secretaria, antes da elaboração do planejamento estratégico, demonstrou que os resultados são positivos e que realmente os números de mortes e de acidentes no trânsito estão reduzindo no período avaliado.

Diante disso, o objetivo dessa pesquisa foi avaliar qual o nível de ajuste do processo de elaboração do planejamento estratégico da Secretaria às melhores práticas apontadas pela literatura na área de estratégia.

Esta pesquisa abordou conceitos de planejamento estratégico e sua relação com o setor público para entender quais estruturas de planejamento estratégico, voltadas ao setor público, estavam à disposição na literatura e serviram de base para a formação de critérios que apresentassem condições de avaliar o nível de ajuste do processo de planejamento estratégico da Secretaria.

Na pesquisa pode-se deduzir que os conceitos apresentados na literatura para planejamento estratégico se complementam, formando uma base única, e que o mesmo acontece com a parte estrutural do planejamento estratégico.

O planejamento estratégico recebe algumas críticas que devem ser analisadas quando da utilização e elaboração do planejamento. Algumas críticas dizem respeito aos benefícios gerados, pois como calcular de forma mais correta se os benefícios gerados superam os custos da realização desses esforços? Até que ponto a implementação de iniciativas estratégicas e a definição de metas e objetivos motivam boa parte dos envolvidos no processo? (POISTER; STREIB, 2005). Outras críticas vêm da utilização do planejamento estratégico pelos órgãos públicos. A literatura não demonstra de forma clara como os planejadores devem trabalhar com a pressão política na formulação do planejamento estratégico, ao mesmo tempo em

que devem servir a comunidade. (NARTISA; PUTANS; MURAVSKA, 2012). A literatura também não explica como lidar com a dificuldade em medir os resultados das políticas públicas, para realmente saber se as ações do planejamento estratégico estão sendo atingidas. (HÄMÄLÄINEN; KOSONEN; DOZ, 2012).

Após análise de vinte e um critérios considerados importantes para definir qual o nível de ajuste do processo de elaboração do planejamento estratégico da Secretaria às melhores práticas apontadas pela literatura na área de estratégia, foi verificado que treze critérios foram considerados como não atingidos. Isso significa que esses critérios não atingiram de maneira satisfatória todos os parâmetros solicitados.

Os critérios que apresentavam relação com a falta de reuniões que antecederam a elaboração do planejamento estratégico para a formalização de conceitos importantes, para a definição do objetivo geral, para a constituição da equipe multidisciplinar, para estudar os instrumentos de planejamento urbano, para fixar a estrutura mínima dos recursos e para demonstrar as particularidades que diferenciam o planejamento estratégico em órgãos públicos do planejamento estratégico em empresas privadas, foram considerados não atingidos e impactaram no nível de ajuste do processo de elaboração do planejamento estratégico da Secretaria às melhores práticas apontadas pela literatura na área de estratégia. Isso demonstra que os responsáveis pelo planejamento estratégico provavelmente não conseguiram colher todas as informações importantes para elaborar o planejamento, e estão correndo o risco de não conseguir alcançar os objetivos propostos.

O planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito não apresenta a análise da capacidade técnica de todos os envolvidos no planejamento, que se faz necessária para definir quem são os profissionais que irão desenvolver cada atividade. Não apresenta também análise sobre a capacidade de articulação dos governantes da Secretaria Municipal de Trânsito na coordenação do processo, bem como não apresenta análise dos recursos financeiros disponíveis para realização do planejamento. A boa articulação dos governantes somada ao envolvimento de todos, distribuídos por capacidade técnica entre as tarefas, com recursos financeiros suficientes, darão oportunidade de haver o cumprimento dos objetivos propostos, o que parece não estar ocorrendo com o planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito.

O planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito não tem descrito a participação da comunidade por meio de entidades representativas e nem a participação de parceria público-privada, deixando o planejamento carente de ideias e privado da escolha das melhores ações para resolver problemas da comunidade. O planejamento também não consegue definir de forma clara, por meio da visão, qual é a direção que a Secretaria Municipal de Trânsito pretende seguir para os próximos anos, e também não tem objetivos que consigam refletir de forma contundente a declaração da missão. Por fim o planejamento não apresenta a relação custo-benefício em seus objetivos e não tem ações que demonstrem o interesse na revisão e formulação de objetivos.

Três critérios foram classificados como atingidos parcialmente, pois a Secretaria Municipal de Trânsito não consegue definir de maneira satisfatória quais serão os veículos de divulgação das informações, não apresenta análise do ambiente interno e não consegue demonstrar no decorrer de todo planejamento que ele está entrelaçado à gestão pública.

Definiu-se na análise que cinco critérios foram atingidos de forma satisfatória. O planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito demonstra como serão desenvolvidas as capacitações para todos os envolvidos e a missão da Secretaria Municipal de Trânsito foi definida de maneira apropriada e consegue expressar com nitidez a finalidade da Secretaria. Todos os objetivos definidos têm sentido social, buscando resolver problemas que melhorem a qualidade de vida da comunidade, e serviram de base para o estabelecimento das metas e das ações.

Diante da quantidade de critérios avaliados e do baixo atendimento a tais critérios, considera-se que o processo de elaboração do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito apresenta baixo nível de ajuste às melhores práticas apontadas pelos autores mencionados nesta pesquisa. Esta análise realizada não invalida o planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito, servindo apenas para alertar aos responsáveis pela elaboração do planejamento, que a utilização das informações contidas nesta pesquisa auxilia a revisão do planejamento, para que o mesmo tenha uma estrutura baseada nas melhores práticas utilizadas pela literatura e de acordo com o perfil da Secretaria. Os julgamentos realizados pelo pesquisador possibilitarão aos elaboradores do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Trânsito visão mais abrangente

sobre cada documento elaborado e analisado, fornecendo também referências bibliográficas essenciais para o aprofundamento em assuntos considerados importantes pelos planejadores na melhora do planejamento estratégico elaborado pela Secretaria.

Ressalta-se que a análise elaborada nesta pesquisa contemplou somente autores mais relevantes e que a interpretação da teoria, das estruturas e a elaboração dos critérios foram realizados somente pelo pesquisador, tendo assim visão limitada se comparada a critérios definidos em grupos de discussão.

Fica como sugestão para pesquisas futuras a análise do planejamento estratégico de outras secretarias da Prefeitura de Curitiba, utilizando os mesmos critérios de avaliação definidos nessa pesquisa, para verificar se esses critérios têm qualidade suficiente para suprir qualquer análise de planejamento em órgãos públicos municipais. Outro assunto interessante é a realização de pesquisa teórica abordando o que a legislação apresenta em relação a obrigatoriedade da elaboração de planejamento para os órgãos públicos, se alguma legislação sugere a utilização de alguma ferramenta de planejamento que seja utilizada também por empresas privadas, e se existe alguma legislação que explique como deve ser a implementação do planejamento. O estudo poderia também relacionar o resultado desta pesquisa com a análise do planejamento estratégico de outro município, utilizando os critérios definidos nesta pesquisa.

## REFERÊNCIAS

ACKOFF, Russell Lincoln. **Planejamento empresarial**. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1976.

ANDREWS, K. R. **O conceito da estratégia empresarial**. In: MINTZBERG, H.; QUINN J. B. O Processo da Estratégia. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ANSOFF, H. Igor. **A nova estratégia empresarial**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

ANSOFF, H. Igor. **Estratégia empresarial**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1977.

ANSOFF, H. Igor; MCDONNELL, Edward J. **Implantando a administração estratégica**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1993.

BLAIR, Robert. Public participation and community development: the role of strategic planning. **Public Administration Quarterly**, v. 28 n. 1, p. 102, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 20 set. 2013.

BRASIL. Lei n. 9.503, de 23 de setembro de 1997. Institui o Código Nacional de Trânsito Brasileiro. **Diário Oficial da União**, 24 de setembro de 1997, página 21201. Brasília, DF: Senado, 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9503.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503.htm)>. Acesso em: 27 mar. 2014.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 05 de maio de 2000. Brasília, DF: Governo, 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)>. Acesso em: 04 jun. 2014.

BRYSON, John M. **Strategic planning for public and nonprofit organizations**. 3ª edição. 2004.

CAVALCANTI, Francisco Antonio. **Planejamento estratégico participativo: concepção, implementação e controle das estratégias**. São Paulo: Editora Senac. 2008.

CERTO, Samuel C.; PETER, J. P. **Administração estratégica: planejamento e implantação de estratégias**. 3. ed. São Paulo: Person Education do Brasil, 2010.

ČIEGIS, Remigijus; GINEITIENĖ, Dalia. Participatory aspects of strategic sustainable development planning in local communities: experience of Lithuania. **Technological & Economic Development of Economy**, v. 14 n. 2, p. 107-117, 2008.

CORRÊA, Izabela Moreira. Planejamento estratégico e gestão pública por resultados no processo de reforma administrativa do estado de Minas Gerais. **RAP – Revista de Administração Pública**, v. 41 n. 3, 2007.

COUTINHO, Virgínio & CAMPOS, Maria Teresa O. S. **Brasil século XXI: a construção de um estado eficaz**. Texto para discussão n°07. Brasília: ENAP, 2001. Disponível em: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/Jborn/Meus%20documentos/Downloads/7 texto.pdf>. Acesso em: 07 Dez. 2013.

CURITIBA. Decreto n. 1.204, de 16 de agosto de 2012. Aprova o Regimento Interno da Secretaria Municipal de Trânsito. **Diário Oficial do Município**. Curitiba, PR: Prefeitura Municipal de Curitiba, 2012.

CURITIBA. Decreto n. 1.289, de 5 de setembro de 2013. Dispõe sobre a extinção, criação e atribuições de unidades orgânicas e funcionais na estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Trânsito. **Diário Oficial do Município**. Curitiba, PR: Prefeitura Municipal de Curitiba, 2013.

CURITIBA. **Curitiba teve redução de 14% no número de mortes no trânsito em 2013**. Curitiba, 25 mai. 2014. Disponível em: <<http://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/curitiba-teve-reducao-de-14-no-numero-de-mortes-no-transito-em-2013/33001>>. Acesso em: 31 jan. 2015.

DRUCKER, Peter Ferdinand. **Prática de administração de empresas**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.

FERNANDES, Valdir; SAMPAIO, Carlos Alberto Cioce. Formulação de estratégias de desenvolvimento baseado no conhecimento local. **RAE-eletrônica**, v. 5 n. 2, 2006.

FERRARI, Celson. **Curso de planejamento municipal integrado**: urbanismo. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 1979.

FISCHMANN, Adalberto A.; ALMEIDA, Martinho Isnard Ribeiro de. **Planejamento estratégico na prática**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

GRACIOSO, Francisco. **Marketing estratégico**: planejamento estratégico orientado para o mercado. 6. ed. 3. reimpr. São Paulo: Atlas, 2010.

HÄMÄLÄINEN, Timo; KOSONEN, Mikko; DOZ, Yves L.. Strategic Agility in Public Management. **INSEAD Working Papers Collection**, 2012.

HAMEL, Gary; PRAHALAD, C. K. **Competindo pelo futuro**: estratégias inovadoras para obter o controle de seu setor e criar mercados de amanhã. Rio de Janeiro: Campus, 1995.

HAMEL, Gary. **Liderando a revolução**. Rio de Janeiro: Campos, 2000.

HOQUE, Zahirul; ADAMS, Carol. The rise and use of balanced scorecard measures in Australian Government Departments. **Financial Accountability & Management**, v. 27 n. 3, p. 308-334, 2011.

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

KOTLER, Philip. **Administração de marketing**: análise, planejamento, implementação e controle. 5. ed. São Paulo, Atlas, 2008.

KOTLER, Philip. **Marketing**. São Paulo: Atlas, 1980.

MARCHEWKA-BARTKOWIAK, Kamilla. New Public Management. **InfosData**, v. 178 n. 18, p. 1, 2014.

MATUS, Carlos. **Adeus, senhor presidente**: governantes governados. São Paulo: Editora FUNDAP, 1996.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução a administração**. São Paulo: Atlas, 2000.

MINTZBERG, Henry. **Ascensão e queda do planejamento estratégico**. Porto Alegre: Bookman, 2004.

MINTZBERG, Henry e QUINN, James Brian. **O processo da estratégia**. 3. ed. Porto Alegre, RS: Bookman, 2001.

MINTZBERG, Henry; WATERS, James A. Of Strategies, Deliberate and Emergent. **Strategic management journal**, v. 6, n. 3, p. 257-272, 1985.

MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce W.; LAMPEL, Joseph. **Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico**. Porto Alegre, RS: Bookman, 2000.

MOTTA, Paulo Roberto. **Planejamento estratégico em organizações sem fins lucrativos**: considerações sobre dificuldades gerenciais. Em "Planejamento Empresarial" de Paulo de Vasconcellos Filho et al. São Paulo: LTC, 1982.

MOUR, Gilnei Luiz de. Planejamento estratégico e planejamento participativo na gestão municipal: o caso do município de Porto Alegre – gestão 1989-93. **RAP – Revista de Administração Pública**, v. 31 n. 4, 1997.

NARTISA, Ieva; PUTANS, Romans; MURAVSKA Tatjana. Strategic Planning and management in public and private sector organizations in Europe: comparative analysis and opportunities for improvement. **European Integration Studies**, v. 1 n. 6, 2012.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento estratégico**: conceitos, metodologia e práticas. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

PFEIFFER, Peter. **Planejamento estratégico municipal no Brasil**: uma nova abordagem. Brasília: ENAP, 2000. Disponível em: <[http://www.enap.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=1641](http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=1641)>. Acesso em: 28 Dez. 2013.

PLANT, Thomas. Holistic strategic planning in the public sector. **Performance Improvement**, v. 48 n. 2, p. 38-43, 2009.

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

POISTER, Theodore H. The Future of strategic Planning in the public sector: linking strategic management and performance. **Public administration review**, v. 70 n. 1, p. s246-s254, 2010.

PORTER, M. E. **Vantagem competitiva**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS. **Indicadores da cidade de Curitiba**. 2015. Disponível em: <<http://indicadores.cidadessustentaveis.org.br/br/PR/curitiba>>. Acesso em: 31 jan. 2015.

PRAHALAD, C. K.; RAMASWAMY Venkant. **O futuro da competição**: como desenvolver diferenciais inovadores em parceria com clientes. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

PYUN, Hae-Ok. Hybridation du new public management: cas de gestion des administrateurs territoriaux em France. **Revue Management et Avenir**, v. 7 n. 65, p. 32-47, 2013.

REZENDE, Denis Alcides. **Planejamento estratégico**: para organizações privadas e públicas: guia prático para a elaboração do projeto de plano de negócios. Rio de Janeiro, RJ: Brasport, 2008.

REZENDE, Denis Alcides. **Planejamento estratégico municipal como proposta de desenvolvimento local e regional de um município paranaense**. Revista da FAE, 2006. Disponível em: <[http://www.unifae.br/publicacoes/fae\\_v9\\_n2/08\\_Denis\\_Rezende.pdf](http://www.unifae.br/publicacoes/fae_v9_n2/08_Denis_Rezende.pdf)>. Acesso em: 01 Dez. 2013.

REZENDE, D. A.; CASTOR, B. V. J. **Planejamento estratégico municipal**: empreendedorismo participativo nas cidades, prefeituras e organizações públicas. 2. ed. Rio de Janeiro: Brasport, 2006.

ROTSTEIN, Jaime. **Planejamento estratégico e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2004.

SETRAN. **Delineamento estratégico da SETRAN**. Curitiba, 2011. Não publicado.

SETRAN. **Planilha de projetos:** produtos e projetos. Curitiba, 2012a. Não publicado.

SETRAN. **Desenho do plano de melhorias SETRAN.** Curitiba, 2012b. Não publicado.

SETRAN. **Descrição dos serviços prestados e processos de trabalho.** Curitiba, 2012c. Não publicado.

SETRAN. **Modelo de fluxo de descrição de processo.** Curitiba, 2012d. Não publicado.

SETRAN. **Planilha de detalhamento de projetos.** Curitiba, 2012e. Não publicado.

SETRAN. **Planilha projeto atendimento.** Curitiba, 2012f. Não publicado.

SETRAN. **Planejamento estratégico.** Curitiba, 2012g. Não publicado.

SETRAN. **Representação gráfica do mapa da estratégia.** Curitiba, 2012h. Não publicado.

SETRAN. **Manual de procedimentos SETRAN.** Curitiba, 2012i. Não publicado.

SETRAN. **Guia de serviços.** Curitiba, 2013. Disponível em: <<http://SETRAN.curitiba.pr.gov.br/utilidades/guia-de-servicos>>. Acesso em: 15 Dez. 2013.

SETRAN. **Histórico de acidentes no município de Curitiba.** Curitiba, 2014. Disponível em: <<http://www.setran.curitiba.pr.gov.br/transito/estatisticas/historico-de-acidentes-municipio-curitiba>>. Acesso em: 08 Jan. 2015.

SINAENCO. **Portal olho no futuro.** 2015. Disponível em: <[http://www.olhonofuturo.org.br/cur\\_perfil.php](http://www.olhonofuturo.org.br/cur_perfil.php)>. Acesso em: 31 jan. 2015.

STEURER, Reinhard. From government strategies to strategic public management: an exploratory outlook on the pursuit of cross-sectoral policy integration. **European**

**Environment: The Journal of European Environmental Policy (Wiley)**, v.17 n. 3, p201-214, 2007.

STONER, James Arthur Finch; FREEMAN, R. Edward. **Administração**. 5. ed. Rio de Janeiro: Prentice Hall, 1985.

TACHIZAWA, Takeshy; REZENDE, Wilson. **Estratégia empresarial: Tendências e desafios – um enfoque na realidade brasileira**. São Paulo: Makron Books, 2000.

THOMPSON, Arthur A.; STRICKLAND III, A.J. **Planejamento estratégico: elaboração, implementação e execução**. São Paulo: Pioneira, 2000.

TROSA, Sylvie. **Gestão pública por resultados: quando o estado se compromete**. Brasília: Revan/ENAP, 2001.

UMASHEV, Claudine; WILLETT, Roger. Challenges to implementing strategic performance measurement systems in multi-objective organizations: the case of a large local government authority. **Abacus**, v. 44 n. 4, p. 377-398, 2008.

VASCONCELLOS FILHO, Paulo; PAGNONCELLI, Dernizo. **Construindo estratégias para vencer: um método prático, objetivo e testado para o sucesso da sua empresa**. 11. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

WUA, Jerry Chun-Teh; TSAIB, Hsien-Tang; SHIHC, Meng-Hsun; FUC, Hwai-Hui. Government performance evaluation using a balanced scorecard with a fuzzy linguistic scale. **The Service Industries Journal**, v. 30, n. 3, p. 449-462, 2010.

ZIN, Norlaila Md; SULAIMAN, Suzana; RAMLI, Aliza; NAWAWI, Anuar. Balanced scorecard implementation within a Malaysian Government-Linked Company. **Asia-Pacific Management Accounting Journal**, v. 7 n. 1, p. 29, 2012.