

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO MANAUS 2030 E SEU IMPACTO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Marden Bryan Lima Peres¹

Edileuza Lobato da Cunha²

Resumo: O objetivo deste artigo é apresentar os desafios enfrentados durante a implementação de um planejamento estratégico na Prefeitura Municipal de Manaus, seus impactos e as perspectivas de um dos gestores responsáveis pela elaboração e acompanhamento do projeto. Neste sentido, para alcançar esse objetivo analisou-se o Decreto nº3712/2017, que institui e dá as orientações necessárias para o desenvolvimento do planejamento, além de entrevistar o coordenador executivo do Comitê Técnico de Planejamento. O Planejamento Estratégico Manaus 2018-2030 tem a finalidade de estabelecer prioridades, objetivos e prazos com base nas necessidades dos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal, prioridades essas que impactam diretamente na elaboração do Plano Plurianual – PPA e da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO. Por haver uma programação de longo prazo, que assegura o cumprimento de projetos idealizados pela prefeitura, aumenta a confiabilidade de investidores, ou seja, facilita a captação de recursos de terceiros.

Palavras-chaves: Planejamento Estratégico, Planejamento a longo prazo, Gestão Estratégica.

INTRODUÇÃO

A crise política e econômica recentemente vivenciada pelo país desencadeou a necessidade de mudanças de ações e estratégias governamentais, afim de que focassem em otimizar o desempenho da gestão pública através de uma administração mais organizada e competente. Em face desta necessidade, a Prefeitura Municipal de Manaus apresentou, por meio do Decreto n 3712, de 1º de junho de 2017, o primeiro planejamento de longo prazo da região norte, com o objetivo de estabelecer etapas, metodologias, responsabilidades e prazos a serem seguidos por todos os órgãos e entidades da Administração Pública Municipal.

A implementação de um planejamento estratégico, seja na área pública ou privada, enfrenta diversos desafios na sua elaboração e implementação, e gera grandes impactos positivos a médio e longo prazo. No entanto, por ser o primeiro planejamento de longo prazo

¹ Graduando do Curso de Ciências Contábeis da Universidade do Estado do Amazonas - AM,
E-mail: mardenbryan78@gmail.com

² Professora orientadora: Mestre em Engenharia de Produção pela Universidade Federal do Amazonas – AM
E-mail: ueaedileuza@gmail.com
Manaus – AM junho de 2018

do município, gera questionamentos quanto a sua real eficácia, o que origina incertezas e resistência por parte dos servidores, e descrença para a população manauara.

Tendo em vista essa problemática, este trabalho visa apresentar o planejamento estratégico bem como descrever as etapas de sua elaboração, e expor as mudanças esperadas e as expectativas de um dos gestores à frente do projeto.

Esta pesquisa se justifica pela importância de divulgar no meio acadêmico e à população, informações sobre o planejamento a longo prazo que está sendo realizado pela Prefeitura Municipal de Manaus, bem como as prioridades estabelecidas por ela e ainda acompanhar os prazos para seu cumprimento.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

1.1 Estratégia

A competitividade do ambiente empresarial gera a necessidade de que a entidade conheça bem seu oponente e, acima de tudo, a si mesma. Para Henderson (1998), Estratégia é a busca deliberada de um plano de ação para desenvolver e ajustar a vantagem competitiva de uma empresa. Para qualquer entidade, a busca é o processo iterativo que começa com o reconhecimento de quem somos e do que temos nesse momento.

O estudo de estratégias empresariais está fundamentado historicamente nos conceitos militares sobre como vencer os inimigos. Carl Von Clausewitz, pai da estratégia militar moderna defendia três alvos para vencer o inimigo. O primeiro relaciona-se à avaliação das forças do inimigo; o segundo, à avaliar os recursos do inimigo; e o terceiro alvo dizia respeito à sua disposição para lutar. (FERNANDES; BERTON, 2012, p. 3). Os mesmos métodos defendidos por Clausewitz foram introduzidos na gestão de empresas não somente com o intuito de conhecer seus concorrentes, mas analisar as oportunidades e os recursos da própria entidade visando alcançar uma ação futura.

Na administração pública o objetivo da estratégia passa de superar seu concorrente para ser uma melhoria na eficiência da gestão. De acordo com Fernandez e Berton (2012), a estratégia passa a ser o conjunto dos grandes propósitos, dos objetivos, das metas, das políticas e dos planos para concretizar uma situação futura desejada. Considerando as oportunidades oferecidas pelo ambiente e pelos recursos da organização.

1.2 Planejamento

Para Andion e Fava (2002), o objetivo do planejamento é fornecer aos gestores e suas equipes uma ferramenta que os municipe de informações para a tomada de decisão, ajudando-os a atuar de forma proativa, antecipando-se às mudanças que ocorrem. “O planejamento não é um ato isolado. Portanto, deve ser visualizado como um processo composto de ações inter-relacionadas e interdependentes que visam ao alcance de objetivos previamente estabelecidos” (OLIVEIRA, 2007, p.6).

O processo de planejar envolve, portanto, um modo de pensar; e uma mudança do modo de pensar envolve indagações; e indagações envolvem questionamentos sobre o que fazer, como, quando, para quem, por que e onde fazer. (OLIVEIRA, 2007, p.05).

1.3 Planejamento Estratégico

“Planejamento Estratégico é uma técnica administrativa que, através da análise do ambiente de uma organização, cria a consistência das suas oportunidades e ameaças do ambiente de uma organização”. (FISCHIMANN, 2009, p.27).

De acordo com OLIVEIRA (2007, p.17),

[...] Planejamento Estratégico é o processo administrativo que proporciona sustentação metodológica para se estabelecer a melhor direção a ser seguida pela empresa, visando ao otimizado grau de interação com os fatores externos – não controláveis – e atuando de forma inovadora e diferenciada. O Planejamento Estratégico é, normalmente de responsabilidade dos níveis mais altos da empresa e diz respeito tanto à formulação de objetos quanto à seleção dos cursos de ação a serem seguidos para a sua consecução, levando conta as condições externas e internas à empresa e sua evolução esperada. Também considera as premissas básicas que a empresa, como um todo, deve respeitar para que o processo estratégico tenha coerência e sustentação decisória.

O Planejamento Estratégico traça uma visão específica do futuro de sua empresa, que contém as seguintes descrições (TIFFANY; PETERSON, 1998):

- Como será seu setor;
- Em que mercados você vai competir;
- Que produtos e serviços vai oferecer;
- Que valor vai oferecer aos clientes;

- Que vantagens de longo prazo terá;
- Quais serão o porte e a lucratividade de sua empresa.

1.4 Identidade Organizacional

1.4.1 Missão

A missão da organização esclarece o compromisso e dever da entidade para com a sociedade. Ou seja, ela estabelece o que a empresa faz, dentro do seu setor. É a proposta para qual, ou a razão pela qual uma organização existe. O conceito de Missão, para OLIVEIRA (2007), é a maneira de determinar os valores, crenças, ou áreas básicas de atuação, conforme filosofias e tradições da empresa.

Segundo PAGANONCELLI e VASCONCELLOS (2001) a definição da missão delimita e permite a busca pela competência. Na declaração da missão, deve-se responder às perguntas:

- O quê? (Associado ao negócio)
- Para quem? (Mercado, cliente)
- Como? (Desafio, diferencial)

1.4.2 Visão

A visão envolve a construção de cenários e objetivos a serem almeçados pela entidade em um futuro de médio e longo prazo, considerando as tendências e influências visando a sua competitividade. Segundo Oliveira (2007) A visão da empresa pode ser conceituada das seguintes formas;

- Articulação das aspirações de uma empresa a respeito do seu futuro;
- Clara e permanente demonstração, para a comunidade, da natureza e da essência da empresa em termo de seus propósitos, do escopo do negócio e da liderança competitiva, para prover a estrutura que regula as relações entre a empresa e os principais interessados e para os objetivos gerais de desempenho da;
- Algo que se vislumbre para o futuro desejado da empresa;
- Idealização de um futuro desejado para a empresa;

OLIVEIRA (2007) também define Objetivo como o alvo ou ponto quantificado, com prazo de realização e responsável estabelecidos. Desta forma a Visão pode ser definida como a perspectiva da empresa à longo prazo, onde a empresa pretende chegar, dentro de um prazo determinado, se guiando conforme os seus valores e sua missão, visando a otimização de sal área de atuação e prestação de serviços.

1.4.3 Princípios e Valores

Os valores são os padrões que moldam a cultura organizacional. De acordo com Schein (1980) apud Rhoden (2000), cultura é o conjunto de pressupostos básicos que um grupo inventou, descobriu ou desenvolveu ao aprender como lidar com os problemas de adaptação externa e integração interna e que funciona bem o suficiente para serem considerados válidos e ensinados a novos membros como forma correta de perceber, pensar e sentir em relação a esses problemas. Desta forma, os valores influenciam as atitudes das pessoas, por exemplo, quanto à julgamentos morais, comprometimento com as metas pessoais organizacionais.

Os valores são a base da cultura corporativa, dando às pessoas um senso de ação comum e servindo de referência para o comportamento do dia-a-dia. A clareza sobre os valores fornece uma base fundamental para a ação (SCOTT et al., 1998).

1.5 Análise de SWOT

O termo SWOT, segundo Silva (2009), é uma combinação das primeiras letras das palavras em inglês de Forças (Strengths), Fraquezas (Weaknesses), Oportunidades (Opportunities) e Ameaças (Threats) e costuma ser creditada a dois professores da Harvard Business School. Na concepção de Oliveira (2007, p. 37) define a análise SWOT da seguinte forma:

- Ponto forte é a diferenciação conseguida pela empresa – variável controlável – que lhe proporciona uma vantagem operacional no ambiente empresarial (onde estão os assuntos não controláveis pela empresa).
- Ponto Fraco é a situação inadequada da empresa – variável controlável – que lhe proporciona uma desvantagem operacional no ambiente empresarial.

- Oportunidade é a força ambiental incontrolável pela empresa, que pode favorecer sua ação estratégica, desde que conhecida e aproveitada, satisfatoriamente, enquanto perdura.
- Ameaça é a força ambiental incontrolável pela empresa, que cria obstáculos à sua ação estratégica, mas que poderá ou não ser evitada, desde que reconhecida em tempo hábil.

Para Silva (2009), evitar as ameaças externas nem sempre é possível, porém, pode-se fazer um planejamento de contingência para enfrentá-las, diminuindo seus efeitos. O autor deixa claro que sempre existirão ameaças externas, o que não pode ocorrer é deixar de considerá-las. Manter a análise SWOT atualizada fará com que a empresa consiga antecipar-se a muitos percalços que por ventura possam ocorrer.

1.6 O Decreto nº 3712/2017

O Decreto nº 3712/2017, de 1º de junho de 2017, dispõe sobre os procedimentos de elaboração do Planejamento Estratégico 2018-2030 e da proposta do Plano Plurianual do município de Manaus. Além de definir os seguintes conceitos:

- Planejamento Estratégico: metodologia gerencial que permite estabelecer a direção a ser seguida pelo Município, compreendendo as diretrizes e interações que relacionam o presente com o futuro, considerando as condições do ambiente externo e interno;
- Gestão Estratégica: processo de gestão que compreende todas as etapas necessárias para obtenção dos resultados esperados do Planejamento Estratégico do Município, contemplando a formulação das estratégias, tradução em objetivos estratégicos, programas e ações, desdobramento, planejamento da implementação e comunicação, incluindo ainda a priorização e a alocação dos recursos necessários, bem como, o processo de monitoramento da execução e dos resultados alcançados, possibilitando a correção de ações ou o do próprio plano, quando necessário;
- Orientação Estratégica de Governo - OEG: define a estratégia de desenvolvimento para o Município e estabelece os princípios fundamentais, criados com base no plano de governo apresentado à sociedade durante o processo eleitoral, que nortearão todo o planejamento estratégico do Município e o Plano Plurianual;

- **Objetivos de Governo:** são as principais realizações e resultados que o Município assume o compromisso de alcançar, definidas por eixo estratégico, estabelecidas a partir da consolidação da análise das forças, fraquezas, oportunidades e ameaças, e que irão garantir a realização da Missão, o alcance da Visão e cumprimento dos Valores e da Orientação Estratégica de Governo - OEG;
- **Objetivos Estratégicos:** são objetivos definidos por perspectiva estratégica, que irão direcionar a definição de programas e a priorização das ações e dos recursos para cumprimento dos Objetivos de Governo, possibilitando o alinhamento dos órgãos e entidades municipais com a estratégia;
- **Programa:** instrumento de organização da ação governamental, visando a concretização dos objetivos estratégicos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no Plano Plurianual;
- **Ação:** é o instrumento de programação que contribui para atender ao objetivo de um programa, desdobrando-se em projeto, atividade ou operação especial que, por sua vez, são conceitos orçamentários estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO de cada exercício;
- **Meta:** resultado a ser alcançado, constituindo-se de três partes: objetivo, valor e prazo;
- **Indicador:** instrumento capaz de medir o desempenho de um programa, devendo ser passível de aferição, coerente com o objetivo do Programa e sensível à contribuição das principais ações e ser mensurável em tempo oportuno;

1.7 Plano Plurianual - PPA

De acordo com a Constituição Federal de 1988, o PPA estabelece de forma regionalizada as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. Assim, Segundo Brasil (1998), esse instrumento de planejamento congrega os critérios de ação e decisão que devem orientar os gestores públicos (diretrizes); estipula os resultados que se busca alcançar na gestão (objetivos), quantificando-os (metas) e delinea o conjunto de ações a serem implementadas (Programas).

1.8 Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO

A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (BRASIL, 1988). A partir do PPA, a LDO elege os programas e metas físicas a serem executados, sempre no exercício seguinte ao de sua elaboração.

MATERIAS E MÉTODOS

Esta pesquisa pode ser classificada como descritiva por observar, analisar, registrar e correlacionar fatos sem a manipulação destes, sua natureza e características (CERVO; BERVIAN; DA SILVA, 2007). A pesquisa também pode ser considerada exploratória e documental, por basear-se em documentos e relatórios extraídos de sites oficiais da administração municipal, sem qualquer restrição de acesso (MARCONI; LAKATOS, 2010).

A pesquisa é qualitativa pois, conforme Minayo (2007), visa descrever, compreender e explicar a precisão das relações em determinado fenômeno a respeito do caráter interativo entre os objetivos buscados pelos investigadores, suas orientações teóricas e seus dados empíricos em busca dos resultados mais fidedignos possíveis. Para Deslauriers (1991), o objetivo da pesquisa é de produzir informações aprofundadas e ilustrativas, que seja capaz de produzir novas informações.

Quanto às fontes de informação, os métodos utilizados foram os de pesquisa bibliográfica e entrevista semiestruturada, de onde foram descritos conceitos e definições, bem como o estudo da legislação brasileira relacionada ao tema, através de materiais contidos em artigos científicos, teses e dissertações publicadas relevantes ao objeto de estudo. Muitas das informações e conceitos utilizados neste trabalho foram retirados do Decreto nº 3712, de 01 de junho de 2017, que dispõe sobre os procedimentos de elaboração do Planejamento Estratégico Manaus 2018-2030.

Alguns autores consideram a entrevista como o melhor instrumento de investigação social, “é muitas vezes superior a outros sistemas de obtenção de dados”, afirma Best (1972). O objetivo da entrevista se enquadra em determinação das opiniões sobre os fatos, que trata-se

de conhecer o que o entrevistado pensa ou acredita sobre os fatos (MARCONI; LAKATOS, 2010).

A entrevista semiestruturada, para Triviños (2007), é aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem respostas do informante.

A entrevista foi realizada com o Subsecretário de Gestão da Secretaria Municipal de Finanças, Tecnologia da Informação e Controle Interno - SEMEF, e Coordenador Executivo do Comitê Técnico de Planejamento Alain Gian Ribeiro da Costa, no intuito de identificar as dificuldades enfrentadas com a implementação de um planejamento estratégico na Prefeitura de Manaus, e captar as perspectivas de um dos gestores a frente do projeto. Deste modo, foram elaboradas as questões apresentadas no Quadro 1 para direcionar a entrevista, a qual foi gravada e transcrita de forma a servir como embasamento para esse trabalho.

Quadro 1 – Questionário para entrevista e objetivos das questões

Questão	Objetivo
Sendo o pioneiro no município em planejamento a longo prazo, quais principais motivos desencadearam uma necessidade de mudança na gestão?	É necessário compreender o que motivou a criação do Planejamento Estratégico, e conseqüentemente analisar se tais questões foram solucionadas.
Os norteadores Missão, Visão e Valores já eram aplicados às Secretarias e Prefeitura antes do Planejamento Estratégico? Se não, de que forma foram idealizados?	Missão, Visão e Valores definem a identidade organizacional, dessa forma, são indispensáveis para o planejamento de longo prazo de uma entidade.
As demais Secretarias tiveram dificuldades em se adaptar ao Planejamento Estratégico? Se sim, quais foram os maiores empecilhos observados?	É relevante para a finalidade deste trabalho compreender as dificuldades internas enfrentadas pelo gestor responsável pelo projeto.
A partir de quanto tempo após a implementação é esperado obter uma mudança significativa na gestão?	Por se tratar de um Plano Estratégico recente, é relevante saber quanto tempo após a implementação poderão ser analisados os resultados
Quais impactos o Planejamento Estratégico causou na elaboração do Plano Plurianual?	O Plano Plurianual é parte fundamental do planejamento a curto prazo da cidade, e os impactos sofridos devem ser levados em consideração para análise.

Houve impacto financeiro relevante, como aumento ou diminuição significativas do orçamento, em razão do Planejamento Estratégico?	A questão financeira é de extrema importância para o planejamento, por isso é necessário avaliar se houve grande impacto nesse aspecto.
Para comparar os resultados alcançados pelo Planejamento Estratégico nas Secretarias, os métodos de avaliação foram padronizados? Se sim, como foram definidos os padrões?	É necessário entender de que forma será feita a compilação dos resultados para posterior análise.
De que forma serão avaliados os resultados obtidos pelo Planejamento?	É necessário compreender o método utilizado para a avaliação dos resultados, tendo em vista que o objetivo deste trabalho é analisar as mudanças esperadas em razão da implementação.
Em termos gerais, qual é a maior mudança esperada para a gestão da cidade de Manaus?	Compreender as expectativas do responsável pela coordenação do projeto.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Os resultados referentes a definição de norteadores, eixos e objetivos estratégicos obtidos pelo planejamento estratégico realizado na prefeitura, foram concedidos de forma preliminar pela SEMEF, visto que, até o presente momento esses resultados guardam oficialização por meio de publicação no Diário Oficial de Manaus, que deve ocorrer nos próximos meses.

APRESENTAÇÃO E DISCUSÃO DOS RESULTADOS

1.9 A implementação do planejamento estratégico

O Planejamento Estratégico – PE foi idealizado pelo atual prefeito de Manaus Arthur Virgílio do Carmo Ribeiro Neto, com o objetivo de trazer ao município a ideia de planejamento a longo prazo, visto que, até então, o plano de governo mais longínquo era o Plano Plurianual – PPA, previsto na Constituição Federal /88, com duração de quatro anos.

Durante a apresentação do Planejamento Estratégico Manaus 2018-2030 o atual prefeito afirmou: “Nós queremos intervir sobre o futuro dizendo que a cidade merece um enorme

cuidado de ser planejada com vistas pelo menos a esse horizonte de 2030. É a introdução da ideia de planejamento a longo prazo que estava há muito tempo afastada da cidade de Manaus. ”

De acordo Decreto nº 3712, de 1º de junho de 2017, o PE deve ser elaborado com abrangência mínima de 12 (doze) anos, alinhando os objetivos, programas e ações para composição do PPA. Desta forma, os objetivos estabelecidos pela gestão atual deverão ser observados por pelo menos três Planos Plurianuais, ultrapassando o mandato da gestão atual.

Segundo o Coordenador Executivo do projeto, há determinadas ações na prefeitura que necessitam de mais de uma gestão para que possam ser concretizadas, sendo necessário um trabalho contínuo de conceituação e planejamento para que seja possível obter mudanças significativas.

O Decreto destaca a necessidade de estabelecer etapas, metodologias, responsabilidades e prazos a serem seguidos por todos os órgãos e entidades da Administração Pública Municipal, bem como nortear a definição dos objetivos setoriais destes órgãos e entidades, impactando diretamente na construção dos programas governamentais e suas respectivas ações.

1.9.1 Criação do Comitê de Gestão Estratégica

O primeiro passo para a elaboração do Planejamento Estratégico foi a instituição do Comitê de Gestão Estratégica da Prefeitura de Manaus, que tem por finalidade avaliar, direcionar e monitorar o processo de Gestão Estratégica do Município, bem como dar apoio aos órgãos ou entidades da Administração Pública Municipal na elaboração das propostas setoriais e na consolidação do Plano Plurianual bem como na Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

O comitê é composto por 01 (um) presidente e 01 (um) Coordenador Executivo, os quais, segundo o decreto, devem ser obrigatoriamente representantes da Secretaria Municipal de Administração, Planejamento e Gestão – SEMAD e Secretaria Municipal de Finanças, Tecnologia da Informação e Controle Interno – SEMEF, respectivamente, e mais 07 (sete) membros dos quais 03 (três) membros da SEMEF, das áreas de Planejamento Orçamentário, de Gestão e de Tecnologia da Informação; 02 (dois) membros da SEMAD das áreas de Planejamento e Gestão de Pessoas e de Gestão de Processos; 01 (um) membro da Secretaria Municipal Extraordinária – SEMEX, e seus respectivos suplentes.

O comitê deve realizar atividades como assessorar o Prefeito nos assuntos relacionados ao PE; assegurar o alinhamento estratégico dos objetivos de governo, objetivos estratégicos, programas e ações com expectativas da Alta Gestão; aprovar e validar o macroplanejamento e os cronogramas propostos; aprovar normas, planos, procedimentos e instruções reguladoras específicas, relativas aos assuntos preconizados na Gestão Estratégica, dentre outros assuntos.

1.9.2 Definição dos norteadores

O próximo passo para a formalização do PE foi a definição dos norteadores estratégicos de visão, missão e dos valores da Prefeitura, que devem ser observados por todos os órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Municipal, as Secretarias, de forma a alinhar suas identidades culturais com as da Prefeitura.

Conforme relatou o coordenador, para essa definição foram realizadas duas frentes de pesquisas: uma interna, com a finalidade de evidenciar os norteadores já definidos pelas secretarias, e outra externa, afim de conhecer os norteadores de outros órgãos e entidades fora da gestão municipal. Em posse desses resultados houve uma reunião com o comitê técnico onde foram selecionadas duas definições para cada norteador, que foram levadas a votação em um Workshop com os gestores (secretários e subsecretários) das Secretarias Municipais.

As definições preliminares dos norteadores, de acordo com as informações concedidas pela SEMEF, estão apresentadas no Quadro 2.

Quadro 2 – Definição dos norteadores estratégicos do PE

Missão	Visão	Valores
Administrar Manaus, promovendo políticas públicas socioeconômicas e ambientais sustentáveis com o fortalecimento de sua identidade regional, a elevação da qualidade de vida e o fomento de negócios.	Ser até 2030 uma Cidade Global, referência em gestão pública, qualidade de vida e reconhecida por suas potencialidades econômica, turística e cultural.	Ética; Transparência; Respeito; Eficiência; Inovação; Valorização das pessoas;

Fonte: Elaborado pelo autor.

A maneira como foram definidos os norteadores da Prefeitura favorece uma cultura organizacional alinhada às Unidades Administrativas, de modo que, as secretarias que haviam definido anteriormente sua missão, visão e valores, tiveram que se adequar aos norteadores definidos para a Prefeitura como um todo.

Após essas definições, prosseguiu-se a elaboração dos Eixos Estratégicos para o projeto, que são os temas que guiarão o cumprimento das metas do Planejamento Estratégico, os quais foram delimitados, de acordo com informações preliminares fornecidas pela SEMEF, em:

- Eficiência da Gestão;
- Crescimento Econômico;
- Desenvolvimento Social;
- Educação Básica e Profissional;
- Atenção à Saúde;
- Ambiental;
- Infraestrutura e Mobilidade

Todavia, para elaboração dos Eixos Estratégicos houve a necessidade de observar as Orientações Estratégicas de Governo (OEG), que são baseadas no plano de governo, visto que, é indispensável para a definição dos objetivos atentar-se às propostas apresentadas à sociedade pelo gestor durante sua candidatura no período eleitoral.

Concomitante a definição dos Eixos Estratégicos realizou-se uma análise SWOT em todas as Unidades Administrativas de forma independente, onde cada secretaria realizou sua própria análise do ambiente interno e externo, chegando ao ponto de ouvir a base operacional por meio de pesquisas de satisfação.

“Quando fizemos o primeiro workshop que as pessoas entenderam o propósito do planejamento que estava sendo construído, foi gerando uma motivação muito grande e a resistência tem sido pouca, por causa da forma como foi feito”, afirmou o subsecretário de gestão.

Por fim, observando todos os conceitos definidos anteriormente, foram elencadas as principais realizações e resultados que o município assume o compromisso de alcançar, denominados Objetivos de Governo. E, com a missão de cumprir esses objetivos, foram elaboradas as metas que definirão os programas e a priorização das ações para os próximos

Planos Plurianuais. Com base nas informações concedidas pela SEMEF, os eixos e objetivos estratégicos foram definidos conforme apresentado no Quadro 3.

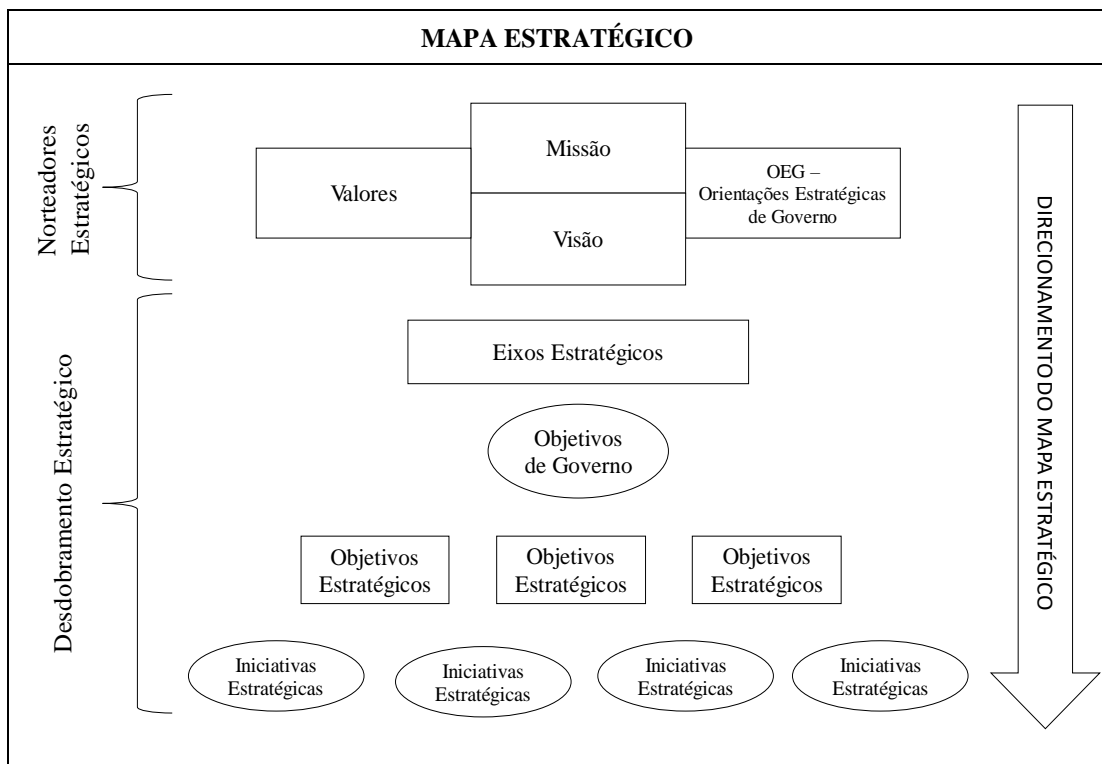
Quadro 3 – Definição dos eixos e objetivos estratégicos do PE

Eixos Estratégicos	Objetivos de Governo	Objetivos Macro
Eficiência da Gestão	Elevar o padrão da eficiência da gestão municipal	<ul style="list-style-type: none"> • Alcançar nível de excelência em gestão pública conforme critérios do Gespública; • Estar entre as melhores capitais em todos os sub indicadores do FIRJAN.
Crescimento Econômico	Elevar a renda no Município	<ul style="list-style-type: none"> • Promover o crescimento do PIB municipal <i>per capita</i> superior à média brasileira; • Estar entre as melhores capitais do Brasil no IDHM de renda; • Estar entre as melhores cidades empreendedoras do Brasil.
Desenvolvimento Social	Elevar a qualidade de vida da população	<ul style="list-style-type: none"> • Estar entre as melhores capitais do Brasil no IDHM; • Ser referência nacional na redução do nível de vulnerabilidade e risco social da população.
Educação Básica e Profissional	Elevar o nível educacional da população	<ul style="list-style-type: none"> • Estar entre as melhores capitais do Brasil no IDEB; • Universalizar o acesso à educação básica; • Atingir nível de excelência em comportamento da população e no exercício da cidadania; • Promover o crescimento do nível de formação profissional; • Promover a elevação do IDHM de educação.
Atenção à Saúde	Elevar o nível de saúde da população	<ul style="list-style-type: none"> • Estar entre as melhores capitais do Brasil na cobertura de atenção básica; • Alcançar nível de excelência na atenção básica à saúde. • Ser referência nacional na vigilância em saúde; • Promover elevação do IDHM longevidade.
Ambiental	Ser referência nacional em sustentabilidade ambiental	<ul style="list-style-type: none"> • Ser referência em planejamento e controle ambiental urbano; • Estar entre as melhores capitais do Brasil em Gestão de Resíduos Sólidos; • Estar entre as melhores capitais do Brasil em arborização urbana.
Infraestrutura e Mobilidade	Elevar o padrão da infraestrutura básica e mobilidade municipal	<ul style="list-style-type: none"> • Ser referência em planejamento e ordenamento municipal; • Aumentar a capacidade e a eficácia da mobilidade municipal; • Ampliar a cobertura de saneamento básico no município.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Todas as definições apresentadas anteriormente compõem o mapa estratégico, que representa um resumo do planejamento estratégico. Este mapa é indispensável na transição entre a fase de planejamento para a fase de execução dos projetos estratégicos. Para melhor compreensão, está apresentado o quadro a seguir um modelo do mapa estratégico seguido pela prefeitura.

Quadro 4



Fonte: Elaborado pelo autor.

1.9.3 Principais dificuldades da implementação

Segundo o coordenador do projeto, uma das principais dificuldades enfrentadas ao implementar um novo procedimento em uma organização é a resistência cultural por parte dos funcionários que, muitas vezes, estão acostumados com sua forma de trabalho e temem uma mudança radical em seu cotidiano, ou, costumam a crer que os resultados possam ser alcançados conforme o esperado.

A novidade de um planejamento com prazo ainda mais longo que o PPA causou certa estranheza por parte dos servidores, que até então chegaram a duvidar da capacidade de tal

planejamento. Porém, após a primeira apresentação do projeto em Workshop foi possível notar uma maior aceitação por parte dos funcionários em geral.

Além da resistência cultural, outro desafio enfrentado para a implementação do PE foi elaborar um planejamento que fosse compatível com o orçamento disponível, sem tirar recursos de atividades essenciais.

1.10 Impactos na Gestão e no Plano Plurianual

Segundo o coordenador, uma das mudanças esperadas decorrente do planejamento é quanto a elaboração do PPA, que agora possui o direcionamento do Planejamento Estratégico no qual pode se guiar gradativamente, ou seja, em cada revisão anual do PPA, a tendência é de que os impactos do PE sejam cada vez mais perceptíveis, destacando as prioridades e as metas que deverão ser cumpridas.

A elaboração do PPA, antes da implementação de um planejamento a longo prazo, estava sem direcionamento, e desta forma, a maioria das Secretarias do município estabeleciam metas que atendessem apenas a demanda correspondente à época de sua elaboração, ou seja, ignoravam variáveis como o crescimento populacional, que influencia diretamente o aumento pela procura dos serviços, afirmou o coordenador do projeto.

O prazo estimado para que as mudanças se tornem perceptíveis na gestão, segundo o Sr. Alain Costa, está em torno de três a cinco anos, este é o tempo esperado para que avanços na estruturação da Prefeitura sejam notórios e, conseqüentemente, reflitam em seus projetos de modo que o planejamento antecipado solucione de forma duradoura os problemas mais frequentes e, assim, ocasionando em uma redução de despesas.

A principal mudança esperada para o PE é que a Prefeitura seja menos reativa e passe a ser planejada, deixando de apenas responder ao cotidiano da cidade e passando a se programar a fim de suprir as demandas e necessidades da população e, a longo prazo, corrigir a cultura do crescimento desorganizado da cidade através de controle urbano considerando que, atualmente, o ritmo de crescimento da cidade é maior do que a Prefeitura pode suprir com serviços como transporte, saneamento, educação e outros.

1.11 Impactos financeiros

Segundo o Sr. Alain Costa, no curto prazo os impactos financeiros são pouco perceptíveis, uma vez que, o foco do planejamento estratégico é a reestruturação e a otimização dos processos das Unidades Administrativas do Município por meio de ações gerencias. Visto que, as ações gerencias não demandam recursos, e sim estudos internos desenvolvidos pelas próprias secretarias, não ocasionando aumento de despesas.

O Planejamento Estratégico possui muitos projetos que visam melhorias econômicas de médio e longo prazo para a Prefeitura, um exemplo é o estudo da centralização de unidades administrativas para redução de despesas que, ao entrar em prática, gera uma grande economia para o município, bem como projetos para o aumento de receitas, que é o caso do estudo que está sendo realizado para a unificação cadastral imobiliária e mercantil do município, a partir do momento que esses projetos forem se concretizando seus impactos serão percebidos nas revisões do PPA, afirma o coordenador do projeto.

Outro ponto elencado pelo gestor responsável pelo projeto é a facilitação da captação de recursos externos como financiamentos e convênios, considerando que um planejamento de longo prazo aumenta a confiabilidade e viabiliza a criação de projetos que atraem investimentos nacionais e estrangeiros.

1.12 Avaliação do Planejamento Estratégico

Para a comparação dos resultados nas Secretarias foi feita uma padronização dos métodos de avaliação, onde realizou-se um trabalho de levantamento de indicadores de maior confiabilidade no mercado, dentro dos sete eixos estratégicos, que permitirá não só a comparação do desenvolvimento das secretarias, mas também avaliar sua classificação com relação aos órgão e entidades de outros municípios.

A partir das avaliações do PPA é possível avaliar o andamento e o cumprimento das metas estabelecidas pelos objetivos estratégicos do planejamento. Desta forma, as prioridades estabelecidas são revisadas com base nos resultados obtidos durante essa avaliação.

O coordenador afirma que está sendo desenvolvido pela administração um Sistema Informatizado de Gestão de Metas da Prefeitura, que vai permitir a medição não só dos indicadores, metas e resultados, mas também dos planos de ação, para garantir que se tenha um processo de monitoramento dos indicadores e planos de ação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir deste estudo foi possível compreender a relevância e abrangência de um planejamento estratégico na gestão pública, especificamente, na administração pública do município de Manaus.

Ao assumir a administração de um órgão com a magnitude da prefeitura de uma cidade com mais de 2 milhões de habitantes e com alto crescimento populacional, é normal encontrar muitas situações que precisam ser remediadas com urgência e que, na maioria das vezes, essa necessidade de cessar o problema acaba não permitindo que um estudo mais aprofundado seja feito e, por esse excesso de improvisos, as soluções encontradas às pressas não resolvem o problema à longo prazo.

A partir da análise da expectativa do coordenador executivo do projeto, pode-se observar que os benefícios previstos para esse planejamento são principalmente a melhor estruturação da prefeitura que acarreta na otimização dos processos e assim, permitirá um planejamento antecipado e adequado, que será capaz de buscar soluções efetivas e duradouras para problemas corriqueiros, fazendo frente ao aumento populacional.

No entanto, os impactos do planejamento estratégico vão além das mudanças nos projetos e na definição das prioridades dos programas e ações do PPA, uma vez que, é esperada uma mudança radical na cultura organizacional das Secretarias Municipais, pois essas passaram a ter foco nos resultados, o que requer um maior planejamento.

REFERÊNCIAS

ANDION, Maria Carolina; FAVA, Rubens. **Gestão Empresarial**. Curitiba: Associação Franciscana de Ensino Bom Jesus, 2002.

BEST, J. W. Como investigar em educación. 2. ed. Madrid: Morata, 1972.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Decreto n. 2.829, de 29 de out. de 1998. **Elaboração e Execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União**, Brasília, DF, out/1998.

CERVO, Amado Luiz; SILVA, Roberto da; BERVIAN, Pedro A. **Metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Pearson, 2007.

DESLAURIERS, J. - P. **Recherche qualitative - Guide Pratique**. Montreal: McGraw-Hill. 1991. (Tradução: Ana Cristina Nasser)

FERNANDES, Bruno H. R.; BERTON, Luiz H. **Administração Estratégica: Da competência empreendedora à avaliação de desempenho**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

FISCHIMANN, Adalberto Américo; Almeida, Isnard Ribeiro de, **Planejamento estratégico na prática**: São Paulo, 2ª ed., 14ª reimpr.: Atlas 2009

HENDERSON, Bruce D. MONTGOMERY, Cynthia A. e PORTER, Michael E. **Estratégia: a busca da vantagem competitiva**, Rio de Janeiro: Campus, 1998

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MANAUS, **Decreto nº3.712, de 1º de junho de 2017**. Dispõe sobre os procedimentos de elaboração do Planejamento Estratégico 2018-2030 e da proposta do Plano Plurianual do município de Manaus, Diário Oficial, Manaus, Amazonas, 01 jun. 2017. Seção 1, p.1.

MINAYO, M. C. de S. **O desafio do conhecimento**. 10. ed. São Paulo: HUCITEC, 2007.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de, **Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas**. São Paulo: Atlas, 2007.

PAGNONCELLI, D.; VASCONCELLOS FILHO, P. **Construindo estratégias para competir no século XXI**. Rio de Janeiro: Campus, 2001. 384 p.

RHODEN, Marisa Ignez dos S. **Método de desenvolvimento de administração estratégica para pequenas empresas**. 2000. 290 p. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Escola de Engenharia, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

SCOTT, Cynthia D.; JAFFE, Denis T.; TOBE, Glenn R. **Visão, valores e missão organizacional: construindo a organização do futuro**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1998. 124p.

SILVA, Jorge Luiz Barbosa da. **O que é Análise de SWOT**. 2009. Disponível em: <<https://www.administradores.com.br/artigos/negocios/o-que-e-analise-de-swot/28174/>>. Acesso em: 01 jun. 2018.

TIFFANY, Paul; PETERSON, Steven D. **Planejamento estratégico: o melhor roteiro para um planejamento estratégico eficaz.** Rio de Janeiro: Campus, 1998. 416 p.

TRIVIÑOS, Augusto N. Silva. **Introdução a pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 2007.