

AGENDA ESTRATÉGICA SETORIAL

GUIA METODOLÓGICO DE FORMULAÇÃO



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ

Secretaria do Planejamento e Gestão



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**

GOVERNADOR

Camilo Sobreira de Santana

VICE-GOVERNADORA

Maria Izolda Cella de Arruda Coelho

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO DO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

SECRETÁRIO DO PLANEJAMENTO E GESTÃO

Ronaldo Lima Moreira Borges (respondendo)

SECRETÁRIO EXECUTIVO DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO

Flávio Ataliba Flexa Daltro Barreto

COORDENADORES DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

Luciana Capistrano da Fonsêca Moura

Raimundo Avilton Meneses Junior

Régis Meireles Benevides

GUIA METODOLÓGICO DE FORMULAÇÃO DE AGENDA ESTRATÉGICA SETORIAL

COORDENAÇÃO TÉCNICA

Avilton Junior

ELABORAÇÃO TÉCNICA

Edgard Lombardi

Giulia Correa

Ícaro Faria

Maria Eduarda Couto



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**
Secretaria do Planejamento e Gestão

COORDENADORIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO (CPLOG)

planejamento@seplag.ce.gov.br – www.seplag.ce.gov.br – (85) 3101.4525

Avenida General Afonso de Albuquerque Lima, S/N – Edifício Seplag

Centro Administrativo do Cambéa, Fortaleza – Ceará

Julho de 2020

APRESENTAÇÃO

O Governo do Estado do Ceará, a partir da Secretaria do Planejamento e Gestão (Seplag-CE), disponibiliza à sociedade este Guia Metodológico de Formulação de Agenda Estratégica Setorial, que visa assessorar e orientar os órgãos governamentais na concepção e elaboração de planos estratégicos setoriais, concedendo às políticas públicas maior previsão de efetividade.

A centralidade deste documento, a Agenda Estratégica Setorial (AES), entendida como produto de planejamento de médio prazo, é um instrumento estratégico com o objetivo de desdobrar e organizar a Estratégia de Desenvolvimento de Longo Prazo do Estado em planos setoriais. Sua formulação consta no novo ciclo de gestão do Governo do Ceará, no âmbito da Gestão para Resultados (GpR).

Posto isso, e entendendo a Seplag como responsável pelo sistema de planejamento do Governo do Estado do Ceará e orientadora do fortalecimento desse novo paradigma de gestão, é de suma importância que a secretaria se responsabilize e subsidie as setoriais com ferramentas, métodos e técnicas de planejamento quando estas demandarem seu auxílio. Esse papel, inclusive, está em conformidade com o Decreto Nº 32.216 de 2017 que regulamenta a GpR.

É importante, também, pontuar que até o momento não há um método que normatize a criação de Agendas Setoriais, ou seja, inexistente um documento que concretize as boas práticas eventualmente adotadas, criando memória institucional, e que oriente as unidades setoriais de planejamento à melhoria contínua da gestão.

Portanto, espera-se, com a utilização adequada deste instrumento e orientação contínua da Seplag, otimizar o processo de planejamento setorial e alinhá-lo à GpR; fortalecer o nível técnico na elaboração de Agendas; conectar o planejamento setorial ao desenvolvimento de longo prazo do Estado; qualificar os instrumentos de planejamento de curto prazo; e efetivar a gestão do conhecimento.

Coordenadoria de Planejamento, Orçamento e Gestão (Seplag)

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	04
1. CONCEITOS E ESTRUTURA	
1.1. Introdução	07
1.2. Agenda Estratégica Setorial: Conceitos	11
1.3. Agenda Estratégica Setorial: Estrutura	17
1.4. Entendendo o Guia Metodológico	20
2. ELABORAÇÃO: ELEMENTOS ESSENCIAIS	
2.1. Fundamentos da Política	24
2.2. Passado e Presente	28
2.3. Futuro	39
2.4. Estratégia	51
2.5. Gestão e Governança	59
3. ELABORAÇÃO: ELEMENTOS ACESSÓRIOS	
3.1. Fundamentos do Plano	75
3.2. Componentes de Finalização	78
4. ORIENTAÇÕES PARA A FORMULAÇÃO	
4.1. Fase de Iniciação	82
4.2. Fase de Encerramento	89
APÊNDICE	93



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ
Secretaria do Planejamento e Gestão

1

CONCEITOS E ESTRUTURA

1.1. INTRODUÇÃO

A efetivação das políticas públicas a partir da entrega de serviços inovadores ao cidadão, transformando a realidade social, é a busca constante do Governo do Estado do Ceará. Para isso, os órgãos da administração estadual direta e indireta têm o dever de realizar suas políticas setoriais guiadas por um eixo integrador, materializado através das prioridades e diretrizes definidas pela gestão governamental, levando em consideração as demandas socioeconômicas latentes da sociedade cearense.

Esse objetivo comum será a base para a concepção de programas e projetos nos quais o Governo aplicará prioritariamente seus escassos recursos, como os de capital, humano, cognitivo e políticos, por exemplo. Contudo, pode-se questionar, aqui, como cada proposta de intervenção ou projeto se enquadra na classe de prioridade da administração estadual, bem como se sua implementação de fato foi o suficiente para se atingir o objetivo.

Historicamente, diversas foram as respostas para as indagações acima. Aos estudiosos e especialistas dedicados à área de conhecimento que se propõe a analisar os avanços e descaminhos da gestão pública brasileira é sabido que, para cada momento histórico, um modelo de gestão norteou as ações governamentais – quando não, em momentos de transição, coexistiram. Os principais paradigmas que têm suportado os processos de reforma e modernização da administração pública no Brasil são os da administração patrimonial, da administração burocrática e, hoje, a Nova Gestão Pública.

A nova gestão pública no Ceará configura-se, com suas especificidades, na Gestão para Resultados (GpR). Embora no início dos anos 2000 o Governo experimentou uma tentativa de implementá-la, mas dificultada pela descontinuidade das gestões, é a partir de 2015, fortalecida através do Decreto Nº 32.216 de 2017, que o Poder Executivo compromete-se de fato com a transposição do eixo norteador de gestão dos insumos e serviços para os resultados transformadores esperados à população cearense.



Figura 1. Diagrama de orientação de insumos, ações e produtos para resultados transformadores. Adaptado (TCU)

A Gestão para Resultados nasce, portanto, com o objetivo de deslocar o foco dos meios – procedimentos e recursos – para colocá-lo, essencialmente, nos resultados transformadores de interesse do cidadão. Em síntese, isso significa pautar a ação governamental à busca de maior efetividade nas políticas públicas sem desconsiderar, também, a necessidade por maior eficiência e eficácia.

Se estabelece, assim, um novo paradigma com princípios que deverão guiar as ações institucionais e o comportamento dos agentes públicos, a saber: foco em públicos-alvo claros e inequívocos; orientação para resultados, numa perspectiva de longo prazo; flexibilidade e agilidade administrativa; valorização e comprometimento profissional com resultados; governança pública integrada, convergente e colaborativa; participação e controle social no governo; e sustentabilidade fiscal e financeira.

Os princípios são operacionalizados, na prática, por meio de quatro dimensões que agrupam em conjuntos processos sistemáticos a serem implementados pela GpR:

- Visão estratégica e escolha de prioridades
- Monitoramento e avaliação sistemáticos
- Governança orientada para resultados
- Gestão e desenvolvimento de pessoas

A implementação desses processos não deve ocorrer abruptamente, sob o risco de inefetividade em razão de possíveis resistências ou por imaturidade institucional. Deve ser gradual e seu monitoramento constante, para que assim haja espaços de aperfeiçoamentos e inovações ao longo de sua instalação. Assim, para

se atingir em 2026 a visão de futuro idealizada para a gestão, três grandes estágios deverão ser percorridos, conforme abaixo:

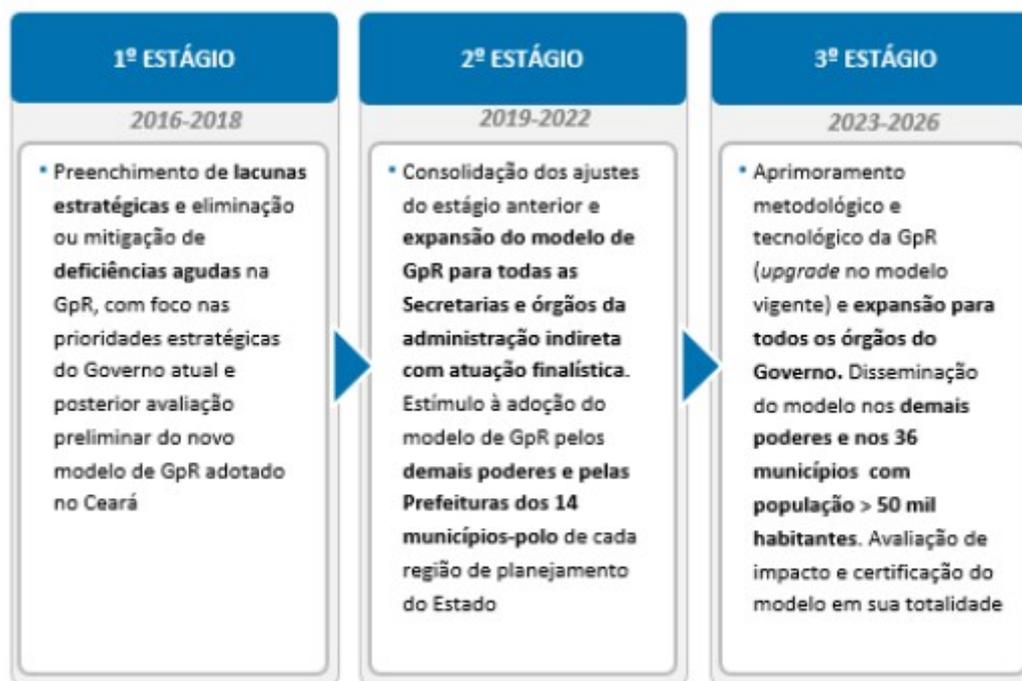


Figura 2. Estágios de implantação do novo modelo de GpR.

Em síntese, a implementação dos processos contidos nas quatro dimensões da GpR deve ser guiada pelos sete princípios norteadores e operacionalizados de acordo com os objetivos pretendidos em cada um dos estágios, que visam sanar problemas agudos de curto prazo, estabelecer a GpR em todas as secretarias e órgãos da administração pública estadual e, por fim, expandi-la aos demais poderes e aos principais municípios cearenses.

Esse arcabouço conceitual impacta na reconfiguração do Ciclo de Gestão Estratégica do Governo, criando, redefinindo e ajustando ações funcionais e temáticas, integradas de forma multissetorial nos seguintes macroprocessos:

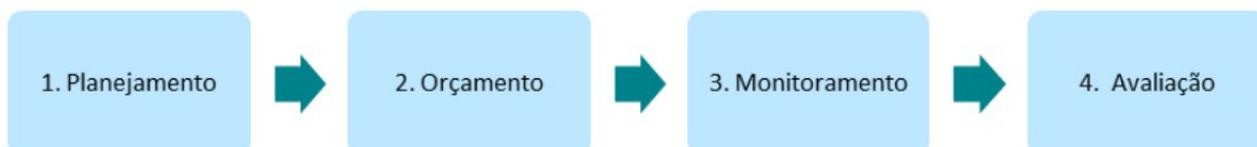


Figura 3 Ciclo de Gestão Estratégica do Governo do Estado do Ceará.

Pode-se dizer, para simplificação do entendimento, que esse ciclo de gestão possui duas grandes fases, a de formulação e a de implementação. Trazendo para a

nomenclatura da GpR, a fase de formulação engloba as atividades previstas no macroprocesso de Planejamento, envolvendo a elaboração de instrumentos de longo, médio e curto prazos, em níveis de Estado, setorial e organizacional; e de Orçamento, com os mecanismos legais instituídos por lei. A fase de implementação, por sua vez, são assistidos pelas atividades inerentes aos macroprocessos de Monitoramento e Avaliação, fechando o ciclo de gestão.

Desta forma, fica evidente a importância atribuída ao macroprocesso de Planejamento, pois este orienta a elaboração dos subsequentes. É através de seus produtos que se cria práticas de planejamento de médio e longo prazos, com visão integrada dos desafios de estado e de governo; define-se os indicadores e metas associados a políticas públicas, projetos e processos estratégicos, além de racionalizar a alocação de recursos.

No âmbito governamental, são instituídos a Estratégia de Desenvolvimento de Longo Prazo do Estado, o Plano Plurianual, de médio prazo, e o Acordo de Resultados, de curto prazo e que envolve também as setoriais. Além disso, há a estruturação da carteira de serviços e o planejamento de projetos de investimento, num nível mais programático.

Na perspectiva setorial, a Agenda Estratégica Setorial é o principal instrumento norteador das políticas públicas setoriais no âmbito da gestão do Governo do Estado, e sua formulação consta como atividade do macroprocesso de Planejamento. Essencialmente, é o ponto de conexão entre a estratégia governamental e a das políticas. Promover o vínculo desses planos e o alinhamento intersetorial constituem num grande objetivo institucional que permeia diversos governos, e alcançá-lo é a missão que a Seplag adotou para si.

1.2. AGENDA ESTRATÉGICA SETORIAL: CONCEITOS

A Agenda Estratégica Setorial (AES) é um instrumento estratégico de formulação e promoção de política setorial de médio prazo integrado à estratégia de desenvolvimento governamental e articulado com os demais planos e ferramentas de gestão.

Considerando os princípios do modelo de Gestão para Resultados (GpR) do Ceará, a Agenda Estratégica deve orientar-se por resultados numa perspectiva de longo prazo, valorizando a participação e controle social, o comprometimento profissional e a governança pública integrada, fundamentada na sustentabilidade fiscal e financeira e focada em públicos-alvo claros e inequívocos, praticando-a num ambiente administrativo flexível e ágil.

Desta forma, a concepção da Agenda deve cumprir com os objetivos propostos pelas quatro dimensões que congregam os processos necessários para a efetivação da Gestão para Resultados. As Agendas Estratégicas Setoriais são um produto da dimensão:

- Visão estratégica e escolha de prioridade: enquanto planejamento de médio prazo integrado aos desafios do Estado e do Governo e aos instrumentos de orçamentação. Além disso, focado em resultados, define indicadores e metas, projetos e processos estratégicos no âmbito da política setorial.
- Monitoramento e avaliação sistemáticos: pois seu monitoramento e avaliação sistemáticos estimulam a disciplina na execução, geram informações estratégicas e estruturam novas políticas e projetos baseados em evidências.
- Gestão e desenvolvimento de pessoas: por que sua formulação exige o estímulo de uma cultura de gestão orientada para resultados, seleção, motivação e formação contínua de gestores públicos, além de mecanismos de incentivos.
- Governança orientada para resultados: com a elaboração de mecanismos de articulação e decisão intragovernamental e interinstitucional. A estrutura de governança deve permitir a participação e controle social, parcerias com o setor privado e sociedade civil e estimular a transparência através da comunicação social.

Contudo, a Agenda não se realiza apenas com as orientações da GpR. Mais do que isso, precisa-se entender quais as fontes e interfaces de interação necessárias para sua efetivação, que envolvem outros poderes e esferas. A formulação da Agenda Estratégica Setorial, portanto, observando os princípios supracitados, deve estar alinhada com as diretrizes de governo, no âmbito intrafederativo, e com as normas e direcionamentos das demais esferas de governo em respeito ao pacto federativo, no âmbito interfederativo.

Nesta perspectiva, as informações de cada fonte devem alimentar a Agenda de sua maneira, na figura de um sistema aberto, proporcionando um alinhamento estratégico. Este, entendido como uma iniciativa de se conceber a Agenda como parte de uma ação do Governo inserida num contexto de sistema. Ou seja, todos os processos de planejamento e gestão elaborados pelo poder público devem estar concatenados num conjunto de elementos que visa entregar à sociedade serviços integrados de melhor qualidade.

Assim, a Agenda deve ser orientada por diretrizes, normas, princípios e estratégias de dois fluxos de informação: inter e intrafederativo.



Figura 4. Fluxos de informação da Agenda Estratégica Setorial

Ou seja, em termos práticos, a figura evidencia que a Agenda sofre interferências naturais da realidade do Estado do Ceará, seu elaborador, que possui normas, modelo de gestão, planos e estratégias locais de longo prazo que o orientam. Por outro lado, em razão da política pública, objeto do plano em questão, a Agenda também se instrui dos planos e políticas nacionais já consolidados. Abaixo, veremos as especificidades de cada fluxo.

O fluxo interfederativo é a representação lógica do caminho pelo qual a informação percorre, no âmbito das três esferas de governo, para potencializar a formulação da Agenda Estratégica. Na prática, é o alinhamento necessário da

política pública estadual com a nacional, fortalecendo a integração das ações setoriais.

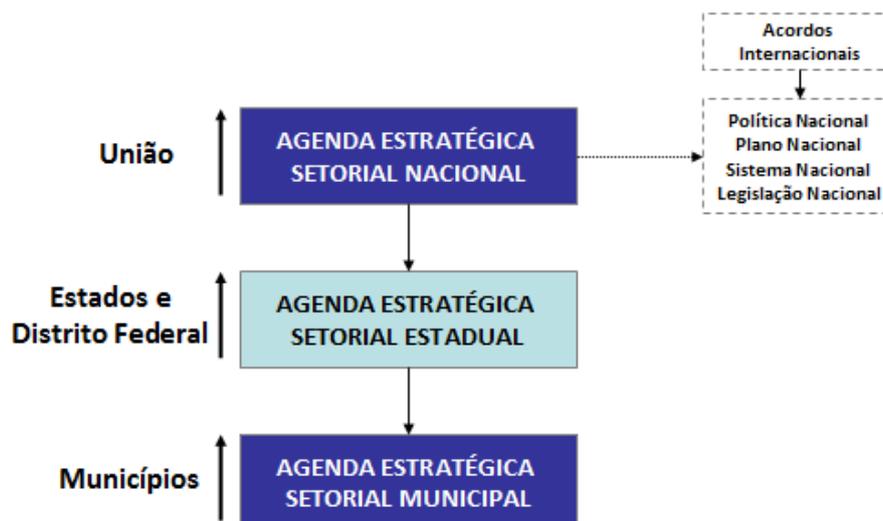


Figura 5. Fluxo de informação interfederativo

O fluxo intrafederativo é a representação lógica do caminho pelo qual a informação percorre, no âmbito do estado do Ceará, para potencializar a formulação da Agenda Estratégica. Na prática, é o alinhamento necessário da política pública estadual com o modelo de gestão do Estado e seus instrumentos de planejamento.

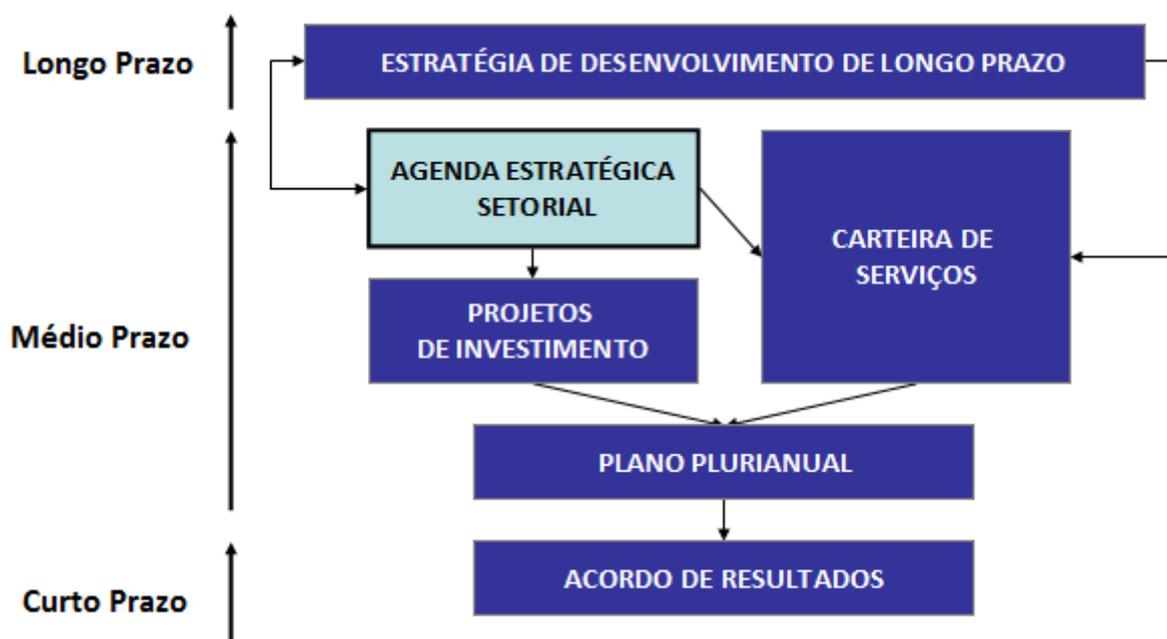


Figura 6. Fluxo de informação intrafederativo

É importante citar, por fim, que alinhamentos no âmbito internacional são possível e fortemente recomendáveis. Um exemplo seria a observância do gestor aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) enquanto subsídio para a construção da Agenda, muito embora já haja um direcionamento nacional em busca de se atingir esses objetivos.

Retomando a perspectiva do Governo do Ceará, a transformação da gestão, como mencionado anteriormente, não pode ocorrer repentinamente. Pelo contrário, é um processo baseado em estágios de implementação. Assim, a construção de Agendas Estratégicas Setoriais segue a mesma diretriz e o atual modelo da GpR contempla no segundo estágio, correspondente ao período de 2019 a 2022, o desafio de institucionalizar o planejamento estratégico setorial focalizado em resultados nas principais Secretarias e órgãos da administração indireta com atuação finalística.

Anteriormente a isso, contudo, já no primeiro estágio, que se findou em 2018, o governo se responsabilizou a implantar a gestão do conhecimento em áreas críticas para a GpR. Isso significa realizar duas atividades que contribuirão para esse objetivo, quais sejam (i) identificar áreas críticas e estabelecer objetivos para a gestão do conhecimento alinhados com as dimensões da Gestão para Resultados; e (ii) garantir que a gestão do conhecimento não seja um fim em si mesmo, mas um meio facilitador para o alcance de resultados.

A criação e disponibilização do Guia Metodológico de Formulação de Agenda Estratégica Setorial é justamente uma resposta do Governo do Estado aos desafios relativos à elaboração de planos de médio prazo, identificados no âmbito da gestão do conhecimento, e serve como um meio, não um fim em si mesmo, para alcançar maior efetividade na execução da estratégia setorial.

O supracitado instrumento metodológico versa sobre as diretrizes estruturais especificadas no material que implementa a Gestão para Resultados¹, no âmbito de todos os órgãos do Governo, para que a partir de 2019 as setoriais elaborem suas agendas. Abaixo, temos a síntese dessas orientações que fundamentam os elementos essenciais da Agenda:

¹ Coletado do material do “Projeto de Fortalecimento do Modelo de Gestão para Resultados”, disponível no site da Secretaria do Planejamento e Gestão: <https://www.seplag.ce.gov.br/planejamento/menu-gestao-para-resultados/projeto-de-fortalecimento-do-modelo-de-gestao-para-resultados-gpr/>

- (1) Preparar o planejamento setorial de médio prazo: Atividades de gerenciamento e planejamento, e envolve a definição de escopo, atores, cronograma, entre outras.
- (2) Iniciar pela análise estratégica dos ambientes externo e interno à secretaria: Realizar estudos, pesquisas de opinião e qualitativas e envolver atores internos e externos à secretaria. Busca-se entender o passado e o presente da política.
- (3) Formular, participativamente, a estratégia setorial: Realizar estudos e oficinas de trabalho (presencial ou virtual), envolvendo atores internos e externos a secretaria, para formular os produtos relativos ao futuro e os resultados desejados.
- (4) Desdobrar o plano estratégico setorial: Formulação da estratégia do plano setorial, envolvida nas bases estratégicas (painel de indicadores e metas), e programática (através da carteira de projetos e processos estratégicos).

Essas diretrizes se desdobram em processos que constituem a lógica estrutural de uma Agenda Estratégica Setorial. Isso significa dizer que o conjunto de atividades explicitadas acima se configuram nos elementos essenciais da Agenda.

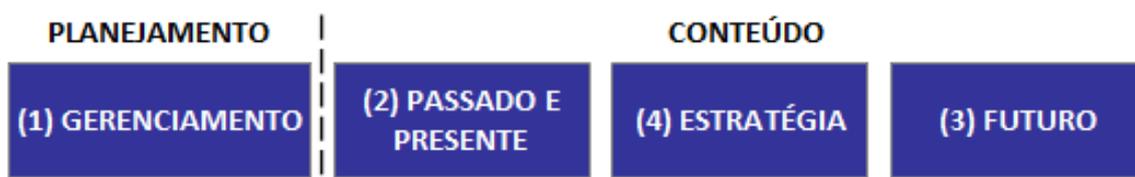


Figura 7. Elementos constitutivos do Planejamento e Conteúdo da Agenda

Agrega-se a eles duas outras frentes necessárias para sua consecução. A primeira, numa perspectiva teórica, são os Fundamentos da Política, e a segunda, numa perspectiva prática e de implementação, são a Gestão e Governança. Desconsiderando a diretriz (1), que se destina ao que convém chamar etapa de iniciação para a formulação da Agenda, esses outros elementos são o seu conteúdo, o objeto a que se propõe o plano.

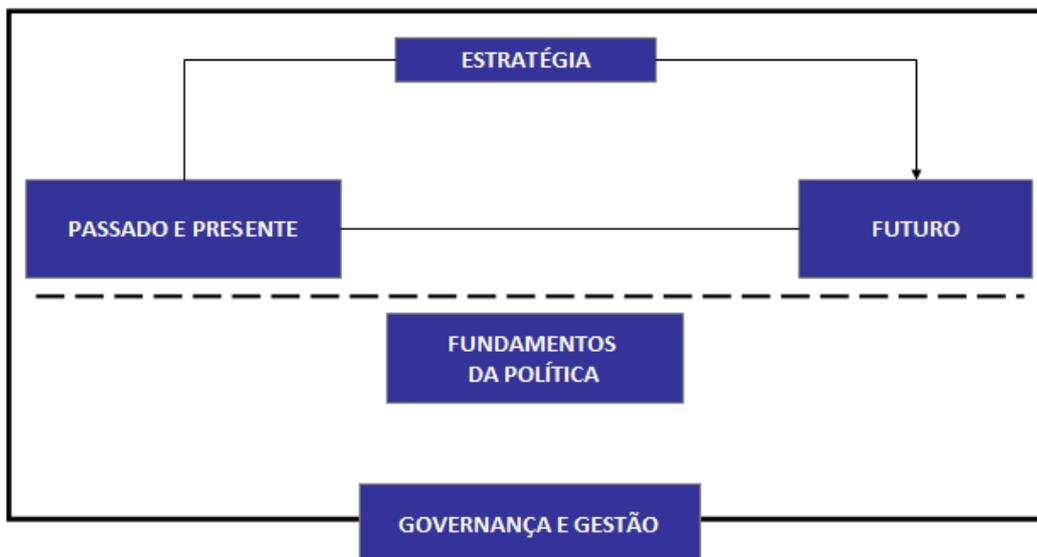


Figura 8. Elementos-chave para a formulação da Agenda

O objetivo desses processos é estimular a reflexão e responder as seguintes questões-chave de planejamento, essenciais para a formulação de políticas públicas substanciais:

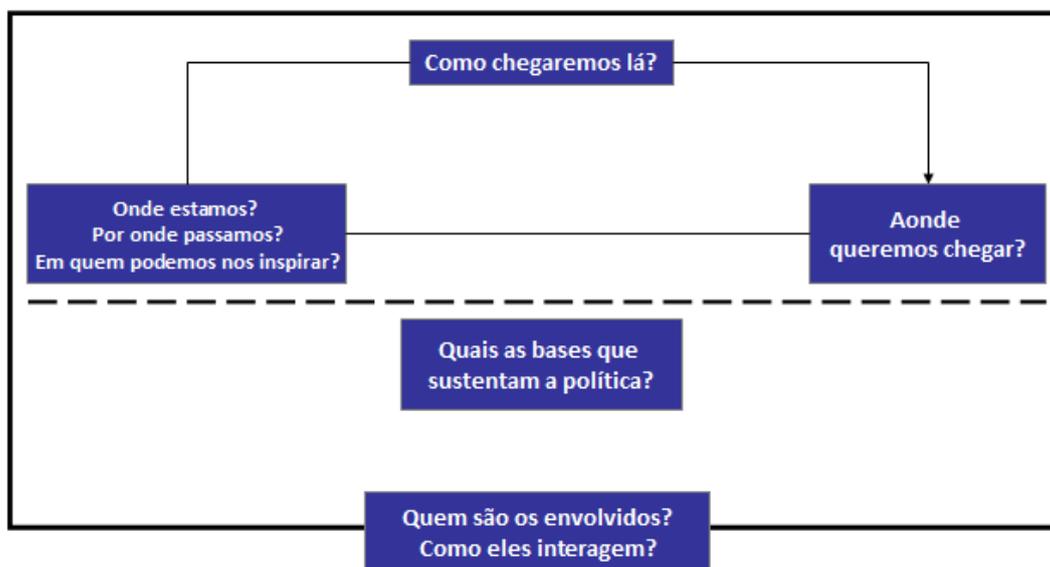


Figura 9. Questões-chave para a formulação da Agenda

Finda-se, aqui, a seção que propôs esclarecer os principais pontos conceituais que fundamentam e justificam a elaboração de uma Agenda Estratégica Setorial. Os princípios, dimensões, diretrizes e orientações aqui apresentados formam a concepção teórica ao instrumento de planejamento estratégico. Contudo, é na próxima seção que se esclarece como, na prática, a Agenda se apresentará, bem como seus elementos constitutivos.

1.3. AGENDA ESTRATÉGICA SETORIAL: ESTRUTURA

Após o nivelamento conceitual, seguiremos à estrutura de Agenda que servirá de referência para os órgãos setoriais elaborarem o planejamento estratégico de médio prazo de suas respectivas políticas. As principais fontes de informação para a constituição deste referencial foram divididos em três categorias, a saber:

- **Análise do Ambiente Interno:** em que se realizou a coleta de diversos materiais, como leis, decretos, manuais e planos de políticas públicas, no âmbito do Governo do Estado do Ceará, que orientassem a formulação de agendas estratégicas e guias metodológicos.
- **Análise do Ambiente Externo:** da mesma forma que no ambiente interno, aqui fora feito um levantamento com guias, manuais e agendas setoriais de outros estados, bem como de alguns municípios e da União.
- **Relatório de Contribuições:** documento com a sugestão inicial de estrutura para a Agenda e o Guia, contemplando, em seguida, as contribuições dos grupos técnicos de elaboração dos planos de atendimento socioeducativo e das mulheres, e pontos levantados por técnicos de planejamento do Governo.

Os subsídios acima possibilitaram a elucidação de um modelo de estrutura compreendido numa lógica que contempla componentes mandatórios, que trarão unicidade às Agendas; questões instigadoras a serem respondidas pelas seções; e itens opcionais, cuja permanência dependerá das singularidades de cada política pública. Assim, as propriedades específicas da estrutura são:



Figura 10: Definição dos atributos da Agenda Estratégica Setorial

- **Categorias:** classifica os componentes em elementos acessórios, que dão suporte ao plano; e elementos essenciais, de conteúdo da política setorial.
- **Componentes:** são os elementos que devem constar obrigatoriamente no plano e se referem a lógica estrutural da Agenda.

- **Questões orientadoras:** são questões instigadoras que dão razão de existir aos itens e permitem elaborar metodologias específicas para respondê-las.
- **Tópicos sugeridos:** são itens opcionais, elencados pela equipe a partir das análises realizadas e fortemente recomendadas a estarem na Agenda. São estes tópicos que terão sua construção detalhada no guia metodológico, e o conteúdo de cada item deve responder as questões orientadoras.

Em síntese, a estrutura de referência da Agenda Estratégica Setorial não se propõe ser um modelo rígido, não adaptativo e que seja imposto pela Seplag às setoriais. Pelo contrário, o objetivo é sistematizar o conhecimento existente e permitir que os órgãos identifiquem, no guia, uma solução simples e prática a ser utilizada na construção de seu planejamento estratégico setorial.

Para isso, o quadro e os descritivos abaixo permitem a iniciação do projeto com uma base de sustentação, além de aproximar a linguagem de planejamento entre os órgãos.

ESTRUTURA DA AGENDA ESTRATÉGICA SETORIAL			
CATEGORIAS	COMPONENTES	QUESTÕES ORIENTADORAS	TÓPICOS SUGERIDOS
ELEMENTOS ACESSÓRIOS	PRÉ-TEXTUAIS		
	FUNDAMENTOS DO PLANO	O que justifica a construção do Plano e qual sua estrutura?	Mensagem do Governo
			Apresentação
			Introdução
ELEMENTOS ESSENCIAIS	FUNDAMENTOS DA POLÍTICA	Quais as bases da Política?	Referencial Teórico
			Marcos Legais
			Princípios e Diretrizes
	PASSADO E PRESENTE	Por onde passamos? Onde estamos? Quem nos inspira?	Diagnóstico
			<u>Benchmarking</u>
			Consolidação de Desafios
	FUTURO	Aonde queremos chegar?	Visão de Futuro
	ESTRATÉGIA	Como vamos chegar lá?	Eixos e Objetivos Estratégicos
			Carteira de Projetos Estratégicos
			Plano Indicativo de Financiamento
GESTÃO E GOVERNANÇA	Quais os meios de verificação? Quem são os responsáveis? Como interagem entre si?	Ciclo de Gestão da Agenda	
		Estrutura de Governança	
ELEMENTOS ACESSÓRIOS	PÓS-TEXTUAIS		

Quadro 1. Estrutura e propriedade da Agenda Estratégica Setorial

Para facilitar o entendimento, elaboramos um descritivo para cada componente:

ELEMENTOS ESSENCIAIS

- **Fundamentos da Política:** expõe as bases teóricas da política setorial.
 - Referencial Teórico: Dissertar sobre os conceitos relativos ao sujeito e à temática.
 - Marco Legal: Os dispositivos legais que regulamentam a política setorial em questão.
 - Princípios e Diretrizes: Orientações estratégicas que guiarão a estratégia até a visão.
- **Passado e Presente:** responde *por onde passamos; onde estamos; e quem nos inspira*.
 - Diagnóstico: Análise quantitativa e qualitativa da política setorial numa visão histórica.
 - *Benchmarking*: Referencial comparativo visando identificar boas práticas externas.
 - Definição dos Desafios: Principais fragilidades e potencialidades da política setorial.
- **Futuro:** responde *aonde podemos e queremos chegar*.²
 - Visão de Futuro: Estado ideal da política setorial a ser atingido ao final do plano.
 - Eixos e Objetivos Estratégicos: Define os objetivos estratégicos e suas categorias por eixos; estabelecimento da temporalidade e, por fim, indicadores e suas metas.
- **Estratégia:** responde *como chegaremos lá, ou seja, o caminho a se percorrer*
 - Carteira de Projetos Estratégicos: Elaboração e priorização de projetos estratégicos
 - Plano Indicativo de Financiamento: Estimativa de financiamento dos projetos.
- **Gestão e Governança:** responde *quem são os responsáveis e os meios de verificação do alcance dos resultados esperados*.
 - Modelo de Gestão: Definição da estratégia de monitoramento, avaliação e revisão.
 - Estrutura de Governança: Modelo de responsabilização e integração dos envolvidos.

ELEMENTOS ACESSÓRIOS

- **Fundamentos do Plano:** justifica a necessidade de se criar o plano e o modo pelo qual foi feito. Seus elementos são, preferencialmente, a Mensagem do Governo e a Apresentação, que podem ser fundidos; e a Introdução.
- **Componentes de Finalização:** são elementos que identificam e apresentam o plano, tais como a ficha institucional, listas, epígrafe, sumário, glossário. Além disso, a revisão textual e diagramação final também são contemplados.

²As seções “*Estudo de Tendência*” e “*Construção de Cenários*” podem ser suprimidos, em razão de sua complexidade e possível adaptação destes elementos retirados do Ceará 2050.

1.4. ENTENDENDO O GUIA METODOLÓGICO

O modelo de Agenda adotado, reforça-se, tem por finalidade ser um eixo lógico para a construção de planos estaduais a partir das melhores práticas já adotadas. Não se pretende, portanto, ser uma estrutura rígida e padronizada. Tal como um referencial deve ser, ele busca orientar o elaborador ao desenvolvimento de um trabalho de qualidade.

Em seguida, o referencial adotado instiga a seguinte questão: “como deve ser um guia para orientar a construir uma Agenda?”. Para respondê-la, a Seplag analisou diversos guias e manuais de formulação de políticas setoriais, bem como os materiais próprios da secretaria, até chegar numa proposta condizente com os requisitos demandados.

O guia fornece, aqui, os fundamentos que devem orientar a formulação de uma Agenda Estratégica Setorial e que, independentemente da metodologia ou ações escolhidas pelo elaborador, precisam ser observados e operacionalizados.

- **Foco em Resultados:** os insumos empregados, os procedimentos executados, os projetos e processos definidos, os produtos e serviços realizados devem visar resultados transformadores destinados à população.
- **Intersetorialidade:** a setorialização do governo em órgãos e secretarias não deve ser um obstáculo para a construção de agendas transversais e que contemplem ações e projetos multidimensionais que dialoguem entre si.
- **Regionalização:** o campo de ação do governo deve abranger iniciativas em todo o território cearense, observando os aspectos sociais, econômicos, ambientais e culturais das atuais 14 regiões de planejamento do Ceará.
- **Participação e Controle Social:** a população, beneficiária última da ação governamental, deve ter possibilidade e ser estimulada a participar ativamente da formulação da Agenda Estratégica Setorial.
- **Governança Integrada:** a criação de um modelo de gestão e governança inovador, transparente e dinâmico que congregue os agentes e instituições públicas, privadas e do terceiro setor diretamente interessados.

Além disso, os valores indispensáveis para a elaboração da proposta são a objetividade, a clareza, a simplicidade e o didatismo. Assim, após alguns modelos sugeridos, com extensas contribuições, as atividades culminaram no seguinte guia:

ESTRUTURA DO GUIA METODOLÓGICO		
SEÇÕES	OBJETIVOS	CAPÍTULOS
CONCEITOS E ESTRUTURA DO GUIA	Evidenciar as bases que fundamentam e contextualizam o Guia Metodológico	Introdução
		Agenda Estratégica Setorial: Conceitos
		Agenda Estratégica Setorial: Estrutura
		Entendendo o Guia Metodológico
ELEMENTOS ESSENCIAIS	Explicar os conceitos e a metodologia para a construção dos tópicos essenciais à Agenda Estratégica Setorial	Fundamentos da Política
		Passado e Presente
		Futuro
		Estratégia
		Gestão e Governança
ELEMENTOS ACESSÓRIOS	Explicar os conceitos e posicionar exemplos de elementos acessórios à Agenda Estratégica Setorial	Fundamentos do Plano
		Componentes de Finalização
ORIENTAÇÕES PARA FORMULAÇÃO	Descrever as principais etapas necessárias para se iniciar e finalizar a construção da Agenda	Fase de Iniciação
		Fase de Encerramento

Quadro 2. Estrutura e propriedades do Guia Metodológico

As seções que o constituem possuem objetivos claros a serem atingidos, elaborados a partir da classificação de seus componentes em essenciais e acessórios, para aqueles relacionados à Agenda. Soma-se a eles o espaço destinado aos conceitos e explicação da estrutura do Guia e, por fim, tópicos introdutórios sobre a etapa de planejamento do processo de formulação da Agenda.

Essa estrutura ampla será apresentada a partir de um *layout* minimamente padronizado, pensada para facilitar a apreensão do conhecimento explicitado. Para isso, os capítulos foram pensados a partir de três blocos de informação, compreendidos em: (i) “contextualização”, na perspectiva teórica; (ii) “como fazer?”, na perspectiva metodológica; e, por fim (iii) “na prática”, na perspectiva da execução.

- **Contextualização:** primeira seção do capítulo, se propõe a explicar e contextualizar o elemento em questão, numa abordagem teórica simples e

com questões instigadoras. Finaliza com a “síntese do produto”, deixando claro o objetivo prático que o elemento possui.

- **Como fazer:** segunda seção do capítulo, tem a finalidade de evidenciar ao leitor os passos necessários para se obter o produto principal do elemento. Apresenta um fluxo das atividades exigidas nesta etapa e, em seguida, detalha, ainda em nível de atividade, o que deve ser realizado.
- **Na Prática:** terceira e última seção do capítulo, pretende deixar um caso real ao leitor que ilustra a construção de cada capítulo por meio de um exemplo prático já realizado e que poderá trazer inspiração ao leitor.

Além disso, três boxes auxiliarão o leitor ao longo do Guia Metodológico com informações úteis e objetivas, com dicas e exemplos específicos para cada tópico, ilustrações didáticas e sugestões de ferramentas e métodos.

- **Quadro explicativo:** ilustrações sobre o conteúdo exposto no capítulo.
- **Sugestão de Ferramentas:** recomendações de ferramentas a serem usadas.
- **Dicas & Exemplos:** observações importantes ou exemplos práticos.

Sucintamente, esta seção de Conceitos e Estrutura se propôs a explicar os fundamentos por trás da concepção deste Guia Metodológico, bem como, e não menos importante, apresentar a estrutura dos capítulos que versarão por todos os itens demandados para a formulação de uma Agenda.



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ
Secretaria do Planejamento e Gestão

2

ELABORAÇÃO ELEMENTOS ESSENCIAIS

2.1. FUNDAMENTOS DA POLÍTICA

Este tópico visa informar que, inicialmente, é interessante levantar as premissas teóricas e os conceitos relativos à política sobre os quais o Plano se aterá. Ou seja, é o ponto de partida e permitirá, justamente, que se entenda o objeto sobre o qual o Plano se sustenta. Para tal, faz-se necessário, realizar questionamentos como:

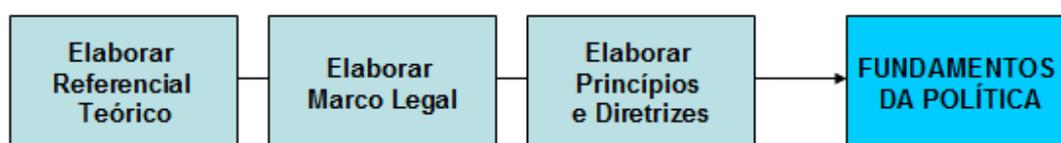
- Quais as legislações existentes que baseiam essa política?
- Quais os valores e princípios da política?
- O que tem se discutido atualmente sobre o tema?
- Quais são as fundamentações teóricas pertinentes?

Síntese do Produto: Elencar os princípios, as diretrizes e os fundamentos da política em questão, bem como os marcos que a regulamentam é importante e necessário, pois, servirá de base para a proposição de projetos e ações no âmbito do plano.

COMO FAZER?

Como o tópico traz a proposta de um momento de entendimento e análise dos fundamentos da política, é necessário que se amplie esse entendimento em nível desde o global até o estadual. Assim, para facilitar o entendimento, as atividades se dividem em três fases que são detalhadas em seguida.

FLUXOGRAMA DAS ATIVIDADES



Atividade 1: Elaborar o Referencial Teórico

É o primeiro produto desta etapa e visa dar forma a toda a base conceitual e teórica que fundamenta a política em questão, objeto de planejamento. Neste momento, o Plano deve conceituar os principais termos e trazer à tona a problemática a ser trabalhada. Deve-se, também, realizar uma contextualização histórica da política.

Aconselha-se procurar evidências de discussões sobre a política em questão, então vale questionar: Quando as discussões começaram? O que era discutido

fundamentalmente? O que tem acontecido em conselhos, comissões e congressos, tanto nacionais quanto internacionais, sobre a política atualmente? Quais propostas têm surgido nesses eventos? Dessa forma, pode-se saber qual o foco e quais as temáticas que a política está atrelada e está se relacionando, além de verificar como tem sido sua execução.

Portanto, algumas fontes de informação podem ser: artigos acadêmicos, fóruns, seminários, encontros científicos, conferências, conselhos e congressos temáticos. Além disso, materiais de organismos internacionais – como a ONU, por exemplo – e de organizações privadas e do terceiro setor também podem ajudar. Por fim, verificar e analisar planos anteriores são fundamentais para entender criticamente a política.

Atividade 2: Elaborar o Marco Legal

No geral, as políticas públicas possuem normas que as regulamentam e estabelecem os limites e oportunidades de ação. Primeiramente, deve-se procurar os marcos legais já existentes, tanto as normas quanto as leis, que baseiam a política. O que dizem e demandam essas normas e leis? Quais os decretos e portarias que se destacam? Isso dará caminhos e dirá o que não deve faltar no Plano. Assim, deve-se pesquisar as legislações e normativas, nacionais regionais e locais.

Em seguida, é importante que se façam pesquisas e análise normativa de políticas das quais haja interseção de ações. Em alguns casos, políticas correlatas possuem regulamentação que exigem ou orientam iniciativas do plano que está sendo construído e devem ser observadas com o mesmo cuidado.

Como exemplo, temos a Política de Atendimento Socioeducativo, para adolescentes em conflito com a lei. Embora tenha seu sistema estabelecido em leis específicas, algumas ações na área de saúde, assistência social e educação, por exemplo, destinadas ao público juvenil cumprindo internação, são exigências legais estabelecidas por seus respectivos sistemas, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), respectivamente. Desta forma, ainda no exemplo, se daria atenção aos documentos:

- Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança - internacional;
- Constituição Federal do Brasil - nacional;
- Estatuto da Criança e do Adolescente - nacional;
- Lei Orgânica da Saúde – (SUS) - Lei 8.080/1990 - nacional;
- Lei Orgânica da Assistência Social – (LOAS) - Lei 8.742/93 - nacional;
- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei 9.394/96 - nacional;
- Lei que cria e implementa o Suas - Lei 12.435/11 – nacional; e
- Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) - Lei 12.594/12 – nacional.

Atividade 3: Elaborar os Princípios e Diretrizes

Após o entendimento sobre a política em questão e a legislação vigente que a orienta e regulamenta, deve-se, agora, elencar e descrever os princípios basilares e as diretrizes norteadoras que guiarão a formulação e implementação do Plano, sempre em busca de se atingir a visão de futuro, sendo:

- Princípios: pilares e valores que sustentam a formulação da política; e
- Diretrizes: elementos que norteiam as ações práticas da política.

Para elaborá-los, orienta-se que uma análise dos documentos já citados acima seja realizada. Além disso, aconselha-se que se olhe internamente, no Estado, para que se identifique possíveis princípios e diretrizes a serem incorporados. Para isso, alguns questionamentos são importantes:

- Existem legislações e normativas estaduais?
- Qual a história dessa política no Estado?
- Pensando na estrutura, por onde começou a execução dessa política? Qual secretaria? Ainda é a mesma? O que mudou e por quê?
- Essa política é dividida em áreas?
- Essa política é regional? De que forma?

Além disso, é imprescindível verificar outros documentos, principalmente de planejamento, que são importantes para nortear as políticas no Estado, como por exemplo, planos estratégicos de desenvolvimento de longo prazo (como o Ceará 2050 e o Fortaleza 2040), os planos de governo, os planos plurianuais, entre outros planos e pactos que podem ser encontrados.

NA PRÁTICA!

No âmbito da Política de Assistência Social, percebeu-se que há um alinhamento tanto vertical quanto horizontal de princípios, mas que também há independência para identificação dos principais desafios e estratégias a serem traçados. Assim, o Governo do Paraná se baseou nas diretrizes nacionais se preocupando em avaliá-las conforme os princípios da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e do desenvolvimento dos debates da área nas conferências estaduais.

Isto feito, o Paraná chegou à conclusão de quatro amplas diretrizes que nortearam e fundamentaram o plano. São elas: universalização do Sistema Único de Assistência Social (SUAS); aperfeiçoamento contínuo do SUAS; gestão democrática, participativa e transparente; e integralidade da proteção social. Houve uma preocupação na organização das diretrizes para que as mesmas não fossem sobrepostas ou redundantes e nem exprimissem questões apenas conjunturais. Essas quatro diretrizes ainda fundamentaram as cinco dimensões debatidas durante a XI Conferência Estadual de Assistência Social.

2.2. PASSADO E PRESENTE

A etapa do passado e presente é composta por dois elementos, um interno e outro externo ao ambiente da política setorial estadual, que serão analisados a seguir:

- Interno: Construção do Diagnóstico
- Externo: Construção do *Benchmarking*

CONSTRUÇÃO DO DIAGNÓSTICO

Entender o meio no qual o Plano será inserido é de fundamental importância quando se almeja construir um planejamento pautado em resultados transformadores para a sociedade. Isso pois, lidar com a esfera pública significa dialogar com uma realidade complexa, indivíduos diferentes com diversas trajetórias e vida e problemas estruturais que se perpetuam ao longo da história.

Nesse sentido, o Diagnóstico é, justamente, a etapa do plano no qual se apresenta, através de dados qualitativos e quantitativos, o retrato do cenário sobre o qual todo o planejamento se debruçará, ou seja, é nessa etapa que se visa responder as questões:

- Onde estamos hoje?
- Qual a situação atual da política?
- Como se caracteriza o público-alvo dessa política?

Para isso, então, é preciso que se faça uma imersão no cenário que se pretende atuar, tendo em mente que são as informações sobre o passado e o presente que permitem pensar no futuro que se busca alcançar. Um bom plano precisa estar intimamente conectado com a história da localidade e do público-alvo.

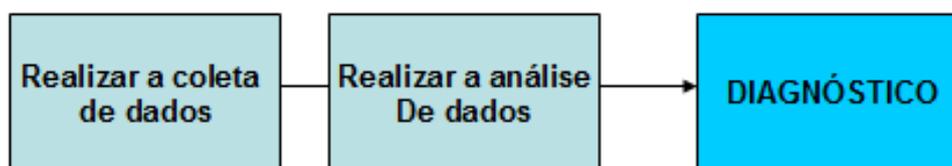
Síntese do Produto: O diagnóstico é uma etapa de conhecimento da realidade, na qual são apresentadas informações sistemáticas capazes de fornecer um retrato da situação atual de um determinado cenário. É uma etapa crucial no decorrer das atividades de planejamento, pois fornece os insumos necessários para se pensar o futuro que busca alcançar.

COMO FAZER?

Para adentrar na temática da formulação do Diagnóstico, se faz importante tecer algumas observações. Em primeiro lugar, destaca-se que cada política tem suas peculiaridades e elementos que são próprios de sua natureza. Nesse sentido, não existe uma forma única para realização do diagnóstico, os modelos de execução vão depender do conteúdo e formas de conhecer a realidade que envolve cada política. Assim, os próximos passos aqui serão dados na tentativa de levantar questões importantes para serem consideradas e não fornecer uma receita imutável para todo tipo de diagnóstico.

Na construção do diagnóstico, duas fases se destacam, a saber:

FLUXOGRAMA DAS ATIVIDADES



Atividade 1: Realizar a coleta de dados

A coleta de dados é a etapa na qual será realizada a construção dos insumos para entender a realidade. Assim, para esse momento, se faz importante refletir sobre quais são as formas possíveis de conhecer certo cenário e onde buscar os dados necessários para entender o ambiente no qual se pretende explorar.

Diante de realidades complexas e fenômenos multifacetados, explorar os dados a fundo e entender os diferentes tipos de informação que a realidade pode fornecer é imprescindível ao se pensar em um bom diagnóstico.

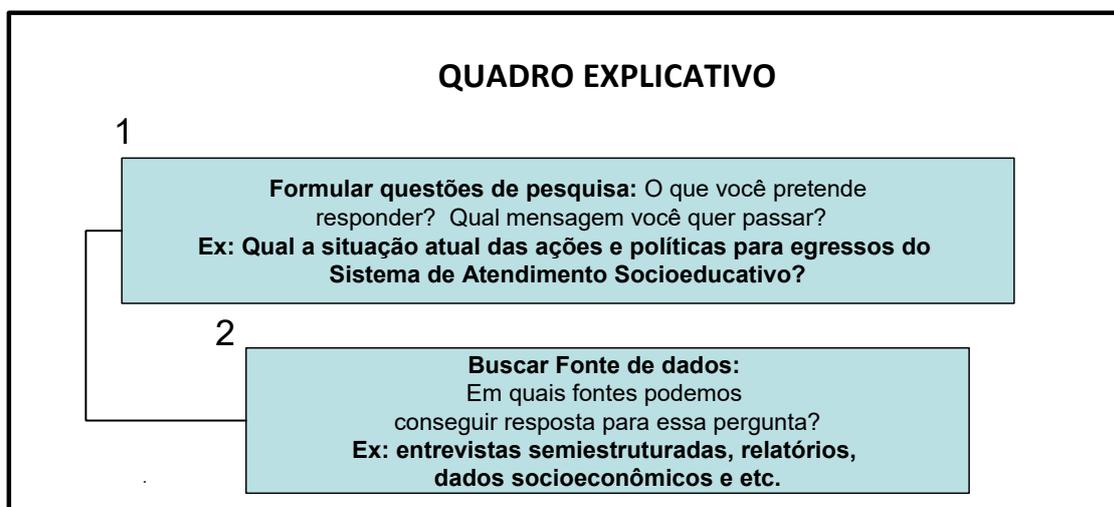
Nesse sentido, se faz preciso destacar que, nesse processo, podem surgir dados quantitativos e qualitativos e todos eles podem fornecer importantes informações sobre o elemento estudado.

No momento a seguir, serão apresentados alguns passos importantes que, se seguidos, podem auxiliar no processo de construção do diagnóstico:

- **Formular as questões de pesquisa.** Para começar uma pesquisa, é preciso que haja sempre perguntas iniciais e indagações sobre a temática a ser estudada. Essas perguntas auxiliam na entrada no campo e possibilitam que

se pense nas possíveis respostas a serem alcançadas. Diante de uma realidade complexa, as questões de pesquisa funcionam de forma a nortear o entendimento da realidade. Se faz importante destacar, no entanto, que as perguntas precisam ser mutáveis e coerente com o campo. Durante as pesquisas, é comum indagações serem reformuladas devido às informações trazidas pelos dados.

- **Buscar possíveis fontes de dados.** Uma vez com as perguntas formuladas, uma próxima etapa sugerida é a busca da fonte de dados. Ou seja, é o momento onde se responderá à pergunta: Onde achar respostas para as questões de pesquisa? Quem são os agentes que podem fornecer informações? Quais números podem ajudar a entender certo contexto? É importante destacar que os bancos de dados formais são importantes aliados nesse processo, porém existem outras maneiras de conhecer um cenário e somar no diagnóstico, incluindo mecanismos participativos e democráticos.
- **Aplicar instrumentos para coleta dos dados.** Escolhidos os tipos de dados, chega o momento da coleta. Esse é o momento no qual o pesquisador se debruçará de maneira intensa sobre o campo, seja no contato direto com agentes no meio social, ou numa profunda imersão em um banco de dados. Essa é a etapa de extrair as informações que a realidade pode fornecer e, para isso, é de fundamental importância o uso de ferramentas científicas. O desenvolver da ciência trouxe um arcabouço de técnicas que podem ser aplicadas para o entendimento da realidade. A escolha delas vai depender do contexto e da temática da pesquisa.



**Sugestão de Ferramentas:**

A **entrevista Semiestruturada** é sempre uma opção interessante a ser considerada quando se pretende realizar pesquisas qualitativas. Isso pois, ela considera a importância de ouvir agentes envolvidos nos cenários estudados, levando em consideração suas experiências e conhecimentos, ao mesmo tempo em que oferece um esquema para que a entrevista discorra de maneira linear. Nessa técnica, o pesquisador escolhe temas a serem abordados, porém deixa o entrevistado livre para responder de forma aberta e descritiva

**Dica & Exemplo:**

Existem pesquisas e vários bancos de dados que podem fornecer importantes informações para o diagnóstico, tais como: DataSUS, IBGE, Mapa da violência. Vale a pena sempre buscar procurar algo que contribua com o tema do plano a ser desenvolvido

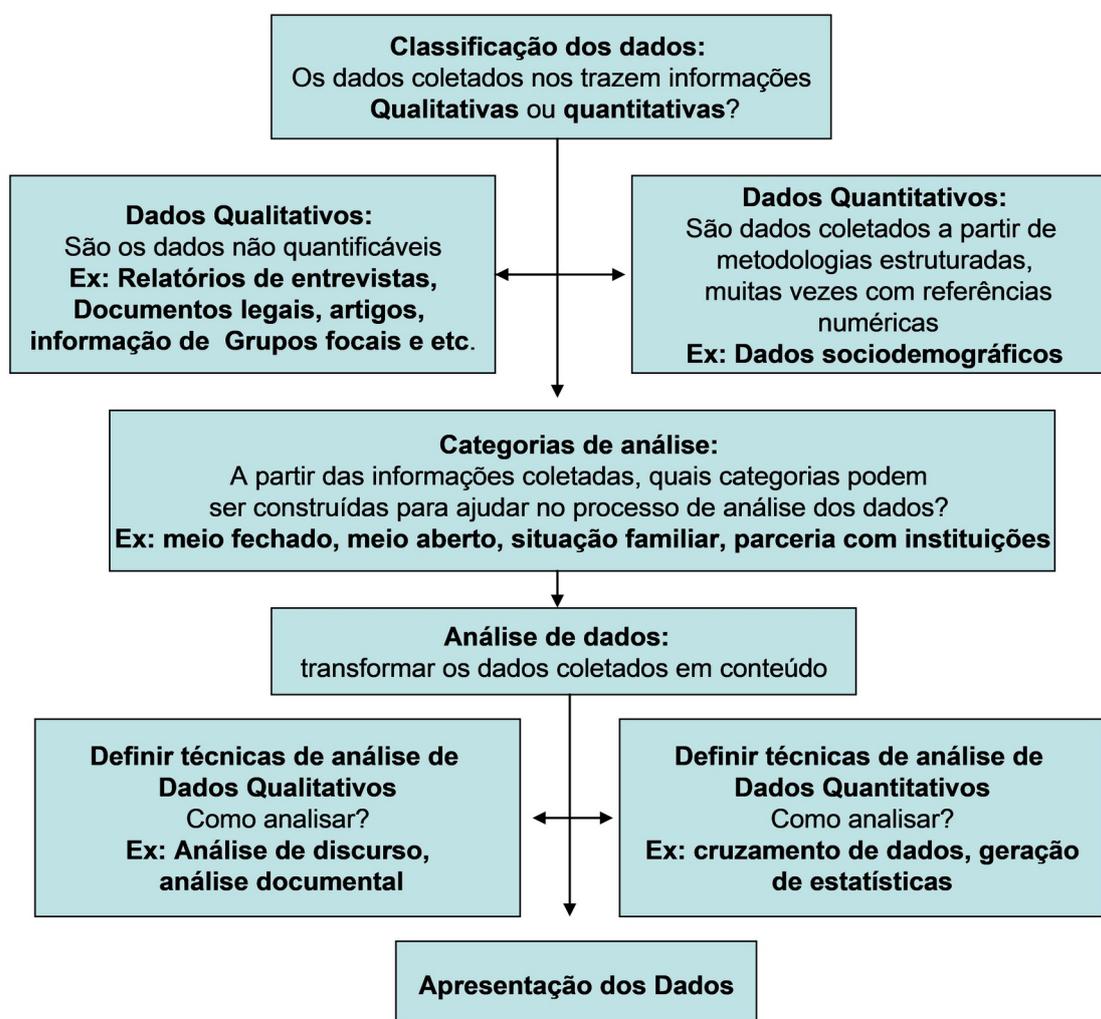
Atividade 2: Realizar a análise de dados

Depois de realizada a coleta dos dados, chega o momento de extrema importância: transformar os dados em informação. Em outras palavras, é nesse momento que será realizado um tratamento dos elementos coletados com intuito de desprender conteúdos importantes sobre a temática elegida. Assim como a coleta, não existe uma receita única para analisar os dados, por mais que haja hoje bons sistemas de análise de dados e técnicas reconhecidas academicamente para isso, a escolha pelo melhor instrumento e caminho vai depender sempre das demandas de cada campo e do olhar minucioso dos pesquisadores envolvidos.

De toda maneira, apresentaremos aqui algumas etapas importantes para ajudar no desenvolvimento da análise dos dados, são elas:

- **Classificar os dados.** Após a coleta, é comum o pesquisador se deparar com diversos tipos de conteúdo e não saber ao certo por onde começar a analisar. Diante disso, uma sugestão a ser considerada é iniciar pela classificação dos dados entre **Qualitativos** (dados não quantificáveis que permitem entender percepções e aprofundar conhecimento por meio de elementos descritivos e conteúdos aprofundados) e **Quantitativos** (dados coletados a partir de ferramentas estruturadas e que fornecem um parâmetro da realidade através de referências numéricas) assim será mais fácil pensar formas de leituras dos mesmos.

- **Construir categorias de análise.** Realizada a classificação dos dados, surge então o momento de diálogo entre o campo e a teoria. A construção de categorias analíticas serve para orientar o pesquisador durante o processo de análise, a fim de que se chegue a resultados que descrevam bem a realidade do campo.
- **Analisar e apresentar dados.** Por fim, chega-se à etapa de debruce dos dados e apresentação das informações levantadas. Nesse momento se faz importante um aprofundamento nas técnicas escolhidas, assim como um cuidado para que as informações apresentadas mostrem de fato a realidade que se pretender entender. Os recursos acadêmicos, alinhados com o conhecimento do campo e das políticas são importantes operadores cognitivos para essa etapa.



**Sugestão de Ferramentas:**

Os softwares para análise de dados são hoje grandes aliados nos processo de cruzamento e leituras das informações. Para a pesquisas sociais, ferramentas muito utilizadas são o: STATA®, SPSS® e o R®.

**Dica & Exemplo:**

Fique atento à apresentação dos dados e quais são os pontos fundamentais para serem apresentados. Muitas vezes o diagnóstico resulta em uma grande quantidade de informação e é preciso usar filtros para decidir quais os elementos trazem as informações mais relevantes e devem ser, de fato, abordados no plano.

NA PRÁTICA!

Como foi acima destacado, o Diagnóstico é uma etapa importante de conhecimento da realidade. Um bom diagnóstico fornece um entendimento do cenário ao qual a política pretende se dedicar. Um bom exemplo disso está no Plano Municipal de Política para Mulheres da Cidade de São Paulo (2017-2020). No documento, o desenho situacional foi realizado a partir de eixos temáticos (As categorias) que iam desde detalhes demográficos da cidade de São Paulo, informações populacionais, taxas de mortalidade e participação do mercado de trabalho, até uma análise um pouco mais profunda sobre acesso aos serviços e direitos reprodutivos. Além disso, o mesmo se utilizou de uma metodologia participativa ao considerar para construção dos dados a 5ª Conferência Municipal de Mulheres (São Paulo, 2015), em diálogo com fontes de dados importantes como o Censo Nacional (IBGE) e as Pesquisas da Organização Mundial de Saúde (OMS).

Vale a pena ressaltar que as categorias presentes no diagnóstico desse plano se mostraram cruciais para o desenvolvimento dos indicadores e dos eixos de subordinação. Esse último ponto será mais aprofundado ao longo do desenvolvimento deste trabalho.

CONSTRUÇÃO DO *BENCHMARKING*

Benchmarking é uma palavra de origem inglesa que se refere aos processos de medição e comparação a um padrão de referência, não havendo um equivalente exato na nossa língua. Tal processo de análise comparativa deve observar as melhores ações que conduzem a um melhor desempenho, buscando-se práticas de excelência, ideias inovadoras e procedimentos efetivos. Um *benchmarking* deve ser simples e utilizado com bom senso, a fim de trazer respostas úteis aos problemas identificados.

- Quais as melhores práticas adotadas com as quais podemos nos inspirar?
- Como melhorar uma política ou processo dentro de um órgão governamental?

Em termos de gestão pública, devem ser observadas as melhores práticas em determinado tema, visando políticas públicas e ações que melhor atendam à sociedade e suas demandas, observando seu processo de implementação e, no caso de boa aderência da política, como foi feito. Essa análise deve fornecer uma base comparativa aplicável à realidade em questão, dando subsídio para a melhoria de alguma política já existente ou na criação de uma nova. Inicialmente, analisam-se os processos internos de determinada política e depois compara-se externamente, onde são identificadas as diferenças, as suas respectivas causas e possibilidades de melhorias.

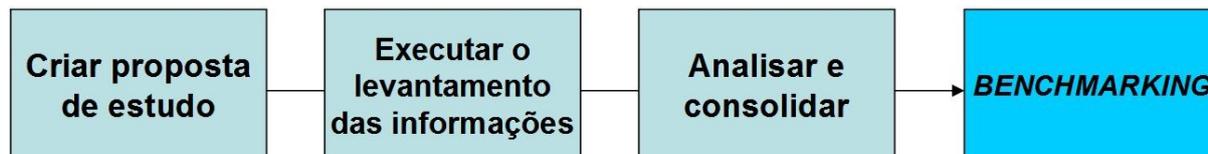
Síntese do Produto: *Benchmarking* é um processo que consiste em prospectar e conhecer boas práticas executadas em determinado assunto, a fim de construir uma base de conhecimento aplicável à sua realidade. Em termos de governo, seria uma análise comparativa de políticas públicas, visando a identificação de melhores práticas desenvolvidas e a melhoria de certa política ou processo.

COMO FAZER?

Antes de partir para as atividades práticas, deve-se ter em mente que as etapas elencadas aqui não são engessadas. Ou seja, trata-se de uma sugestão de *Benchmarking* a ser desenvolvido por uma secretaria ou órgão governamental que pode ser adaptado de acordo com a realidade em questão e suas peculiaridades. O importante é que, ao final desse processo, tenha-se um produto com informações claras, sugestões aplicáveis e factíveis à realidade e que contenha boas práticas

que corroborem para a melhoria da política ou processo que será o foco do *Benchmarking*.

FLUXOGRAMA DAS ATIVIDADES

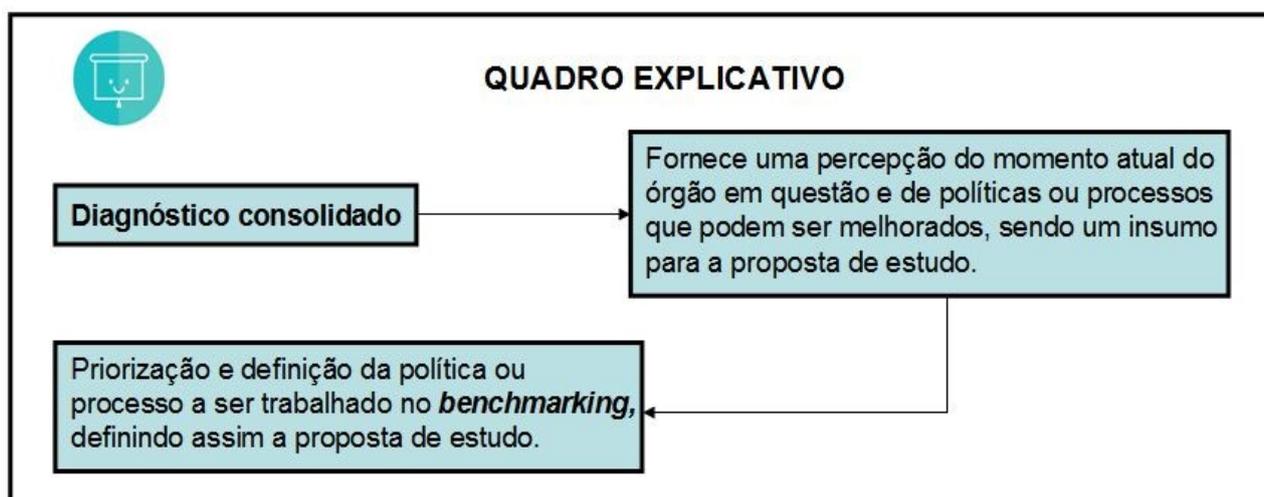


Atividade 1: Criar proposta de estudo

A primeira ação a ser feita é a elaboração da proposta de estudo, de modo que descreva claramente o objeto e o objetivo do estudo. O objeto representa o processo, prática ou política pública que se pretende melhorar ou aprimorar; e o objetivo é o que se pretende alcançar com o estudo, como, por exemplo: a melhoria de uma política como um todo, dar mais celeridade a determinado processo e a redução de custos de alguma ação. Também é preciso haver justificativa e um prazo previsto de conclusão. É importante que as fases sejam cumpridas de forma correta e cronológica.

Como insumo para a criação da proposta de estudo, tem-se o diagnóstico consolidado e ilustrado no capítulo anterior. À luz do diagnóstico podem ser identificadas as forças e as fraquezas do objeto de estudo, assim como os possíveis pontos críticos, oportunidades de melhoria e as questões mais relevantes a serem trabalhadas.

Além disso, o diagnóstico permite elaborar um estudo direcionado para tópicos específicos com os quais se quer comparar, facilitando o processo de análise de referência e de identificação de territórios ou governos a serem estudados.





Dica & Exemplo: Foi diagnosticado que o sistema de atendimento socioeducativo está superlotado.

Objeto de estudo: Lotação do sistema de atendimento socioeducativo do estado.

Objetivo do estudo: Melhorar a questão da superlotação no sistema socioeducativo do estado.

Pergunta norteadora: Como estão as políticas para o sistema socioeducativo/meio fechado em outros estados?

Atividade 2: Executar o levantamento das informações

Trata-se de uma das fases mais importantes do *Benchmarking*, onde são levantadas todas as práticas que fazem parte da proposta de estudo. Antes de seu início efetivo, devem ser prospectados e selecionados os órgãos governamentais que participarão do processo. Com a proposta de estudo bem definida, deve-se prospectar quem faz algo igual ou semelhante. O número de órgãos selecionados deve ser de acordo com a equipe disponível para o trabalho. Eles devem ser contactadas e convidados formalmente e, para tanto, recomenda-se o envio de um ofício no qual sejam esclarecidos os objetivos, os motivos que levaram a escolha e como será conduzido o estudo.

Para iniciar o levantamento das informações em si, é interessante a construção de um formulário para coleta das melhores práticas adotadas. O formulário pode ser aplicado sob a forma de telefonema ou videoconferência, sendo o segundo o mais aconselhado, já que as equipes de ambos os órgãos podem participar, tornando a discussão mais rica. Ele precisa ser, ao mesmo tempo, bem detalhado e simples, composto por perguntas abertas e fechadas de forma a extrair o máximo possível de informações, focando sempre na proposta de estudo e naquilo que você almeja saber.



QUADRO EXPLICATIVO

Construção do formulário para as entrevistas pela equipe do órgão desenvolvedor do *benchmarking*. Lembre-se em construir algo que responda às suas necessidades. O foco aqui é conseguir informações sobre boas práticas e ações desenvolvidas por órgãos externos que corroborem para a melhoria da política ou do processo em questão.

Realização das entrevistas com as equipes dos órgãos externos participantes do *benchmarking*.

Este processo deve ser realizado com todos os órgãos selecionados a participar do *benchmarking*.



Dica & Exemplo: Tente formular uma pergunta geral acerca do seu objeto de estudo. Exemplo – ainda no âmbito do sistema socioeducativo: Quais políticas de acompanhamento existem para os jovens egressos do sistema socioeducativo? Procure construir seu formulário de modo que as respostas tragam insumos que possibilitem responder a essa pergunta norteadora.

Atividade 3: Analisar e Consolidar

Até aqui, houve a definição do objeto a ser estudado, do objetivo geral e dos territórios e governos a serem analisados. O formulário respondido, da atividade anterior, permitirá identificar quais casos serão considerados para uma análise mais aprofundada, a partir da pertinência do tema em questão. Importante frisar, também, que a análise de indicadores é primordial para escolher quais referências serão utilizadas para o *benchmarking*.

Com base nas respostas do formulário, deve-se identificar e entender as melhores práticas adotadas entre os órgãos participantes. A análise das melhores práticas e resultados tem como objetivo proporcionar aos desenvolvedores do *benchmarking* uma interpretação correta e uma visão segura do desempenho e da qualidade das práticas relativas à proposta de estudo executadas pelos órgãos selecionados.

Na prática, o resultado do processo comparativo pode ser materializado em dois componentes que servirão, mais a frente, como insumos para as etapas de visão de futuro e elaboração de projetos estratégicos:

- **Lições estratégicas:** exposição dos pontos positivos e negativos dos elementos determinantes do bom desempenho nos resultados dos governos analisados.
- **Diretrizes estratégicas:** enunciados que, a partir da análise realizada das lições estratégicas, serão transformados em iniciativas a serem adaptadas e adotadas pelo Ceará como melhores práticas.

Ao fim da análise, é interessante construir um relatório, filtrando as informações e direcionando o máximo possível ao que se pretende avançar na política objeto da formulação da Agenda. Por fim, ressalta-se que a análise comparativa não busca identificar soluções prontas ou fórmula mágica. Pelo contrário, a análise permitirá ao Ceará identificar quais caminhos poderão ser percorridos à luz de sua realidade individual e específica.

NA PRÁTICA!

Para um maior aprofundamento acerca do processo de *benchmarking*, indique-se o Relatório de *Benchmarking* do Ceará 2050. Trata-se de um documento robusto, utilizado como insumo para a formulação de políticas de longo prazo no Estado do Ceará. O relatório traz o processo completo, evidenciando a comparação entre as políticas públicas de diversas localidades, assim como interessante utilização de indicadores estratégicos.

2.3. FUTURO

Chegada a hora de projetar o local aonde se almeja chegar. Até o presente momento, a construção do Plano foi pautada num exercício de entendimento da realidade dada, ou seja, estuda-se o já ocorrido ou o que está ocorrendo a fim de coletar insumos capazes de fornecer uma base analítica para explicar o cenário ao qual a política faz referência. Mas o que fazer com essas informações? Como trabalhar com esses insumos? Qual o intuito desse olhar aprofundado sobre os elementos do presente e do passado?

É bem verdade que esse levantamento de dados e o acompanhamento das atividades já realizadas tem uma finalidade já estabelecida, pois, na execução de qualquer política, é imprescindível um alinhamento e monitoramento das ações. Mas além da função avaliativa, esses dados devem ser importantes aliados na hora de construir um planejamento que vise atingir importantes resultados ao longo do tempo. É nessa toada que aqui se apresenta a etapa de construção do futuro.

Se faz importante ressaltar que o momento de prospecção de um futuro a se alcançar, para um planejamento de médio e longo prazo, é de fundamental importância. Isso se dá pois, além de representar um exercício de maturação dos principais desafios dentro do contexto estudado, ele também subsidia a construção de uma base estratégica que caminhe na direção de atingir o cenário projetado. Assim, esta etapa visa responder as seguintes perguntas:

- Aonde queremos chegar?
- Aonde podemos chegar?
- Como queremos que essa política seja vista no futuro?
- Como medir o alcance dos resultados alcançados?

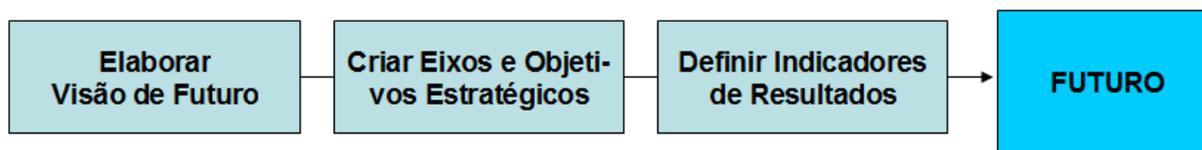
Síntese do Produto: A etapa aqui chamada de Futuro representa o momento de projeção de cenário, levantamento dos anseios coletivos, construção dos objetivos e desenho dos possíveis caminhos estratégicos para atingir os resultados esperados.

Devido à peculiaridade de cada etapa, se faz necessário tomar um espaço para explicar cada uma delas separadamente, expondo suas singularidades.

COMO FAZER?

Diferentemente das etapas anteriores, a construção do que aqui chamamos de Futuro envolve atividades de características distintas, porém complementares para atingir os objetivos de prospecção necessários para esse momento.

FLUXOGRAMA DAS ATIVIDADES



Atividade 1: Elaborar a Visão de Futuro

A construção de uma Visão de Futuro para planejamentos de médio e longo prazos é de fundamental importância. Isso, pois, ela representa a imagem de um futuro a se alcançar e engloba diversos desafios que podem ser superados a partir de uma base estratégica que caminhe na direção de atingir esse cenário projetado. Em outras palavras, a Visão de Futuro é um exercício imaginativo e visionário quando, diante de uma dada realidade, cria-se uma imagem que descreva a situação que se busca encontrar no fim do período ao qual o Plano fará referência.

Contrariamente ao diagnóstico, a Visão de Futuro não é construída a partir do rigor científico das previsões, mesmo que haja técnicas para sua elaboração, mas sim dos almejos das partes envolvidas a fim de mobilizar afincos e sonhos na direção de promover a mudança a qual o Plano se propõe realizar. Dessa forma, ela é construída de uma maneira simples e direta, e transmitida a partir de uma frase ou pequeno parágrafo e seu principal objetivo é responder a seguinte questão: Como queremos que essa política seja vista no futuro? Se faz importante destacar que, apesar de ser fruto de um exercício imaginativo, a Visão de Futuro deve sempre apontar para uma realidade possível e cabível no campo ao qual ela se projeta.

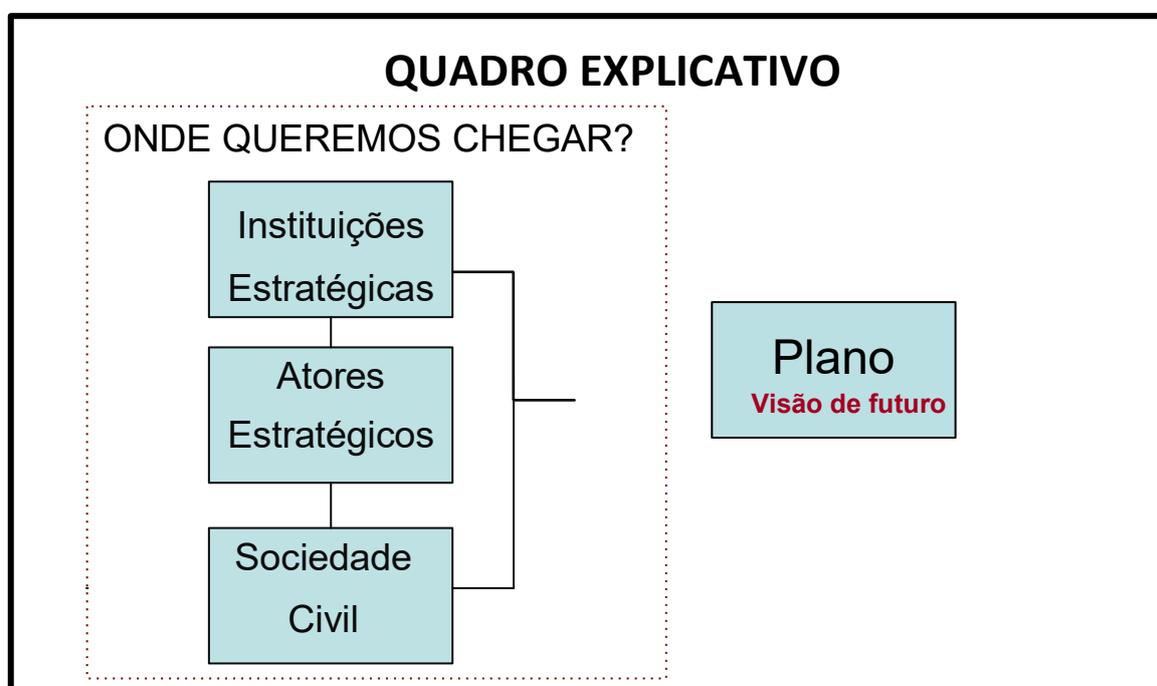
Assim como em outras etapas passadas desse guia, seria difícil especificar aqui uma única metodologia para construção da Visão de Futuro. A complexidade da sociedade e as especificidades dos cenários exigem que os métodos estejam sempre alinhados com as peculiaridades de cada contexto. Apesar disso, pode-se entender que existem premissas importantes a serem consideradas ao se pensar na elaboração dessa visão que aponte para o futuro, são elas:

- **Participativa.** A Visão de Futuro representa um almejo comum, um desejo de uma determinada coletividade sobre um cenário a se alcançar. Dessa forma, é de extrema importância que a construção não se limite à responsabilidade de um ou dois atores, mas sim que haja uma mobilização para sua elaboração.
- **Realizável.** A Visão de Futuro é um exercício imaginativo, uma projeção de cenário. Isso não significa dizer que ela deva ser descolada da realidade. É importante que essa visão represente um futuro possível e realizável, uma projeção para nortear os futuros passos a fim de concretizar sonhos. A Visão de Futuro deve, portanto, balizar a construção de desafios, dimensões e ciclos estratégicos de execução.

MAPEAMENTO E MOBILIZAÇÃO

A etapa de Mapeamento e Mobilização representa um momento de destaque na construção da Visão de Futuro. Isso porque, é nela que se define quem são os atores e instituições importantes para se envolver na formulação desse exercício de projeção de um local a se alcançar.

É nesse momento que se assegura o caráter participativo do Plano, pois os anseios da população precisam ser contemplados ao longo do planejamento.

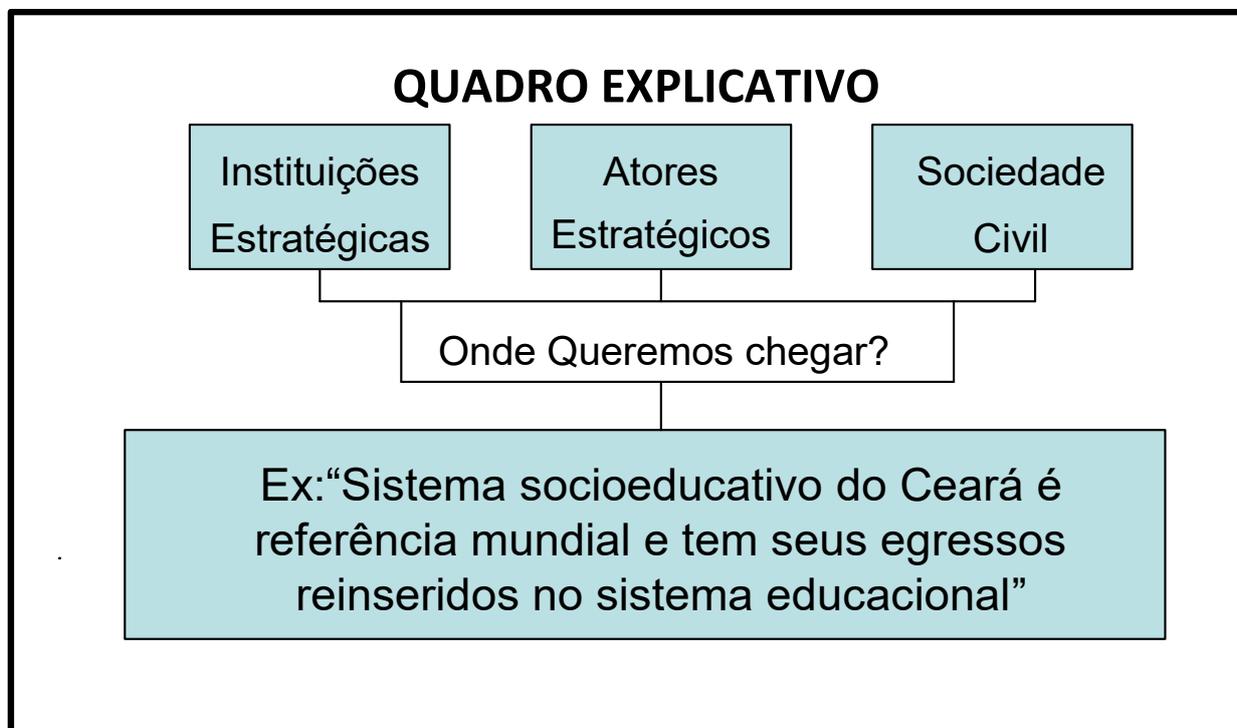


OFICINA

A oficina é o momento exato onde será construída a Visão de Futuro. É bem verdade que várias metodologias podem ser utilizadas para essa etapa, incluindo algumas não presenciais, como consultas públicas e votações. O que se faz importante destacar, porém, é que sempre é interessante estimular a interação entre os participantes. O contato aproximado ajuda para que todos se sintam representados no produto final.

Assim, ressalta-se que é uma etapa que exige planejamento e cuidados e tem como finalidade criar uma resposta para a pergunta: *onde queremos chegar*. Essa resposta deve ser fruto de um trabalho coletivo e sugere-se que seja breve, uma sentença ou parágrafo, e esteja apresentada no tempo do participio passado, para passar a mensagem de um anúncio do futuro alcançado. Para esse momento, dinâmicas de grupos e grupos focais são importantes aliados, pois ajudam na interação entre as pessoas presentes.

Destaca-se também, para atividades presenciais, a importância de uma organização prévia, para que o local e o tempo estimado para atividade sejam condizentes e permitam um bom desenvolver dos trabalhos.



VALIDAÇÃO

Por fim, esta é uma etapa de validação por parte da alta gestão, conselhos ou dos coordenadores da política. Ela se faz importante, pois apesar das agendas estratégicas representarem uma política de Estado e não, especificamente, de um governo em vigência, esses gestores assumem papéis de patrocinadores do projeto e estão com responsabilidade pela implementação da política. Algumas vezes essa validação se faz necessária também, pois, em alguns cenários, para elaboração do Plano, quando são criadas comissões de validação e contribuições. Dessa forma, a Visão de Futuro também deve passar por esse espaço de aprovação. Essa validação pode ser feita de maneira simples, com a apresentação de um documento com a consolidação da oficina de Visão de Futuro ou apenas de maneira expositiva. O importante é haver esse espaço de exposição e aprovação.



Sugestão de Ferramenta:

Metodologia de Polinização

Momento 1: Formar Grupos de Trabalho

formar grupos levando em conta o número de presentes e prezando pela miscigenação de áreas de atuação intragrupo. O grupo deverá escolher um moderador e um relator. A função do moderador será a de conduzir as discussões e votações. A função do relator será a de apoiar operacionalmente o facilitador (ex: contagem dos votos, redação do texto final etc).

Momento 2: Elaboração individual de frase da Visão de Futuro

Entregar *post it* para que cada integrante escreva, individualmente seu almejo para o futuro. O facilitador deverá orientar que a construção textual será realizada no formato de uma manchete de jornal a ser divulgada no ano de encerramento do plano. Sugere-se que as frases sigam o tempo verbal do particípio passado. Cada integrante poderá escrever quantas frases quiser, colocando cada *post it* no *flip chart* de seu grupo. O moderador deve encorajar para que os membros evitem frases simplistas, lembrando-os que dali poderá sair a Visão de Futuro do Plano.

Momento 3: Discussão em grupo e eleição intragrupos de uma frase

O moderador deverá conduzir as discussões lendo cada frase de visão de futuro para o grupo e abrindo espaço para os integrantes discutirem o que foi colocado. Uma sugestão é que o moderador conceda a quem quiser a palavra, 20 a 40 segundos para explicar o porquê da frase colocada. Lidas todas as frases, o moderador deverá proceder a uma votação entre as frases para eleger a frase que representa o grupo. O moderador poderá também anotar no *flip chart* quais foram as ideias centrais que mais apareceram nas discussões e compor uma nova frase síntese.

Momento 4: Polinização

Neste momento, apenas o moderador e o relator permanecem no grupo e os demais membros saem juntos para outros grupos. A polinização consiste no momento em que o moderador e o relator irão expor às demais pessoas que chegaram no grupo o porquê da frase síntese escolhida e quais foram os elementos centrais para a escolha da mesma. Abre-se espaço, em seguida, para que os polinizadores contribuam criticamente, sugerindo acréscimo ou retirada de elementos da frase de visão de futuro. O relator deve anotar todas as contribuições. Após cinco minutos, os polinizadores rodam para o próximo grupo, até encerrar as discussões nos grupos.

Momento 5: Consolidação da frase com os insumos colhidos na polinização

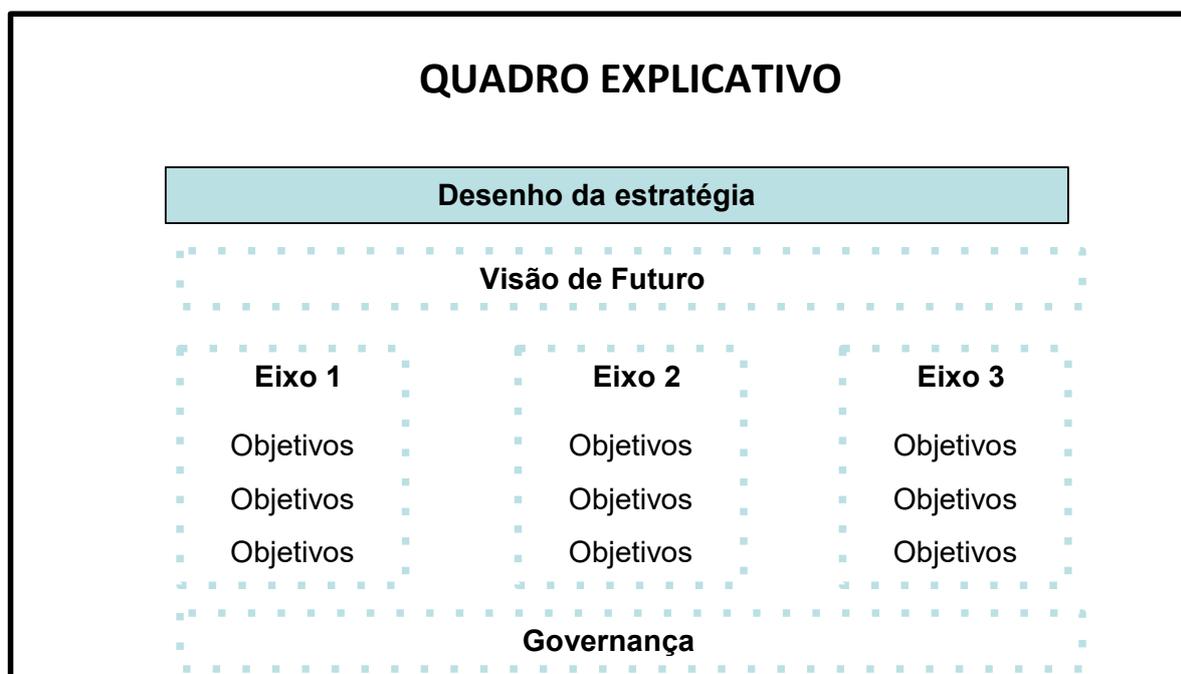
Feita a rotação dos polinizadores por todos os grupos, retorna-se aos grupos originais. O relator lê os comentários colhidos no momento da polinização e o grupo decide, internamente, agregá-los ou não à frase. Neste momento é feita a consolidação da frase final do grupo.

Atividade 2: Criar Eixos e Objetivos Estratégicos

A formulação dos Eixos Estratégicos e Objetivos Estratégicos é um momento de extrema importância e maturidade no processo de planejamento de médio prazo. Isso porque, é nessa etapa em que se bebe dos conhecimentos acumulados até então para começar a se pensar nas estratégias que visem alcançar o resultado almejado para a política planejada.

De maneira mais específica, é um momento de consolidação das etapas anteriores, pois o passado e o presente fornecem uma fotografia do momento atual e a Visão de Futuro representa um sonho a se alcançar. É nesse intermédio que surge a estratégia, buscando traçar um caminho possível. É bem verdade que a estratégia vai além dos eixos e objetivos, mas pode-se entender que são, esses dois, os primeiros passos para basilar o que virá a ser o Mapa Estratégico do Plano.

Em termos metafóricos, pode-se pensar como em uma viagem longa de carro com várias paradas e atrativos: o diagnóstico seria o local onde partiria a viagem, o *Benchmarking* seria as experiências de outras pessoas que seguiram o mesmo rumo. Esse dois elementos do passado servem de insumo para planejar como alcançar a Visão de Futuro, que aqui seria o destino final dos viajantes. Com essas informações em mão, surgem as perguntas: Como pode-se organizar o roteiro? (Eixos) Quais os locais que se pretende visitar na viagem? (Objetivos)



EIXOS ESTRATÉGICOS

A construção de Eixos, ou áreas de resultados, é o momento no qual se cria grandes categorias capazes de abarcar temáticas relevantes e estratégicas para uma boa implantação do Plano. É uma etapa relevante pois, traz consigo o papel importante de facilitar a elaboração e integração dos objetivos e nortear as práticas governamentais para as ações que contemplem as intercessões entre as demandas do Plano.

Para a construção desses eixos se faz preciso um debruce sobre aparatos técnicos e conteúdos já produzidos para o Plano, pois só assim será possível um alinhamento estratégico. Dessa forma, pode-se dizer que as seguintes etapas contribuem para a elaboração dos eixos:

- **Princípios e diretrizes** A importância de se olhar para os princípios e diretrizes na construção dos eixos se dá devido ao fato das políticas não estarem soltas e, muitas vezes, terem de pano de fundo normas e preceitos já estabelecidos. Dessa forma os Eixos Estratégicos precisam estar alinhados a essas bases. Um exemplo disso pode ser observado no Plano de Atendimento Socioeducativo do Estado do Ceará. Neste caso, a construção dos eixos se deu na perspectiva das normativas internas e nos tipos de medidas socioeducativas existentes;
- **Diagnóstico** Sugere-se que esta etapa seja um das principais fontes de insumo para a construção dos eixos e, futuramente, dos objetivos. Isso porque, é nela que se tem as maiores e mais detalhadas informações sobre a realidade onde a política é executada. No retrato situacional fornecido pelo Diagnóstico, é possível entender onde estão os gargalos, pontos fluídos e principais problemáticas que envolvem o território e, a partir disso, pensar em soluções, categorias e objetivos.
- **Benchmarking** Por ser um exercício comparativo que visa compreender como se deram algumas práticas em cenários com um contexto semelhante à realidade na qual o Plano fará referência, o *Benchmarking* se apresenta como um importante elemento na construção dos eixos e objetivos. Isso se dá devido ao poder de promover o espelhamento a partir de lições aprendidas que a ferramenta traz no seu cerne. Ou seja, experiências externas podem trazer informações para se pensar quais os pontos se deve buscar atingir.

- **Visão de Futuro** Por fim, a Visão de Futuro representa o sonho possível. O local final onde se almeja chegar. Dessa forma, ela alimenta esta etapa e os eixos e objetivos são um destrinchamento e aprofundamento dela.



Exemplo: Plano decenal de Atendimento Socioeducativo do Ceará (2019-2028)

Eixo I – Governança do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo

Eixo II - Qualificação do Atendimento Socioeducativo

Eixo III – Protagonismo e Autonomia dos(as) Adolescentes em Medidas Socioeducativas

Eixo IV – Fortalecimento das ações intersetoriais, intergovernamentais e interinstitucionais

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

O objetivo surge de um olhar aprofundado sobre a realidade estudada e representa um exercício de prospecção capaz de definir qual a situação que precisa ser alcançada em cada eixo preestabelecido. Diferentemente da Visão do Futuro, o objetivo não representa um sonho almejado e generalista, mas sim um elemento embasado em premissas, estudos e análises a fim de definir propósitos para o Plano e guiar as estratégias para atingi-lo.

Ainda de maneira diferente da Visão de Futuro, os objetivos precisam incluir diversos elementos do cenário ao qual ele faz referência e, por isso, não podem se limitar a apenas uma frase ou sentença, mas sim um conjunto de proposituras.

Como acima mencionado, para construir os objetivos é preciso um embasamento técnico a fim de exaltar quais são as principais prioridades para a política estudada e quais as formas de mensurar o atingimento desse objetivo. Por isso, então, os insumos que fomentam os eixos alimentam também os objetivos.



Exemplo: Plano decenal de Atendimento Socioeducativo do Ceará (2019-2028)

Eixo I Governança do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo

└─── **Objetivo I** : Desenvolver, implementar e aperfeiçoar a Governança do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo

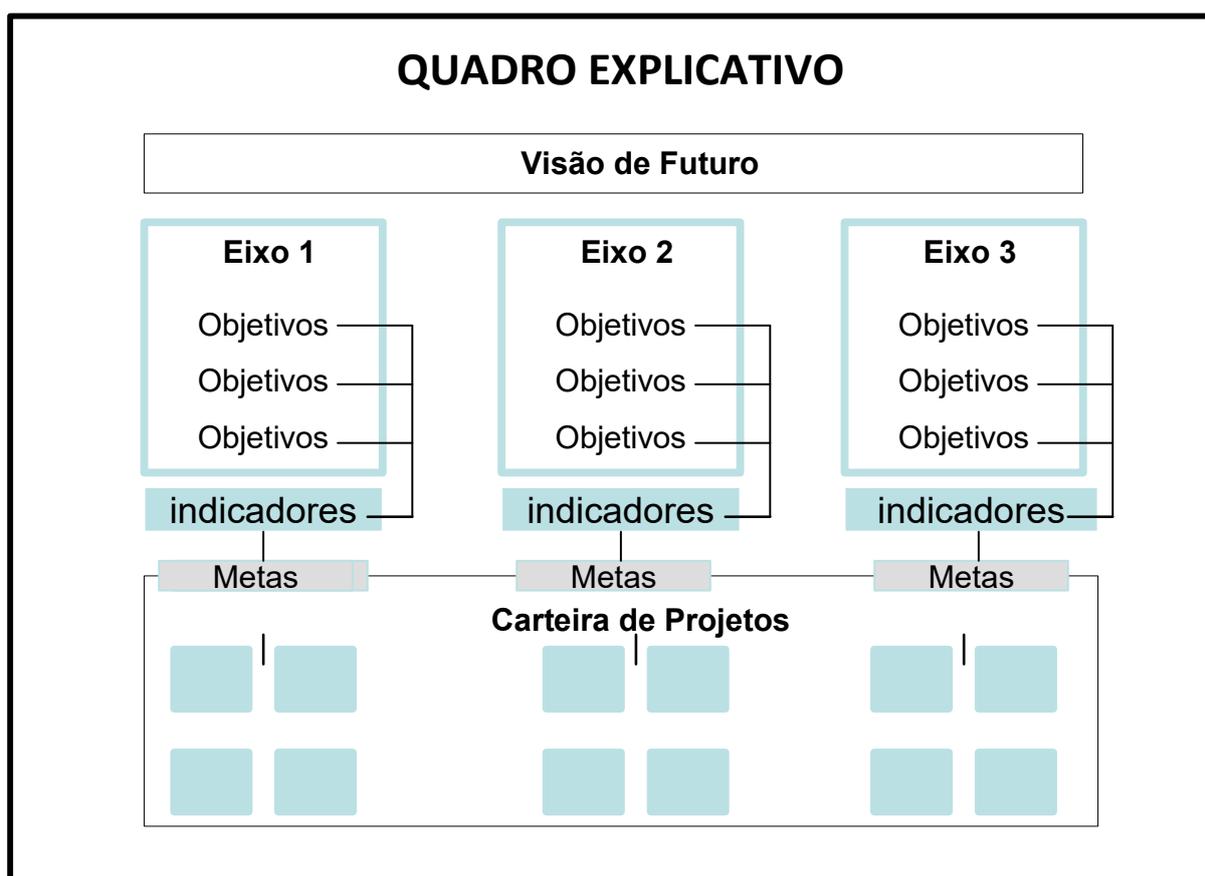
Atividade 3: Definir Indicadores de Resultados e Metas

Construir indicadores capazes de mensurar uma realidade estudada é um desafio em diversas áreas, seja no mercado, governo ou até mesmo na academia.

Isso porque, a busca pelo entendimento de um dado contexto exige instrumentos coerentes e capazes de dialogar e trazer a informação mais precisa possível do elemento estudado.

Mas de maneira local, qual a importância dos indicadores dentro do planejamento de médio e longo prazos? Respondendo a pergunta, pode-se dizer que os indicadores são encarados como uma forma de mensurar o atingimento dos objetivos e, conseqüentemente, o desempenho para o alcance da Visão de Futuro.

Mas vai além disso. De maneira mais detalhada, os indicadores são os instrumentos de mensuração capazes de diagnosticar se os projetos e entregas (elementos que serão trabalhadas mais a frente) estão de acordo com os desafios da política identificados no Plano, ou seja, se o programado para ser realizado impacta, de fato, no alcance dos objetivos. Para medir esse alcance, se estabelece metas de desempenho.



INDICADORES

Como acima mencionado, a construção de indicadores é um trabalho desafiador e que dificilmente conseguiria ser simplificado ou resumido em poucas palavras. Isso se dá devido à pluralidade de características que estes podem assumir ao dialogar com o campo que visa mensurar. Cada realidade é múltipla e exige múltiplas formas de olhar para ela. Talvez por isso, muitos cursos se dedicam exclusivamente ao ensino de maneiras e técnicas de construir indicadores e definir suas respectivas metas.

Dessa forma, o intuito aqui não é minimizar essa complexidade, nem ao menos construir uma fórmula pronta para realizá-la, mas sim trabalhar pontos importantes que devem ser considerados ao pensar na construção de indicadores. Assim, apresenta-se aqui propriedades que, caso contidas, apontam para um bom caminho no desenvolvimento dessa ferramenta:

- **Relevância:** a relevância de um indicador diz respeito à importância que a informação por ele trazida tem para a temática a qual ele se debruça. Ela é uma propriedade fundamental para justificar produção e utilização deste indicador diante de uma política pública e um cenário específico;
- **Validade:** a validade é a capacidade que o indicador deve ter de representar com maior precisão possível a realidade que ele quer medir ou modificar. Para isso, é preciso entender o significado dele e o seu grau de aproximação entre o conceito e a medida;
- **Confiabilidade:** o indicador deve passar informações confiáveis e seguras sobre a realidade estudada. Fontes seguras de dados e metodologias bem elaboradas são alguns dos elementos que contribuem para o grau de confiabilidade do indicador;
- **Sensibilidade:** é a propriedade que o indicador deve ter para refletir mudanças em momentos que as condições sociais que o envolvem mudam. Ou seja, ele é capaz de apreender as transformações que ocorrem no campo de análise;
- **Grau de Cobertura:** em um planejamento de médio e longo prazos em nível estadual, é preciso entender qual o grau de cobertura que o indicador tem. Ou seja, se ele tem boa cobertura espacial ou populacional para ser considerado representativo para o entendimento de uma certa realidade; e

- **Historicidade:** esta propriedade está baseada na capacidade de um indicador de se utilizar de séries históricas e, a partir delas, fornecer elementos comparáveis. Assim, é este atributo que fornecerá a base para a construção de metas a serem atingidas.

Para além dessas propriedades, se faz importante ressaltar que existem critérios estatísticos que precisam ser levados em consideração para a construção de bons indicadores. Mais uma vez, destaca-se então, a importância de um aparato técnico para a elaboração desta etapa. O não enviesamento, a subexplicação ou sobreexplicação são pontos que precisam atenção. Assim, um bom planejamento também é pautado em um bom aparato técnico para a sua construção.

METAS

Como foi acima mencionado, a partir da característica da política e do indicador, é possível construir metas capazes de representar o alcance dos resultados. As metas são, então, o nível de desempenho possível de ser atingido em uma determinada área e, portanto, representa a pretensão de alcance das ações. Assim, em termos práticos, as metas se expressam a partir de um valor a ser alcançado diante de uma periodicidade para esse alcance. Se faz importante ressaltar, porém, que o trabalho de construção de metas exige um aparato técnico e meticuloso, pois elas precisam ser alcançáveis e coerentes com as demandas da política.

- **Historicidade para construção da meta:** a historicidade, como trabalhado no tópico acima, é a propriedade do indicador de se embasar em séries históricas para fornecer elementos comparáveis. Dessa forma, essa característica pode ser uma importante aliada na construção da meta, pois ela aponta como o indicador vem se comportando e permite um estudo de tendência para se compreender qual o resultado possível de ser alcançado.



Dica : Estabelecer, ainda na etapa da planejamento, responsáveis pelas metas (secretarias, coordenadorias e etc.) pode ser um importante aliado para o alcance dos resultados esperados.



Exemplo: Plano decenal de Atendimento Socioeducativo do Ceará (2019-2028)

Eixo I Governança do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo

Objetivo I: Desenvolver, implementar e aperfeiçoar a Governança do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo

Indicador: % de municípios com CREAS com Plano Decenal Municipal de Atendimento Socioeducativo

Metas:

	2019-2020	2021-2024	2025-2028
	10% 50%	50%	100%

NA PRÁTICA!

Um planejamento de médio ou longo prazo, como visto acima, exige participação e envolvimento de diversos setores e membros da sociedade civil. Com a Visão de Futuro não poderia ser diferente. Nesse aspecto, uma boa prática para se ressaltar seria o trabalho da Plataforma do Ceará 2050 na construção de sua visão do futuro. Isso pois e por se tratar de um planejamento intersetorial, foram realizados diversos eventos sob o título de: Juntos pensando o futuro, nos quais cada temática era trabalhada com a metodologia da polinização. O evento durou vários dias e foi pensado desde temas sensíveis como a Saúde e a Segurança, como as projeções de longo prazo para a área de governança e modelos de gestão. Foram convidados membros de diversas secretarias do Estado, como também a sociedade civil, os setores empresariais e acadêmicos, por meio de anúncios em veículos de comunicação e em redes sociais.

2.4. ESTRATÉGIA (CARTEIRA DE PROJETOS ESTRATÉGICOS)

A análise do presente e o resgate do passado permitem identificar o retrato conjuntural e a trajetória pregressa da política setorial. Além disso, o *Benchmarking* permite, aliado aos subsídios citados, entender suas potencialidades e as fragilidades em relação às boas práticas existentes. Para completar, até aqui, a visão do futuro almejado e a definição de objetivos dão foco e substância às ações a serem desenvolvidas.

Então, partir da escolha do cenário e das alternativas analisadas, deve-se selecionar, desenvolver e avaliar a possível eficácia de medidas para solucionar os principais problemas identificados que a política pública tem enfrentado. Ou seja, alavancar o planejamento para a execução das medidas propostas, facilitando a implementação, o monitoramento e a avaliação das ações e o alcance das metas estipuladas nos horizontes estabelecidos.

Diante disso, chega-se à seguinte questão: “*sabemos onde estamos e aonde queremos ir, mas, como faremos para chegar lá?*”. Para respondê-la, utilizamos da estratégia. Para efeito de simplificação, entende-se por Estratégia o caminho, a ação demandada que guiará o estado atual ao futuro almejado.

No âmbito da Gestão para Resultados, a Carteira de Projetos Estratégicos é o que fomenta o desenvolvimento, transformando a Visão de Futuro e os objetivos estratégicos em realidade. Logo, é a estratégia e, portanto, um prognóstico da política e de seus produtos que farão parte do plano.

Síntese do Produto: A Estratégia, operacionalizada, aqui, pela Carteira de Projetos Estratégicos, contém seus produtos necessários para alcançar os objetivos estratégicos, suas metas, atores responsáveis e fontes de financiamento.

Assim, com base nos objetivos estratégicos, indicadores de resultados e nas metas estabelecidas, sintetizadas no Mapa da Estratégia, algumas questões surgem e terão na Carteira de Projetos Estratégicos as respostas para que a Visão de Futuro seja efetivamente factível:

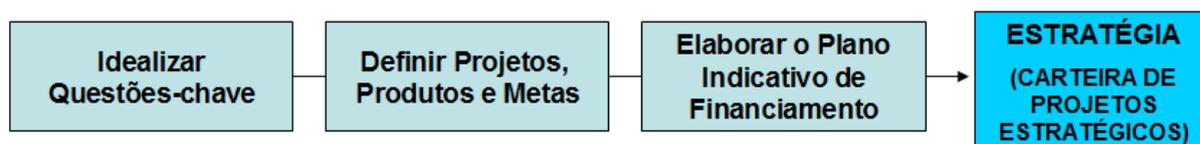
- Quais serão os projetos estratégicos para se atingir os objetivos?
- Quais os fatores de sua implementação e como executá-los?
- Como determinar a ordem de execução, os prazos e responsáveis?

- Quais as fontes de financiamento e os valores orçamentários globais?

COMO FAZER?

A Estratégia da Agenda, materializada pela Carteira de Projetos Estratégicos, pode ser formulada com consistência a partir de atividades que serão detalhadas.

FLUXOGRAMA DAS ATIVIDADES



Atividade 1: Idealizar Questões-chave

A primeira etapa é projetada para que se oriente a estratégia para alcançar uma situação desejada, ou seja, idealizar um caminho ou forma que direcionará quais procedimentos devem ser iniciados para obter o futuro estabelecido. Para isso, o primeiro passo é formular uma questão-chave a partir dos objetivos.

Essa questão traz, nada mais e nada menos que o questionamento: “*como fazer?*”. Em seguida, deve-se responder essa mesma pergunta, na figura de iniciativas, podendo haver mais de uma resposta. Isso faz com que se desperte o raciocínio para a próxima atividade, a de definição dos projetos.



Dica & Exemplo: Na elaboração do Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Ceará, um dos objetivos estratégicos era “Desenvolver, implementar e aperfeiçoar a Governança do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo”. Assim, a questão-chave, no caso, seria: Como desenvolver, implementar e aperfeiçoar essa Governança de forma que também impacte nos indicadores? A resposta para essa questão seria então a solução que poderia ser, por exemplo: “Aprimorar o conceito de Governança na Política e desenvolver projetos de implementação”. Resumindo:

Objetivo: Desenvolver, implementar e aperfeiçoar a Governança do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo

Questão-chave: Como desenvolver, implementar e aperfeiçoar essa Governança?

Solução-chave: Aprimorar o conceito de Governança na Política e desenvolver projetos de implementação

É indicado que, após o levantamento das soluções-chave, antes de se prosseguir para a formulação dos projetos, sejam observadas algumas orientações:

- Se todos os eixos foram abordados e seus respectivos objetivos estratégicos.
- Refletir se as soluções-chave desenvolvidas são, de fato, suficientemente necessárias para se alcançar os objetivos estratégicos.
- Verificar, a partir do *Benchmarking* (ambiente externo) se há, das soluções-chave formuladas, alguma realização correspondente que possa ser utilizada.
- Verificar, a partir do Diagnóstico (ambiente interno), se há iniciativas, projetos e ações que já contribuam para as soluções-chave, para ou assegurar sua execução, ou utilizá-las como base para formular outras.

Atividade 2: Definir Projetos, Produtos e Metas

Os projetos e seus produtos, como dito anteriormente, podem ser compreendidos como o conjunto de atividades que ajudarão a concretizar os resultados esperados; em outras palavras, é o que deve ser feito para alcançar os objetivos estratégicos. Uma característica dos projetos é que eles automaticamente possuem produtos e os mesmos podem ser tanto bens como serviços.

Isto posto, para formular a Carteira de Projetos Estratégicos é necessário que, além da criação dos projetos, seja também identificados quais os produtos dos mesmos, pois é a partir dos produtos que se estabelecem metas de oferta e se realiza a avaliação dos projetos. É preciso, para isto, a partir das soluções-chave elaboradas na fase anterior, levantar as respostas para as seguintes perguntas:

- Quais projetos podem e são necessários para que se possa alcançar o objetivo desejado?
- Em quais fases do Plano esses projetos devem ser realizados para atender à estratégia formulada e em qual intensidade?
- Quais seriam os produtos desses projetos? De que forma eles podem reforçar a política em questão?
- Esses produtos contribuirão para os indicadores dos objetivos estratégicos? Para quais e com que intensidade?

Vale ressaltar a importância de se refletir em projetos de estado e que, portanto, devam estar imunes, na medida do possível, às interferências políticas, sobretudo as de cunho eleitoral, e focados em resultados. Também indica-se que a concepção dos projetos ocorra de forma participativa e o quantitativo das metas seja regionalizado.

Assim, cada governo terá oportunidade de executar a estratégia que considerar a melhor para o momento, observando o objetivo a ser atingido. Vale ainda reforçar que os projetos e seus produtos devem ser correlacionados com os indicadores, pois assim será possível mensurar o impacto dos mesmos para a superação dos desafios da política no estado.

Por fim, antes de se realizar as atividades de concepção, aconselha-se a leitura do Decreto Nº 32.216 de 2017, que, dentre outras providências, institui a Gestão de Projetos de Investimento Público (GIP) do Governo do Estado do Ceará. A GIP concebe uma nova metodologia de planejamento e avaliação aos projetos de investimento – aqueles que dependem das despesas de capital – e sua observância é fortemente recomendada para que os projetos sejam efetivados. Por exemplo, esta etapa tratada no guia é referente à primeira das cinco etapas, que compõem o modelo de GIP do Estado, identificadas durante análise das práticas e metodologias de Gestão do Investimento Público, são elas: Ideação e Concepção; Avaliação Prévia; Priorização e Seleção; Execução do Investimento; e Avaliação *Ex Post*. A primeira etapa, Ideação e Concepção, é quando são formuladas as iniciativas que serão capazes de levar benefícios à parcela da população que se pretende atender com o projeto, assim, tendo relação direta com esta etapa da formulação de uma agenda estratégica setorial.



Sugestão de Ferramentas:

BRAINSTORMING: Técnica colaborativa para estimular a geração de um grande número de ideias em um curto espaço de tempo. O ideal é que, em grupo, procure-se criar o maior número de ideias de projetos, sem que as mesmas sejam julgadas no momento. Aqui, toda ideia é bem vinda.

MOON SHOT (Tiro na Lua): Técnica colaborativa para estimular a geração de um grande número de ideias de projetos extremamente ambiciosos em um curto espaço de tempo. São ideias de projetos disruptivos que podem resolver problemas complexos e que possuem soluções baseadas no uso da tecnologia. Assim como o *Brainstorming* toda ideia é bem vinda.

THE HANGING FRUIT APPROACH (Abordagem “Dos Frutos Baixos”): Técnica colaborativa para estimular a geração de um grande número de ideias de projetos baseados em escala cognitiva em um curto espaço de tempo, ou seja, projetos pequenos que somados geram resultados. São ideias de projetos disruptivos que juntos podem resolver problemas complexos e que possuem soluções baseadas no uso da tecnologia, em outras palavras, esses projetos tem solução parcial, com retornos financeiros e de eficiência. Assim como o *Brainstorming* toda ideia é bem vinda.

Como essa atividade de definição dos projetos tem relação direta com as etapas anteriores, o desenvolvimento de medidas propostas pode já identificar dificuldades de implementação. É preciso então, voltar, rever cenários e o prognóstico e reavaliar as possíveis soluções, pois, o desenvolvimento das propostas deve ir além do enfoque técnico, sendo necessário, algumas vezes, estabelecer pactos entre órgãos do governo e os demais agentes envolvidos a fim de não perder de vista os objetivos do Plano.

Assim, é necessário que haja momentos com a presença dos responsáveis e envolvidos diretos, além de demais agentes públicos e privados que possam ajudar em um pacto, ou interferir de alguma forma para que seja realizado um mapeamento dos agentes de mudança do Plano. Escutar a população nesses momentos é crucial e necessário para que se tenha um olhar de quem realmente vai ser impactado.



Sugestão de Ferramentas:

MAPEAMENTO DOS PONTOS DE VISTA: Para cada ideia de projeto formulada, é interessante que se realize ou um brainstorming ou um brainwriting para se responder as seguintes questões:

- Qual é o contexto e restrições encontrados?
- Quais são as premissas do projeto?

BRAINWRITING: Técnica criativa e eficaz para coletar ideias inovadoras, onde um grupo de pessoas registram por escrito possíveis formas de como resolver um problema, desenvolver um projeto ou melhorar uma situação existente.

Após obter o maior número de ideias de projetos e ter realizado um entendimento dos mesmos, é necessário que se idealize um cronograma de implementação que sintetize todo o programa de ação dos horizontes temporais.

Deve-se lembrar que o ideal é que as metas dos produtos sejam revistas com a temporalidade de seus respectivos objetivos estratégicos. Também neste momento, a partir das premissas levantadas de cada projeto, é indicado um levantamento e mapeamento de seus riscos, que ajudará na próxima etapa quando será realizado um mapeamento das fontes e estimativas de financiamento. Partindo dos cenários levantados previamente e de seus riscos, é o momento de começar a utilizar critérios para selecionar os projetos que comporão a Carteira de Projetos Estratégicos.

Ressalta-se a importância da possibilidade de realização de estudos posteriores à implementação dos projetos, seja por responsáveis municipais ou estaduais para ajudar a avaliar a entrega dos produtos, o cumprimento dos objetivos estratégicos e se os resultados esperados foram atingidos. Uma sugestão é a idealização de processos periódicos de participação e controle social.

Quando se pensa em projetos, não tem como não conectá-los a seus responsáveis diretos e indiretos. Assim, a última etapa, após a consolidação dos projetos, produtos e metas, seria incluir na Carteira, os responsáveis para cada projeto e seus respectivos parceiros.

**Sugestão de Ferramentas:**

DIAGRAMA DE AFINIDADES: Organização e agrupamento de informações com base em afinidade, similaridade, dependência ou proximidade.

CRITÉRIOS NORTEADORES: Diretrizes que evidenciam os aspectos que não devem ser perdidos de vista ao longo de um projeto. Utilizado após o Diagrama de Afinidades e funciona como orientação geral do que não deve ser esquecido ao longo do desenvolvimento do projeto ou da solução, assim não esquecendo o verdadeiro propósito do mesmo.

MAPA DE *STAKEHOLDERS*: Ajuda a visualizar quem pode contribuir com ideias ou decisões relacionadas a um determinado assunto, e que talvez deva estar presente nas reuniões multidisciplinares. Pode-se utilizar uma estrutura como a de um mapa mental, organizado hierarquicamente do mais próximo ao mais distante.

Atividade 3: Elaborar Plano Indicativo de Financiamento

Para demonstrar a viabilidade dos projetos criados na atividade anterior, é preciso realizar o Indicativo do Financiamento, ou seja, é necessário estimar o valor global para cada projeto. Para facilitar essa estimativa dos valores necessários à implementação dos projetos é aconselhado que já se tenha definido o cronograma e o mapeamento dos riscos. Também pode-se levar em conta os valores de projetos parecidos que já são ou foram executados pelo Governo do Estado.

Após levantamento dos valores, é importante identificar os mecanismos de financiamento que fornecerão os recursos necessários para a sua execução. Esses mecanismos podem ser fontes próprias ou externas, públicas ou privadas, inclusive, respeitando a legislação, através de Parcerias Público-Privadas (PPP). Tendo feito isto, é possível rever se os projetos são factíveis financeiramente, pois se há um projeto que possui uma estimativa muito alta, sua execução torna-se difícil.

Após todas as três fases, deve-se completar a estruturação da Carteira de Projetos Estratégicos, estabelecendo o sequenciamento dos projetos até o final do Plano, os principais responsáveis, bem como seus respectivos valores e fontes de financiamento. Portanto, é relevante que, nesse momento final, os indicadores sejam reavaliados com seus respectivos projetos, pois muitas vezes um projeto pode impactar um indicador de tal forma que sua meta possa ser redefinida.

Alinhamento - Mapa da Estratégia e Carteira de Projetos

Eixo	Objetivo Estratégico	Projeto	Produto	Metas	Responsáveis	Parceiro	Fontes	Valor Global
				Ciclos				
1	1.1	1.1.1	A	i	Órgão	----	----	----
		1.1.2	B	ii	Órgão	----	----	----
	1.2	1.2.1	C	iii	Órgão	----	----	----

NA PRÁTICA!

Diante da diversidade de políticas setoriais existentes em dezenas de unidades federativas, não se verificou, na prática, padrões de conteúdo e forma nos materiais pesquisados. Contudo, algumas agendas trazem conceitos parecidos, e sua observação é indicada. Citamos o caso do Plano Municipal de Políticas para Mulheres de São Paulo (2017), o Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Ceará (2013) além de outros. Também vale conferir a Carteira de Projetos da Estratégia de Desenvolvimento de Longo Prazo do Estado do Ceará, denominada Ceará 2050.

2.5. GESTÃO E GOVERNANÇA

A etapa de Gestão e Governança é composta por dois elementos, um relacionado aos processos de gestão inerentes à Agenda e, um segundo, sobre a estruturação de um modelo que congrega os diferentes atores diretamente envolvidos nesses processos, após a execução do Plano. Serão analisados a seguir:

- Modelo de Gestão da Agenda
- Modelo de Governança da Agenda

MODELO DE GESTÃO DA AGENDA

A formulação da Agenda Estratégica Setorial é um processo específico dentro da constituição do planejamento governamental. É finalizada, idealmente, após sua institucionalização através de lei. Contudo, a grande preocupação que paira sobre os agentes públicos é o momento seguinte, de que este instrumento de planejamento seja apenas mais um que não será efetivado na prática.

Para que isso não ocorra, fica evidente a necessidade de se acompanhar as atividades realizadas e monitorar o andamento do que fora planejado. Ademais, avaliar a implementação do Plano e revisar periodicamente as diretrizes e propostas estabelecidas, de acordo com a necessidade conjuntural, permitem gerar aprendizados e qualificar as ações setoriais.

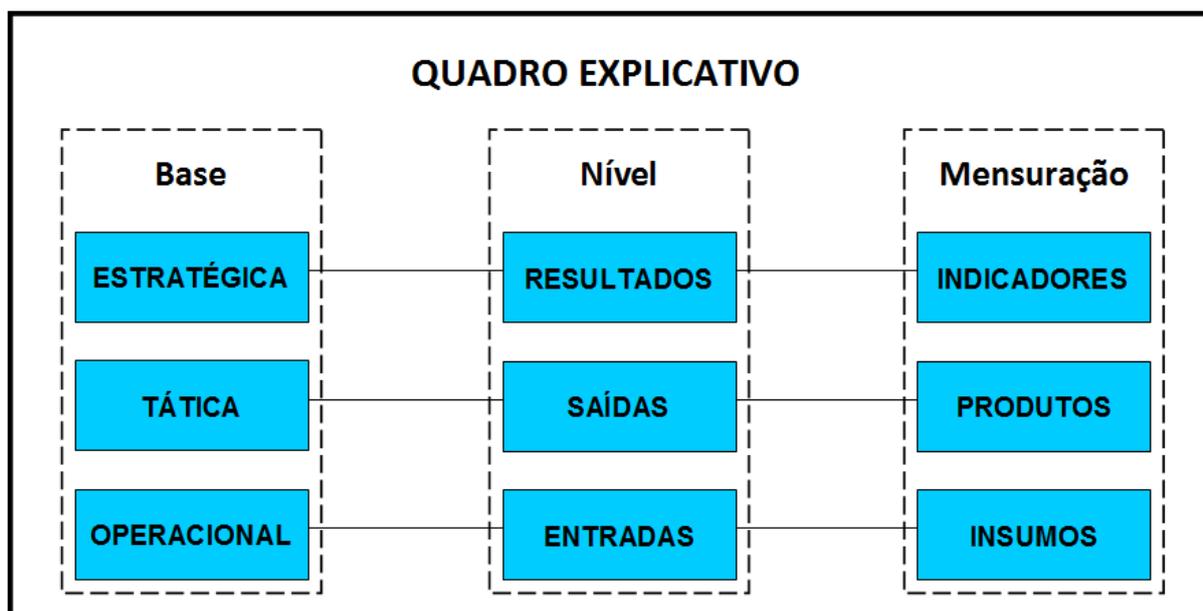
Esses processos, juntos, constituem as etapas de gestão da Agenda. Ela, portanto, se mostra como uma solução real para implementar as ideias criadas. Concretamente, por fim, visa responder as seguintes questões-chave:

- Como está ocorrendo a implementação e aplicação de recursos do Plano?
- Como saber se os objetivos definidos serão alcançados?
- Quando haverá possibilidade de aperfeiçoamento do Plano?
- Como identificar se os projetos da Agenda foram efetivos?

Síntese do Produto: A **Gestão** refere-se, aqui, ao ato de dirigir, orientar e administrar recursos em busca de resultados transformadores para a sociedade. É composta por quatro processos que, interligados e interdependentes, constituem o Ciclo de Gestão da Agenda. São eles o elaboração, acompanhamento e monitoramento, avaliação e revisão.

A estrutura de elaboração da Agenda Estratégica Setorial foi criada de modo a integrar todos os processos inerentes à Gestão, já na sua concepção. Neste contexto, as bases que alicerçam a Agenda são o tripé fundamental do Plano.

- **Base Estratégica.** Espaço que congrega os elementos da Visão de Futuro, os eixos e objetivos estratégicos. Ou seja, os elementos concebidos como o estado ideal da política setorial. É mensurado a partir dos valores obtidos dos indicadores de resultados comparados às metas preestabelecidas.
- **Base Tática.** Contempla as informações sobre os projetos, cuja execução impactará os resultados. Refere-se, portanto, às atividades necessárias para se percorrer o caminho rumo aos objetivos. É mensurado pelos produtos a serem entregues e suas metas.
- **Base Operacional.** Visa focar um fator específico dos insumos necessários para operacionalizar o Plano. Orienta-se, portanto, pela execução financeira dos projetos elencados na Estratégia, especificamente os valores globais orçamentários.



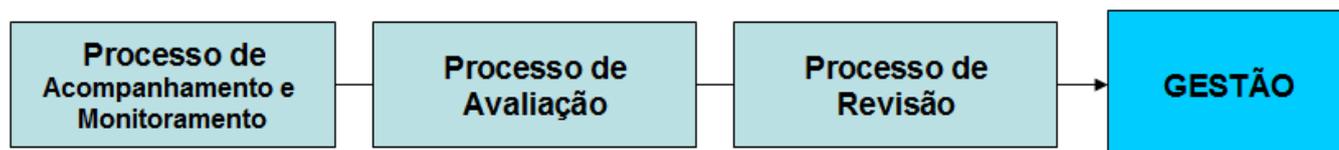
COMO FAZER?

A gestão da Agenda é operacionalizada através de processos alinhados à Gestão para Resultados, inclusive ao novo Ciclo de Gestão Estratégica do Estado. Na prática, isso significa que tanto a formulação da Agenda, que é um instrumento de planejamento, quanto os outros processos do ciclo devem ter como objetivo precípuo a entrega de resultados transformados para a sociedade cearense.

A construção desses processos deve ater-se aos princípios de formulação da Agenda, já citados anteriormente, de regionalização, participação social, gestão integrada, intersetorialidade e foco em resultados. Além disso, as diretrizes para a execução desta etapa, focadas na implementação dos processos de acompanhamento, monitoramento, avaliação e revisão, devem ser legalmente institucionalizadas. Em termos prático, isso significa dizer:

- **Regionalização:** Os processos devem ser descentralizados, e estimular a realização das suas atividades em todas as regiões do Estado do Ceará.
- **Participação Social:** Os processos devem contemplar metodologias que envolvam a participação social, do acompanhamento à avaliação.
- **Gestão Integrada:** Os processos devem estar alinhados aos congêneres dos instrumentos de planejamento e gestão, como PPA e Acordo de Resultados.
- **Intersetorialidade:** Os processos devem considerar uma estrutura de governança que possibilite às setoriais se engajarem e corresponsabilizarem.
- **Foco em resultados:** Os processos devem representar um modelo dinâmico e focado em resultados, permitindo alterações em busca das melhores práticas.

FLUXOGRAMA DOS PROCESSOS



Processo 1: Acompanhamento e Monitoramento do Plano

A Agenda Estratégica Setorial deve ser acompanhada e monitorada sistematicamente pelos gestores responsáveis conforme definirá a estrutura de governança. Tais processos devem ocorrer em todas as bases que formam o plano, a estratégica, a tática e a operacional.

Entende-se por acompanhar o conjunto de atividades destinadas a registrar o andamento da implementação do Plano, através de seus insumos, produtos e resultados. Complementarmente, monitorar constitui-se em ações voltadas para a coleta de dados, quantitativos e qualitativos, que geram informações necessárias para a tomada de decisão, modificando o curso das atividades e projetos anteriormente programados e promovendo a correção de rumo.

Ambos permitirão a criação de conhecimento com o objetivo de qualificar os resultados da implementação da Agenda. O produto do acompanhamento é o registro dos dados em si que, contextualizado pela interpretação e análises críticas, permitirão realizar o monitoramento, cujo propósito é a reorientação da estratégia.

As atividades inerentes ao processo de Acompanhamento e Monitoramento podem ser agrupadas nas principais, conforme disposto abaixo:

- **Coletar dados.** É a atividade de compilar os dados relativos aos resultados, produtos ou insumos, ou seja, as evidências das ações executadas. Importante haver ferramentas, sistema e processos bem definidos.
- **Analisar dados.** Consiste na atividade de qualificar os dados obtidos, transformando-os em informações e gerando conhecimento para a tomada de decisão. Aqui, deve-se entender o contexto que afetou positiva ou negativamente o atributo analisado, numa lógica de causa-efeito.
- **Tomar decisão.** Etapa na qual os gestores responsáveis tomam decisões em busca de maior efetividade das ações programadas na Agenda, sempre baseados nas evidências geradas pelos dados coletados.
- **Encaminhar Ações.** O produto do Acompanhamento pode ser um relatório completo com os registros obtidos a ser disponibilizado para transparência e utilizado pelos gestores. Para o Monitoramento, porém, um plano de ação com responsáveis e prazo é altamente recomendado, suscitando a execução de tarefas para correção de cenário.

A periodicidade das atividades varia conforme a base a ser acompanhada e monitorada. Isto porque para cada um dos níveis há atores cujo grau de participação varia entre estar direta ou indiretamente envolvidos. A estrutura de governança deverá organizar as atribuições de cada instância de decisão. Além disso, o objeto de mensuração também altera entre resultados dos indicadores, entrega de produtos e a aplicação dos recursos programados.

Por fim, independentemente das definições adotadas, a lei que institucionaliza este processo deve contemplar as orientações e diretrizes mínimas de sua realização, de modo que a ocorrência das atividades seja permanente e concreta.



Sugestão de Ferramentas: A criação de sistema informacional para coleta e análise dos dados é altamente recomendado, ou, em substituição, pode-se utilizar alguma plataforma já existente no âmbito do Governo. Na impossibilidade, as planilhas ajudam!



Dica & Exemplo: O decreto 32.216/17, que institui a GpR, também estabelece diretrizes para monitoramento de projetos estratégicos das Agendas, na perspectiva do Governo. Além disso, o monitoramento do PPA e Acordo de Resultados deve ser observado e integrado.

Processo 2: Avaliação da Agenda

O processo de planejamento não pode e não será um fim em si mesmo. De certo, é uma etapa necessária para que a execução busque atingir objetivos previamente definidos. Ao longo do processo de implementação, o Monitoramento dará subsídios para que os gestores tomem decisões e reorientem a estratégia para que os resultados esperados sejam alcançados. E é o processo de Avaliação que trará evidências, ao final desta caminhada, sobre o sucesso ou não da chegada à Visão de Futuro. Ou seja, a Avaliação tem o objetivo de indicar aos decisores se o que foi planejado na Agenda foi alcançado e responde:

- Os objetivos almejados foram atingidos?
- Qual o conhecimento gerado com a implementação da Agenda?

Na prática, a avaliação da Agenda é baseada na aferição do desempenho de indicadores e metas de resultados, nos produtos e metas entregues e, por fim, dos recursos previstos e empenhados ao longo do período de realização. Os insumos para a avaliação são gerados a partir dos relatórios de Acompanhamento e das atas e deliberações das reuniões sistemáticas de Monitoramento.

Além disso, outros fatores como o desempenho socioeconômico do Estado, as percepções da população e servidores técnicos através de oficinas e seminários são importantes contribuições sobre a efetividade do Plano. As principais bases para a construção da Avaliação são:

- **Avaliação do Desempenho Estadual.** Informações sobre o desempenho estadual numa perspectiva macro, considerando fatores sociais, econômicos e ambientais durante o período avaliado, focado em contextualizar a política setorial no tempo e espaço. O Plano Plurianual, a Mensagem à Assembleia e o Plano Estratégico de Desenvolvimento de Longo Prazo podem ser insumos para essa análise.

- **Avaliação da Base Estratégica.** Avaliar os resultados obtidos dos indicadores em comparação com as metas do período analisado. Aqui deve-se avaliar se os objetivos estratégicos foram atingidos e quais fatores contribuíram ou foram entraves. Complementarmente, a política pode gerar resultados inesperados, e identificá-los também faz parte deste momento.
- **Avaliação da Base Tática.** Avaliar a entrega dos produtos propostos na Agenda e se suas metas foram atingidas. O foco é analisar o porquê do sucesso ou não dos projetos anteriormente elencados, bem como apontar alterações da estratégia.
- **Avaliação da Base Operacional.** Avaliar a execução orçamentária e a liberação de recursos financeiros conforme planejado, bem como dos investimentos previstos.

A primeira frente de Avaliação foca na análise do contexto no qual a política setorial se encontra; a segunda visa identificar o efeito da política em seus beneficiários; a terceira e quarta, por fim, compõem a fase de implementação, que está sob o controle e a responsabilidade direta dos gestores da política. Embora distintas, todas elas podem se guiar pelas etapas de construção sugeridas abaixo:

- **Identificar os objetivos e planejar avaliação.** Definidos na etapa de elaboração, com os indicadores, produtos, projetos, recursos e suas metas estabelecidas. Após a definição dos objetivos e escopo a ser analisado, deve-se definir prazos, recursos, identificar a possibilidade de acesso às informações.
- **Definir o método de coleta de informações.** A técnica a ser escolhida depende do contexto – das perguntas a serem respondidas e da abrangência da resposta esperada. Exemplos: observações, estudos de caso e pesquisas.
- **Definir métodos de avaliação.** Após a coleta e reunião dos dados, inicia-se a etapa da análise e interpretação dos resultados atingidos. A forma pode ser através das análises quantitativa ou qualitativa, podendo ser por ambas.
- **Analisar Resultados.** Visa compreender melhor o comportamento dos beneficiários da política, e avaliar se os objetivos foram atingidos na percepção dos beneficiários ou se há indicadores favoráveis a essa compreensão. Mesmo que os resultados sejam satisfatórios é importante

buscar explicações, endógenas ou exógenas à atuação do Plano. Deve subsidiar, também, a reavaliação e planejamento da política.

- **Fazer Recomendações.** A avaliação permite elaborar recomendações com melhorias para dirimir problemas de execução ou para promover a política setorial.

O produto deste processo deve ser um Relatório de Avaliação, destinado para reforçar a transparência da ação governamental, gerar conhecimento sobre a política setorial e guiar os decisores em direção às políticas públicas mais efetivas. A periodicidade e os procedimentos de sua realização podem variar conforme decisão dos componentes da estrutura de governança, contudo, sugere-se um alinhamento com o PPA. Por exemplo, numa Agenda de duração de dez anos, propõem-se avaliações para os dois primeiros anos, e outras duas a cada quatro anos.



Sugestão de Ferramentas: O Governo Federal disponibilizou, através do site do Ipea, o documento “Avaliação de Políticas Públicas – Guia Prático de Análise” nas versões *ex-ante* e *ex post*. O guia expõe didaticamente o passo a passo para implementar as avaliações.

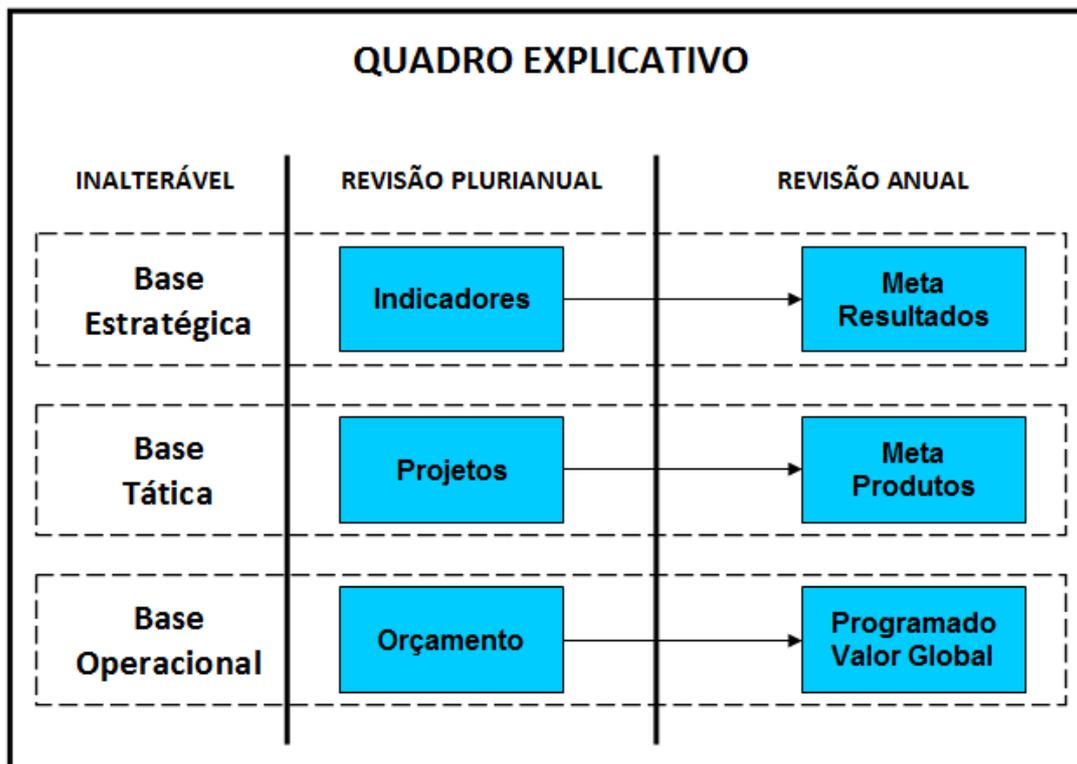
Processo 3: Revisão da Agenda

A elaboração da Agenda, notadamente de seus objetivos e resultados pretendidos, e da estratégia adotada para atingi-los, consiste num produto constituído no tempo. Ou seja, sua criação considera premissas levantadas a partir de um retrato socioeconômico da população e da situação da política setorial no período de construção do Plano. Isso significa, em outras palavras, que, em razão da dinâmica dos cenários nacional, regional e local durante a execução dos projetos, as bases constitutivas do Plano demandam atualização para que se adaptem à nova conjuntura.

Portanto, revisar os atributos da Agenda representa aumentar sua efetividade considerando um ambiente mutável com múltiplas variáveis externas. Desta forma, o processo de Revisão visa responder as seguintes questões-chave:

- No atual cenário, quais as metas de resultados que deverão ser alcançadas?
- No atual cenário, quais as novas metas dos produtos a serem entregues?
- No atual cenário, quais os novos valores orçamentários serão necessários?

Isto posto, tais questões poderão ser respondidas de acordo com a possibilidade de alteração conforme a periodicidade especificada na lei de institucionalização da Agenda. Ou seja, os atributos das bases estratégica, tática e operacional terão momentos específicos para sofrerem adequações e alguns não poderão ser alterados, preservando os objetivos estratégicos a serem atingidos.



As bases que constituem os pilares da Agenda ficam inalteráveis, bem como os objetivos estratégicos, preservando a fundamentação do Plano. As bases são construções lógicas que agrupam os atributos do Plano e, como tal, devem permanecer intactas para permitir a realização do processo de Avaliação.

Doutro lado, os indicadores, projetos e orçamento destinados a eles podem sofrer revisão, porém, em períodos específicos e com aprovação de lei. Isto, pois, são atributos importantes para a avaliação do Plano e suas frequentes mudanças podem minar a mensuração dos resultados e a avaliação da estratégia. Por fim, num ciclo anual, os valores delimitados para as metas de resultados e produtos dos projetos são passíveis de revisão.

A Revisão é uma etapa da Gestão, e seu sucesso depende da realização efetiva do monitoramento das atividades e da avaliação periódica, como insumos para sua execução. Deste modo, a estrutura de governança com a definição de

atores e atribuições deve observar a integração desses processos. Abaixo, há um exemplo sobre a adequada implementação:

(Exemplo) Gestão de Agenda Decenal											
	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6	Ano 7	Ano 8	Ano 9	Ano 10	Ano 11
Acom. / Monit.	SIM										
Avaliação			A.P				A.P				A.G
Revisão	R.A	R.A	R.A	R.P	R.A	R.A	R.A	R.P	R.A		

Nota: A.P (Avaliação Parcial); A.G (Avaliação Geral); R.A (Revisão Anual); R.P (Revisão Plurianual)

NA PRÁTICA!

Há diversas práticas que podem ser observadas no âmbito dos três processos que constituem a etapa de Gestão. Não há receita rígida a ser reproduzida sem considerar as especificidades de cada contexto. Contudo, algumas ações pedem atenção especial por já serem adotadas ou inovadoras. Acompanhamento e Monitoramento: O Estado do Ceará editou o livro 3 do “Ceará Pacífico em Ação” - Matriz de Acompanhamento relatando a prática de monitoramento do programa. Avaliação: Em 2018, a Seplag editou o “Relatório de Avaliação do PPA 2016-2019 (Biênio 2016-2017)”, com metodologia própria e grande participação social.

MODELO DE GOVERNANÇA DA AGENDA

Entende-se por Governança, no contexto da Administração Pública, um conjunto eficiente de mecanismos que assegura que as ações executadas pelo governo atendam às demandas sociais, acarretando, assim, numa boa gestão. Desse modo, trata-se da gerência dos recursos econômicos e sociais visando à promoção do desenvolvimento, assim como a forma de interação entre os atores promotores de tais melhorias.

O Estado do Ceará traz o tema da Governança, com o respaldo da Lei Complementar N.º 180 de 18 de julho de 2018 (LC 180/18), sob a ótica do Programa de Governança Interfederativa, denominado “Ceará um Só”. Os principais pontos elucidados pela lei que corroboram com as questões de governança na execução do Plano, são:

- ação coletiva institucional como um suporte aos processos de planejamento, gestão, execução e monitoramento da atuação governamental para atingir as demandas das regiões do estado; e
- as prioridades e metas da Administração Pública Estadual terão como diretrizes os eixos estratégicos do planejamento governamental.

Os pontos levantados pela LC 180/18 aqui colocados coadunam com os objetivos da Governança de execução do Plano. Sendo assim, é de extrema importância que os atores se atentem para que haja uma convergência entre as metas da Administração Pública e o planejamento das políticas.

Na prática, o modelo de Governança estrutura-se com o intuito de nos responder as seguintes questões, diante de um cenário complexo de gestão com diferentes atores e interesses:

- Quem são os envolvidos?
- Quais os espaços de decisão?
- Como os interessados interagem entre si?

Síntese do Produto: *Governança* é o conjunto de mecanismos que, quando executados de forma eficiente, asseguram que as ações do governo atendam as demandas sociais, acarretando, assim, numa boa gestão.

Conforme apresentado na seção anterior, os processos de acompanhamento, monitoramento, avaliação e revisão são de extrema importância para uma boa gestão do Plano e efetivo atingimento de seus objetivos e metas. Esses processos são também primordiais para as tomadas de decisão no âmbito da Governança de execução do Plano.

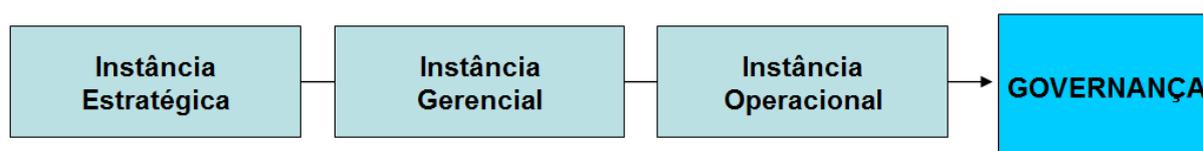


Sugestão de Ferramentas:

Sugere-se a consulta ao **Decreto Nº 32.216, de 08 de maio de 2017**, que regulamenta a Gestão para Resultados do Poder Executivo do Estado do Ceará e institui a Gestão de Projetos de Investimento Público do Governo do Estado do Ceará (GTI). Nele são elucidadas questões acerca do monitoramento e avaliação de projetos estratégicos estaduais que podem servir como insumo para o melhor entendimento dos processos.

Pontua-se, ainda, que nesse tópico as competências dos atores são definidas e determina-se a forma como eles se organizam, interagem e gerem o trabalho. Apresentam-se aqui os mecanismos para a construção de uma governança efetiva, visando o atingimento daquilo que se propõe no Plano, assim como para bom funcionamento dos processos supracitados de acompanhamento, monitoramento, avaliação e revisão. Vale ressaltar que a estrutura de governança apresentada não é engessada e fixa. Ou seja, tal estrutura pode sofrer modificações, de acordo com a realidade do órgão executor.

ESTRUTURA DE GOVERNANÇA POR INSTÂNCIAS



COMO FAZER?

De modo a bem estruturar a governança, fazendo com que seus objetivos sejam alcançados, elencam-se, aqui, três instâncias principais para o modelo:

- **Estratégica** Instância de caráter executivo, atuando na construção do planejamento de execução do Plano, determinação de metas e prazos, criação de um ambiente de cooperação e apoio entre as instâncias e elaboração de regimento interno da governança. Tem atribuição de analisar os dados relativos ao acompanhamento e monitoramento, avaliação e revisão

dos processos de execução do Plano, assim como a observação dos indicadores de resultado e sua comparação com as metas definidas, fornecendo diretrizes para a solução de eventuais problemas demandados e manutenção da continuidade dos trabalhos.

A Instância Estratégica pode ser subdividida em duas camadas, sendo a primeira atribuída a alta gestão do órgão em questão, que exerce poder deliberativo, define as diretrizes estratégicas para uma satisfatória execução e designa os atores das instâncias gerencial e operacional; e a segunda aos gestores estratégicos superiores, que tratam da mobilização da força de trabalho, articulação entre as entidades envolvidas, monitoramento das ações, comunicação das iniciativas desenvolvidas e construção do regimento interno.

Comunicação:

- Governador do Estado: no âmbito de articulações necessárias para correção de rumos e redirecionamento estratégico;
 - Órgãos do governo e sociedade civil: quando houver demanda ou conforme necessidade da área de atuação; e
 - Instância Gerencial: no recebimento de dados e direcionamento de novas diretrizes e estratégias, quando necessário.
- **Gerencial** Instância que possui responsabilidade de coordenar a instância operacional em áreas específicas, podendo ser ocupada por servidores das Unidades Setoriais de Planejamento (USPs). Deve receber as diretrizes estabelecidas pela instância estratégica e, a partir disso, definir os Grupos de Trabalho (GT), cuja quantidade dependerá do porte do Plano e das ações necessárias para sua execução. À medida que a complexidade aumenta, mais projetos específicos podem surgir para a efetiva execução do Plano e, por conseguinte, mais Grupos de Trabalho são necessários.

Os GTs devem discutir e construir as iniciativas a serem executadas pela Instância Operacional, além de articular e integrar as iniciativas, de modo que a execução seja satisfatória, os objetivos e metas definidos no Plano sejam de fato alcançados e os produtos entregues. Além disso, é necessário que a Instância Gerencial consolide, de forma tempestiva, os dados referentes aos

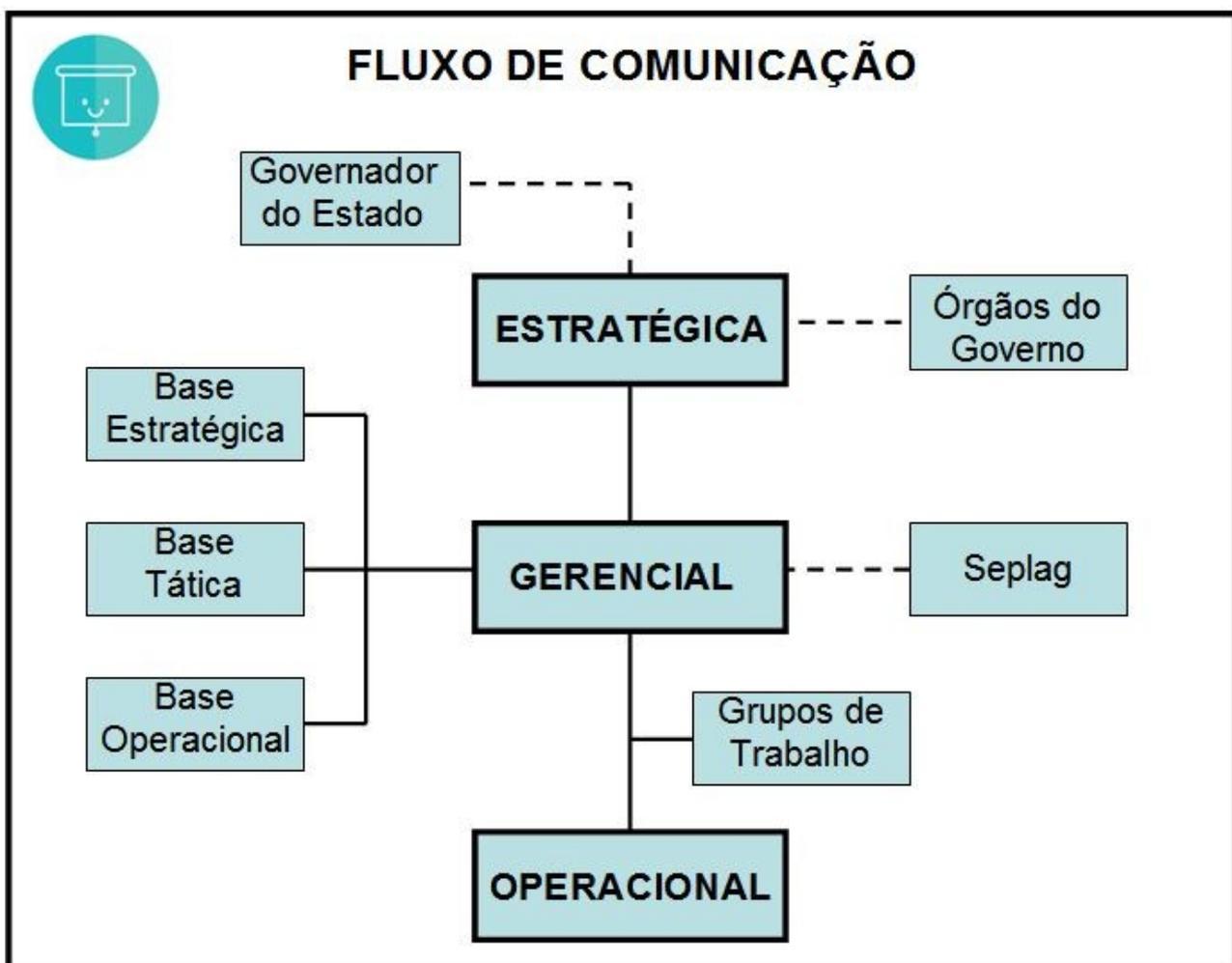
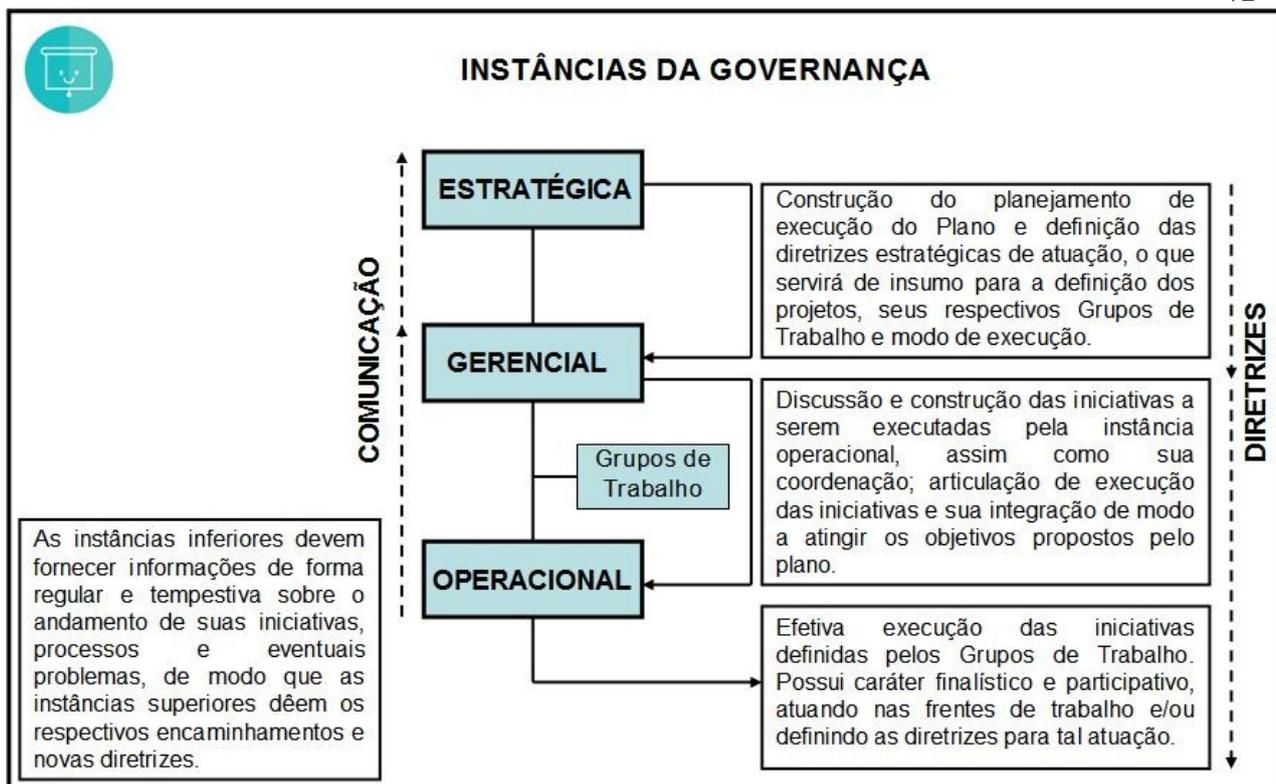
processos de acompanhamento e monitoramento, avaliação e revisão do Plano, podendo ser feito por meio de Grupos de Trabalho para este fim. Tais dados devem ser coletados junto às Bases Estratégica, Tática e Operacional da Gestão.

Comunicação:

- Seplag: em casos de necessidade, orientação e assessoria no que compete aos processos de acompanhamento, monitoramento, avaliação e revisão e na articulação junto ao Cogerf por meio do GTR (Grupo Técnico por Resultados);
 - Instância Estratégica: deve fornecer todas as informações solicitadas, em datas preestabelecidas ou quando houver necessidade;
 - Instância Operacional: recebimento de informações referentes a todos os processos e Grupos de Trabalho e direcionamento de novas diretrizes e estratégias, quando necessário; e
 - Bases Estratégica, Tática e Operacional da Gestão: recebimento de informações acerca dos processos de acompanhamento, monitoramento, avaliação e revisão do Plano.
- **Operacional** Como o nome sugere, a Instância Operacional tem como responsabilidade a execução das iniciativas definidas pelos Grupos de Trabalho. Possui caráter finalístico e participativo, atuando nas frentes de trabalho que efetivamente executarão as iniciativas para o desenvolvimento do Plano elaborado e/ou darão as diretrizes para o corpo técnico que o fará. Tem o poder de adaptar o que será feito, de acordo com as peculiaridades de cada realidade e com prévia aprovação da Instância Gerencial. Em linhas gerais, essa instância garante a execução das iniciativas definidas para que os objetivos do Plano sejam atingidos, o que inclui o envolvimento direto.

Comunicação:

- Instância Gerencial: deve fornecer todas as informações solicitadas, em datas preestabelecidas ou quando houver necessidade.



De modo a efetivar a estrutura de Governança, são necessárias algumas ações, sendo elas, em suma:

- definição dos atores das instâncias Estratégica, Gerencial e Operacional pela alta gestão setorial; e
- construção de um decreto, instituindo a estrutura de governança, assim como as competências e atribuições dos atores envolvidos, e eventuais portarias necessárias para a nomeação dos membros (a alta gestão deve implementar e manter os mecanismos estabelecidos por meio desse decreto).

Apresentou-se aqui uma estrutura de Governança simples, de modo a fornecer uma ideia geral da organização desse mecanismo de controle da execução do Plano. Entende-se que sua configuração é adaptável, sendo que, por exemplo, aquela necessária à implementação de uma política pública estadual muito diferente, mais robusta e ramificada, do que uma voltada a melhoria de um processo interno.

NA PRÁTICA!

As estruturas de Governança, como supracitado, são mutáveis e devem ser correspondentes à complexidade da política em questão ou processo a ser melhorado. Como boa prática de estrutura de Governança e seus desdobramentos de execução e andamento dos trabalhos, tem-se a matriz de acompanhamento do “Ceará Pacífico em Ação”. Além da estrutura básica de governança aqui apresentada, esse documento elenca ferramentas como observatórios, comitês e círculos de diálogo comunitários.



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ
Secretaria do Planejamento e Gestão

3

ELABORAÇÃO ELEMENTOS ACESSÓRIOS

3.1. FUNDAMENTOS DO PLANO

O processo de formulação de Agenda Estratégica Setorial guia-se por um eixo lógico previamente definido e envolve a realização de diversas etapas. Às indispensáveis, ou seja, àqueles processos comuns a todas as Agendas independentemente de quais políticas sejam, se exigem reflexões sobre a situação progressa e atual da política (passado e presente); o sonho almejado (futuro); e, por fim, quais os meios demandados para atingi-lo (portfólio de projetos).

Esse eixo lógico refere-se à forma, à estrutura do Plano, e pode ser adaptado conforme a necessidade de cada política setorial, preservando seu entendimento. Para isso, precisa-se entender o que se pretende com o Plano, ou seja, a necessidade de sua realização - sua conjuntura precisa ser claramente exposta. Isso, pois, a essência orienta a forma, ou seja, a substância define a fisionomia da Agenda, e sua explicitação pode ser facilitada observando as seguintes questões:

- Quais as bases que fundamentam o Plano?
- O que deu ensejo à elaboração do Plano?
- Quais os resultados esperados com sua criação?
- Como o Plano será elaborado e quem participará?

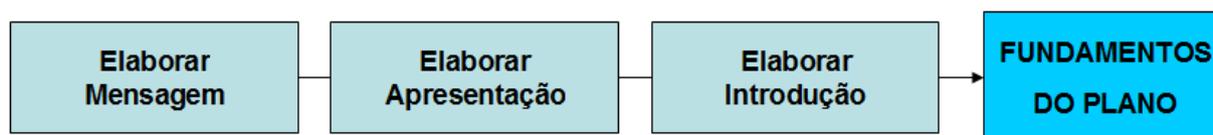
Para responder essas questões, há três atividades da etapa de Fundamentos do Plano que devem ser realizadas: Mensagem do Governo, Apresentação e Introdução. Cada atividade possui sua especificidade e um claro objetivo. Juntas, correspondem ao conjunto de reflexões que dão forma e razão de existir à Agenda.

Síntese do Produto: Fundamentos do Plano referem-se ao conjunto de reflexões que visa evidenciar as motivações e justificativas pelas quais garantem a efetiva necessidade de criação de uma Agenda Estratégica Setorial, dando-lhe valor político e controle social através da exposição de sua metodologia e das normativas que a sustentam.

COMO FAZER?

As atividades que caracterizam o processo de elaboração dos Fundamentos do Plano constituem tarefas eminentemente analíticas, de redação discursiva. Para tanto, nos três casos, exige-se que se entenda a diferença de seus espaços e o objetivo de cada um, bem como que se estabeleça os responsáveis por elas.

FLUXOGRAMA DAS ATIVIDADES



Atividade 1: Elaborar Mensagem do Governo

É um manifesto de governo, opcional, e deve ser ratificado pelo governador ou por quem, no momento em questão, responder por suas atribuições, concebendo valor político ao plano elaborado. Deve-se evitar a primeira pessoa e ser redigido em linguagem impessoal, sendo observado, portanto, o princípio da impessoalidade.

Possui caráter estratégico e seu conteúdo versa sobre o contexto da realidade estadual, nas perspectivas econômica, social e ambiental, relacionando-a com a política setorial em questão, demonstrando, assim, o impacto esperado da ação setorial na estratégia global de governo e de estado. Já sob o ponto de vista de gestão, espera-se que se conecte a Agenda com os demais instrumentos de planejamento de longo prazo. Por fim, se propõe que os desafios estratégicos da política e as grandes diretrizes para superá-las sejam explicitados.



Dica & Exemplo: Aqui, a finalidade é relacionar a política setorial com os objetivos a serem atingidos pelo Governo. Uma pesquisa qualificada na Estratégia de Desenvolvimento de Longo Prazo e no PPA vigente podem ser realizadas para subsidiar sua elaboração.

Atividade 2: Elaborar Apresentação

É o espaço de descrição do Plano e sua relação com a política setorial. Deve ser elaborado, preferencialmente, em linguagem impessoal pelo gestor ou colegiado responsáveis pela execução ou coordenação política no âmbito estadual. O ideal é que seja claro, objetivo e sucinto, não ultrapassando o limite de duas páginas.

Aqui, após realizada uma breve contextualização da política setorial, coloca-se em evidência os atributos do Plano, com o objetivo de responder alguns questionamentos, tais como: quais as justificativas de sua elaboração, o que é o Plano, quais seus benefícios e resultados esperados, e quem participou de sua construção, dentre outros.



Dica & Exemplo: O propósito desta atividade é associar o Plano com a política setorial, bem como descrever os principais atributos da Agenda. Caso haja, o Termo de Abertura do Projeto (TAP), ou o Termo de Referência (TR), se for via consultoria, podem ajudar na elaboração.

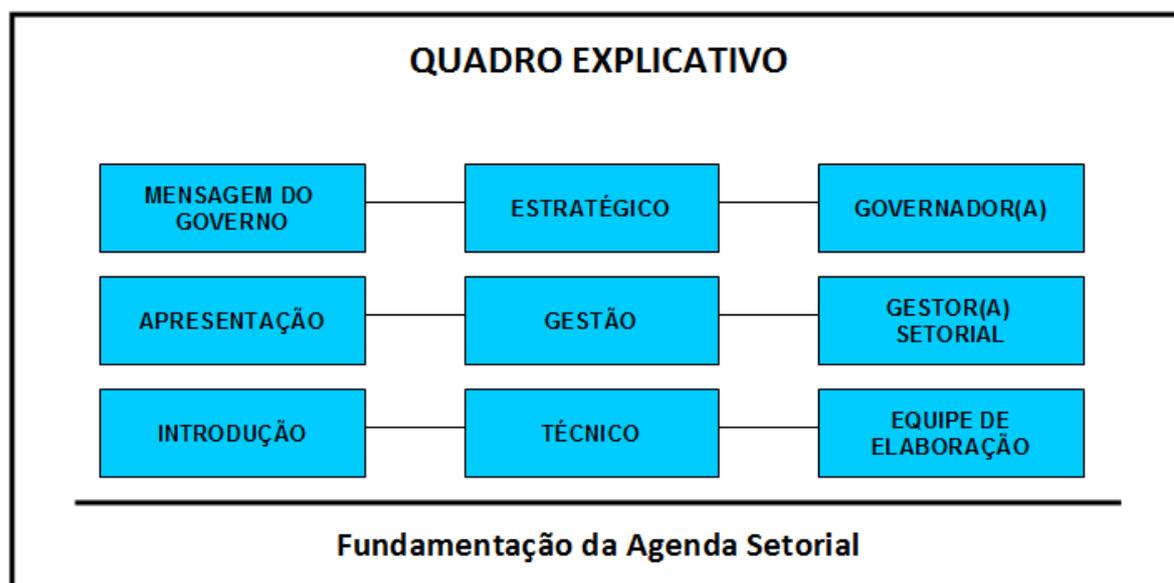
Atividade 3: Elaborar Introdução

É, efetivamente, a expressão inicial do Plano. É formalizado em linguagem impessoal e não deve ser assinado, pois está compreendido no nível técnico. Inicia-se com as normas legais que instituem e orientam a elaboração do documento. Além disso, deve contemplar as diretrizes e princípios que fundamentaram sua criação.

Deve responder, também, como foi elaborado, evidenciando os atores envolvidos e a metodologia utilizada para sua consecução. Em seguida, descreve o eixo lógico e a forma de apresentação das seções e capítulos, acompanhados de uma breve explicação. Por fim, cita, sem muitos detalhes, os próximos passos constantes no ciclo de gestão estratégica, como o monitoramento, a avaliação e revisão do Plano, que constarão em capítulos específicos ao longo do documento.



Dica & Exemplo: A introdução é o último elemento da Agenda a ser construído e deve ser fiel ao conteúdo constante no documento, bem como às etapas realizadas para sua consecução. Para tanto, sugere-se que um profissional técnico fique responsável pela redação.



NA PRÁTICA!

Diante da diversidade de políticas setoriais existentes em dezenas de unidades federativas, não se verificou, na prática, padrões de conteúdo e forma nos materiais pesquisados. Contudo, agendas com maior evidência e institucionalidade, como Educação e Saúde, em alguns casos, apresentaram as três atividades acima.

3.2. COMPONENTES DE FINALIZAÇÃO

Os elementos essenciais são, como facilmente se compreende, o conteúdo que dá razão de ser à Agenda. Neles, entende-se a política, a problemática a que se propõe mitigar, as soluções levantadas e quem as realizarão. Contudo, a estrutura do documento e a estética de apresentação não são menos importantes. Pelo contrário, a forma como se expõe algo é tão relevante quanto o objeto em si.

Desta forma, os elementos acessórios também devem ter atenção especial. Primeiramente, falou-se sobre os Fundamentos do Plano, responsáveis por contextualizar a Agenda e dar-lhe sentido. Agora, os Componentes de Finalização, trabalhados após o encerramento dos processos essenciais, darão corpo e materialidade ao Plano.

São eles, portanto, que conectarão a substância das propostas ao entendimento da sociedade, que as demandou e as necessita, através de uma linguagem simples, estrutura clara e estética convidativa.

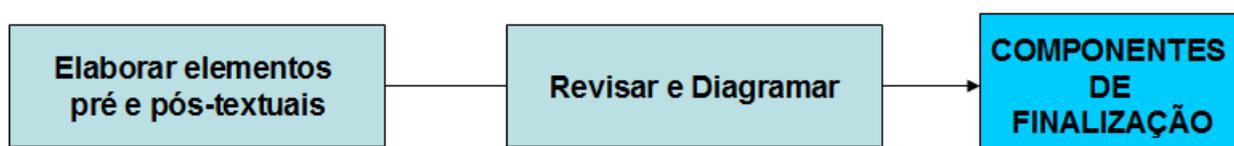
Os elementos pré e pós-textuais fazem parte dos acessórios que compõem e, como o nome sugere, precedem e sucedem o texto principal da Agenda, respectivamente. A revisão textual visa promover um discurso claro e preciso. Já a diagramação foca na disposição dos elementos gráficos no documento do Plano.

Síntese do Produto: Os **Componentes de Finalização** referem-se aos elementos que formam, metaforicamente, o corpo da Agenda. São, portanto, a conexão da substância contida no documento e a população, prezando pela boa estética e linguagem acessível.

COMO FAZER?

O processo de criação dos Componentes de Finalização deve ocorrer ao final dos trabalhos do Plano e, em alguns casos, através da contratação de serviços especializados de terceiros. Envolve duas atividades que se complementam.

FLUXOGRAMA DAS ATIVIDADES



Atividade 1: Elaborar elementos Pré e Pós-textuais

Os elementos pré e pós-textuais são importantes para a estética e apresentação da estrutura. Mostra-se, aqui, os principais tópicos sugeridos para a Agenda. A inclusão ou exclusão deles fica a cargo dos elaboradores, desde que não influa na essência e objetivo do trabalho desenvolvido.

Elementos pré-textuais:

- Ficha catalográfica: informações catalográficas sobre a publicação, como número de páginas, corpo técnico e informações acerca da instituição desenvolvedora, como endereço e contatos;
- Ficha institucional: contém os atores diretamente envolvidos com a instituição desenvolvedora do plano, desde a alta gestão da esfera a qual ela faz parte, até as instâncias inferiores envolvidas na formulação da Agenda;
- Listas: consiste num catálogo que orienta o leitor na identificação de informações contidas ao longo do trabalho, tais como ilustrações (imagens e figuras), tabelas, quadros, abreviaturas e siglas; e
- Sumário: segundo a ABNT, o sumário é a “enumeração das principais divisões, seções e outras partes de um documento, na mesma ordem em que a matéria nele se sucede”. Ou seja, ele identifica todas as partes do trabalho e suas subdivisões, e indica suas páginas correspondentes.

Elementos pós-textuais:

- Referências: conjunto de elementos de uma obra – a Agenda, em questão – que permite a identificação das fontes e insumos utilizados para sua elaboração, reconhecendo a contribuição de terceiros ao trabalho;
- Anexos: os materiais contidos nos anexos são aqueles não necessariamente produzidos pelos autores do trabalho, compostos por informações de suporte relacionadas ao que foi produzido, como fontes, listas e tabelas, utilizados, assim, para fundamentar o trabalho; e
- Apêndices: materiais produzidos pelos autores do trabalho que contribuem para sua argumentação e fundamentação e que não precisam estar no texto principal da Agenda, como avaliações e entrevistas realizadas.



Dica & Exemplo: A Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) é o órgão responsável pela normatização técnica no Brasil. Através das NBRs, fornece regras de padronização inclusive para a elaboração de elementos pré e pós-textuais de documentos.

Atividade 2: Revisar e Diagramar

A revisão textual e a diagramação são etapas que visam o mesmo objetivo, o de trazer clareza e precisão ao Plano elaborado, além de servir como convite para a sua leitura e entendimento. Assim sendo, são relevantes para a efetivação da obra.

- Revisão: é a atividade responsável por analisar a linguagem textual e realizar possíveis reparos gramaticais. Pode-se haver, também, revisão técnica de conteúdo para aperfeiçoar e qualificar as informações expostas.
- Diagramação: é a atividade responsável pela disposição dos elementos gráficos ao longo do documento, além de definir a capa e contracapa. Geralmente elaborado por parceiros especializados, pode ter suas ilustrações escolhidas através de concursos públicos e incentivar a participação social.



Dica & Exemplo: As atividades de revisão textual e diagramação podem demandar mais tempo do cronograma do que se imagina. Para evitar surpresas desagradáveis, indica-se verificar com os parceiros responsáveis os prazos factíveis e considerá-los no planejamento.

NA PRÁTICA!

As atividades contidas no processo de elaboração dos Componentes de Finalização podem e são, geralmente, realizados por terceiros especializados. Contudo, isso não significa, obrigatoriamente, contratar uma empresa ou aumentar custos para o projeto de elaboração da Agenda. No Governo do Estado do Ceará, por exemplo, a Seplag solicita ao órgão responsável pela comunicação social do Governo a diagramação dos documentos oficiais produzidos, tal como o Plano Plurianual. Ainda sobre a diagramação, no mesmo Estado, a Superintendência de Atendimento Socioeducativo, Seas, elaborou um concurso com os adolescentes do sistema para a criação e escolha da capa e contracapa de seu Plano Decenal, aumentando a participação e gerando pertencimento do Plano nos envolvidos com a política.

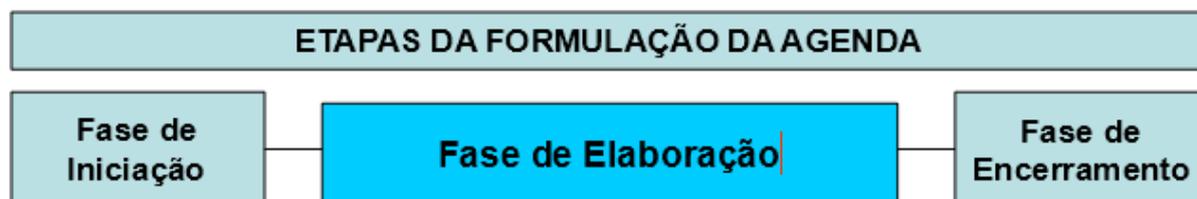


GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ
Secretaria do Planejamento e Gestão

4

ORIENTAÇÕES PARA A FORMULAÇÃO

Até aqui, o Guia cumpre sua proposta de ensejar subsídios teóricos e metodológicos para a elaboração do planejamento estratégico setorial aos agentes públicos. O material, portanto, tem como princípio o primeiro elemento da Agenda e, em seu limite, os tópicos finais do documento. Agora, nesta seção, o Guia se coloca na posição de facilitar, com dicas gerais, a execução das fases de iniciação e encerramento do processo de formulação de Agendas Estratégicas Setoriais:



4.1. FASE DE INICIAÇÃO

A formulação da Agenda Estratégica Setorial deve ser entendida como um projeto, e, por consequência, possuir início e fim. Tão importante quanto o conteúdo relacionado à construção da Agenda, os processos que autorizam e finalizam os trabalhos devem suscitar a devida atenção pelos gestores.

Para guiá-los, há diversos referenciais que permitem maior efetividade na elaboração de projetos. Um importante documento que os norteia é o PMBOK³, entendido como um conjunto de práticas na gestão de projetos e é considerado a base do conhecimento sobre a área.

De acordo com o guia PMBOK, o gerenciamento de projetos é realizado através da aplicação e integração de diferentes processos que são organizados em cinco grupos, conforme dispostos a seguir: iniciação, planejamento, execução, monitoramento e controle e, por fim, encerramento.

Agora que vários conceitos e requisitos para a elaboração foram apresentados, assim como qualquer projeto, são necessários alguns passos para providenciar o processo de construção da Agenda. Portanto, o grupo da iniciação é o que define e autoriza o projeto. Essa etapa é fundamental pois se trata das primeiras medidas de cunho político, técnico e administrativo para garantir o andamento dos trabalhos, além de tornar a concepção do Plano alinhada aos princípios da Política.

³O guia Project Management Body of Knowledge é um conjunto de práticas na gestão de projetos organizado pelo instituto PMI

COMO FAZER?

O objetivo desta seção é facilitar o entendimento sobre gerenciamento de projetos elencando apenas quatro atividades indispensáveis para a iniciação do processo de construção da Agenda. Não se pretende, portanto, esgotar o tema e muito menos imprimir um robusto material teórico e conceitual sobre projetos. Pelo contrário, pretende-se, abaixo, evidenciar com clareza e objetividade estes eixos.

Para que tudo o que foi citado antes seja realizado, esta etapa foi dividida nas atividades de mobilização e análise inicial; tomada de decisão; estrutura de governança e, planejamento e gerenciamento. Esse conjunto abrange os principais aspectos a serem notados para o pontapé inicial dos trabalhos e devem ocorrer em momentos adequados.

FLUXOGRAMA DAS ATIVIDADES



Atividade 1: Promover a Mobilização e a Análise inicial

O primeiro passo consiste em entender o contexto político-institucional e criar condições objetivas para a elaboração da Agenda. Basicamente, os passos iniciais propõem mobilizar um grupo de profissionais técnicos e engajados; pesquisar, coletar e analisar materiais pertinentes da política setorial; e, por fim, disponibilizar relatório com informações que favoreçam a elaboração da Agenda. Este produto deverá subsidiar a alta gestão na tomada de decisão sobre o início do Plano.

Aconselha-se que a equipe tenha conhecimento prévio do tema e que tenha tempo para se dedicar às tarefas de sua responsabilidade. Portanto, o grupo deve ser formado por gestores e técnicos que preencham esses pré requisitos. Além disso, sugere-se que haja integrantes da área de comunicação, bem como membros com experiência em participação cidadã.

É importante, também, que responsáveis e atribuições sejam estabelecidas, ou seja, um coordenador de trabalho que acompanhará e orientará as atividades iniciais de uma equipe estabelecida. Esse coordenador pode ser o secretário da política ou um coordenador de área, contudo, exige-se conhecimentos da política e habilidades de articulação para engajar os demais atores estratégicos.

Após definição dos membros do grupo de trabalho, é iniciada a segunda atividade, uma análise preliminar do contexto institucional e político. O primeiro aspecto a ser analisado é o prazo e o marco legal. É importante realizar um levantamento das leis da política na qual o Plano se baseará e ainda os prazos legais e as condições políticas para a construção do mesmo

A análise situacional demandará, também equipe qualificada. Assim, deve-se dar atenção ao número de pessoas disponíveis para estarem envolvidas na elaboração do Plano, e se há pessoas com o conhecimento técnico necessário, bem como se capacitações serão demandadas.

Além disso, aconselha-se realizar um levantamento prévio de parceiros da administração pública que apoiarão na execução da elaboração do Plano, além de identificar a necessidade ou não de contratação de consultoria.



Dica & Exemplo: A equipe da Seplag, compartilhou com a rede de Planejamento o Project Case – Nós em Rede, que avalia a configuração e a funcionalidade da Rede Estadual de Planejamento em relação as Unidades Setoriais de Planejamento (USPs). Aconselha-se consultar este documento para somar conhecimentos na fase de entendimento do contexto institucional e setorial.

Atividade 2: Promover a Tomada de Decisão

Ao realizar o relatório preliminar de contextualização setorial que subsidiará a abertura dos trabalhos de construção do Plano, serão identificadas algumas questões que demandam não só a disponibilidade de capitais tecnológico, humano e financeiro, mas também uma vontade e apoio políticos para fazer acontecer.

Portanto, o engajamento da alta gestão, principalmente do secretário da política setorial, é essencial nas etapas iniciais. É com base no que foi levantado anteriormente que o secretário definirá, conjuntamente com os demais atores diretamente envolvidos e sua equipe, as diretrizes estratégicas, a metodologia participativa, a disponibilização dos recursos necessários, especialmente os humanos, financeiros e tecnológicos, o envolvimento ou não de parceiros e efetivação de contratações, e, por fim, os principais marcos e cronograma. Na prática, tem-se, enquanto produto, um documento formal de iniciação que pode ser um Termo de Abertura de Projeto, com as principais informações da elaboração.

Após estabelecimento das diretrizes e de averiguação de viabilidade tanto técnica quanto financeira, é o momento de dar oficialmente o início ao processo de construção do Plano. Para isso, é importante que seja organizado um momento de pronunciamento público, com a presença da imprensa, e com a presença de atores-chave para o andamento das atividades, principalmente a população. Neste anúncio público, deverá ser frisada a importância da elaboração do Plano, assim como apresentados os principais pontos da elaboração do Plano (como e quem são os responsáveis), seu prazo final e o alto comprometimento que o Governo do Estado e seus responsáveis possuem para fazer acontecer.

Além do pronunciamento público, será necessária a divulgação da abertura do Plano nas redes e canais de comunicação que o Governo possui. Avisar a sociedade e os principais grupos sociais interessados é o passo inicial para que a construção do Plano seja participativo. Pode-se também criar um blog ou site para a divulgação do andamento dos processos, isso gerará não só a divulgação dos informes, mas também pode gerar uma maior interação com a sociedade.

Atividade 3: Idealizar a Estrutura de Governança

Uma vez decididas as principais questões sobre a elaboração da Agenda, precisa-se, agora, entender quem participará e quais são suas atribuições, através de uma estrutura de governança. Como elucidado na seção dos Elementos Essenciais, tópico de Gestão e Governança, no âmbito da Administração Pública, a governança trata do conjunto eficiente de mecanismos que asseguram que as ações executadas pelo governo atendam às demandas sociais, acarretando, assim, em uma boa gestão.

No que diz respeito à estrutura de governança do processo de elaboração do Plano, pensou-se num modelo que apresenta três instâncias, de coordenação, gestão e execução do processo, a saber: a Comissão Coordenativa de Elaboração do Plano; a Coordenação do Plano; e o Grupo de Técnico de Elaboração do Plano (GTEP). Para materializar, dar substância e efetivar a governança, foram elaborados alguns instrumentais de institucionalização, conforme abaixo **(Apêndices 1, 2 e 3)**:

- Modelo de decreto que institui a Comissão Coordenativa de Elaboração do Plano, a Coordenação do Plano e o Grupo Técnico de Elaboração do Plano; e

- Modelos de portarias para nomeação dos membros da Comissão e do Grupo Técnico de Elaboração do Plano.

Tais instrumentais são de fácil entendimento e autoexplicativos, devendo ser utilizados e consolidados pelas setoriais coordenadoras da política trabalhada pelo Plano. O modelo de decreto traz a definição das finalidades, competências e composição das instâncias de governança supracitadas, assim como os atores envolvidos nesse processo, fazendo com que sua leitura esclareça como a estrutura de governança deve ser.

Em suma, quanto ao Plano, a Comissão trata da gestão dos trabalhos e aprovação de seus produtos, a Coordenação é responsável por gerir e coordenar as atividades envolvidas na sua elaboração e ao GTEP atribui-se o assessoramento no trabalho técnico de elaboração do documento. Por fim, pontua-se que, por se tratar de modelos de documentos, podem haver adaptações na sua estrutura, de modo que a governança flua da melhor forma possível e a gestão atenda às suas atribuições.

Atividade 4: Planejar e Gerenciar

Com as definições realizadas nas etapas anteriores, agora, tem-se o momento do planejamento dos próximos passos. Para isso, serão necessários pelo menos três produtos: planejamento da comunicação; planejamento do escopo; e planejamento do tempo. Todos, sob as diretrizes orientativas da participação cidadã.

A identificação e criação de uma estratégia com os envolvidos no processo de elaboração do Plano é importante pois o sucesso do mesmo acontece se é criada uma relação de valor entre ambos: projeto e envolvido, ou seja, ao desenvolver uma estratégia para gerenciar as expectativas e envolver as partes interessadas, pode-se maximizar as influências positivas e minimizar os potenciais impactos negativos.

Posto isso, para a realização da matriz de comunicação é necessário o levantamento de todos os atores-chave que participam tanto diretamente quanto indiretamente da elaboração do Plano e seus respectivos contatos. Em seguida, é necessário identificar o quanto cada ator poderia influenciar o andamento das atividades e as tomadas de decisão, bem como suas expectativas para o projeto, assim desenvolve-se uma estratégia de comunicação com os atores a ser seguida durante os processos de elaboração do plano.



Dica & Exemplo: O Governo do Estado do Ceará implementou a participação cidadã nos processos de gestão do PPA 2016-2019. A Seplog poderá orientar na difusão dessa metodologia na construção da Agenda.

A elaboração do Escopo pode acontecer ao mesmo tempo que é elaborada a Matriz de Comunicação. Para ele, deve-se primeiramente revisar as premissas e requisitos da elaboração do plano, bem como seus principais marcos. Se houver algo a acrescentar ou modificar, o mesmo deve ser atualizado e servirá de insumo para definição das atividades a serem desenvolvidas.

Com os principais marcos da elaboração do Plano definidos, deve-se agora, decompô-los em atividades. Isso pode ser feito no modelo de uma Estrutura Analítica de Projeto (EAP). Todos os capítulos anteriormente tratados, como Fundamentos, Futuro e Estratégia, são marcos do projeto e para a conclusão de cada um, será necessária a execução de diversas atividades.

A EAP organiza e define o escopo total do projeto, subdividindo os trabalhos em partes menores. Isso faz com que a exatidão das estimativas sejam maiores, o controle sobre os processos é melhorado e facilita que a definição das responsabilidades dos envolvidos diretos seja clara. Com a EAP pronta, é possível rever os custos, antes estimados, e criar um cronograma das atividades, finalizando, portanto, o planejamento de Tempo. A partir disso, as atividades podem ser iniciadas.

Nesta etapa, percebe-se que apenas o grupo de técnico formado no início não é suficiente para elaborar, executar e acompanhar a construção do Plano. Podem então, serem criadas câmaras técnicas a serem definidas de acordo com as atividades e necessidades do plano, em conformidade com a estrutura de governança já elaborada.

Na prática, pode ser necessária uma comissão técnica que será responsável pela execução das atividades, ou até uma comissão de tomada de decisão composta pela alta gestão das secretarias e órgãos envolvidos, bem como uma comissão de acompanhamento que seria responsável pela avaliação das atividades e dos produtos do plano. Cada comissão, portanto, teria uma atribuição a ser definida e adaptada com base na realidade da política em questão. Esta etapa tem como produto final um plano de gerenciamento de projetos definido e que ensejará o início dos trabalhos da elaboração do Plano.



Dica & Exemplo: O Governo do Estado, possui uma metodologia de gerenciamento de projetos baseada no Guia PMBOK. A mesma é encontrada no site da Seplag, na aba Gestão – Metodologia de Gerenciamento de Projetos. Este documento tem a finalidade de auxiliar gestores quanto as atividades de um projeto, demonstrar por meio de fluxos, as etapas de cada processo.

4.2. FASE DE ENCERRAMENTO

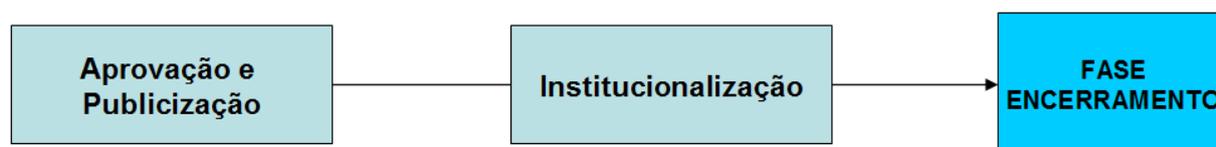
O documento da Agenda finalizado consiste na conclusão da etapa de elaboração da Agenda. Contudo, isso não significa que sua formulação tenha se encerrado. O documento em si é, sem dúvida, um importante passo para que a política setorial tenha um norte para se guiar, mas, sem sua aprovação pelos agentes e instituições diretamente interessados, sem seu reconhecimento pela sociedade e, por fim, sem a institucionalização enquanto marco normativo, tal plano corre o risco de não ser efetivamente um instrumento de transformação social.

É exatamente nesta etapa, ou seja, na fase de encerramento do processo de formulação da Agenda que o Plano fincará raízes e dará frutos. A construção participativa, da forma como preconiza uma das diretrizes do Guia, também estará presente no momento do encerramento da formulação como meio pelo qual a sociedade ratificará e tomará conhecimento deste instrumento de planejamento.

COMO FAZER?

O processo de encerramento é envolto por somente duas atividades. Com a consecução da elaboração da Agenda, o que significa estar revisada, tem-se as atividades de aprovação e posterior publicização. Em seguida, inicia-se a atividade de institucionalização, ou seja, converter o Plano em lei, concedendo-se força legal.

FLUXOGRAMA DAS ATIVIDADES



Atividade 1: Aprovar e Publicizar o Plano

O conteúdo elaborado ao longo de todo o processo de construção da Agenda, se guiado pelas diretrizes dispostas neste Guia, se apresentará como um produto cuja realização somente fora possível pelo engajamento de diversos setores da sociedade, governo e iniciativa privada. Desta forma, a conclusão dele deve ser legitimada pela aprovação sem grandes entraves ou questionamentos pelos envolvidos e, em seguida, divulgado e publicizado, garantindo apoio social e dando substância ao trabalho coletivo.

Esse suporte, portanto, é o diferencial que poderá garantir a execução do Plano nos anos subsequentes. Para tanto, algumas ferramentas e espaços de deliberação e discussão devem ser levados em consideração neste momento:

- **Comissão** É a primeira instância de aprovação. A Comissão Coordenativa de Elaboração deve apresentar a proposta final da Agenda aos seus componentes que, em sessão, deverá aprová-la, conforme regimento.
- **Sociedade Civil** A população pode e deve ser consultada sobre a finalização da Agenda, garantindo-lhes poder de opinião. Seminários, consultas *online*, eventos em universidades, fundações, etc. Muitas são as possibilidades que permitem a participação e controle social no processo, tais como audiências públicas. É importante ressaltar que o prazo de consulta deve ser factível, para sua apreciação.
- **Governo** A Agenda Estratégica Setorial, em seguida, deve ser aprovada pelo representante máximo do poder executivo estadual. A ratificação significará apoio político e administrativo na efetivação do Plano.
- **Conselhos** Após a deliberação, o produto final deve ser levado ao Conselho Estadual da Política Setorial – ou mais de um, conforme legislação específica – que deverá analisar e emitir resolução de aprovação, se for o caso.
- **Outras Esferas** Os órgãos setoriais dos entes municipais e federal também podem participar, visto que, em geral, possuem responsabilidade constitucional para executar diversas políticas públicas. Desta forma, a regionalização do processo de encerramento é fortemente incentivada.
- **Poder Legislativo** Por fim, os representantes legítimos da população, na figura dos deputados estaduais, devem aprovar a Agenda com o objetivo de institucionalizá-la legalmente. Cabe ao Poder Executivo encaminhar à Assembleia a proposta final e articular sua integral aprovação. Na próxima atividade, há detalhamento das orientações para concretizá-la.

Com as aprovações realizadas, tem-se a materialização de um documento de planejamento legitimado pelos mais diversos atores e segmentos sociais envolvidos ao longo de todas as etapas. A publicização é a maneira pela qual o Governo, responsável pela gestão da Agenda, deverá informar à sociedade sobre os caminhos a serem percorridos para se atingir o futuro almejado.

O conhecimento do Plano pela população gera a possibilidade de controle e pressão sociais para que sua execução ocorra e seus interesses sejam preservados. Na prática, propõe-se, portanto, que um plano de comunicação institucional seja garantido e realizado.



Dica & Exemplo: Deve-se evitar a incorporação dos principais interessados apenas na Aprovação da Agenda. Pelo contrário, para cada etapa de construção do Plano os diversos segmentos e atores devem ser envolvidos, garantindo, assim, assertividade na aprovação.

Atividade 2: Institucionalizar o Plano

Como foi trabalhado ao longo do guia, a construção da Agenda Estratégica Setorial tem uma função importante dentro do planejamento estratégico. Isso porque, ela permite que haja uma linearidade nas ações em prol de atingir resultados importantes no âmbito da política pública. Nesse sentido, para que o Plano cumpra seu papel, se faz importante pensar em mecanismos de institucionalizá-lo, a fim de garantir a implementação do que foi planejado e de garantir um engajamento dos gestores e da sociedade para o cumprimento das metas programadas.

Dessa forma, um bom caminho para a institucionalização é a transformação do Plano em lei. Por meio da lei, se faz possível organizar, regular e nortear a execução da Agenda planejada, com metas e estratégias fixadas para o período ao qual o plano faz referência, além de possibilitar o estabelecimento de prazos e recursos necessários para sua implementação.

Como se sabe, segundo o princípio de separação de poderes, fica a cargo do Poder Legislativo a construção de leis, assim como a função de fiscalizar o Poder Executivo. Dessa forma, após a aprovação e publicização da Agenda, é preciso um diálogo e uma mobilização entre os poderes, para que seja possível sua institucionalização. Busca-se, com isso, a efetivação dos resultados transformadores à sociedade.

De maneira mais específica, o processo de transformação do plano em lei exige um respeito aos trâmites necessários dentro da Assembleia Legislativa. Dessa forma, o Governo do Estado pode fazer uma proposição, através de um projeto de lei, para apreciação dos deputados. O projeto, assim, passará por momentos de

discussão nas comissões, em plenária e será encaminhado para votação, podendo, portanto, ser aprovado e legitimado pelos representantes da sociedade.

Diante disso, destaca-se, então, a importância de construir um documento bem estruturado, factível e uma proposição coerente com os almejos da política, assim as discussões são qualificadas e os atores envolvidos na aprovação terão mais insumos para a tomada de decisão. Nesse documento, **Apêndice 4**, encontra-se uma proposição de lei para ajudar na execução dessa fase.



Dica & Exemplo: Da mesma forma como ocorre com os demais instrumentos de orçamento e planejamento (LOA, por exemplo), a Agenda pode sofrer alterações e emendas. Deve-se buscar sua aprovação integral e, para isso, a Assembleia deve ser envolvida desde o início.



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ
Secretaria do Planejamento e Gestão

APÊNDICE

INSTRUÇÕES NORMATIVAS E DE INSTITUCIONALIZAÇÃO

APÊNDICE 1 – FASE DE INICIAÇÃO: MINUTA DE DECRETO DE INSTAURAÇÃO DA COMISSÃO, DA COORDENAÇÃO E DO GTEP.

DECRETO Nº _____ DE ____ DE _____ DE 20 ____.

Institui a Comissão Coordenativa de Elaboração do Plano Estadual de _____, a Coordenação do Plano e o Grupo Técnico de Elaboração do Plano, define suas competências e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ, no uso das atribuições que lhe confere o art. 88, incisos IV e VI, da Constituição Estadual, CONSIDERANDO a necessidade de buscar maior eficiência, eficácia e efetividade na política pública de _____ e de condicionar sua gestão aos objetivos e resultados almejados; CONSIDERANDO a necessidade de planejar de forma estratégica a política pública no âmbito estadual voltada a _____; CONSIDERANDO a importância da orientação para resultados de médio e longo prazos, alinhados ao planejamento estratégico do Ceará, traduzido na Plataforma de Desenvolvimento Ceará 2050; CONSIDERANDO a necessidade de orientar a ação governamental para os princípios do Modelo de Gestão para Resultados (GpR) do Governo do Estado do Ceará, regulamentado pelo Decreto Nº 32.216, de 08 de maio de 2017; CONSIDERANDO o disposto no art. 8º do Decreto Nº 32.216; e CONSIDERANDO o disposto no art. ____ do Lei Nº ____, de ____ de _____ de ____; DECRETA:

Art. 1º Ficam instituídos a Comissão Coordenativa de Elaboração do Plano Estadual de _____, responsável pela gestão dos trabalhos e aprovação dos produtos do referido documento, Coordenação do Plano Estadual _____, responsável por gerir e coordenar as atividades de elaboração e o Grupo Técnico de Elaboração do Plano Estadual _____, responsável por assessorar no trabalho técnico de elaboração do documento.

CAPÍTULO I

DA COMISSÃO COORDENATIVA DE ELABORAÇÃO DO PLANO ESTADUAL DE _____

Seção

Da Finalidade e Competências

Art. 2º A Comissão Coordenativa de Elaboração do Plano Estadual de _____, doravante denominada apenas Comissão, de que trata o *caput* do artigo 1º, tem como principal finalidade a execução das atividades necessárias para a elaboração do Plano, assim como a aprovação técnica dos produtos correlatos.

Art. 3º Compete ainda à Comissão:

- I - Apresentar propostas para a construção, elaboração e redação do Plano, assim como para a organização geral dos trabalhos e publicização do documento final;
- II - Deliberar e gerir as atividades e metodologias relacionadas à elaboração do Plano, tais como o diagnóstico situacional da política, o *benchmarking*, a matriz estratégica e a promoção de participação cidadã, com consultas públicas, possíveis encontros regionais e elementos ou etapas essenciais;

- III - Aprovar o conteúdo do Plano, como os princípios, diretrizes, eixos, projetos, objetivos, metas, indicadores e demais itens fundamentais à sua existência;
- IV - Criar, quando for o caso, grupos de trabalho específicos para o desenvolvimento de conteúdo e entregas relacionadas à construção do Plano;
- V - Indicar, quando houver necessidade e para participação de momentos específicos e determinados, profissionais especialistas que possam contribuir para a construção do Plano;
- VI – Solicitar o concurso e/ou a contratação de profissionais específicos, para assessoria e consultoria técnica, obedecida a legislação pertinente;
- VII - Alinhar os trabalhos de elaboração do Plano aos fundamentos da participação cidadã e promover a transversalidade do conteúdo proposto para a política;
- VIII - Aprovar metodologia de monitoramento e avaliação a ser aplicada no momento de execução e pós-execução do Plano;
- IX - Aprovar proposta financeira dos projetos propostos no Plano para futura vinculação orçamentária; e
- X - Agendar e realizar reuniões gerais para dar andamento aos trabalhos de construção do Plano.

Parágrafo único. Fica facultado à Comissão formular regimento interno para orientar os trabalhos e responsabilidades de seus membros na fase de execução do Plano.

Seção I

Da Composição

Art. 4º A Comissão será composta pelos representantes indicados das seguintes instituições:

- I - Secretaria do(a) _____ do Estado do Ceará (coordenadora da política) - três membros, sendo um membro Presidente da Comissão, um membro titular e um suplente;
 - II - Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará (Seplag) - dois membros, sendo um membro titular e um suplente;
 - III - Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (Ipece) - dois membros, sendo um membro titular e um suplente;
 - IV - Secretaria do(a) _____ do Estado do Ceará - dois membros, sendo um membro titular e um suplente; e
 - V - Conselho de representação _____ - dois membros, sendo um membro titular e um suplente;
- (...)

Parágrafo único. Os membros, titular e suplente, serão indicados e nomeados pelos gestores máximos de cada instituição, em portaria específica, publicada no prazo máximo de (__) dias a partir da publicação deste decreto, garantido o princípio da Publicidade.

Art. 5º A presidência da Comissão ficará a cargo da autoridade máxima da Secretaria do (a) _____ do Estado do Ceará, que poderá indicar um substituto, integrante do efetivo da mesma instituição, para exercer as funções relativas ao cargo em seu lugar, em caso de impossibilidade de cumprimento das atribuições relativas à presidência na construção do Plano.

Art. 6º Compete ao Presidente da Comissão:

- I – Presidir, articular e controlar as pautas das reuniões da Comissão;

II – Dar voto de desempate em caso de discordância quanto a qualquer etapa, procedimento ou conteúdo referente ao Plano;

III – Ser a última instância de decisão quanto a qualquer etapa, procedimento ou conteúdo do Plano.

Art. 7º Compete aos membros da Comissão:

I – Participar das reuniões da Comissão e auxiliar o seu bom andamento, cumprindo-se as pautas definidas nos respectivos prazos;

II – Entregar, nos prazos estabelecidos, os trabalhos e produtos definidos como de sua responsabilidade;

III – Participar da tomada de decisões de sua competência e das votações para as quais forem designados;

IV – Opinar sobre as propostas realizadas quanto ao desenvolvimento do Plano e dar sugestões técnicas de conteúdo, metodologia, dados, adequação à legislação específica, dentre outros;

V – Levar à Comissão propostas e materiais para o desenvolvimento e o conteúdo do Plano, sempre que julgarem pertinente; e

VI – Auxiliar na construção das entregas de responsabilidade dos grupos de trabalho para os quais forem designados.

CAPÍTULO II

DA COORDENAÇÃO DO PLANO ESTADUAL DE _____

Seção I

Da Finalidade e Competências

Art. 8º A Coordenação do Plano Estadual de _____, doravante denominada apenas Coordenação, tem como finalidade coordenar e gerir o andamento das atividades relacionadas à elaboração do Plano.

Art. 9º Compete ainda à Coordenação:

I - Alinhar o conteúdo do Plano à política setorial responsável pelo seu desenvolvimento e à política estratégica do Estado, bem como coordenar as atividades de elaboração do documento;

II - Construir o cronograma de atividades de desenvolvimento do Plano, definindo prazos para entregas e realização de reuniões;

III - Articular, junto à Comissão, a definição dos grupos de trabalho, seus membros e coordenadores;

IV - Exercer a função de Secretaria-Executiva da Comissão, bem como participar e auxiliar na orientação das reuniões da mesma;

V - Mediar discussões e indicar elementos que subsidiem os debates, como estudos, pesquisas e profissionais de áreas diversas;

VI - Mobilizar os membros para a efetiva participação nas reuniões da Comissão;

VII - Garantir a permanência dos membros designados durante todo o andamento dos trabalhos, de modo a não haver interrupções que prejudiquem as atividades;

VIII - Assegurar a finalização do Plano e sua entrega na data determinada, respeitados todos os procedimentos legais determinados; e

IX - Coordenar os trabalhos do GTEP.

§1º A Coordenação é composta pelo membro da Comissão coordenador do GTEP e mais dois representantes, um titular e um suplente, ambos oriundos da Secretaria de _____ (coordenadora da política).

§2º Os Membros da Coordenação, titular e suplente, serão indicados e nomeados, no prazo máximo de (___) dias a partir da publicação deste Decreto, pelo gestor máximo da Secretaria de _____, em portaria específica, garantido o princípio da Publicidade.

CAPÍTULO III **DO GRUPO TÉCNICO DE ELABORAÇÃO DO PLANO ESTADUAL DE _____**

Seção I **Da Finalidade e Competências**

Art. 10. O Grupo Técnico de Elaboração do Plano Estadual de _____ (GTEP) tem como finalidade assessorar a Comissão na construção do Plano, através da elaboração de propostas de conteúdo técnico e metodológico, bem como da orientação à elaboração do documento conforme os instrumentos e as políticas de planejamento estratégico do Estado.

Art. 11. Compete ainda ao GTEP:

- I - Realizar propostas de conteúdo para auxiliar a Comissão na construção do Plano;
- II - Auxiliar a Comissão na tomada de decisões quanto às propostas de cunho técnico e metodológico apresentadas;
- III - Auxiliar no alinhamento dos objetivos da política específica do Plano aos trabalhos desempenhados pela Comissão na elaboração do documento;
- IV - Realizar reuniões internas para organizar demandas e encaminhamentos oriundos das reuniões da Comissão e do conteúdo a ela ser apresentado;
- V - Promover o fluxo de informações entre as instâncias de elaboração do Plano;
- VI - Auxiliar na padronização do Plano quanto à metodologia proposta para a construção de agendas estratégicas no Estado.

Parágrafo único. Fica facultado ao GTEP formular regimento interno para orientar os trabalhos e responsabilidades de seus membros na fase de execução do Plano.

Seção II **Da Composição**

Art. 12. O GTEP será composto pelos representantes indicados das seguintes instituições:

- I - Secretaria do(a) _____ do Estado do Ceará (coordenadora da política) - dois membros, sendo um titular (Coordenador do GTEP) e um suplente;
- II – Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará (Seplag) - dois membros, sendo um titular e um suplente;
- III – Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (Ipece) - dois membros, sendo um titular e um suplente;
- IV – Secretaria do (a) _____ do Estado do Ceará ou instituição da sociedade civil / entidade de representação referência na política - dois membros, sendo um titular e um suplente; e
- V – Secretaria do(a) _____ do Estado do Ceará ou instituição da sociedade civil / entidade referência na política - dois membros, sendo um titular e um suplente;

§1º Cada instituição será representada por dois membros na composição do GTEP, Titular e Suplente, indicados e nomeados pelos gestores máximos de cada instituição, em portaria

específica, publicada no prazo máximo de (__) dias a partir da publicação deste decreto, garantido o princípio da Publicidade.

§2º A coordenação do GTEP ficará a cargo do membro indicado como titular da Comissão pela Secretaria do(a) _____ do Estado do Ceará, coordenadora da política.

CAPÍTULO IV DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 13. A construção do Plano Estadual de ____ deverá ocorrer em consonância com o modelo cearense de Gestão para Resultados e em linha com os demais instrumentos de planejamento estratégico do Estado.

Art. 14. Os órgãos e entidades do Poder Executivo estadual e todos os demais integrantes da Comissão deverão disponibilizar amplo acesso às instalações e informações necessárias para desenvolvimento dos trabalhos preconizados por este Decreto.

Art. 15. Instalada a Comissão, os trabalhos deverão ser concluídos em até (__) dias, seguindo-se, no que couber, o modelo e o conteúdo básico preconizado no Plano Nacional de _____.

Art. 16. Após o prazo previsto no *caput* do artigo 15, a proposta do Plano Estadual de _____ deverá passar por consulta pública, antes de ser submetida à aprovação do Conselho _____ e, finalmente, do Governador do Estado do Ceará.

Parágrafo único. A Secretaria do(a) _____ do Estado do Ceará (coordenadora da política) deverá, antes da aprovação do Governador, apresentar o Plano para apreciação por parte do Comitê de Gestão por resultados e Gestão Fiscal (Cogerf).

Art. 17. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

PALÁCIO DA ABOLIÇÃO, DO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, ____ de _____ de 20__.

Camilo Sobreira de Santana
GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ

Nome do(a) secretário(a) da pasta
SECRETÁRIO(A) DO(A) _____

APÊNDICE 2 – FASE DE INICIAÇÃO: MODELO DE PORTARIA PARA NOMEAÇÃO DE MEMBROS DA COMISSÃO

PORTARIA Nº ____ / 20__

O SECRETÁRIO DO _____, no uso de suas atribuições legais, CONSIDERANDO o Decreto Nº _____ de ____ de _____ de 20__ que institui a Comissão Coordenativa de Elaboração do Plano Estadual de ____ 20__-20__, RESOLVE **designar** os seguintes **SERVIDORES** para comporem a referida Comissão: NOME DO SERVIDOR(A) TITULAR, cargo/função do(a) servidor(a) (matrícula _____), como Membro Titular, e NOME DO SERVIDOR(A) SUPLENTE, cargo/função do(a) servidor(a) (matrícula _____), como Membro Suplente. SECRETARIA DO _____ DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, ____ de _____ de 20__.

nome do(a) Secretário(a) da pasta
SECRETÁRIO DO(A) _____

Registre-se e publique-se.

APÊNDICE 3 – FASE DE INICIAÇÃO: MODELO DE PORTARIA PARA NOMEAÇÃO DE MEMBROS DO GTEP

PORTARIA CONJUNTA Nº ____ / 20__

O SECRETÁRIO DO _____, O SECRETÁRIO DO PLANEJAMENTO E GESTÃO DO ESTADO DO CEARÁ, A SECRETÁRIA DA _____, O SECRETÁRIO DO _____ E O DIRETOR GERAL DO INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ, no uso de suas atribuições legais, CONSIDERANDO o Decreto Nº ____ de ____ de _____ de 20__ que institui o Grupo Técnico de Elaboração do Plano Estadual de _____ (GTEP), RESOLVEM **designar** para comporem o referido Grupo, sob a coordenação do primeiro, os seguintes **SERVIDORES**: NOME DO SERVIDOR(A) TITULAR DA SECRETARIA RESPONSÁVEL PELA POLÍTICA, cargo/função do(a) servidor(a) (matrícula _____), como Membro Titular da Se__ e NOME DO SERVIDOR(A) SUPLENTE DA SECRETARIA RESPONSÁVEL PELA POLÍTICA, cargo/função do(a) servidor(a) (matrícula _____), como Membro Suplente da Se__, NOME DO SERVIDOR(A) TITULAR DA SEPLAG, cargo/função do(a) servidor(a) (matrícula _____), como Membro Titular da Seplag, NOME DO SERVIDOR(A) SUPLENTE DA SEPLAG, cargo/função do(a) servidor(a) (matrícula _____), como Membro Suplente da Seplag, NOME DO SERVIDOR(A) TITULAR DA SE__, cargo/função do(a) servidor(a) (matrícula _____), como Membro Titular da Se__, NOME DO SERVIDOR(A) SUPLENTE DA SE__, cargo/função do(a) servidor(a) (matrícula _____), como Membro Suplente da Se__, NOME DO SERVIDOR(A) TITULAR DA SE__, cargo/função do(a) servidor(a) (matrícula _____), como Membro Titular da Se__, NOME DO SERVIDOR(A) SUPLENTE DA SE__, cargo/função do(a) servidor(a) (matrícula _____), como Membro Suplente da Se__, NOME DO SERVIDOR(A) TITULAR DO IPECE, cargo/função do(a) servidor(a) (matrícula _____), como Membro Titular do Ipece, NOME DO SERVIDOR(A) SUPLENTE DO IPECE, cargo/função do(a) servidor(a) (matrícula _____), como Membro Suplente do Ipece. SECRETARIA DO _____ DO ESTADO DO CEARÁ, SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO DO ESTADO DO CEARÁ, SECRETARIA DA _____ DO ESTADO DO CEARÁ, SECRETARIA DA _____ DO ESTADO DO CEARÁ E INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ, em Fortaleza, ____ de _____ de 20__.

nome do(a) Secretário(a) da pasta responsável pela política
SECRETÁRIO(A) DO _____

nome do(a) Secretário(a) da Seplag
SECRETÁRIO(A) DO PLANEJAMENTO E GESTÃO

nome do(a) Secretário(a) 3
SECRETÁRIO(A) DO _____

nome do(a) Secretário(a) 4
SECRETÁRIO(A) DO _____

nome do Diretor Geral do Ipece
DIRETOR GERAL DO INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO
CEARÁ

Registre-se e publique-se.



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**
*Secretaria do Planejamento
e Gestão*