



PROJECT CASE

NÓS
EM
REDE

NÓS EM REDE

Coordenação

Raimundo Avilton Meneses Júnior

Elaboração

Alan Willame de Souza Silva

Bruno Martins Rizardi

Débora de Freitas Viégas

Mariana Braga Teixeira

Nathalia Cardoso Laquini

Rebeca dos Santos Freitas

2018



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

ANOS
5
DE PLANEJAMENTO NO CEARÁ

SUMÁRIO

12	Introdução
14	Metodologia
18	1. Histórico
18	1.1 Contexto Legal
20	1.2 Introdução do Modelo
20	1.3 Desdobramentos
21	1.4 Lições aprendidas
23	1.5 A rede atualmente
26	2. Dimensionamento das Setoriais
26	2.1 Introdução
26	2.2 Metodologia
26	2.3 Dimensionamento
29	2.4 Agrupamento (clusterização)
31	Cluster A: Grandes Especialistas
32	Cluster B: Gestoras de Sistemas
33	Cluster C: Transversais
34	Cluster D: Observadoras
35	Cluster E: Setoriais de Pequeno Porte
36	Cluster F: Instituições Encorpadas
40	3. Análise das Estruturas Setoriais
40	3.1 Introdução
40	3.2 Metodologia
40	3.3 Levantamento dos Organogramas
40	3.4 Definição de Critérios
41	3.5 Análise Estrutural
48	4. Perfis Profissionais
48	4.1 Introdução
48	4.2 Metodologia
48	4.3 Levantamento e Análise
54	5. Instrumentos Normativos
54	5.1 Introdução
54	5.2 Metodologia

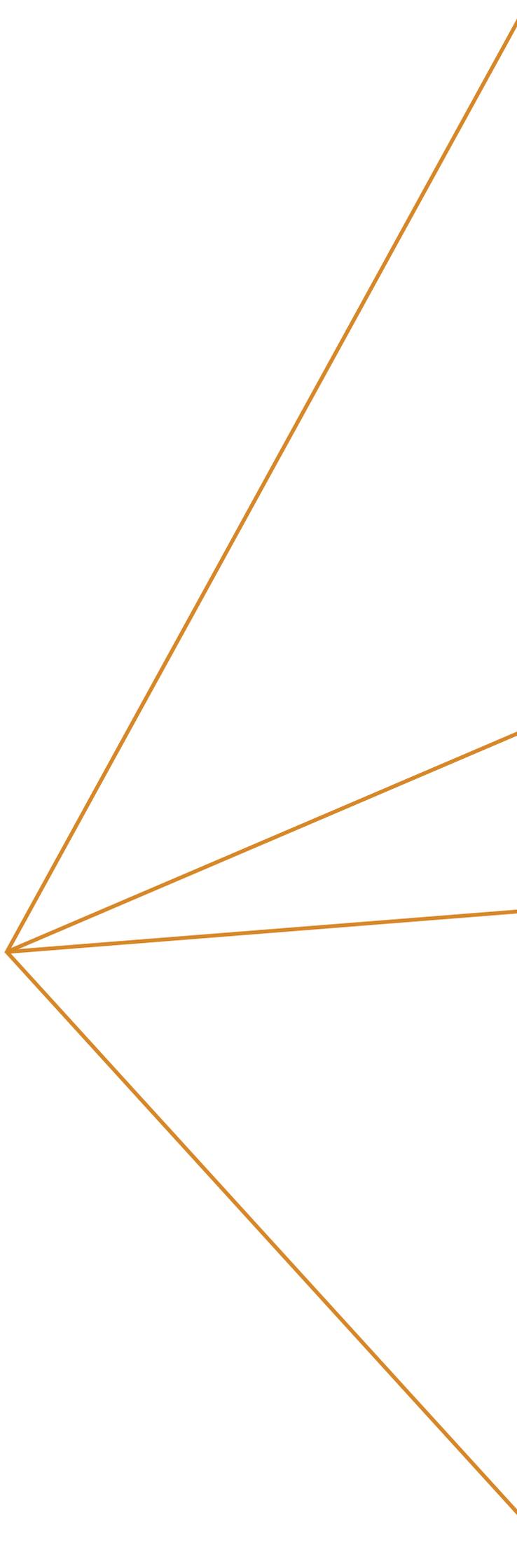
54	5.3 Definição de Critérios
56	5.4 Levantamento dos Instrumentos Normativos
56	5.5 Análise Setorial e Consolidação
66	6. Benchmarking
66	6.1 Introdução
66	6.2 Seleção de Estados e Municípios Participantes
67	6.3 Estudos de Caso
67	6.3.1. Estado do Acre
69	6.3.2. Estado da Bahia
71	6.3.3. Estado do Mato Grosso do Sul
73	6.3.4. Estado de Minas Gerais
76	6.3.6. Município de São Paulo
79	6.4 Quadro Resumo Comparativo
82	7. Coleta de aprendizados
82	7.1 Introdução
82	7.2 Pontos de melhorias
90	ANEXO 1
90	Valores Brutos - Secretaria por Critério
92	Gráficos por Critério
95	ANEXO 2
95	Dados padronizados
102	ANEXO 3
102	Gráficos de Rede Setoriais
106	ANEXO 4
106	Tabelas de Correlações
107	ANEXO 5
107	Requisitos relativos à função
107	Conhecimentos institucionais
108	ANEXO 6
108	Roteiro de entrevista de Histórico
109	ANEXO 7
109	Roteiro de entrevista de Benchmarking

LISTA DE QUADROS E TABELAS

27	Tabela 1: Indicadores do Dimensionamento Setorial
28	Tabela 2: Análises de Pareto
28	Quadro 1: Variáveis excluídas da análise
29	Quadro 2: Evidências baseadas na correlação
30	Tabela 3: Hipóteses levantadas a partir das evidências.
41	Tabela 4: Contabilização do número de coordenadorias por setorial.
42	Tabela 5: Análise das estruturas organizacionais das setoriais.
49	Tabela 6: Análise dos Perfis Profissionais
55	Quadro 3: Atividades-critério das Adins
56	Tabela 7: Levantamento dos Decretos e Regulamentos Setoriais.
57	Tabela 8: Análise das atividades-critério por setorial.
61	Tabela 9: Levantamento de coordenadorias com atividades-critério correspondentes.
67	Tabela 10: Seleção dos estados e municípios para o benchmarking.
79	Tabela 11: Resumo do benchmarking..

LISTA DE FIGURAS

- 15 Figura 1: Estrutura Analítica da Metodologia do Projeto.
- 29 Figura 2: Exemplo dos gráficos de dimensionamento setorial da Secretaria de Infraestrutura (Seinfra) e Secretaria do Planejamento e Gestão (Seplag).
- 30 Figura 3: Gráficos dos clusters de Grandes Especialistas e Sistemas.
- 31 Figura 4: Gráfico do cluster de Grandes Especialistas.
- 32 Figura 5: Gráfico do cluster de Gestoras de Sistemas.
- 33 Figura 6: Gráfico do cluster de Transversais.
- 34 Figura 7: Gráfico do cluster de Observadoras.
- 35 Figura 8: Gráfico do cluster de Setoriais de Pequeno Porte.
- 36 Figura 9: Gráfico do cluster de Instituições Encorpadas.
- 43 Figura 10: Gráfico do número total de coordenadorias x número de coordenadorias instrumentais.
- 43 Figura 11: Gráfico do número total de coordenadorias x número de coordenadorias de assessoramento.
- 44 Figura 12: Gráfico de representatividade das setoriais que tem Adins.
- 58 Figura 13: Distribuição dos critérios presentes por intervalo.
- 58 Figura 14: Quantitativo de presença e ausência de critérios por setorial.
- 59 Figura 15: Distribuição de presença e ausência de critérios por setorial.
- 59 Figura 16: Distribuição das atividades por unidade setorial (%).
- 61 Figura 17: Distribuição das atividades por unidade setorial.
- 62 Figura 18: Data de publicação dos Decretos e Regulamentos.



INTRODUÇÃO & METODOLOGIA

NÓS
EM
REDE

INTRODUÇÃO

A história do estabelecimento da Rede de Planejamento no estado remonta à Constituição Estadual de 1947, ainda que, de forma prática a estruturação só tomou forma ao final da década de 50 (CASTELO, CASTELO, MENESES, 2011). No âmbito do processo de fortalecimento da Gestão Pública Estadual, a Lei 13.875 de 2007 determina a atuação do estado por Sistemas de Atividades Auxiliares, as quais compreendem os processos corporativos. Neste âmbito, em 2009 redefiniu-se o Sistema Estadual de Planejamento pelo Decreto nº 29.917. Este sistema, entre outras funções, responsabiliza-se pelo fluxo de atividades de planejamento no estado, sob a coordenação da Secretaria do Planejamento e Gestão (Seplag). A partir deste decreto, redefiniu-se o Sistema Estadual de Planejamento e instituiu-se a Rede de Planejamento, projeto agregador das Unidades Setoriais de Planejamento (USP) à Seplag, cujo objetivo foi a integração, melhoria da comunicação e fortalecimento dos processos de planejamento nas secretarias do estado.

Nove anos depois, após ter passado por alguns momentos de diagnóstico, quando se buscou promover melhorias pontuais, verificou-se a necessidade de reavaliação do Sistema Estadual de Planejamento tal como se constitui hoje. A estrutura institucional atual possui falhas que limitam a capacidade da Rede Estadual de Planejamento de articulação e integração das orientações estratégicas com o planejamento setorial. Dentre os fatores responsáveis pelo enfraquecimento das atividades de coordenação das funções de planejamento estaduais e que embasam a proposta do projeto estão:

- Disfunção das Unidades Setoriais de Planejamento (USPs): muitos dos processos e atividades que deveriam ser conduzidos pelas unidades, hoje são realizados fora do escopo de competência da mesma. Além disso, as USPs também acumulam funções estranhas às suas competências, atividades estas que por vezes concorrem com as específicas da área;
- Despadronização estrutural das USPs: os critérios para adoção de modelagem organizacional não são objetivos e não obedecem a uma padronização mínima, seja para estabelecimento de organogramas e equipes, seja para estipular atribuições e processos;
- Problemas em relação ao quadro técnico de planejamento governamental: reduzido número de profissionais com qualificação técnica, articulação e conheci-

mentos necessários ao desempenho das atividades;

- Particularidades setoriais de planejamento: dificuldade de alinhamento entre o planejamento estratégico de governo e as particularidades do planejamento de cada setorial, que trazem características próprias para cada USP;
- Discrepâncias na capacidade técnico-administrativa das USPs: algumas USPs apresentam maior capacidade técnico-administrativa que outras, gerando desequilíbrio na Rede Estadual de Planejamento; e
- Falta de intersetorialidade ao realizar o planejamento setorial: por conta das lacunas apresentadas no Sistema Estadual de Planejamento, o diálogo entre as setoriais é prejudicado, fator que impede a intersetorialidade no planejamento das políticas.

Assim sendo, faz-se necessário não apenas reavaliar a funcionalidade da Rede Estadual de Planejamento, assim como avaliar como esta se configura hoje, em âmbitos estruturais, normativos, de recursos humanos e de processos. Esta avaliação dará base para uma possível reestruturação do que hoje configura o Sistema Estadual de Planejamento, compreendendo a complexidade deste projeto integrador para que seja possível desenhar um modelo de governança sólido e efetivo.

METODOLOGIA

O Project Case constitui-se como um produto de estudo e entendimento interno do que compreende o Sistema Estadual do Planejamento em suas diversas ramificações e uma análise externa de casos de outros estados e seus sistemas de planejamento (de forma similar ou análoga). Para a análise interna, cada uma das dimensões estudadas permite a visão de nodos agregadores que compõem o Sistema, em um nível de hierarquia de sistema de alto nível, assim como dos elementos componentes destes nodos. Este processo de análise evidencia o comportamento do sistema de forma agregada, assim como de seus subsistemas, fazendo com que seja possível mapear as conexões entre estes componentes e seus efeitos, necessário para entendimento de um sistema complexo. Já para a análise externa, buscou-se casos nas demais unidades federativas do Brasil e relatos do funcionamento do planejamento, resultando em um benchmarking.

Neste sentido, para a metodologia do Project Case, decompôs-se o Sistema Estadual de Planejamento em subsistemas: os Perfis Profissionais selecionados para o planejamento; as Dimensões Setoriais dos órgãos da administração direta; as Instruções Normativas estruturantes desses órgãos; e as Estruturas Organizacionais dos órgãos. Também foi resgatada a experiência do projeto da Rede Estadual de Planejamento e seus principais desdobramentos, para uma contextualização histórica do que hoje caracteriza a Rede. Cada uma destas análises obedeceu a uma metodologia específica conforme o objeto, descritas em cada capítulo deste produto. Para o benchmarking, entrevistou-se atores relevantes no planejamento estadual ou municipal de unidades federativas selecionadas para o estudo de casos e subsequente análise cruzada para levantamento de aprendizados destas experiências.

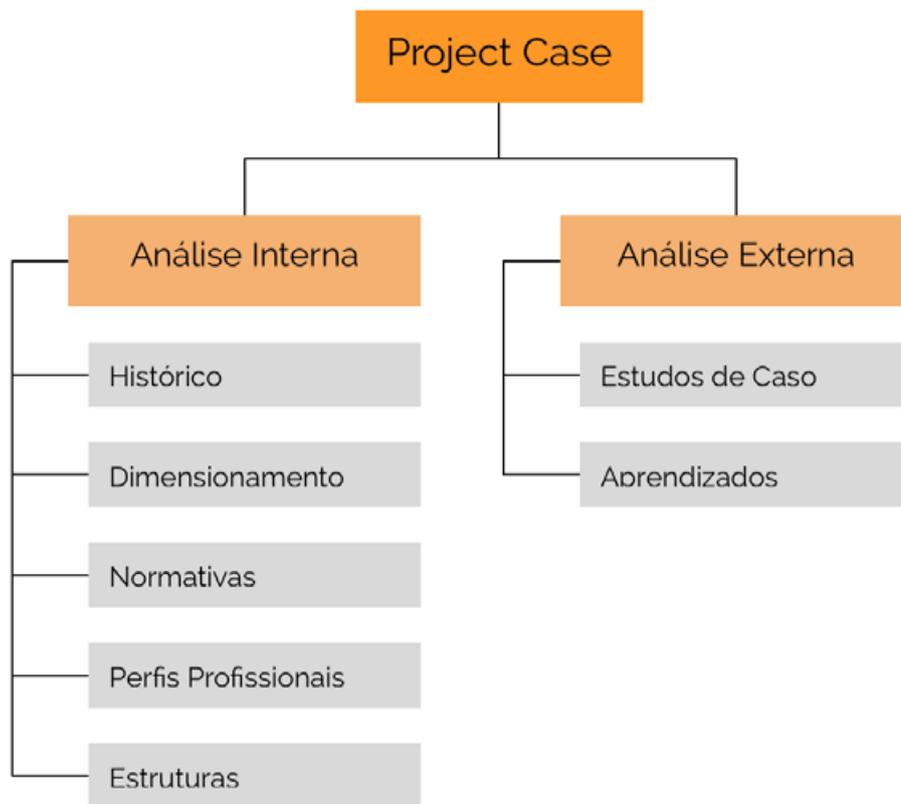
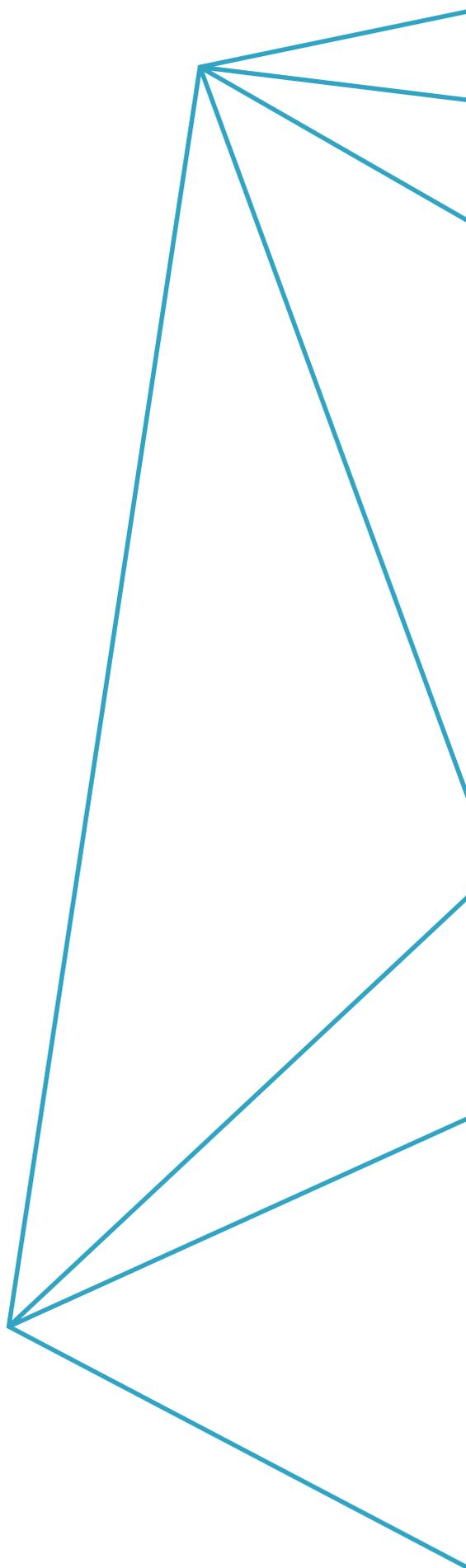


Figura 1: Estrutura Analítica da Metodologia do Projeto.



HISTÓRICO

NÓS
EM
REDE

1. HISTÓRICO

Em um sistema organizacional com processos pouco difundidos, despadronização organizacional e crescente investimento na carteira de projetos, as atividades de planejamento e monitoramento tornam-se um grande desafio. Este foi o cenário em que se encontrava o Sistema Estadual de Planejamento do Estado do Ceará em 2008. A institucionalização da Rede de Planejamento, composta por Unidades Setoriais de Planejamento em cada Secretaria, tornou-se uma demanda estrutural à época, principalmente pela dispersão e baixa confiabilidade das informações, impossibilitando a realização de um planejamento eficiente nas Secretarias. Além disso, houve uma ampliação da carteira de projetos do Estado e a deficiência no processo de monitoramento era clara. Desta forma, esta rede foi criada com o objetivo de fortalecer os processos de Planejamento e melhorar o Gerenciamento de Projetos, por meio da criação de Escritórios de Monitoramento de Projetos (EMP) nas Secretarias.

1.1 Contexto Legal

O Planejamento da Administração Pública no estado do Ceará teve seu início por meio da Constituição Estadual de 1947. Entretanto, a base do planejamento apenas foi estruturada a partir do governo estadual de Parsifal Barroso, entre 1958 e 1962, quando foram criados alguns órgãos de planejamento e de promoção do desenvolvimento econômico e social, como a Superintendência do Desenvolvimento Econômico e Cultural, a Companhia de Desenvolvimento do Ceará e o Banco do Estado do Ceará.

No governo seguinte, sob o comando de Virgílio Távora (1963-1966), deu-se a continuidade da implementação da nova era administrativa, com a apresentação do I Plano de Metas Governamentais (I Plameg), considerado um marco planejamentista do estado do Ceará. Neste ínterim, em 1966, foram criadas a Secretaria de Planejamento e as Juntas Setoriais de Planejamento de cada secretaria de Estado para programar as atividades de cada pasta, além de coordenar e assessorar o Secretário.

Já no governo de Plácido Castelo, entre 1966 e 1971, a Secretaria de Planejamento elaborou o Plano de Ação Integrada do Governo, o PLAIG, e foi instituído o Sistema de Planejamento e Controle do Estado, por meio do Decreto nº 8.992, de 07 de agosto de 1969. Este Sistema era composto pelo órgão central, a Secretaria de Planejamento e Coordenação, e por dois órgãos setoriais: as Juntas de Planejamento das Secretarias e as Assessorias e Órgãos de Planejamento da Administração Descentralizada.

A fim de gerar maior operacionalidade e flexibilidade ao Desenvolvimento do es-

tado, em 1977 redefiniu-se o Sistema Estadual de Planejamento e Controle do Estado, com a Lei nº 10.146. Já em 1987, foi iniciada uma reforma administrativa implementada na primeira gestão do Tasso Jereissati (1987-1991), por meio da Lei nº 11.809, buscando-se ampliar o processo de democratização da Administração Pública.

Foi então que, a partir da segunda metade da década de 1990, buscou-se assegurar a eficiência e eficácia da Administração Pública, sendo institucionalizada em 2003, no governo de Lúcio Alcântara (2003-2006), a Lei nº 13.297, que instituiu o novo modelo de gestão do Poder Executivo. Nesta oportunidade também se instituiu a Gestão de Programas, com a criação do Gerente de Programa, introduzindo novos princípios, valores e atitudes orientados para resultados.

Em 2007, houve a fusão da Secretaria de Planejamento e Coordenação e a Secretaria de Administração, dando origem à Secretaria do Planejamento e Gestão, a Seplag.

O primeiro governo Cid Gomes, de 2007 a 2010, promoveu uma reforma administrativa, por meio da Lei nº 13.875, quando adotou-se a interiorização, a participação, a transparência, a ética, a otimização dos recursos e a Gestão por Resultados.

Segundo a Lei 13.875 de 2007, que dispõe o Modelo de Gestão do Poder Executivo, o Governo deverá exercer suas atividades conforme os Sistemas de Atividades Auxiliares, definidos no Capítulo II, art. 8º. Neste sentido, as atividades de planejamento fazem parte do Sistema Estadual de Planejamento e Execução Orçamentária. Ainda neste capítulo, a lei submete os sistemas à coordenação de seus respectivos Órgãos Centrais, sendo estes nomeados via decreto, correspondentes a uma Secretaria de Estado, cuja responsabilidade é o cumprimento das leis e regulamentos e pelo desempenho eficiente e coordenação de suas atividades. No ano de 2009, o Sistema Estadual de Planejamento (SEP) foi redefinido por meio do Decreto nº 29.917, determinando-se que este seria composto pelos sistemas de atividades corporativas da Administração Estadual – planejamento, orçamento, acompanhamento físico-financeiro e de gestão pública por resultados, competindo à mesma as funções de Formulação de Diretrizes Estratégicas; Formulação do Plano Plurianual; Implementação do Modelo de Gestão para Resultados; Elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias; Elaboração da Lei Orçamentária Anual; Elaboração da Programação Operativa Anual; Monitoramento da Execução das Ações, Programas e Projetos do Governo; e Avaliação de Resultados e Programas de Governo. Também determinou, no mesmo instrumento, os componentes do Sistema Estadual de Planejamento, quais sejam: o Comitê de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal (Cogerf) como órgão deliberativo; a Seplag como órgão de coordenação do SEP; as Secretarias Setoriais como responsáveis pelo desenvolvimento das funções de planejamento e

execução das ações de governo, sendo estas representadas por suas Unidades Setoriais de Planejamento (USPs)¹.

1.2 Introdução do Modelo

A primeira tentativa de estruturação dessa rede envolveu cinco Secretarias-Piloto (Seduc, Seinfra, SCidades, SSPDS e SRH). Para que esse projeto acontecesse nas Secretarias citadas, houve uma intensa capacitação da equipe em todos os processos da Seplag, fornecendo conhecimento amplo a todos por meio de cursos da Fundação Getúlio Vargas focados em Gerenciamento de Projetos. Também neste período foi publicado o Decreto nº 29.917/09, redefinindo o Sistema Estadual de Planejamento. Esses foram os primeiros passos para que o Governo passasse a enxergar a rede que desempenharia as atividades de planejamento e monitoramento das Secretarias. Neste contexto, os servidores da Seplag foram deslocados para as setoriais (nomeados Analistas de Planejamento e Orçamento Avançados), idealizando-se um modelo no qual o analista alocaria-se na setorial a fim de auxiliar nos processos de planejamento, aplicar metodologias desenvolvidas pela Seplag, realizar o monitoramento dos projetos com sistemática própria e reuniões periódicas, e implementar os Escritórios de Monitoramento de Projetos (EMPs). No início, o projeto foi bastante acreditado, mas foi perdendo força devido a uma falha na governança entre USPs, APOs Avançados e Seplag, enfraquecendo gradativamente o vínculo entre os analistas alocados nas setoriais e a Seplag, além dos desvios de função aos quais os analistas inevitavelmente eram envolvidos, causando uma absorção de alguns membros no corpo técnico setorial.

1.3 Desdobramentos

No ano de 2009 foram abertos processos, decretos foram instituídos e desenvolveram-se manuais explicativos para as Unidades Setoriais de Planejamento e os Escritórios de Monitoramento de Projetos. No entanto, não havia o apoio da alta gestão, sendo este necessário para que a ideia se tornasse um projeto de governo. Durante o primeiro ano, os APOs Avançados ficaram responsáveis por dar feedbacks para a alta gestão. Nestes feedbacks, os responsáveis informaram que o modelo vinha enfraquecendo, já que não se viam os encaminhamentos das reuniões de monitoramento. Em 2011, com a real fragilização do modelo, os setorialistas foram realocados na Seplag e, depois disso, criaram-se novas prioridades, não havendo, portanto, nenhuma mudança estrutural.

¹ "Unidade Setorial de Planejamento é um termo genérico utilizado para denominar a Unidade Administrativa existente em cada secretaria e responsável pela coordenação das funções de planejamento na sua área de atuação. Essa redenominação, contudo, não implica em mudança na estrutura organizacional da instituição". DECRETO 29.917, Art. 2º, Par. 2º.

Outro percalço importante para o enfraquecimento do modelo de Rede da Seplag foi a existência de processos paralelos de monitoramento desempenhados pelas Secretarias, tanto demandados pela Casa Civil, como pela Seplag, dispersando a força de trabalho. Eram processos distintos e se conferia maior legitimidade ao da Casa Civil, por ser tratado diretamente com o Chefe da pasta.

Um outro problema era a falta de definição das funções que os analistas de planejamento exerceriam dentro das cinco setoriais utilizadas no piloto. Como não havia uma clareza nas funções a serem desempenhadas por estes servidores, cada um se ajustava às necessidades de sua respectiva Secretaria. A única diretriz era de que se deveria auxiliar os setoriais com os processos de planejamento para atender às demandas da Seplag e estruturar o EMP nas setoriais, quando houve a implementação da Metodologia de Gerenciamento de Projetos, com a capacitação para mais de 500 técnicos; a implementação dos trabalhos da Rede em mais nove secretarias, atingindo um total de 14 Escritórios de Monitoramento de Projetos implantados; encontros de integração realizados entre os EMPs; e visitas técnicas aos principais empreendimentos para integração das equipes dos Escritórios.

Achava-se, inclusive, que criariam-se cargos, mas isso não foi realizado. Outras problemáticas observadas foram a falta de finalização do fluxo de atividades e instâncias dentro dos processos, além da mudança de prioridades com trocas de Governo e Secretários e a incapacidade técnica e de pessoal das Secretarias para implantarem um projeto diferenciado das atividades de rotina.

As experiências adquiridas e registradas na época tornaram-se um corpo de conhecimento da realidade setorial, evidenciando que os desafios enfrentados pelas secretarias finalísticas estendiam-se para além do entendimento teórico da Seplag. Assim, estas experiências deram base para a criação do SIMA (Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação). Já em 2012, houve mais uma tentativa de fortalecimento da Rede Estadual de Planejamento através de capacitações e engajamento, porém com o foco diferenciado.

1.4 Lições aprendidas

Diante deste contexto, é possível afirmar que os principais entraves para a implementação bem sucedida do projeto se restringem à governança, gestão do projeto, patrocínio político e capacitações técnicas.

É notório que, para o funcionamento do modelo, seria necessário maior apoio da alta gestão da Seplag, das Secretarias-piloto e do Líder de Governo, a exemplo do caso da SEINFRA, na qual houve um forte apoio do Secretário da época, além da SDA,

com o seu Escritório de Projetos classificado como o de desempenho mais satisfatório, por conta de sua equipe qualificada, além do forte apoio do Gestor, à época o então Secretário Nelson Martins. Em geral, a responsabilidade pela tração do projeto recaiu fortemente sobre o Coordenador do Planejamento da CPLOG/Seplag, o qual defendia o projeto e tinha canal direto com o Governador. Além do apoio desses atores, foi concebida atenção especial por parte dos responsáveis pelas Unidades Setoriais de Planejamento nas cinco Setoriais, dos Gerentes de Projetos Prioritários nas Secretarias Finalísticas e dos próprios APOs Avançados. A ausência de um patrocínio político de maior nível, considerando-se o projeto como de ampla escala e impacto na estrutura do Governo, o estagnou no nível de implementação setorial, sendo esta apenas bem-sucedida quando a alta gestão setorial engajava-se na proposta. Assim sendo, houve uma diversidade de comprometimento entre setoriais, o que impactou a penetração da Seplag nas mesmas e, subseqüentemente, a implementação da rede.

Também evidenciou-se uma falha no gerenciamento do projeto de implementação da rede em dois aspectos: primeiramente, não houve um planejamento concreto, resultando em uma execução deliberada, processo que gerou diversos percalços e colaborou para o descrédito, enfraquecimento e eventual falha em atingir os objetivos almejados; também notória, a falha em uma estrutura de governança evidencia-se pela baixa deliberação e encaminhamento de demandas, conexão ruidosa entre APOs Avançados/Seplag, sem instrumentos de acompanhamento do trabalho dos analistas, além do vínculo enfraquecido entre instituição e servidores. Estas problemáticas geraram um modelo de gestão pouco eficaz e de baixa aplicabilidade em um sistema de planejamento cujos processos estavam enfraquecidos e não tinham relevância percebida pelas equipes setoriais. Assim, o desenho do projeto gerou uma duplicidade de atividades, além de fomentar um espaço no qual os APOs Avançados poderiam ser capturados por outras demandas setoriais percebidas como prioritárias por suas equipes e gestão, sobrepondo-se aos processos determinados pelo projeto de implementação da Rede.

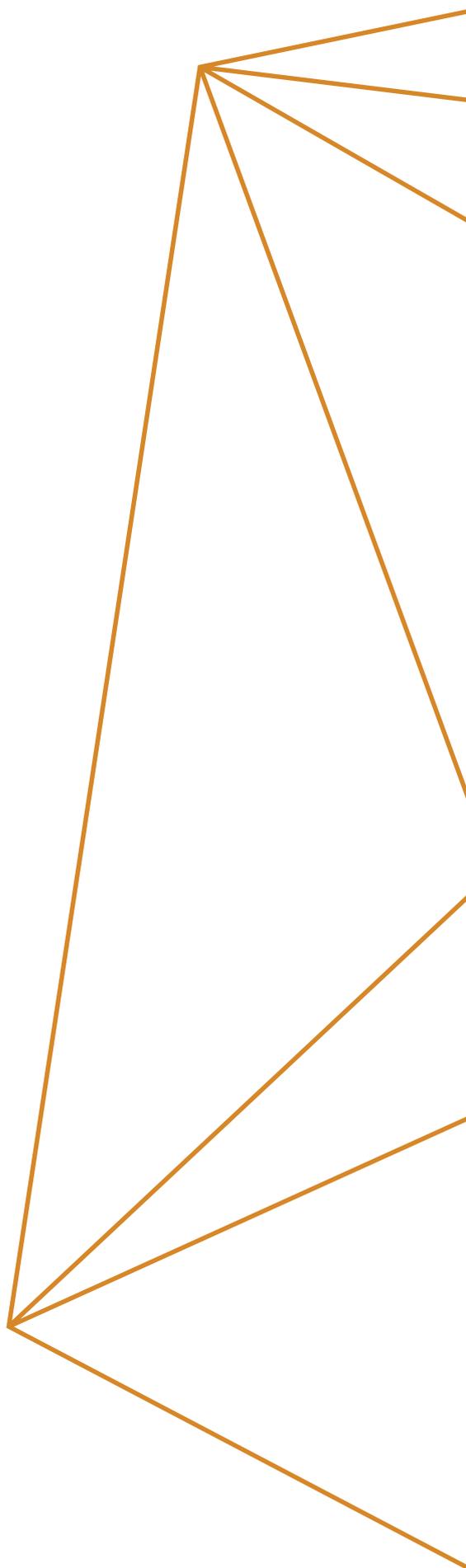
Por fim, também é necessária a percepção de que, para a introdução de novos processos, é necessária a sensibilização e capacitação dos servidores. De forma geral, é necessário que a equipe setorial entenda o propósito do projeto e como este impacta suas atividades, ou seja, o projeto precisa estar claro no nível operacional, tático e estratégico, sendo comunicado de forma adequada aos atores-chave respectivos. Além disso, a introdução de pessoas com domínio de novos processos assemelha-se à de um corpo estranho em uma organização com suas próprias dinâmicas, resultando em duas reações: a rejeição ou a incorporação. Para o objetivo do projeto, que era o fortalecimento do planejamento do estado, a reação necessária seria a atuação dos servidores

alocados como agentes de transformação setorial, algo que não é possível sem que haja engajamento da equipe setorial, obtida por capacitações e envolvimento na implementação dos novos processos propostos.

1.5 A rede atualmente

A Seplag, a partir da implementação do projeto, fragilizou sua relação com as setoriais, resultado de desgastes consecutivos. Além disso, a própria secretaria não possui os meios necessários para implementação total do projeto, com limitantes em relação a processos e pessoas, além das limitações políticas já citadas. Assim sendo, a Rede hoje caracteriza-se por um grupo de articulação de coordenadores/representantes das áreas de planejamento setoriais sob a coordenação do Coordenador de Planejamento da CPLOG/Seplag. A partir desta Rede, fomenta-se a troca de conhecimentos e facilita-se a comunicação de forma geral, sem, entretanto, corresponder aos objetivos iniciais do projeto de fortalecer os processos de planejamento e aproximar a Seplag das demais secretarias. Assim, a lacuna existente entre o que é esperado do planejamento setorial e o nível de apoio que a Seplag pode oferecer ainda encontra-se profunda e ampla, de forma a gerar diversos ruídos na comunicação e no fluxo dos processos de planejamento do estado.

A Rede, por sua vez, é formada pelo conjunto de núcleos de Planejamento de cada instituição comunicando-se continuamente entre si. No entanto, o modelo de governança da Rede precisa de novas definições para que a comunicação seja fortalecida, a integração seja promovida e haja uma estrutura de deliberação. Para que essa rede funcione efetivamente é necessária a identificação dos erros e pontos de melhorias, extraindo lições aprendidas das experiências pregressas. Só assim será possível instituir uma Rede de Planejamento consolidada no Estado.



DIMENSIONAMENTO SETORIAL

NÓS
EM
REDE

2. DIMENSIONAMENTO DAS SETORIAIS

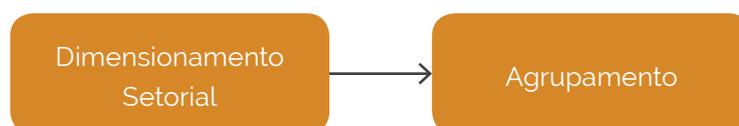
2.1 Introdução

Para melhor entendimento do mundo no qual busca-se planejar, estabeleceu-se que era necessário um dimensionamento das setoriais, a partir da premissa de que planejar é uma área fundamental do processo de gestão, a compreensão do escopo do planejamento perpassa por toda a estrutura setorial, ou seja, para se entender qual a necessidade do planejar, é necessário entender o objeto sobre o qual se planeja e, para isso, todas as suas dimensões. Neste sentido, buscou-se analisar a estrutura setorial de diversos ângulos, a fim de revelar quais as áreas sobressalentes de cada setorial e considerando a heterogeneidade dos órgãos, uma gama de critérios foram dispostos para traduzir tal diversidade.

Assim sendo, esta etapa busca demonstrar, por meio de análises e comparativos, quais as dimensões dos atuais órgãos da administração direta, concluindo-se com clusters, categorizando em alguns termos quais setoriais aproximam-se entre si nestes termos.

2.2 Metodologia

A amostragem de setoriais é um processo analítico realizado em duas etapas: dimensionamento setorial e busca por padrões de comportamento e agrupamento (*clusterização*). Desta forma, é possível correlacioná-las em alguns pontos comuns, proporcionando assim, maior grau de entendimento quanto a suas atuações e particularidades.



2.3 Dimensionamento

A primeira etapa de dimensionamento setorial foi realizada por meio de um conjunto de indicadores, que representam a atuação da Rede Estadual de Planejamento inserida nas setoriais. Estes indicadores foram selecionados de modo a prover uma matéria-prima para toda a análise de dimensionamento, denotando a importância de sua fidedignidade, clareza e correspondência à realidade, critérios de alta relevância para elaboração de indicadores. Após levantamento realizado com os atores-chave, entendimento da viabilidade de cada variável e levantamento dos dados, chegou-se ao total

de 12 indicadores. Estes, foram divididos em 4 áreas de atuação das USPs, a saber: Coordenação Externa, Planejamento, Monitoramento e Desenvolvimento Institucional. Os indicadores levantados encontram-se disponíveis na tabela a seguir:

Área de Atuação	Indicador	Unidade de Medida
Coordenação Externa	Número de Vinculadas	Unidade
	Fundos/Órgãos	Unidade
	Quantitativo de Equipamentos	Unidade
Planejamento	Temas dos 7 Cearás	Unidade
	Valor Total dos Programas	Moeda (Reais)
	Indicadores Estratégicos	Unidade
	Percentual de Execução	Percentual
Monitoramento	Eixos	Unidade
	Programas Finalísticos	Unidade
	Programas para Executar	Unidade
	Iniciativas Finalísticas para Executar	Unidade
	Iniciativas Finalísticas para Monitorar	Unidade
	Alterações Orçamentárias	Unidade
Desenvolvimento Institucional	Quantitativo de Servidores	Unidade
	Número de Coordenadorias	Unidade

Tabela 1: Indicadores do Dimensionamento Setorial

Estes indicadores demonstraram uma grande disparidade entre as setoriais (os valores brutos e gráficos estão disponíveis no Anexo 1).

Com o objetivo de entender as distribuições dos indicadores no espectro das setoriais, foram realizadas análises de Pareto, ou seja, verificou-se a existência de relações 80-20: 80% do valor bruto total concentrado em 20% das setoriais. Nesta análise, mostraram-se Paretos perfeitos ou quase perfeitos em quatro critérios:

Critério	Porcentagem do Valor Total	Porcentagem de Setoriais	Setoriais no Pareto
Número de vinculadas	78,38%	36,84%	SECITECE
			SEPLAG
			SSPDS
			SDE
			SEINFRA
			SDA
			SRH
Quantitativo de Equipamentos	82,43%	15,79%	SEDUC
			SESA
			SEJUS

Valor Total dos Programas	81,53%	31,58%	SESA
			SEDUC
			SEINFRA
			SEFAZ
			SEJUS
			SCIDADES
Quantitativo de Servidores	80,97%	10,53%	SEDUC
			SESA

Tabela 2: Análises de Pareto

Esta análise demonstrou-se importante para verificar que, para o objetivo de trazer os indicadores para a mesma escala, uma análise de desvio padrão seria necessária, uma vez que existe uma grande disparidade de distribuição em alguns dos indicadores selecionados.

Assim, a partir do levantamento destes dados, foi realizada observância do desvio padrão para os critérios definidos, para que os indicadores levantados pudessem ser analisados conjuntamente. Para esta análise, alguns indicadores foram retirados do conjunto. Os dados padronizados estão disponíveis no Anexo 2.

Indicadores Estratégicos

Justificativa: Os indicadores estratégicos concentram-se, em sua grande maioria, no IPECE (vinculado à SEPLAG) e não representa uma distribuição significativa entre as setoriais;

Eixos

Justificativa: Os eixos possuem uma distribuição em granularidade maior, representada em Temas, que já está contemplado nos indicadores;

Fundos/Órgãos

Justificativa: O número de Fundos não representa distribuição significativa para demonstrar o dimensionamento setorial.

Quadro 1: Variáveis excluídas da análise

A partir desta padronização de escala, se iniciou a representação dos dados na forma de gráfico "teia" ou "radar", de forma a apresentar dados multivariáveis, de forma bidimensional, representados em eixos que partem do mesmo ponto. Deste modo, as manchas desenhadas por setorial correspondem, relativo à totalidade de cada indicador, à disposição setorial nos critérios analisados. Os gráficos por setorial estão disponíveis no Anexo 3.

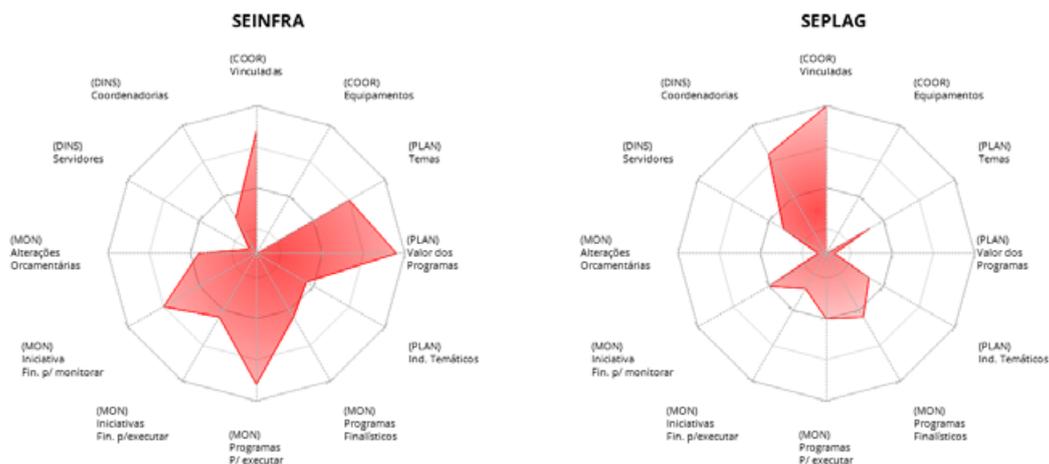


Figura 2: Exemplo dos gráficos de dimensionamento setorial da Secretaria de Infraestrutura (Seinfra) e Secretaria do Planejamento e Gestão (Seplag).

2.4 Agrupamento (clusterização)

Definidos os critérios e dimensionamento setorial e os gráficos de dimensionamento setorial, passou-se para análise de agrupamento, com o objetivo de encontrar padrões de comportamento entre os órgãos para formar grupos (*clusters*) com determinado grau de uniformidade entre os componentes.

O passo seguinte foi de correlacionamento de variáveis. Para encontrar as correlações, o software *Stata* foi utilizado como ferramenta de execução. A partir de hipóteses a respeito da relação entre planejamento, monitoramento, coordenação externa e desenvolvimento institucional, foram testadas correlações. Para fim de análise, apenas os resultados com o R maior que 0,7 foram considerados como indicativos de relação. Gráficos das variáveis correlacionadas e tabelas da análise estatística encontram-se no Anexo 4.

Evidências baseadas na Correlação:

Quanto maior a quantidade iniciativas para monitorar, maior o número de alterações orçamentárias;

Quanto maior o valor total de programas, maior a quantidade de equipamentos;

Quanto maior a quantidade de iniciativas para executar, maior a quantidade de alterações orçamentárias;

Quanto maior o valor total dos programas, maior a quantidade de servidores;

Quanto maior o valor total dos programas, maior a quantidade de alterações orçamentárias;

Quanto maior a quantidade de equipamentos existentes, maior o número de coordenadorias.

Quadro 2: Evidências baseadas na correlação

Para efeitos de análise, levantaram-se hipóteses para explicar estas correlações

Hipótese	Evidência
A quantidade de equipamentos indica o comportamento da área orçamentária e de relações humanas, como também das alterações orçamentárias.	Quanto maior a quantidade de servidores, maior a quantidade de coordenadorias. Quanto maior o valor total dos programas finalísticos, maior a quantidade de equipamentos. Quanto maior o valor total dos programas, maior a quantidade de alterações orçamentárias.
A grande alocação de recursos nos programas implica em um maior esforço na gestão orçamentária.	Quanto maior o valor total dos programas finalísticos, maior o número de alterações orçamentárias desempenhadas.
O número de programas não influencia na gestão orçamentária.	A correlação entre o número de programas e o número de alterações orçamentárias não é estatisticamente significativa.
O trabalho de coordenação externa se relaciona com o trabalho de desenvolvimento institucional.	Quanto maior o número de equipamentos, maior o número de coordenadorias.
O trabalho de executar iniciativas se relaciona com a gestão orçamentária (atividade de planejamento).	Quanto maior o número de iniciativas para executar, maior a quantidade de alterações orçamentárias desempenhadas.

Tabela 3: Hipóteses levantadas a partir das evidências.

A partir destes dados, formulou-se uma estratégia para configuração dos *clusters*: a sobreposição dos gráficos de setoriais conforme semelhança. Este processo se baseou na estrutura dos gráficos e nas correlações levantadas, com o objetivo de aproximar as setoriais cujo conjunto de critérios se assemelha na escala representada nos gráficos:

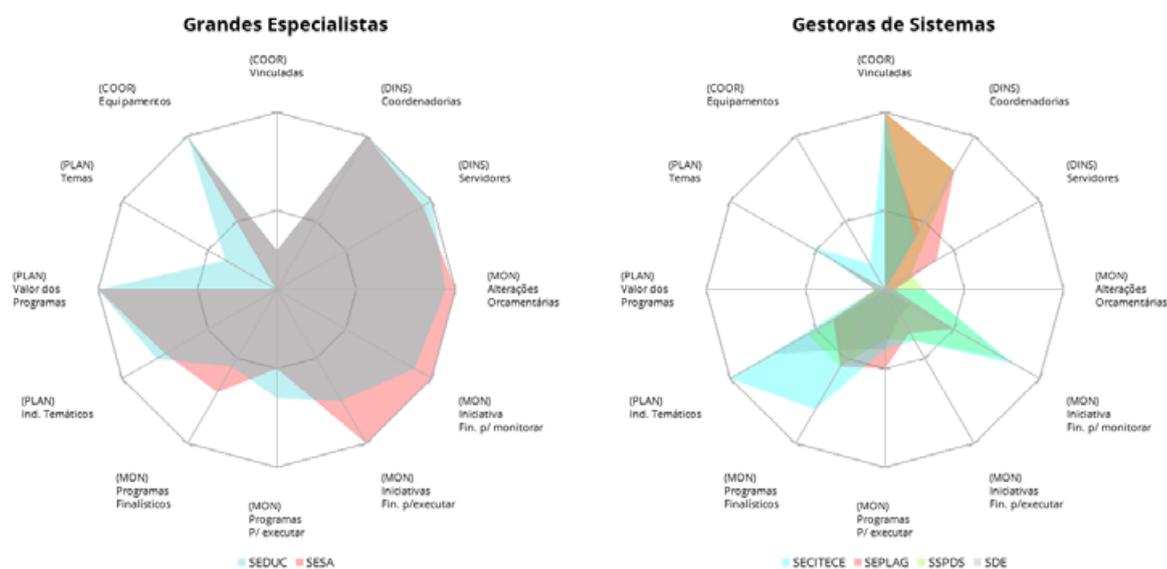


Figura 3: Gráficos dos clusters de Grandes Especialistas e Sistemas.

A partir desta análise, foram desenhados seis clusters para as 19 setoriais selecionadas para o estudo. Estes clusters baseiam-se em hipóteses de agrupamento, em conformidade com o desenho de seus gráficos e indicadores levantados no processo de dimensionamento.

Cluster A: Grandes Especialistas

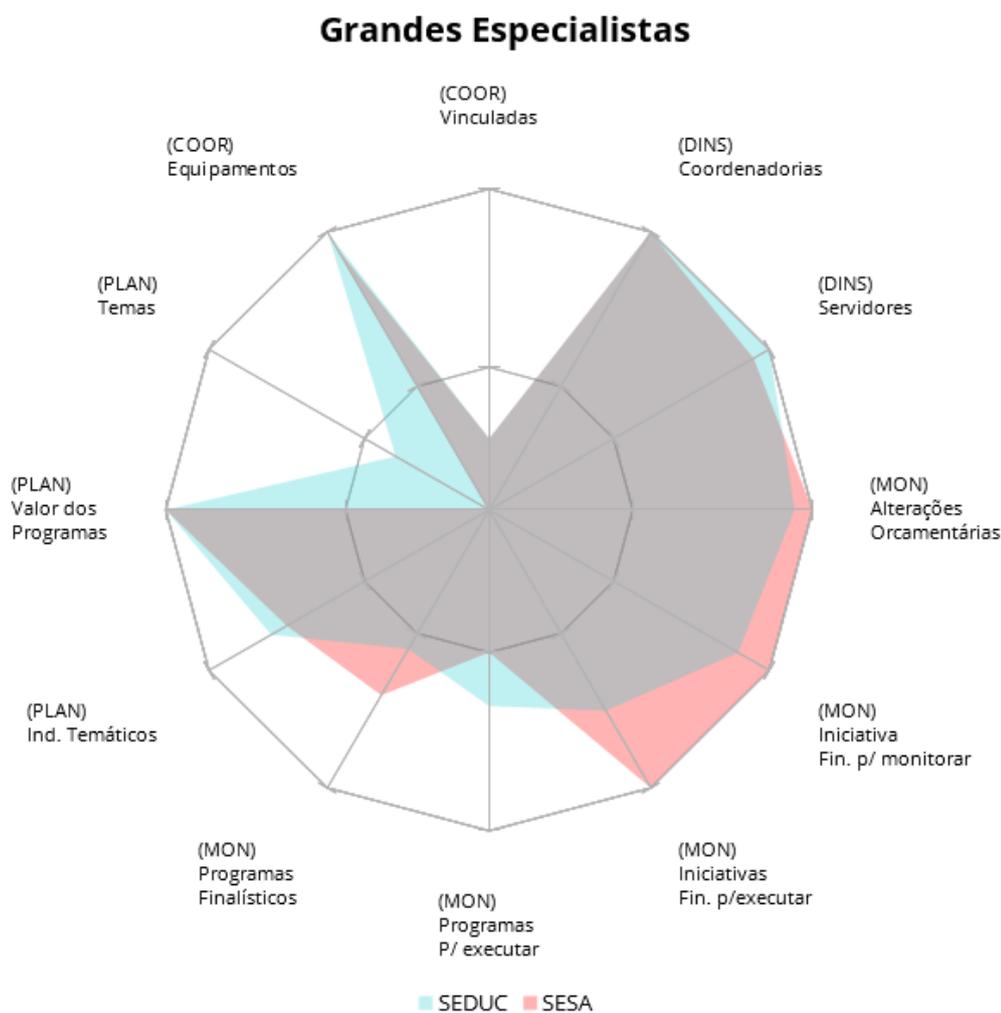


Figura 4: Gráfico do cluster de Grandes Especialistas.

Descrição:

As grandes especialistas são setoriais que especializam-se em uma diversidade pequena de políticas, atuando em um campo restrito, porém com grande atividade neste espectro. São setoriais com sistemas capilarizados em muitos equipamentos, mas em um sistema de governança centralizado na Secretaria. Também correspondem às setoriais com um valor orçamentário alto e que respondem fortemente ao órgão gestor do Estado (Seplag).

Características:

- Alto número de Servidores;
- Alto número de Equipamentos;
- Alto valor dos Programas;
- Alto número de Iniciativas Finalísticas para Monitorar;
- Alto número de Coordenadorias;
- Baixo número de Vinculadas;
- Baixo número de Temas.

Cluster B: Gestoras de Sistemas

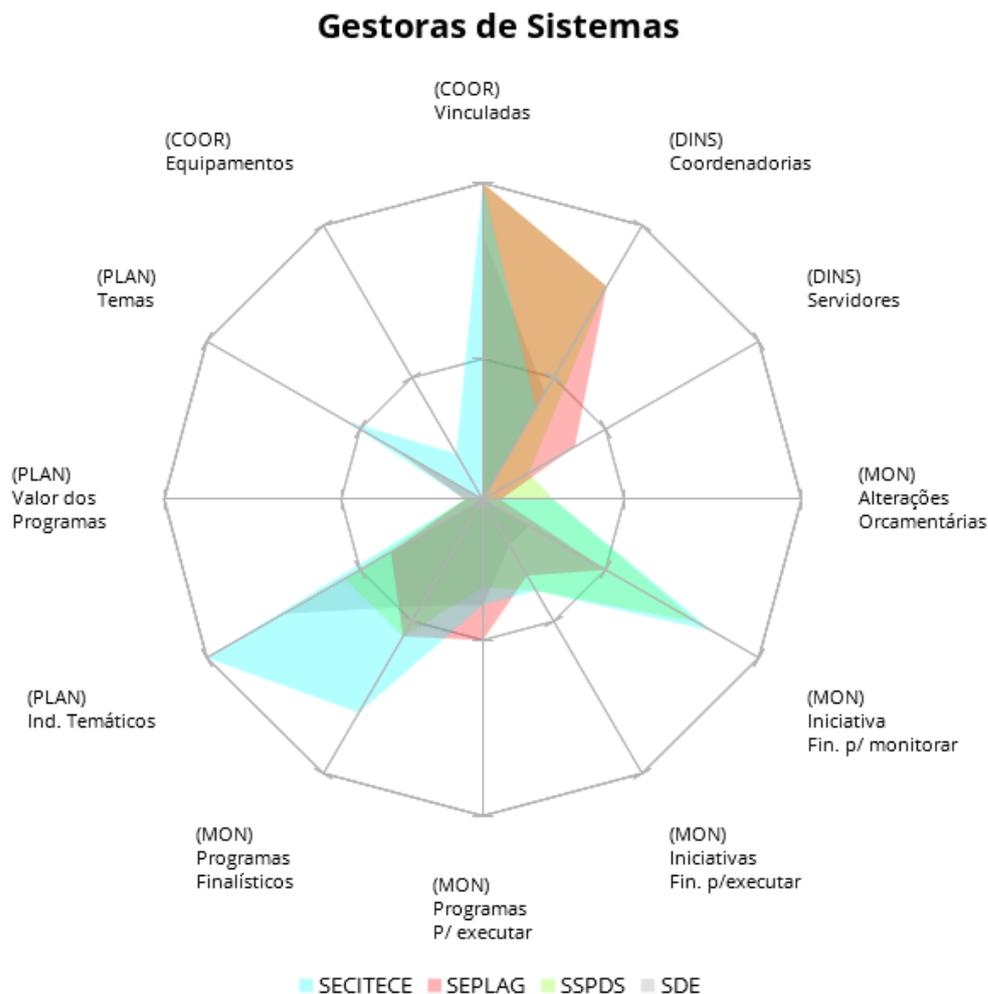


Figura 5: Gráfico do cluster de Gestoras de Sistemas.

Descrição:

As gestoras de sistemas são setoriais cujas políticas são executadas por meio de vinculadas e cuja atuação concentra-se em coordenar este sistema. Estas secretarias caracterizam-se pelo baixo orçamento vinculado à setorial, sendo este mais concentrado em suas vinculadas, assim como a maior parte das iniciativas e programas. Entretanto, estas setoriais possuem certa responsabilidade no monitoramento das iniciativas executadas pelas vinculadas, assim como dispõem de uma estrutura interna relativamente robusta para a governabilidade do sistema de vinculadas.

Características:

- Alto número de Vinculadas;
- Alto a médio número de Iniciativas Finalísticas para Monitorar;
- Alto a médio número de Indicadores Temáticos;
- Alto a médio número de Coordenadorias;
- Baixo valor total dos Programas;
- Baixo número de Equipamentos;
- Baixo número de Servidores;
- Baixo número de Iniciativas Finalísticas para executar.

Cluster C: Transversais

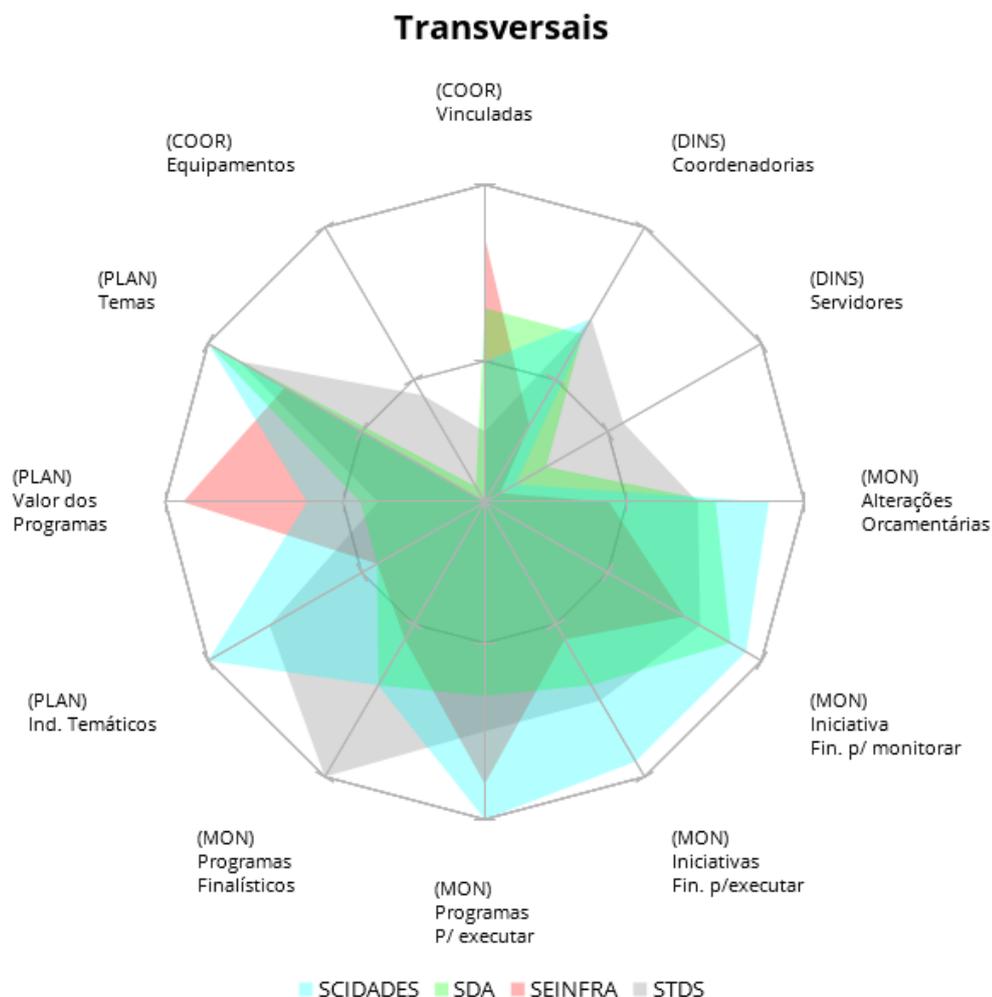


Figura 6: Gráfico do cluster de Transversais.

Descrição:

As setoriais transversais são aquelas que atuam em uma ampla gama de campos, de forma a tocar diversas políticas de forma granular e com uma atividade expressiva. São setoriais que respondem a uma quantidade expressiva das iniciativas do Estado e possuem um trabalho de gestão orçamentária relativamente alto. Também atuam em suas políticas por meio de vinculadas, demonstrando a distribuição de sua atuação em vários campos.

Características:

- Alto número de Temas;
- Alto número de Programas a Executar;
- Alto número de Iniciativas Finalísticas para Monitorar;
- Alto número de alterações orçamentárias;
- Alto a médio número de Indicadores Temáticos;
- Alto a médio número de Coordenadorias;
- Alto a médio número de Vinculadas;
- Médio a baixo número de Servidores;
- Baixo número de Equipamentos.

Cluster D: Observadoras

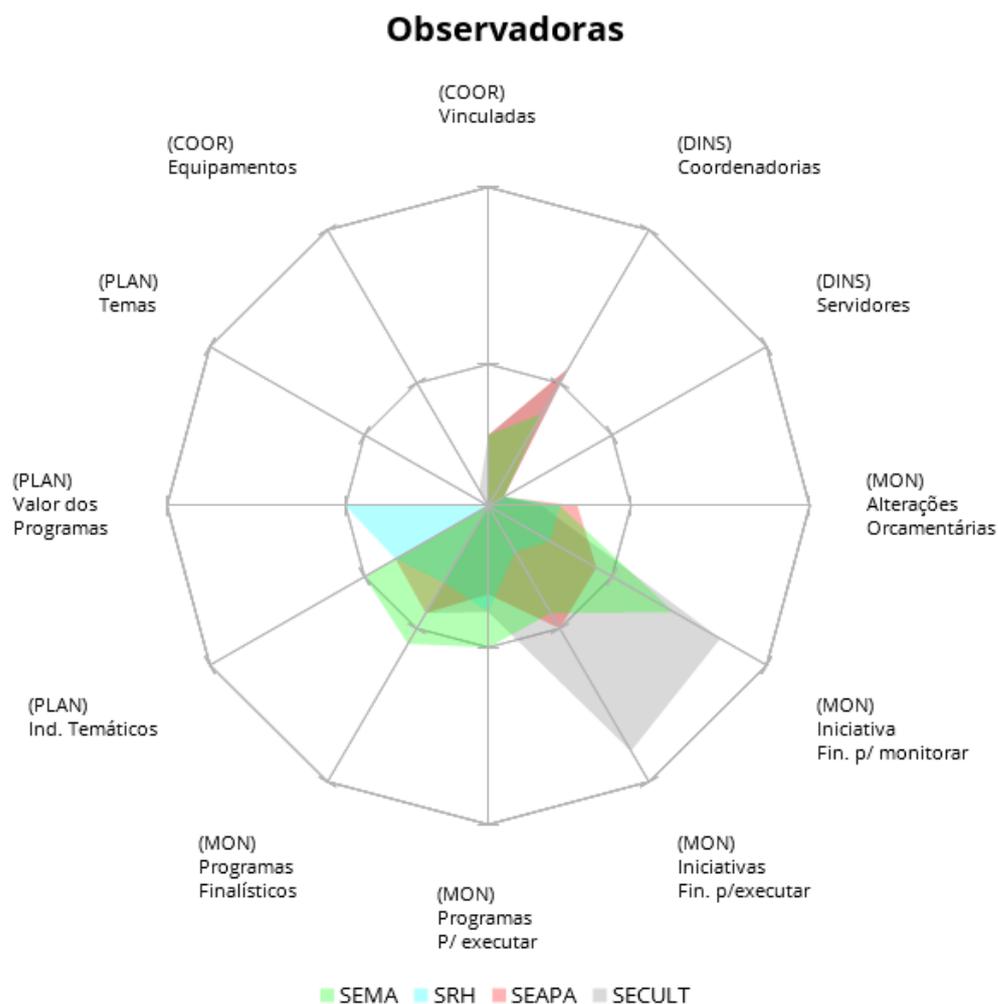


Figura 7: Gráfico do cluster de Observadoras.

Descrição:

As setoriais observadoras são aquelas que performam próximas à média nos indicadores de monitoramento, expressando, relativo às outras áreas, um esforço maior em acompanhar seus programas e iniciativas. Estas setoriais caracterizam-se por não possuírem um alto contingente de servidores ou de temas, mostrando uma concentração de poucos agentes em políticas específicas.

Características:

- Alto a médio número de Iniciativas Finalísticas para Monitorar;
- Médio número de Iniciativas Finalísticas para Executar;
- Médio Número de Programas Finalísticos;
- Baixo número de Servidores;
- Baixo número de Temas;
- Baixo número de Equipamentos.

Cluster E: Setoriais de Pequeno Porte

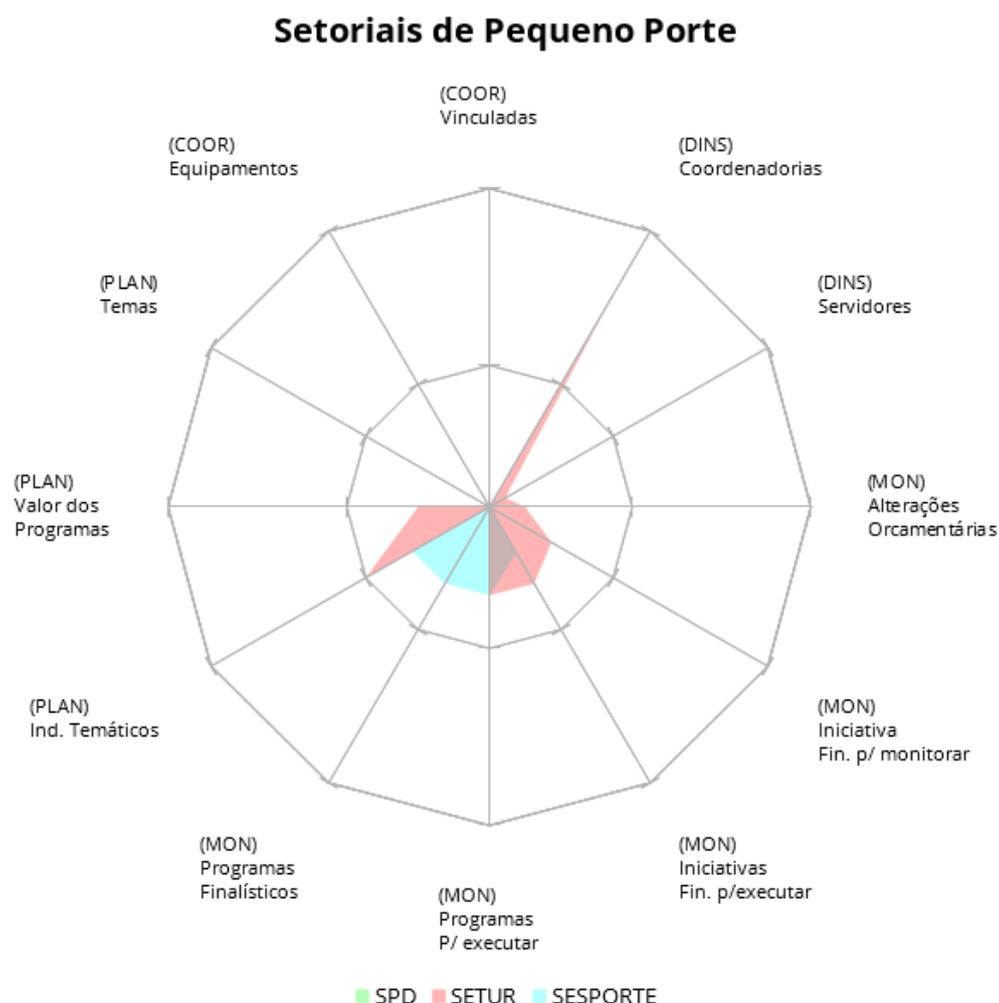


Figura 8: Gráfico do cluster de Setoriais de Pequeno Porte.

Descrição:

As setoriais de pequeno porte são aquelas que não são expressivas em nenhum dos indicadores elencados. Estas setoriais caracterizam-se por um trabalho concentrado em poucas iniciativas, com um efetivo escasso e um orçamento baixo, além de não corresponder à coordenação de vinculadas ou equipamentos.

Características:

- Grande parte dos indicadores abaixo da média;
- Indicadores de Coordenação próximos de 1;
- Indicadores de Desenvolvimento Institucional próximos de 1;
- Atividades concentradas nos indicadores de Planejamento e Monitoramento.

Cluster F: Instituições Encorpadas

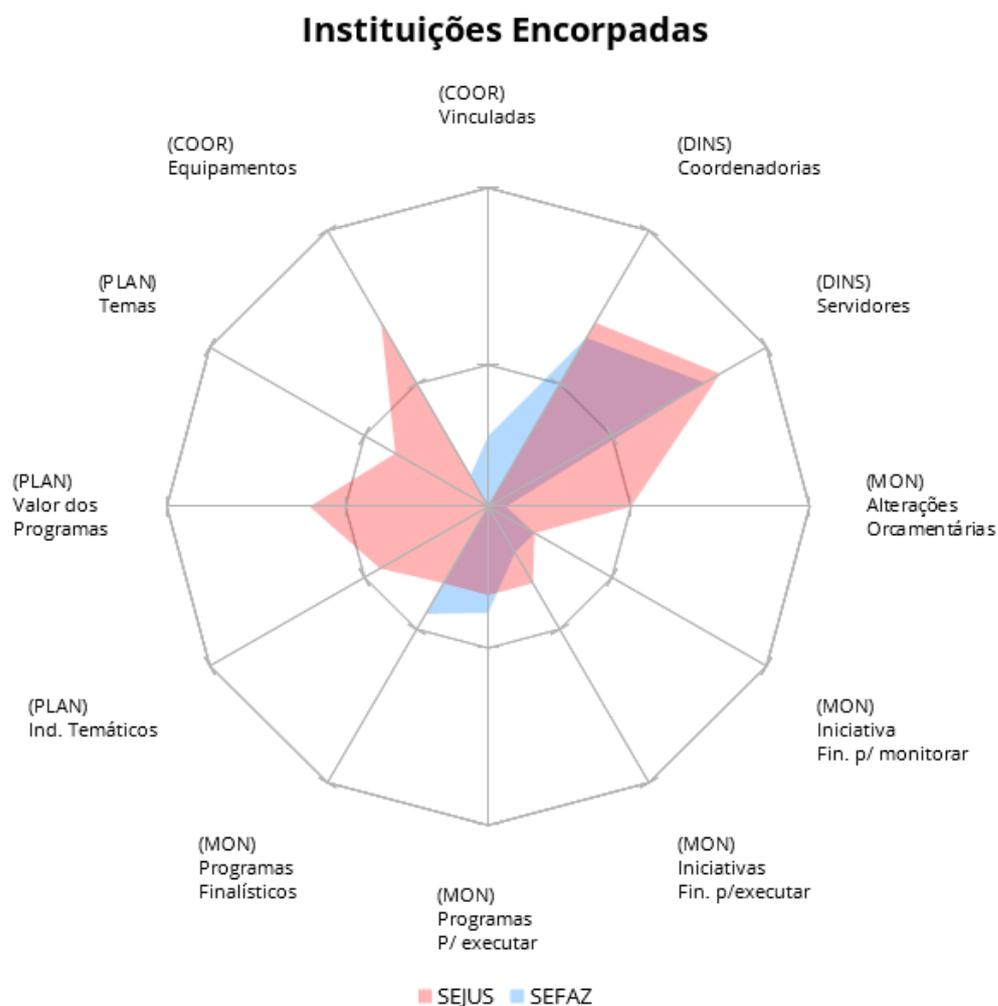


Figura 9: Gráfico do cluster de Instituições Encorpadas.

Descrição:

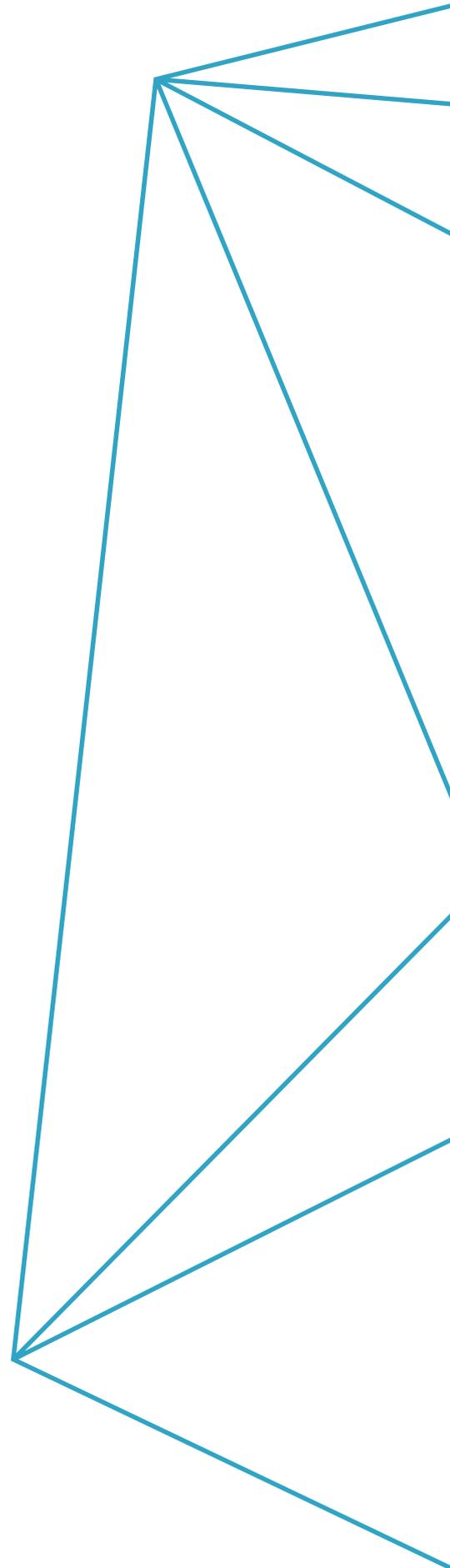
Denominou-se “Encorpadas” as instituições acima expostas em consideração ao alto número de servidores acompanhado do baixo número de iniciativas a executar e a monitorar. É necessário que se esclareça que o quantitativo de servidores torna-se ponto de destaque deste cluster, não sendo, no entanto, a única caracterização do mesmo. Portanto, outros órgãos com alto número de servidores não estão aptos a serem inseridos no grupo sendo, destarte, excluídos do

mesmo

Características:

- Alto número de Servidores;
- Alto número de Coordenadorias;
- Médio a baixo número de Iniciativas Finalísticas para Executar;
- Médio a baixo número de Iniciativas Finalísticas para Monitorar;
- Médio a baixo número de Programas para Executar.





ANÁLISE DAS ESTRUTURAS SETORIAIS

NÓS
EM
REDE

3. ANÁLISE DAS ESTRUTURAS SETORIAIS

3.1 Introdução

A estrutura organizacional de uma instituição é primordial para o alcance dos objetivos a que se propõe. Sua função principal é a de representar as responsabilidades, autoridade, fluxo de comunicação e de decisão das diversas unidades de um órgão.

Nesse contexto, é de suma importância compreender de maneira aprofundada as relações estruturais das secretarias que compõem o Governo do Estado do Ceará. Esta entrega buscou, portanto, identificar as características comuns entre as setoriais, bem como os pontos onde haja divergências significativas na comparação entre as mesmas. De posse dessas informações, os padrões observados servirão de insumo ao aprendizado coletivo, como também na realização das próximas entregas que possuem dependência quanto à estrutura e suas derivações.

3.2 Metodologia

Para levantar o quantitativo de coordenadorias, fez-se necessário levantar os documentos referentes à estrutura setorial, de forma a distinguir as unidades setoriais para mapeamento das unidades responsáveis pelo planejamento e a composição em alto nível das setoriais (i.e. coordenadorias instrumentais, coordenadorias de execução e assessorias). Para tanto, foi necessário o estabelecimento de critérios e, por fim, a realização da análise a partir destes insumos. Assim, a metodologia proposta para o respectivo trabalho teve como etapas:



3.3 Levantamento dos Organogramas

Para realizar esta entrega, tomou-se como fonte de pesquisa o material denominado "Organogramas dos Órgãos e Entidades do Poder Executivo", publicado em 27/04/2018 e que está disponível para consulta na intranet da Seplag.

3.4 Definição de Critérios

Em seguida, foi necessária a definição do termo "coordenadoria", ou seja, como

ele seria abordado dentro da análise. Após discussões com a Coordenadoria de Modernização da Gestão, chegou-se à definição do termo: "Todas as instâncias classificadas como Coordenadoria, bem como aquelas que estejam no mesmo nível hierárquico. Além de todas as estruturas que estejam diretamente ligadas à Secretaria Executiva (ou nomenclatura equivalente)".

3.5 Análise Estrutural

Em uma primeira análise, contabilizou-se o total de coordenadorias por setorial:

Natureza Jurídica	Órgão	Número de Coordenadorias
Órgão da Adm Direta	SCIDADES	13
Órgão da Adm Direta	SDA	12
Órgão da Adm Direta	SDE	9
Órgão da Adm Direta	SEAPA	10
Órgão da Adm Direta	SECITECE	8
Órgão da Adm Direta	SECULT	10
Órgão da Adm Direta	SEDUC	36
Órgão da Adm Direta	SEFAZ	12
Órgão da Adm Direta	SEINFRA	7
Órgão da Adm Direta	SEJUS	13
Órgão da Adm Direta	SEMA	8
Órgão da Adm Direta	SEPLAG	14
Órgão da Adm Direta	SESA	36
Órgão da Adm Direta	SESPORTE	6
Órgão da Adm Direta	SETUR	14
Órgão da Adm Direta	SPD	8
Órgão da Adm Direta	SRH	5
Órgão da Adm Direta	SSPDS	15
Órgão da Adm Direta	STDS	13

Tabela 4: Contabilização do número de coordenadorias por setorial.

De posse do quantitativo, deu-se início ao detalhamento da composição de cada setorial, ou seja, como essas coordenadorias se organizavam em relação às funções estratégicas e, principalmente, entender quais objetivos cada coordenadoria tem buscado atingir. Analisou-se, respectivamente, Órgão; Número de Coordenadorias; Número de Coordenadorias de Assessoramento; Possui Adins?; Número de Coordenadorias de Execução Instrumental; Possui Coafi?; Número de Coordenadorias de Planejamento e Gestão; Número de Coordenadorias de Execução Regional

Órgão	Número de Coord.	Coord. de Assessoramento	Possui Adins?	Coord. de Execução Instrumental	Possui Coafi?	Coord. de Planejamento e Gestão	Coord. de Execução Regional
SCIDADES	13	3	Sim	5	Sim	0	0
SDA	12	3	Não	3	Não	1	0
SDE	9	3	Sim	2	Sim	0	0
SEAPA	10	3	Sim	1	Sim	0	0
SECITECE	8	3	Sim	1	Sim	0	0
SECULT	10	3	Sim	2	Sim	0	0
SEDUC	36	5	Não	3	Sim	0	23
SEFAZ	12	5	Sim	1	Sim	0	0
SEINFRA	7	3	Sim	2	Sim	1	0
SEJUS	13	3	Sim	5	Sim	0	0
SEMA	8	4	Sim	1	Sim	0	0
SEPLAG	14	2	Sim	2	Sim	0	0
SESA	36	5	Sim	4	Sim	0	21
SESPORTE	6	4	Sim	1	Sim	0	0
SETUR	14	5	Sim	4	Sim	0	0
SPD	8	4	Sim	2	Sim	0	0
SRH	5	2	Sim	1	Sim	0	0
SSPDS	15	6	Sim	4	Sim	0	0
STDS	13	5	Sim	3	Sim	0	0

Tabela 5: Análise das estruturas organizacionais das setoriais.

Para visualização dos dados de forma comparativa e visual, três gráficos foram desenvolvidos, também a fim de observar a correlação dos dados levantados. Neste sentido, foram correlacionadas as variáveis "Total de Coordenadorias X Coordenadorias instrumentais"; "Total de Coordenadorias X Coordenadorias de Assessoramento" e "Presença das Adins nas Setoriais":

Total de Coordenadorias x Coordenadorias Instrumentais

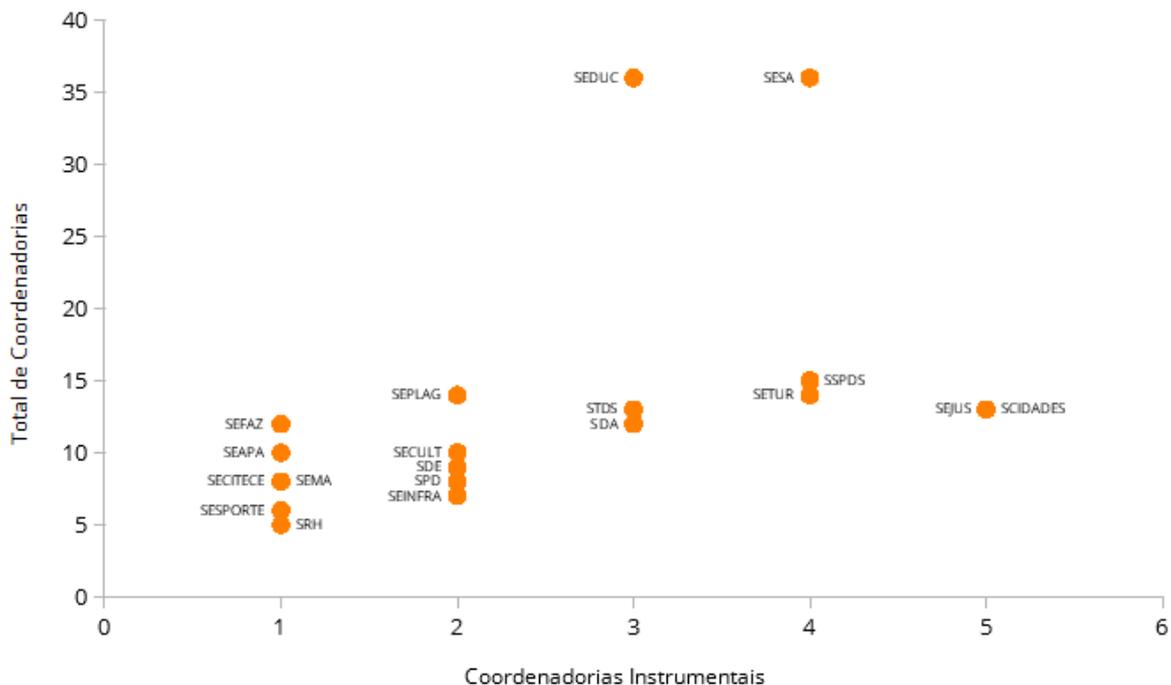


Figura 10: Gráfico do número total de coordenadorias x número de coordenadorias instrumentais.

Total de Coordenadorias x Coordenadorias de Assessoramento

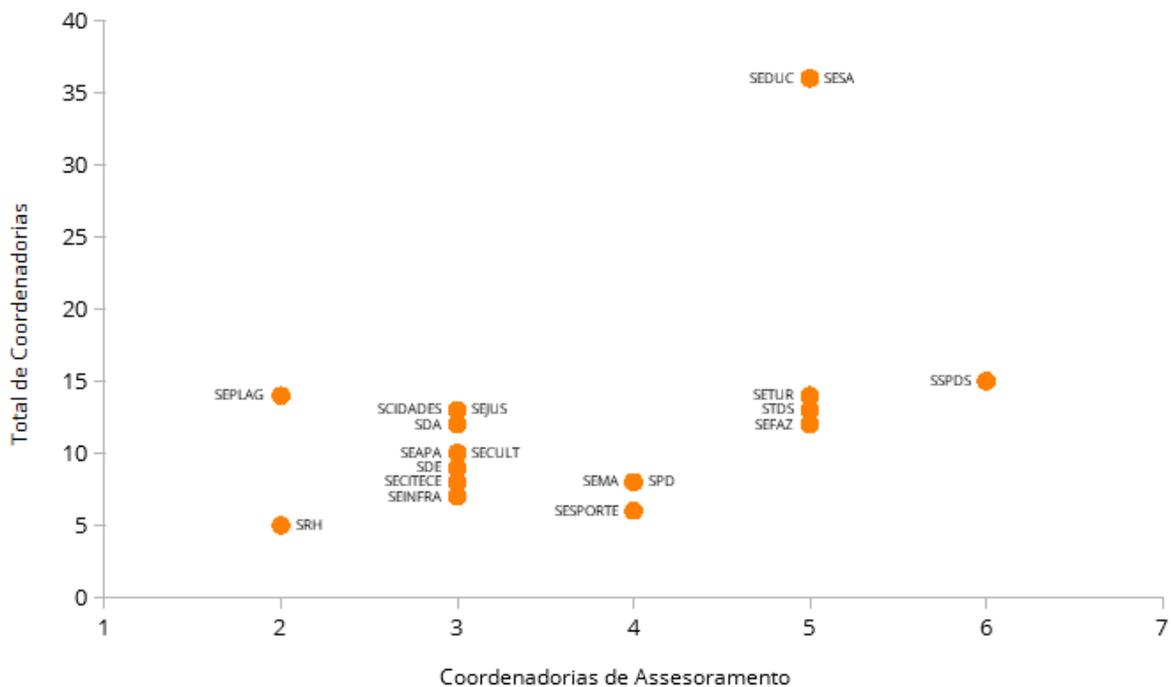


Figura 11: Gráfico do número total de coordenadorias x número de coordenadorias de assessoramento.

Tem Adins?

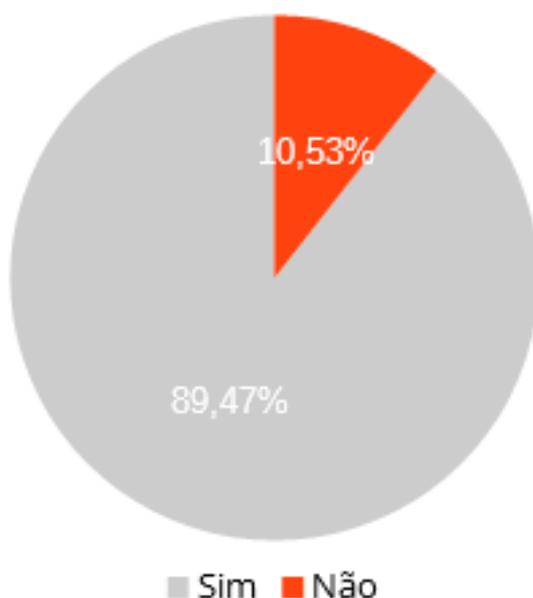


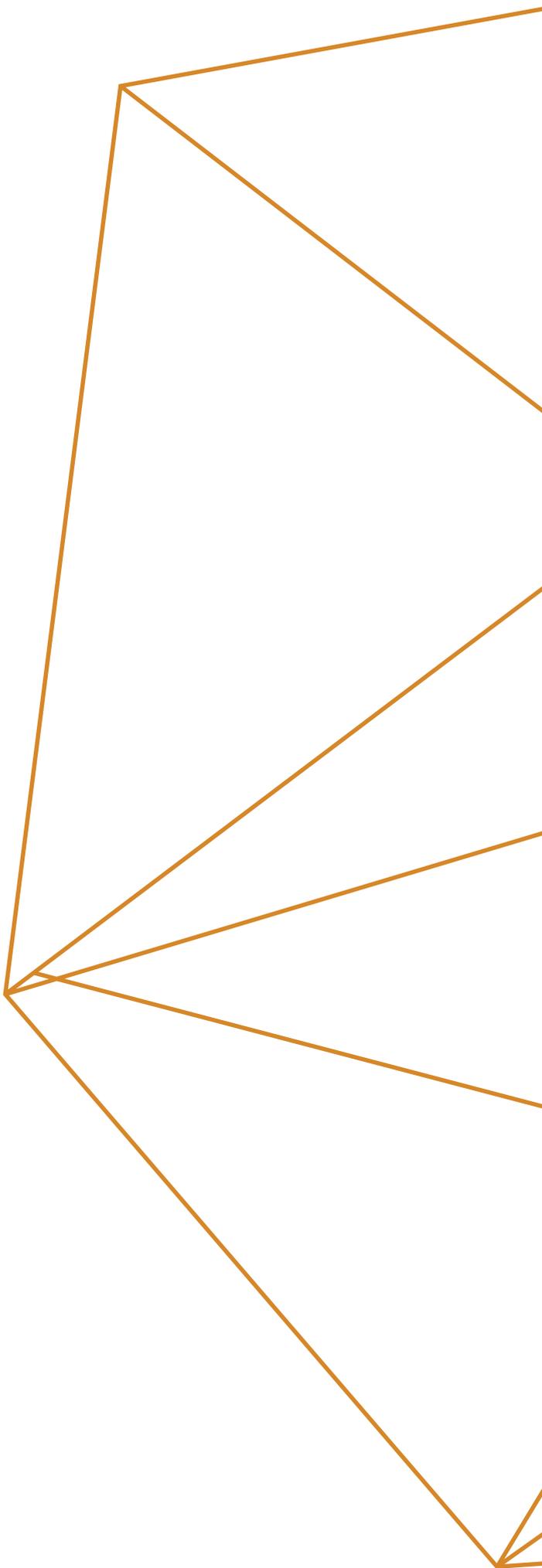
Figura 12: Gráfico de representatividade das setoriais que tem Adins.

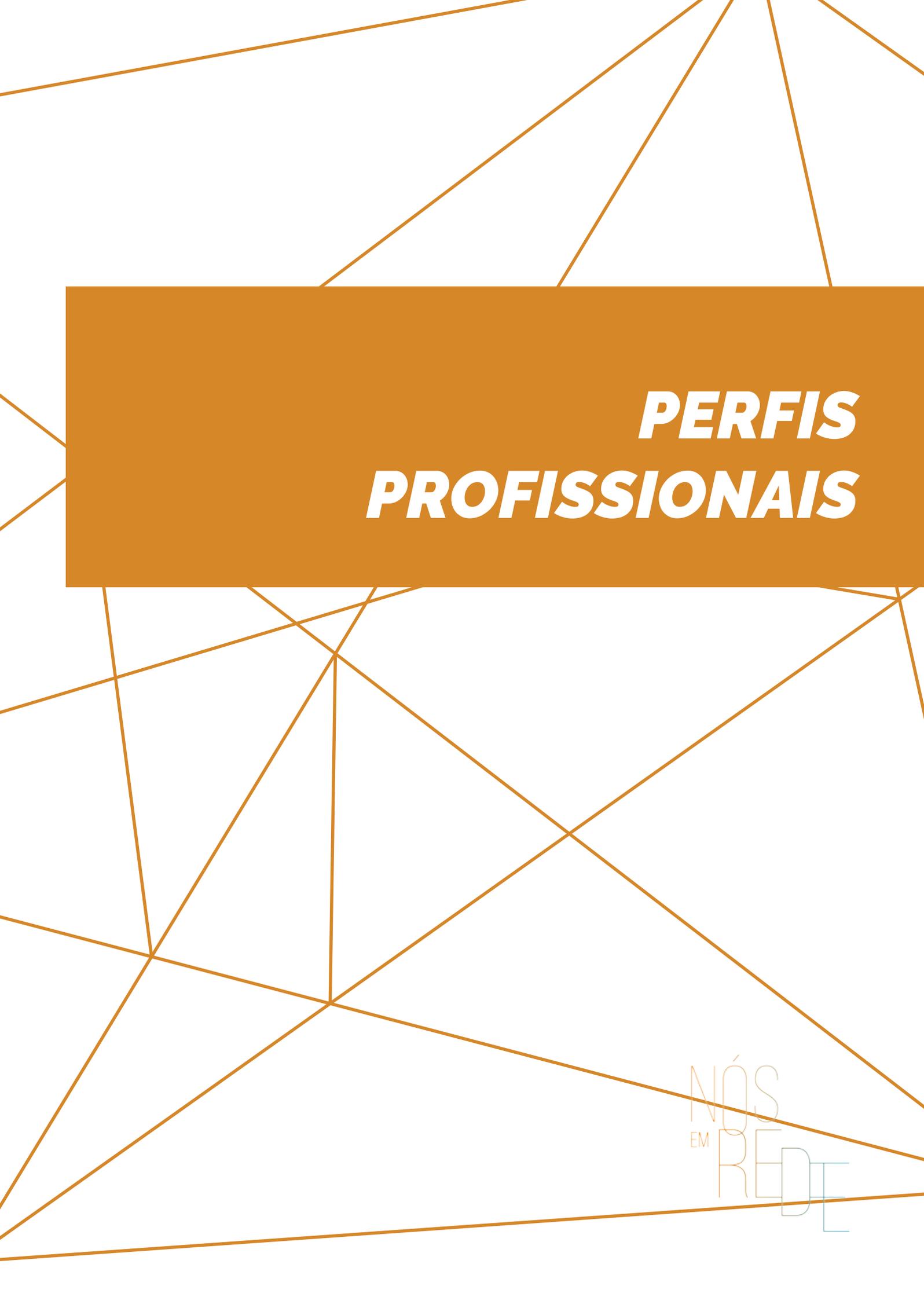
Pontos-chave da Análise

A partir do quantitativo de coordenadorias, do detalhamento destas e das representações gráficas, tornou-se possível compreender alguns aspectos relativos à estrutura organizacional das secretarias:

- 89,47% das setoriais possui Adins (Assessoria de Desenvolvimento Institucional);
- Apenas uma setorial, SDA, não possui Coafi (Coordenadoria Administrativo-Financeiro);
- Apenas duas setoriais, SDA e SEINFRA, possuem Coordenadoria de Planejamento e Gestão;
- SEDUC e SESA são as únicas secretarias que possuem Coordenadoria de Execução Regional, haja visto a quantidade de equipamentos que fazem parte dos seus sistemas.







***PERFIS
PROFISSIONAIS***

NÓS
EM
REDE

4. PERFIS PROFISSIONAIS

4.1 Introdução

O objetivo de reestruturar a Rede de Planejamento do Estado do Ceará de maneira consistente e que atenda às necessidades das secretarias finalísticas em conjunto com a Secretaria do Planejamento e Gestão perpassa diversos fatores primordiais que são necessários para o entendimento da situação atual desta Rede e possibilidade de ações futuras corretivas ou adaptativas.

Neste sentido, o corpo técnico das Secretarias representa a força motriz para o seu funcionamento e deve ser considerado como ponto imprescindível para o entendimento do funcionamento da Rede Estadual de Planejamento. A partir desta interpretação, a análise do perfil dos profissionais da Rede tem como objetivo identificar quais atitudes, habilidades e conhecimentos técnicos estes profissionais devem possuir.

4.2 Metodologia

Para esta análise, foi realizado o levantamento dos instrumentos normativos que tangenciam às habilidades, conhecimentos gerais e atitudes dos profissionais de planejamento no estado, além de outros requisitos levantados de forma dispersa nestes instrumentos. Após este levantamento, uma análise dos documentos foi desenvolvida, categorizando de acordo com as categorias supracitadas os itens destacados. Também evidenciou-se os itens mais comuns, de forma a mostrar um padrão subjacente nas normativas relativas ao desempenho de funções de planejamento.



4.3 Levantamento e Análise

Para este fim, a Lei nº 13.658, de 20 de setembro de 2005, que aprova o Plano de Cargos e Carreiras do Grupo Ocupacional Atividades de Planejamento e Orçamento da Secretaria do Planejamento e Gestão servirá como um dos exemplos-base para a análise. Em seu Anexo V, que se refere ao art. 11 da referida Lei, a descrição das responsabilidades e competências profissionais da carreira de Planejamento é realizada, por meio de conhecimentos institucionais demandados, habilidades, conhecimentos gerais

e atitudes. Assim como a Lei anterior, a nº 13.659, de 20 de setembro de 2005, traça o perfil de competência profissional do Analista de Gestão Pública, do Analista Auxiliar de Gestão Pública e do Auxiliar de Gestão Pública, funcionando também como embasamento para o perfil traçado a partir desta análise consolidada.

Assim sendo, abaixo são listadas as habilidades, conhecimentos gerais e atitudes de intersecção dentro daqueles analisados nas normativas já indicadas, sendo interpretados, portanto, como pontos de importância para os profissionais da Rede Estadual de Planejamento:

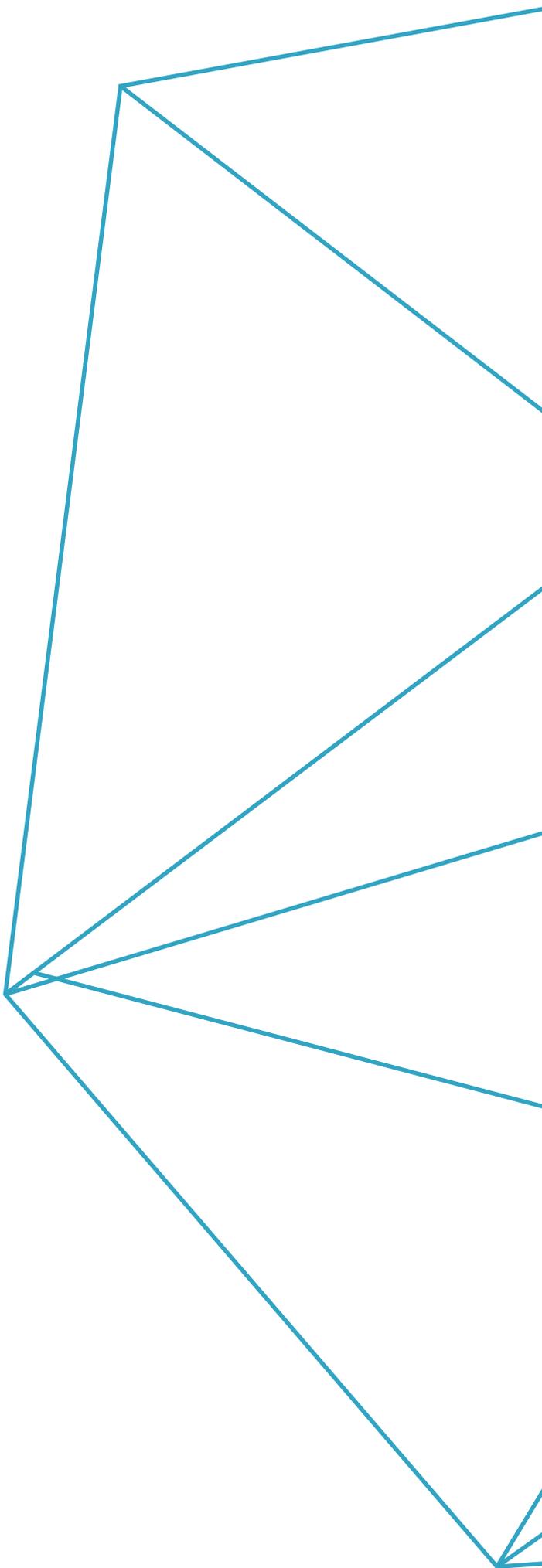
Habilidades	Conhecimentos Gerais	Atitudes
Liderança	Políticas Públicas	Comprometer-se com a missão, negócio e resultados institucionais
Planejamento e Organização	Desenvolvimento Sustentável	Abrir-se para ouvir, conhecer e atender as demandas dos cidadãos/clientes
Decisão/Objetividade	Produtos e Serviços	Ter iniciativa de buscar oportunidades, enfrentar desafios e apresentar soluções e resultados
Delegação	Administração Pública	Adotar postura voltada para o autodesenvolvimento e autogerenciamento na sua carreira profissional
Controle Administrativo	Conhecimento a respeito do Desenvolvimento de Pessoas	Estar aberto para o aprendizado contínuo e para mudanças
Atendimento ao cliente/cidadão	Cidadania	Manter-se automotivado e participante
Negociação	Funcionamento Institucional	Apresentar combatividade no exercício profissional
Articulação	Economia	Realizar parcerias internas e externas
Visão de Futuro	Informática	Otimizar resultados mediante trabalho em equipe
Visão sistemática	Língua estrangeira (inglês ou espanhol)	Realizar trabalhos com qualidade e tempestividade
Resolução de problemas	Português	Ter responsabilidade social
Capacidade em trabalhar em equipe	Contabilidade	Ser ético e confiável
Tempestividade	Qualidade total	Ser empreendedor na vida profissional
Flexibilidade	Comunicação	Aplicar conhecimentos aplicados à educação formal
Relacionamento Interpessoal	Jurídico	
Inteligência Emocional	Recursos Humanos	
Análise Crítica	Recursos Logísticos	
	Planejamento	
	Finanças Públicas e técnicas orçamentárias	
	Contabilidade fiscal	
	Gestão e Avaliação de Políticas Públicas	
	Captação de Recursos	

Tabela 6: Análise dos Perfis Profissionais

Além dos itens listados acima, há conhecimentos específicos demandados para

cada cargo e função estabelecidos no âmbito do planejamento estadual (Anexo 5). No entanto, é importante destacar que um perfil multifuncional e com conhecimento geral difuso, que seja proativo e interessado funciona como uma base para a escolha dos profissionais que irão liderar as equipes e atividades de planejamento nas Secretarias da Administração Estadual do Ceará. Ainda, a alocação destes profissionais deverá ser realizada de forma responsável, a fim de que as atividades desenvolvidas e gerenciadas pelos mesmos sejam efetivas e, caso não o sejam, seus líderes estejam resguardados pelos requisitos relativos a sua alocação.





INSTRUMENTOS NORMATIVOS

NÓS
EM
REDE

5. INSTRUMENTOS NORMATIVOS

5.1 Introdução

Com o objetivo de diagnosticar como estão distribuídas as atividades de Planejamento, Orçamento e Gestão dentro das setoriais, bem como de mapear as atividades desenvolvidas pelas USPs optou-se pela análise dos instrumentos normativos que regulamentam as funções de cada uma das coordenadorias/assessorias setoriais.

O objetivo da análise foi, além de verificar onde se encontram as atividades de planejamento de cada setorial, observar se as USPs estão realizando atividades além daquelas correlatas a sua natureza jurídica, as quais acabam por sobrecarregá-las, tomando o tempo que poderia ser dedicado às atividades de planejamento.

O presente relatório visa esboçar a metodologia de análise bem como os principais resultados. Buscou-se identificar as características comuns entre as setoriais, as atividades que mais se repetem, bem como os principais desvios encontrados em suas funções. De posse de tais informações é possível observar as semelhanças, mas, sobretudo, as particularidades de cada uma das setoriais.

5.2 Metodologia

1- Definição dos critérios: Seleção de atividades setoriais de planejamento, orçamento e gestão baseadas em secretaria modelo.

2- Levantamento dos instrumentos normativos: Coleta de Decretos e Regulamentos atualizados que dispõem sobre a estrutura organizacional das secretarias.

3- Análise Setorial e Consolidação: Realização de conferência das atividades realizadas pelas setoriais de acordo com o modelo estabelecido. Agregação das análises para visão global.



5.3 Definição de Critérios

A metodologia de análise dos instrumentos normativos setoriais baseou-se na localização das atividades de planejamento, orçamento e gestão nas setoriais por meio da análise de seus decretos e regulamentos. Para tal, foram estabelecidas quais ativi-

dades seriam buscadas nas normativas com base nas competências da Adins de uma secretaria modelo, destacadamente a Secretaria das Cidades (SCIDADES). Tais critérios passaram a compor o modelo base de análise de cada uma das secretarias, sendo as atividades localizadas em cada regulamento setorial:

CRITÉRIOS/ATIVIDADES

1. Assessorar a Direção Superior na formulação das políticas e diretrizes objetivando o desenvolvimento organizacional, a modernização administrativa e a excelência da gestão pública;
2. Assessorar o Secretário, o Secretário Adjunto e o Secretário Executivo em assuntos de natureza técnica e de planejamento inerentes à Secretaria;
3. Articular junto às áreas finalísticas, de apoio e entidades vinculadas à realização dos trabalhos que envolvem os instrumentos de planejamento governamental Plano Plurianual (PPA) e Lei Orçamentária Anual (LOA);
4. Monitorar a execução orçamentária e financeira junto às áreas finalísticas e de apoio;
5. Consolidar a proposta orçamentária anual e realizar o monitoramento mensal dos projetos e atividades que integram as ações dos Programas da LOA, durante o exercício financeiro de vigência dos créditos orçamentários;
6. Controlar, em articulação com a Coordenadoria Administrativo-Financeira, a execução orçamentário-financeira da Secretaria, baseado no planejamento global, com vistas à otimização dos recursos disponíveis;
7. Propor estudos de reestruturação organizacional em consonância com os objetivos estratégicos estabelecidos e em conformidade com as diretrizes do órgão de planejamento estadual;
8. Planejar ações tendo em vista contribuir para a melhoria contínua dos serviços, produtos e dos processos de gestão (gerenciais), finalísticos (primário) e de apoio (suporte) da Secretaria;
9. Identificar e promover no âmbito da Secretaria a disseminação de práticas bem sucedidas no intercâmbio de experiências realizadas junto a órgãos, entidades e instituições;
10. Representar a Setorial em Conselhos e grupos técnicos;
11. Monitorar os projetos estratégicos de governo, setoriais e projetos complementares executados por meio das áreas finalísticas e áreas de apoio da Secretaria;
12. Orientar as áreas finalísticas e de apoio acerca do uso dos métodos e procedimentos de gerenciamento dos projetos prioritários do Estado;
13. Coletar informações junto às áreas finalísticas, de apoio e aos órgãos e entidades subordinados ou vinculados para subsidiar a elaboração e consolidação de trabalhos de planejamento;
14. Proceder análise dos resultados estratégicos setoriais e da execução orçamentário-financeira consubstanciados no relatório de desempenho setorial e no relatório de execução dos programas de governo;
15. Subsidiar a Secretaria, as entidades vinculadas com informações acerca dos instrumentos de planejamento governamental;
16. Assessorar as áreas finalísticas no desenvolvimento de propostas, projetos e programas finalísticos, administrativos e especiais;
17. Manter atualizadas as informações referentes aos serviços e produtos da Secretaria;
18. Acompanhar o desempenho físico e financeiro e elaborar relatório de desempenho, semestral e consolidado anual, dos projetos executados no âmbito do Fundo Estadual de Combate à Pobreza (Fecop);
19. Consolidar as informações para compor os processos de Prestação de Contas Anual (PCA), em conformidade com as orientações dos órgãos de controle interno e externo;
20. Coordenação das funções de planejamento, orçamento e monitoramento na sua área de atuação;
21. Formulação das Agendas Estratégicas Setoriais: Agenda estratégica; painel de indicadores e metas; estruturação da carteira de projetos.

Quadro 3: Atividades-critério das Adins

5.4 Levantamento dos Instrumentos Normativos

Foram levantados dois instrumentos relevantes na estrutura organizacional setorial: o Decreto de Estrutura, contendo o organograma setorial, e o Regulamento, contendo a estrutura funcional da secretaria. O Regulamento deve, preferencialmente, se referenciar ao Decreto de Estrutura, porém foram constatadas inconsistências em relação à paridade entre os documentos. Também houve o levantamento de decretos e regulamentos ainda em produção que foram considerados para fim de análise, ressalvando, no entanto, a possibilidade de alteração nestes documentos.

SECRETARIA	DECRETO	REGULAMENTO
SCIDADES	32.256/17	32.029/16
SDA	31.410/14	28.880/07
SDE	31.691/15	Não Regulamentado
SEAPA	31.694/15	31.694/15
SECITECE	31.556/14	30.840/12
SECULT	32.168/17	31.134/13
SEDUC	31.221/13	31.221/13
SEFAZ	16.257/17	32.410/17
SEINFRA	30.748/11	30.748/11
SEJUS	32.434/17	31.419/14
SEMA	Ainda não publicado	Ainda não publicado
SEPLAG	31.954/16	31.954/16
SESA	32.566/18	Ainda não publicado
SESPORTE	28.655/07	29.217/08
SETUR	31.200/2013	28.876/07
SPD	Ainda não publicado	Ainda não publicado
SRH	31.142 /13	31.142/13
SSPDS	31.777/15	28.794/07
STDS	30.048/10	30.048/10

Tabela 7: Levantamento dos Decretos e Regulamentos Setoriais.

5.5 Análise Setorial e Consolidação

Para a análise, foram realizadas leituras dos regulamentos de cada setorial, juntamente ao modelo determinado no item 5.4. Esta análise buscou em todo o regulamento setorial, não apenas as competências da Adins, considerando a possibilidade da dispersão das atividades mapeadas em outras unidades organizacionais. Também foram mapeadas atividades encontradas nas normativas como de competência da Adins (ou coordenadoria correspondente), mas que não estão na lista de critérios.

Para a consolidação, foram consideradas as secretarias em sua totalidade em relação aos critérios elencados, a fim de demonstrar uma análise global das estruturas normativas de planejamento e gestão das secretarias do estado:

SECRETARIA	Número de critérios encontrados (0-21)	OBSERVAÇÕES
SCIDADES	20	-
SDA	16	Funções de Planejamento muito dispersas na setorial.
SDE	Não Regulamentada	-
SEAPA	10	-
SECITECE	17	-
SECULT	16	-
SEDUC	15	O Decreto de 2013 extinguiu a Adins, mas não realocou as competências da mesma. A COPED exerce a maior parte das competências de planejamento e monitoramento da SEDUC.
SEFAZ	13	Como esta é essencialmente meio, sempre quando está descrita atividade de planejamento, orçamento e gestão, a descrição quase nunca é clara se estas são apenas para processos de gestão ou finalísticos. As funções da assessoria do secretário somente em escopo específico: assuntos econômico-tributários, especialmente no Conselho Nacional de Política
SEINFRA	12	A parte de Gestão de Pessoas está na Coafi.
SEJUS	19	Não foi elaborado novo regulamento após os novos decretos da Sejus (de 2015 e 2017).
SEMA	16	-
SEPLAG	20	-
SESA	17	-
SESPORTE	19	Funções de planejamento e orçamento todas na Adins. Na legislação, a gestão administrativa, financeira e de pessoal ficam com a Coafi.
SETUR	14	Possui duas assessorias de suporte: Asplan e Artin; Coafi é a responsável pela gestão de pessoas.
SPD	21	As informações da SPD foram preenchidas por eles com base no decreto ainda não publicado. O decreto, além de muito extenso, é pouco claro acerca das competências, incluindo várias competências repetidas e/ou compartilhadas por várias áreas.
SRH	20	Regulamento mostrou-se completo no que diz respeito às competências de Planejamento.
SSPDS	18	-
STDS	20	Adins acumula uma quantidade enorme de atividades para além de sua competência e o artigo do Regulamento que disciplina as suas competências possui 64 incisos.

Tabela 8: Análise das atividades-critério por setorial.

Segundo análise, a maioria das setoriais (73,7%) atende a maior parte dos critérios (de 75% a 100%), enquanto somente 10,5% das setoriais atende a menos de 25% dos critérios listados, indicando alta conformidade normativa entre os órgãos e o modelo:

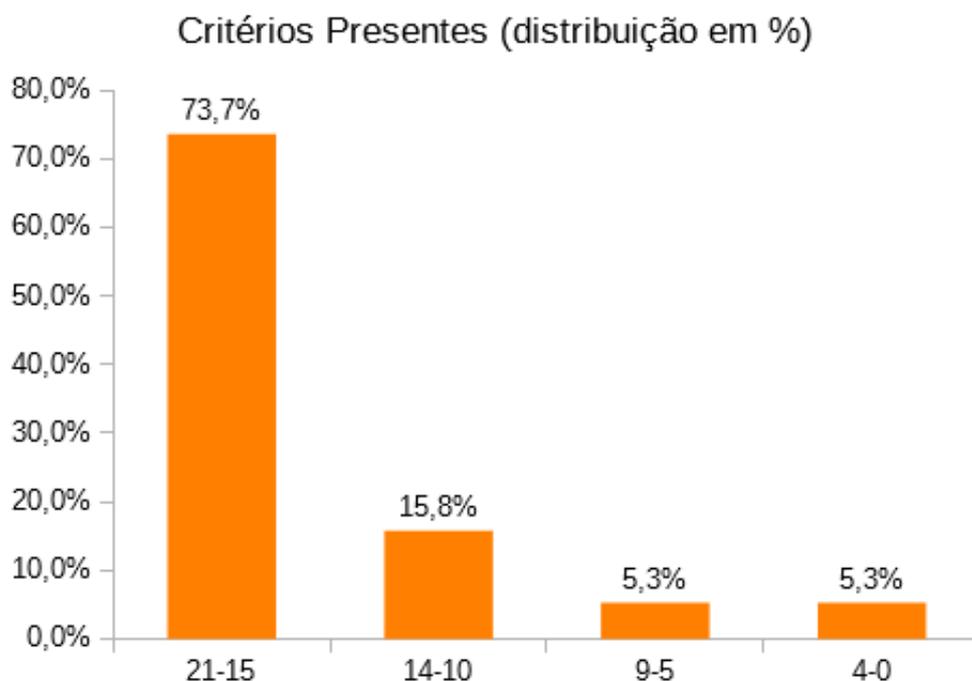


Figura 13: Distribuição dos critérios presentes por intervalo.

No âmbito individual, a única setorial a cumprir todos os critérios estabelecidos foi a SPD, cujo decreto é muito extenso, englobando atividades repetidas e de forma compartilhada por várias áreas, além da ressalva de que seu documento não está publicado e, portanto, sujeito a alterações. Já a setorial com o menor número de critérios, Seapa, também caracteriza-se por possuir Adins (conforme apontado no item 2.5).

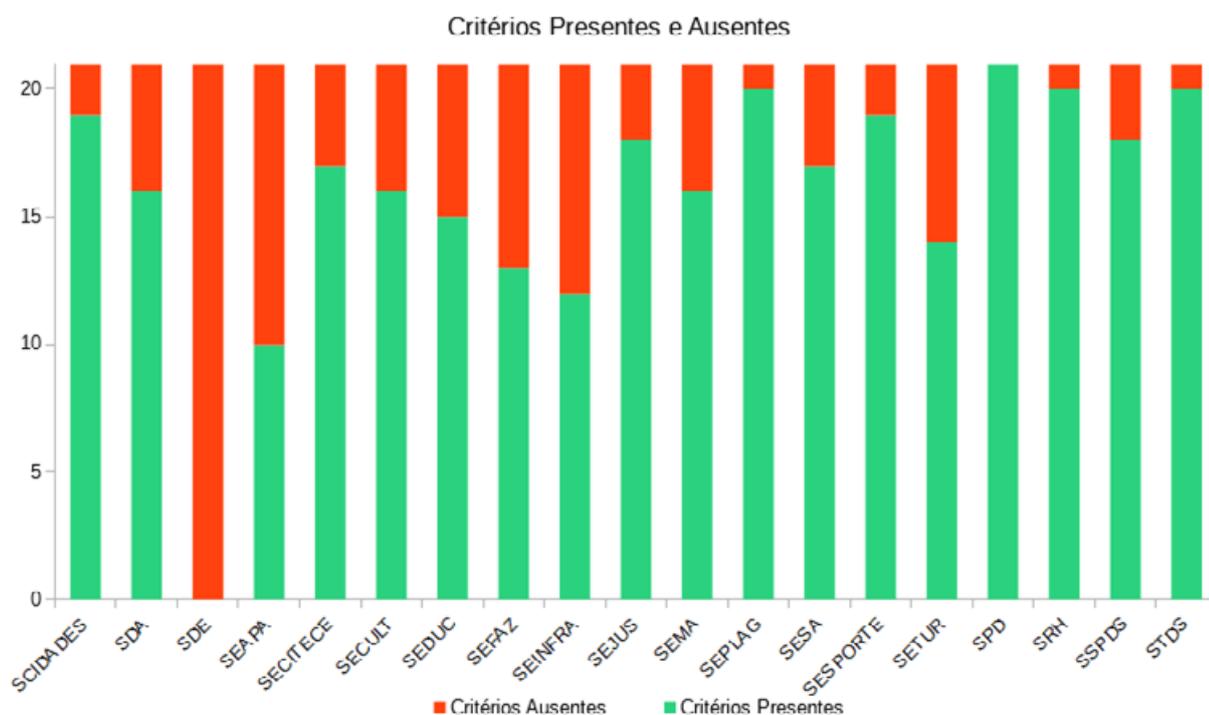


Figura 14: Quantitativo de presença e ausência de critérios por setorial.

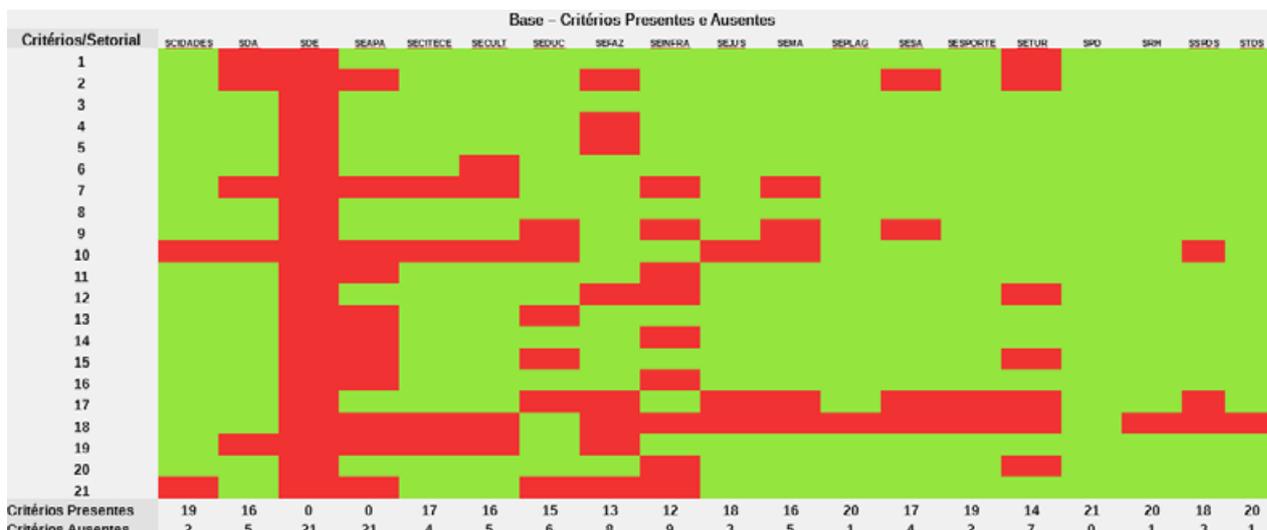


Figura 15: Distribuição de presença e ausência de critérios por setorial.

A distribuição de atividades em unidades organizacionais também demonstrou grande variação entre as setoriais, das quais a maioria absoluta (57,9%) aloca as atividades do modelo em 2 a 3 unidades organizacionais, em contrapartida, apenas 15,8% concentram todas as atividades em apenas uma unidade organizacional, correspondendo à Scidades, Sema e Seapa.

Distribuição das Atividades por Unidade Setorial (%)

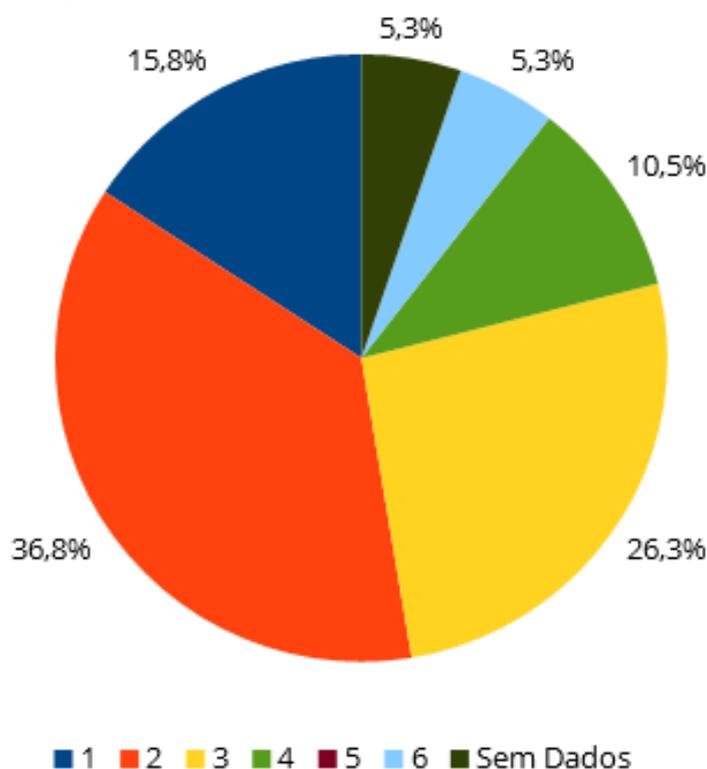


Figura 16: Distribuição das atividades por unidade setorial (%).

SECRETARIA	Atividades em quais coordenadorias	Quantidade
SCIDADES	Adins	1
SDA	Coordenadoria do Desenvolvimento Agrário	3
	Coordenadoria de Programas e Projetos Especiais	
	Coordenadoria de Planejamento e Gestão	
SDE	Não Regulamentada	-
SEAPA	Adins	1
SECITECE	Adins	2
	Coafi	
SECULT	Adins	2
	Coafi	
SEDUC	Coped	2
	Coafi	
SEFAZ	Adins	3
	Coordenadoria de Gestão Financeira	
	Coordenadoria do Tesouro Estadual	
SEINFRA	Adins	4
	Coplan	
	Coafi	
	Ascom	
SEJUS	Adins	2
	Coafi	
SEMA	Adins	1
SEPLAG	Adins	4
	Coafi	
	Cecof	
	Comge	
SESA	Adins	3
	Asplan	
	Cofin	
SESPORTE	Adins	2
	Coafi	

SETUR	Artin	3
	Asplan	
	Coafi	
SPD	Adins	6
	Coaf	
	Copod	
	Cointer	
	Ascon	
	Cotic	
SRH	Adins	3
	Coordenadoria de Gestão dos Recursos Hídricos	
	Coafi	
SSPDS	Adins	2
	Coafi	
STDS	Adins	2
	Coafi	

Tabela 9: Levantamento de coordenadorias com atividades-critério correspondentes.

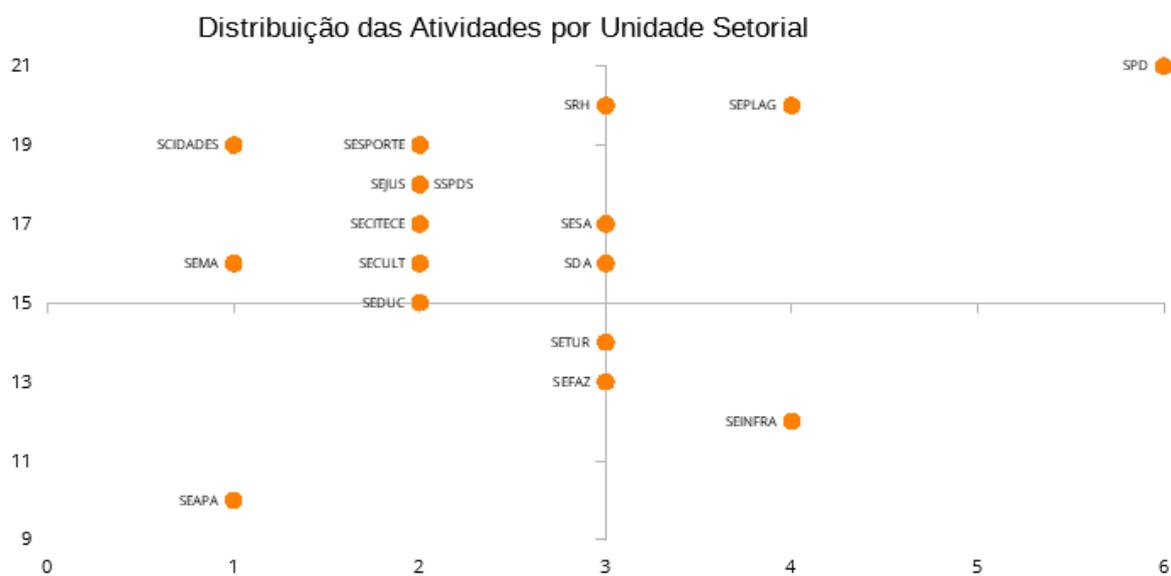


Figura 17: Distribuição das atividades por unidade setorial.

Em uma análise cruzada, é possível denotar a distribuição da estrutura normativa em quatro quadrantes:

1. Quadrante Superior Esquerdo: Atendimento de muitos critérios dispostos de forma centralizada em poucas estruturas organizacionais;
2. Quadrante Superior Direito: Atendimento de muitos critérios, dispersos em várias estruturas organizacionais;
3. Quadrante Inferior Esquerdo: Atendimento de poucos critérios, dispostos de forma centralizada em poucas estruturas organizacionais;
4. Quadrante Inferior Direito: Atendimento de poucos critérios, dispersos em várias estruturas organizacionais.

Também é possível distinguir a variação da publicação dos Decretos de Estrutura e os Regulamentos. Para esta análise, considerou-se o início da gestão atual (2015-2018) como data referência para avaliar a atualização dos instrumentos normativos:

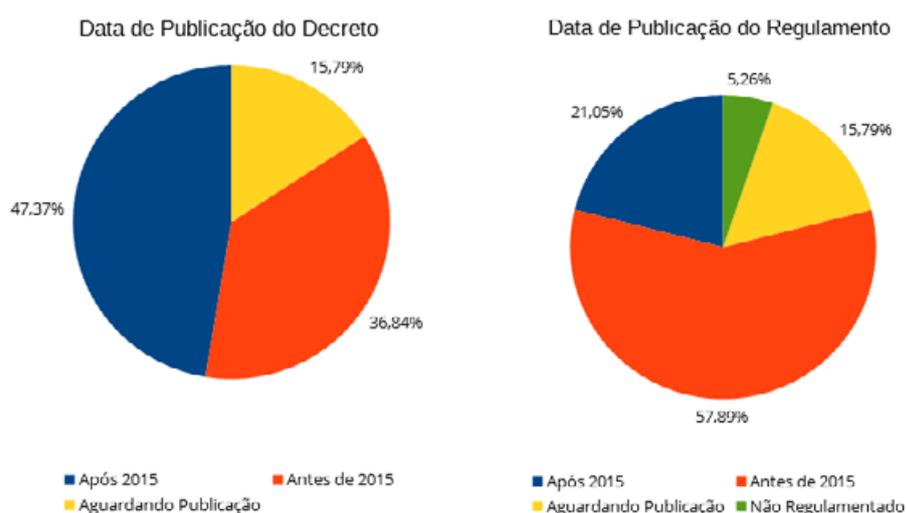
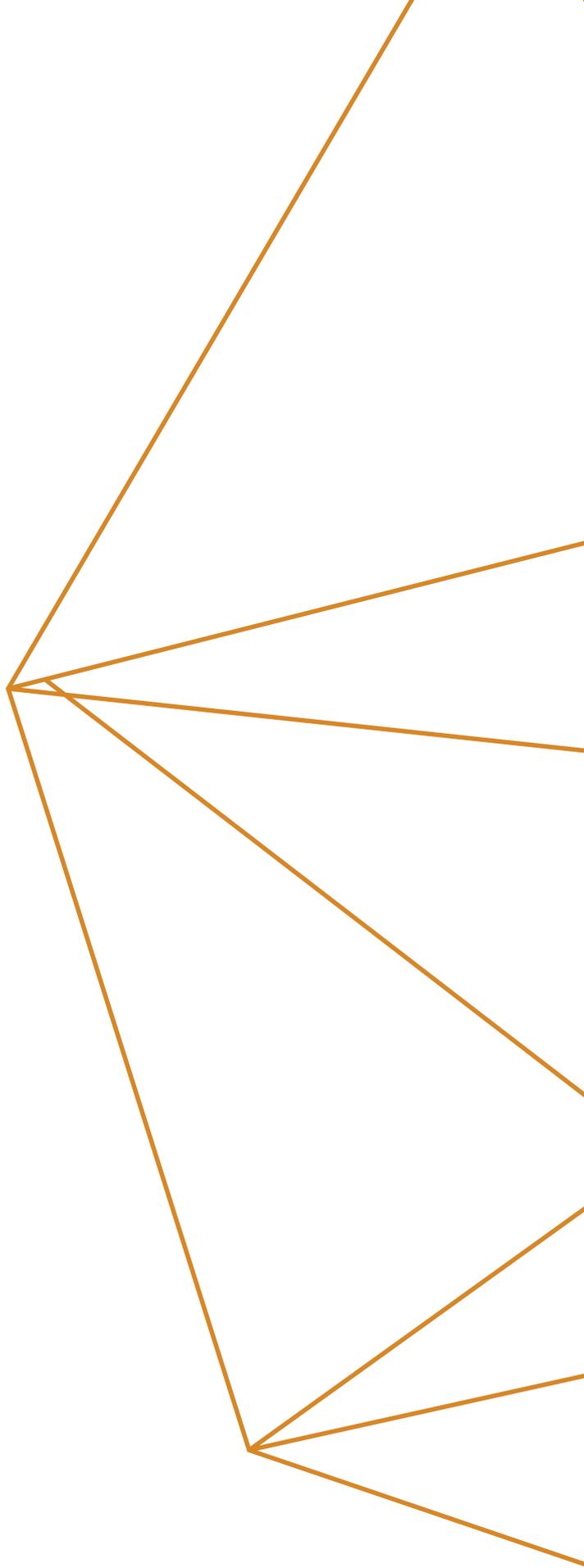


Figura 18: Data de publicação dos Decretos e Regulamentos.

É possível notar que a maior parte dos Decretos de Estrutura foram publicados em 2015 ou após (47.37%), enquanto cerca de um terço dos decretos datam anteriormente a 2015 (36.84%). Já os Regulamentos expressam-se de maneira contrária, registrando a maior parte anteriores à gestão atual (57.89%), enquanto uma parcela ainda se encontra como Não Regulamentada (5.26%). É importante notar a relação entre o percentual de Decretos de Estrutura e Regulamentos publicados após 2015 (3:1), indicando a inconsistência entre a normatização das estruturas organizacionais e de suas atribuições formais.





BENCHMARKING

NÓS
EM
REDE

6. BENCHMARKING

6.1 Introdução

Este produto tem o objetivo de realizar o levantamento das estruturas de planejamento de outros Estados e teve por base de pesquisa o documento "Ações Estratégicas para o Fortalecimento da Rede Estadual de Planejamento", elaborado em 2014 pelo Coordenador de Planejamento da Seplag – CE. As Unidades da Federação sugeridas foram: Amazonas, Acre, Maranhão, Piauí, Pernambuco, Bahia, Mato Grosso, Distrito Federal, Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

Através de ligações e e-mail, procurou-se contato com essas e outras unidades da federação, expostas no item 6.3 abaixo, e seguiu-se um roteiro previamente estabelecido no Anexo 7 para entrevistar representantes desses entes e buscar um estudo comparativo entre eles. As fases para a realização do estudo foram as seguintes:

- (i) Proposta de Estudo;
- (ii) Seleção de Estados e Municípios participantes;
- (iii) Realização de coleta inicial e análise preliminar;
- (iv) Entrevistas com representantes dos Entes;
- (v) Quadro resumo comparativo.

6.2 Seleção de Estados e Municípios Participantes

Estado	Reconhecido pelo Planejamento?	Qual órgão responsável pelo Planejamento?	Temos ponto focal lá?	Quem?	Data da Entrevista
Acre	Sim	Seplan	Sim	Silvania Damasceno (Sesporte)	22/06/18
Mato Grosso do Sul	Não	Segov	Sim	Livi Gerbase (Segov)	15/06/18
São Paulo	Sim	Seplag	Sim	Bruno Shibata (Sec. de Gestão)	26/06/2018

Minas Gerais	Sim	Seplag	Sim	Thiago Toscano (Seplag) Marcelo Costa (Seplag)	19/06/2018
Rio Grande do Sul	Sim	Seplan	Sim	Luciana Ginluppi (Seplag) Diofiner Alan (Seplag)	27/06/18
Bahia	Sim	Seplan	Sim	Dilma Jesus (Seplan)	28/06/2018

Tabela 10: Seleção dos estados e municípios para o benchmarking.

6.3 Estudos de Caso

As entrevistas foram realizadas a partir de um questionário estruturado, cujo roteiro se encontra no Anexo 7, e foram procurados servidores em secretarias estratégicas de Estado com conhecimento notório da forma como as funções de planejamento estão distribuídas em cada um dos Estados e do Município acima selecionados. O objetivo geral do roteiro de entrevista foi o de mapear boas práticas de planejamento e os objetivos específicos foram os de realizar um mapeamento de legislações existentes sobre a temática, de perfis de profissionais de planejamento e de possíveis redesenhos nas estruturas de planejamento.

6.3.1. Estado do Acre

Entrevistada: Silvânia Péres Damasceno - Chefe da Divisão de Planejamento e Orçamento da Secretaria de Estado de Educação e Esporte do Acre

Data: 22/06/2018

Sumário Executivo: *O Acre tem seu planejamento descentralizado, sendo a Seplan a responsável e com unidades de planejamento setoriais, com competência não formalizada e sem padronização. A alta gestão acompanha de perto os processos de planejamento da setorial, com reuniões trimestrais favorecendo a intersetorialidade e troca entre as Secretarias.*

Segundo o relato da Chefe da Divisão de Planejamento e Orçamento da Secretaria de Estado de Educação e Esporte do Acre, o núcleo extrapola as atribuições de planejamento, também realizando funções de captação de recursos, administração do SICONV, controle de emendas parlamentares, além de atividades de execução, recebimento de licitações, realização de contato com órgãos externos e análise de prestação de contas.

A sistematização do planejamento no Estado é efetuada por meio do Siplag, sistema que contém as ações e planejamento de todas as secretarias, com acompanhamento da Casa Civil e da Secretaria de Planejamento (Seplan). O sistema precisa ser alimentado periodicamente e de forma bastante detalhada, inclusive com fotos, e é acompanhado pelo Governador constantemente e de modo próximo. Sob a perspectiva da área de educação, por exemplo, também se utiliza no estado o Simec, um sistema de monitoramento e de execução vinculado ao MEC.

Em relação à padronização das unidades de planejamento, o estado não possui uma padronização em relação às estruturas e nem em relação às atividades realizadas em cada unidade. Na Secretaria de Saúde, por exemplo, existe um setor de convênios externo, função que não está localizada na unidade de planejamento. Além disso, o estado não tem a cultura de normatizar as estruturas de planejamento e os fluxos e processos vêm de decisão da Chefia do Executivo, que acompanha de perto o andamento.

A Divisão de Planejamento é a principal forma de diálogo intersetorial no Estado do Acre. O contato entre as setoriais é feito de forma periódica, pois sempre há reuniões coletivas junto da Seplag e da Casa Civil. Também são realizadas reuniões trimestrais com o Governador, que duram, em média, mais de dois dias e que proporcionam uma grande troca de informações sobre os projetos de cada setorial.

Maiores desafios encontrados

A lei de criação das secretarias estabelece o planejamento descentralizado, mas não estabelece competências padronizadas. No contexto de algumas secretarias, as unidades de planejamento acumulam muitas funções, inclusive que extrapolam esse tema. Um exemplo é o da Secretaria de Educação, que se responsabiliza até por regularização fundiária, além de contato com instituições externas, como bancos internacionais. Tal situação resulta em perda de bons funcionários, que pedem transferência das unidades de planejamento por excesso de trabalho e de responsabilidades.

6.3.2. Estado da Bahia

Entrevistada: Dilma de Jesus - Assessora de Planejamento e Gestão da Secretaria de Planejamento do Governo da Bahia

Data: 28/06/2018

Sumário Executivo: *A Bahia possui uma Secretaria de Planejamento (Seplan) e passou por uma reforma administrativa em 2015. Nesse momento, foi criado o cargo de Assessor de Planejamento e Gestão, o que descentralizou o planejamento do Estado nas setoriais, e trouxe a competência de planejamento, orçamento, gestão organizacional e de TIC. A falta de patrocínio da alta gestão foi compensada pelo apoio da equipe técnica.*

Na Bahia, as Assessorias de Planejamento e Gestão (APG) são órgãos de assessoramento, diretamente vinculados ao Secretário no organograma e presentes em todas as Secretarias do Estado a partir da Lei nº 13.204/2014, de 11 de dezembro de 2014. As APGs foram criadas no âmbito da última Reforma Administrativa promovida pelo atual Governador e a sua estrutura foi pensada com a finalidade de coordenar no âmbito setorial as funções de planejamento, orçamento, gestão organizacional e gestão das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC).

Desse modo, a APG nas secretarias desenvolve competências coordenadas pelos sistemas de planejamento, centralizado pela Secretaria de Planejamento (Seplan), e de administração, centralizado pela Secretaria da Administração (Saeb). Sua criação segue um modelo padronizado, mas é passível de sofrer alterações por especificidades do porte da secretaria. Vale ressaltar que o Estado da Bahia hoje possui cerca de 40 órgãos e 135 Unidades Orçamentárias, considerando todos os poderes.

A APG possui duas coordenações – a de planejamento, que abarca as funções de planejamento e orçamento, e a administrativa, com a função de gestão organizacional e gestão de TIC. A partir de 2015 e a criação dos cargos titulares de Assessor de Planejamento e Gestão, o planejamento do Estado foi fortalecido e foram padronizados os processos de planejamento orçamentário e de gestão. Entre os avanços implementados a partir da criação das APGs, destaca-se, ainda, a elaboração do Plano Estratégico das Secretarias e do Plano Plurianual 2016-2019, que se tornou o principal instrumento norteador das políticas públicas e fortaleceu o papel de coordenação da Seplan.

Em relação à maturidade de normatização da setorial, foi verificado que o Regimento da Seplan define adequadamente as competências das Superintendências responsáveis pela coordenação dos diversos processos do ciclo do planejamento, que se encontram detalhados em fluxogramas e manuais.

A base legal da estruturação do Sistema Estadual de Planejamento e Gestão Estratégica (Sepege) é antiga e a sua última atualização foi feita em 1983 (Lei Delegada nº 32), ano em que ainda era conhecido como Sistema Estadual de Planejamento (SEP). Entretanto, diversas leis que sucederam proporcionaram reformas administrativas e algum grau de impacto sobre a estrutura de interlocução setorial e seccional, e até do órgão central.

O Estado da Bahia possui um Projeto de Aprimoramento do Sepege, que inclui a publicação de um marco legal que formalizará e consolidará a situação atual, inclusive a nova nomenclatura. Desde o marco de 1983, foram promovidas diversas mudanças que ainda não foram normatizadas, tal como a implantação dos processos de acompanhamento, monitoramento e avaliação, que auxiliam a gestão estratégica.

Além disso, ainda não há decreto regulamentando a Rede Sepege. A ideia da Rede já existe, mas ainda está em processo de fortalecimento do conceito. Hoje, entende-se que a Rede contempla todo aquele que esteja no exercício das competências regimentais que foram estabelecidas no marco legal, seja no órgão central (Seplan), seja nos órgãos setoriais ou seccionais.

Sendo assim, desde a criação do SEP e da APG, o planejamento do seu Estado é descentralizado o que faz com que o planejamento se desenvolva sob a coordenação de um órgão central em articulação com órgãos setoriais (administração direta) e seccionais (administração indireta). Para a interação com os demais órgãos, todos os processos estão suportados por funcionalidades do Sistema de Informação Fiplan e todas as equipes da Seplan possuem disponibilidade para atender às secretarias e demais órgãos e entidades que interagem no Sepege.

Maiores desafios encontrados

A maior dificuldade encontrada é a articulação setorial para formular e gerir políticas transversais. Na visão da entrevistada, para ultrapassar essa dificuldade, seria necessário o aprimoramento da metodologia de planejamento e gestão, a capacitação da Rede e a redução da rotatividade dos servidores, sendo esse último ponto mais difícil de alcançar devido ao atual cenário de excesso de ingerência política e falta de recursos para estruturar carreiras com servidores concursados.

Em relação à falta de capacitação, percebe-se a dificuldade em manter tempestividade e qualidade, isto é, consistência, boa escrita e objetividade, em relação à informação prestada no Fiplan. No cenário atual, a capacitação de servidores também se configura como um desafio, tendo em vista que o perfil dos servidores hoje se distancia

do que a entrevistada como ideal, mas um plano de cursos e formações já está em elaboração. Na sua concepção, os servidores deveriam ter formação superior, preferencialmente nas áreas de administração pública e/ou economia e finanças, serem qualificados em todos os conteúdos da carreira e ter uma parcela significativa de concursados.

A ingerência política também deve ser observada como um ponto de atenção, uma vez que são os Secretários Titulares de cada pasta que nomeiam o cargo de APG. Caso estes não possuam uma visão das competências necessárias para gerir a Assessoria, a nomeação será feita apenas considerando a oportunidade de indicação política. Uma consequência visualizada por esse fenômeno é a falta de diálogo entre órgãos e entidades vinculadas, por exemplo.

O redesenho no contexto do Estado da Bahia

Há um projeto em curso de redesenho da estrutura de planejamento no Governo da Bahia, que é percebido como necessário por conta da sucessão de atos normativos que impactam nas estruturas de planejamento e que estão desatrelados de um olhar estratégico. Também o tema da gestão foi fortemente incorporado sem a devida previsão e adequação nos marcos legais e integração de processos. A falta de patrocínio do Governador e da alta gestão na última década tornou o processo de implementação do redesenho mais lento, mas, ainda assim, foram verificados avanços significativos devido ao engajamento do nível gerencial médio. Até o momento presente, os resultados percebidos da reforma têm sido positivos, mas o ponto mais desafiador é o que diz respeito à capacitação dos servidores.

6.3.3. Estado do Mato Grosso do Sul

Entrevistados: Arthur Rimoldi e Livi Gerbase - Núcleo de Inteligência em Políticas Públicas da Secretaria de Governo do Mato Grosso do Sul;

Guilherme Santana - Setorialista na Secretaria de Cultura e Cidadania e na Secretaria de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho;

Mayumi Quinto - Planejamento estratégico na Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul;

Luciene Ferreira - Núcleo de Inteligência em Políticas Públicas da Secretaria de Governo do Mato Grosso do Sul.

Data: 15/06/2018

Sumário Executivo: *O Mato Grosso do Sul tem seu planejamento dentro da Secretaria de Governo. A desconcentração se dá por meio dos setorialistas, que fazem o intercâmbio de informações com cada Secretaria. Existiu uma reestruturação recente, responsável por separar orçamento e planejamento, levando o primeiro para a Secretaria de Fazenda. A Fundect teve seu planejamento construído de forma participativa com os servidores.*

O planejamento no Estado do Mato Grosso do Sul faz parte das competências da Secretaria de Governo (Segov) e é executado pela Superintendência de Gestão Estratégica (SGE), criada pelo Decreto nº 14.691/2017. A Segov é a responsável por destacar pessoal, que são denominados de setorialistas, com a função de auxiliar nos processos de planejamento das demais secretarias. As setoriais, por sua vez, indicam um ponto focal interno para tratar diretamente com os setorialistas da Segov e, a partir daí, garantir o fluxo de desconcentração. Esse fator leva ao entendimento de que, na verdade, não existem unidades setoriais de planejamento, apenas pessoas responsáveis pela função de planejamento.

As competências da SGE foram estabelecidas por instrução normativa, mas o modelo de gestão não foi formalmente instituído, por opção da chefia do Executivo. Nesse momento, a decisão discricionária foi no sentido de ser menos burocrático e mais orgânico, sendo mais suscetível à cultura local.

A ideia de Rede de Planejamento não é muito difundida no Estado. A Segov realizou oficinas para difundir a ideia de planejamento estratégico e dar aparato metodológico em relação a projetos específicos e pré-selecionados. No entanto, esse apoio ainda é percebido como algo não institucionalizado e que apenas é realizado a partir de uma troca incipiente de informações entre os setorialistas, o que faz com que a cultura de planejamento não seja consolidada e fortalecida na prática.

Maiores desafios encontrados

Em nível técnico, percebe-se que o planejamento setorial se distancia do planejamento estratégico nesse modelo, pois a gestão da informação é concentrada no setorialista e não há um fluxo institucionalizado entre os demais interessados. Na mesma linha, é perceptível que a Rede não está plenamente articulada, tendo em vista que os órgãos responsáveis pelas funções de planejamento (Segov) e de orçamento e financeiro (Sefaz) não possuem um diálogo direto, não havendo fluidez de informações.

Uma outra faceta desse mesmo problema, é o desalinhamento percebido entre as funções de planejamento, orçamento e gestão no Estado. Isto fica demonstrado sobretudo a partir da inexistência de vínculo entre o modelo de gestão em processo de implementação e a sistemática orçamentária normatizada. Hoje, o que é priorizado no âmbito da Gestão para Resultados em termos de entregas e metas não é, de fato, priorizado na alocação orçamentária, enfraquecendo o planejamento estratégico.

Além disso, a reestruturação não foi capaz de dar maior eficiência ao planejamento e isso se traduz na permanência de uma visão das equipes técnicas em relação às metas enquanto instrumento de cobrança, e não enquanto instrumento gerencial e de planejamento. Isto, por sua vez, resulta no frequente estabelecimento de metas não factíveis para os projetos. Um dos principais fatores para que a reestruturação tenha ocorrido com tais lacunas foi o enfraquecimento do patrocínio da alta gestão ao longo dos anos.

O redesenho no contexto do Estado do Mato Grosso do Sul

Em 2017, sob o Decreto nº 14.678/2017, ocorreu a reestruturação do Estado a partir da contratação de consultoria (Sinectics e Projeto Brasil Mais Competitivo). Durante esse processo de reorganização das funções de Governo, transferiu-se a competência orçamentária, que antes era de responsabilidade da Segov, para a Secretaria de Fazenda. O resultado foi positivo, pois no cenário anterior o financeiro e o orçamentário não eram funções integradas e articuladas.

6.3.4. Estado de Minas Gerais

Entrevistado: Thiago Toscano - Ex-Subsecretário de Planejamento e Orçamento no Governo de Minas (2005 a 2010).

Data: 19/06/2018

Sumário Executivo: *O planejamento no Estado de Minas é de competência da Seplag, desconcentrado tanto por meio da Superintendência de Planejamento, Gestão e Finanças, quanto através dos setorialistas, que são especialistas em gestão pública e fazem o fluxo de informação entre Seplag e Secretarias Setoriais.*

A Secretaria de Planejamento e Gestão de Minas Gerais (Seplag) é dividida em duas Subsecretarias, de Gestão e de Planejamento e Orçamento. A Subsecretaria de

Planejamento e Orçamento é dividida em Superintendência de Coordenação Geral e Superintendência de Orçamento. Esta última, se divide em Diretoria de Orçamento e Diretoria de Gestão Fiscal.

Os setorialistas, que em Minas Gerais são selecionados pela carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG), estão alocados na Diretoria de Orçamento, onde desempenham a função de ponto focal entre a Seplag e as demais secretarias setoriais. Esses profissionais atuam tanto com o planejamento quanto com o orçamento. Dentro de cada uma das setoriais existe a função de Superintendente de Planejamento, Gestão e Finanças (SPGF), que são os responsáveis pela gestão do trabalho dos setorialistas.

As SPGF são responsáveis pela relação com os setorialistas a respeito dos assuntos de Planejamento, Gestão e Finanças, e isto é feito de forma a promover a desconcentração do planejamento do Estado. Algumas das particularidades do modelo adotado no Estado e que permitem tal desconcentração é a liberdade que os setorialistas possuem para efetuar a liberação de recursos e o acompanhamento das funções de planejamento e de orçamento simultaneamente, dando uma visão sistêmica e estratégica.

Em relação aos perfis de profissionais de planejamento, uma característica que diferencia os setorialistas do Estado de Minas Gerais é a existência de uma carreira de EPPGG, com formação pela escola de governo do estado, a Fundação João Pinheiro. Nesse contexto, os setorialistas recebem uma formação longa e sólida, desde a graduação em administração pública, que ao longo de quatro anos os preparam para sua atuação. Os SPGF, por sua vez, são certificados pela mesma escola para que haja uma padronização entre os conhecimentos dos profissionais da Seplag e para que se diminuam as interferências causadas por indicações sem o crivo técnico.

Maiores desafios encontrados

Percebe-se desafios no escopo de integração, pois ainda é baixa por causa da pouca autonomia dada para a setorial. No modelo atual, a Seplag centraliza o orçamento e, desse modo, desgasta a relação com as secretarias. Além disso, faz-se importante o estabelecimento de um fluxo sólido para obtenção de recursos, a fim de que a pasta possua maior discricionariedade de atuação e de planejamento.

6.3.5. Estado do Rio Grande do Sul

Entrevistada: Luciana Dal Forno Gianluppi - Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão no Departamento de Planejamento Governamental da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Rio Grande do Sul e Setorialista da Secretaria do Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia

Data: 26/06/2018

Sumário Executivo: *O Rio Grande do Sul possui o planejamento pouco formalizado por meio de instruções normativas, e este se dá, majoritariamente, por decisões da gestão. Existe a figura do Setorialista, responsável por lidar com o planejamento de cada setorial. As setoriais, por sua vez, possuem Coordenadores de Planejamento, que são da alta gestão e se concentram com as decisões acerca do tema.*

A Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG) é a competente pelo planejamento do RS e trabalha no modelo de Gestão para Resultados. A inclusão do termo "Governança" no nome da Secretaria veio de decisão da gestão e a cada mudança de gestor existe uma adequação da nomenclatura. O Departamento de Planejamento Governamental trabalha com o Plano Plurianual (PPA) e planejamentos estratégicos e é nele que estão alocados os setorialistas, responsáveis por dialogar com as setoriais (órgão e vinculadas).

Na estrutura da SPGG existem outros departamentos, como o de Orçamento e Finanças e o Departamento de Monitoramento, e ambos possuem setorialistas para tratar dessas matérias. Isto demonstra que existe uma busca pela especialização do trabalho. Apesar disso, para a escolha de setorialista, não há seleção de perfil prévio e os servidores pertencentes à carreira de Analista de Planejamento são destacados para ocupar tal função. O procedimento de seleção é realizado de forma independente à área de formação ou especialidades, mas obedecendo à necessidade de vaga. Após a escolha, o profissional se mantém na função e o que tem acontecido é que existem muitos que permanecem por cerca de dez anos enquanto setorialistas.

A estruturação do planejamento no Rio Grande do Sul não se deu por instrumentos normativos. As secretarias mais antigas possuem quadros fixos estruturados e são organizadas de forma a ter unidades especializadas de planejamento (a exemplo da Secretaria de Saúde ou da Secretaria de Educação), mas não é o padrão. Como exemplos contrários, as Secretarias do Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia e a do Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo não possuem. Nesse caso, apenas os assessores vinculados aos Secretários e ao Departamento Financeiro são os responsáveis por articular o planejamento com a SPGG.

No histórico do Estado, o planejamento das leis orçamentárias não era realizado de forma padronizada e institucionalizada, cenário que é recorrente nos Estados em que se prioriza a execução em detrimento do planejamento. Tal situação foi solucionada com a escolha de Coordenadores de Planejamento que, assim como os setorialistas, não estão formalizados no organograma, mas que se diferenciam por ocuparem funções de alta gestão e cargos diretivos nas Secretarias Setoriais. A ideia é que atuem no atendimento das demandas que o planejamento formal (pertinente ao PPA, à LDO e à LOA) pode trazer, o que veio normatizado pelo Decreto 52.287/2015.

Maiores desafios encontrados

Percebe-se que o monitoramento do planejamento é a atividade que mais demanda a SPGG, principalmente no que diz respeito ao monitoramento do Acordo de Resultados, instrumento gerencial do modelo de Gestão para Resultados. Isto acontece porque o retorno de informações por parte das setoriais é lento e o tempo gasto para monitorar é maior do que para efetuar as demais atividades de planejamento.

O redesenho no contexto do Estado do Rio Grande do Sul

O Rio Grande do Sul não passou por grandes redesenhos em sua estrutura de planejamento. As mudanças verificadas se deram no nível de gestão e não foram normatizadas. As principais modificações ocorreram no âmbito do planejamento estratégico, que, desde janeiro de 2015, recebeu priorização por intermédio da Secretaria-Geral de Governo, por meio da recente implementação do modelo de Gestão para Resultados. A partir da implementação, o trabalho junto às setoriais passou a ser desenvolvido por meio de uma metodologia própria e do acompanhamento sistemático de diagnóstico e de metas.

6.3.6. Município de São Paulo

Entrevistado: Bruno Shibata - Secretário Executivo-Adjunto da Secretaria Municipal de Gestão do Município de São Paulo

Data: 26/06/2018

Sumário Executivo: *São Paulo teve fragmentação de competências recente, a partir de 2014. O crédito do sucesso no planejamento integrado entre as secretarias se dá*

aos Analistas de Políticas Públicas e Gestão Governamental, que foram considerados o principal diferencial para o sucesso do modelo implementado no Estado.

Em 2014, a Prefeitura de São Paulo desconcentrou as competências de planejamento, planos estratégicos, plano de metas e leis orçamentárias. Após a fragmentação das competências, estas passaram a ser atribuição compartilhada entre as Secretarias de Gestão e de Fazenda. A medida foi vista à época como impopular, devido às incertezas em relação a como se dariam movimentos de integração futura entre as duas secretarias responsáveis pelas funções de planejamento.

Constata-se que o município de São Paulo conseguiu implementar uma espécie de Rede de Planejamento, embora não receba o nome de Rede, com maior integração entre as secretarias e com o estabelecimento da carreira de Analista de Políticas Públicas e Gestão Governamental (APPGG), com base na Lei nº 16.193/2015. Cerca de 200 servidores atuam como APPGGs hoje e a carreira proporciona maior liberdade e autonomia para que os profissionais sejam alocados em qualquer setorial, levando em consideração a demanda dos projetos tidos como prioritários.

Nesse contexto, existem cerca de 20 Secretarias no município nas quais esses profissionais atuam dentro do vasto espectro das atividades de gestão, sempre sob a supervisão da Secretaria de Gestão, que é a responsável por elaborar planos de trabalho individuais para os APPGGs. Para a alocação dos especialistas, um mapeamento de perfil prévio dos concursados é feito, para que estes sejam alocados no setor em que possa contribuir mais com a Administração Pública. São duas as áreas de alocações principais: projetos estruturantes ou estratégicos. Havendo necessidades de capacitação, estas são continuamente oferecidas. A setorial é responsável por fazer a requisição de um analista em sua equipe, com explicação da necessidade, e, a partir desse pedido justificado, a Secretaria de Gestão procede à seleção do perfil profissional adequado (perfil analítico, generalista, especialista em direito/engenharia etc.).

O objetivo da carreira, que é transversal, é o de gerar dinamicidade nos trabalhos e rotatividade entre os analistas (o rodízio entre os APPGGs costuma ter a duração de um ano), de forma tal que os APPGGs não se fixem em uma setorial apenas. Diante disso, conclui-se que o principal fator de sucesso no planejamento do Município está nessa carreira, que permite interlocução e interação entre as secretarias, antes ilhadas e independentes.

Também é interessante analisar os órgãos de controle. A Junta Orçamentário-Financeira, que é composta por titulares da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão, da Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico,

da Secretaria de Governo Municipal e da Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos, possui como atribuições gerenciar o acompanhamento físico-orçamentário das ações do município de São Paulo e prestar assessoria econômica em planos e projetos. A Junta se reúne semanalmente para ter controle e orientação, descongelar recursos, aprovar concursos, alinhar com agendas externas, dentre outras pautas.

Maiores desafios encontrados

Dentre os temas espinhosos de planejamento, o orçamento e sua regionalização dentro do município de São Paulo é o que mais gera crises. Há pouca informação estruturada e a gestão do conhecimento é deficiente. As etapas da gestão orçamentária, sobretudo a priorização e a execução, geram muita resistência, pois não há relação de confiança entre secretarias meio e secretarias finalísticas.

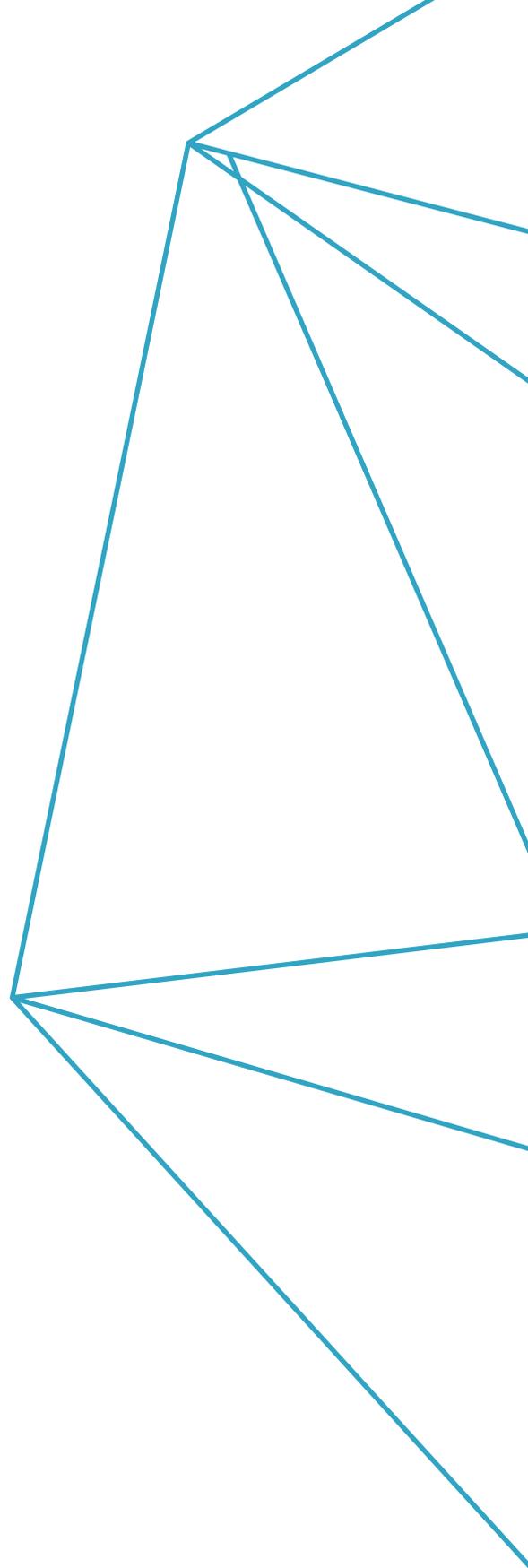
O redesenho no contexto do Município de São Paulo

Não foram necessárias grandes inovações legais ou elaboração de instrumentos normativos, uma vez que as alterações foram de pequenos fluxos. No Município, a prática corrente é a de mudar os processos por meio de decisões de gestão, introjetar na cultura das Secretarias e, apenas num movimento posterior, legitimar por meio de alterações na legislação.

6.4 Quadro Resumo Comparativo

UF	Competência pelo planejamento	Responsável pela descentralização	Planejamento padronizado	Planejamento normatizado	Principal desafio	Reestruturação recente?
AC	Seplan	Divisão de Planejamento	Não	Não	Acúmulo de funções fora da natureza do planejamento	Não
BA	Seplan	Assessoria de Planejamento	Sim	Sim	Capacitação de servidores Garantir intersetorialidade	Sim, em andamento
MS	Segov	Setorialista	Não	Sim	Falta de patrocínio da alta gestão	Sim, em 2017
MG	Seplag	EPPGG	Sim	Sim	Falta de autonomia setorial, principalmente orçamentária	Não
RS	SPGG	Setorialista	Sim	Não	Monitoramento	Não
SP	Secretaria de Gestão	APPGG	Sim	Sim	Registro e memória de informações	Não, somente em 2014

Tabela 11: Resumo do benchmarking.





COLETA DE APRENDIZADOS

NÓS
EM
REDE

7. COLETA DE APRENDIZADOS

7.1 Introdução

Após a verificação dos casos existentes de Redes de Planejamento no território nacional e do contato com as Secretarias que coordenam estas redes ou almejam esta função, é necessário iniciar a discussão a respeito das lições aprendidas que podem ser utilizadas e aplicadas ao modelo em estudo no Estado do Ceará. Um norte para o início desta discussão se dá na observância dos principais desafios enfrentados em cada caso analisado, além dos pontos de sucesso apresentados, que podem ser replicados em exemplos futuros. Desta forma, pretende-se criar um diálogo com os problemas e pontos de melhorias também apresentados pelo modelo implementado no Ceará, buscando soluções a partir de problemáticas reais e persistentes.

7.2 Pontos de melhorias

a) Acúmulo de funções fora da natureza do Planejamento

O caso do Acre possui um ponto de destaque que se origina da não padronização e normatização das estruturas de planejamento. O que ocorre neste caso é o excesso de funções desempenhadas pelos profissionais de planejamento, que, em realidade, assumem responsabilidades que extrapolam atividades de planejamento propriamente ditas e causam a perda de diversos funcionários e, conseqüentemente, a lacuna no desempenho de inúmeras atividades. Esta problemática também pode ser visualizada no Estado do Ceará, quando em algumas Unidades Setoriais de Planejamento, sejam elas Assessorias de Desenvolvimento Institucional, Coordenadoria de Planejamento ou demais nomenclaturas utilizadas, realizam funções diversas, extrapolando aquelas de planejamento, o que prejudica de maneira substancial as atividades específicas que deveriam ser desempenhadas por estas estruturas. No entanto, tampouco existem instrumentos normativos que estabeleçam uma lista mínima de funções específicas que devem ser realizadas nestas unidades. Por este motivo, observa-se a necessidade de instituir esta normatização, para que a Secretaria do Planejamento e Gestão, como coordenadora do Sistema de Planejamento, consiga manejar a gestão dessas funções de maneira efetiva e, principalmente, para que a garantia do desempenho de funções de

planejamento dentro de cada Setorial seja realizada.

b) Intersectorialidade de Políticas

Mais uma questão encontrada em diversos governos estaduais é a ausência de transversalidade entre as políticas formuladas e implementadas nas diferentes secretarias estaduais. A falta de diálogo e comunicação das mais diversas sortes é uma constante e tem por principal consequência uma semelhança de políticas desempenhadas ao mesmo tempo por diferentes órgãos gestores e executores. Como forma de mitigar esta problemática, o Estado do Acre apresenta uma boa prática identificada como a frequência de reuniões entre secretários das diferentes pastas, possibilitando o aprendizado e abrindo canais de comunicação entre as áreas, além da trimestralidade no encontro entre aqueles e o Governador do Estado; e do acompanhamento próximo das políticas estaduais pela Casa Civil. Esta estratégia garante um estímulo à criação e desenvolvimento de políticas transversais e um maior esforço em combater problemas por frentes direcionadas e interconectadas.

Além do Acre, o Estado de São Paulo apresenta o depoimento que o modelo utilizado com a presença de 200 servidores públicos setorialistas, inseridos na carreira de Analista de Políticas Públicas e Gestão Governamental, facilita de maneira essencial o diálogo entre as setoriais do estado, o que, antes da implementação deste modelo, não acontecia e era regido pelas independências operacionais.

c) Capacitação de Servidores

No que tange à Gestão e Desenvolvimento de Pessoas, a capacitação de profissionais para desempenharem funções específicas de planejamento em setoriais finalísticas, ou seja, atividades de secretarias instrumentais, é um ponto de destaque. Para que se estabeleça uma estrutura de planejamento fora do órgão responsável por esta função no estado, é necessário que os servidores envolvidos neste plano também estejam aptos a desempenharem estas novas funções que serão demandadas. O que ocorre em muitos estados, no entanto, é a ausência de capacitações específicas e, além disso, ausência de profissionais que se identificam com este perfil. Por este motivo, é ponto de atenção e destaque em alguns dos casos analisados, como a Bahia, o Mato Grosso do Sul e Minas Gerais.

No estado da Bahia, esta questão está listada entre as principais estratégias de melhoria do modelo de Rede de Planejamento do estado, acompanhada do apri-

ramento da metodologia de planejamento e gestão, da redução da rotatividade e do aumento do quantitativo de servidores. Já no Mato Grosso do Sul, a falta de identificação dos servidores com esta função específica, por não se sentirem parte de uma rede de planejamento, enfraquece a estrutura e diminui o apoio e aparato à sua existência. O que se constata é que a maior capacitação da equipe técnica gera maior conhecimento e, conseqüentemente, produz o sentimento de pertencimento, estimulando a integração entre esses profissionais.

O estado de Minas Gerais, caminhando de maneira mais direcionada que os exemplos supracitados, estabelece que todos os servidores deverão ser certificados pela Escola de Governo, a Fundação João Pinheiro, especializada em atividades de Gestão Governamental e Políticas Públicas. Desta maneira, tanto os setorialistas como o restante dos servidores do estado estarão aptos a desempenharem funções nas diversas Secretarias do Governo.

Assim como os exemplos citados, o estado do Ceará segue a lógica de manter servidores constantemente capacitados, através de seus programas de formação. No entanto, é importante destacar a necessidade de focalizar as necessidades setoriais em capacitações específicas e direcionadas, a fim de melhor desenvolver seu corpo técnico de acordo com suas necessidades.

d) Falta de Patrocínio da Alta Gestão

Este ponto é visto como imprescindível tanto pelos casos analisados no Benchmarking abordados por este estudo, como pelos servidores do próprio estado do Ceará, para a falha na implementação de projetos implementados ao longo dos anos. O que se observa é que o baixo apoio nas figuras dos Governadores de Estado e Secretários da Pasta de Planejamento ocasiona uma precária legitimidade e aceitação dos projetos, assim como explicitado no caso da Bahia. Neste caso, é citada a dificuldade em nível de patrocínio tanto do Governador, como dos Secretários, para o projeto de reestruturação da Rede de Planejamento, nos últimos dez anos.

Esta situação também foi mencionada pelos entrevistados para a fase de histórico deste trabalho. No contexto do estado do Ceará, sentiu-se a ausência de um apoio direto e efetivo para esta pauta ao longo dos anos, resultado em uma Rede de Planejamento desestruturada e enfraquecida no estado.

e) Necessidade de fortalecimento da autonomia setorial, principalmente orçamentária

Esta foi uma problemática apresentada no caso de Minas Gerais e é recorrente ser encontrada em governos com setoriais pouco empoderadas.. Naquele exemplo, a Secretaria de Planejamento centraliza o orçamento do estado e, por isso, a relação dela com as demais setoriais se torna desgastada. Melhor explicando o exemplo, o que acontece é a falta de habilidades e capacidade de planejamento orçamentário das Secretarias finalísticas, estando a Seplag incumbida de auxiliá-las nesta função, programando financeiramente o que pode e deve ser gasto em cada um dos casos. O empoderamento dos servidores com relação às funções relacionadas ao planejamento e orçamento do Estado, capacitando-os e incentivando-os a desempenharem-nas é, dessa forma, essencial para mitigar mais esta problemática.

f) Monitoramento

O exercício da função de monitoramento dentro do ciclo de gestão é uma função desgastante nos Governos que implementam a Gestão para Resultados em sua rotina, assim como exposto pelo estado do Rio Grande do Sul. Após a assinatura do Acordo de Resultados pelas Secretarias finalísticas, como instrumento de priorização de uma carteira de projetos imprescindíveis para o ano de vigência do acordo, o posterior monitoramento e coleta de dados por parte da Secretaria de Planejamento se transforma em tarefa de difícil factibilidade. Isso se explica porque exige tanto o esforço de criar uma cultura de monitoramento das atividades nas próprias Secretarias finalísticas, como de cobrança dos indicadores necessários com uma certa frequência e coordenação deste monitoramento que envolve todas as Secretarias do estado.

g) Registro e Memória de Informações

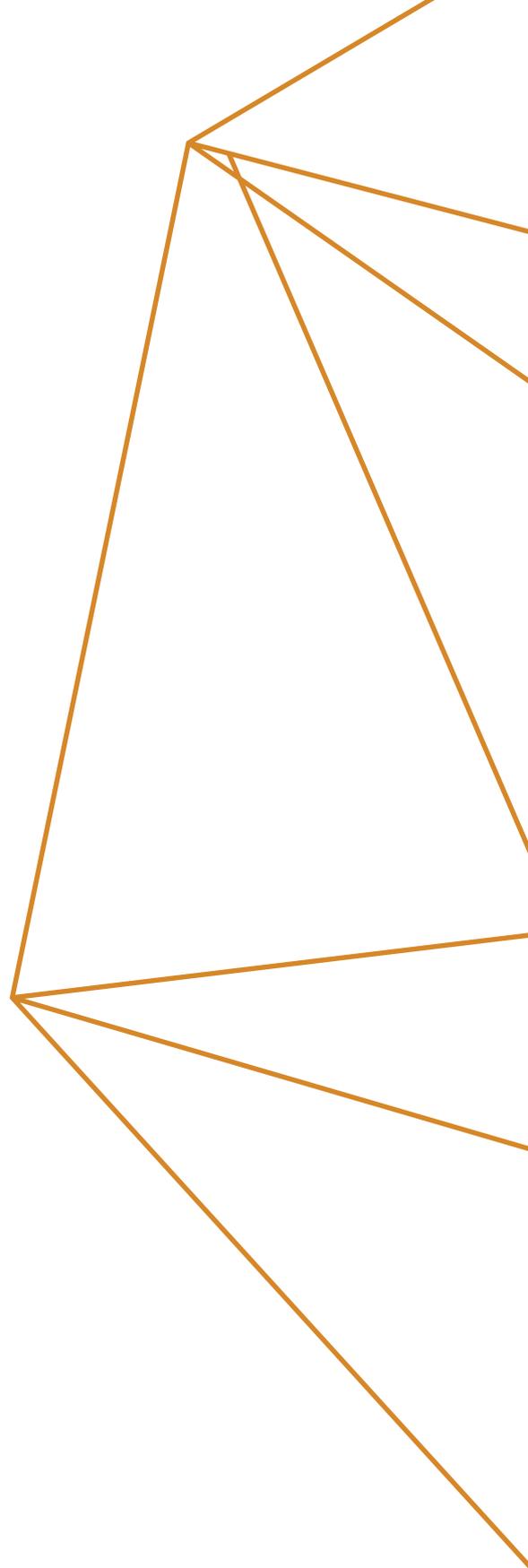
Por fim, o problema da gestão de conhecimento é enfrentado em diversos dos casos apresentados, como citado pelo município de São Paulo. O acúmulo de informações em certas áreas e, em casos mais críticos, em certas pessoas, transforma o conhecimento de assuntos referentes ao Estado em uma propriedade, que dificilmente consegue dar acesso aos diferentes interessados. A grande problemática, no entanto, envolve não apenas o acúmulo de conhecimento em si, mas como ele é perdido em casos de afastamento ou aposentadoria de servidores. É importante destacar que no Ceará também se enfrenta este problema e visualiza-se claramente a necessidade de investimento na criação da cultura de registro de informações, quando projetos são rei-

niciados sem conhecimento da trajetória e lições aprendidas das tentativas anteriores de implementação dos mesmos. Assim, o trabalho torna-se mais complexo e mais demandante, já que o conhecimento poderia ser posto em momentos anteriores, planejando-se melhor para responder à boa parte das novas demandas

7.3 Conclusão

Após entrar em contato com as informações advindas de outros estados, é interessante utilizar estes depoimentos tanto dos servidores participantes do processo de implementação e construção da rede de planejamento no Ceará, como daqueles pertencentes a outros estados e diferentes sistemas de planejamento para colher boas práticas e caminhos que podem ser evitados a partir de agora. Este estudo mais aprofundado dá acesso a informações que se transformam em fonte riquíssima de conhecimento prévio e futuro, acrescentando visões diferenciadas acerca de uma mesma problemática.





ANEXOS

NÓS
EM
REDE

ANEXO 1

Valores Brutos - Secretaria por Critério

Secretaria	Coordenação externa		
	Número de vinculadas	Fundos/Órgãos	Quantitativo de equipamentos
STDS	1	4	83,00
SECITECE	5	0	44,00
SCIDADES	2	0	-
SESA	1	1	210,00
SDA	3	1	21,00
SEDUC	1	0	748,00
SSPDS	5	1	8,00
SEMA	1	0	9,00
SEINFRA	4	1	-
SEPLAG	5	3	-
SDE	4	1	-
SEAPA	1	0	-
SEFAZ	1	0	37,00
SECULT	0	1	17,00
SEJUS	0	1	149,00
SRH	3	0	-
SESPORTE	0	1	10,00
SETUR	0	0	6,00
SPD	0	1	1,00

Secretaria	Planejamento				
	Temas	Valor total dos programas (finalísticos e administrativos)	Indicadores estratégicos	Indicadores temáticos	Percentual de execução
STDS	5	R\$ 299.699.967,89	0	12	99%
SECITECE	3	R\$ 109.741.916,00	0	16	100%
SCIDADES	6	R\$ 477.685.872,17	2	15	97%
SESA	1	R\$ 3.157.695.757,83	2	11	89%
SDA	6	R\$ 373.182.111,41	0	6	88%
SEDUC	2	R\$ 2.585.960.552,85	2	12	98%
SSPDS	1	R\$ 81.651.359,83	3	8	92%
SEMA	1	R\$ 39.550.748,00	1	7	96%
SEINFRA	4	R\$ 854.302.686,59	1	6	100%
SEPLAG	2	R\$ 91.642.754,85	3	5	100%
SDE	3	R\$ 35.086.541,00	0	11	76%
SEAPA	2	R\$ 17.223.508,47	0	5	75%

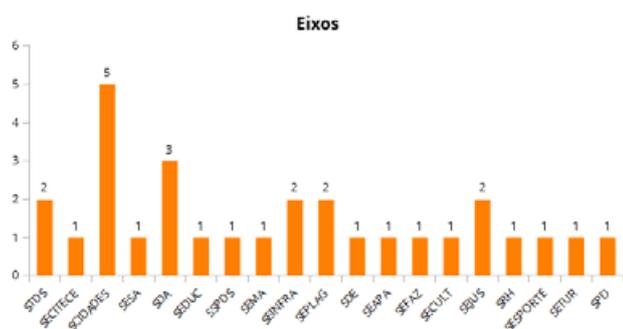
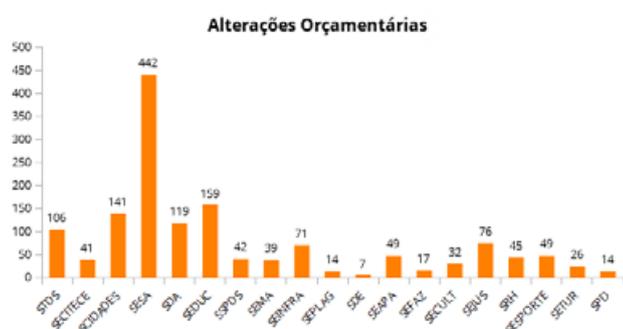
SEFAZ	1	R\$ 636.070.149,00	1	3	97%
SECULT	1	R\$ 147.156.314,00	0	3	98%
SEJUS	2	R\$ 491.371.972,17	1	6	94%
SRH	1	R\$ 397.622.189,66	0	5	99%
SESPORTE	1	R\$ 45.999.528,00	0	4	77%
SETUR	1	R\$ 210.440.756,00	0	7	98%
SPD	1	R\$ 8.946.012,00	0	3	95%

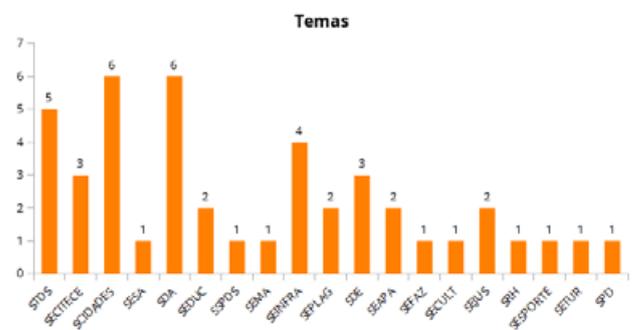
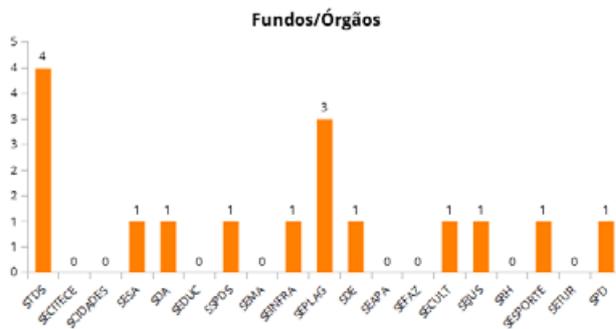
Secretaria	Monitoramento					
	Eixos	Programas finalísticos	Programas p/ executar	Iniciativas fin. p/ executar	Iniciativa fin. p/ monitorar	Alterações orçamentárias
STDS	2	8	8	41	22	106
SECITECE	1	6	4	20	23	41
SCIDADES	5	5	12	54	28	141
SESA	1	5	5	85	43	442
SDA	3	5	7	38	25	119
SEDUC	1	4	7	39	25	159
SSPDS	1	4	3	20	22	42
SEMA	1	4	5	24	19	39
SEINFRA	2	4	10	29	20	71
SEPLAG	2	4	5	18	14	14
SDE	1	3	4	12	6	7
SEAPA	1	3	3	27	12	49
SEFAZ	1	3	4	12	6	17
SECULT	1	3	4	49	24	32
SEJUS	2	2	3	16	6	76
SRH	1	2	4	10	8	45
SESPORTE	1	2	3	11	5	49
SETUR	1	1	3	16	7	26
SPD	1	1	2	7	5	14

Secretaria	Desenvolvimento Institucional	
	Quantitativo de servidores (comissionados e servidores)	Número de coordenadorias
STDS	701,00	13,00
SECITECE	37,00	8,00
SCIDADES	117,00	13,00
SESA	7.566,00	36,00
SDA	272,00	12,00
SEDUC	19.968,00	36,00
SSPDS	221,00	15,00
SEMA	71,00	8,00
SEINFRA	107,00	7,00

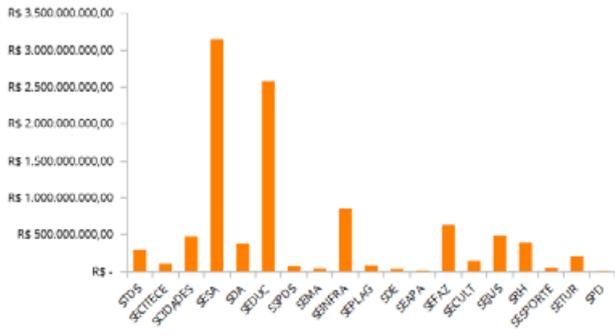
SEPLAG	482,00	14,00
SDE	33,00	9,00
SEAPA	45,00	10,00
SEFAZ	1.464,00	12,00
SECULT	106,00	10,00
SEJUS	2.588,00	13,00
SRH	107,00	5,00
SESPORTE	23,00	6,00
SETUR	64,00	14,00
SPD	32,00	8,00

Gráficos por Critério

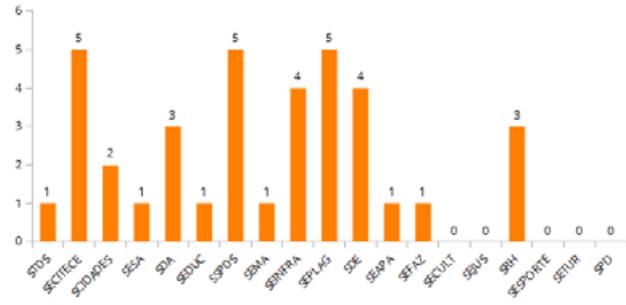




Valor Total dos Programas



Número de Vinculadas



ANEXO 2

Dados padronizados

Abreviatura	Pontuação	Número de vinculadas	Percentual em relação ao total
SECITECE	1	5	13,51%
SEPLAG	1	5	13,51%
SSPDS	1	5	13,51%
SDE	4	4	10,81%
SEINFRA	4	4	10,81%
SDA	8	3	8,11%
SRH	8	3	8,11%
SCIDADES	11	2	5,41%
SEAPA	15	1	2,70%
SEDUC	15	1	2,70%
SEFAZ	15	1	2,70%
SEMA	15	1	2,70%
SESA	15	1	2,70%
STDS	15	1	2,70%
SECULT	15	0	0,00%
SEJUS	19	0	0,00%
SESPORTE	19	0	0,00%
SETUR	19	0	0,00%
SPD	19	0	0,00%

Abreviatura	Pontuação	Número de coordenadorias	Percentual em relação ao total
SESA	1	36,00	14,46%
SEDUC	1	36,00	14,46%
SSPDS	5	15,00	6,02%
SEPLAG	5	14,00	5,62%
SETUR	5	14,00	5,62%
STDS	7	13,00	5,22%
SCIDADES	7	13,00	5,22%
SEJUS	7	13,00	5,22%
SDA	8	12,00	4,82%
SEFAZ	8	12,00	4,82%
SEAPA	10	10,00	4,02%

SECULT	10	10,00	4,02%
SDE	12	9,00	3,61%
SECITECE	13	8,00	3,21%
SEMA	13	8,00	3,21%
SPD	13	8,00	3,21%
SEINFRA	14	7,00	2,81%
SESPORTE	15	6,00	2,41%
SRH	19	5,00	2,01%

Abreviatura	Pontuação	Quantitativo de equipamentos	Percentual em relação ao total
SEDUC	1	748	55,70%
SESA	2	210	15,64%
SEJUS	7	149	11,09%
STDS	12	83,00	6,18%
SECITECE	16	44,00	3,28%
SEFAZ	17	37,00	2,76%
SDA	18	21,00	1,56%
SECULT	18	17,00	1,27%
SESPORTE	19	10,00	0,74%
SEMA	19	9,00	0,67%
SSPDS	19	8,00	0,60%
SETUR	19	6,00	0,45%
SPD	19	1,00	0,07%
SCIDADES	19	-	0,00%
SDE	19	-	0,00%
SEAPA	19	-	0,00%
SEINFRA	19	-	0,00%
SEPLAG	19	-	0,00%
SRH	19	-	0,00%

Secretaria	Pontuação	Temas	Percentual em relação ao total
SCIDADES	1	6	13,64%
SDA	1	6	13,64%
STDS	3	5	11,36%
SEINFRA	6	4	9,09%
SDE	10	3	6,82%
SECITECE	10	3	6,82%
SEAPA	13	2	4,55%
SEDUC	13	2	4,55%

SEJUS	13	2	4.55%
SEPLAG	13	2	4.55%
SECULT	19	1	2.27%
SEFAZ	19	1	2.27%
SEMA	19	1	2.27%
SESA	19	1	2.27%
SESPORTE	19	1	2.27%
SETUR	19	1	2.27%
SPD	19	1	2.27%
SRH	19	1	2.27%
SSPDS	19	1	2.27%

Secretaria	Pontuação	Valor total dos programas (finalísticos e administrativos)	Percentual em relação ao total
SESA	1	R\$ 3.157.695.757,83	31,39%
SEDUC	1	R\$ 2.585.960.552,85	25,70%
SEINFRA	2	R\$ 854.302.686,59	8,49%
SEFAZ	6	R\$ 636.070.149,00	6,32%
SEJUS	9	R\$ 491.371.972,17	4,88%
SCIDADES	9	R\$ 477.685.872,17	4,75%
SRH	11	R\$ 397.622.189,66	3,95%
SDA	12	R\$ 373.182.111,41	3,71%
STDS	13	R\$ 299.699.967,89	2,98%
SETUR	15	R\$ 210.440.756,00	2,09%
SECULT	17	R\$ 147.156.314,00	1,46%
SECITECE	18	R\$ 109.741.916,00	1,09%
SEPLAG	18	R\$ 91.642.754,85	0,91%
SSPDS	18	R\$ 81.651.359,83	0,81%
SESPORTE	19	R\$ 45.999.528,00	0,46%
SEMA	19	R\$ 39.550.748,00	0,39%
SDE	19	R\$ 35.086.541,00	0,35%
SEAPA	19	R\$ 17.223.508,47	0,17%
SPD	19	R\$ 8.946.012,00	0,09%

Secretaria	Pontuação	Indicadores temáticos	Percentual em relação ao total
SECITECE	1	16	11,03%
SCIDADES	1	15	10,34%
SEDUC	5	12	8,28%
STDS	5	12	8,28%
SESA	6	11	7,59%

SDE	6	11	7.59%
SSPDS	10	8	5.52%
SETUR	11	7	4.83%
SEMA	11	7	4.83%
SEINFRA	12	6	4.14%
SEJUS	12	6	4.14%
SDA	12	6	4.14%
SRH	13	5	3.45%
SEPLAG	13	5	3.45%
SEAPA	13	5	3.45%
SESPORTE	14	4	2.76%
SEFAZ	19	3	2.07%
SECULT	19	3	2.07%
SPD	19	3	2.07%

Secretaria	Pontuação	Programas finalísticos	Percentual em relação ao total
STDS	1	8	11.59%
SECITECE	5	6	8.70%
SCIDADES	7	5	7.25%
SESA	7	5	7.25%
SDA	7	5	7.25%
SEDUC	10	4	5.80%
SSPDS	10	4	5.80%
SEMA	10	4	5.80%
SEINFRA	10	4	5.80%
SEPLAG	10	4	5.80%
SDE	12	3	4.35%
SEAPA	12	3	4.35%
SEFAZ	12	3	4.35%
SECULT	12	3	4.35%
SEJUS	14	2	2.90%
SRH	14	2	2.90%
SESPORTE	14	2	2.90%
SETUR	19	1	1.45%
SPD	19	1	1.45%

Abreviatura	Pontuação	Programas p/ executar	Percentual em relação ao total
SCIDADES	1	12	12.50%
SEINFRA	3	10	10.42%

STDS	6	8	8,33%
SDA	8	7	7,29%
SEDUC	8	7	7,29%
SESA	11	5	5,21%
SEMA	11	5	5,21%
SEPLAG	11	5	5,21%
SECITECE	13	4	4,17%
SDE	13	4	4,17%
SEFAZ	13	4	4,17%
SECULT	13	4	4,17%
SRH	13	4	4,17%
SSPDS	14	3	3,13%
SEAPA	14	3	3,13%
SEJUS	14	3	3,13%
SESPORTE	14	3	3,13%
SETUR	14	3	3,13%
SPD	19	2	2,08%

Abreviatura	Pontuação	Iniciativas fin. p/executar	Percentual em relação ao total
SESA	1	85	16,10%
SCIDADES	2	54	10,23%
SECULT	3	49	9,28%
STDS	6	41	7,77%
SEDUC	6	39	7,39%
SDA	7	38	7,20%
SEINFRA	10	29	5,49%
SEAPA	11	27	5,11%
SEMA	12	24	4,55%
SECITECE	13	20	3,79%
SSPDS	13	20	3,79%
SEPLAG	14	18	3,41%
SEJUS	14	16	3,03%
SETUR	14	16	3,03%
SDE	16	12	2,27%
SEFAZ	16	12	2,27%
SESPORTE	16	11	2,08%
SRH	16	10	1,89%
SPD	19	7	1,33%

Abreviatura	Pontuação	Iniciativa fin. p/ monitorar	Percentual em relação ao total
SESA	1	43	13,44%
SCIDADES	2	28	8,75%
SDA	3	25	7,81%
SEDUC	3	25	7,81%
SECULT	4	24	7,50%
SECITECE	4	23	7,19%
STDS	5	22	6,88%
SSPDS	5	22	6,88%
SEINFRA	6	20	6,25%
SEMA	7	19	5,94%
SEPLAG	11	14	4,38%
SEAPA	12	12	3,75%
SRH	15	8	2,50%
SETUR	15	7	2,19%
SDE	16	6	1,88%
SEFAZ	16	6	1,88%
SEJUS	16	6	1,88%
SESPORTE	19	5	1,56%
SPD	19	5	1,56%

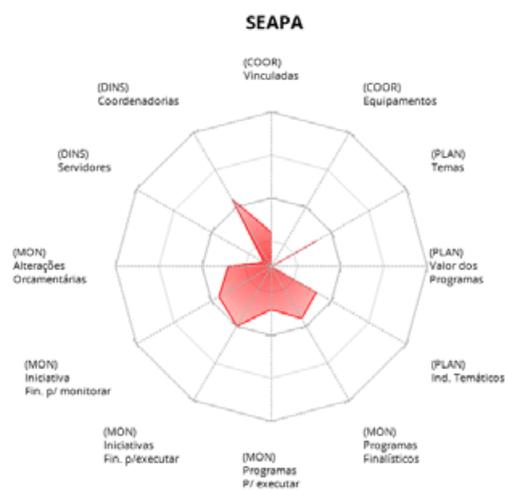
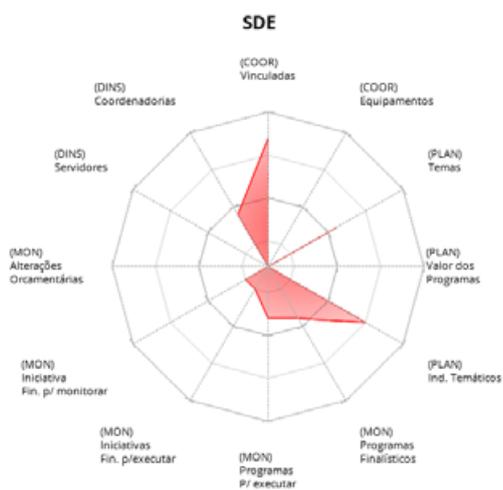
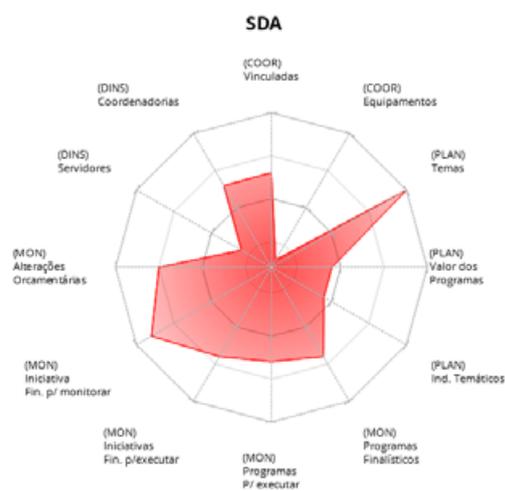
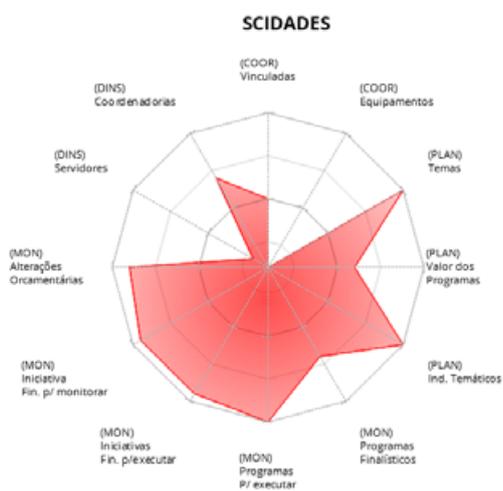
Abreviatura	Pontuação	Alterações orçamentárias	Percentual em relação ao total
SESA	1	442	29,68%
SEDUC	2	159	10,68%
SCIDADES	3	141	9,47%
SDA	6	119	7,99%
STDS	7	106	7,12%
SEJUS	11	76	5,10%
SEINFRA	12	71	4,77%
SEAPA	14	49	3,29%
SESPORTE	14	49	3,29%
SRH	15	45	3,02%
SSPDS	15	42	2,82%
SECITECE	15	41	2,75%
SEMA	15	39	2,62%
SECULT	16	32	2,15%
SETUR	17	26	1,75%
SEFAZ	18	17	1,14%

SEPLAG	18	14	0,94%
SPD	18	14	0,94%
SDE	19	7	0,47%

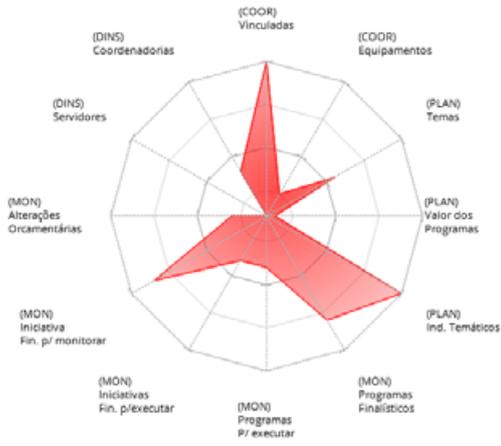
Abreviatura	Pontuação	Quantitativo de servidores (comissionados e servidores)	Percentual em relação ao total
SEDUC	1	19.968,00	58,72%
SESA	2	7.566,00	22,25%
SEJUS	4	2.588,00	7,61%
SEFAZ	5	1.464,00	4,31%
STDS	10	701,00	2,06%
SEPLAG	13	482,00	1,42%
SDA	15	272,00	0,80%
SSPDS	16	221,00	0,65%
SCIDADES	17	117,00	0,34%
SEINFRA	18	107,00	0,31%
SRH	18	107,00	0,31%
SECULT	18	106,00	0,31%
SEMA	18	71,00	0,21%
SETUR	18	64,00	0,19%
SEAPA	18	45,00	0,13%
SECITECE	19	37,00	0,11%
SDE	19	33,00	0,10%
SPD	19	32,00	0,09%
SESPORTE	19	23,00	0,07%

ANEXO 3

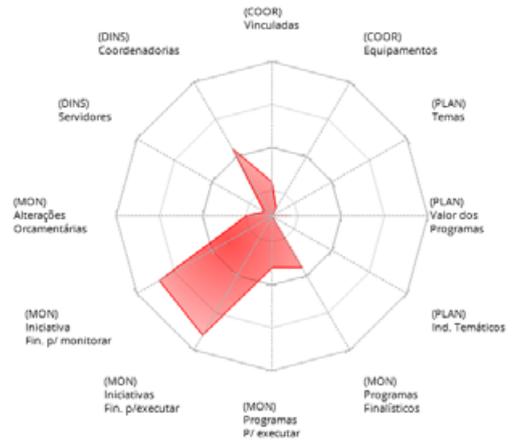
Gráficos de Rede Setoriais



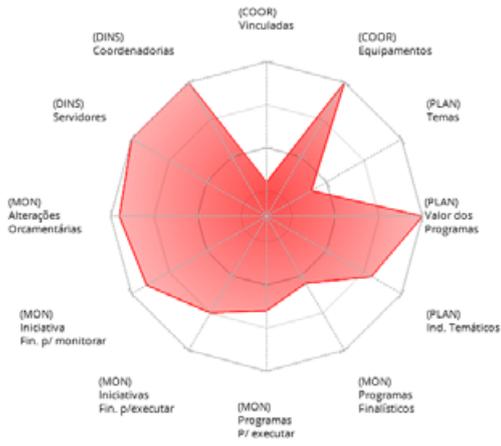
SECITECE



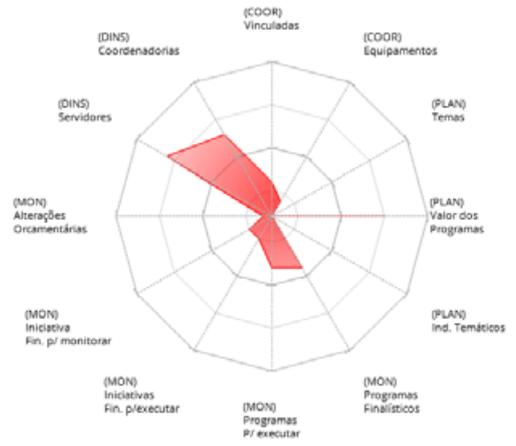
SECULT



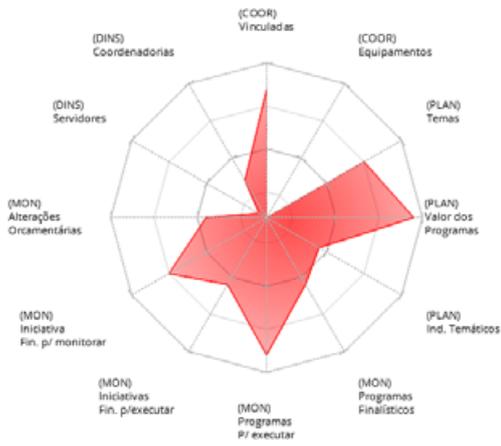
SEDUC



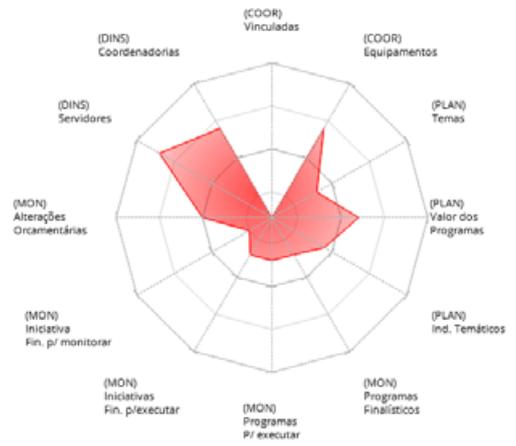
SEFAZ



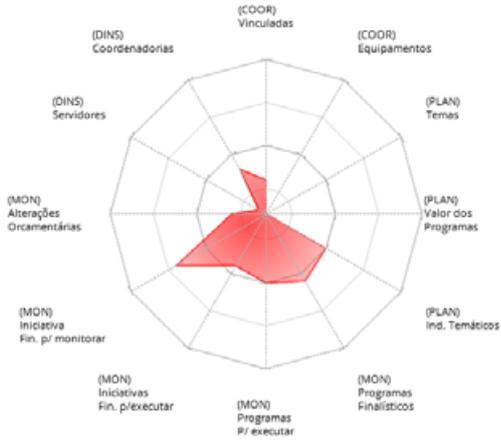
SEINFRA



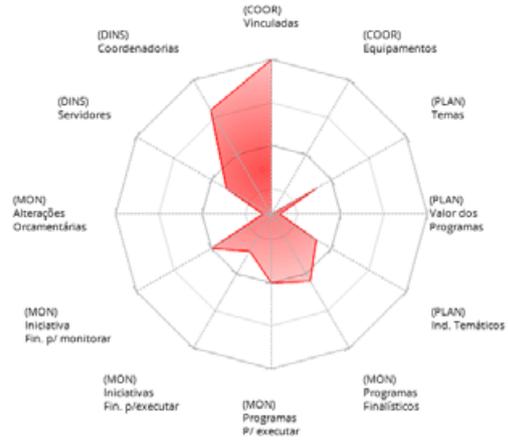
SEJUS



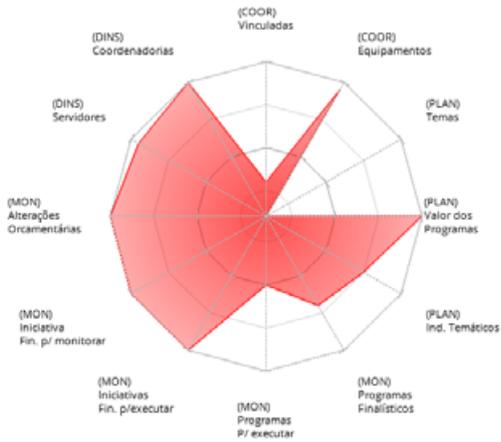
SEMA



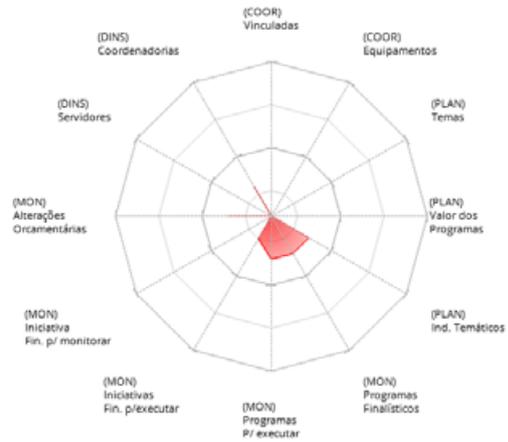
SEPLAG



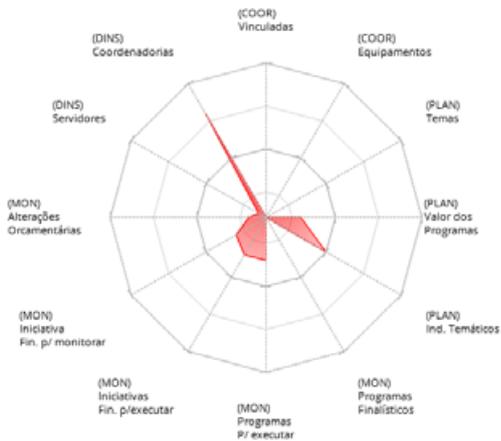
SESA



SESPORTE



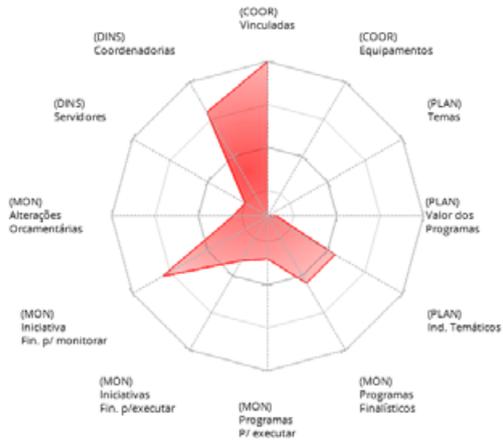
SETUR



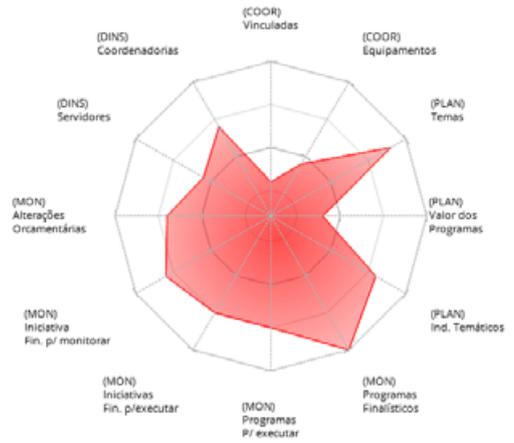
SRH



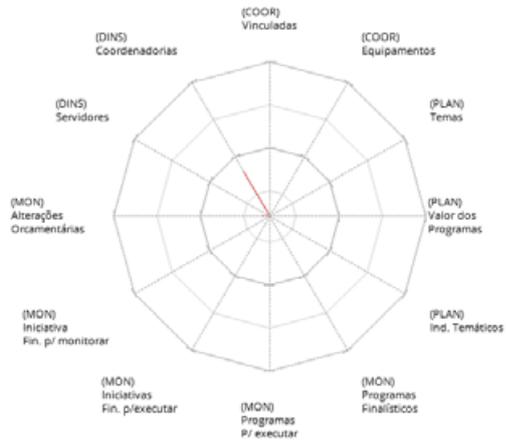
SSPDS



STDS



SPD



ANEXO 4

Tabelas de Correlações

Variável 1	Variável 2	R
Valor total dos Programas Finalísticos	Alterações Orçamentárias	0,8478
Valor total dos Programas Finalísticos	Quantitativo de Equipamentos	0,7470
Alterações Orçamentárias	Iniciativas para Executar	0,8545
Quantitativo de Servidores	Valor total dos Programas Finalísticos	0,8168
Iniciativas para Monitorar	Alterações Orçamentárias	0,7766
Quantitativo de Equipamentos	Número de Coordenadorias	0,7981

ANEXO 5

Requisitos relativos à função

Conhecimentos especializados – Analista de Gestão Pública	Educação formal – Analista de Gestão Pública	Educação formal – Analista Auxiliar de Gestão Pública	Educação formal – Auxiliar de Gestão Pública
Cenários e tendências	Administração de Empresas	Curso Completo de 2º grau	Curso completo de 1º grau
Conceitos aprofundados na sua área de conhecimento	Ciências Atuariais		
Pesquisa	Ciências Contábeis		
Elaboração e desenvolvimento de projetos	Direito		
Desenho e gestão de processos	Economia		
Monitoramento de processos e projetos	Estatística		
	Psicologia		
	Serviço Social		
	Sociologia		

Conhecimentos institucionais

Conhecimentos Institucionais
Código de ética
Dinâmica de funcionamento institucional
Governança corporativa e controles internos
Missão, focos estratégicos e objetivos
Princípios e valores
Programa de ação
Informática
Normas Internas
Serviços Administrativos

ANEXO 6

Roteiro de entrevista de Histórico

Nessa etapa inicial do projeto, localizamos os instrumentos normativos que redefiniram o Sistema Estadual de Planejamento e que instituíram a Rede de Planejamento e constatamos que o Decreto nº 29.917/2009 não é suficiente para compreender toda a complexidade do processo que levou a criação da Rede.

1. Qual foi o seu envolvimento com a Rede Estadual de Planejamento?
2. Como foi para você essa experiência?
3. Qual foi a motivação para a criação da Rede Estadual de Planejamento?
4. Como foi implementada a Rede, isto é, como foi o passo-a-passo da implementação? *(Caso o entrevistado não responda às perguntas abaixo, reforçá-las)*
 - a. Na época, foram realizadas reuniões, capacitações, grupos de trabalho ou outras formas de engajamento?
 - b. Como o trabalho foi organizado no âmbito da Rede? Existiam funções e responsabilidades bem definidas?
5. Quais pessoas foram importantes para a implementação da Rede de Planejamento? *(Caso o entrevistado não responda às perguntas abaixo, reforçá-las)*
 - a. Quem foram os patrocinadores deste projeto? Quem deu o maior suporte para que a Rede fosse implementada?
 - b. Quem deu o pontapé inicial para a implementação?
 - c. Quem fez a ponte com as secretarias setoriais?
 - d. Existem outros atores fundamentais para a implementação da Rede?
6. Como foi o desenrolar da implementação?
 - a. Quais foram os principais problemas e entraves observados?
 - b. Como eles foram resolvidos? Algum problema que mereça destaque ficou sem resolução?

Quais foram as lições aprendidas diante desses problemas?

Como você enxerga a atuação da SEPLAG dentro da Rede de Planejamento?
Se você pudesse redesenhar a Rede Estadual de Planejamento, como o faria?

ANEXO 7

Roteiro de entrevista de Benchmarking

Iniciar com a apresentação pessoal e do escopo da conversa: levantamento das estruturas de planejamento de outros estados; troca de informações e experiências sobre o tema.

1. Qual sua função dentro do planejamento?
2. Como está estruturada a função de planejamento do Estado? *(Caso o entrevistado não responda às perguntas abaixo, reforçá-las)*
 - a. O Planejamento ocorre junto ao Orçamento e Gestão?
 - b. As funções de planejamento estão bem definidas?
 - c. Existe uma Rede de Planejamento?
3. Entendendo a legislação: por meio de qual instrumento legal foram atribuídas as responsabilidades do planejamento no seu Estado? É vigente há quanto tempo?
 - a. O planejamento do seu Estado é descentralizado, ou seja, possui unidades de planejamento dentro das secretarias?
 - b. No seu Estado, as unidades responsáveis pelo planejamento em cada secretaria são criadas seguindo um modelo de padronização? Ou são diferentes entre si?
 - c. Em qual atividade do planejamento você considera que existe maior dificuldade de integração entre as Secretarias? Você enxerga alguma possível solução para sanar esta dificuldade?
 - d. Como você considera o perfil dos profissionais que estão alocados nessas unidades? Como você acha que esse perfil deveria ser? Existe algum processo seletivo?
4. Qual é o fluxo de diálogo da secretaria setorial com a Seplag? Existe fluidez e funcionalidade?
5. Qual a(s) principal(is) dificuldade(s) no intercâmbio de informações entre a Seplag e as setoriais?
6. No organograma do seu Estado, há secretarias com muitos órgãos ou entidades vinculadas a elas?
 - a. Se sim, é possível perceber que o diálogo com essas secretarias é mais difícil?
7. Os sistemas de planejamento do seu Estado passaram por reformulação ou re-

desenho recente?

- a. Se sim: De que problema central partiu o anseio para este redesenho e de onde veio a demanda? Existe apoio político? Como você enxerga o envolvimento do Governador com relação a este redesenho?
- b. Esse redesenho gerou efeitos colaterais relevantes?



