

# **A CONSTRUÇÃO DO MÉTODO DE AVALIAÇÃO ESTRATÉGICA DO GOVERNO DE SERGIPE**

Maria Lúcia de Oliveira Falcón  
Guilherme Maia Rebouças  
Paulo Sérgio Duarte de Almeida Valladares  
Marcel Menezes Fortes

## **INOVAÇÃO DA GESTÃO: A CONSTRUÇÃO DO MÉTODO DE AVALIAÇÃO ESTRATÉGICA DO GOVERNO DE SERGIPE**

Maria Lúcia de Oliveira Falcón  
Guilherme Maia Rebouças  
Paulo Sérgio Duarte de Almeida Valladares  
Marcel Menezes Fortes

### **RESUMO**

O artigo apresenta a experiência do Governo do Estado de Sergipe na construção e aplicação de uma metodologia de avaliação da aderência das organizações públicas estaduais ao Planejamento Estratégico do Governo. De forma inédita, o Governo articulou cinco expressivas entidades nacionais – Movimento Brasil Competitivo, Fundação Nacional da Qualidade, Gespública, Grupo Gera Ação e Fórum Nacional dos Programas de Qualidade, Produtividade e Competitividade – para estabelecer e aplicar uma metodologia baseada no Modelo de Excelência da Gestão para o Serviço Público. Durante a semana de 07 a 14 de abril de 2008, uma equipe de consultores-sêniores indicados pelas entidades, entrevistaram os titulares das 19 organizações do Governo, escolhidas como amostra. Após a análise dos resultados pelo Comitê de Governança, foi apresentado um relatório final cujas conclusões basearam a revisão do PPA (2008-2011) e do Plano Estratégico de Governo.

## SUMÁRIO

1 APRESENTAÇÃO.....	3
2 A CONSTRUÇÃO DO PLANO ESTRATÉGICO DE GOVERNO.....	6
3 A CONSTRUÇÃO DA METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO.....	11
4 AS CONCLUSÕES DO ESTUDO E SEUS DESDOBRAMENTOS.....	17
5 CONCLUSÕES.....	19
6 REFERÊNCIAS.....	21

## 1 APRESENTAÇÃO

Este trabalho apresenta uma experiência inovadora no Estado de Sergipe, ocorrida em abril de 2008, que envolve instituições públicas e privadas com o objetivo de “avaliar o grau de alinhamento das organizações públicas estaduais com o Planejamento Estratégico do Governo, pela aderência das ações desenvolvidas em 2007 com as diretrizes e programas elencados no Plano Estratégico e por meio do desdobramento dos valores, da visão de futuro e da missão do governo nos planejamentos dos órgãos da administração estadual sergipana.”

Sergipe é o menor estado brasileiro, abrangendo uma área de 21.910,34 km<sup>2</sup>, que corresponde a 0,26% do território nacional e 1,4% da Região Nordeste. É constituído por 75 municípios. Parte do território sergipano está inserido no Polígono das Secas. A população de Sergipe é de 1.939.426 habitantes (IBGE, 2007), com um elevado padrão de miscigenação em decorrência do encontro dos três grupos étnicos que aportaram nesse território: indígena, cujos registros de presença no território sergipano data de cerca de nove mil anos; o branco, de origem portuguesa e espanhola que aportou nas terras já ocupadas pelos índios logo após o descobrimento e o negro, originário da África, trazido pelos europeus, como escravos, para trabalhar nas atividades agrícolas, especialmente na cana-de-açúcar.

Em 2007, quando o governador Marcelo Déda assumiu o Governo do Estado de Sergipe, encontrou o estado em situação de tríplice desigualdade: social, produtiva e territorial. Em função dessa situação, foi definido o compromisso governamental para atuar em dois eixos estruturantes: inclusão pelo direito e pela renda. Para tanto, decidiu pelo uso intensivo do Planejamento como ferramenta indispensável a uma gestão responsável e efetiva. Nesse sentido, o primeiro passo foi a elaboração do Plano Estratégico “Sergipe, Governo de Todos” 2007-2010. Para essa construção foram envolvidos os dirigentes de todos os órgãos da administração pública sergipana.

O Planejamento Estratégico representa um processo decisório de articulação e sistematização de recursos, pessoas e idéias, de modo abrangente e sensível às contingências ambientais, tendo em vista a definição e a obtenção de fins determinados. No entanto, entre a decisão tomada e a decisão executada há um longo caminho que exige coordenação, liderança e acompanhamento. Não raro, a

estratégia se perde nesse caminho, o que exige uma atenção especial nas tarefas de acompanhamento e avaliação da sua implantação. Não obstante, há um consenso entre aqueles que trabalham com Planejamento Estratégico que o mesmo ímpeto que tem feito disseminar os processos de elaboração das estratégias nas organizações brasileiras não se verifica quando se trata de acompanhar e avaliar a implementação das mesmas. Ademais, as metodologias de avaliação estratégicas são de difícil aplicação em um complexo organizacional, multi-finalístico, com uma heterogeneidade no tamanho, marco regulatório e nos propósitos em suas sub-unidades como um governo estadual.

Por essa razão, numa atitude inovadora na Gestão Pública estadual, o Governo do Estado de Sergipe decidiu “rodar o PDCA”<sup>1</sup>, como dizem os planejadores, nas organizações públicas estaduais, e, para tanto, havia a necessidade de uma metodologia adequada para avaliar o grau de alinhamento das organizações públicas estaduais com o Planejamento Estratégico do Governo, pela observação da aderência das ações desenvolvidas em 2007 com as diretrizes e programas elencados no Plano Estratégico e por meio do desdobramento dos valores, da visão de futuro e da missão do governo nos planejamentos dos órgãos da administração estadual sergipana.

Essa tarefa tinha como requisitos a rapidez e a robustez metodológica. Para tanto, o governo estadual articulou as cinco entidades nacionais que trabalham com qualidade e excelência em gestão: a Fundação Nacional da Qualidade (FNQ), o Movimento Brasil Competitivo (MBC), o Programa Nacional de Gestão Pública (GESPÚBLICA), o Grupo Gera Ação (da Petrobras) e o Fórum Nacional dos Programas de Qualidade, Produtividade e Competitividade (Fórum QPC), que, num esforço voluntário e sem custos para o erário, com base no Modelo de Excelência na Gestão Pública, produziram um diagnóstico preciso da implementação do Plano Estratégico do Governo de Sergipe, consubstanciado em um relatório que se tornou documento basilar na revisão do Plano Estratégico, no realinhamento das organizações da administração pública sergipana e na revisão do Plano Plurianual de Ações 2008-2011, atualmente em curso no Governo do Estado de Sergipe.

---

<sup>1</sup> O PDCA é uma ferramenta que representa o ciclo de gerenciamento de uma atividade voltado para a melhoria contínua. O ciclo PDCA é composto pelo conjunto de ações seqüenciais representado pelas letras que compõem a sigla: P (Planejamento), D (Desenvolvimento/Execução), C (Checagem/Verificação), A (Ações Corretivas ou corretas)

Esse trabalho busca resgatar essa experiência, servir de aprendizado do processo e como base para outras avaliações da Gestão Pública, com as adaptações que certamente se fazem necessárias. Por conseguinte, visa aperfeiçoar a gestão pública, no sentido de promover melhores condições de vida para a população.

## 2 A CONSTRUÇÃO DO PLANO ESTRATÉGICO DE GOVERNO

A administração Pública Estadual compreende os órgãos e as entidades que atuam na esfera do Poder Executivo, os quais têm por objetivo atender às necessidades da população do Estado.

Atualmente, a Administração Pública Estadual está assim estruturada:

I – a Administração Direta constituída pelos Órgãos integrantes da Governadoria Estadual, pelas Secretarias de Estado e por outros Órgãos que lhes sejam legalmente equiparados, bem como por aqueles integrados às suas estruturas administrativas.

II – a Administração Indireta, sob as formas institucionais abaixo, dotadas de personalidade jurídica própria:

- a) Autarquias
- b) Autarquias em Regime Especial
- c) Fundações Públicas
- d) Empresas Públicas
- e) Sociedades de Economia Mista

Com relação ao funcionalismo público, a Administração Estadual dispõe hoje de 44.836 servidores públicos, distribuídos entre os órgãos da administração direta e indireta.

O processo de planejamento estratégico do Governo Estadual teve como ponto de partida o Programa de Campanha da Coligação Sergipe Vai Mudar, que reunia os compromissos básicos e as diretrizes de atuação frente a um diagnóstico de que o desenvolvimento de Sergipe exige que sejam enfrentadas três grandes concentrações: a primeira é a concentração de renda, fenômeno reproduzido em escala nacional, mas que em Sergipe se aprofunda (Brasil: 32,75%; Sergipe: 53,99% – IPEADATA/2000), a segunda é a concentração espacial da riqueza e das estruturas produtivas no litoral e, mais notadamente, na região da chamada Grande Aracaju (41,41% do PIB Sergipano – PIB Municipal/2005), a terceira é a concentração da base produtiva em poucas atividades econômicas, especialmente na indústria de petróleo e gás e de geração de energia elétrica. Diante desse diagnóstico, o programa foca seus compromissos na tarefa de inclusão social enfrentando essas três concentrações.

A partir desse documento-base, todos os secretários de estado e dirigentes de órgãos da administração estadual reuniram-se em duas oficinas, coordenadas pela Secretaria de Estado do Planejamento e lideradas pessoalmente pelo governador Marcelo Déda.

A primeira oficina foi iniciada com três análises prospectivas do ambiente do Governo ao longo dos quatro anos de mandato, isto é, de 2007 a 2010: a análise das macro-economias brasileira, nordestina e sergipana, as perspectivas de investimentos privados e um sumário das principais políticas públicas do Governo Federal e seus possíveis rebatimentos em Sergipe. Em seguida, foi apresentado um diagnóstico aprofundado das finanças do Governo do Estado de Sergipe, destacando a necessidade de um esforço de racionalização de gastos e otimização das receitas, com vistas a regularizar o Estado frente ao Programa de Ajuste Fiscal e frente à Lei de Responsabilidade Fiscal, requisitos para o acesso do Governo a operações de crédito. A terceira análise prospectiva abordou a dimensão política da atuação do Governo e foi feita pelo governador Marcelo Déda.

A partir dessas três análises, foi possível mapear o ambiente de atuação do governo estadual, delineando um cenário de grandes oportunidades amparadas pela tendência de crescimento econômico brasileiro e pelo alinhamento político do governo estadual com a União, mas que exigiria enfrentar a questão fiscal com rigor.

Em seguida, inspirados pelo compromisso da inclusão social, os participantes definiram a Missão, a Visão e os Valores da administração.

A Missão do Governo ficou assim definida: “Com base na ética, transparência e participação popular, promover a inclusão social e o desenvolvimento sustentável, utilizando as potencialidades regionais como instrumento de superação das desigualdades”.

Por sua vez, a Visão definiu: “Sergipe será reconhecido como um Estado que promoveu a inclusão social e reduziu as desigualdades territoriais mediante uma nova cultura democrática e participativa de gestão pública, a garantia do acesso universal aos serviços públicos, o apoio afirmativo às populações com necessidades diferenciadas e um novo modelo de desenvolvimento sustentável”.

E, por fim, foram definidos os seguintes valores, a serem compartilhados por todos os integrantes do Governo de Sergipe:



**Participação Popular:** a democracia vivida no cotidiano e aprofundada em vários níveis de decisão possíveis, trazendo o cidadão para bem perto do governo e elevando o controle social e a cidadania.

**Sustentabilidade do Plano:** ela depende diretamente da contínua atitude de Responsabilidade Fiscal, Social, Ambiental e Gerencial. A preservação de nosso patrimônio – seja ele financeiro, natural, cultural e administrativo – é a chave para que as próximas gerações de sergipanos possam continuar sobrevivendo em seu território com qualidade de vida.

**Transparência, Ética e Prevalência do Interesse Público:** tarefas dos gestores públicos que complementam o controle social, garantido pela participação popular. São comportamentos que tranqüilizam a sociedade no sentido de que os recursos públicos estão sendo destinados de forma correta para a sua finalidade e que todos os cidadãos serão respeitados em sua individualidade, mas que o compromisso maior do Estado será sempre com o bem comum.

**Gestão Pública de Qualidade:** eficiência, eficácia e efetividade das políticas públicas é a maior meta a ser alcançada pelos gestores, atendendo à demanda dos cidadãos e garantindo serviços públicos que proporcionem a igualdade de oportunidades a todos. Os usuários dos serviços públicos não podem começar em desvantagem nem serem considerados inferiores aos demais cidadãos.

**Integração de Políticas:** espírito de equipe, coesão inter e intra-institucional, implantando uma nova cultura entre os gestores e servidores públicos, onde os processos são coordenados, gerenciados e avaliados, as pessoas responsáveis e éticas são valorizadas e os gestores cooperam mutuamente para garantir a realização das diretrizes de políticas públicas e as metas respectivas.

**Inclusão Social:** igualdade de oportunidades para todos os cidadãos, priorizando políticas públicas voltadas para o atendimento da parcela da população mais pobre e vulnerável.

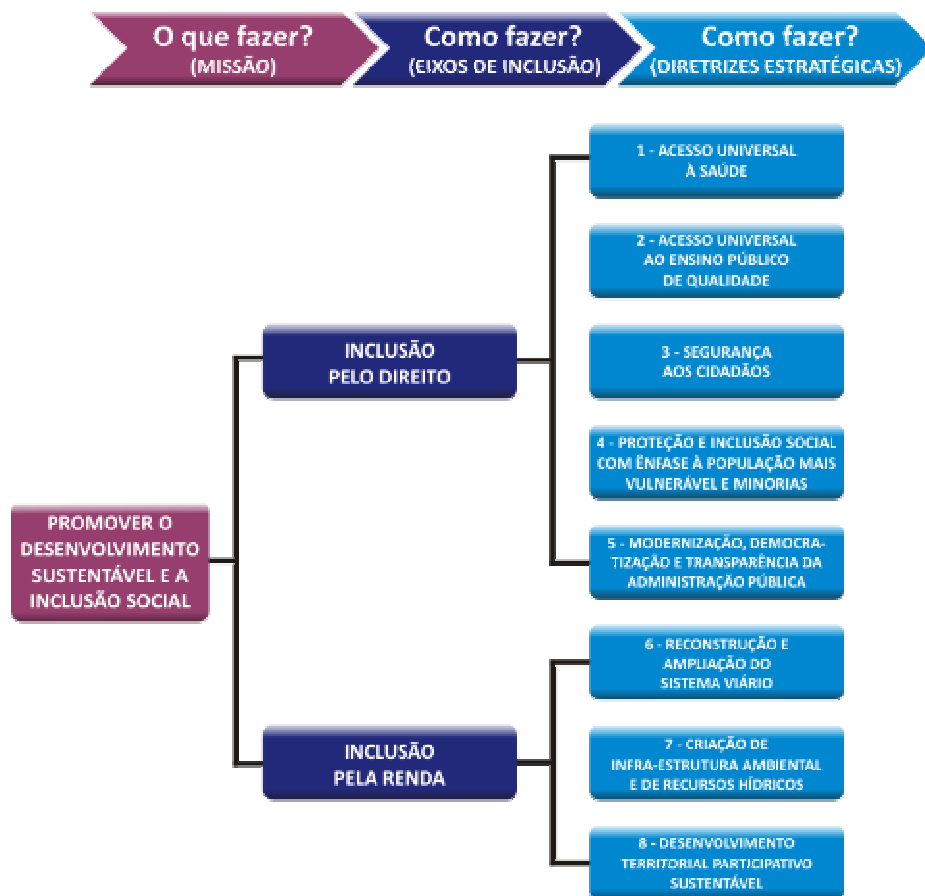
Essas definições foram o resultado esperado da oficina. Em seguida, a Secretaria do Planejamento orientou os participantes a desenvolverem dentro de suas organizações duas reflexões: a primeira objetivava definir os mesmos conceitos de Missão, Visão e Valores de todos os órgãos de forma coerente com a Missão e Visão de Futuro do Governo. A segunda reflexão implicava identificar os macro-processos e produtos principais de cada organização, de forma a contribuir com a Missão e Visão então recém-definidas. Isso implicou necessariamente em identificar

os produtos e processos pré-existentes acrescidos daqueles necessários para a consecução da visão de futuro do Governo. Para representar os processos, foi utilizado o Gráfico de Ishikawa (conhecido como “espinha de peixe”). Um subproduto foi que cada organização pôde identificar aqueles processos que não estavam relacionados à missão da própria organização e à missão do Governo.

Essa etapa contou com uma contribuição decisiva e voluntária do Movimento Competitivo Sergipe (MCS), aportando metodologia e facilitação nas oficinas de planejamento estratégico nos órgãos.

O resultado dessa etapa foi entregue à Secretaria do Planejamento, que passou então a consolidar os principais produtos em programas e estes, por sua vez, em diretrizes estratégicas.

No total, foram definidos 40 programas estratégicos, distribuídos em oito Diretrizes Estratégicas e dois eixos de inclusão, como ilustra o diagrama abaixo:



Também foi possível à Secretaria do Planejamento identificar sobreposições e lacunas no conjunto de programas estratégicos. Dessa forma, foi elaborada uma matriz Programa x Órgão com o intuito de definir Secretarias responsáveis e intervenientes em cada Programa Estratégico, num esforço de integração de ações e de construção de programas multi-setoriais.

Todas essas proposições foram discutidas, revisadas e validadas em uma segunda oficina de Planejamento Estratégico, com a presença de todos os dirigentes dos órgãos da administração estadual e coordenada pela Secretaria do Planejamento e pela Secretaria da Casa Civil.

Em sua versão revisada, o Plano Estratégico do Governo, “Sergipe, Governo de Todos”, foi impresso e distribuído massivamente entre os órgãos governamentais e com os parceiros, públicos ou privados do Governo.

Passados 14 meses de Governo, e com a experiência da implantação dos programas estratégicos identificando estágios distintos de desenvolvimento entre eles, o Governo do Estado decidiu avaliar a efetividade do seu instrumento de planejamento como orientador da gestão dos órgãos estaduais em suas ações.

Para tanto, a primeira etapa foi necessariamente a definição de uma metodologia capaz de executar a avaliação de forma rápida e eficaz. Assim, o governo estadual reuniu-se com o Movimento Competitivo Sergipe – MCS e com a Fundação Nacional da Qualidade (FNQ).

Na discussão, ficou claro que não era possível submeter todas as organizações à auto-avaliação do Modelo de Excelência na Gestão Pública sem comprometer a tempestividade da iniciativa, pois o ciclo de auto-avaliação exige tempo, capacitação e intensa mobilização das equipes nos órgãos estaduais. Ficou claro também que nenhuma das instituições isoladamente, teria condições operacionais de realizar todo o trabalho; este teria que ser feito de forma conjunta pelo Governo do Estado, pelo MCS e pelas cinco entidades anteriormente citadas.

### 3 A CONSTRUÇÃO DA METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO

Para facilitar o entendimento dessa “construção coletiva”, a metodologia de avaliação foi dividida em 3 etapas:

#### **a) Antes da avaliação**

Foi instituída uma Governança para acompanhar o processo, composta de três Comitês: Governança (com os líderes das 5 entidades); Preparação (Secretarias de Estado do Planejamento, Casa Civil, Administração e Movimento Competitivo Sergipe) e Avaliação (examinadores Seniores selecionados e disponibilizados pelas cinco entidades). As ações desses comitês foram estruturadas em um Plano de Ação, conforme abaixo:

- Definição do escopo e objetivo da avaliação já descritos na apresentação deste trabalho.
- Reuniões para alinhamento de conceitos, metodologias e idéias onde foram compactuados alguns fatores, tais como: a definição do documento de referência, a necessidade de estabelecer um novo padrão de avaliação; a compreensão dos aspectos políticos e culturais do Estado; a inexistência de um Relatório de Gestão, para embasar o processo de avaliação; um relacionamento interno pautado pela aceitação de mudanças, pela “suspensão” da própria opinião, pela imparcialidade.
- Documento de Referência: foi utilizado como referência o Instrumento para Avaliação da Gestão Pública Ciclo 2008/2009 – 1000 pontos, com 8 Critérios de Excelência (Liderança, Estratégias e Planos, Cidadãos e Sociedade, Informações e Conhecimento, Pessoas, Processos e Resultados, com ênfase na administração estratégica, considerando os Critérios 1 (Liderança), 2 (Estratégias e Planos), 4.3 (Políticas Públicas) e 7 (Resultados). Os demais critérios e itens foram avaliados onde ocorreram fortes correlações com a administração estratégica.
- Descrição dos Critérios conforme o Instrumento para Avaliação da Gestão Pública Ciclo 2008/2009:

- ✓ Liderança (possui 3 itens Governança pública e governabilidade, Sistema de liderança e Análise de desempenho da organização. Examina como a organização, a partir de sua visão de futuro, da análise dos ambientes interno e externo e da sua missão institucional formula suas estratégias, as desdobra em planos de ação de curto e longo prazos e acompanha a sua implementação, visando o atendimento de sua missão e a satisfação das partes interessadas);
- ✓ Estratégias e Planos (possui 2 itens Formulação das estratégias e implementação das estratégias. Examina a gestão das informações, incluindo a obtenção de informações comparativas pertinentes. Também examina como a organização identifica, desenvolve, mantém e protege os seus conhecimentos).
- ✓ Cidadãos (possui 2 itens Imagem e conhecimento mútuo, Relacionamento com os cidadãos-usuários). Examina como a organização, no cumprimento das suas competências institucionais, identifica os cidadãos usuários dos seus serviços e produtos, conhece suas necessidades e avalia a sua capacidade de atendê-las, antecipando-se a elas. Aborda também como ocorre a divulgação de seus serviços, produtos e ações para fortalecer sua imagem institucional e como a organização estreita o relacionamento com seus cidadãos usuários, medindo a sua satisfação e implementando e promovendo ações de melhoria
- ✓ Sociedade (possui 3 itens Atuação socioambiental, Ética e controle social e Políticas públicas. Examina como a organização aborda suas responsabilidades perante a sociedade e as comunidades diretamente afetadas pelos seus processos, serviços e produtos e como estimula a cidadania. Examina, também, como a organização atua em relação às políticas públicas do seu setor e como estimula o controle social de suas atividades pela Sociedade e o comportamento ético);
- ✓ Pessoas (possui 3 itens Sistemas de trabalho, Capacitação e desenvolvimento e Qualidade de vida e examina com examina os sistemas de trabalho da organização, incluindo a organização do

trabalho, a estrutura de cargos, os processos relativos à seleção e contratação de pessoas, assim como a gestão do desempenho de pessoas e equipes. Também examina os processos relativos à capacitação e ao desenvolvimento das pessoas e como a organização promove a qualidade de vida das pessoas interna e externamente ao ambiente de trabalho);

- ✓ Processos (possui 3 itens Processos finalísticos e processos de apoio, Processos de suprimento e Processos orçamentários e financeiros. Examina como a organização gerencia, analisa e melhora os processos finalísticos e os processos de apoio. Também examina como a organização gerencia o processo de suprimento, destacando o desenvolvimento da cadeia de suprimento. Como a organização gerencia os processos orçamentários e financeiros visando o seu suporte);
- ✓ Resultados (possui 6 itens Resultados relativos aos cidadãos-usuários, Resultados relativos à sociedade, Resultados orçamentários e financeiros, Resultados relativos às pessoas, Resultados relativos aos processos de suprimento, Resultados dos processos finalísticos e dos processos de apoio. Examina os resultados da organização, abrangendo os orçamentário-financeiros, os relativos aos cidadãos-usuários, à sociedade, às pessoas, aos processos finalísticos e processos de apoio, assim como aos relativos ao suprimento. A avaliação dos resultados inclui a análise da tendência e do nível atual de desempenho, pela verificação do atendimento dos níveis de expectativa das partes interessadas e pela comparação com o desempenho de outras organizações).

Período de Realização: Foi definido um período de avaliação de uma semana, de 07 a 11/04/2008.

Análise Documental: Para subsidiar análises prévias foram solicitados documentos ao Governo, a exemplo de: Constituição do Estado; Organograma do Governo Executivo; Planejamento Estratégico do Estado e Territorial, principais planos de ação e PPA; Perfil do Governo do Estado (ver critérios); Principais resultados; Ata de reunião de análise crítica do Governador com Secretários;

Relatório do Governo de Transição; lista de escolas, hospitais e delegacias policiais do estado. Perfil dos Dirigentes e do funcionalismo público; Mapa do Estado etc.

Plano de Avaliação e Programa de Visitas: foi preparado o plano de avaliação e programa de visitas, sendo feita uma amostragem por critérios de importância.

Infraestrutura: com base no plano, foi definida a infraestrutura necessária – Salas de reunião para a equipe avaliadora, computadores, impressoras, salas de reunião no Hotel, transportes etc.

Questionário de Avaliação: foi elaborado questionário com base nos Critérios de Excelência da Gestão Pública, e foi utilizado principalmente para se buscar sistematização no diagnóstico.

#### **b) Durante a avaliação**

Houve reunião de abertura no Palácio do Governo, onde as pessoas foram apresentadas e foram esclarecidos aspectos importantes, principalmente visando a criação de um ambiente de confiança entre a equipe de examinadores e os membros do Governo. Nesse momento, foi fundamental a participação da Secretaria da Casa Civil como co-promotora do trabalho, ao lado da SEPLAN reforçando o empenho do Governador com a iniciativa. Também nesse momento, foi reiterada a necessidade da participação dos próprios titulares das secretarias e dos dirigentes de órgãos na entrevista, dado o foco nas estratégias organizacionais.

Como amostra, foram visitadas 16 de 22 Secretarias, uma empresa pública, um hospital e uma delegacia policial. O critério para escolha das secretarias e órgãos foi da relevância dos mesmos na matriz de implantação do Plano Estratégico. As visitas eram realizadas por grupos constituídos de dois examinadores e um guia, que era uma pessoa do governo com articulação e trânsito com os gestores. Nesse papel, atuaram os secretários-adjuntos do Planejamento e da Casa civil.

Foi muito importante a presença dos principais gestores nas entrevistas, pela razão já aludida de que são eles que podem fornecer a melhor aproximação da estratégia organizacional, tal como ela acontece. Mas também pela transformação do momento da entrevista em um momento de reflexão do gestor e da sua equipe

próxima sobre a coerência estratégica do seu trabalho, tendo os critérios da excelência na gestão como guias para essa reflexão.

Nesse contexto, também deve-se destacar a importância do guia como elemento de “conforto” e de apoio para o entrevistado de modo a criar um diálogo mais franco entre eles e os examinadores.

A equipe de trabalho atuou sob o Código de Ética da Fundação Nacional da Qualidade que preconiza sigilo das informações, e durante as entrevistas buscou envolvimento sem perder a independência e o espírito crítico; estimular os entrevistados a falar, sabendo ouvir e sabendo intervir. Essa segurança na confidencialidade das informações também foi fundamental para aumentar a aderência das informações prestadas à realidade organizacional das secretarias e órgãos entrevistados.

Outros aspectos interessantes foram os relacionados à comunicação durante a avaliação. Assim, foram necessários contatos entre os avaliadores, pois algumas informações se completavam; a coleta e verificação das informações; a geração de constatações da avaliação e o preparo das conclusões da avaliação em duplas e por toda a equipe. Aqui deve ser mencionado que a composição das duplas observou, como critério obrigatório, a reunião de examinadores provenientes de entidades diferentes. Esse fato, aliado à rotina de reuniões diárias de avaliação, com a presença de todos, possibilitou um intenso aprendizado também para os examinadores que puderam delinear as diferentes abordagens a que o Modelo de Excelência na Gestão Pública é submetido a depender da forma de atuação e do público-alvo de cada entidade.

A apuração dos resultados ia ocorrendo diariamente, à medida que as informações eram coletadas e discutidas pela equipe (reuniões diárias para nivelamento de percepções e registro das observações). Essa sistemática, cumprida à risca, permitiu aos examinadores aperfeiçoar a abordagem nas entrevistas e consolidar os conceitos teóricos básicos com vistas a garantir o agrupamento das informações colhidas com rigor metodológico.

Houve reunião de encerramento no Palácio do Governo, onde as conclusões preliminares do trabalho foram apresentadas ao Governador e sua equipe.



### **c) Depois da avaliação**

Após essa apresentação prévia foi preparado o relatório da avaliação pelo Comitê de Avaliação. Esse relatório foi submetido à apreciação do Comitê de Governança, formado, como já citado, pelos titulares das entidades envolvidas. Esse Comitê assegurou o enfoque do relatório nos pontos comuns que poderiam, juntos, compor um padrão de comportamento das organizações em relação à estratégia de governo, evitando que o documento arrolasse as diversas particularidades organizacionais, inerentes a uma estrutura complexa como a do Governo Estadual.

Outra contribuição do Comitê de Governança foi uma análise relacionando as conclusões da pesquisa ao macro-ambiente das instituições brasileiras, mais especificamente dos governos estaduais e suas relações com as demais esferas do poder executivo.

O relatório final adiciona ao diagnóstico – que reconhece os pontos fortes e a identifica as oportunidades de melhorias da gestão – um plano de ação com horizontes de curto, médio e longo prazo.

Após esses aportes, o documento foi oficialmente entregue ao Governador em reunião com os secretários e dirigentes de órgãos estaduais.

#### 4 AS CONCLUSÕES DO ESTUDO E SEUS DESDOBRAMENTOS

Com base no relatório de avaliação foi elaborado um plano de ações de melhorias, contendo uma séria de recomendações como a criação do Comitê de Gestão; a implementação de metodologia de avaliação e comunicação das estratégias e estabelecimento de um sistema de medição dos objetivos; definição de metodologia para desdobramento das metas e iniciativas; mapeamento dos processos de cada secretaria, revisitando as suas declarações de missão, obviamente sem perder de vista os aspectos políticos inerentes a suas atividades; implementação de um processo de análise do desempenho do Governo do Estado como um todo e de cada Secretaria de Estado; capacitação e preparação para uma avaliação detalhada tendo como referência o Instrumento para Avaliação da Gestão Pública, emitido pelo Gespública, visando verificar a eficácia das ações implementadas e estabelecer novos projetos de melhoria para os próximos anos de governo.

Esse diagnóstico contribuiu fortemente para a revisão do Plano Estratégico e do Plano Plurianual de Ações 2008-2011, atualmente em curso no Governo do Estado de Sergipe, que possui como principais etapas:

- (P) Planejamento: foi realizada oficina de revisão do PE e do PPA 2008-2011, coordenada pela Seplan, com participação do MCS e das Asplans dos órgãos do Governo de Sergipe. Nessa oficina, foram apresentados o diagnóstico sobre o Plano Estratégico do Governo e sobre o grau de execução do PPA 2008-2011, bem como o cronograma das ações.

Foram enviados documentos a todos os secretários/dirigentes de órgãos e Asplans com modelos a serem seguidos, a exemplo do Modelo para Revisão do Planejamento Estratégico e do PPA 2008-2011, com orientações para obtenção e apresentação dos dados e planilhas para avaliação da execução dos programas, projetos e ações.

- (D) Desenvolvimento/Execução: Atendendo a solicitações, o MCS visitou Órgãos para esclarecimentos e alinhamento de conceitos. Em cada um deles, o MCS contextualizou, mostrando os três Planejamentos Estratégicos de Sergipe; incentivou a atualização dos dados no SIAG (Sistema de acompanhamento dos programas e ações

governamentais), de importância relevante aos controles do Governo do Estado; discutiu sobre o preenchimento das planilhas e contribuiu com a revisão individual da Missão e Visão, checando a coerência com a Missão e Visão do Governo. Salientou também a importância de utilizar os Valores do Governo a serem seguidos por todos os órgãos. Das reuniões participaram cerca de 250 pessoas.

- (C) Checagem/Verificação: Ao longo do tempo foi mantido controle do andamento da 1ª e 2ª fases), com e-mails enviados pelo MCS à Seplan.
- Ações corretivas ou corretas: Com base no controle do andamento da 1ª e 2ª fases, a Seplan ia sendo acionada para efetuar os diversos alertas aos Órgãos e, com a análise do preenchimento das planilhas, o MCS sinalizava as melhorias a efetuar.

Os Produtos obtidos foram: Atualização da situação de cada órgão do Poder Executivo com relação à Execução/Revisão dos Programas, Projetos e Ações do PPA 2008-2011, garantia da coerência da Missão e Visão de cada órgão do Poder Executivo com a Missão e Visão do Governo e, quando pertinente, revisão dos indicadores dos programas.

Foram identificados novos pontos fortes e oportunidades de melhorias; foram atualizados os dados no Sistema SIAG (Sistema de acompanhamento dos programas e ações governamentais), e elaborado novo Plano de Ação Para a Melhoria Gerencial da Administração (plano com base nas seguintes perspectivas: Estratégica; da Matriz Gerencial de Despesas e Receitas; da avaliação e melhoria da gestão; da Transparência; de processos).

Além disso, aprimoram a gestão nos órgãos públicos da esfera estadual de Sergipe; difundem a cultura da qualidade e produtividade na gestão da administração pública estadual; aumentam o alinhamento das Organizações Públicas ao Planejamento Estratégico do Governo Estadual e permitem implantar uma sistemática de melhoria contínua nas organizações públicas.

## 5 CONCLUSÕES

A experiência de avaliação do grau de alinhamento das organizações da administração pública sergipana ao Plano Estratégico de Governo 2007-2010 foi bem sucedida na construção de um diagnóstico gerencial e de um plano de ação capazes de promover uma melhoria significativa na capacidade de coordenar os esforços dos órgãos da administração estadual em torno de uma estratégia de governo.

Nesse sentido, a experiência assume relevância na instrumentalização dos governos estaduais para a gestão da estratégia e pode ser replicada com poucas adaptações.

Adicionalmente, deve-se notar que essa experiência está permeada de inovações importantes que a qualificam.

A primeira diz respeito a entender o Governo como uma única organização, a despeito da pluralidade de suas partes, com uma grande quantidade de órgãos e secretarias, cada um com propósitos e formas de atuação tão distintos. Esse entendimento só é possível enfocando o elemento comum a todos eles, notadamente a estratégia.

A segunda inovação refere-se à identificação desses aspectos integradores, citados acima, no conjunto de critérios do Modelo de Excelência da Gestão Pública, compondo uma nova metodologia que, ainda que apoiada no MEG-P, o reinventa a partir da orientação de estabelecer uma avaliação integral, e não parcial, da organização avaliada. Assim, o questionário não é um excerto do MEG-P, ele é o documento basilar de um novo modelo.

Como terceiro ponto a reforçar a natureza inovadora da iniciativa está o arranjo institucional que viabilizou a experiência. A conjugação de esforços das cinco entidades de excelência na gestão em torno do projeto conferiu ao mesmo robustez metodológica, viabilidade operacional, legitimidade institucional. Mas também deve-se ressaltar que essa foi a primeira vez que essas entidades trabalharam juntas e isso produziu interações entre as experiências de cada uma delas que certamente enriqueceu a todas, além de abrir muitas possibilidades de atuação conjunta em projetos similares em outros estados, nas prefeituras. Não há dúvidas que essa interação funcionou como uma recompensa às entidades que, sem custo ao erário

público, se dispuseram a enviar os examinadores e a participar do Comitê de Governança, chancelando a experiência.

Deve-se mencionar aqui, a complementaridade da iniciativa de avaliação estratégica do Governo com o Programa Modernizando a Gestão Pública, empreendido pelo Governo do Estado em parceria com o Movimento Brasil Competitivo, cujo foco no gerenciamento matricial das despesas e receitas permitiram ao governo otimizar as receitas estaduais (sem a necessidade de aumento na carga tributária) e aumentar a eficiência dos gastos públicos, permitindo ao governo transformar receitas antes não realizadas e desperdícios no custeio dos órgãos em ações de transformação e inclusão social.

Esses trabalhos complementares revelam a quarta inovação. Aquela que talvez seja a menos tangível de todas, mas com grande relevância para o Governo Estadual: a inovação na cultura de gestão do Estado, permitindo a transição de uma cultura organizacional baseada no voluntarismo dos dirigentes e nas relações autoritárias para uma gestão baseada no planejamento responsável das ações, na eficiência do gasto público e na transparência das relações institucionais baseadas no mérito das iniciativas e na capacidade das mesmas de produzirem resultados capazes de promover a inclusão social dos sergipanos.

### **Agradecimentos**

Agradecimentos ao Governador do Estado de Sergipe por permitir e entender a importância desse trabalho; aos componentes do Governo de Sergipe, e especialmente aos membros dos Comitês: **de Governança:** Coordenação Irani Varella com os parceiros da rede de QPC Nacional e seus líderes (FNQ – Tadeu Pagliuso, Gespública – Mariana Meirelles, Gera Ação – Afonso Granato, MBC – Cláudio Gastal e Fórum de QPC – Luiz Pierry); **de Preparação:** Coordenação Lúcia Falcon da SEPLAN; SECC – Marcos Sales e Roberto Rodrigues; SEAD – Jorge Alberto e José Leite; SEPLAN – Guilherme e MCS – Marcel Fortes, Fátima, Celielza, Saulo e Roberto Diniz); **de Avaliação:** Coordenação do Examinador Sênior: Paulo Sergio Duarte de Almeida Valladares (indicação Petrobras); Orientadores: Marcelo Marinho Aidar e Gustavo Utescher (FNQ); Examinadores: Ana Maria Iten (indicação FNQ); Izana indicação; FNQ); Caio Becker (indicação Petrobras); Carlos Mathias Mota Vargas (indicação MBC); Humberto Brandão de Oliveira (indicação Gespública); Ary Blanco de Carvalho (indicação Gespública); Sérgio Schaumloeffel (indicação Fórum QPC).

## 6 REFERÊNCIAS

FUNDAÇÃO PARA O PRÊMIO NACIONAL DA QUALIDADE. **Cadernos Rumo à Excelência**. São Paulo: Fundação para o Prêmio Nacional da Qualidade, 2007.

GESPÚBLICA. **Modelo de Excelência em Gestão Pública**. Prêmio Qualidade do Governo Federal (PQGF). Distrito Federal:

Documentos do Governo do Estado de Sergipe: documentos: Constituição do Estado; Organograma do Governo Executivo; Planejamento Estratégico do Estado e Territorial, principais planos de ação e PPA; Perfil do Governo do Estado; Principais resultados; Ata de reunião do Governador com Secretários – análise crítica; Relatório do Governo de Transição; Lista de escolas, Hospitais e Delegacias policiais do estado. Perfil dos Dirigentes e do funcionalismo público; Mapa do Estado.

---

### AUTORIA

**Maria Lúcia de Oliveira Falcón** – engenheira agrônoma, mestre em economia (UFBA), doutora em sociologia (UNB), professora do departamento de economia da UFS e secretária de planejamento do Estado de Sergipe.

**Guilherme Maia Rebouças** – economista, mestre em gestão pública (UFPE), integrante da carreira de técnico em políticas públicas e gestão governamental do Estado de Sergipe, foi secretário adjunto do planejamento do Estado de Sergipe no biênio 2007/8, atualmente é diretor de planejamento e articulação de políticas da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste.

**Paulo Sérgio Duarte de Almeida Valladares** – engenheiro metalúrgico (UFRJ), mestre em ciências pela Coppe/UFRJ, pós-graduado em gestão empresarial pelo IBMEC, especializado em “Quality Management” pela AOTS – Japão, consultor de negócio da Petrobrás, examinador/instrutor na FNQ e atualmente coordena um projeto em parceria entre a Petrobrás e a FNQ visando a disseminação no País do Modelo de Excelência da Gestão.

**Marcel Menezes Fortes** – engenheiro mecânico (UFBA), pós graduado em engenharia de segurança do trabalho (UFS), engenheiro sênior da Petrobrás, gerente executivo do movimento competitivo Sergipe, secretário geral do Fórum Nacional dos Programas de Qualidade, Produtividade e Competitividade, consultor, auditor líder de Sistemas de Gestão Integrada, professor universitário de graduação e pós graduação da Universidade Petrobras.