

Governança baseada em planejamento estratégico: estudo de caso no governo do estado de Mato Grosso do Sul



Deoclério Lübe Filho dlubefilho@fazenda.ms.gov.br

Mestre em Administração Pública pelo Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP, da Escola de Administração e Negócios da ESAN - UFMS. Campo Grande, Brasil.

Alessandro Gustavo Souza Arruda alessandro.arruda@ufms.br

Professor associado no Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP, da Escola de Administração e Negócios da ESAN - UFMS. Campo Grande, Brasil.

Alberto de Barros Aguirre alberto.aguirre@ufms.br

Professor associado no Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP, da Escola de Administração e Negócios da ESAN - UFMS. Campo Grande, Brasil.

Jeovan Carvalho de Figueiredo jeovan.figueiredo@ufms.br

Professor associado no Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP, da Escola de Administração e Negócios da ESAN - UFMS. Campo Grande, Brasil.

1. Introdução

Governança deriva do termo governo, e pode ter várias interpretações, dependendo do enfoque. Segundo o Banco Mundial, “governança é a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e econômicos de um país visando o desenvolvimento, e a capacidade dos governos de planejar, formular e programar políticas e cumprir funções” (BRASIL, 2016). Já no decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal, governança é definida como

um “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (BRASIL, 2017).

Expressivos avanços tecnológicos tornaram os processos de comunicação mais acessíveis à população, resultando num aumento significativo do grau de informação das pessoas. E quanto maior o nível de esclarecimento em uma sociedade, maior é o padrão de exigência e a medida de consciência dos deveres e direitos dos indivíduos que a compõe. Sentidas num primeiro momento mais intensamente pelas organizações privadas, devido à competitividade na livre concorrência, esse aumento da exigência dos consumidores implicou na necessidade de melhoria das técnicas de gerenciamento e controle, isso como condição indispensável para permanência no mercado.

Quanto ao setor público, observa-se que a cobrança dos cidadãos pela melhoria do que é produzido e entregue pelo Estado impôs aos gestores a obrigatoriedade de prestar, cada vez mais, serviços com melhor qualidade.

A diversidade de fatores aos quais estão sujeitas essas instituições para consecução de seus ideais, a ambiguidade na definição das metas e missões, a abundância de normas legais, entre outras, torna o desafio maior. A constante escassez de recursos também obriga os gestores da máquina pública a fazê-la funcionar com mais eficiência, gerando menores custos aos contribuintes. O amadurecimento das democracias e a maior participação dos cidadãos nos processos decisórios das políticas públicas em muitas nações são fenômenos que, do mesmo modo, contribuem para a imprescindibilidade da evolução dos padrões de gestão dos governos e da elaboração de políticas públicas (LIMA FILHO; FIGUEIREDO, PIRES, 2003).

Nesse sentido, as estratégias são primordiais para definição das ações a serem implantadas nas organizações, sejam públicas ou privadas, pois fornecem auxílio indispensável para o alcance dos objetivos almejados. Sobreleva a importância de instrumentos de suporte à boa gestão das instituições e aos gestores, pois permitem a adoção de metodologias que auxiliam na definição e consecução da missão, e permite aferir e valorizar atributos distintivos de cada organização (OSBORNE; GAEBLER, 1997, p. 163).

Como fornecedor de serviços, o setor público também precisa bastante do controle do gerenciamento. Por não mensurar os resultados, os governos burocratizados raramente logram grandes conquistas. Quem não pode ver o sucesso, não pode aprender com ele, conforme Olve, Roy e Wetter (2001).

No Brasil, a avaliação de desempenho ganhou importância, sobretudo após a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar 101 de 04/05/2000, que estabeleceu novas regras para gestão dos recursos públicos. Esta lei utiliza uma série de dispositivos constitucionais pré-existentes, como o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), que são de planejamento e controle das finanças públicas, para fortalecer os meios de responsabilização e transparência, estabelecendo sanções e punições para os gestores públicos que não a respeitam (SILVA, 2002). Com novas

formas de tratar os valores intangíveis, preservando o controle dos aspectos materiais, criaram-se novas ferramentas que permitem tornar as estratégias mais efetivas, com definição clara de objetivos.

O planejamento estratégico possibilita, com utilização de avaliação de desempenho, identificar os tipos e graus de necessidades para melhoria da qualidade da gestão. Assim, muda-se o comportamento das pessoas e grupos de trabalho, dando direção às atitudes, redefinição das prioridades e reforço na busca por melhores resultados.

Este trabalho mostra o modelo de gestão estratégica aplicado no governo de Mato Grosso do Sul a partir da evolução da implantação de planejamento estratégico nos diversos níveis e setores de sua estrutura organizacional, focando os principais instrumentos empregados.

2. Referencial teórico

2.1. Governança

Por governança se entende todos os processos de governar, seja o governo nas suas três esferas, seja uma empresa privada ou mesmo uma ONG, sobre um sistema social ou através de leis, normas, poder ou linguagem de uma sociedade organizada.

Pode-se definir como governança corporativa o conjunto de práticas que têm como objetivo aperfeiçoar o nível da gestão de uma empresa. Sua finalidade é atender os anseios dos públicos de uma organização, de modo a resguardar a sua relevância institucional a longo prazo. A “boa governança” implica que os mecanismos funcionam de maneira a permitir que os executivos (os “agentes”) respeitem os direitos e interesses das partes interessadas (os “principais”), em um espírito de democracia. Nesse sentido, a governança corporativa possibilita descentralizar a gestão governamental, permitindo a participação mais ativa dos cidadãos, principalmente quanto ao processo de planejamento, implantação e monitoramento de políticas públicas (SPEER, 2012).

São oito as principais características da boa governança pública: Participação; Estado de Direito; Transparência; Responsabilidade; Orientação por consenso; Igualdade e inclusividade; Efetividade e eficiência; e Prestação de contas (*accountability*) (BRASIL, 2018).

Conforme mostra a figura 1, enquanto a governança é a função direcionadora, a gestão é a função realizadora.

Figura 1 - Governança e Gestão



Fonte: Brasil (2017).

Como mostra a figura 1, enquanto a governança é responsável por estabelecer a direção a ser tomada, com fundamento em evidências e levando em conta os interesses da sociedade brasileira e das partes interessadas, a gestão é a função responsável por planejar a forma mais adequada de implantar as diretrizes estabelecidas, executar os planos e fazer o controle de indicadores e de riscos.

2.2 Estratégia

De acordo com Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000), essa palavra existe há muito tempo e teria se originado das teorias militares, significando os meios utilizados para alcançar a vitória nas guerras. Pode exprimir ação planejada, forma de agir ou forma de pensar no futuro; conceitos muito influentes nos meios acadêmicos e corporativos nos dias de hoje. Num ambiente de competição acirrada, seja em nível pessoal ou organizacional, a utilização dessas práticas tornou-se indispensável.

Nas organizações, as estratégias devem contemplar análise de aspectos internos e externos do ambiente em que estão inseridas. “A estratégia expressa como uma organização utiliza seus pontos fortes e fracos (existentes e potenciais) para atingir seus objetivos, levando em conta as oportunidades e ameaças do meio ambiente” (ZIMERMANN *et al.*, 2014b, p. 9).

2.2.1. Planejamento, plano e projetos estratégicos

A forma de uma organização implantar e executar sua estratégia é por meio do planejamento, que por sua vez é materializado nos planos e projetos estratégicos. O planejamento define o caminho a ser percorrido para se alcançar um objetivo almejado e envolve um conjunto de iniciativas e ações, entre as quais, as principais são a elaboração de planos e projetos, segundo Ansoff, Declerk e Hayes (1990, p. 54) e Marcondes (2016).

Oliveira (2003) sustenta que planejamento estratégico é o processo que proporciona sustentação metodológica para se estabelecer a melhor direção a ser seguida. De acordo com Zimmermann *et al.* (2014), o planejamento é um processo composto de momentos – estratégico (definição do rumo), tático (programas e projetos) e operacional (detalhamento da operação) – que interagem entre si e se repetem continuamente e não como um conjunto de fases estanques que se sucedem cronologicamente.

Em seguida ao planejamento vem o plano, que é o resultado do primeiro. Descreve as decisões: objetivos, ações e meios necessários para o atingimento do que foi planejado.

Nesse sentido, o plano estratégico é ferramenta fundamental para garantir à organização sua continuidade, dando meios para que ela possa se adaptar às mudanças no ambiente externo, superando suas dificuldades e maximizando o aproveitamento das oportunidades identificadas. A elaboração e gestão do plano terá maior chance de sucesso se utilizada metodologia que observe as condições e realidades da organização a ser considerada.

Por último, vêm os projetos, que são os documentos que descrevem o conjunto de atividades previstas no planejamento e planos. Conforme Marcondes (2016), a ideia de projeto está vinculada à noção de detalhamento das ações determinadas a serem desenvolvidas a partir do plano elaborado. Neste sentido, converte-se em ferramenta gerencial básica para se assegurar racionalidade do processo decisório, fazendo convergir os esforços e as ações de uma determinada organização.

Segundo Sierve (2014, p. 1), “processo é uma sequência coordenada de atividades, com o objetivo de produzir um dado resultado. O processo é repetitivo e gera o mesmo produto várias vezes”. Comparando-se as características do programa Ciclo de Gestão (da forma contínua e permanente como foi pensado para funcionar) com a descrição acima, conclui-se de imediato que se trata de um processo. E, como tal, requer revisões para aprimoramento constante.

2.2.2. Administração e gestão

Não há uma distinção exata entre os termos gestão e administração, uma vez que também ainda inexistem definições consensuais do significado e abrangência de cada um. Segundo Amaral e Nunes (2017, p. 2), “as conceituações de gestão e administração, no quadro geral do conhecimento, ainda são atravessadas por vários questionamentos”. A respeito das diferenças de utilização dos termos, há uma falta de concordância entre os marcos limítrofes deste questionamento. “No dia-a-dia, o intercâmbio destas palavras é feito usualmente de forma indiscriminada” (Dias, 2002, p. 2). Em termos cronológicos, as práticas que mais se aproximam das que são consideradas no conceito atual de administração teriam surgido por volta de 5.000 a.C., na Suméria (PORTAL RH, 2015). Ao longo dos anos, em diversas partes do mundo, diferentes sociedades desenvolveram e empregaram métodos e técnicas administrativas para organizar, sistematizar e controlar instituições públicas e privadas. Isso, desde as mais simples como sistemas familiares de produção até as mais complexas

como governos de grandes nações. Contribuindo nesse processo, destacam-se a Igreja Católica Romana e organizações militares.

A moderna administração surgiu como resposta às mudanças provocadas pela Revolução Industrial. No início do século XX, Frederick Winslow Taylor, engenheiro estadunidense, apresentou os princípios da administração científica e o estudo da administração como ciência.

O conceito de gestão é mais recente. Os termos da língua portuguesa, administração e gestão, têm como equivalentes na língua inglesa, respectivamente: *administration* e *management*. Segundo Drucker (1975) a origem do *management* se deu na Inglaterra, entre o fim do século XIX e início do XX, em virtude da segunda fase da Revolução Industrial (1860-1914). O conceito ganhou impulso nos Estados Unidos, pela necessidade de melhoria no desempenho da indústria bélica durante a Segunda Grande Guerra (1939-1945). E também com o Plano Marshall, ou Programa de Recuperação Europeia, criado para reconstrução dos países aliados do continente europeu nos anos seguintes ao final desse confronto mundial, até o ano de 1952.

2.2.3. Gestão estratégica

Planejamento, planos e projetos podem ser utilizados nos mais diversos tipos de atividades humanas. Nas organizações, esses instrumentos estratégicos são implantados por meio da gestão estratégica. Segundo Zimmermann *et al.* (2014), o modo de se planejar estrategicamente precisa ser compreendido como um processo que serve para orientar a gestão estratégica das organizações e o processo de tomada de decisões de seus gestores.

É essencial para o gestor, saber o que sua organização pretende ser e fazer, para requerer isso de sua equipe. Ações não planejadas, por mais que sejam eficazes em algum aspecto, podem não ser efetivas para o sucesso da instituição como um todo. É necessário definir e promover amplo conhecimento de quais são as ações e em que medida devem ser executadas para que se atinjam as metas desejadas. Também, de que forma cada divisão de trabalho pode contribuir para o alcance dos objetivos globais da organização.

Mas é imperativo agir com critérios científicos. Diferenciando planejamento estratégico de aprendizagem adaptativa, Ansoff, Declerk e Hayes (1990) explicam que em lugar das experiências de tentativa-erro, o método sistemático da ciência examina o efeito produzido por diferentes soluções e escolhe a solução que promete os melhores resultados. Assim, a ciência melhora, apressa e reduz o custo da solução. “Não há nada tão prático como uma boa teoria”. Por si mesmo, o planejamento estratégico não produz ações, nem mudanças visíveis na organização. Para efetuar as mudanças, a organização necessita de aptidões adequadas: administradores treinados e motivados, informação estratégica, sistemas e estruturas fluidas e com tendência a serem compreendidos. Isso é gestão estratégica (ANSOFF, DECLERK, HAYES, 1990).

Por mais informação que se tenha, isso não basta. É necessário saber o que fazer com ela. O verdadeiro poder está no conhecimento que é extraído das informações pela prática da análise, e que somente esta permite

conhecer a verdade dos fatos, melhorando substancialmente a tomada de decisões e garantindo a obtenção dos resultados. Mas mesmo o conhecimento, por si só, ainda não cria valor. “O valor é criado quando o conhecimento é utilizado na construção de planos de ação cuja execução é garantida pela liderança” (FALCONI, 2009, prefácio).

2.3. Sistemas de gerenciamento estratégico

Para atender a demandas crescentes por mecanismos de gestão estratégica mais completa, surge na última década do século XX um modelo que se propõe a gerenciar o desempenho organizacional, o *Balanced Scorecard*, também conhecido como BSC (KAPLAN e NORTON, 1997).

O BSC é uma metodologia que se constitui simultaneamente em instrumento de monitorização para o acompanhamento da *performance* estratégica e operacional. Apontando e mensurando as atividades que mais podem contribuir para o sucesso dos negócios, o BSC serve assim de estrutura para a ação estratégica. Criado inicialmente para atender o setor privado, por ser versátil e considerar os valores tangíveis e intangíveis das organizações, mostrou-se plenamente adaptável ao setor público (CALDEIRA, 2009).

Outra metodologia de planejamento estratégico de governo é o Planejamento Estratégico Situacional (PES). Desenvolvido pelo economista chileno Carlos Matus na década de 1970. Seu tema principal é constituído pelos problemas públicos, sendo também aplicáveis a qualquer órgão cujo centro não seja exclusivamente o mercado, mas o jogo político, econômico e social. O planejamento estratégico nesse método se dá por meio de quatro momentos: explicativo, normativo, estratégico e tático-operacional. Isso, levando-se em conta os recursos existentes e potenciais, o contexto social e político, os atores sociais e as capacidades de mudança, e sempre procurando estabelecer as relações de causa-consequência. (PAULA; TANAKA; ARAÚJO, 2010).

Os sistemas de gerenciamento estratégico contemporâneos abrangem não apenas as partes interessadas da organização. Cada vez mais, abrangem outras partes interessadas, dada a crescente necessidade de atuação em rede na gestão pública (PAULA; BISCOLA; FIGUEIREDO; BUNGENSTAB; GUILHERMINO, 2017).

2.4. Documentos de gestão

utilizados como instrumentos básicos para o estabelecimento e registro das diretrizes estratégicas, trazem os objetivos e metas a serem perseguidos. Indicam ainda as iniciativas e projetos, que expressam concretamente as ações necessárias para a consecução dos resultados almejados.

São eles: o Mapa Estratégico, a carta de iniciativas e indicadores estratégicos, o PPA, a LDO, a LOA e os Contratos de Gestão.

2.4.1. O Mapa Estratégico

É um instrumento de vital importância no contexto de estabelecimento do planejamento estratégico. Quando elaborados conforme os preceitos do BSC, são capazes de apresentar de forma simples e consolidada todos os objetivos estratégicos da gestão, assim como a missão, visão e valores a serem considerados e respeitados pelos gestores. Em versão completa, mostram ainda as iniciativas e projetos, concebidos especificamente para cada objetivo estratégico, com intuito de expressar em ações concretas, os caminhos para o atingimento das metas previstas.

2.4.2. As Cartas de Iniciativas

Constituem a descrição das políticas públicas planejadas para formulação do conteúdo e período de abrangência do PPA. Podem representar projetos, processos ou atividades de rotina relacionadas com os programas temáticos constantes no Mapa Estratégico, traduzidos e desmembrados em ações. A mensuração dos resultados dessas ações é feita por meio de indicadores, sendo esses a essência da Gestão para Resultados. Todos os indicadores devem possuir metas, definidoras dos níveis de *performance* desejados para atingimento dos objetivos perseguidos.

2.4.3. As Peças Orçamentárias

O PPA, a LDO e a LOA são peças orçamentárias obrigatórias para todos os entes da Federação, conforme estabelecido nos Artigos 165 a 169 da Constituição da República. Constituem o sistema de orçamento público do país.

O PPA é importante instrumento, pois expressa a visão estratégica da gestão pública. Mostra onde e como se pretende aplicar os recursos em prol do desenvolvimento socioeconômico. São elaborados no início de cada gestão, com abrangência de quatro anos. Suas diretrizes devem ser concebidas em compatibilização com as prescrições de cada programa temático dos respectivos eixos ou dimensões estratégicas do Mapa Estratégico do governo central. Consideram as iniciativas, os indicadores e as metas de médio prazo (expressas em números) em diversos temas específicos como saúde, transporte e segurança, todas partes integrantes ou decorrentes desse Mapa. Recebe revisões anuais que permitem a elaboração da LDO.

A LDO estabelece as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente. Compreende as metas e prioridades da administração pública, de partes do que está previsto no PPA, possíveis de serem executadas nesse período de um ano. De tal forma que se associando aos outros três períodos seguintes, seja contemplado todo o conteúdo desse Plano. Dispõe ainda sobre as alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. Objetivando, assim, apontar as prioridades do governo para o exercício seguinte, serve de orientação para a elaboração da LOA.

A LOA constitui-se do orçamento anual propriamente dito. Baseada na LDO, traz a estimativa da receita e a fixação das despesas do governo. Assim, prevê em detalhes todos os gastos do governo para o próximo ano, com as previsões para os orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos das estatais. É dividida por áreas temáticas, como saúde, educação e transporte.

2.4.4. Os Contratos de Gestão

Com vistas a alcançar maior efetividade na implantação das ações prescritas no Mapa Estratégico, na carta de iniciativas, nos projetos e nas peças orçamentárias, são utilizados os Contratos de Gestão. Têm previsão também constitucional (Art. 37, § 8º, inserido pela Emenda nº 19/98). São documentos firmados entre o governo central e cada órgão ou entidade da administração direta ou indireta, a fim de garantir a realização das ações estratégicas da gestão com o alcance dos resultados almejados (metas de indicadores). São anuais e devem estar alinhados com o planejamento estratégico e com as peças orçamentárias, visando a garantir o cumprimento das metas estabelecidas assim como os recursos necessários para a execução dos programas pactuados.

Esses contratos devem ser concebidos partindo-se da elaboração do Mapa Estratégico, passando pela determinação de indicadores e iniciativas amplos que servem de parâmetros para composição do PPA, quadrienal, mas com revisões e análise de viabilidade anuais prescritos nas LDO e LOA. Contêm, divididos em itens, tudo o que cada um dos órgãos ou entidades signatárias cumprirão no período de um ano. Esses itens discriminados nos Contratos de Gestão **são denominados** “entregas”.

As entregas são indicadores de desempenho com suas respectivas metas e podem ser expressas tanto como partes ou etapas de projetos (e. g. construção do muro de uma determinada escola, até a fase de reboco), quanto parcelas quantitativas periódicas de processos (arrecadação de determinado imposto no período, por exemplo). Cada Contrato traz o conjunto de entregas previstas e esperadas para o período de abrangência, constituindo-se em produtos resultantes do processo cíclico de controle de gestão.

2.4.5. Modelos de controle cíclico de gestão

Cada ente público que busque implantar todas as etapas da gestão estratégica nas atividades sob sua competência, necessariamente deverá adotar alguma sistemática de gestão, um sistema de gerenciamento. Os modelos de controle cíclicos de gestão visam a fornecer essa estrutura organizacional. Devem ser constituídos de pessoas representantes de todas as partes envolvidas e com procedimentos padronizados e periódicos que contemplem o controle das atribuições de cada uma dessas partes. De tal forma a possibilitar a concepção, a implantação e o monitoramento de desempenho de forma ampla e completa, ou seja, de todas as ações em todos os níveis ou momentos do planejamento, o estratégico, o tático e o operacional.

3. Contexto e realidade investigada

3.1. Breve histórico do estado de mato grosso do sul

Em 11 de outubro de 1977, o então presidente da República sancionou a Lei Complementar nº 31, que desmembrou o estado de Mato Grosso, criando o estado de Mato Grosso do Sul. Em primeiro de janeiro de 1979, com a instalação da primeira equipe de governo, o novo Estado foi definitivamente implantado.

De acordo com o censo de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população do MS era de cerca de 2,45 milhões de pessoas e estimada para 2017 em pouco mais de 2,7 milhões; a 21ª do país. A extensão territorial do estado é de cerca de 357 mil km², a 6ª no país. O Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, de 729, ficou em 9º no Brasil. O rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* ficou em 7º em comparação aos outros estados. Ainda segundo o IBGE, o PIB de Mato Grosso do Sul medido em 2014, de quase R\$ 79 bilhões, representou 1,4% do total do país, na posição relativa de 16º. O PIB *per capita* em 2014 foi de R\$ 30.137,58, 9º no Brasil (IBGE, 2017).

3.2. Contextualização

Tendo sido inicialmente implantado em gestões anteriores, o planejamento estratégico no governo do Estado de Mato Grosso do Sul ganhou impulso principalmente a partir dos anos 2.000. Desde então, cada governo tem aproveitado o material e experiências acumuladas anteriormente, agregando novos conhecimentos, ferramentas e técnicas de gerenciamento estratégico. Essa prática proporcionou um processo de aprimoramento contínuo, possibilitando o desenvolvimento do modelo atualmente utilizado.

Este trabalho se pautou por explorar a Governança através dos principais aspectos do plano de gestão atualmente adotado pelo governo de Mato Grosso do Sul, implantado, executado e monitorado pela Rede de Gestão Estratégica. É descrito o processo do seu mais importante recurso, o denominado Ciclo de Gestão, juntamente com a relação dos produtos nele utilizados e dele resultantes, a saber, os documentos de gestão. Esse modelo, quando tratado com diligência, pode proporcionar agilidade às tomadas de decisões e controle dos resultados para avaliação de desempenho.

4. Metodologia

4.1. Tipos e técnicas de pesquisa utilizadas

Este trabalho desenvolveu-se em pesquisa de natureza aplicada, pois trata de um caso prático de assunto (administração pública) e tema (governança e planejamento estratégico em organizações públicas), relacionados com as Ciências Sociais Aplicadas.

Quanto às formas de abordagem analítica, foi utilizada a qualitativa para análise e interpretação das conexões lógicas teóricas existentes no processo da concepção e implantação do planejamento estratégico.

Os objetivos são descritivos e exploratórios, uma vez que têm como objetivo primordial a descrição das características de determinado fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis.

Devido à complexidade e às particularidades do objeto deste estudo, foi utilizado o Estudo de Caso como procedimento técnico de pesquisa, para explicar as variáveis causais de determinado fenômeno em situações muito complexas.

4.2. Coleta e tratamento de dados

A coleta de dados para a consecução dos objetivos deste trabalho teve como ponto de partida a pesquisa e revisão bibliográficas.

Para o entendimento da Governança e descrição dos processos de implantação de gestão estratégica no governo de Mato Grosso do Sul foram realizadas pesquisas de observação e documental. Foram registradas as principais informações obtidas mediante observação não participante individual em reuniões da Rede de Gestão Estratégica e palestras e cursos com temas relacionados ao assunto.

Foram feitas entrevistas individuais com pessoas em posições estratégicas e com conhecimentos relevantes no assunto estudado: o Superintendente de Gestão Estratégica; a Coordenadora Operacional do Ciclo de Gestão; os Gerentes dos escritórios de processos e projetos; assim como outros servidores responsáveis pela representação de diversos órgãos e setores do governo nesse programa, os Agentes de Gestão.

Além disso, foram realizadas pesquisas documentais de fontes primárias em arquivos públicos, tanto físicos quanto eletrônicos, quais sejam: legislação; peças orçamentárias; relatórios de reuniões da Rede; impressos de divulgação das atividades; sítios da internet; apresentações e debates sobre temas pertinentes; planilhas eletrônicas; e arquivos de imagem e texto com dados de planejamento, execução e acompanhamento do Programa.

As informações obtidas foram organizadas para análise qualitativa de conteúdo, estabelecendo-se a coerência apropriada para a descrição dos processos de gestão estratégica no governo de Mato Grosso do Sul, da concepção do planejamento até os planos e projetos. Da mesma forma foi tratado o material colhido relacionado ao conteúdo de planejamento estratégico já existente, consolidando-o ainda com as conexões lógicas necessárias. O período de coleta dos dados foi de um ano e compreendeu os meses de março de 2017 a fevereiro de 2018.

Os resultados da gestão foram avaliados tendo como referência o Índice dos Desafios da Gestão Estadual (IDGE), disponíveis para consulta pública em <https://www.macroplan.com.br/publicacoes>. Foram considerados os relatórios de 2016, 2017 e 2018, que apresentaram os resultados do IDGE correspondentes aos anos de 2014, 2015 e 2018, respectivamente.

Por sua vez, o Ranking de Competitividade dos Estados foi extraído de <https://www.rankingdecompetitividade.org.br/ranking/2020/geral>. Foram considerados os seguintes anos como referência: 2017, 2018, 2019 e 2020. A metodologia utilizada na construção de ambos os índices também pode ser acessada nos websites indicados.

5. Discussão e análise dos dados

A administração do quadriênio 2015-2018 de Mato Grosso do Sul criou a Secretaria de Estado de Governo e Gestão Estratégica (SEGOV) e a estabeleceu como responsável conjuntamente pelas ações do governo e órgão de gestão. Dessa forma, as atividades de coordenação, monitoramento e integração dos programas e ações foram elaboradas, implantadas e fiscalizadas dentro dessa mesma Secretaria, num trabalho conjunto com o setor de gestão estratégica. As ações governamentais de órgãos e entidades da administração pública estadual, controlados pela SEGOV, têm maior efetividade na obtenção de resultados em todos os âmbitos do governo, respeitando os parâmetros, metas e programas prioritários definidos pelo plano de gestão. Os dados desta seção foram obtidos através das entrevistas com integrantes da SEGOV.

5.1 .A rede de gestão estratégica

Para desempenhar suas funções, a SEGOV, por meio da Superintendência de Gestão Estratégica, coordenou a Rede de Gestão Estratégica, que doravante denominaremos “Rede”, tendo sido a responsável por implantar e monitorar o Plano de Gestão de Mato Grosso do Sul, no quadriênio 2015-2018. Assim, a Rede foi concebida para a busca de implantação de gestão orientada a resultados no Estado. Embora tendo a coordenação centralizada na SEGOV, a rede possuía execução e suporte descentralizados em todas as Secretarias. Isso com vistas a dar maior engajamento, comprometimento e alinhamento das lideranças em torno de uma estratégica única. Para a consecução das atividades relacionadas à concepção dos instrumentos de planejamento, execução e monitoramento das estratégias, a Rede adotou um modelo denominado Ciclo de Gestão.

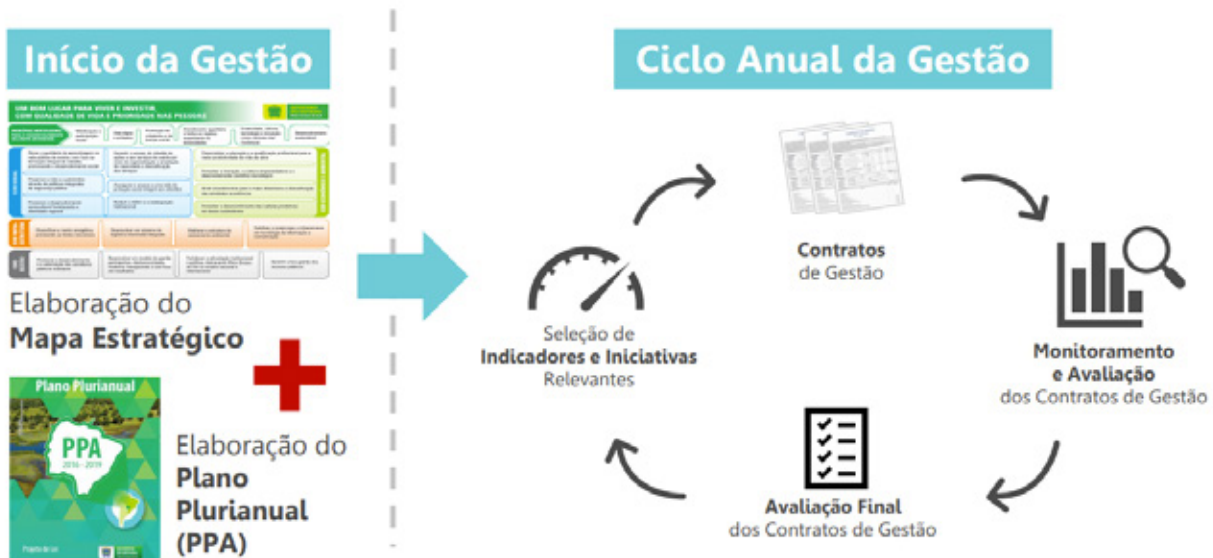
5.2. Ciclo de gestão

Os principais objetivos do Ciclo de Gestão são a concepção, implantação e controle do planejamento estratégico por meio dos Documentos de Gestão, que são os Mapas Estratégicos, as iniciativas e projetos, as peças orçamentárias e os Contratos de Gestão.

A execução periódica dos Ciclos de Gestão proporciona: a) o fomento à cultura do Modelo de Gestão; b) a visão transversal das Secretarias Estaduais e outros órgãos e entidades da Administração Estadual direta e indireta; c) o fomento às trocas de experiências entre as unidades organizacionais envolvidas; e d) a integração das equipes participantes do sistema geral de gerenciamento.

Valendo-se então dos Documentos de Gestão, a Rede operacionaliza a sistemática de trabalho denominada Ciclo de Gestão, apresentada na figura 2.

Figura 2 - Esquema ilustrativo do Ciclo de Gestão da Rede da SEGOV/MS



Fonte: SEGOV/MS (2017a).

Como mostra a figura 2, cada ciclo completo tem duração de quatro anos. Principia a cada início de gestão de governo com a concepção do Mapa Estratégico (quadrienal). Este, por conter a missão, visão, valores e objetivos estratégicos, serve de parâmetro para a elaboração do PPA (também quadrienal) e, conseqüentemente, para todas as demais fases do processo, contemplados nos Ciclos Anuais de Gestão. Assim, as revisões do PPA, juntadas a análises de viabilidade econômica, financeira, técnica e de prazos, dão suporte à concepção, e se necessário, reformulações anuais da LDO e LOA.

Para cada pasta (Secretarias de Estado, Procuradoria Geral do Estado e Controladoria Geral do Estado) são selecionados, a partir dessas peças orçamentárias, indicadores e iniciativas relevantes. Essas peças constituem a denominada carteira estratégica, composta pelos portfólios de processos e projetos. As partes, parcelas ou etapas desses processos ou projetos servem para determinação dos indicadores (aqui denominados “entregas”) dos Contratos de Gestão, firmados anualmente entre a SEGOV e cada uma dessas pastas.

Para a execução e acompanhamento de suas ações, a Rede conta com uma equipe de trabalho, denominados Agentes de Gestão. Estes são servidores de carreira e pessoal terceirizado, que são estrategicamente distribuídos nos diversos setores e níveis hierárquicos da estrutura administrativa, que se reúnem periodicamente para tratar do acompanhamento das ações do Ciclo de Gestão.

O trabalho dessa equipe, ainda segundo as entrevistas, é detalhado através do Mapa Estratégico, que resume os princípios norteadores, distribuídos nos eixos Social, Infraestrutura e Gestão, que são apresentados na próxima seção.

5.3. Mapa estratégico

O governo de MS adotou como ferramentas de gerenciamento estratégico tanto o método BSC quanto o Planejamento Estratégico Situacional (PES) em alguma escala de aplicação. O BSC foi adotado em gestões anteriores e ainda é utilizado como uma das principais ferramentas de gerenciamento estratégico. Foi introduzido no Estado inicialmente com auxílio da instituição Movimento Brasil Competitivo (MBC), originada da Organização Social Civil de Interesse Público (OSCIP), criada pelo grupo empresarial Gerdau S.A. em novembro de 2001, e que tem como escopo a criação, divulgação e implantação de projetos de inovação da cultura em gestão, numa versão já adaptada ao setor público. A Rede utiliza-se dos preceitos desse instrumento gerencial para formular o Mapa Estratégico da gestão do governo de MS (Anexo), que serve de base para elaboração dos demais Documentos de Gestão.

O processo de formulação dos Mapas Estratégicos de cada nível ou setor da estrutura organizacional da máquina pública estadual se faz em desdobramentos com correlação lógica e hierárquica entre os objetivos estratégicos.

Partindo-se do Mapa do governo do Estado, cada Secretaria de Estado, órgão ou entidade representado no Ciclo de Gestão da Rede de Gestão Estratégica faz seu próprio Mapa, estabelecendo os objetivos que atendam, dentro de suas competências, um ou mais objetivos do Mapa geral da Administração Estadual. De forma semelhante, cada subdivisão da estrutura organizacional elabora seu próprio Mapa, orientando-se pelos objetivos do Mapa do nível hierárquico imediatamente superior no seu setor. O propósito é de estabelecer um alinhamento estratégico, fundamental para o êxito do planejamento em todos os níveis organizacionais.

5.4 . O plano plurianual - ppa

Baseado no Mapa Estratégico é elaborado o Plano Plurianual (PPA), que deve ter diretrizes alinhadas com as estabelecidas nos objetivos dos eixos estratégicos do Mapa Estratégico do governo central. Considera-se para sua concepção, as iniciativas, os indicadores e as metas (expressas em números) para seu período de abrangência, em cada tema ou dimensão estratégica especificada no Mapa, como saúde, transporte, segurança, educação, infraestrutura, dentre outras.

5.5. As peças orçamentárias anuais

O PPA recebe revisões anuais, das quais são elaboradas a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Esses três documentos, peças orçamentárias obrigatórias, conferem caráter legal e democrático às ações estratégicas, uma vez que necessitam de aprovação da Casa Legislativa.

Para a definição da composição de conteúdo da LDO e LOA, a partir das diretrizes estabelecidas no PPA, a Rede colhe sugestões de cada pasta componente da estrutura da Administração. Secretarias de Estado e demais órgãos e entidades, formulam e apresentam propostas de iniciativas, expressas em projetos ou processos, que, se postos em execução, atenderiam os objetivos estratégicos previstos para seus respectivos setores. Essas sugestões são então entregues ao Escritório de Processos e Projetos, também parte componente da Rede, para que sejam feitas as análises de viabilidade econômica, técnica, temporal e financeira de cada proposta.

Uma vez aprovada em análise de viabilidade econômica, realizada para determinar se uma iniciativa é interessante para a sociedade a médio e longo prazo, são feitas análises sob os aspectos técnico e temporal. A primeira para saber se há recursos técnico-científicos disponíveis para sua realização e a segunda para apurar em que tempo seria possível realizar cada etapa. Por fim, a viabilidade financeira é determinada pela possibilidade de adequação dos custos dessas etapas ao orçamento dos períodos correspondentes. **É certo que haverá sempre diversas combinações possíveis de propostas viáveis. As escolhas finais são dos gestores**, levando-se em conta as prioridades para alcance dos objetivos previstos no planejamento estratégico.

5.6. Os contratos de gestão

De posse das peças orçamentárias, são concebidos os Contratos de Gestão. Selecionando-se os indicadores e iniciativas mais relevantes constantes nesses documentos de orçamento, a Rede coordena a elaboração desses contratos, que são firmados entre cada parte envolvida no processo estratégico (Secretarias e outros órgãos e entidades da Administração) e o governo central. Trazem expressas em números, cada entrega a ser cumprida no período.

Embora não haja alguma sanção específica estabelecida para eventuais descumprimentos total ou parcial desses contratos, os responsáveis por cada pasta e sua respectiva equipe ficam na obrigatoriedade de justificar tais faltas, caso ocorram, apresentando razões aceitáveis, sob pena de serem considerados ineficientes ou ineficazes para a execução das tarefas previstas. Podendo também estar sujeitos a menores remunerações, em função de programas de premiação por produtividade, ou a remanejamentos indesejados.

5.7. Previsão legal dos procedimentos

O Quadro 1 detalha os documentos obtidos pela pesquisa para entender o processo do Ciclo de Gestão no governo do MS.

Quadro 1 – Documentos coletados na pesquisa.

Tipo	Item	Referência
Legislação	LEI Nº 4.640, DE 24 DE DEZEMBRO DE 2014	Reorganiza a Estrutura Básica do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências.

Legislação	DECRETO Nº 14.162, DE 22 DE ABRIL DE 2015	Cria o Conselho de Governança de Mato Grosso do Sul (CGMS), nos termos que especifica, e dá outras providências.
Legislação	LEI Nº 4.806, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2015	Institui o Plano Plurianual, período de 2016/2019, para o estado de MS.
Legislação	DECRETO Nº 14.691, DE 21 DE MARÇO DE 2017	Reorganiza a estrutura básica da Secretaria de Estado de Governo e Gestão Estratégica (SEGOV), e dá outras providências.
Legislação	DECRETO Nº 14.862, DE 25 DE OUTUBRO DE 2017	Acrescenta item ao Decreto nº 14.691, de 21 de março de 2017, que reorganiza a estrutura básica da Secretaria de Estado de Governo e Gestão Estratégica (SEGOV).
Legislação	Artigos 165 a 169 da Constituição da República	Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA) – Previsão Constitucional.
Relatório	Art. 6º da LEI Nº 4.806, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2015	Mapa Estratégico – Estado de MS.
Relatório	Art. 37, § 8º da Constituição da República (inserido pela Emenda nº 19/98).	Contratos de Gestão – Previsão Constitucional.
Relatório	Art. 7º da LEI Nº 4.640, DE 24 DE DEZEMBRO DE 2014	Contratos de Gestão – Estado de MS.
Relatório	Art. 7º, § 4º da LEI Nº 4.640, DE 24 DE DEZEMBRO DE 2014	Quadro de indicadores.

Fonte: Dados de pesquisa

Qualquer ação do setor público deve respeitar, além de outros, o princípio constitucional da legalidade. Portanto, o fato de constarem na legislação é necessário para dar legitimidade a todos os procedimentos adotados pela Administração.

5.8 Resultados baseados em indicadores de terceira parte

Os resultados da gestão podem ser analisados por ao menos dois índices: o Índice dos Desafios da Gestão Estadual (IDGE) e o Ranking de Competitividade dos Estados. O primeiro índice indica, considerando os anos de 2014, 2015 e 2018, a estabilidade da gestão do governo estadual, quando comparado aos demais estados. Ocupando a 9ª posição no IDGE nos anos considerados, Mato Grosso do Sul se manteve dentre os 10 melhores desempenhos estaduais no enfrentamento dos desafios da gestão pública.

Por sua vez, no ranking de Competitividade dos Estados, Mato Grosso do Sul constava na 5ª posição do ranking em 2017, apresentou uma queda para a 7ª posição em 2018, retomou a 5ª posição em 2019 e ficou na 6ª posição do ranking em 2020.

A gestão do governo do estado de Mato Grosso do Sul no período analisado parece ter obtido um resultado significativo: se não foi evidenciada uma grande mudança em termos de melhoria do desempenho comparado

com os dos demais estados, foi mantida uma posição bastante relevante no IDGE, entre os 10 estados com melhores resultados em todo o período analisado. Se avaliado o Ranking de Competitividade, cujos resultados foram captados mais próximos ao término dos ciclos de gestão (em 2018), pode-se constatar que, ao menos em duas das quatro aferições feitas, Mato Grosso do Sul esteve entre os cinco estados mais competitivos da União.

Assim, é evidenciado que resultados positivos, aferidos por índices que foram produzidos por terceira parte, estão associados ao estado de Mato Grosso do Sul, e, conseqüentemente, como decorrência do esforço gerencial e de governança empregado na gestão pública estadual.

5.9. Ciclo de gestão – modelo de processo contínuo e permanente

Cada Ciclo de Gestão é composto de sequência completa de fases, com princípio meio e fim. Os Ciclos Anuais de Gestão culminam com a verificação das entregas (indicadores) constantes nos Contratos de Gestão. E o ciclo total de abrangência, de quatro anos, finaliza com a avaliação geral dos resultados. Essa verificação é feita pela confrontação do que foi efetivamente entregue com os objetivos e metas propostos inicialmente, consignados no Mapa Estratégico e Plano Plurianual (PPA). Assim, o Ciclo de Gestão torna-se um processo contínuo e permanente, de forma a agregar aprendizado e conhecimentos continuamente.

6. Considerações finais

O grande desafio na administração pública brasileira é tornar suas atividades cada vez mais inovadoras, eficientes e eficazes. Respeitadora das normas legais, e assim mantenedora de legitimidade e de confiabilidade perante a sociedade. Para tanto, as boas práticas de gestão permitem maximizar o aproveitamento dos recursos, visando a promoção do desenvolvimento econômico e social.

Sujeitas a mudanças constantes, as organizações públicas devem respeitar uma abundância de normas legais. A definição de objetivos também é mais complexa, pois esses são, em essência, menos tangíveis do que os do setor privado. Além disso, a complexidade da estrutura organizacional e a diversidade de atividades de um governo de um ente federativo exigem bastante esforço para determinação dos indicadores de desempenho mais apropriados para cada setor.

A descrição do processo de planejamento estratégico implantado no governo do Estado de MS em seus diversos níveis organizacionais mostrou que, se executada com critérios e instrumental adequado, a gestão pode apresentar resultados satisfatórios. A gestão do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul aproveitou o material de planejamento estratégico implantado em gestões anteriores, assim como as experiências até então obtidas, e aprimorou-as com a criação da SEGOV.

A SEGOV, responsável pelas ações de governo e órgão de gestão, concebeu e implantou um modelo de estrutura organizacional, responsável pelo gerenciamento estratégico em todos os níveis estruturais da gestão estadual. A equipe era formada por servidores efetivos, representantes de todos os setores envolvidos nas atividades de governo e níveis de planejamento, assim como por outros colaboradores contratados. Foi adotado um sistema de governança baseado em ciclos, que possibilitou o controle gerencial, contínuo e permanentemente, do desempenho da máquina pública do Estado. Envolve o estabelecimento dos objetivos estratégicos, passando pela definição da visão, missão e valores e determinação dos objetivos específicos de cada setor. Ainda com o estabelecimento dos seus respectivos indicadores de desempenho, cujo alcance é buscado com iniciativas e projetos específicos. Culmina com o controle das entregas pactuadas com cada Secretaria, órgão, entidade ou agência, ligados ao governo central.

Como ponto fraco, a melhorar, observou-se que quanto à difusão de informações sobre o planejamento estratégico entre os grupos de trabalho, algumas equipes dos níveis táticos e operacionais revelaram que essa difusão nem sempre era satisfatória. Isso aponta para a necessidade de capacitação dessas equipes para ampliar sua participação nos processos, aumentando a capilaridade representativa de cada setor, de forma que a Rede de Gestão Estratégica possa expandir suas fontes de consulta, aprimorando a qualidade na concepção dos objetivos e de indicadores estratégicos.

Os resultados apontam que as boas práticas na gestão pública possibilitam implantar mudanças de hábito, de mentalidade, de estrutura e de comportamento, com maior engajamento e comprometimento das pessoas. Sistemas gerenciais, se bem conduzidos, podem proporcionar tais condições, auxiliando objetivamente na melhoria do padrão de qualidade dos serviços públicos. Inclusive com maior controle dos recursos, evitando desvios indevidos e conseguindo os resultados previstos.

Agradecimentos

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

Referências

ANSOFF, H. I.; DECLERK, R. P.; HAYES, R. L. **Do Planejamento Estratégico à Administração Estratégica**. 1ª. ed. São Paulo: Atlas, 1990.

AMARAL, I. L. M. F; NUNES, E. D. **Os conceitos de gestão e administração: aplicação ao estudo das gestões dos diretores da Faculdade de Ciências Médicas da Universidade Estadual de Campinas** Regae, Santa Maria, v. 6 n. 13 Set./dez. 2017, p. 67-81

Deoclério Lübe Filho, Alessandro Gustavo Souza Arruda, Alberto de Barros Aguirre, Jeovan Carvalho de Figueiredo
• **Governança baseada em planejamento estratégico: estudo de caso no governo do estado de Mato Grosso do Sul**

BRASIL Tribunal de Contas da União. **Referencial para avaliação da governança do Centro de Governo** / Tribunal de Contas da União. – Brasília : TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdmin), 2016.

_____ Tribunal de Contas da União. Governança - **Governança Pública Governança no setor público, Fundamentos**. – Brasília : TCU, disponível em <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/governanca-no-setor-publico/>, acesso em abril/2017.

_____ Casa Civil da Presidência da República. **Guia da política de governança pública** / Casa Civil da Presidência da República - Brasília, 2018.

CALDEIRA, J. **Implementação do Balanced Scorecard no Estado: gerir a performance estratégica para a criação de valor público**. Coimbra: Almedina, 2009.

DIAS, E. P. Conceitos de Gestão e Administração: Uma Revisão Crítica. **Revista Eletrônica de Administração - Facef**, Franca-SP, Dezembro 2002.

DRUCKER P. F. **Administração: tarefas, responsabilidades, práticas**. V.1. São Paulo : Pioneira, 1975.

FALCONI, V., **O Verdadeiro Poder**, Nova Lima – MG: INDG Tecnologia e Serviços Ltda., 2009.

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Dados disponíveis em <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em abril/2017.

IDGE - Índice dos Desafios da Gestão Estadual. Disponível em <https://www.macroplan.com.br/publicacoes>. Acesso: 19 mar. 2021.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **A estratégia em ação - Balanced Scorecard**. 18ª. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

LIMA FILHO, D. O.; FIGUEIREDO, J. C.; PIRES NETO, P. R. A teoria dos custos

de transação e a CPI do leite. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E

SOCIOLOGIA RURAL, 41., 2003, Juiz de Fora. **Anais...** Juiz de Fora: Embrapa Gado de Leite, 2003. CD-ROM.

MARCONDES, J. S. **Gestão de segurança privada**, São Paulo, 09 Outubro 2016. Disponível em <http://www.gestaodesegurancaprivada.com.br/planejamento-plano-e-projeto-conceitos>. Acesso em: 21 Abril 2017.

MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safári de estratégia**. Porto Alegre: Bookman, 2000.

OLIVEIRA, D. D. P. R. D. **Planejamento Estratégico**: conceitos, metodologia e práticas. 19^a. ed. [S.l.]: Atlas, 2003.

OLIVEIRA, N.-G.; ROY, J.; WETTER, M. **Condutores de performance**: um guia prático para o uso do Balanced Scorecard. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventando o Governo**: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Brasília: MH Comunicação, 1997.

PAULA, N.Q., BISCOLA, P.H.N., FIGUEIREDO, J.C., BUNGENSTAB, D.J. AND GUILHERMINO, J.F. Network and innovation at the Brazilian agricultural research corporation, **Organizações Rurais E Agroindustriais**, v.19, n.3, p. 192-203, doi 10.21714/2238-68902017v19n3p192.

PAULA, L. G. D.; TANAKA, A. K.; ARAÚJO, R. M. D. **BSC e PES. Principais Abordagens Utilizadas no Planejamento Estratégico em Organizações Públicas**. Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Rio de Janeiro, p. 16. 2010. (0017/2010).

PORTAL RH. **História e Evolução da Administração. Artigos**, 02 Setembro 2015. Disponível em <https://www.rhportal.com.br/artigos-rh/historia-e-evolucao-da-administracao>. Acesso em: 30 Março 2019.

RANKING DE COMPETITIVIDADE DOS ESTADOS. Disponível em <https://www.rankingdecompetitividade.org.br/ranking/2020/geral>. Acesso: 19 mar. 2021.

SEGOV/MS. **Informativo da Gestão Estratégica**. SEGOV/MS, 2017a. Disponível em http://www.segov.ms.gov.br/wp-content/uploads/sites/3/2017/04/informativo_modelo_gestao_abril_2017b.pdf. Acesso em: 23 set. 2017.

----- **Contratos de Gestão**. SEGOV/MS, 2017b. Disponível em <http://www.segov.ms.gov.br/wp-content/uploads/sites/3/2016/06/SEFAZ.pdf>. Acesso em: 23 set. 2017

SIERVE, F. Qual a diferença entre Processos e Projetos? **Gestão por Processos**, 07 Maio 2014. Disponível em <http://www.gestaooporprocessos.com.br/qualadiferencaentreprocessoseprojetos>. Acesso em: 05 Fevereiro 2018.

SILVA, A. **Estabelecendo indicadores de desempenho para uma organização pública: uma abordagem segundo os preceitos do “Balanced Scorecard”**. Dissertação de Mestrado Profissionalizante em Engenharia. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, p. 91. 2002.

SPEER, J. Participatory Governance Reform: **A Good Strategy for Increasing Government Responsiveness and Improving Public Services?** World Development, v. 40, n.12, 2012, Pages 2379-2398.

ZIMERMANN, F. *et al.* **Gestão da estratégia com uso do BSC**. Brasília: ENAP, v. II, 2014



Anexo - Mapa Estratégico do Estado de Mato Grosso do Sul 2015 - 2018

Fonte: SEGOV/MS, 2017b.

GOVERNANCE BASED ON STRATEGIC PLANNING: CASE STUDY IN THE GOVERNMENT OF THE STATE OF MATO GROSSO DO SUL

Recebido 29-mar-21 **Aceito** 10-mai-21

Resumo Este trabalho tem por objetivo descrever o modelo de governança baseado em planejamento estratégico adotado pelo governo do Estado de Mato Grosso do Sul. Os resultados obtidos mostram a administração estratégica integrada à estrutura de governança adotada e coordenada no núcleo central do governo, que se propaga para os diversos níveis da estrutura organizacional da máquina pública estadual. Esse sistema implantado pela equipe de governo na gestão 2015 - 2018 busca utilizar os poucos recursos disponíveis, aproveitando e aperfeiçoando conhecimentos adquiridos em gestões anteriores, com a implantação da Rede de Gestão Estratégica, numa sistemática de trabalho denominada Ciclo de Gestão, que contempla todas as etapas de planejamento estratégico, procurando adotar as melhores práticas em gestão de processos e projetos para conseguir melhores resultados (entregas). No período analisado, os resultados obtidos indicam, se não uma melhoria significativa do desempenho do Estado em índices comparativos, ao menos a sua permanência entre as dez melhores posições, tanto no enfrentamento dos desafios de gestão, quanto de competitividade, quando comparado com os demais estados.

Palavras-chave governança; gestão estratégica; planejamento estratégico; indicadores de desempenho; gestão pública.

Abstract *This work aims to describe the governance model based on strategic planning adopted by the government of the State of Mato Grosso do Sul. The results obtained show the strategic administration integrated with the governance structure adopted and coordinated in the central nucleus of the government, which spreads to the various levels of the organizational structure of the state public machinery. This system implemented by the government team in the 2015 - 2018 management seeks to use the few resources available, taking advantage and perfecting knowledge acquired in previous administrations, with the implementation of the Strategic Management Network, in a work system called the Management Cycle, which includes all the strategic planning stages, seeking to adopt the best practices in process and project management to achieve better results (deliveries). In the analyzed period, the results obtained indicate, if not a significant improvement in the performance of the State in comparative indices, at least its permanence among the ten best positions, both in facing management challenges and in competitiveness when compared to the other states.*

Keywords *governance; strategic management; strategic planning; performance indicators; public management.*