



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA/UAB
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO DA ORGANIZAÇÃO PÚBLICA**

JAIANE RODRIGUES DE MORAIS

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: um estudo
sobre a implantação do BSC no Ministério Público
da Paraíba**

**JOÃO PESSOA - PB
2012**

JAIANE RODRIGUES DE MORAIS

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: um estudo
sobre a implantação do BSC no Ministério Público
da Paraíba**

Monografia apresentada ao Curso de Especialização Gestão da Organização Pública da Universidade Estadual da Paraíba, em cumprimento à exigência para obtenção do título de Especialista.

Orientador: Prof. Mestre Robson Fernandes Barbosa

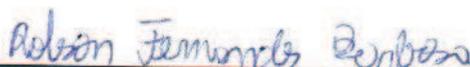
JOÃO PESSOA – PB
2012

JAIANE RODRIGUES DE MORAIS

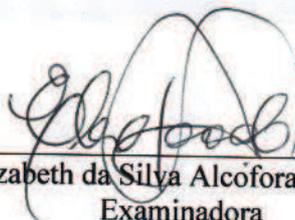
**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: um estudo sobre a
implantação do BSC no Ministério Público da Paraíba**

Monografia apresentada ao Curso de
Especialização Gestão da Organização
Pública, da Universidade Estadual da Paraíba,
em cumprimento à exigência para obtenção do
título de especialista.

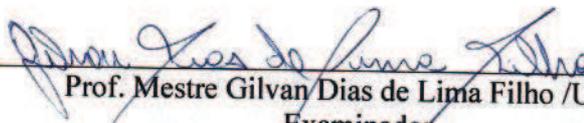
Aprovada em 16/07/2012.



Prof. Mestre Robson Fernandes Barbosa /UFCG
Orientador



Profª. Mestra Elizabeth da Silva Alcóforado /Unipê/FPB-UNPB
Examinadora



Prof. Mestre Gilvan Dias de Lima Filho /UFCG
Examinador

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL-UEPB

M827p

Morais, Jaiane Rodrigues de.

Planejamento estratégico: um estudo sobre a implantação do BSC no Ministério Público da Paraíba [manuscrito] / Jaiane Rodrigues de Moraes. – João Pessoa, 2012.

42 f.il: Color

Monografia (Especialização em Gestão da Organização Pública) - Universidade Estadual da Paraíba, Coordenação Institucional de Projetos Especiais - CIPE, 2012.

“Orientação: Prof Me. Robson Fernandes Barbosa, Administração”.

1. Gestão Pública. 2. Planejamento Estratégico. 3. Ministério Público. I. Título.

21. ed. CDD 361.25

Aos meus familiares, meu alicerce, que me apoiaram e contribuíram para que eu me tornasse a pessoa e profissional que hoje sou. Ao meu noivo Hugo Leonardo Macena, por sua paciência, compreensão e incentivo, sobretudo nos momentos de reflexão e produção teórica. DEDICO.

RESUMO

A gestão pública brasileira tem sido alvo de uma avalanche de problemas sociais que exigem soluções criativas e inovadoras, por esse motivo alguns gestores públicos têm buscado aprimorar sua gestão através de instrumentos como o Planejamento Estratégico Governamental - PEG. O presente trabalho parte do pressuposto que o PEG é um instrumento de gestão pública que visa aperfeiçoar a máquina administrativa brasileira, e nesse sentido pretende compreender a aplicabilidade deste instrumento, a partir do estudo da realidade do Ministério Público do Estado da Paraíba, que recentemente tem incluído a experiência do PEG em sua rotina administrativa. Trata-se de um estudo de caso, baseado em uma pesquisa descritiva de cunho fundamentalmente explicativo, que pretende apresentar o Planejamento Estratégico desenvolvido no Ministério Público do Estado da Paraíba, suscita a relevância dessa instituição no tocante à defesa dos direitos sociais, focando a análise na metodologia utilizada e nas ações estratégicas desenvolvidas pelo Ministério Público da Paraíba. Neste trabalho podemos observar que a gestão estratégica implementada no MPPB representa o comprometimento com as demandas sociais e uma oportunidade de romper com práticas retrógradas por meio da mudança da cultura organizacional.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão Pública; Planejamento Estratégico; Ministério Público.

ABSTRACT

The Brazilian public management has been the subject of an avalanche of social problems that require creative and innovative solutions, therefore some public officials have sought to improve their management through tools such as Strategic Planning Government - PEG. This paper assumes that the PEG is a management tool that aims to improve public administrative machinery Brazilian, and accordingly aims to understand the applicability of this instrument, from the study of the reality of the Public Ministry of Paraiba state, which has recently included the experience of PEG in your administrative routine. This is a case study, based on a descriptive explanatory fundamentally imprint, which aims to present the Strategic Plan developed by the Public Ministry of Paraiba state, raises the relevance of this institution regarding the protection of social rights, focusing on the methodology used and the strategic actions undertaken by the Public Ministry of Paraiba. In this work we can see that strategic management implemented in MPPB represents our commitment to social demands and an opportunity to break with retrograde practices through organizational culture change.

KEYWORDS: Public Management; Strategic Planning; Public Ministry.

LISTA DE ILUSTRAÇÃO

Organograma 1	Concepção do modelo básico de planejamento estratégico.....	19
Organograma 2	Modelo geral do processo estratégico.....	21
Organograma 3	Abordagem para o alinhamento estratégico e a construção do BSC...	30

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Análise de <i>SWOT</i>	22
-----------------	------------------------------	----

LISTA DE SIGLAS

MPPB – Ministério Público do Estado da Paraíba

PEG – Planejamento Estratégico Governamental

PPA – Plano Plurianual

LDO – Lei Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

BSC – *Balanced Scorecard*

CF – Constituição Federal

MP – Ministério Público

MPU – Ministério Público da União

MPE – Ministério Público dos Estados

MPT – Ministério Público do Trabalho

MPM – Ministério Público Militar

MPDFT – Ministério Público do Distrito Federal e Territórios

GEPLAG – Gerência de Planejamento e Gestão

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	11
1	O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO GOVERNAMENTAL COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO PÚBLICA	13
1.1	A concepção histórica do planejamento.....	14
1.2	O agir estratégico	15
2	A METODOLOGIA DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO.....	18
2.1	A análise de <i>SWOT</i>	22
2.2	O <i>Balanced Scorecard</i>	23
3	O MINISTÉRIO PÚBLICO: ORGANIZAÇÃO E RELEVÂNCIA SOCIAL.....	26
3.1	A experiência do Planejamento Estratégico no Ministério Público da Paraíba.....	29
3.2	Projetos Estratégicos desenvolvidos no MPPB.....	32
3.3	Procedimentos Metodológicos.....	34
3.4	Resultados e discussões.....	35
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	39
	REFERÊNCIAS	41
	ANEXO Mapa Estratégico do Ministério Público do Estado da Paraíba	01

INTRODUÇÃO

A razão de existir da administração pública é o atendimento aos interesses coletivos, ou melhor, às demandas apresentadas pela população. Porém, o impacto gerado pela acelerada mudança observada no século XXI tem suscitado a crescente dificuldade de se antecipar a essas mudanças e planejar com antecedência uma resposta oportuna a tais demandas.

É diante desse contexto, de crescente necessidade de aprimorar a gestão pública e proporcionar os melhores resultados; da necessidade de planejar com antecedência as soluções e da necessidade de flexibilidade e respostas às demandas não previstas, que os gestores públicos se deparam com a responsabilidade de apresentar soluções concretas. Dessa forma, dentre as alternativas utilizadas para o alcance dos resultados esperados está a utilização de instrumentos como o Planejamento Estratégico.

Percebido como um tema atual e relevante, quando aplicado à gestão pública apresenta-se como uma importante ferramenta que visa aperfeiçoar a estrutura organizacional, satisfazendo anseios sociais, especialmente no Brasil, onde os problemas do Estado foram tratados ao longo da história, através da adoção de um padrão único do tipo causa-problema-solução, como se a realidade fosse estática.

Convém ressaltar que o tema “Planejamento Estratégico¹” vem ganhado espaço na academia e nas pautas políticas e governamentais. Recentemente muitas instituições a exemplo do Ministério Público do Estado da Paraíba – MPPB têm optado por definir um plano estratégico procurando, assim, garantir o alcance dos objetivos institucionais pretendidos.

O despertar para a produção de uma reflexão sobre o planejamento estratégico no espaço do Ministério Público do Estado da Paraíba surgiu a partir dos estudos acerca desse conceito em uma das disciplinas do curso de pós-graduação em Gestão da Organização Pública da Universidade Estadual da Paraíba. Alie-se a esse fato a inserção profissional da pesquisadora em um dos projetos estratégicos desenvolvidos no Ministério Público da Paraíba, o que possibilitou uma maior aproximação com a Comissão de Gerência de Planejamento e Gestão – GEPLAG, responsável pelo gerenciamento desse instrumento na instituição pesquisada.

O estudo partiu do pressuposto que o planejamento estratégico governamental é um importante instrumento de gestão pública, dessa forma buscou-se identificar sua

¹ Na Gestão Pública o planejamento estratégico é comumente conhecido como Planejamento Governamental Estratégico – PEG.

aplicabilidade, a partir do estudo da realidade específica do Ministério Público do Estado da Paraíba, que a partir de 2010 incluiu o planejamento estratégico em sua rotina administrativa.

Nesse sentido optou-se por desenvolver um estudo de caso cujo objetivo geral foi analisar a importância da utilização do planejamento estratégico na estrutura do Ministério Público do Estado da Paraíba; tendo como objetivos específicos: abordar a importância do planejamento estratégico na gestão pública; suscitar a relevância da instituição no tocante à defesa dos direitos sociais; e apresentar a metodologia utilizada nas ações estratégicas desenvolvidas pela instituição.

A razão de escolha desse objeto de estudo se deu, primeiro por tratar-se de uma iniciativa recente na instituição, carecendo assim de observações e análises que possibilitassem o seu amadurecimento, e segundo, por identificar a oportunidade de contribuir academicamente no processo tecendo reflexões sobre essa experiência e, conseqüentemente, abrindo caminhos para o desenvolvimento de outras pesquisas nessa perspectiva.

A sistematização e análise das informações obtidas foram orientadas pela perspectiva da totalidade, o que possibilita relacionar a teoria e prática. Nessa perspectiva, o presente estudo está organizado da seguinte maneira: a primeira seção dedica-se à fundamentação teórica, que, a partir da contribuição de pesquisadores na área, aborda o conceito de planejamento estratégico governamental, seu surgimento e importância no âmbito da gestão pública, como forma de subsidiar a compreensão da sua importância para o processo de mudança de um *Estado Herdado*², que não se encontra preparado para atender às demandas da sociedade, para um *Estado Necessário*, capaz de atender às demandas sociais através de uma ação planejada. Posteriormente, apresenta-se a metodologia do planejamento estratégico, com ênfase para o método do *Balanced Scorecard*, o instrumento utilizado na gestão estratégica implementada no Ministério Público da Paraíba.

Na terceira seção enfocar-se-á o Ministério Público sua organização e relevância social interpretando a experiência do planejamento estratégico no MPPB, objetivando apontar suas principais características e compreender sua importância no contexto organizacional.

² Os conceitos de Estado Herdado e Estado Necessário são utilizados pelo autor Dagnino (2009) o primeiro corresponde a um Estado perpassado por posturas retrógradas fruto de um processo histórico que sempre atendeu aos interesses de determinada classe social em detrimento de outra, típico de Estado burocrático e autoritário. Já o Estado Necessário é aquele capaz de elevar os níveis civilizatórios através do atendimento às demandas da população, exige um posicionamento que vai além de algo pré-determinado uma vez que a realidade não é estática.

1 O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO GOVERNAMENTAL COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO PÚBLICA

Recentemente tem-se observado a emergência de valores gerenciais nas organizações públicas brasileiras em contraste com o padrão cultural tradicional. Muito se fala sobre "gestão pública", mas a falta de conhecimento leva grande parte dos agentes políticos a confundirem com Administração Pública. Nessa perspectiva, Dagnino (2009) destaca que a diferença entre Administração Pública e Gestão Pública está na abordagem utilizada por cada uma delas. De acordo com o autor, o ato de administrar remete a uma ação que consiste em influenciar determinado grupo, resultando no alcance de algo desejado, a partir de uma postura previamente determinada e fundamentalmente tradicional, baseada em um conjunto de ideias que não consegue atender à dinâmica da coisa pública; Já a Gestão Pública, se apresenta como uma forma inovadora de organizar o espaço público em consonância com as demandas postas de acordo com cada realidade específica, refletindo comprometimento com a coisa pública.

Ressalta Santos (2009) que o termo “gestão pública” é utilizado para fazer referência às atividades no ambiente público ou aos conhecimentos a ele aplicados. Dessa forma, partiu-se do pressuposto que *gestão pública* é um termo relativamente novo, que se remete à utilização de novas práticas no âmbito do setor público, *locus* privilegiado da ação do Estado, e por sua vez requer a adoção de uma postura inovadora e preocupada em responder com eficácia e eficiência às demandas sociais.

Se por um lado percebe-se que há críticas com relação à utilização do termo *Administração Pública*, por outro autores como Bergue (2010, p. 39) utiliza positivamente o referido termo. Para este autor, a Administração Pública tem agregado elementos característicos da lógica empresarial, “pela via da transferência e adaptação de conhecimentos gerenciais desenvolvidos no contexto da administração privada”. É a partir desse contexto que emergem reflexões sobre a gestão e suas práticas no sentido de uma atuação estratégica, capaz de responder aos desafios do ambiente, valendo-se de oportunidades, atentando para a dimensão humana da organização, agregando o valor estratégico o que favorece o alcance de melhores resultados.

Para o desenvolvimento deste trabalho optou-se por utilizar a expressão Gestão Pública pelo seu caráter organizacional inovador, em vez da utilização da expressão Administração Pública. O planejamento estratégico, portanto, se insere nessa lógica inovadora

no âmbito da gestão pública e por esse motivo se faz necessário compreender alguns elementos do seu funcionamento.

1.1 A concepção histórica do planejamento

A necessidade de planejar é uma qualidade própria do desenvolvimento humano, através dela é possível traçar metas, preparando-se para casualidades e ameaças futuras. Em suma, para alcançar um objetivo é necessário inicialmente planejar o caminho a percorrer.

De acordo com Salles (2010) a ideia do planejamento ganha destaque na Europa principalmente nos países do Leste Europeu, com destaque para a União Socialista Soviética, a partir dos anos de 1930, em que se constataram avanços importantes para o desenvolvimento dos países-membro utilizando os Planos Quinquenais.

A estratégia utilizada no Leste Europeu foi adotada e adaptada pelos países capitalista estando presente, como ressalta Salles (2010), como um dos componentes da era da prosperidade conhecido como *Welfare-state*³, que compreende o período pós Segunda Guerra Mundial até os anos de 1970.

No Brasil, o conceito de planejamento começa a ser inserido na gestão pública predominantemente durante o Regime Militar (1964-1979) trata-se do planejamento tecnocrático que na concepção de Salles (2010) “(...) é aquele que praticado por técnicos e especialistas com seus assessores, de forma insulada em relação à sociedade (...) (p. 76).” Já o conceito de planejamento democrático é inaugurado a partir de 1980 com o processo de redemocratização do Brasil em que o envolvimento da sociedade nas discussões das decisões públicas foi legitimado constitucionalmente.

Dentre os instrumentos de planejamento adotados estão àqueles destinados a gestão orçamentária. A Constituição de 1988 regulamentou a elaboração do orçamento criando um ciclo que envolve três documentos que se complementam entre si que é o Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Na perspectiva de Salles (2010, p. 83) “sua importância reside principalmente na previsão dos atos de governo, trazendo visibilidade para esses atos em conjunto e evitando os casuísmos, os improvisos, as discontinuidades administrativas de cunho oportunista”. Atualmente afloram pelo país inúmeras iniciativas de democratização do planejamento das peças

³ De acordo com Ricardo Corrêa Coelho (2009) *Welfare-state* faz referência a uma forma específica de relação do Estado com o mercado que iria suceder o Estado Liberal e que usaria a força estatal, por meio da implementação de políticas visando intervir nas leis de mercado e assegurar para os seus cidadãos um patamar mínimo de igualdade social e um padrão mínimo de bem-estar.

orçamentárias nos âmbitos da gestão municipal e estadual são os chamados Orçamentos Participativos que envolvem a população no processo de elaboração de tais documentos na perspectiva de priorizar e atender as demandas sociais mais importantes para população.

A literatura especializada nos revela que o termo planejar significa decidir previamente os caminhos para alcançar uma situação desejada, de forma eficiente, eficaz e efetiva, diminuindo, com isso a possibilidade de tomada de decisões equivocadas.

Sob outra perspectiva percebe-se que o planejamento é revestido de uma dimensão política, visto tratar-se de um processo contínuo de tomada de decisões, inscritas em relações de poder, e capazes de romper com paradigmas tradicionais. Tal dimensão se revela na percepção das dificuldades e potencialidades, na busca de parcerias e acordos, onde além das competências teórica, prática e operativas, deve ser desenvolvida a competência ético-política. Nesse sentido Baptista (2007) ressalta:

(...) para que o planejado se efetive na direção desejada, é fundamental que, além do conteúdo tradicional e de leitura da realidade para o planejamento da ação, sejam aliados à apreensão das condições subjetivas do ambiente em que ela ocorre: o jogo de vontades políticas nos diferentes grupos envolvidos, a correlação de forças, a articulação desses grupos, as alianças ou as incompatibilidades existentes entre os diversos segmentos (p.18).

Assim, para que o planejamento alcance os objetivos pretendidos é importante que haja estratégias bem definidas.

1.2 O agir estratégico

A estratégia não é um conceito novo, sempre esteve presente na ação humana, sendo conhecida desde a pré-história, estando presente, como por exemplo, na civilização egípcia, mas foi no cenário da guerra que nasceu o conceito de estratégia, servindo de base para novas ideias hoje conhecidas. A palavra estratégia advém do termo “*strategos*”, e significa “general no comando de um exército”, mas, apesar de seu conceito ser frequentemente utilizado no sentido militar, possui diversas definições, algumas restritas outras mais abrangentes.

Seu conceito traduz-se não apenas no emprego de forças para vencer o inimigo, mas às habilidades gerenciais na perspectiva de alcançar os melhores resultados com os recursos disponíveis. Em outras palavras, representa o conjunto de ações adotadas pela organização, seja pública ou privada, de forma a atingir determinados resultados.

Para os autores Chiavenato & Sapiro (2003) a estratégia está relacionada ao futuro da organização, daí a importância da visão organizacional para definir os objetivos estratégicos pretendidos ao longo do tempo.

Ainda sobre o conceito de estratégia, Ansoff e McDonnell (1993) a definem como um conjunto de regras de tomada de decisão para orientação do comportamento de uma organização. De acordo com os autores, a estratégia é uma ferramenta poderosa para lidar com as condições de mudança que cercam a empresa atualmente, e, apesar de seu elevado custo, merece atenção como uma ferramenta de gestão, não apenas para a empresa, mas para uma ampla gama de organizações sociais.

Como exposto anteriormente, o conceito tradicional de planejamento estratégico surge após a Segunda Guerra Mundial, transferido da área militar para o mundo empresarial. Apresentando uma utilização crescente, o planejamento estratégico passou a ser a forma pela qual a organização aplica determinada estratégia para alcançar objetivos globais, chegando ao seu auge nos anos 70, porém a recessão do início da década de 1980 e os consequentes prejuízos das empresas resultaram em um movimento de crítica e revisionismo, seguidos pela adaptação da metodologia ao setor público e ao terceiro setor.

Nessa perspectiva define-se o planejamento estratégico como um instrumento de gerenciamento cujo propósito é tornar o trabalho de uma organização mais eficiente, sua concepção visa substituir o pensamento estático da administração pela ideia dinâmica do gerenciamento. Pretende-se com esse instrumento concentrar as forças existentes na organização e direcioná-las de forma que todos os envolvidos trabalhem na mesma direção.

Chiavenato e Sapiro (2003) conceituam o planejamento estratégico como um processo de formulação de estratégias organizacionais no qual se busca a inserção da organização e de sua missão no ambiente em que ela está atuando.

Nota-se que os elementos conceituais que norteiam a concepção de planejamento estratégico estão relacionados à lógica empresarial, pois encontra suas raízes no setor privado, surgindo inicialmente como instrumento de organização da economia, mas, devido a sua importância, além de ser aplicado em diversos tipos de empresas, tem sido utilizado também no setor público.

Na esfera pública, a gestão estratégica passa a ser uma necessidade, uma vez que as organizações precisam planejar o futuro rompendo com decisões efêmeras e com a descontinuidade administrativa. Nesse sentido, visa contribuir não apenas para que a organização se torne tecnicamente mais competente, busca estimular o processo de reflexão

sobre questões básicas da organização tais como: O que estamos fazendo? Como estamos fazendo? Para quem estamos fazendo?

Planejar estrategicamente as ações na esfera pública pode significar o sucesso ou fracasso das ações, dependendo da forma como foi elaborado o planejamento. Portanto, quando mal elaborado, reflete em perda de tempo e de recursos públicos, que na gestão pública é um tanto escasso devido à quantidade e complexidade das demandas impostas pela sociedade.

Mas, apesar de sua importância, a prática do planejamento estratégico governamental na gestão brasileira é algo muito recente, sendo ainda pouco aplicada nas organizações públicas. Nesse sentido, Dagnino (2009) aponta que o passo inicial para um agir estratégico consiste em identificar a situação problema, ou seja, realizar o diagnóstico da situação, condição essencial para o seu equacionamento, seu foco consiste em tornar possível, no futuro, o que hoje tem sido planejado. Para tanto, se faz necessário definir com precisão questões primordiais como: “Quem somos?”; “Onde queremos chegar?”; “Como atingiremos nossos objetivos?”; e, partindo desses aspectos, simular situações diversas, construir cenários e descrever acontecimentos possíveis de ocorrer, levando em consideração fatores como o histórico e resultados a serem alcançados.

A partir dessas contribuições é possível perceber que a inexistência de um bom planejamento compromete os resultados de toda uma gestão, no entanto, quando bem sucedida, a gestão estratégica torna-se um poderoso aliado rumo ao sucesso organizacional. Nessa perspectiva, a seção seguinte dedica-se à metodologia do planejamento estratégico, enfatizando a análise de *SWOT* e o método do *Balanced Scorecard* criado por Kaplan e Norton, sendo este o instrumento implantado na gestão estratégica da instituição objeto do presente estudo.

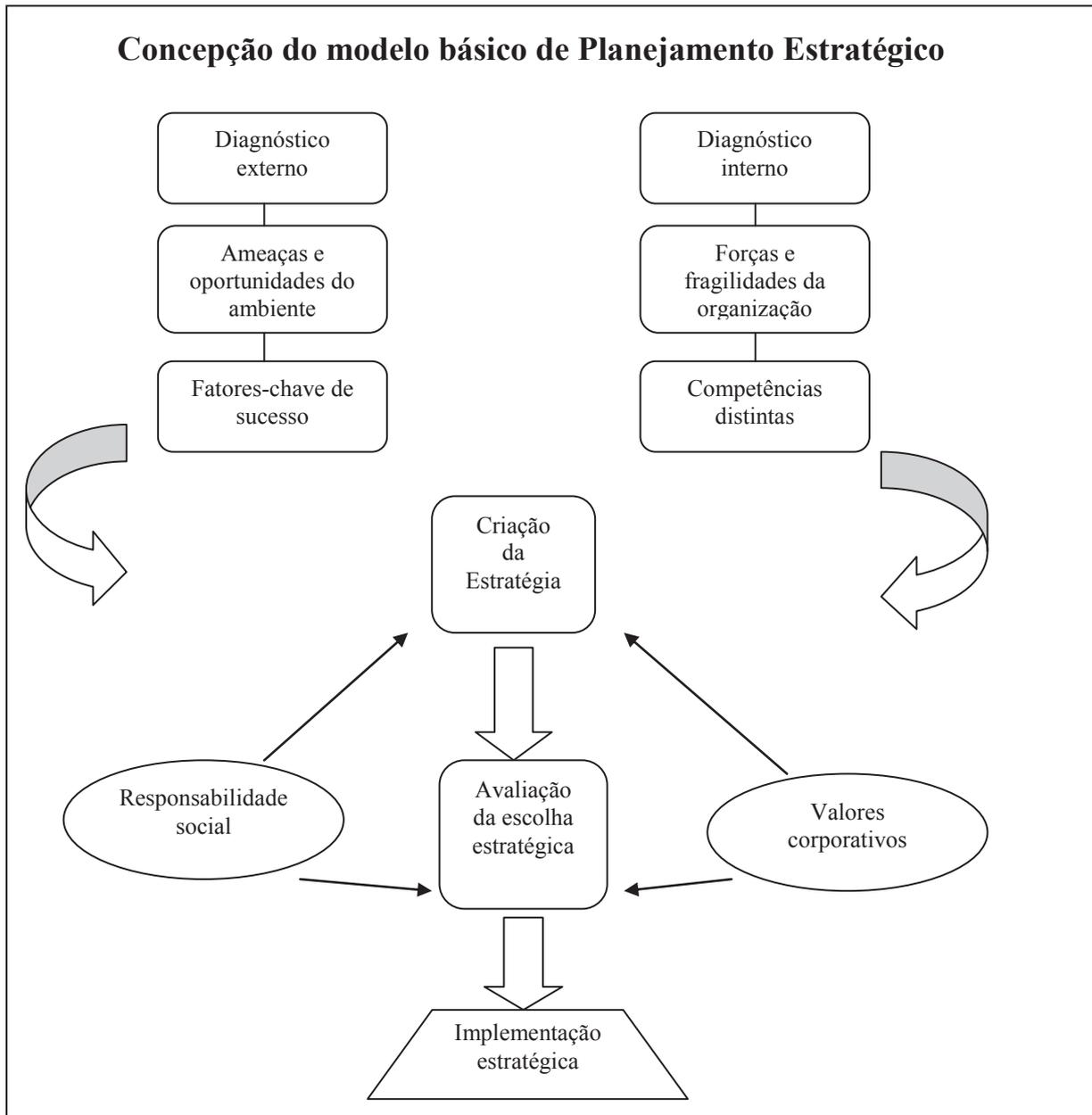
2 A METODOLOGIA DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Como é possível perceber planejamento e estratégia estão intrinsecamente relacionados. Apesar da concepção de estratégia ter surgido no cenário da guerra, não tardou para que esta também fosse inserida na vida política. Após a Segunda Guerra Mundial sucederam vários modelos de planejamento estratégico transferidos da área militar tanto para o mundo empresarial quanto para a administração pública.

Existem vários modelos de planejamento estratégico com possibilidade de implantação nas organizações, a escolha do modelo deverá está pautada, sobretudo, no tipo de organização a ser submetida ao plano e no seu ambiente externo. Hoje, diante das fortes mudanças originadas pelo processo de globalização, as organizações estão deixando de serem sistemas fechados para tornarem-se sistemas cada vez mais flexíveis o que reforça a necessidade de desenvolver mecanismos adequados, indispensáveis ao sucesso organizacional.

A respeito desse tema, Chiavenato e Sapiro (2003) afirmam que o planejamento estratégico é um processo de formulação de estratégias organizacionais no qual se busca a inserção da organização e de sua missão no ambiente em que se está atuando. De acordo com esses autores, o planejamento estratégico quando aplicado isoladamente é insuficiente, uma vez que não se trabalha apenas com ações imediatas e operacionais, portanto é fundamental que no processo de planejamento estratégico sejam elaborados os planos táticos e operacionais de maneira articulada e integrada. Como foi dito inicialmente, a primeira atividade do planejamento estratégico é refletir sobre a intenção estratégica da organização, traçando o caminho a ser seguido, definindo os resultados desejados e conduzindo os esforços para sua concretização pela gestão. Em suma, o planejamento deve maximizar os resultados e minimizar as deficiências utilizando princípios de maior eficiência, eficácia e efetividade, principais critérios de avaliação da gestão.

Chiavenato e Sapiro (2003) contribuem ainda com a discussão ao compreender o processo de planejamento estratégico como sendo constituído pelos seguintes elementos: declaração de missão; visão de negócios; diagnóstico estratégico externo; diagnóstico estratégico interno; fatores-chave de sucesso; sistemas de planejamento estratégico; definição dos objetivos; análise dos públicos de interesse (*stakeholders*); formalização do plano; e auditoria de desempenho e resultados. No organograma 1, a seguir, demonstraremos as etapas do modelo básico de planejamento estratégico.



Organograma 1. Concepção do modelo básico de planejamento estratégico.
Fonte: Adaptado de Chiavenato e Sapiro (2003).

Segundo os autores, a missão representa a razão de ser da organização na sociedade, sua declaração traduz suas responsabilidades e pretensões junto ao ambiente e define o “negócio” delimitando assim, o ambiente de atuação. A visão de negócios, por sua vez, mostra uma imagem da organização no momento da realização de seus propósitos de futuro. Trata-se não de predizer o futuro, mas de assegurá-lo no presente, servindo como um chamamento de estímulo e motivação às pessoas a verem o sucesso da missão declarada. A

visão estratégica associada a uma declaração de missão compõe a intenção estratégica da organização.

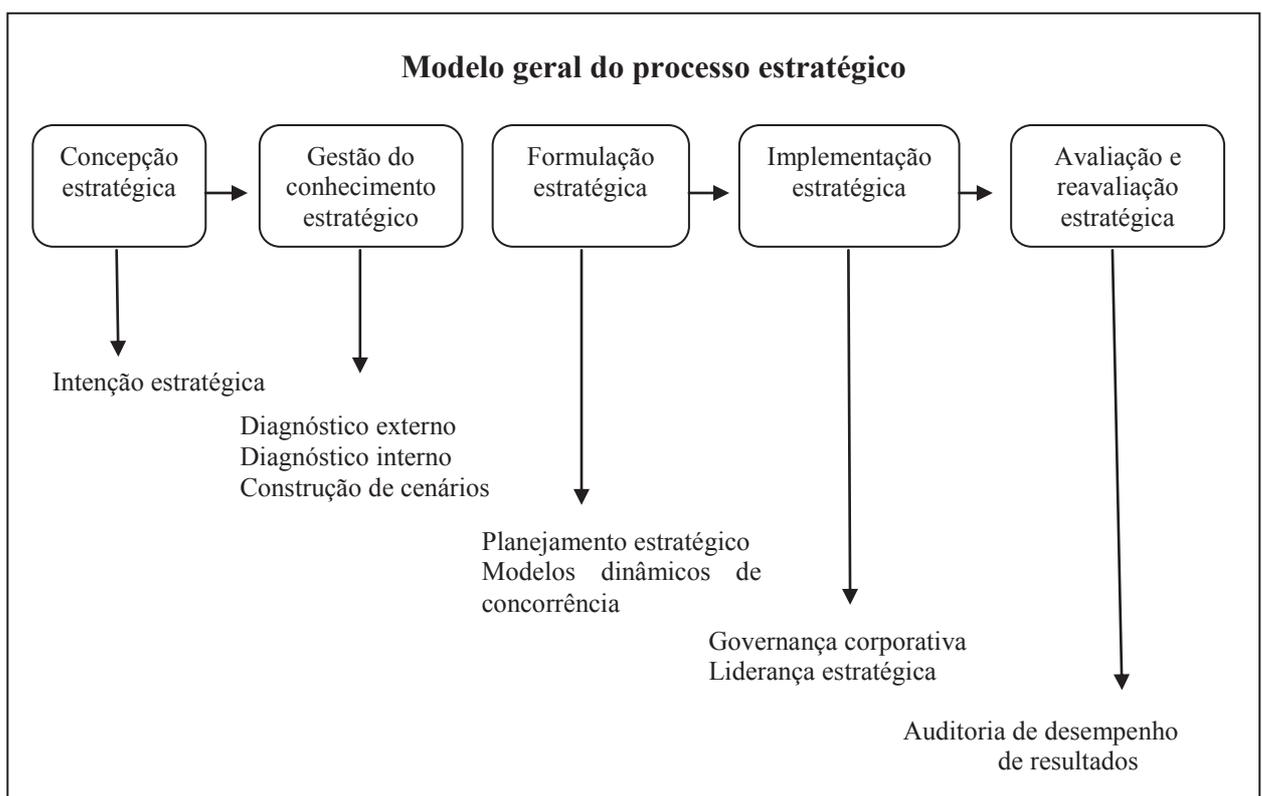
O outro elemento desse processo de planejamento, o diagnóstico estratégico externo, procura antecipar oportunidades e ameaças para a concretização da visão, da missão e dos objetivos organizacionais. Corresponde a análise de diferentes dimensões do ambiente que influenciam as organizações. Já o diagnóstico estratégico interno corresponde à análise da situação da organização diante das dinâmicas ambientais, relacionando às suas forças e fraquezas e criando as condições para a formulação de estratégias que representam o melhor ajustamento da organização no ambiente em que atua.

Quanto ao elemento fatores-chave de sucesso este recurso consiste em evidenciar questões críticas para a organização. Inserindo-se entre o diagnóstico e a formulação das estratégias propriamente ditas. Em relação aos sistemas de planejamento estratégico, pode-se afirmar que seu fito é a formulação de estratégias e sua implementação pelo processo de construção das ações. Outro elemento fundamental no processo de planejamento estratégico consiste na definição dos objetivos. Concomitantemente a organização persegue objetivos distintos em uma hierarquia de importância, de prioridades e de urgência. Cabe ressaltar que alguns autores inserem os objetivos no processo de formulação das estratégias, outros trabalham a definição dos objetivos como parte separada da formulação das estratégias.

O elemento análise dos públicos de interesse (*stakeholders*) consiste na identificação dos grupos, de seus interesses e poderes de influência com relação à missão da organização. O *stakeholder* é uma pessoa, grupo de pessoas ou organização que possa influenciar ou ser influenciado pela organização. Portanto, apenas quando se atende às necessidades desse público (*stakeholders*) é que se tem sucesso nas estratégias organizacionais elaboradas.

A formalização do plano estratégico ou plano de ação é outro elemento essencial no processo de planejamento estratégico, uma vez que além da formulação de estratégias para a ação, torna-se necessário implementá-las por meio de programas e projetos específicos, o que demanda um grande esforço de pessoal e emprego de modelos analíticos para a avaliação, alocação e controle de recursos. Exigindo, além disso, o alcance de todos os espaços de tomadas de decisão da organização; uma racionalidade formal no processo de tomada de decisão e um controle firme sobre o trabalho. E, por fim, a auditoria de desempenho e resultados, mais conhecida como reavaliação estratégica é o elemento que trata em rever o que foi implementado visando decidir os novos rumos do processo, mantendo estratégias bem sucedidas e revendo as más estratégias.

O modelo geral do processo estratégico apresentado por Chiavenato e Sapiro (2003) está baseado em cinco partes principais: a concepção estratégica, que corresponde ao momento inicial em que se deseja a construção estratégica; a gestão do conhecimento estratégico, momento em que se busca subsídio para traçar o plano estratégico para alcançar os objetivos fins; a formulação estratégica que está relacionada ao momento de decidir que estratégia seguir com base nas informações coletada no momento anterior; a implementação da estratégia, que corresponde à operacionalização da estratégia planejada, ou seja, colocar em prática os caminhos concebidos como a melhor alternativa para alcançar os objetivos desejados; e por fim a avaliação estratégica, uma das etapas mais importantes, pois permite refletir se os caminhos trilhados foram os corretos, ou seja, identificar o que deu certo ou errado e principalmente refletir sobre uma forma de superar os eventuais obstáculos identificados. O organograma 2, a seguir, apresenta as etapas do processo descritas acima.



Organograma 2. Modelo geral do processo estratégico.

Fonte: Chiavenato e Sapiro (2003).

2.1 A análise de *SWOT*

A análise de *SWOT* é uma importante ferramenta de gestão para suporte ao planejamento estratégico. O termo *SWOT* é um acrônimo das palavras *Strengths*, *Weaknesses*, *Opportunities* e *Threats* (Forças, fraquezas, Oportunidades e Ameaças).

De acordo com McDonald (2004, p. 40), a análise de *SWOT* é definida como “um resumo da auditoria sob os títulos forças e fraquezas relacionadas às oportunidades e ameaças externas”. Tal análise visa à formulação de estratégias que auxiliam no desenvolvimento da organização, pois possibilita a realização de um diagnóstico do ambiente interno da organização, através do qual é possível identificar as forças e fraquezas, e sugerir oportunidades e ameaças externas.

Ela encontra-se dividida em duas partes: o ambiente externo à organização (oportunidades e ameaças) e o ambiente interno (pontos fortes e pontos fracos). O ambiente externo está totalmente fora do controle da organização e age de maneira homogênea sobre todas as organizações que atuam na mesma área. Já o ambiente interno é aquele possível de ser controlado pela organização, logo, é diretamente sensível às estratégias formuladas. Cabe ressaltar que a análise desses ambientes deve ocorrer de forma conjunta, para que a partir da identificação das variáveis, sejam formulados e iniciados os planos de ação, visando maximizar elementos favoráveis e minimizar ou extinguir os desfavoráveis.

O modelo da análise *SWOT* é normalmente realizado utilizando-se um diagrama conforme figura a seguir facilitando a visualização sistêmica, ou seja, a visão do todo e a interação entre as partes e cada um dos fatores:

		Ajuda	Atrapalha
Origem do fator	Interna (Organização)	<i>S</i> Forças	<i>W</i> Fraquezas
	Externa (Ambiente)	<i>O</i> Oportunidades	<i>T</i> Ameaças

Figura 1 – Análise de *SWOT*

Fonte: Adaptado de Ferrell et al. (2000, p.71)

2.2 O *Balanced Scorecard*

O mundo globalizado exige que as organizações constantemente apresentem novas capacidades, indispensáveis ao sucesso organizacional. O *Balanced Scorecard* - BSC trata-se de uma metodologia voltada à gestão estratégica empresarial, cuja sigla traduzida significa “Indicadores Balanceados de Desempenho”, ou seja, traduz o equilíbrio entre os objetivos de curto e longo prazo, entre medidas financeiras e não financeiras, entre indicadores de tendência e ocorrências, entre as perspectivas interna e externa de desempenho.

Essa metodologia surgiu em 1992, a partir da experiência dos autores Robert Kaplan e David Norton, sendo aplicadas em organizações privadas, públicas e em organizações não governamentais em todo o mundo.

O *Balanced Scorecard* é mais que um sistema de medidas táticas ou operacionais, oferece aos gestores os instrumentos necessários para o futuro de sucesso, pois traduz a missão e estratégia da organização em um conjunto abrangente de medidas de desempenho que serve de base para a avaliação da gestão estratégica. Considerado um verdadeiro instrumento de mudança organizacional, essa ferramenta deixa de ser um sistema de medidas para se transformar em um sistema de gestão estratégica, motivo pelo qual diversas organizações têm utilizado o BSC para administrar a estratégia em longo prazo.

Semelhante ao desafio das empresas em criar valor, o desafio enfrentado pelas organizações públicas é o atendimento às demandas de forma eficaz e eficiente, para tanto é necessário desenvolver estratégias, sendo estas as responsáveis pelo alcance dos resultados esperados. Os objetivos e medidas do BSC derivam da visão estratégica da empresa e focam o desempenho organizacional sob quatro perspectivas: financeira, do cliente, dos processos internos e de aprendizado e crescimento, estas formam a estrutura do *Balanced Scorecard*.

Cabe ressaltar que os objetivos e medidas utilizados no BSC não se limitam a um conjunto aleatório de medidas de desempenho financeiro e não-financeiro, pois derivam de um processo hierárquico (*top-down*) norteado pela missão e pela estratégia de negócios. O *Balanced Scorecard* deve traduzir a missão e a estratégia de uma unidade de negócios em objetivos e medidas tangíveis.

O processo do *Scorecard* se inicia com um trabalho de equipe da alta administração, visando traduzir a estratégia de sua unidade de negócios em objetivos estratégicos específicos. Após estabelecer as metas financeiras e do cliente, a organização deve identificar objetivos e medidas para seus processos internos, e por fim expõem os motivos para investimentos

significativos na reciclagem de funcionários, na tecnologia e nos sistemas de informação, e na melhoria dos procedimentos organizacionais, investimentos que produzem inovações e melhorias para os processos internos e/ou externos. (KAPLAN e NORTON, 1997).

Segundo Kaplan e Norton (1997) o *Balanced Scorecard* é um método que busca esclarecer, comunicar e alinhar a estratégia à organização, por meio da tradução da visão, missão e estratégia das empresas em um conjunto abrangente de objetivos e medidas de desempenho tangíveis que servem de base para sistemas de medição.

Essas medidas representam o equilíbrio entre os indicadores externos e as medidas internas, denominado de visão “balanceada”, que, por sua vez, é integrada pelo enfoque de quatro perspectivas: financeira, cliente, processos internos e aprendizagem e crescimento, representadas juntamente com os objetivos estratégicos, indicadores, metas e iniciativas por meio da relação causa/efeito, resultando na construção de um mapa estratégico representando diferentes visões para a organização.

Os objetivos do BSC tornam-se responsabilidade funcional conjunta e passam a funcionar como referência para uma série de equipes, produzindo um consenso e trabalho coletivo entre todos independente de experiências anteriores ou habilidades funcionais. Serve, ainda, de base para comunicar e obter o compromisso de gestores e servidores com a estratégia da organização, através do incentivo ao diálogo.

De acordo com Kaplan e Norton (1997) essa metodologia tem se revelado adequada em diversas organizações, pois possibilita o monitoramento e ajuste da implementação estratégica, executando mudanças sempre que necessário.

Dessa forma, o BSC deve estar baseado em uma série de relações de causa e efeito derivados da estratégia, incluindo estimativas de tempos de resposta e grau de correlação entre as medidas do *scorecard*. Deve, ainda, ser utilizado como um sistema de comunicação, informação e aprendizado, e não como um sistema de controle.

Kaplan e Norton (1997) contribuem com a discussão ao afirmarem que:

O processo gerencial de planejamento e estabelecimento de metas permite que a empresa quantifique os resultados pretendidos em longo prazo, identifique mecanismos e forneça recursos para que os resultados sejam alcançados e estabeleça referenciais de curto prazo para as medidas financeiras e não financeiras do *scorecard*. (p. 14).

Em resumo, o BSC traduz a visão e estratégia em objetivos e medidas através de um conjunto equilibrado de perspectivas o que inclui medidas dos resultados desejados e dos processos, capazes de assegurar a obtenção de resultados almejados para o futuro.

Como foi possível perceber o *Balanced Scorecard*, apesar de sua origem na área da administração privada, pode ser implantado também nas organizações públicas, pois nas duas esferas a preocupação com resultados satisfatórios está presente. No entanto as características desses resultados, obviamente, não são as mesmas nas duas esferas, uma vez que, na privada o lucro é a materialização dos resultados satisfatórios e na pública é o atendimento das demandas sociais por meio de ações de qualidade em que o custo-benefício seja satisfatório.

A implantação de modelos como estes frequentemente esbarra-se na visão tradicional que os gestores públicos possuem a respeito do ato de planejar. A superação desta visão requer, segundo Toni (2004) uma mudança de postura intelectual e governamental, compreender que não cabe ao planejamento predizer o futuro, mas buscar viabilidade para criar o futuro, como uma ferramenta que amplia o arco de possibilidades humanas, um instrumento de liberdade.

A seguir serão traçadas algumas considerações sobre o Ministério Público na perspectiva de apresentar o cenário em que está sendo implementado o planejamento estratégico.

3 O MINISTÉRIO PÚBLICO: ORGANIZAÇÃO E RELEVÂNCIA SOCIAL

O Ministério Público encontra suas raízes no Direito Lusitano vigente no país, no período colonial, contudo as Ordenações Manuelinas de 1521 e as Ordenações Filipinas de 1603 já faziam menção aos promotores de justiça, atribuindo a eles o papel de fiscalizar a lei e de promover a acusação criminal. Além destes, existia o cargo de procurador dos feitos da Coroa ou defensor da Coroa e o de procurador da Fazenda ou defensor do fisco. É no Império, em 1832, com o Código de Processo Penal do Império, que se inicia a sistematização das ações do Ministério Público⁴.

Devido às oscilações entre regimes democráticos e regimes autoritários, a menção ao Ministério Público nos textos constitucionais também varia. A Constituição de 1988 faz referência expressa ao Ministério Público no Capítulo "Das funções essenciais à Justiça". Preconiza a Lei Magna que o Ministério Público é a instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. (Art. 123, CF/88).

Com a promulgação da Constituição de 1988, o Órgão Ministerial passou a caracterizar-se pela independência e autonomia, com garantias e prerrogativas destinadas a possibilitar o desempenho eficiente de suas funções.

Considerada a guardiã da cidadania, a instituição tornou-se uma espécie de ouvidoria da sociedade brasileira, destacando-se por sua atuação na área cível, onde adquiriu novas funções, em especial a ação na tutela dos interesses difusos e coletivos (meio ambiente, consumidor, patrimônio histórico, turístico e paisagístico; pessoa portadora de deficiência; criança e adolescente, comunidades indígenas e minorias étnico-sociais).

O Ministério Público (MP) é um órgão de Estado que atua na defesa da ordem jurídica e fiscaliza o cumprimento da lei no Brasil, sendo por suas características, considerado o "fiscal das leis", defendendo o patrimônio nacional, público e social.

Destacando-se por sua relevância sócio-jurídica, é considerado fundamental para a democracia, sendo responsável por cuidar para que a ordem jurídica e o regime democrático sejam respeitados, defendendo os interesses sociais e individuais indisponíveis, até mesmo contra entes estatais. (SIMÕES, 2009)

Na Constituição de 1988, o Ministério Público está incluído nas funções essenciais à justiça e não possui vinculação funcional a qualquer dos poderes do Estado. Independente e

⁴ Disponível em < <http://www.mpu.gov.br/navegacao/institucional/historico> > Acesso: 20/04/12.

autônoma, a instituição tem orçamento, carreira e administração próprios. O que inclui o patrimônio cultural, o meio ambiente, os direitos e interesses da coletividade, especialmente das comunidades indígenas, a família, a criança, o adolescente e o idoso. O MP atua também na defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis e no controle externo da atividade policial, atuando na investigação de crimes, na requisição de instauração de inquéritos policiais, na promoção pela responsabilização dos culpados⁵, no combate à tortura e aos meios ilícitos de provas, entre outras possibilidades de atuação.

A organização do MP no Brasil está dividida entre o Ministério Público da União (MPU) e o Ministério Público dos Estados (MPE). O MPU compreende os ramos: Ministério Público Federal (MPF); Ministério Público do Trabalho (MPT); Ministério Público Militar (MPM) e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT). O MPE possui unidades representativas em todos os Estados. O MPU é regido pela Lei Complementar n.º 75/1993 e o MP pela Lei Complementar n.º 8.625/1993.

Cada um dos 26 Estados da Federação possui um Ministério Público autônomo para executar as atividades estabelecidas pela Constituição Federal, gerir o orçamento e realizar concursos de ingresso na carreira. Cada MPE é chefiado pelo procurador-geral de Justiça, escolhido pelo governador do Estado a partir de lista tríplice elaborada pelos membros da instituição. Além da sede, cada MPE possui promotorias nos municípios para proteger os interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Indubitavelmente, a Carta Magna em vigor, originou profundas mudanças no campo dos direitos humanos, gestou o novo Ministério Público, alçado a uma instituição essencial à função jurisdicional do Estado, defensora da ordem jurídica, dos interesses sociais e individuais indisponíveis e do regime democrático.

Em suma, o Ministério Público resulta do desenvolvimento do estado e democracia brasileiros, devendo zelar pela efetivação de serviços de relevância pública e consequente concretização dos direitos assegurados na Constituição brasileira.

Na Paraíba, o Ministério Público está presente nas quatro mesorregiões do estado, através de uma estrutura descentralizada, por meio Comarcas que desenvolvem ações de relevância social.

Na definição de seu perfil constitucional, o Ministério Público da Paraíba tem como eixo central o desenvolvimento de políticas institucionais que atendam, de maneira efetiva, os anseios da sociedade, definindo para tanto estratégias, programas e ações que permitam uma

⁵ Os membros do Ministério Público têm liberdade de ação tanto para pedir a absolvição do réu quanto para acusá-lo.

gestão prioritária na área social. Dessa forma, há fixação de medidas para efetivação dos direitos humanos, inclusive em sua perspectiva metaindividual, sempre expressando o fiel cumprimento da missão constitucional de intervir ativa e positivamente na realidade.

Nesta perspectiva, o Ministério Público da Paraíba conta com a seguinte estrutura orgânica articulada: os Centros de Apoio e os Órgãos de Atuação.

Os Centros de Apoio Operacionais (CAOP) são órgãos auxiliares da atividade funcional do Ministério Público (artigos 5º, IV, “a” e 59, da Lei Complementar Estadual nº 97/2010), incumbindo-lhes, dentre outras atribuições: elaboração da política institucional e de programas específicos; realização de convênios; responder pela execução dos planos e programas das respectivas áreas especializadas; acompanhar as políticas nacional e estadual afetas às suas áreas e estimular a integração e o intercâmbio entre órgãos de execução que atuem na mesma área e que tenham atribuições comuns.

Atualmente, estão criados, por força de lei, os seguintes Centros de Apoio Operacionais: Criança e do Adolescente; Consumidor; Meio Ambiente e dos Bens de Valor Artístico, Estético, Histórico, Urbanístico, Turístico e Paisagístico; Patrimônio Público, Fazenda Pública e Terceiro Setor; Criminal e Execução Penal; Cíveis e de Família; Cidadania e Direitos Fundamentais; Saúde; e Educação.

No tocante à atuação do Ministério Público na tutela dos direitos difusos e coletivos, esta se desdobra na proteção aos direitos e garantias fundamentais, na medida em que indispensáveis ao desenvolvimento humano e social, destacando-se as atribuições no amparo ao cidadão, ao consumidor, à infância e juventude, à saúde, à educação, ao meio ambiente, à probidade administrativa, ao mercado financeiro, à ordem econômica, ao idoso, ao portador de deficiência física, aos direitos humanos, aos homossexuais, aos negros, aos índios, enfim presta amplo atendimento àqueles que tiverem seus direitos lesados.

Na Capital e em Campina Grande, os órgãos de atuação guardam atribuições específicas para cada matéria, dando-se destaque na defesa do cidadão, do consumidor, da educação, das fundações, da infância e juventude, do meio ambiente, da mulher em situação de violência doméstica e familiar, do patrimônio público e da saúde.

Nas demais Comarcas tais atribuições são cumulativas, exceção feita à atuação na área da infância e juventude, que continua especializada em um único órgão de atuação.

Diante da importância social dessa instituição, percebe-se o quanto a aplicação do instrumento do Planejamento Estratégico na gestão deste órgão tende a possibilitar, além de

uma melhor qualidade na organização, aprimorar ao máximo o atendimento às demandas sociais.

3.1 A Experiência do Planejamento Estratégico no Ministério Público da Paraíba

Recentemente algumas instituições têm buscado utilização de mecanismos cada vez mais proativos a fim de alcançar os objetivos pretendidos com maior eficácia e resolubilidade.

A utilização do instrumento de planejamento estratégico se insere nesse contexto de busca por melhores resultados, especialmente na gestão pública onde a demanda social é crescente e inversamente proporcional às estruturas otimizadas.

A partir da Constituição Federal de 1988, o Ministério Público concretizou sua posição de defensor da sociedade brasileira, ganhando papel de destaque na defesa dos direitos. Em decorrência desse novo perfil, surgem novas atribuições e conseqüentemente a necessidade de potencialização da atuação ministerial.

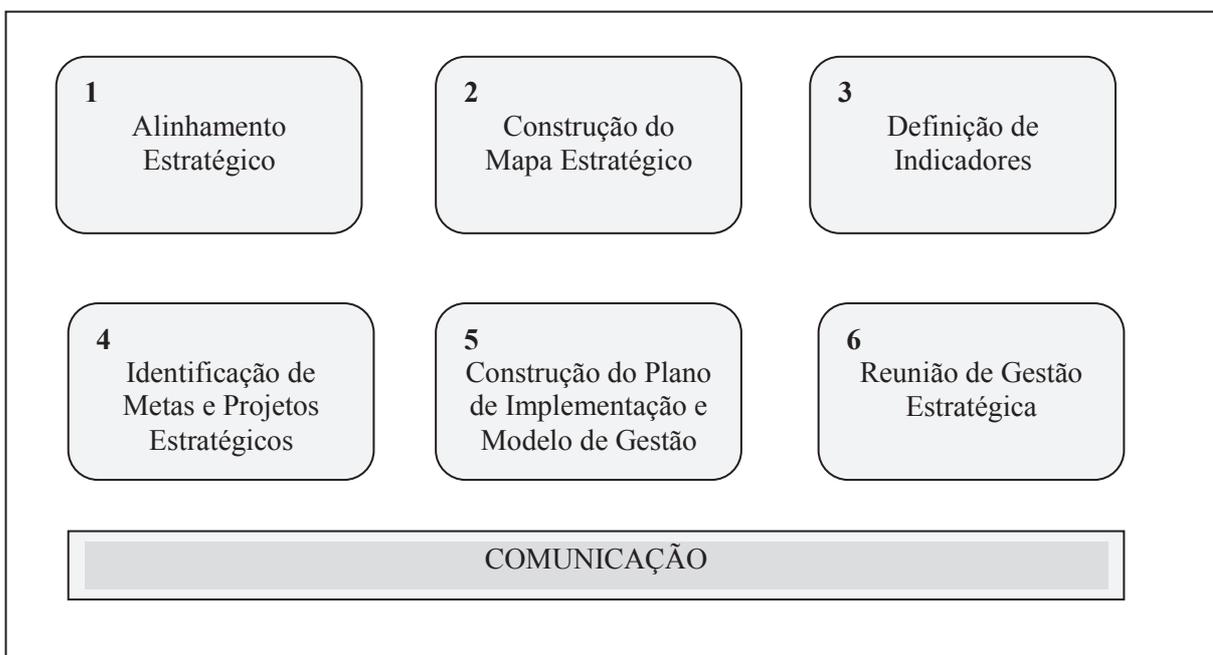
A tendência à utilização do instrumento de planejamento estratégico no Ministério Público surgiu ao longo do segundo semestre de 2010, quando integrantes do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP e de diversas entidades ligadas ao MP formularam o projeto do planejamento estratégico nacional. Tal tendência se consolidou no ano de 2011, quando foi apresentado o “Pacto Nacional pelo Planejamento Estratégico”, assinalando o compromisso conjunto na elaboração de diretrizes convergentes.

No âmbito nacional, o Planejamento Estratégico do Ministério Público visa o fortalecimento do Ministério Público no Brasil, a partir da construção de uma agenda estratégica capaz de alinhar os ramos do MP em torno de objetivos comuns, com foco na melhoria dos serviços prestados à sociedade. A elaboração dessa estratégia prima pelo respeito à autonomia e independência funcional de cada instituição, buscando definir diretrizes convergentes, que possam contribuir para a maior eficiência do MP.

Sensível a essa realidade, o Ministério Público do Estado da Paraíba introduziu no ano de 2010 o planejamento estratégico no conjunto de suas ações. Na Paraíba, o seu surgimento reflete uma exigência institucional pela busca da racionalidade e melhores resultados para suas ações, visando, assim, potencializar a atuação ministerial.

A convocação feita pelo Órgão Ministerial da Paraíba na linha da gestão estratégica visa à adoção de medidas pensadas, planejadas discutidas e cada vez mais proativas, através

da abordagem técnica do *Balanced Scorecard*. O organograma 3, a seguir, apresenta a abordagem para o alinhamento e construção do BSC.



Organograma 3. Abordagem para o alinhamento estratégico e a construção do BSC

Fonte: Planejamento Estratégico: consolidando ações – 2010/2016

A construção do modelo acima exposto teve início com a realização de diversas reuniões de trabalho, cujo objetivo foi resgatar a ideologia central do Ministério Público da Paraíba o que incluiu a declaração de sua missão; valores; visão de futuro; posicionamento e diretrizes estratégicas.

O ápice do alinhamento se deu com a organização de um *Workshop* de Alinhamento Estratégico, realizado durante dois dias onde os participantes revisitaram a história da organização buscando referências de valores e competências essenciais para alavancar a construção do futuro. Como produto foi construída uma linha do tempo. Posteriormente os participantes realizaram uma ampla análise do ambiente interno e externo, a partir da Análise de *SWOT* que tem como objetivo conectar a análise do ambiente externo às variáveis internas que afetam a estratégia da organização. No segundo dia do *Workshop* de Alinhamento Estratégico os participantes foram convidados a imaginar o futuro ideal da organização e articulá-lo a uma clara visão de futuro. Em seguida iniciou-se o trabalho de construção da visão, definindo resultados esperados e diretrizes estratégicas.

Em seguida, após o tratamento das informações do evento de alinhamento e a realização de entrevistas com lideranças, foram identificados os principais objetivos estratégicos e construído o modelo de causalidade. A partir da identificação dos principais objetivos estratégicos e validação com a administração superior e equipe especializada foi construído um Mapa Estratégico.

O terceiro momento de construção e detalhamento dos indicadores ocorreu com a construção de um inventário dos indicadores existentes na instituição, seguido da construção de uma proposta de indicadores e levantamento de metas de longo prazo.

Em seguida, visando contribuir para o alcance dos objetivos estratégicos, foram construídos os projetos estratégicos. Esse momento teve início com a construção de um inventário de projetos existentes na instituição e elaboração de projetos estratégicos visando contribuir para o alcance das metas estabelecidas.

No quinto momento foi identificado o atual modelo de reuniões e tomada de decisão; definido o modelo de estrutura para as Reuniões de Gestão Estratégica, definindo papéis e responsabilidade sobre a estratégia.

Por fim, o momento da reunião de Gestão Estratégica, visa possibilitar a análise do desempenho dos objetivos, indicadores e seus respectivos projetos.

Coube a uma comissão formada por integrantes da Gerência de Planejamento e Gestão do MPPB, das equipes especializadas e de consultores da 3Gen⁶ classificar e consolidar o material resultante do alinhamento estratégico.

Posteriormente foram extraídos os objetivos da instituição, indicadores, metas e projetos para a formação do Mapa Estratégico do Ministério Público. A formação desse Mapa está arquitetada sobre três dimensões: Gestão Financeira; Gestão de Pessoas e Gestão de Infraestrutura. No centro está a dimensão que trata de todas as atividades internas, sejam processos finalísticos ou processos de área meio; e no seu topo, há a visão do Ministério Público, o impacto e forma como a instituição quer ser vista pela sociedade. Em anexo encontra-se o Mapa Estratégico do Ministério Público.

Dentre as medidas constantes no Planejamento Estratégico do Ministério Público da Paraíba destacam-se os projetos a serem implementados até 2016 nas áreas de Gestão de Pessoas e Financeira, Cidadania e Saúde, Criminal, Meio Ambiente e Consumidor,

⁶ O Ministério Público da Paraíba lançou o projeto de Gestão Estratégica do Ministério Público da Paraíba – Consolidando Ações em parceria com a empresa 3GEN Consultoria Empresarial, visando consolidar suas múltiplas ações, garantindo assim um futuro mais próspero e justo para a sociedade.

Tecnologia e Infraestrutura, Infância, Educação, Patrimônio Público e Terceiro Setor, Identidade Institucional.

3.2 Projetos Estratégicos desenvolvidos no MPPB

De acordo com o documento oficial “Nova Metodologia do Planejamento Estratégico” apresentado em abril de 2012, nos encontros regionais, o Ministério Público da Paraíba conta com 10 projetos estratégicos na área fim: Impunidade Zero; Ministério Público pela Educação; Construção de Cidadania Socioambiental nos Municípios do Estado da Paraíba; Não Pare! Telefonia; Não Pare! Transportes; M.E.T.A; Capacitação dos Conselheiros Municipais de Saúde; Prioridade Absoluta; Conselhos Municipais de Idosos e Nome Legal.

O projeto Impunidade Zero tem como um de seus objetivos, o exercício efetivo do controle externo da atividade policial, a partir da análise de dados registrados pela polícia militar, visando o acompanhamento preciso da investigação policial, minorar a sensação de insegurança e, em longo prazo, combater a impunidade.

De acordo com este documento, até dezembro de 2011 o projeto teve a adesão de 15 Promotores de Justiça que realizaram 10 inspeções em delegacias, analisaram livros de registro e ocorrência efetivados pelos cidadãos, com o objetivo de flagrar possível ausência de instauração de inquéritos policiais, requisitando a instauração de 1.159 inquéritos policiais nessa primeira etapa. Como meta para 2012 o projeto pretende realizar 80 inspeções nas repartições civis e militares ligadas à investigação criminal.

O projeto Ministério Público pela Educação visa fiscalizar as unidades de ensino da rede pública de ensino do estado a fim de combater os problemas educacionais considerados graves como: falta de infraestrutura mínima adequada para o processo ensino-aprendizagem; ausência de profissionais e/ou profissionais sem qualificação; falta de merenda e acessibilidade. No ano de 2011 o projeto contou com a adesão de 36 Promotores de Justiça que realizaram 22 audiências públicas e fiscalizaram 1.800 escolas e creches na Paraíba. O projeto tem como meta para 2012 fiscalizar 500 escolas e creches.

Visando garantir o saneamento ambiental e o consumo sustentável de recursos naturais na Paraíba, o projeto Construção de Cidadania Socioambiental nos Municípios do Estado da Paraíba teve em 2011 a adesão de 11 municípios que, por decisão de seus agentes políticos, formaram consórcios intermunicipais. Em 2012 o projeto tem como meta implantar coleta seletiva de resíduos sólidos urbanos e o gerenciamento integrado desses resíduos em 21

municípios, além de criar e implantar conselhos municipais de meio ambiente nessas localidades.

O projeto Não Pare! Telefonia visa realizar um diagnóstico detalhado da situação da prestação dos serviços públicos e estabelecer estratégias específicas e uniformes de atuação e combate à provável omissão do poder público nessa área, oferecendo ferramentas e suporte necessários para uma atuação efetiva e eficaz, a partir dos problemas críticos identificados. Dentre as principais atividades que serão desenvolvidas estão a instauração de Inquéritos Cíveis Públicos; a requisição de informações à Anatel e aos Procons; realização de reuniões com órgãos envolvidos para a discussão dos problemas e firmar Termos de Ajustamento de Conduta – TAC ou propositura de Ação Civil.

Nessa mesma linha, o projeto Não Pare! Transporte, que está previsto para ser executado no ano de 2012, tem como principais atividades: instauração de Inquéritos Cíveis Públicos ou Procedimentos Preparatórios; realização de audiências públicas; fiscalização dos pontos de embarque e desembarque; fiscalização da frota de veículos e firmação de Termos de Ajustamento de Conduta – TAC ou propositura de Ação Civil.

Já o projeto M.E.T.A – Medida de Trabalho e Apoio / Atualização dos Procedimentos do Patrimônio Público, tem como proposta promover os atos necessários ao impulsionamento ou, quando possível, a conclusão dos procedimentos inconclusos instaurados até 31/12/2008. Até dezembro de 2011 o projeto atendeu a 20 Promotorias de Justiça, contando com 1.088 procedimentos cadastrados e 610 concluídos. Para 2012, a meta do projeto é concluir 478 procedimentos e atender 19 Promotorias de Justiça.

Quanto ao projeto Capacitação dos Conselheiros Municipais de Saúde, este visa fortalecer a participação da comunidade no Sistema Único de Saúde – SUS, através da fiscalização das condições da atenção básica à saúde. De acordo com o documento oficial, até dezembro de 2011, 14 municípios estavam envolvidos nesse projeto, que contou com a adesão de 05 Promotores de Justiça. Nesse período foram capacitados 33 Conselhos Municipais de Saúde e a meta para 2012 é fiscalizar 80 unidades de saúde no Estado da Paraíba.

O projeto Prioridade Absoluta tem a finalidade de articular e fortalecer a Rede de Proteção da Criança e do Adolescente, proporcionando a integração entre os atores do Sistema de Garantia de Direitos no estado. Em 2011 o projeto realizou inspeções nos Centros de Referência da Assistência Social, nos Centros de Referência Especializados da Assistência

Social e Conselhos Tutelares de 07 municípios paraibanos, tendo como meta para 2012 sistematizar diagnóstico da situação da criança e do adolescente em 12 municípios do estado.

Também é desenvolvido um projeto que visa garantir em todos os municípios da Paraíba a criação, implantação e funcionamento dos Conselhos Municipais de Idoso, na forma preconizada pelo Estatuto do Idoso. Em 2011, 14 municípios com conselhos já atenderam os requisitos básicos de funcionamento, nesse mesmo período foram capacitados 54 conselheiros. No ano de 2012 a meta é que 40 conselhos atendam aos critérios básicos de funcionamento e que todos os conselheiros sejam capacitados.

O projeto estratégico Nome Legal visa reduzir o número de crianças sem o reconhecimento de paternidade em seu registro de nascimento. Até dezembro de 2011 o projeto contou com a adesão de 27 Promotores, atuando em 34 Promotorias de Justiça, onde foram instaurados 1.166 procedimentos e realizados 306 reconhecimentos de paternidade. A meta do projeto para 2012 é a realização de 960 reconhecimentos de paternidade por iniciativa do MPPB. Dentre as atividades desenvolvidas pelo projeto destaca-se a identificação dos alunos da rede pública sem o nome do pai na certidão de nascimento; a realização de mutirões para a oitiva das mães; orientação às mães; audiências com os supostos pais; encaminhamento para a realização de exame de DNA em casos de dúvida e ajuizamento de ação em caso de reconhecimento não voluntário.

3.3 Procedimentos metodológicos

O presente estudo foi realizado durante os meses de fevereiro e abril de 2012, sua condução apoiou-se inicialmente em pesquisas bibliográficas, através das contribuições de autores como Ansoff (1993), que aborda sistematicamente a implantação da administração estratégica tecendo análises sobre os conceitos, métodos e dimensões do planejamento estratégico; Chiavenato e Sapiro (2003) que de forma objetiva apresenta os fundamentos e aplicações do Planejamento Estratégico; Kaplan e Norton (1997) que desenvolveram um estudo aprofundado sobre o Balanced Scorecard, método utilizado na experiência do Ministério Público do Estado da Paraíba; além de Dagnino (2009) que contribui teoricamente com a visão do planejamento estratégico voltado para as instituições governamentais.

Em um segundo momento, utilizando-se de pesquisas documentais, caminhou-se no sentido de compreender como os gestores pensam e agem para que o projeto de planejamento estratégico aconteça na instituição objeto de estudo, nesse sentido recorreu-se aos documentos

institucionais elaborados no âmbito do Ministério Público do Estado da Paraíba que sistematizam o planejamento estratégico ali implantado. Nessa perspectiva, utilizaram-se publicações como: “Planejamento Estratégico: Consolidando Ações”, que apresenta todo o processo de construção do modelo adotado pela instituição; “Nova Metodologia do Planejamento Estratégico”, utilizada em encontros regionais com a finalidade de nivelar os agentes públicos da instituição em torno das estratégias definidas para alcançar os objetivos traçados pela instituição; e o documento apresentado na reunião de análise global de junho de 2011, “Gestão Estratégica: Consolidando Ações”.

O estudo baseou-se em uma pesquisa descritiva, que teve como finalidade apresentar o planejamento estratégico desenvolvido no Ministério Público da Paraíba, na perspectiva de contribuir para o processo de consolidação da capacidade de implementação desse instrumento de gestão; e explicativa, uma vez que a preocupação esteve centrada na identificação de fatores determinantes ou contributivos aos desencadeamentos dos fenômenos (ZANELLA, 2009). Para tanto, optou-se por desenvolver um trabalho de estudo de caso, baseado em uma pesquisa de cunho fundamentalmente qualitativo, tendo como objetivos específicos: a) abordar a importância do Planejamento Estratégico na Gestão Pública, a partir da análise da atuação estratégica do Ministério Público do Estado da Paraíba; b) suscitar a relevância dessa instituição no tocante à defesa dos direitos sociais; c) apresentar a metodologia utilizada nas ações estratégicas desenvolvidas pelo MPPB.

3.4 Resultados e discussões

De acordo com o documento oficial, Planejamento Estratégico: consolidando ações – 2010/2016 a instituição tem como visão ser uma instituição forte, que atue de forma independente junto aos demais Poderes do Estado, colocando a dignidade da pessoa humana acima de qualquer outro interesse; uma instituição organizada, dotada de plano de atuação que a permita desempenhar suas ações de forma racionalizada, sem improvisos e desperdícios de esforços, tempo e recursos; uma instituição com credibilidade, que, com transparência e eficiência, transmita confiança ao povo e seja capaz de corresponder às suas expectativas com resultados efetivos; e uma instituição com capacidade de transformação social que seja capaz de canalizar seus instrumentos e prioridades de atuação para o resgate efetivo de situações carecedoras de sua intervenção, melhorando as condições de vida dos cidadãos.

As reuniões de gestão estratégica com base no mapa estratégico fazem com que a administração superior acompanhe constantemente a evolução da organização rumo à sua

visão de futuro. Cada objetivo estratégico está relacionado a um indicador que mede o seu desempenho naquele período. Dessa forma, é possível mensurar avanços, formular análises fundamentadas e realizar eventuais correções durante o percurso estratégico, para que a visão de futuro seja possível no horizonte temporal estabelecido. Os avanços são mensurados através da análise dos planos de ação que são encaminhados mensalmente à GEPLAG.

Como se observa do ponto de vista das atividades ministeriais, a metodologia utilizada apresenta estreita relação com as demandas que devem ser ordenadas e trabalhadas de forma séria e comprometida. Nesse novo momento vivenciado pelo Ministério Público do Estado da Paraíba, a proposta institucional é de esquecer o improvisado e construir um modelo eficaz de gerenciamento, aliando toda a organização no alcance da estratégia.

Uma das importantes inovações da experiência ora analisada diz respeito à gestão por projetos, esta, apesar de temporária, é única, pois responde a requisitos que necessitam ser atendidos independentemente da rotina organizacional, resultando em comprometimento e motivação. Nessa perspectiva, a gestão estratégica representa um desafio e uma oportunidade: o desafio de responder de forma eficiente e eficaz as demandas postas pela sociedade; e a oportunidade de romper com práticas retrógradas, a partir da utilização de práticas inovadoras no sentido de alcançar os objetivos traçados.

Alguns obstáculos também podem ser identificados numa gestão que trabalhe na perspectiva do planejamento estratégico, estes podem ser traduzidos na mudança da cultura organizacional, que exige do corpo funcional um maior comprometimento no alcance das ações traçadas, sendo o incentivo ao diálogo, um importante mecanismo. Outro obstáculo identificado é garantir a participação efetiva de membros e servidores com atuação no interior do estado, uma vez que a estrutura e demanda se diferem territorialmente.

Um dos grandes perigos no desenvolvimento do Planejamento Estratégico é o enfoque quantitativo atribuído às ações desenvolvidas, negligenciando, em alguns momentos, a qualidade dos resultados obtidos, dessa forma o monitoramento periódico das ações traçadas pode ser visto como oportunidade para estabelecer correções, essa preocupação deve estar presente junto à Gerência de Planejamento e Gestão do MPPB.

Em suma, percebe-se que a metodologia de planejamento estratégico tem sido utilizada por organizações que se preocupam com o seu desempenho institucional. Uma organização que não é capaz de medir seu desempenho, não consegue ter o controle sobre suas ações. Logo, torna-se imprescindível a existência de uma ferramenta de gestão estratégica capaz de viabilizar a avaliação periódica das metas estipuladas.

Percebe-se, ainda, que a visão estratégica possibilita superar os limites organizacionais, técnicos e políticos que tanto dificultam a implantação das ações traçadas.

Colocando em pauta a visão da organização: “ser reconhecida como uma instituição forte e organizada, com credibilidade e efetiva capacidade de transformação social”; é possível verificar que a visão está bem construída, pois define como órgão ministerial deseja estar em 2016, deixando explícito que o objetivo maior é apresentar resultados efetivos à sociedade.

No tocante à análise dos ambientes interno e externo destaca-se a seguir alguns pontos relacionados com a potencialidade e a fragilidade da organização:

FORÇAS

- Maior atuação na área social;
- Credibilidade junto à sociedade;
- Avanços na área de tecnologia da informação;
- Existência de rede social;
- Interiorização do MP;

FRAQUEZAS

- Ausência de planejamento/sistema de gestão;
- Burocracia;
- Falta de continuidade nos trabalhos, inviabilizando a implementação de novos projetos;
- Ausência de estrutura adequada em algumas unidades;
- Ausência de mecanismos de integração entre setores e servidores;

OPORTUNIDADES

- Construção de espaços de mediação/conciliação;
- Ampliação do quadro funcional;
- Planejamento estratégico como oportunidade de mudança;
- Captação de recursos extraorçamentários e celebração de convênios;
- Presença do MP nos municípios;
- Formulação de projetos;
- Crescimento profissional;
- Mobilização social;
- Conferir maior visibilidade aos resultados da atuação do MP;
- Parcerias com o poder público e sociedade civil organizada;

AMEAÇAS

- Descontinuidade administrativa;
- Servir de instrumento na consecução de interesses políticos;
- Não conseguir responder de forma rápida e efetiva às demandas;

A partir da análise realizada, pode-se observar que a organização possui inúmeros pontos fortes, assim como a variável fraqueza também contém inúmeras características. Com base nessas considerações apontam-se algumas ações para a superação da variável fraqueza tais como:

- Projeto de Reestruturação organizacional;
- Padronização das rotinas administrativas;
- Investimento em estrutura física e de pessoal;
- Incentivo à capacitação dos servidores;
- Criação de novos projetos;
- Flexibilização das metas em detrimento da realidade operacional;
- Criação de mecanismo que assegurem a continuidade do instrumento de planejamento;

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer deste trabalho foi possível perceber que a necessidade de planejar é uma qualidade própria do desenvolvimento humano, através dele é possível traçar metas, preparando-se para casualidades e ameaças futuras. Compreendemos que a razão de existir da administração pública é o atendimento aos interesses coletivos e às demandas apresentadas pela população, e que, portanto, a necessidade de aprimorar a gestão pública deve ser uma constante.

A partir das contribuições, constatou-se a importância de uma metodologia gerencial que permitisse estabelecer a direção a ser seguida pela organização, oferecendo uma visão de futuro e criando condições para transformar ideias em realidade. Essa metodologia foi o Planejamento Estratégico, instrumento de gerenciamento cujo propósito é tornar o trabalho de uma organização mais eficiente, substituindo o pensamento estático da administração pela ideia dinâmica do gerenciamento.

Ressaltamos a necessidade de uma gestão estratégica, uma vez que as organizações precisam planejar o futuro, romper com decisões efêmeras e com a descontinuidade administrativa, chamando atenção para modelos de planejamento estratégico que podem ser aplicados à administração pública, por meio dos quais buscamos compreender a metodologia adotada no Ministério Público do Estado da Paraíba.

Ao tratarmos na terceira seção sobre o Ministério Público da Paraíba, pudemos constatar o quanto importantes e relevantes socialmente são os trabalhos desenvolvidos pela instituição e que a utilização do instrumento de Planejamento Estratégico pode implicar na potencialização dos resultados esperados por meio das ações desenvolvidas pelo MPPB.

Assim, por meio das informações detalhadas no decorrer deste trabalho podemos considerar a importância do planejamento estratégico para o alcance de resultados satisfatórios para a gestão pública. A partir da análise da gestão estratégica desenvolvida no Ministério Público da Paraíba foi possível compreender que o modelo adotado, *Balanced Scorecard*, resultou de uma construção coletiva pelos membros da instituição, aspecto determinante para o sucesso do planejamento.

Percebe-se que a transformação organizacional deve ser entendida além dos chamados processos de planejamento de mudança, é necessário reconhecer suas forças, oportunidades, ameaças, e principalmente suas fraquezas para que a organização ponha em prática formas de lidar com as problemáticas existentes, e desta forma tentar minimizá-las, para tanto é

necessário fazer algumas mudanças na organização, daí a necessidade de estratégias administrativas para minimizar problemas dentro das organizações. É importante que todos os participantes estejam cientes do processo de mudança, só assim, ferramentas estratégicas como esta surtirão efeito.

Constatou-se, ainda, que apesar dos desafios identificados essa é uma iniciativa muito promissora, pois visa potencializar a atuação ministerial, refletindo uma exigência institucional pela busca da racionalidade e melhores resultados para suas ações.

Assim, com base nessas contribuições, é possível vislumbrar que a decisão do Ministério Público da Paraíba de iniciar o projeto de Gestão Estratégica representa uma visão progressista, que a partir do alcance das metas delineadas, irá corroborar sua contribuição social.

Por fim, se faz necessário realizar estudos mais aprofundados a respeito de cada projeto desenvolvidos a fim de aferir o desempenho de cada setor do MPPB com relação às metas apontadas no planejamento estratégico. Faz-se necessário, ainda, avaliar após o período de vigência da gestão do PEG os resultados obtidos e o grau de transformação alcançado internamente na organização.

REFERÊNCIAS

ANSOFF, H. Igor; McDonnell, Edward J. **Implantando a Administração Estratégica**. Tradução Antonio Zoratto Sanvicente, Guilherme Ary Plonsky. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1993.

BAPTISTA, M. V. **Planejamento social: intencionalidade e instrumentação**. 2. ed. São Paulo: Veras, 2007.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Cultura e Mudança Organizacional**. Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2010.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em : < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm > Acesso em: mar/ 2012.

CARTONI, Cláudia. **Balanced Scorecard (BSC) como instrumento de gestão estratégica**. Abr. 2011. Disponível em: <http://www.administradores.com.br/informe-se/artigos/balanced-scorecard-bsc-como-instrumento-de-gestao-estrategica/54355/> Acesso em: 17 abr. 2012.

CHIAVENATO, Idalberto; SAPIRO, Arão. **Planejamento Estratégico: Fundamentos e Aplicações**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

COELHO, Ricardo Corrêa Coelho. **Estado, Governo e Mercado**. Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

DAGNINO, Renato Peixoto. **Planejamento Estratégico Governamental**. Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

FERRELL, O. C.; HARTLINE, Michael D.; LUCAS JR., George H. & LUCK, David. **Estratégia de Marketing**. São Paulo: Atlas, 2000.

KAPLAN, Robert S. ; NORTON, David P. **A Estratégia em Ação: Balanced Scorecard**. Tradução Euclides Trindade Frazão Filho. 24º ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1997.

MCDONALD, Malcolm. **Plano de Marketing: Planejamento e Gestão estratégica: como criar e implementar**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

MINISTERIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA. **Planejamento Estratégico: Consolidando Ações**. 2010/2016.

_____. **Lei Orgânica do Ministério Público (Lei Complementar nº 97/2010)**. João Pessoa. Dez. 2011.

_____. **Órgãos e atuação**. Disponível em: < http://www.mp.pb.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=648&Itemid=125 > Acesso: 08 jun. 2012.

NICOLAU, Isabel. **O Conceito de Estratégia**. ISCTE, Set. 2001. Disponível em < http://antonio-fonseca.com/Unidades%20Curriculares/3-Ano/Planeamento%20e%20Gestao%20Estrategica/conceito_20estrategia%20%281%29.pdf > Acesso em: 08 mar. 2012.

SALLES, Helena da Motta. **Gestão Democrática e Participativa**. Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2010.

SANTOS, Maria Paula Gomes dos. **Estado e os Problemas Contemporâneos**. Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

SIMÕES, Carlos. **Curso de Direito do Serviço Social**. Biblioteca Básica de Serviço Social. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2009.

TONI, Jackson de. **O que é o Planejamento Estratégico Situacional?** In.: Revista Espaço Acadêmico. Nº. 32, 2004. Disponível em: < http://www.espacoacademico.com.br/032/32ctoni.htm#_ftnref3 > Acesso em: 21 mai. 2012.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de Estudo e de Pesquisa em Administração**. Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

ANEXO

Mapa Estratégico do Ministério Público do Estado da Paraíba - 2016

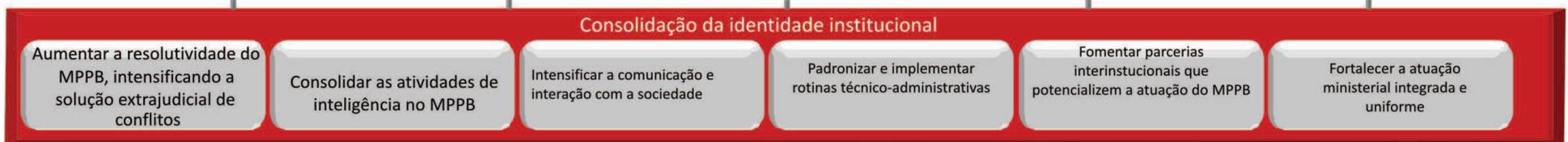


V07_05_10_2010

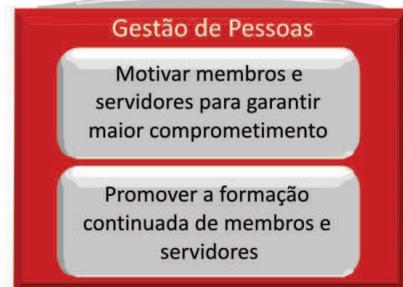
Sociedade

Nossa Visão para 2016
 Queremos ser reconhecidos como uma instituição forte e organizada, com credibilidade e efetiva capacidade de transformação social

Atividades internas



Aprendizado e infraestrutura



Financeira