

# A UTILIZAÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM ORGÃOS DE TRÂNSITO

Eduardo Aníbal Blanco<sup>1</sup>

## RESUMO

Este trabalho apresenta os elementos que constituem a aplicação do planejamento estratégico em órgãos de trânsito. De forma mais abrangente contempla a utilização das ferramentas da administração de empresas no âmbito da gestão pública no Brasil.

**Palavras-chave:** Planejamento Estratégico. Gestão Pública. Órgãos de Trânsito

## 1. INTRODUÇÃO

Durante séculos, desde os primórdios de sua criação, o estado foi situado em um status aparte do mundo comercial e empresarial. O mesmo sempre funcionou como regulador das relações comerciais e foi impregnado de uma filosofia burocrática de administração que o tornou lento, rígido e pouco eficiente. Por gerações e gerações o mesmo adoto uma forma patriarcal de assistir seus cidadãos, conglomerados sociais e instituições.

Porque o indivíduo e o povo, diante dos novos problemas e das novas necessidades que iam surgindo, incapazes de resolver aqueles e de suprir a estas, mesmo de compreender uns e outras, imploravam e exigiam do Estado a solução e o remédio para todas as suas dificuldades e males. (AZAMBUJA, 1984, p.145)

Já em tempos modernos, mas precisamente no século passado, com o surgimento das idéias e filosofias neo-liberais surge o “estado mínimo” no qual o mercado se auto-regula e o aparelho burocrático do estado e levado a sua mínima

---

<sup>1</sup> Administrador de Empresas, Faculdades Energia – Pós-Graduação em Gestão de Entidades do Terceiro Setor, CESUSC – Acadêmico de Pós-Graduação em Gestão de Trânsito, Faculdade Estácio de Sá/ICETAN

expressão. Assim, as nascentes escolas mundiais de administração focam seus esforços no setor privado e deixam de lado a administração pública.

A definição de *welfare state* pode ser compreendida como um conjunto de serviços e benefícios sociais de alcance universal promovidos pelo Estado com a finalidade de garantir uma certa "harmonia" entre o avanço das forças de mercado e uma relativa estabilidade social, suprimindo a sociedade de benefícios sociais que significam segurança aos indivíduos para manterem um mínimo de base material e níveis de padrão de vida, que possam enfrentar os efeitos deletérios de uma estrutura de produção capitalista desenvolvida e excludente. (GOMES, 2006)

Não entanto, após o capitalismo e suas práticas administrativa terem tomado conta dos sistemas organizacionais no mundo inteiro, aquele estado que enxergava o sistema empresarial com olhos suspeitos começa, bem paulatinamente, a adotar algumas das práticas de gestão deste setor. Assim, a cultura do *management* passou a ser vista como possível saída rumo a eficiência dos governos. “Nos anos 1990, o movimento gerencialista e a cultura do management foram transportados do setor privado para o setor público, engendrando o movimento: Reinventando o Governo.” (DE PAULA, 2005. p. 60). No Brasil, em 1994, o então presidente Fernando Henrique Cardoso cria o Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado Brasileiro com a missão de conceber projetos para modernizar o estado tupiniquim.

Nos dias atuais, na maioria dos países desenvolvidos ou em desenvolvimento, existe esta visão de gestão governamental. Na entanto, da teoria a prática, existe um profundo abismo muitas vezes intransponível.

Realizando uma leitura brasileira da realidade da gestão governamental descobre-se que as similitudes são enormes. Dentro deste contexto, situam-se os órgãos de trânsito, sejam estes federais, estaduais ou municipais, sejam inseridos dentro do organograma dos estados ou como autarquias. Estes sofrem as mesmas conseqüências de estancamento gerencial. Não entanto, algumas poucas experiências de sucesso tem mostrado que existe uma saída administrativa através de práticas do segundo setor. O Planejamento Estratégico é uma delas.

## 2. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

São varias as definições de planejamento estratégico que encontram-se na literatura. Peter Drucker (1992) foi o primeiro a fazer as seguintes perguntas:

1. Onde estamos, o que somos?
2. Onde queremos chegar, o que desejamos vir a ser?
3. O que e preciso fazer para chegar lá?

A partir dessa linha de raciocínio que são colocados os demais argumentos. Assim tem-se:

Maximiano (2006) coloca “O Planejamento Estratégico seria o processo de elaboração da estratégia, na qual se definiria a relação entre a organização e o ambiente interno e externo, bem como os objetivos organizacionais, com a definição de estratégias alternativas”.

Bateman e Snell (1998) fixam a seguinte idéia:

O Planejamento estratégico é um processo gerencial que diz respeito à formulação de objetivos para a seleção de programas de ação e para sua execução, levando em conta as condições internas e externas à empresa e sua evolução esperada. Também considera premissas básicas que a empresa deve respeitar para que todo o processo tenha coerência e sustentação.

Drucker (1992) escreve,

Planejamento estratégico é um processo contínuo de, sistematicamente e com o maior conhecimento possível do futuro contido, tomar decisões atuais que envolvam riscos; organizar sistematicamente as atividades necessárias à execução destas decisões e, através de uma retroalimentação organizada e sistemática, medir o resultado dessas decisões em confronto com as expectativas alimentadas.

Todos concordam no quesito de que o planejamento estratégico define estratégias ou passos a seguir para conseguir objetivos pré-determinados. Aqui algumas líneas referentes as diferentes etapas que formam este processo:

Públio (2008) em seu livro: Como Planejar e executar uma Campanha de Propaganda. O estabelecimento de um planejamento estratégico de marketing envolve cinco atividades:

- Definição da missão corporativa.
- Análise da situação.
- Formulação de objetivos.
- Formulação de estratégias.
- Implementação, Feedback e controle.

Em outra etapa deste trabalho se colocará um guia prático das diferentes etapas deste tipo de gestão.

### **3. A GESTÃO PÚBLICA E O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO**

Depois da leitura e análise feita dos argumentos teóricos colocados pode se dizer que tudo o que vai ser gerido deve ser planejado, se estrategicamente, maior a possibilidade de se alcançarem os objetivos com eficiência.

No III Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, num documento elaborado com o tema: **Considerações sobre planejamento estratégico na gestão pública**: parâmetros e mudanças, coloca-se:

A gestão, em órgãos da administração pública direta, está presente no país desde o período colonial e vem acompanhando a evolução deste até os dias de hoje. O legado herdado desse período, onde se tinha uma estrutura pública frágil e desarticulada, apresenta fortes reflexos hoje, onde se verifica um acentuado aumento quantitativo dos serviços prestados a sociedade, em contrapartida, em termos qualitativos, pouco se tem melhorado (D'ANJOUR et al, 2011).

O Brasil, assim como tantos outros países no mundo sofre de um grave problema de políticas de continuidade. No melhor dos casos cada governo traça suas diferentes políticas em diferentes áreas que serão abandonadas pelo próximo governo para dar passo a criação de novas políticas e assim sucessivamente. Se este é o melhor imagine-se, a situação no pior dos casos. Um planejamento estratégico deve ser criado e elaborado em um horizonte temporal de, no mínimo, cinco anos em questões macro ambientais. Em muitos casos, e se tratando de mudanças sociais, pode se trabalhar encima de hipóteses ate de vinte anos. Como dar seguimento então, a um possível planejamento concebido para esse tempo com novas políticas criadas e destruídas a cada quatro anos? Este é o dilema.

Bacury de Lira (2011), em artigo escrito com o título: **Os dez pecados capitais do gestor público**, diz

Qualquer ação requer planejamento, sob pena de não se alcançar a meta pretendida. No setor público isto é imprescindível, pois as demandas da sociedade em geral são maiores do que a capacidade de atendimento do estado. A Lei de Responsabilidade Fiscal trata esta questão de forma especial, obrigando o gestor público a adotar mecanismos que garantam efetivamente o exercício do planejamento. Para tanto, condiciona com que a ação pública seja planejada através dos seguintes instrumentos legais: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Ainda nesta obra e entrando nos detalhes operativos do dia a dia do funcionalismo publico ele coloca:

Como esses instrumentos se transformam em documentos formais, inclusive exigidos pelos Tribunais de Contas, são elaborados de acordo com o que exige a legislação. Ocorre que por si só não garantem com que a ação pública seja efetivamente realizada de forma planejada. O que ocorre no dia-a-dia de um gestor público, principalmente na esfera municipal, é que a sua ação não é balizada ou apoiada no que está contido nesses instrumentos, ou então que a sua ação somente seja iniciada após a verificação de que a mesma faça parte da sua programação contida nesses instrumentos. O gestor público normalmente vai fazendo acontecer as coisas de acordo com o que está contido na sua cabeça ou dependendo da emergência da situação, e depois a sua área técnica ou o escritório de contabilidade é que dêem o jeito para enquadrar essas ações nesses instrumentos, de forma tal que pareça que foi programado antecipadamente de acordo com o espírito da lei, e que não dê motivos para punição por parte dos Tribunais de Contas.

Portanto, planejar estrategicamente não só outorga ao gestor publico uma possibilidade maior de alcançar os objetivos organizacionais sino que, também brinda-lhe, ferramentas que o ampararão no sentido da rendição de contas a ser realizada no futuro.

#### **4. PLANEJAMENTO NOS ORGÃO DE TRÂNSITO**

Já se analisou como o planejamento é indispensável na gestão pública. Agora coloca-se quanto importante e o mesmo para os órgão de trânsito, independente da forma estrutural e organizacional que estes adotem sejam de administração direta ou indireta.

Todo órgão, inclusive os de trânsito trabalham procurando alcançar determinados objetivos. Especificamente nestes últimos, podem ser de mudanças nos sistemas operacionais, melhoras no atendimento ao público, eficiência fiscalizadora, reengenharia organizacional, implantação de novos métodos, criação e divulgação de campanhas educativas, inserção nos sistemas integrados federais e até internacionais, capacitação dos recursos humanos internos ou das concessões outorgadas pelo estado, outros ou todos estes juntos. A melhor forma de conceber, organizar, executar e controlar estes processos é através da aplicação do planejamento estratégico. Mediante a utilização desta ferramenta será possível verificar o estado atual de tal órgão, enxergar onde ele se encontra, onde ele quer chegar e quais serão as práticas para se ter sucesso nesta empreitada.

Existem alguns poucos bons exemplos pela federação, não entanto, por estarem ainda em processo de implantação fica difícil realizar um diagnóstico dos resultados alcançados pelos mesmos.

## **5. UM GUIA PRÁTICO DE APLICAÇÃO EM ORGÃOS DE TRÂNSITO**

Um derivado um tanto democrático do planejamento estratégico é o planejamento estratégico participativo (PEP). O mesmo consiste na elaboração do planejamento com representantes de cada setor e de cada camada destes, ou seja, diretores, gerentes, coordenadores e operacional. Assim o mesmo alcançará um alto grau de penetração nas reais necessidades tanto dos usuários externos como internos.

Em primeiro lugar deve ser designada uma comissão responsável com um consultor com experiência na área de elaboração de planejamentos estratégicos. A mesma se encarregará de estabelecer um *time-line* dos passos a serem seguidos até a elaboração do projeto final. Começados os encontros participativos um possível roteiro a ser seguido, pode ser o colocado a seguir:

## **PEP - Planejamento Estratégico Participativo**

### **1. ORGÃO**

Nome e identificação do órgão para o qual será elaborado o planejamento.

Responsáveis, diretores, gerentes e representantes dos diferentes setores deverão constar neste item.

#### **1.1 PRODUTOS, SERVIÇOS E TECNOLOGIA**

Qual ou quais são os produtos e ou serviços que este órgão oferece e qual a tecnologia básica utilizada para a elaboração operacionalização, distribuição e funcionamento dos mesmos.

### **2. MERCADO**

Qual o mercado de atuação do órgão, área temática e geográfica do mesmo.

### **3. NEGÓCIO**

Qual o negócio do órgão. Observamos que ao existir um produto a ser elaborado e entregue existem também um negócio, isto independente da visão de lucro do mesmo.

#### **3.1 NEGÓCIO SIMPLIFICADO:**

Qual e a definição do negocio simplificado do órgão

#### **3.2 NEGÓCIO DETALHADO:**

Quais são as derivações e o detalhamento mais profundo do negócio do órgão

### **4. MISSÃO:**

Definir a missão do órgão com base em parâmetros fixados pela ampla literatura na área.

### **5. VISÃO:**

Proceder da mesma forma que na elaboração da missão

### **6. VALORES:**

Definir quais os valores que nortearam a atuação do órgão em todos seus níveis.

## **7. ANÁLISE AMBIENTAL INTERNA**

### **7.1 PONTOS FORTES:**

Identificar os pontos fortes reais que o órgão possui

### **7.2 PONTOS FRACOS:**

Identificar os pontos fracos reais que o órgão possui

## **8. ANÁLISE AMBIENTAL EXTERNA**

### **8.1 AMEAÇAS:**

Identificar quais as possíveis ameaças de todo tipo que existem no ambiente externo e que podem afetar de algum modo o órgão.

### **8.2 OPORTUNIDADES:**

Identificar, também no ambiente externo quais as oportunidades que este brinda para o crescimento e desenvolvimento do órgão.

## **9. STAKEHOLDERS**

Identificar qual o grupo de relacionamento do órgão seja em nível vertical, horizontal e geral.

### **9.1 INFLUENCIAS STAKEHOLDERS**

Identificar entre os stakeholders quais são internos e quais externos ao órgão e como eles influenciam este se positiva ou negativamente.

## **10. ORIENTAÇÃO MERCADOLÓGICA DO ÓRGÃO**

Identificar qual é a orientação do órgão: mercado, projetos, clientes, outros.

## **11. ANÁLISE DOS CONCORRENTES**

Identificar concorrentes dentro ou fora da estrutura governamental.

## **12. ANÁLISE DOS CLIENTES**

Identificar e dividir os clientes internos e externos.



12.1 PROFISSÃO:

12.2 SEXO, IDADE, RENDA

12.3 ASPECTOS COMPORTAMENTAIS FINANCEIROS

12.4 ASPECTOS COMPORTAMENTAIS PROFISSIONAIS

12.5 ASPECTOS COMPORTAMENTAIS CULTURAIS

12.6 ASPECTOS COMPORTAMENTAIS PSICO-SOCIAIS

### **13. DESAFIOS**

Cada grande tema a ser tratado dentro do órgão será chamado de desafio.

13.1 DESAFIOS ESTRUTURA

Cada desafio será chamado de gestão e terá um responsável com uma equipe de desenvolvimento de projetos. Aqui serão determinados os objetivos de cada desafio.

13.2 DESAFIOS PROJETOS

Cada gestão desenvolverá os projetos que achar necessários para conseguir os objetivos.

### **14. PROJETOS**

Cada gestão elaborará detalhadamente cada projeto desde sua implantação, duração, orçamento e indicadores de execução dos mesmos.

### **15. CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO DE PROJETOS**

Cada gestão elaborará um cronograma de execução temporal de cada um de seus projetos e da gestão como um todo.

### **16. INDICADORES DE EXECUÇÃO**

O gestor de cada projeto conceberá indicadores de execução para realizar um acompanhamento em tempo real das atividades de cada equipe.

### **17. INDICADORES DE RESULTADOS**

O grupo gestor do macro projeto deverá estabelecer parâmetros de mensuração dos objetivos alcançados a través de indicadores de resultados.

Ilustração n. 1: Roteiro PEP - Planejamento Estratégico Participativo

Fonte: o autor

## CONCLUSSÃO

Planejamento estratégico se traduz em uma ferramenta inteligente de métodos e processos a traves dos quais se obterão os resultados desejados. Se este é ainda participativo significa que as necessidades de todos os níveis de usuários destes processos participarão ativamente da elaboração do mesmo. A gestão do trânsito na federação, estados ou municípios implica na interação de processos de multidisciplinaridade que formam uma complexa rede de eventos e relacionamentos administrativos que exigem uma atitude inteligente e sustentável de planejamento e execução. Não entanto já diz o ditado popular “papel, aceita tudo”. Milhares de planejamentos estratégicos jazem, empoeirados, nos fundos de gavetas de milhares de entidades.

Um planejamento estratégico deve ser real, aplicável, mensurável, ambicioso mas realizável ao mesmo tempo. A parte mais difícil de um planejamento não é sua elaboração e sim sua colocação em prática. A isto chamamos de “Gestão Estratégica”.

A concepção do planejamento estratégico de um órgão de trânsito é uma obrigação administrativa de seu gestor para levar dita entidade ao sucesso.

## REFERÊNCIAS

BACURY DE LIRA, Sérgio Roberto. **Os dez pecados capitais do gestor público**. Disponível em: <http://www.fenecon.org.br/informe/0018-pecados.htm>. Acesso em: 14 fev. 2011.

BATEMAN, Thomas S., SNELL, Scott A. **Administração: construindo vantagem competitiva**. São Paulo: Atlas, 1998.

D'ANJOUR Miler Franco et al. **Considerações sobre planejamento estratégico na gestão pública: parâmetros e mudanças** In: III Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia. Disponível em: [http://www.aedb.br/seget/artigos06/918\\_Consideracoes%20sobre%20o%20planejamento%20estrategico.pdf](http://www.aedb.br/seget/artigos06/918_Consideracoes%20sobre%20o%20planejamento%20estrategico.pdf). Acesso em: 14 fev. 2011.

DE PAULA, Ana Paula Paes. **Por uma nova gestão pública**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

DRUCKER, Peter F. **Administrando para o futuro: os anos 90 e a virada do século**. São Paulo: Pioneira, 1992.

GOMES, Fabio Guedes. **Conflito social e welfare state**: Estado e desenvolvimento social no Brasil. Rev. Adm. Pública vol.40 no.2 Rio de Janeiro Mar./Apr. 2006

MAXIMIANO, Antônio C. A. **Teoria Geral da Administração**: da revolução urbana a revolução digital. 6ª Edição. São Paulo: Atlas, 2006.

PÚBLIO, Marcelo Abílio. **Como Planejar e executar uma Campanha de Propaganda**. São Paulo: Atlas, 2008.