



Ministério da Saúde

FIOCRUZ

Fundação Oswaldo Cruz

Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca

Vice Direção de Desenvolvimento Institucional e Gestão



Escola Nacional
de Saúde Pública
Sérgio Arouca

CADERNO DE PLANEJAMENTO INSTITUCIONAL PARTICIPATIVO - ENSP

2023

CADERNO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

CADERNO DE PLANEJAMENTO INSTITUCIONAL PARTICIPATIVO - ENSP

Carlos Augusto C. L. Reis, Cristine Vieira,
Rodrigo Sá de Alverga e Alex Alexandre Molinaro

C122c Caderno de planejamento institucional participativo - ENSP / Carlos Augusto Correia Lima Reis, *et al.* — Rio de Janeiro, RJ : Fiocruz, ENSP, 2023.
24 p. : il.
ISBN: 978-65-89501-21-3
Inclui Bibliografia.

1. Planejamento Estratégico. 2. Administração Pública.
3. Tomada de Decisões. 4. Monitoramento. 5. Estratégias. I. Reis, Carlos Augusto Correia Lima. II. Vieira, Cristine. III. Alverga, Rodrigo Sá de. IV. Molinaro, Alex Alexandre. V. Título.

CDD – 22.ed. – 350

Catálogo na fonte
Fundação Oswaldo Cruz
Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde
Biblioteca de Saúde Pública

CADERNO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Sumário

1. INTRODUÇÃO	5
2. MODELO DE Elaboração do planejamento	7
2.1 APRESENTAÇÃO GERAL	8
2.1.1 Documentos norteadores	8
2.1.2 Apresentação dos participantes, do modelo de planejamento e das ferramentas de TI. 8	
2.2 IDENTIDADE ORGANIZACIONAL	11
2.2.1 Missão	11
2.2.2. Visão	11
2.2.3 Valores.....	12
2.3 ANÁLISE DE CONTEXTO	12
2.3.1. Ferramenta 1 – MATRIZ SWOT	13
2.4 DEFINIÇÃO DA ESTRATÉGIA	17
2.5 ELABORAÇÃO DOS OBJETIVOS	18
2.5.1 Construção dos Objetivos	18
2.5.2 Validação dos Objetivos	19
2.6 CONSTRUÇÃO DO PLANO ESTRATÉGICO	20
2.6.1. Definição de Plano Estratégico.....	20
2.7. MONITORAMENTO E MELHORIA	22
REFERÊNCIAS.....	23

CADERNO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Índice de Figuras

Figura 1: Mapa conceitual da burocracia profissional	10
--	----

Índice de Quadros

Quadro 1: Delineamento do modelo de elaboração do planejamento	8
Quadro 2: Fatores internos e Fatores externos	15
Quadro 3: Definição de cenários segundo Matriz Tows ou Swot cruzada.....	17
Quadro 4: Modelo para a construção do plano de ação	21

1. INTRODUÇÃO

A Gestão Pública, segundo Graham Jr. e Hays (1994), está ligada diretamente às atividades administrativas que ocorrem dentro das instituições, ou seja, enquanto o papel da administração pública é formular políticas, a função do gerenciamento público é a de executar essas políticas de forma eficiente.

A gestão, em órgãos da administração pública direta ao longo dos anos caracterizou-se como uma estrutura pública frágil e desarticulada, com predominância de planos de curto prazo.

Por uma questão cultural, o plano de curto prazo (o orçamento anual para operações e o plano anual de despesas de capital para instalações físicas) é provavelmente o mais familiar, e muitas vezes o único plano que os atores institucionais realizam. A ênfase no plano de curto prazo pode ser considerada a razão pela qual muitas decisões sobre políticas públicas são mais incrementais do que abrangentes.

A Constituição Federal de 1988 trouxe mudanças no sistema de planejamento público pela adoção de instrumentos capazes de construir planos de médio/longo prazos, como o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei de Orçamentos Anuais (LOA), contribuindo para a transparência das ações e a melhoria da qualidade do gasto público.

O PPA estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública Federal, constituindo-se, portanto, no principal instrumento de planejamento de médio/longo prazos para a promoção do desenvolvimento.

Para o alcance dos resultados previstos no Plano é importante a aplicação e desenvolvimento de conhecimentos, habilidades e atitudes de todos os atores envolvidos no processo de trabalho, de forma que as instituições possam se adaptar ao novo modelo de administração pública, focada na gestão por resultados e na busca por eficiência, eficácia e efetividade. Assim, ganham ênfase práticas de gestão como: planejamento estratégico, gerenciamento de projetos, gerenciamento de processos, governança, gerenciamento de riscos, dentre outros (Bresser-Pereira, 2001).

CADERNO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Os desafios do comportamento organizacional e do planejamento estratégico estão relacionados em como as organizações se comportam em um mundo dinâmico e em constante desenvolvimento.

Neste sentido, a Direção da Ensp realiza desde 2017 um planejamento a longo prazo que contempla as vice-direções e as três subunidades de comunicação (Radis, CSP e CCI).

Diante da conjuntura atual de grandes mudanças nas políticas públicas e de incertezas, propõe-se a realização de um planejamento institucional participativo incluindo os departamentos, centros e serviços da Escola para os próximos 4 anos. Desta maneira, propiciará uma maior participação dos atores dos níveis hierárquicos tático e operacional na construção do planejamento da Ensp, em consonância com a cultura organizacional e produzindo maior sinergia entre os participantes.

Neste Caderno de Planejamento Institucional Participativo é apresentado uma breve descrição metodológica para orientar o planejamento estratégico da Ensp. Para auxiliar na análise da conjuntura e subsidiar as discussões serão disponibilizados documentos com pactuações internacionais, nacionais e institucionais aos participantes.

A proposta é que a partir da construção do planejamento institucional participativo sejam definidas as diretrizes estratégicas da Ensp para os próximos 4 anos.

Contamos com a colaboração de todos!

2. MODELO DE ELABORAÇÃO DO PLANEJAMENTO

O modelo de elaboração do planejamento foi pensado para adaptar-se a uma Escola de Saúde Pública, e com isso, algumas características específicas para a sua aplicação foram definidas:

1. ser participativo – o modelo deve ter a participação de representantes dos níveis gerencial e operacional da Escola, do cidadão-usuário, da sociedade civil organizada (ONGs, sindicatos, conselhos, entre outros) e outras instâncias governamentais;
2. ser democrático – o modelo permite a participação de todos envolvidos no processo de planejamento na tomada de decisão;
3. ser inovador – o modelo utiliza técnicas consolidadas em planejamento estratégico adaptadas para a administração pública;
4. ser pragmático – o modelo se desdobra em ações estratégicas a fim de orientar as atividades ao longo do tempo;
5. ser dinâmico – o modelo tem a capacidade de absorver estratégias que surjam após a conclusão da etapa de elaboração do planejamento;
6. ser sistêmico – o modelo é pensado para incorporar entradas estratégicas e produzir resultados eficazes para a sociedade;
7. ser prescritivo – o modelo é composto por um conjunto de etapas ordenadas que auxiliam os gestores na formação de estratégias;
8. ser plural – o modelo rompe com padrões unidimensionais admitindo: (a) a formação de estratégias de baixo para cima e de cima para baixo; (b) estratégias produzidas antes, durante e depois do processo de planejamento estratégico; (c) etapas de formulação e implementação da estratégia e (d) estratégias deliberadas e emergentes.

As características citadas estão distribuídas ao longo das etapas do modelo de elaboração do planejamento institucional participativo da Escola. O modelo proposto foi pensado a fim de definir as diretrizes para a Ensp, é apresentado de forma resumida no quadro 1.

CADERNO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Quadro 1: Delineamento do modelo de elaboração do planejamento

Fase	Entradas necessárias	Responsabilidade(s)	Encontro(s)	Estratégia(s) de condução	Técnica(s) utilizada(s)	Resultado(s) Esperado(s)
0. Apresentação Geral	Documentos de referência definidos	Direção e equipe de coordenação e convidados	3 encontros on-line síncrono de 3 horas cada e atividades assíncronas	Apresentação de Seminários	-	Agenda 2030, Planejamento da Direção, compromissos da Direção, diretrizes do CI, Plano Nacional de Saúde, Imagem das Vice-Direções e Marco Legal da C&T apresentados
	Participantes, modelo e ferramentas de TI definidos	Direção e equipe de coordenação	1 encontro on-line síncrono de 3 horas	Apresentação	-	Participantes, modelo de elaboração da estratégia, ferramentas de TI apresentados
1. Apresentação da Identidade organizacional	Missão, visão e valores definidos	Equipe de coordenação	Atividade assíncrona	Apresentação	Missão, visão e valores	Missão visão e valores apresentados
2. Análise de contexto	Identidade organizacional apresentada	Colegiado de dirigentes	Atividade assíncrona durante de 1 hora (prazo de 1 semana)	Questionário com 23 variáveis	Matriz SWOT (adaptado)	Forças, fraquezas, oportunidades e ameaças analisadas
3. Definição da estratégia	Análise de contexto realizada	Equipe de coordenação	Atividade assíncrona de 3 horas (prazo de 1 semana)	Apresentação	Matriz TOWS	Estratégia genérica definida
4. Elaboração dos objetivos	Estratégia definida e os Documentos de referência apresentados	Colegiado de dirigentes e participação externa	2 oficinas on-line síncrono de 6 hora cada	Grupos temáticos de comunicação, ensino, cooperação, gestão, pesquisa e serviços de saúde	Smart e Mapa estratégico (adaptados) com 12 critérios de definição	Objetivos propostos
	Objetivos propostos		2 oficinas on-line síncrono de 6 horas cada	1 Apresenta, 2 defendem, 2 contestam e decisão		Objetivos estratégicos validados
5. Construção do plano estratégico	Objetivos validados	Coordenador do objetivo (a ser definido)	Atividade assíncrona de 3 horas (prazo de 2 semanas)	Grupos temáticos	5W2H's	Plano estratégico realizado
6. Monitoramento e Melhoria	Plano estratégico realizado	Coordenador do objetivo (para monitoramento) Colegiado de dirigentes (para decisão)	1 encontro on-line síncrono de 6 horas (ao menos 1 por ano após a oficina)	Apresentação (para Monitoramento) e 1 Apresenta, 2 defendem, 2 contestam e decisão (para Estratégias emergentes)	PDCA	Status das ações estratégicas definidas e novas estratégias incorporadas (caso necessário)

Fonte: Elaborado pelos autores, 2021.

2.1 APRESENTAÇÃO GERAL

Esta fase é dividida em dois momentos: (1) a apresentação dos documentos norteadores e (2) a apresentação dos participantes, do modelo de planejamento e das ferramentas de TI.

2.1.1 Documentos norteadores

Para orientar a construção do planejamento institucional participativo da Ensp, algumas referências previamente selecionadas, serão disponibilizadas por meio de documentos e de realização de seminários (quadro1). Estas referências estão descritas no Termo de Referência - TR

2.1.2 Apresentação dos participantes, do modelo de planejamento e das ferramentas de TI

Primeiramente, serão apresentadas as pessoas, o modelo de elaboração da estratégia, a ferramenta de TI empregada e a identidade organizacional da Ensp que ocorrerá em um momento online síncrono com a participação de todos.

CADERNO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

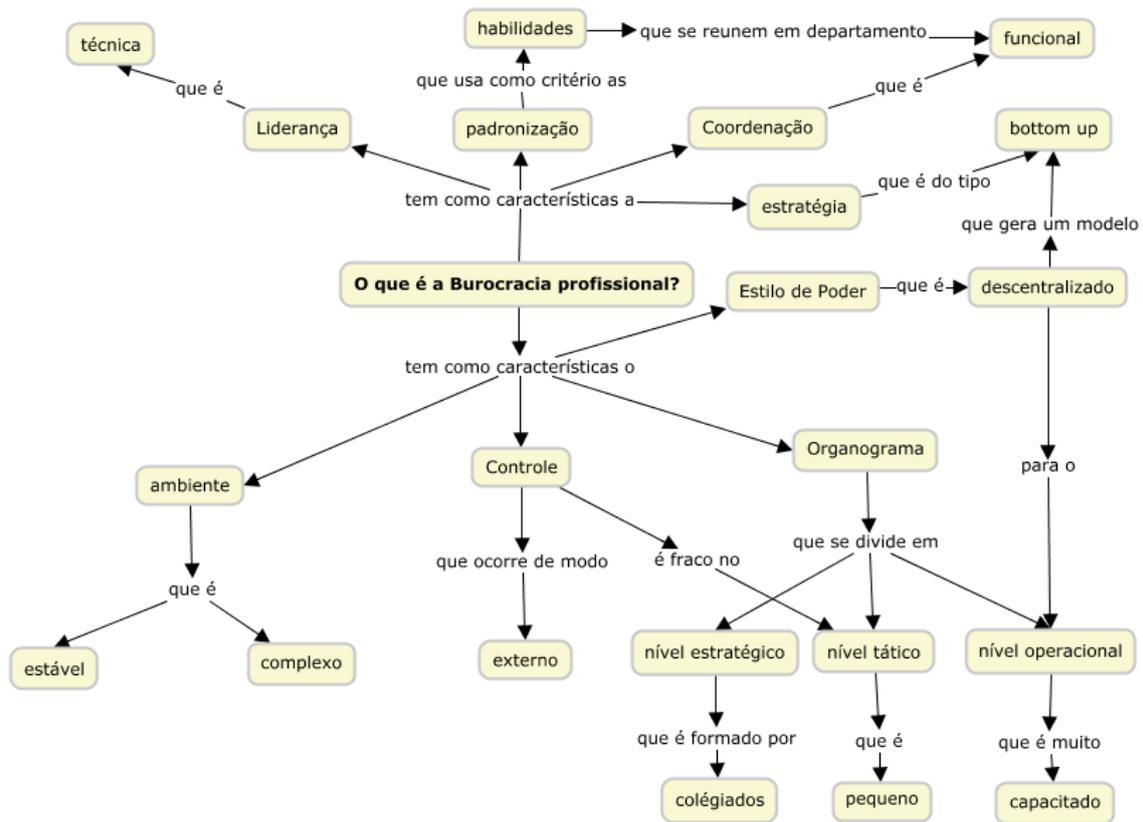
A elaboração da estratégia pode seguir dois modelos de gestão: *top-down* e *bottom-up*. Nestes dois modelos, a estratégia relaciona-se com o nível administrativo na estrutura organizacional. No modelo mais usual (*top down*), a estratégia nasce no nível estratégico e desdobra-se para os demais níveis da organização; enquanto no modelo *bottom-up*, o movimento da estratégia é oposto. Nasce no núcleo operacional e posteriormente se desloca para o nível estratégico (Kurian, 2013; Johannsen; Page, 1980; Given, 1949). O modelo escolhido para a elaboração do planejamento da Escola foi o *bottom-up* por ser mais alinhado à cultura participativa da Ensp e com as características de uma burocracia profissional.

A burocracia profissional é uma das tipologias das configurações de estruturas organizacionais adotadas por hospitais, faculdades, empresas de auditoria ou consultoria, entre outras. Na burocracia profissional, não faz muito sentido o desenvolvimento de uma estratégia que seja produzida dentro de um modelo clássico, de cima para baixo (*top down*); mas sim, uma estratégia *bottom up* que nasce no nível operacional. (Mintzberg, 2003).

Algumas características ajudam a distinguir a burocracia profissional das demais estruturas, e auxiliam também a entender a opção estratégica de um modelo de baixo para cima. Entre elas é possível destacar o ambiente, a divisão de poder entre os níveis administrativos, o estilo de liderança, os mecanismos de controle, coordenação, padronização, entre outras, descritas a seguir e representadas no mapa conceitual, na figura 01.

CADERNO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Figura 1: Mapa conceitual da burocracia profissional



Fonte: Adaptado de Mintzberg *et al.*, 2003.

O ambiente onde estas instituições estão inseridas é altamente complexo e estável. A instituição atua em diferentes áreas, atendendo a diferentes públicos, com diferentes especialistas. Por exemplo, a execução de um curso de pós-graduação ou de uma cirurgia, necessita da atuação de uma equipe multidisciplinar. Assim, a complexidade é caracterizada pela incapacidade de isolar as variáveis que compõem o todo organizacional. Porém, este tipo de ambiente requer também uma certa estabilidade em relação aos serviços oferecidos, o que traz impacto para uma estrutura organizacional também relativamente estável (Mintzberg, 2003).

A distribuição do poder pelos níveis administrativos ocorre da seguinte forma: o nível estratégico tem pouco poder. As decisões são tomadas por órgãos colegiados como assembleias, conselhos e comitês. No nível tático, o poder do gerente é limitado ou inexistente devido à baixa necessidade de uma supervisão direta sobre as atividades desenvolvidas. O controle acaba sendo exercido por órgãos ou entidades externas. O poder está no nível operacional que é altamente capacitado e treinado, e recebe a autonomia

CADERNO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

necessária para o desenvolvimento de suas funções, exercendo uma liderança técnica. O apoio técnico ou os órgãos de staff acabam tendo também uma forte atuação em função do não interesse ou formação do núcleo operacional em gestão. Dessa forma, desempenham importante papel, contribuindo com o nível operacional no atendimento de toda a burocracia necessária para o exercício das atividades, como por exemplo, a viabilidade de um projeto ou a compra de um equipamento. A técnico-estrutura é bastante frágil em função da pouca necessidade de padronização. Os processos são complexos demais para serem padronizados, e as habilidades, seguem padrões externos definidos pela própria formação do indivíduo. Por conta dessa padronização das atividades, as pessoas são coordenadas ou unidas em departamentos funcionais que favorecem o agrupamento de especialistas (Mintzberg, 2003).

A distribuição do poder demonstra uma estrutura altamente democrática com descentralização, tanto de maneira vertical para o núcleo operacional; quanto de maneira horizontal, para os administradores que compõem o apoio técnico (Mintzberg, 2003).

Após a descrição do modelo de elaboração da estratégia será apresentada a identidade organizacional atual da Escola.

2.2 IDENTIDADE ORGANIZACIONAL

A identidade organizacional da Ensp foi definida na oficina de planejamento da direção da Escola (2017), utilizando as ferramentas de gestão: missão e visão, além dos valores da instituição.

2.2.1 Missão

Ficou estabelecido pelo grupo de trabalho da oficina de planejamento da direção da Ensp que a missão da escola é:

“Formar profissionais, gerar e compartilhar conhecimentos e práticas no sentido de promover o direito à saúde e a melhoria das condições de vida da população.”

2.2.2. Visão

Para a visão, definiu-se:

CADERNO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

“Consolidar e ampliar, em todas as suas áreas de atuação, o seu reconhecimento como referência para a sociedade e instituições nacionais e internacionais no campo da saúde coletiva.”

2.2.3 Valores

Os valores elencados foram:

- Compromisso social com equidade e humanização
- Transparência e democracia
- Educação como processo emancipatório
- Dignidade no trabalho
- Respeito à diversidade e inclusão
- Integridade
- Sustentabilidade
- Inovação
- Autonomia e cooperação

2.3 ANÁLISE DE CONTEXTO

As organizações contemporâneas estão inseridas em ambientes dinâmicos, onde as mudanças são cada vez mais rápidas, turbulentas e inesperadas. Em função desta característica é fundamental que a organização tenha um instrumento formal de planejamento para minimizar os efeitos deletérios da mudança e contribuir com o sucesso e sobrevivência na sua área de atuação.

Diversas ferramentas podem ser utilizadas para a análise estratégica. A metodologia de planejamento institucional participativo proposta neste projeto utiliza a ferramenta: Matriz Swot (Fernandes, 2012; Friesner, 2011; Puyt et al., 2020) adaptada para a realidade da Ensp. Essa adaptação consiste em um maior alinhamento com a identidade organizacional apresentada na fase anterior.

CADERNO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

2.3.1. Ferramenta 1 – MATRIZ SWOT

A Análise SWOT é uma ferramenta utilizada para fazer análise de cenário (ou análise de ambiente), sendo a base da gestão e do planejamento estratégico de uma instituição.

O termo SWOT (FOFA) resulta da conjugação das iniciais das palavras anglo-saxônicas *Strengths* (Forças), *Weaknesses* (Fraquezas), *Opportunities* (Oportunidades) e *Threats* (Ameaças). A Análise SWOT ou Análise FOFA é um importante instrumento utilizado para planejamento estratégico que consiste em recolher dados importantes que caracterizam o ambiente interno (forças e fraquezas) e externo (oportunidades e ameaças) da instituição.

O processo de construção da matriz SWOT é composto pelas etapas:

1ª etapa - Identificação das forças, fraquezas, oportunidades e ameaças;

2ª etapa – Análise Ambiental e Ponderação das forças, fraquezas, oportunidades e ameaças;

3ª etapa - Definição de estratégias.

2.3.1.1. Identificação das forças, fraquezas, oportunidades e ameaças

Identificação das Variáveis Internas

Na análise interna deve-se identificar os principais pontos fortes e fracos da organização. A correta listagem destas características dá a organização elementos importantes para a orientação estratégica.

O ambiente interno pode ser controlado pelos dirigentes da organização, uma vez que ele é resultado das estratégias de atuação definidas pelos próprios membros da organização. Desta forma, durante a análise, quando for percebido um ponto forte, ele deve ser ressaltado ao máximo; e quando for percebido um ponto fraco, a organização deve agir para controlá-lo ou, pelo menos, minimizar seu efeito.

Para a análise interna do ambiente serão considerados as funções organizacionais e as funções do gestor da instituição (Adaptado de Fayol, 1916).

As variáveis internas utilizadas são:

1. Planejamento – analisa o planejamento nos níveis estratégico, tático e operacional;

CADERNO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

2. Organização – analisa o modelo de governança, estruturas organizacionais, processos, políticas (interna), normas e descrição de cargos;
3. Liderança – analisa a capacidade do líder em influenciar pessoas em prol dos objetivos institucionais, considerando os aspectos como: comunicação, resolução de conflitos, motivação, trabalho em equipe, negociação, dentre outros;
4. Controle interno – analisa os indicadores institucionais, auditorias e normas internas;
5. Serviços de saúde – analisa as atividades desenvolvidas pelo CRPHF, CESTEHE e CSEGSF;
6. Ensino – analisa as atividades de ensino;
7. Pesquisa – analisa as atividades de pesquisa;
8. Comunicação e Informação – analisa as atividades desenvolvidas pela comunicação institucional (CCI), comunicação pública (Radis) e divulgação científica (CSP);
9. Infraestrutura e Logística – analisa a capacidade de infraestrutura e a cadeia de suprimento, incluindo os sistemas de Tecnologia de Informação (TI);
10. Pessoal – analisa os aspectos quantitativo e qualitativo (competência técnica e comportamental) relacionado às pessoas;
11. Recursos financeiros e orçamentários – analisa a disponibilidade de recursos financeiros e orçamentários;
12. Cultura organizacional – analisa sub-variáveis intangíveis que servem para nortear o comportamento dos indivíduos (eventos, símbolos, histórias...).

Identificação das Variáveis Externas

Na análise externa tem-se o objetivo de identificar as principais oportunidades e ameaças que em um determinado momento se apresentam a organização. Pode-se dizer que sua importância está associada às necessidades dos gestores preverem eventuais desenvolvimentos futuros que possam ter maior ou menor impacto na identidade organizacional.

O ambiente externo está totalmente fora do controle da organização. Mas, apesar de não poder controlá-lo, a organização deve conhecê-lo e monitorá-lo com frequência, de forma a aproveitar as oportunidades e evitar as ameaças. Evitar ameaças nem sempre é possível, no entanto pode-se fazer um planejamento para enfrentá-las, minimizando seus efeitos. Aproveitar as oportunidades significa explorá-las ao máximo.

Para a análise externa do ambiente serão considerados os fatores macroeconômicos da análise PESTAL (variáveis políticas, econômicas, sociais/demográficas, tecnológicas, ambientais e legais) (Fahey & Narayanan, 1986; Marmol *et al*, 2015; Schmieder-Ramirez

CADERNO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

& Mallette, 2015) e os fatores microeconômicos adaptado do modelo das cinco forças competitivas (Porter, 2004) que utiliza as variáveis correspondentes aos fornecedores, usuários, concorrentes, parceiros e órgãos de fomento.

As variáveis externas utilizadas são:

1. Política
2. Economia
3. Sociedade e fatores demográficos
4. Tecnologia e inovação
5. Meio ambiente
6. Legislação
7. Fornecedores
8. Cidadão-Usuário
9. Concorrentes
10. Parceiros
11. Instituições de fomento e financiadores
12. Saúde

O quadro 2 explica os conceitos dos fatores internos e externos contidos na matriz SWOT estabelecendo uma relação entre os fatores e as forças, fraquezas, oportunidades e ameaças.

Quadro 2: Fatores internos e Fatores externos

Fatores Internos	Pontos Fortes / Forças / Potencialidades	Vantagens internas da organização em relação a sua identidade organizacional
	Pontos Fracos / Fraquezas / Debilidades	Desvantagens internas da organização em relação a sua identidade organizacional
Fatores Externos	Oportunidades	Aspectos positivos do ambiente que envolve a organização com potencial de trazer-lhe vantagens em relação a sua identidade organizacional
	Ameaças	Aspectos negativos do ambiente que envolve a organização com potencial para comprometer a sua

CADERNO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

		identidade organizacional
--	--	---------------------------

Fonte: elaboração própria, 2021.

2.3.1.2. Análise e Ponderação das Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças

Após a identificação das variáveis internas (forças e fraquezas) e externas (oportunidades e ameaças), o próximo passo será a análise e a priorização para a definição das estratégias.

Para a análise, será utilizado o *Socrative Student*, um aplicativo que permite aos participantes interagirem na oficina a partir do smartphone ou PC, contanto que eles tenham conexão à internet. A fim de acessar o aplicativo, os participantes devem acessar pelo Google o *Socrative Student*. Para entrar na sala, digitar a senha no quadrado “*Room Name*”. O participante deve inserir seu nome e sobrenome e responder as perguntas elencadas a respeito das variáveis internas e externas.

Para as respostas das variáveis internas, os participantes devem relacionar cada variável à identidade organizacional que consiste na missão, visão e valores da Ensp. Por exemplo, o participante deve avaliar se a variável serviços de saúde atende a missão, contribui com o alcance da visão e respeita os valores organizacionais, marcando como resposta as opções: (a) muito forte, (b) forte, (c) neutra, (d) fraca e (e) muito fraca. As opções serão modificadas somente em função do número e gênero da variável. Em seguida a mesma variável será ponderada, também em relação à identidade organizacional, de acordo com os seguintes critérios: (a) muito importante, (b) importante, (c) pouco importante e (d) sem importância. Ao final da análise de cada variável terá uma pergunta aberta para que o participante, se necessário, comente a sua resposta.

Da mesma maneira, os participantes devem responder as perguntas sobre as variáveis externas tendo como base a identidade organizacional da Escola. Por exemplo, o participante deve avaliar se a variável política é: (a) uma grande ameaça, (b) uma ameaça, (C) neutra, (d) uma oportunidade ou (e) uma grande oportunidade. As opções serão modificadas somente em função do número e gênero da variável. Ao final da análise de cada variável terá uma pergunta aberta para que o participante, se necessário, comente a sua resposta.

CADERNO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Os participantes terão um prazo de uma semana para inserirem as respostas no Socrative, de forma assíncrona.

2.4 DEFINIÇÃO DA ESTRATÉGIA

Após a conclusão da etapa anterior, a equipe de coordenação do projeto de planejamento institucional participativo da Ensp, selecionará o quadrante predominante, com base na média ponderada das variáveis, possibilitando a identificação da estratégia, como apresentado no quadro 3 (Weihrich, 1982b, 1982a).

Quadro 3: Definição de cenários segundo Matriz Tows ou Swot cruzada

		AMBIENTE EXTERNO	
		OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
AMBIENTE INTERNO	PONTOS FORTES	CRESCIMENTO	MANUTENÇÃO
	PONTOS FRACOS	DESENVOLVIMENTO	SOBREVIVÊNCIA

Fonte: Weihrich, 1982b, 1982a.

- O quadrante 1 é representado pelo cruzamento dos Pontos fortes x Oportunidades = Estratégias de Crescimento: refere-se às estratégias voltadas para a geração de novos serviços ou a ampliação da oferta dos serviços existentes, e a diversificação de atividades;
- O quadrante 2 é representado pelo cruzamento dos Pontos fortes x Ameaças = Estratégias de Manutenção: refere-se à adoção de estratégias de estabilidade, de nicho ou de especialização;

CADERNO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

- O quadrante 3 é representado pelo cruzamento dos Pontos fracos x Oportunidades = Estratégias de Desenvolvimento: a instituição necessita minimizar seus pontos fracos através de desenvolvimento interno a fim de aproveitar as oportunidades oferecidas pelo ambiente;
- O quadrante 4 é representado pelo cruzamento dos Pontos fracos x Ameaças = Estratégias de Sobrevivência: refere-se à adoção de medidas que visam à redução de custos e ao desinvestimento (quadro 3).

A estratégia definida será apresentada pela equipe de coordenação aos participantes e orientará a elaboração dos objetivos.

2.5 ELABORAÇÃO DOS OBJETIVOS

Os objetivos são a concretização dos passos necessários para o alcance dos resultados de futuro almejados. Eles expressam a prioridade da organização, tendo em vista os documentos norteadores e a estratégia definida na fase anterior.

Esta fase foi dividida em duas atividades: a construção e a validação dos objetivos.

2.5.1 Construção dos Objetivos

Esta atividade será realizada remotamente em dois (2) encontros pela plataforma Teams e contará com os participantes das áreas temáticas da Escola e com representantes da sociedade que serão incluídos neste momento. Os grupos serão divididos em seis áreas temáticas para a definição dos objetivos.

Os participantes das áreas temáticas irão propor sete (7) mais ou menos dois (2) objetivos, variando entre 5 a 9 objetivos por grupo (Mowen, 2003). Para a construção dos objetivos, serão utilizados requisitos adaptados da técnica SMART e das perspectivas do mapa estratégico. Os requisitos para a elaboração de um objetivo são:

1. Ser alinhado à estratégia genérica – ser coerente com as estratégias: manter, melhorar, criar e eliminar ou reduzir;
2. Ser estratégico – ter como referência a Agenda 2030, as diretrizes do Congresso Interno, o Planejamento da Direção 2021-2024, os compromissos do Programa Vivo da Ensp 2021-2025; o Plano Nacional de Saúde 2020-2023, o Marco Legal de Ciência, Tecnologia & Inovação (lei 13243/2016); e as diretrizes do IX Congresso Interno entre outros.

CADERNO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

3. Ser sistêmico – o objetivo deve ser realizado compreendendo mais de uma subunidade;
4. Ser mensurável - usa verbos de ação no infinitivo;
5. Ser alcançável – avaliar os riscos para a concretização do objetivo;
 - a. Ter recurso financeiro previsto;
 - b. Ter pessoas suficientes na equipe;
 - c. Ter infraestrutura adequada;
6. Ser temporal – deve ser realizado entre o segundo e quinto ano do planejamento;
7. Ser finalístico – deve ser coerente com a missão da Ensp e levar em consideração as atividades desenvolvidas diretamente ao cidadão-usuário;
8. Ser inovador – criar ou melhorar uma atividade ou produto para a Ensp;
9. Ter determinação legal ou normativa – verificar a obrigatoriedade da realização do objetivo.

As áreas temáticas da Ensp compreenderão: a Direção (Gabinete, Coordenação de Comunicação Institucional, Coordenação de Editoração Científica – Cadernos de Saúde Pública, Coordenação do Programa Radis de Comunicação e Saúde), a Vice Direção de Desenvolvimento Institucional e Gestão (VDDIG), a Vice Direção de Ensino (VDE), a Vice Direção de Pesquisa e Inovação (VDPI), a Vice Direção de Ambulatórios e Laboratórios (VDAL) e a Vice Direção de Escola de Governo em Saúde (VDEGS). Além dos componentes das áreas temáticas, os grupos contarão com a participação dos Departamentos e Centros, com suas respectivas Coordenações, os Serviços, os representantes dos alunos da Ensp, o representante dos servidores e ao menos um membro convidado da sociedade civil por grupo temático.

2.5.2 Validação dos Objetivos

Após a elaboração, os objetivos serão validados em uma oficina, em plataforma digital, com a participação conjunta de todos os grupos. O coordenador de cada grupo terá 15 minutos para apresentar os objetivos construídos.

Em cada apresentação, de um a dois participantes da oficina poderão questionar se o objetivo é estratégico para a Ensp. O critério de escolha do participante será definido pela

CADERNO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

ordem de solicitação para falar de acordo com a ferramenta tecnológica utilizada e os participantes terão 2 minutos cada para apresentar suas ideias.

Após o questionamento, até 2 participantes da oficina, também escolhidos pela ordem de solicitação da palavra, podem fazer a defesa da manutenção do objetivo por 2 minutos cada um.

A última etapa consiste em decidir pela manutenção ou exclusão do objetivo. Todo o objetivo que não for questionado, será mantido por unanimidade. Os objetivos que passaram pelas etapas de questionamento e defesa, e que permaneceram sem consenso após esgotadas as argumentações passarão por uma votação para a tomada de decisão, onde a aprovação se dará por meio dos votos de 50% mais um dos presentes. Cada participante dos grupos de trabalho tem direito a um voto de igual peso e a votação ocorrerá utilizando-se de uma ferramenta tecnológica que se manterá aberta por 10 min.

Cada objetivo validado na oficina será desdobrado em um plano estratégico.

2.6 CONSTRUÇÃO DO PLANO ESTRATÉGICO

A elaboração do plano institucional participativo ocorrerá em um momento pós oficina para cada objetivo validado.

2.6.1. Definição de Plano Estratégico

O plano estratégico consiste no detalhamento do objetivo do serviço (perspectiva do cidadão-usuário), sendo necessário um plano para cada mapa estratégico. Será construído utilizando-se a técnica 5W2H's que representa, em inglês, os pronomes (Meira, 2003):

- *What?* (O quê?): o que será feito – é o próprio objetivo estratégico;
- *When?* (Quando?): quando será feito – é o prazo máximo da ação (descrito por ano);
- *Who?* (Quem?): quem é o responsável pela ação – é o nome do cargo da pessoa responsável;
- *Where?* (Onde?): de qual área é o responsável pela ação – é a subunidade da pessoa responsável (pode ser Direção, as Vices, os Departamentos, os Centros, os Núcleos, as Coordenações ou os Serviços);

CADERNO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

- Why? (Por quê?):** justificativa do objetivo deve ser associada as pactuações estabelecidas no âmbito internacional, como a Agenda 2030; no nível nacional, com o Plano Nacional de Saúde 2020-2023, o Marco Legal de Ciência, Tecnologia & Inovação (lei 13243/2016); e ou conter um alinhamento institucional associado ao Planejamento da Direção da Ensp 2021-2024, aos compromissos da Direção 2021-2025, às diretrizes do IX Congresso Interno dentre outros. O objetivo deve conter necessariamente um alinhamento com os compromissos da Direção 2021-2025 e/ou com as teses e diretrizes do IX Congresso; podendo conter outros alinhamentos;
- How? (Como?):** quais são as ações estratégicas e demais recursos necessários para a realização dos objetivos - trazer as informações definidas nas perspectivas interna e de pessoas, como a necessidade de estrutura, de pessoal ou de infraestrutura entre outras;
- How much? (Quanto custa?):** quais são os recursos financeiros necessários para realização dos objetivos – trazer as informações definidas na perspectiva financeira sobre a necessidade de recursos financeiros e a fonte da origem do recurso (orçamentário ou extraorçamentário, caso seja necessário).

Para a construção do plano institucional participativo será utilizado o seguinte modelo:

Quadro 4: Modelo para a construção do plano de ação

Objetivo <nº>: <Nome do objetivo>			
Coordenador do Grupo Temático: <nome do Coordenador>			
Grupo Temático: <Nome do Grupo temático>			
Alinhamento: () Internacional () Nacional () Institucional. Qual ou Quais?			
	Prazo (ano)	Responsável/ Subunidade	Recursos Financeiro / Fonte
Ação 1: <descrever a macro ação estratégica necessária para alcançar o objetivo>	<ano>	< o nome do cargo e a subunidade da pessoa responsável>	() Sim () Não Fonte: <orçamentária ou extraorçamentária>
Ação <n>: <descrever ação estratégica incluindo linhas na planilha até esgotar a necessidade>			

Fonte: Elaboração própria, 2022.

CADERNO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Dependendo da complexidade do plano estratégico, o prazo e o custo podem ser desdobrados em outros planos como, plano de ação, orçamento e cronograma. As ações que envolvem custo demandam especial atenção, devido ao significativo impacto que exercem no prazo do plano, pois o orçamento deve estar previsto no plano anual da instituição.

2.7. MONITORAMENTO E MELHORIA

Nesta fase será realizado o monitoramento e, se necessário, a melhoria das ações estratégicas definidas no plano estratégico.

Após o encerramento da oficina, serão realizados encontros remotos através da plataforma Teams, de periodicidade no mínimo anual, com o objetivo de monitorar os planos estabelecidos e avaliar a necessidade de incorporar estratégias emergentes, apresentados pelo coordenador do objetivo.

As estratégias emergentes, que acrescentam novos objetivos ao planejamento, serão aprovadas da mesma forma que os objetivos estratégicos validados, adotando a técnica PDCA (*Plan, Do, Check e Action*) ou ciclo de melhoria contínua.

O resultado final da fase de monitoramento e melhoria será utilizado como base para a elaboração do novo ciclo do processo de planejamento.

AGRADECIMENTOS

Agradecemos as contribuições de Lisaneu Macedo Moreira Melo, Marcelo Jacomo Lemos, Marcus Vinicius Del Sarto, Sejane Waltrudes Lamour Gomes, Gabriel Avancini Moreno, Regis Souza de Carvalho, André Luiz Lima de Lacerda, Daniela Moulin Maciel de Vasconcelos, Flávia Ramos Guimarães, Maria Egle Cordeiro Setti e Levi Jefferson Batista no desenvolvimento deste Caderno.

CADERNO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

REFERÊNCIAS

- BRESSER-PEREIRA, L. C. Do Estado patrimonial ao gerencial. *Letras*, 2001, 222: 259-222: 259.
- FAHEY, L.; NARAYANAN, V. K. *Macroenvironmental analysis for strategic management*. St. Paul [Minn.]: West, 1986.
- FAYOL, H. General principles of management. *Classics of organization theory*, v. 2, n. 15, p. 57–69, 1916.
- FERNANDES, D. R. Uma visão sobre a análise da Matriz SWOT como ferramenta para elaboração da estratégia. *Revista de Ciências Jurídicas e Empresariais*, v. 13, n. 2, 2012
- FRIESNER, T. History of swot analysis. *Marketing Teacher*, p. 2000–2010, jan. 2011.
- GRAHAM JÚNIOR, C. B.; Hays, S.W. *Para administrar a organização pública*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1994.
- KIM, W. C.; Mauborgne, R. *A estratégia do Oceano Azul*. RJ: Campus, 2005.
- MARMOL, T. DEL; FEYS, B.; PROBERT, C. PESTLE analysis. [s.l.] *50 minutes, gestion & marketing*, 2015. v. 28.
- MEIRA, R. C. *As ferramentas para a melhoria da qualidade*. Porto Alegre: SEBRAE, 2003.
- MINTZBERG, H. *Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações*. São Paulo: Atlas, 2003.
- MOWEN, John C. *Comportamento do Consumidor*. 1 ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2003. ISBN 8587918583.
- PORTER, M. E. *Estratégia competitiva: técnica para análise de indústrias e da concorrência*. Tradução: Elizabeth M. de P. Braga. 2a ed. Rio de Janeiro: Campus, 2004.
- PUYT, R. et al. Origins of SWOT Analysis. *Academy of Management Proceedings*, v. 2020, n. 1, p. 17416, ago. 2020.
- SCHMIEDER-RAMIREZ, J.; MALLETT, L. Using the SPELIT Analysis Technique for Organizational Transitions. *Education Applications & Developments*, 2015.
- WEIHRICH, H. Decision making for gaining a competitive advantage for the nation with the tows matrix—an alternative to porter’s model—illustrated by the people’s republic of China. *Innovative Management*, p. 2–3, 1982a.



Ministério da Saúde

FIOCRUZ

Fundação Oswaldo Cruz

Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca

Vice Direção de Desenvolvimento Institucional e Gestão



Escola Nacional
de Saúde Pública
Sérgio Arouca

CADERNO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

WEIHRICH, H. The TOWS matrix—A tool for situational analysis. Long Range Planning, v. 15, n. 2, p. 54–66, abr. 1982b.