Planejamento e Orçamento

Dos aspectos constitucionais à elaboração de um plano institucional

Rogério Luiz Buccelli
Assessoria de Planejamento Estratégico - APE

Hotel Majestic – Águas de Lindóia/SP (2008)

1. **Planejamento** e Governo

Planejamento, significa pensar antes de agir.
Pensar sistematicamente, com método.

Planejar evita a improvisação.
Planejar coloca você com os olhos no futuro.

O futuro é incerto, complexo e cheio de surpresas.

Planejamento é um cálculo que precede e preside a ação para criar o futuro. Não para predizê-lo.

Intuição, experiência e a arte não exclui a importância de um plano.
Esses recursos valem como complemento do planejamento. São partes do capital intelectual.

Na sua construção, o plano poderá seguir diferentes metodologias.

Planejamento tradicional
Planejamento estratégico de mercado (ou corporativo)
Planejamento público (Governamental)

o filme

Planejamento estratégico situacional (PES)

Carlos Matus foi o precursor da idéia do PES. Foi Ministro da Economia do Chile durante o Governo Allende e presidiu o Banco Central durante dois anos.

O PES é um contraponto ao planejamento normativo que predominou na América Latina nos anos 50/60/70.

O enfoque estratégico do PES é incorporar a racionalidade política à econômica; a realidade tem diferentes explicações de acordo com o olhar de cada um. O planejamento situacional surgiu para viabilizar um projeto de governo, embora possa servir para diferentes atores sociais.

1. Planejamento e **Governo**.

Definição de *Bobbio em Dicionário de Política*: " conjunto de pessoas que exercem o poder político e que determinam a orientação política de uma determinada sociedade". Ainda acrescido a esta definição temos: " complexo dos órgãos que institucionalmente tem o exercício do poder. Neste sentido, o governo constitui um aspecto do Estado."

Governo coincide com o poder executivo (órgãos de cúpula) , com o conjunto de funcionários públicos e as respectivas instituições. Portanto, Governo é um aspecto do Estado.

Estado integra : a estrutura formal jurídica, política, econômica e social.

Governar carrega a idéia de ordenar/ organizar/ dirigir as relações sociais e os demais aspectos relacionados ao Estado Contemporâneo.

Cabe ao Governo elaborar um plano / ter um bom desempenho administrativo/ responder às demandas da sociedade.

Governabilidade = sustentação política do governo para viabilizar seu plano.

Governabilidade = maior liberdade de ação.

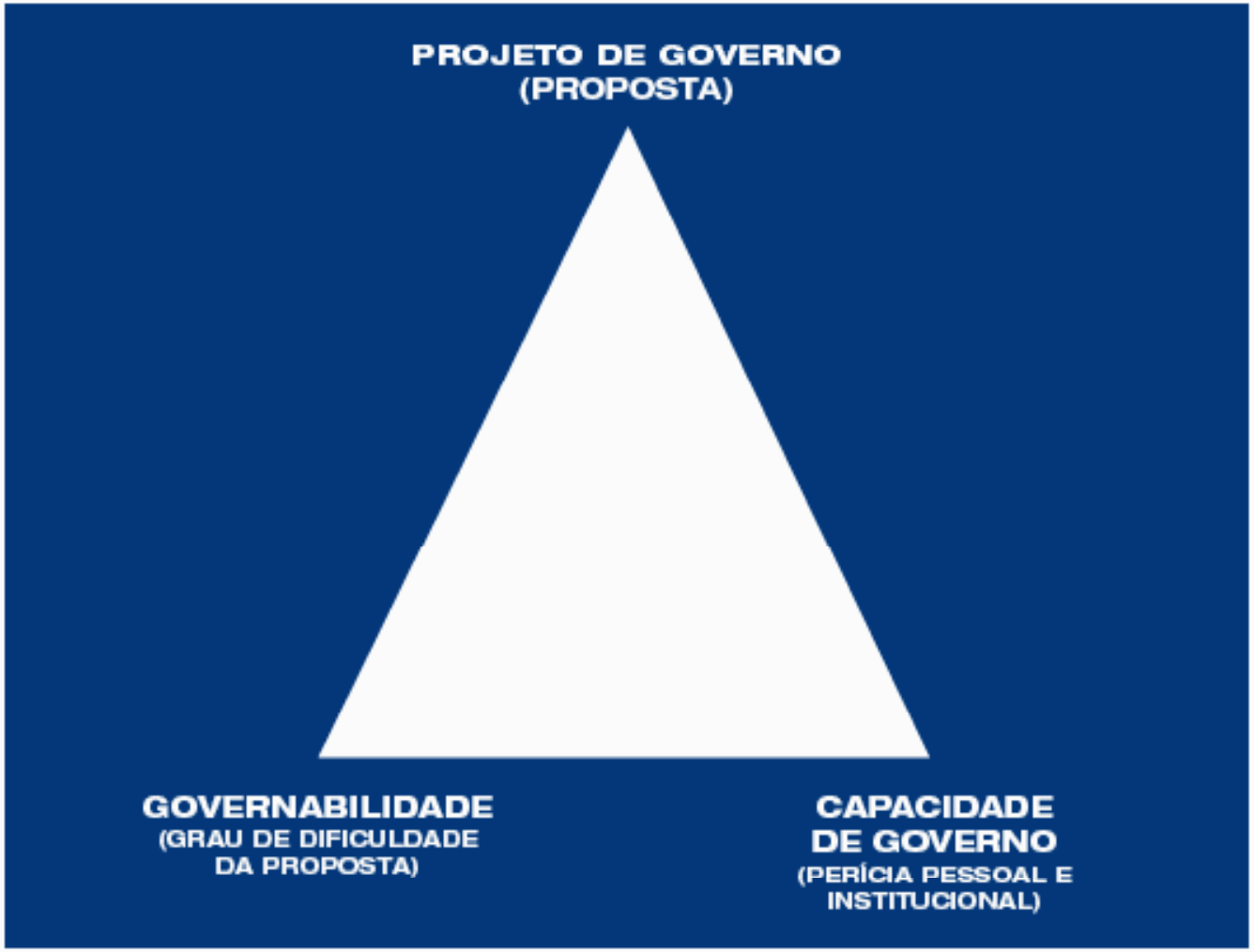
Governabilidade = capacidade dos poderes públicos de responder de forma eficaz os interesses da sociedade civil.

Governar necessita de:

Projeto

Capital político

Capacidade técnica e teórica



Fonte: MATUS, Carlos. PES — Roteiro de Análise Teórica. São Paulo: Fundap-convênio Fundación Altadir, s/d, p. 09.

Portanto, a governabilidade está definida pelo projeto de governo e pela capacidade de governo.

Quanto mais ambicioso for o plano, menor será a governabilidade; e quanto maior a governabilidade, mais necessário se faz aumentar a capacidade de governo.

Uma coisa é certa: quem improvisa no governo, no mundo complexo em que vivemos, não Governa.

Experiência, bom senso, intuição e honestidade não dá condições ao Governo de permite resolver os problemas. Facilita.

O método de planejamento deve ser uma ferramenta eficaz que permita resolver os problemas.

2. O Plano de Governo e os marcos legais.

O método PES, na prática, perpassa quatro momentos. Esses momentos, que constituem a prática do planejamento estratégico situacional são feitos pela equipe de planejamento.

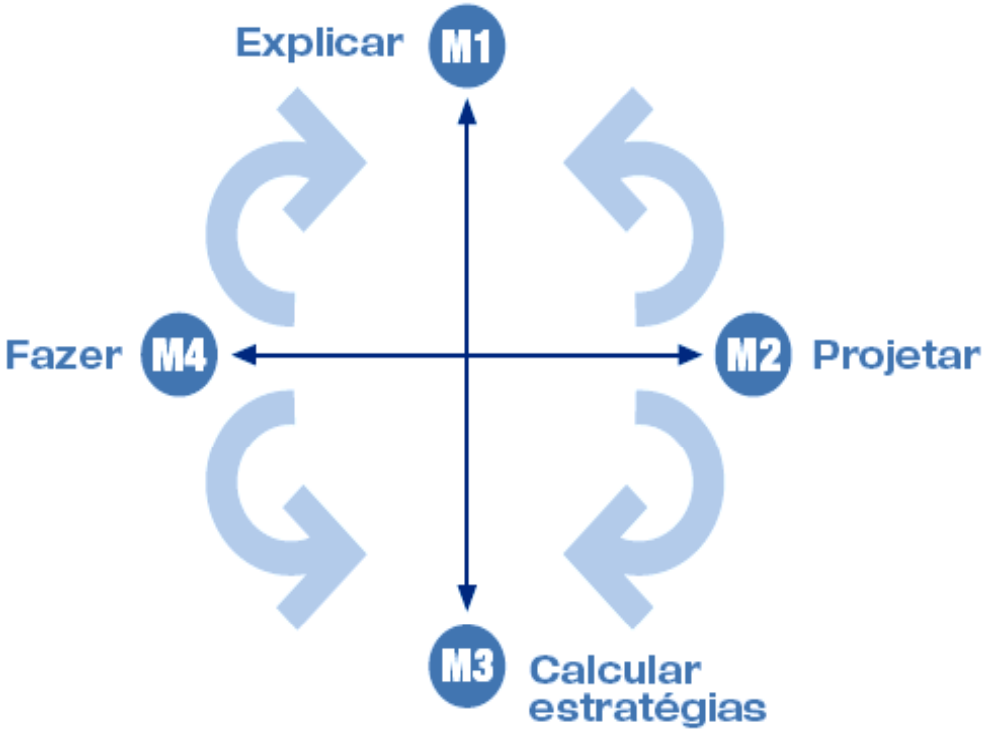
Momento Explicativo: é o momento de explanar o problema declarado e envolve descrevê-lo em suas manifestações (não é fazer diagnóstico). Envolve descrever o problema de acordo com os atores envolvidos.

Momento Normativo: hora de fazer o plano de ação – nós críticos. Esse plano é decomposto em programas, ações e projetos.

Momento Estratégico: elaborado um plano institucional para aquela situação momentânea, passa-se, então, ao balanço do peso e força dos atores sociais envolvidos.

Momento Tático-operacional: é a ocasião de jogar, de executar o plano e voltar a análise de intercâmbio com os problemas

Processo do PES



Fonte: MATUS, Carlos. PES – Roteiro de Análise Teórica. São Paulo: Fundap-convênio Fundación Altadir, s/d, p. 42.

Resolver o problema é o foco relevante do planejamento.

O que é o problema?

Disfunção detectada, que incomoda o ator social e o motiva a buscar soluções adequadas.

O que é problema para um ator pode ser solução para outro.

Ao declarar um problema, o ator assume o compromisso de enfrentá-lo. Antes da declaração ser feita, o problema é ainda uma mera necessidade, sem demanda política.

Do ponto de vista do método PES, os programas irão desenhar as alternativas para enfrentar o problema.

Reconciliação entre planejamento e orçamento. Portaria MOG Nº42 (14/04/99) estabelece conceitos de função, subfunção, programa, projeto e atividade.

A classificação funcional (função e sub-função) fica preestabelecida para todos os entes da Federação.

Os programas passam a ser definidos dentro de cada esfera de Governo.

“Reconciliação” entre planejamento e orçamento:

1) submete-se o gasto à visão e aos objetivos estratégicos do governo, e não o contrário, ainda que respeitado o princípio da responsabilidade fiscal;

2) restabelece-se a importância da função planejamento;

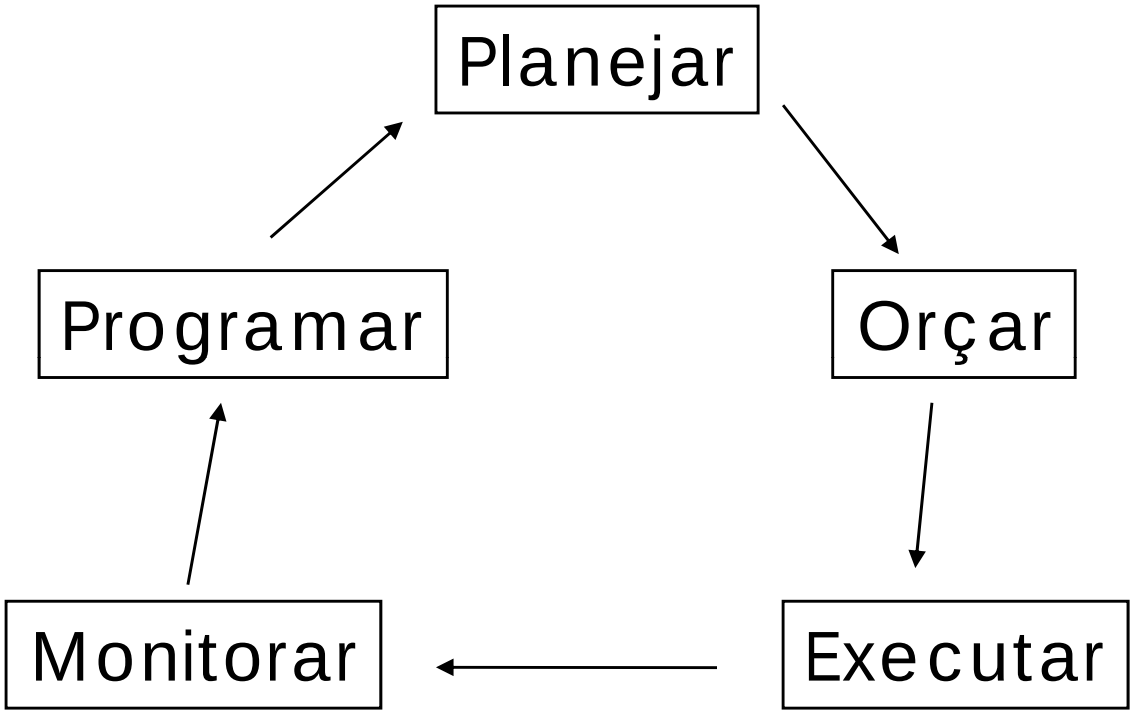
3) retoma-se a idéia de um “ciclo de gestão pública”, em que as funções de planejamento governamental, preparação e execução do orçamento, administração financeira dos recursos, gestão das ações governamentais e controle interno de gastos públicos se desenvolvem de maneira integrada e recorrente;

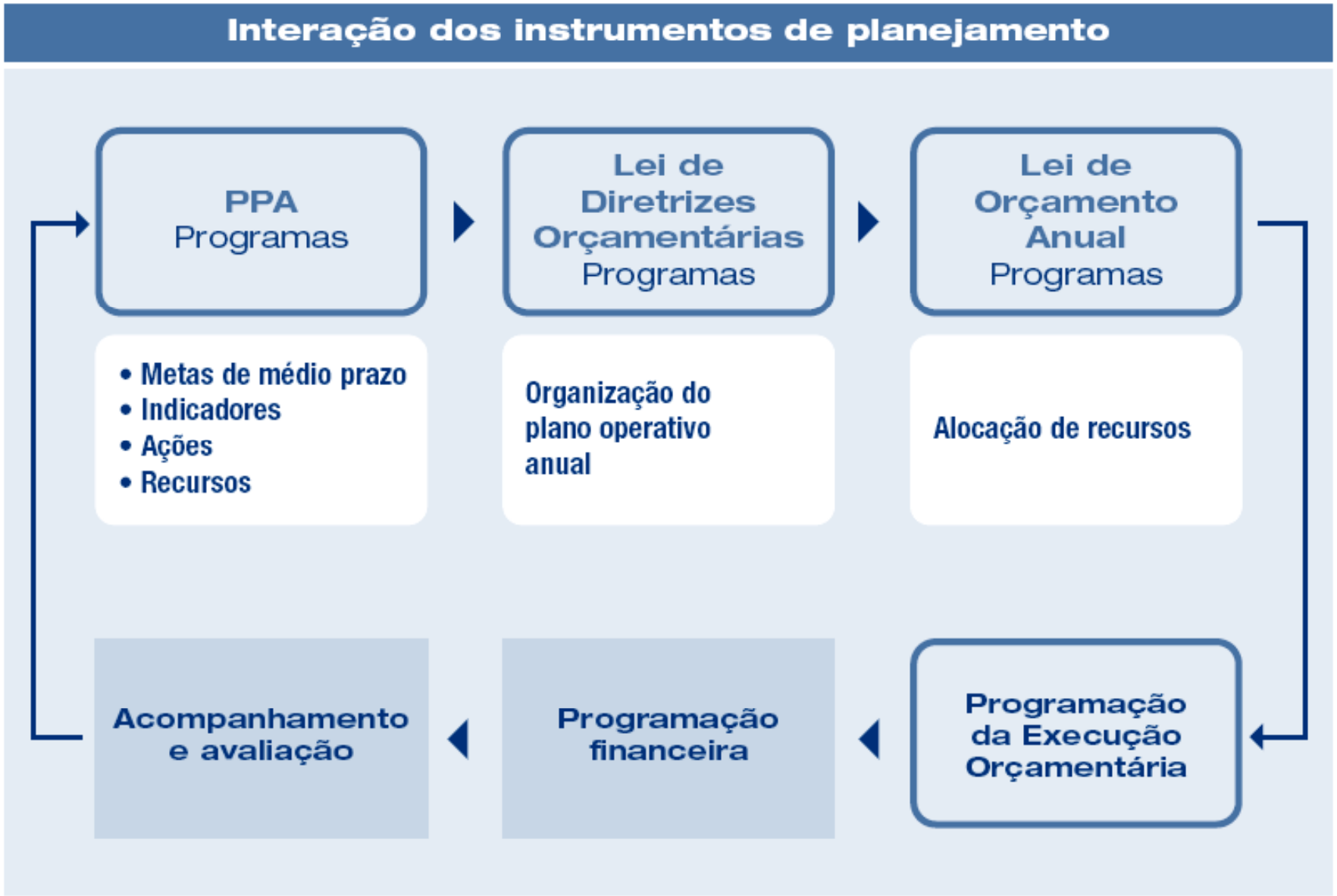
4) especificam-se as diferentes ações (atividades e projetos) do programa com a identificação dos produtos, que são resultados das ações. Exemplo: casas construídas, famílias assentadas , alunos matriculados, alunos formados — são produtos;

5) atribuem-se indicadores ao programa e metas às ações. O programa tem um objetivo a ser atingido, que será avaliado através de indicadores próprios e específicos. Exemplo: Evolução de matrículas por campus/área/curso/período; Evolução dos índices de evasão; Participação em rankings da IES/campus .

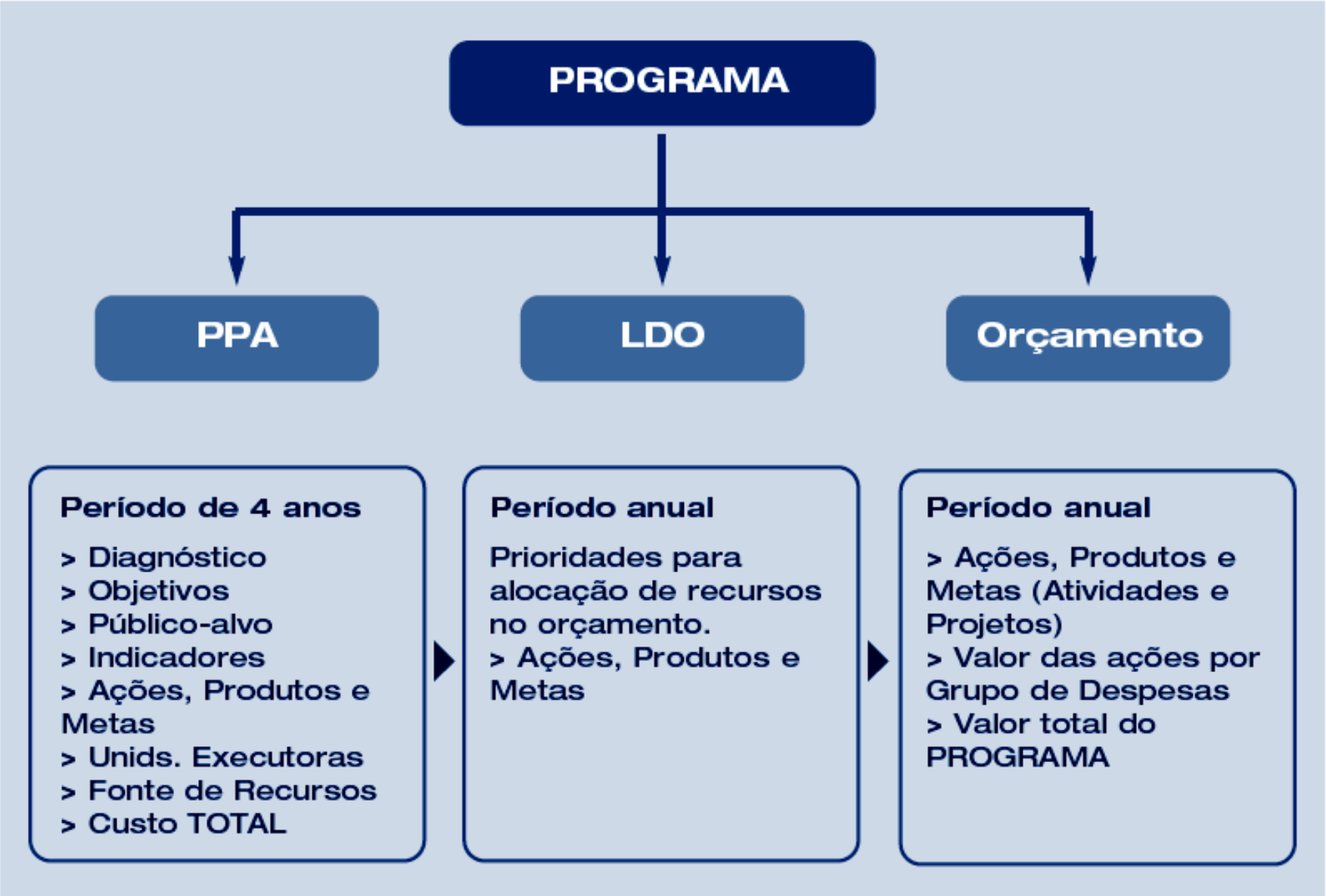
CICLO DE PLANEJAMENTO

Fluxo simplificado de planejamento




Interação dos instrumentos de planejamento
PPA
Programas
Lei de Diretrizes Orçamentárias
Programas
Lei de Orçamento Anual
Programas
• Metas de médio prazo
• Indicadores
• Ações
• Recursos
Organização do plano operativo anual
Alocação de recursos
Acompanhamento e avaliação
Programação financeira
Programação da Execução Orçamentária

O Módulo Integrador do Processo de Planejamento é o:



Plano de Desenvolvimento Institucional PDI da UNESP

MISSÃO

Exercer sua função social por meio do ensino, da pesquisa e da extensão universitária com espírito crítico e livre, orientados por princípios éticos e humanísticos. Promover a formação profissional compromissada com a qualidade de vida, a inovação tecnológica, a sociedade sustentável, a equidade social, os direitos humanos e a participação democrática. Gerar, difundir e fomentar o conhecimento, contribuindo para a superação de desigualdades e para o exercício pleno da cidadania.

VISÃO DE FUTURO

Ser referência nacional e internacional de Universidade Pública multicampi, de excelência no ensino, na pesquisa e na extensão universitária, que forme profissionais e pesquisadores capazes de promover a democracia, a cidadania, os direitos humanos, a justiça social e a ética ambiental, e que contribua para o letramento científico da sociedade e para a utilização pública da ciência.

6 DIMENSÕES:

O documento estabeleceu seis dimensões para as quais foram determinados os objetivos a serem cumpridos, as metas e ações a serem realizadas conforme programas pré- determinados.

ENSINO DE GRADUAÇÃO
ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO
PESQUISA
EXTENSÃO E CULTURA
PLANEJAMENTO, FINANÇAS E INFRA-ESTRUTURA GESTÃO E AVALIAÇÃO ACADÊMICO-ADMINISTRATIVA