

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL-REI  
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

**LUCAS BRUXELLAS PARRA**

**ANÁLISE DA GESTÃO DA SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO  
DE OSASCO PELA PERSPECTIVA DO PES**

**FRANCA  
2018**

## 1. INTRODUÇÃO:

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso um dos temas que entraram na agenda pública foi a necessidade de se construir uma administração pública mais eficiente e orientada para resultados. Essa preocupação foi compartilhada por políticos, agentes públicos e acadêmicos, tornando-se um objetivo de todos os entes federativos.

Entre os municípios que reestruturaram a máquina pública para torná-la mais produtiva encontra-se Osasco. Uma das primeiras ações do governo de Sérgio Lapas, 2013 a 2016, foi a criação da Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG). Resumidamente, a SEPLAG tinha como função: 1. Organizar o processo de planejamento global do governo; 2. Assessorar os órgãos da administração direta e indireta; 3. Monitorar e avaliar os resultados das demais Secretarias que firmassem acordos com a SEPLAG e; 4. Monitorar conjuntamente com as demais Secretarias a execução física e financeira de parcerias com outras entidades (OSASCO, 2013a).

Durante os quatro anos desse mandato a SEPLAG conseguiu estruturar-se fisicamente, construiu uma equipe altamente qualificada e desenvolveu inúmeros instrumentos para a melhoria da gestão. Entre tais instrumentos podem ser citados o planejamento participativo, os Acordos de Resultados, o Sistema Monitora Osasco, as salas de situação etc. Munida desse arsenal a gestão conseguiu uma melhor coordenação de um governo bastante fragmentado, uma das melhores execuções de projetos dentro de um período de 20 anos e produziu inúmeros documentos, estudos e diagnósticos sobre as políticas desenvolvidas e sobre a situação da cidade.

Como coloca Guerra (2016), a direção da SEPLAG orientou-se pelos princípios da chamada “Nova Gestão Pública”. Esta origina-se no início dos anos 1980 em países e origem anglo-saxã e inspirou-se em princípios da Administração Privada, inclusive defendendo o enxugamento do Estado restringindo o papel deste ao de planejador e delegando a execução a outros, normalmente para o terceiro setor (JÚNIOR, 2014). Mas existe um outro modelo de teoria para a administração pública que visivelmente orientou a gestão da SEPLAG e que aparentemente não foi percebido nem utilizado para analisar a experiência de Osasco. Esse modelo é o Planejamento Estratégico Situacional, também conhecido como PES.

O PES é uma metodologia que visa o equilíbrio entre o projeto de governo, a governabilidade e a capacidade de governo. Para isso utiliza diversos conceitos e

instrumentos que amplificam o poder do planejamento público, viabilizam propostas e dão sustentação ao governo (HUERTAS, 1996; MATUS, 2005, 2007).

Este trabalho se propõe a fazer uma análise da experiência da SEPLAG no período entre 2013 a 2016 pela perspectiva do PES. Espera-se que, com isso, seja possível identificar e observar por uma nova perspectiva os méritos e dificuldades da gestão.

## **1.2. Objetivos:**

### 1.2.1. Objetivo geral:

Analisar a gestão da SEPLAG durante os anos de 2013 a 2016 pela perspectiva do PES, identificando o quanto ela se aproximou ou distanciou deste modelo.

### 1.2.2. Objetivos específicos:

Descrever as estratégias de planejamento e monitoramento da SEPLAG.

Explicitar os resultados da gestão.

Explicar, por meio do PES, como as estratégias da SEPLAG produziram os resultados colhidos na gestão de 2013 a 2016.

## **2. METODOLOGIA:**

O objetivo desta pesquisa é descrever a estratégia de planejamento e monitoramento da SEPLAG comparando-a ao método PES.

Inicialmente foi realizado uma revisão bibliográfica sobre o método de planejamento tradicional, ainda muito presente na gestão pública brasileira e uma revisão mais profunda sobre o Planejamento Estratégico Situacional. Para essa segunda revisão foram utilizadas as obras de Carlos Matus, principal difusor do método e diversas outras fontes que tratam sobre a questão, especialmente sobre o instrumento das salas de situação. Deve-se ser destacada a importância da obra Entrevista com Matus: o Método PES, de Franco Huertas. Esta entrevista sistematiza grande parte do pensamento de Matus e é uma das obras mais utilizadas na literatura brasileira sobre PES. Na tentativa de ir um pouco mais a fundo na compreensão do pensamento do autor, utilizou-se também: Adeus, Senhor Presidente e; Teoria do Jogo Social, além de comentários sobre. As salas de situação, segundo Moya (2010), encontra-se na obra

“Planejamento de situações: política e plano” de Matus, entretanto esta não foi encontrada. Por esse motivo utilizaram-se diversos textos sobre o assunto, principalmente estudos de caso, uma vez que permitem uma comparação com a experiência de Osasco e identificação de semelhanças.

Numa segunda etapa realizou-se uma pesquisa bibliográfica e documental (leis, relatórios, relatos de experiência, planos produzidos etc.) sobre a gestão da SEPLAG no período entre 2013 a 2016. Buscou-se também a sistematização de informações dos resultados do governo de forma quantitativa com a finalidade de estabelecer comparações entre a teoria matusiana e a prática de governo.

É importante colocar que o autor da pesquisa trabalhou como assessor na SEPLAG, junto ao Departamento de Fortalecimento Institucional durante os sete últimos meses da gestão. Suas atividades consistiam em auxiliar no monitoramento dos projetos prioritários da prefeitura, por meio do Sistema Monitora Osasco, tendo algum conhecimento sobre as rotinas da organização.

Espera-se que, dessa forma, seja possível não só uma comparação entre teoria e prática, mas a divulgação de algumas boas práticas, identificar algumas dificuldades passadas pela gestão e que podem ser compartilhadas por outros governos. Outrossim, espera-se dar maior visibilidade a obra de Matus, autor normalmente citado superficialmente, que possuiu uma enorme experiência teórica e prática na administração pública latino-americana e que oferece um modelo alternativo ao da Nova Gestão Pública.

### **3. REFERENCIAL TEÓRICO:**

#### **3.1. O que é o planejamento tradicional:**

Nesta sessão explana-se sobre o que Matus chamou de planejamento tradicional latino-americano. A construção do PES foi justamente uma proposta de solução às inadequações e incapacidades do planejamento tradicional.

O planejamento tradicional teve seu auge na América Latina nos anos 1960 (IIDA, 1993; HUERTAS, 1996; COSTA-FILHO, 2011) e é muito influenciado pelo pensamento da modernidade europeia. Este, por sua vez, é marcado supervalorização da

objetividade, derivando daí uma fé muito forte no conhecimento científico, nas tecnológicas e na autoridade (HARVEY, 1992).

Da condição moderna é que nasce o planejamento tradicional. Marcado pela influência da Econômica, ele é carregado de objetividade, a qual é expressa metodologicamente pelo uso de técnicas de projeções econômicas e pelo normativismo. Com o tempo, o uso desse tipo de ferramenta estendeu-se indevidamente para o planejamento das áreas de desenvolvimento econômico e social (HUERTAS, 1996, p. 19; MATUS, 2007). O uso de projeções baseia-se na premissa de que os padrões passados se repetirão, entretanto tais projeções costumeiramente apresentavam desvios entre 100% a 300% (IIDA, 1993).

No planejamento latino americano o autoritarismo é facilmente identificado pela forte presença de governos ditatoriais e ausência de projetos nacionais realmente públicos. Os projetos propostos exigiam ou coesão social ou centralização intensa de poder. Nesses governos apenas a segunda opção era viável (COSTA-FILHO, 2011). Um dos erros mais graves derivados do autoritarismo do planejamento tradicional é que ele é auto referenciado. Assume assim premissas absurdas como: a motivação de todos os atores é prioritariamente econômica; o poder de todos os demais atores é desprezível quando comparado ao do Estado e incapaz de alterar a realidade; o diagnóstico do ator que planeja é certo e absoluto, não existindo outras explicações possíveis; as ações dos demais atores são numeráveis e previsíveis. O plano proposto é “infalível” e autorrealizável (MATUS, 2007; COSTA-FILHO, 2011).

O autoritarismo, somado a supervalorização da ciência, da tecnologia e da especialização produziram a tecnocracia. Hierarquiza-se a relação entre planejamento e execução, sendo a última inferior a primeira. O plano produzido é normativo e genérico (IIDA, 1993) e o pior de tudo, considerado aprova de falhas e, por isso, não necessita de ajustes ou revisões. O produto é um documento de pouca utilidade, que estabelece objetivos, mas é desprovido de estratégia e de legitimidade social. Criam-se assim planos inexecutáveis e o estigma de que o planejamento é inútil (HUERTAS, 1996; MATUS, 2007; COSTA-FILHO, 2011).

Nesse sentido, Matus alertava para o fato de que a democracia está em perigo no mundo, pois tem sido incapaz de produzir bons resultados e a forma de se planejar está ligada a esse fracasso (HUERTAS, 1996).

### **3.2. O PES como metodologia de integração do planejamento e monitoramento:**

O PES teve como principal defensor o economista chileno Carlos Matus. Enquanto chefe de divisão de Assessoria do Instituto Latino Americano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES<sup>1</sup>) onde desenvolveu seus primeiros trabalhos sobre o planejamento proativo. Foi funcionário do presidente chileno Salvador Allende. Construiu o cerne da sua crítica ao planejamento reativo durante o período em que estava preso nos campos de concentração da ditadura que se seguiu e por volta de 1977, na Venezuela, consolida sua visão contrária ao pensamento tradicional e inicia seus escritos sobre o PES (ZAMBRANO, 2008; HUERTAS, 1996).

Para uma compreensão geral das premissas do Planejamento Estratégico Situacional é interessante analisar as expressões que compõe o termo a partir das concepções de próprio Matus. Matus define o planejamento como o cálculo que antecede e orienta a ação para construir o futuro desejado (HUERTAS, 1996, p.15). Estratégia, por sua vez, é a enumeração de possibilidades de ações adversárias, possibilitando o seu enfrentamento. O conceito de situação significa entender um problema orientando-se pela perspectiva dos principais atores envolvidos. O ator está sempre inserido em um contexto específico e cada movimento do jogo tem significado diferente para cada um. Dessa forma, surgem reações favoráveis ou contrárias as ações do planejador, inclusive, os demais jogadores podem também agir planejadamente. Nesse sentido, Matus aponta que “o ator [que planeja] pode eleger seu plano, mas não pode eleger as circunstâncias em que deve realiza-lo” (HUERTAS, 1996, p. 25). Considerando tais aspectos, o PES entende que planejamento é indissociável do monitoramento. O último deve acompanhar as situações específicas e globais do governo, prever possíveis cenários e jogadas, elaborando planos de contingência e auxiliando na viabilidade dos projetos.

---

<sup>1</sup> O ILPES é um órgão permanente e com identidade própria dentro da Comisión Económica para a América Latina y el Caribe (CEPAL). O ILPES tem como missão apoiar os governos da região nas áreas de planejamento e gestão pública por meio de capacitações, assessorias e desenvolvimento de pesquisas (CEPAL s.d.).

O planejamento tradicional falha justamente ao desconsiderar o ponto de vista e a relevância dos movimentos dos demais atores. Assim, no lugar assumir o futuro como uma projeção do passado, o PES admite a incerteza e age no sentido de viabilizar os projetos do governo. Para isso utiliza de diversos instrumentos, sendo dois deles: o fluxograma situacional e monitoramento das situações. Os instrumentos utilizados pelo PES visam sempre articular os três componentes do triângulo de governo, a saber: 1. Projetos do governo; 2. Governabilidade do sistema e; 3. Capacidade governamental (MATUS, 2005).

O fluxograma situacional consiste numa matriz de causas e efeitos de um determinado problema. Nesse fluxograma os problemas devem ser descritos objetivamente por meio dos vetores de descrição do problema (VDP). Em seguida levantam-se as causas desse problema, as relacionando e classificando. As causas denominadas fluxos são mais imediatas, sendo possível a ação rápida do governo. Podem provir de falta de capacidade do governo, sendo chamadas de acumulações. Nesses casos a atuação do governo é mais lenta. Outrossim, podem originar-se das regras existentes, sendo que a dificuldade de modificação dessas é muito maior do que a dos fluxos ou das acumulações. O fluxograma de situações também relaciona os aspectos do problema que dependem de outros atores ou que estão fora do jogo. Dessa forma, o fluxograma busca definir as causas do problema e onde é possível agir (HUERTAS, 1996; MATUS, 2007). Um governo que não analisa a viabilidade de tratamento de seus problemas corre sérios riscos de desperdiçar seus recursos financeiros, seu tempo de mandato, gerar desgaste político muito grande e frustra a sua equipe (MATUS, 2007).

Quem acompanha as situações, realiza, organiza e promove o fluxo das informações dentro do governo é a unidade de processamento tecnopolítico (UPT). A UPT é diretamente ao chefe do Executivo<sup>2</sup>, e sua função é fazer projeções de quatro balanços: 1. Balanço da Gestão Pública; 2. O Balanço Macroeconômico; 3. O Balanço de Intercâmbio de Problemas Específicos; 4. O Balanço Global. Os quatro balanços devem ser analisados segundo os critérios de eficácia técnica e eficácia política. A primeira responde a necessidade de enfrentar com rigor técnico e científico os problemas de cada balanço. Já a eficácia política analisa o uso do poder como recurso

---

<sup>2</sup> Matus foca sempre no poder Executivo nacional (HUERTAS, 1996; MATUS, 2005, 2007).

escasso. O status de um balanço pode assumir sinal positivo, negativo ou neutro. Déficits de eficácia técnica podem levar a déficits políticos no longo prazo. Entretanto, a supervalorização técnica pode gerar danos no curto prazo, quando o critério técnico ultrapassa a capacidade de assimilação política da população e das forças sociais, impondo sacrifícios insuportáveis.

O Balanço da Gestão Pública, é uma síntese “[d]os resultados positivos e negativos alcançados no âmbito específico que dá ou nega às demandas políticas dos atores sociais e da população em geral” (HUERTAS, 1996, p. 105). Este balanço refere-se principalmente a qualidade da democracia e a distribuição de poder. Deve-se considerar também a capacidade de ação e o tipo de resposta de cada ator, inclusive do próprio governo, sobre o problema e sobre a governabilidade do sistema (MATUS, 2005). A supervalorização desse balanço comumente produz a barbárie política, marcada pelo favorecimento político e econômico, provocando falta de recurso financeiros e descontrole organizacional (HUERTAS, 1996; MATUS, 2005, 2007).

O Balanço Macroeconômico, analisa a eficácia macroeconômica do governo, atentando-se, por exemplo, ao crescimento econômico, empregos produzidos e equilíbrio das contas públicas. Segundo Matus (2007), o planejamento tradicional prioriza o saldo positivo da eficácia técnica desse balanço, assumindo um estilo baseado na barbárie tecnocrática, esgotando a base política e gerando crises econômicas e sociais no longo prazo. Para Costa-Filho (2011) esse tipo de preocupação continuou dominante na América Latina e Caribe, mesmo após os períodos ditatoriais pós década de 1990. Os órgãos nacionais de planejamento foram subordinados a gestão econômica. Assim, o planejamento público tornou-se míope, rarefeito e continuou ineficaz. Uma vez que o foco é no curto prazo, os problemas públicos ficam sem solução, pois possuem uma natureza complexa, exigindo ações e revisões contínuas (COSTA-FILHO, 2011).

O Balanço de Intercâmbio de Problemas Específicos, registra os resultados positivos e negativos alcançados pelas políticas públicas desenvolvidas. Nesse balanço faz-se a gestão dos VDPs, buscando sempre mantê-los com marcas positivas (HUERTAS, 1996). Déficit nesse balanço comumente causa a barbárie gerencial, que ignora a eficiência e eficácia organizacional. A máquina pública orienta-se para si mesma, tornando-se improdutiva, se não inoperante, gerando também descontroles econômicos graves (MATUS, 2005, 2007).

O Balanço Global, sintetiza o resultado dos demais balanços. A má gestão dos balanços implica em perda de poder e prestígio do governo e de sua equipe, além de incapacitar a gestão para executar as políticas pretendidas. Matus (2007) aponta que o foco deve se concentrar sempre no quadrante BIV, garantindo um Balanço Global sempre positivo, ou seja, é possível apertar o cinto de um balanço para compensar o saldo negativo de outro, mantendo sempre o Balanço Global positivo. Os Balanços podem ser expressos graficamente da seguinte forma:

<b>Balanços</b>	<b>(A) Eficácia Técnica</b>			<b>(B) Eficácia Política</b>		
<b>(I) Balanço da Gestão Política</b>	+	-	0	+	-	0
<b>(II) Balanço da Gestão Macroeconômica</b>	+	-	0	+	-	0
<b>(III) Balanço de Intercâmbio de Problemas</b>	+	-	0	+	-	0
<b>(IV) Balanço Global</b>	+	-	0	+	-	0

Fonte: adaptação de MATUS, 2007, p. 32.

Fica evidente, tanto no uso do fluxograma situacional como no uso dos balanços, que o PES não trabalha setorialmente, mas sim intersetorialmente. Assim, a comunicação entre as unidades do governo é um elemento e uma habilidade chave para o método. Nesse sentido, a literatura acadêmica brasileira destaca o importante papel das salas de situação (BELCHIOR, 1999; JÚNIOR et al., 2013; DEININGE et al., 2014; ABERS, 2015; PIRES, 2015).

Este instrumento pode ser definido como um espaço físico e/ou virtual estruturado, que reúne informações e um grupo de pessoas de diversas áreas para fazer a análise situacional, considerando a realidade social e geográfica de determinado ambiente, permitindo assim a tomada de decisões complexas quando a ausência desta coloca em risco a execução das metas do projeto em questão (BELCHIOR, 1999; MOYA, 2010; BUENO, 2010; ALVARES; MEDEIROS; FREIRE, 2016). Quanto aos aspectos físicos, a experiência de Belchior (1999) aponta que no modelo utilizado em São André e São José dos Campos as salas eram estruturas fixas e ligadas diretamente ao Prefeito, isso porque ela precisa ter autonomia e peso político. Nas palavras do ex-prefeito Celso Daniel “A Sala deve ser vista como a voz do prefeito, pois se não for percebida como tal ela não consegue se impor” (BELCHIOR, 1999, p. 78). Delas participavam uma pequena equipe composta por Agentes de Planejamento responsáveis pelas operações de ataque aos nós críticos e do acompanhamento e controle dos projetos. Ao reunir

periodicamente representantes dos grupos envolvidos nas soluções dos problemas, as salas de situação estimulam um trabalho mais coordenado e solidário entre os envolvidos e permitem a resolução dos gargalos dos projetos. Outrossim, promove a responsabilização e cobrança das equipes de trabalho. Como as salas de situação evidenciam as pendências, elas geram também a responsabilização e cobrança, podendo até mesmo dali serem definidos cortes de projetos. Assim, tornam-se espaços de atrito entre a equipe responsável pela sala e as Secretarias fins, mesmo assim aumentam em muito a capacidade de execução das propostas (BELCHIOR, 1999; ABERS, 2015).

A salas de situação são espaços virtuais na medida em que necessitam de robustos recursos informacionais e de comunicação, sendo muito relevante a informatização desses fluxos (DE MORAES, 2010). Por concentrarem muitas informações, as salas de situação também são muito demandadas pelos diversos setores do governo e acabam sendo solicitadas e assumindo funções de cunho mais operacional, que não deveriam assumir. Com isso, a equipe que coordena a sala acaba por desviar-se de algumas das suas atividades prioritárias (BELCHIOR, 1999).

Por fim, Matus destaca a importância do chefe do Executivo orientar suas decisões a questões importantes para o governo. Os fluxogramas de situação, as salas de situação e os balanços de governo certamente contribuem nesse sentido, mas as escolhas diárias do governante é que decidirão os rumos do governo. Essas decisões compõem o que Matus (HUERTAS, 1996; MATUS, 2007) chama de menu diário de decisões (MDD). Ao analisar mais de 3.000 decisões de um governante latino-americano, Matus constatou apenas 1,7% das decisões deste chefe tratavam de questões importantes e 88,3% a questões rotineiras, o que inviabiliza a solução de problemas complexos. Assim, Matus recomenda que pelo menos 20% do tempo diário do governante seja direcionado às prioridades do governo (IIDA, 1993). A construção de uma agenda de governo relevante depende da existência de um sistema sério que demanda informações de desempenho do governo e da qualidade de alguns componentes-chave do aparelho da direção, como: processamento tecnopolítico, planejamento estratégico, sistemas e monitoramento etc. (HUERTAS, 1996). Além disso, ressalta-se também a qualidade de um governo nunca poderá ser melhores do que os projetos de governo. Ou seja, se um governo não tem bons projetos, sua gestão inevitavelmente não será boa (HUERTAS, 1996; MATUS, 2007).

Nesse sentido, Matus (2005) afirma que o ideal é que o governante já tenha, antes do início do mandato, um levantamento dos problemas que deseja trabalhar. Fica implícito então que o PES pode ser utilizado pelos partidos políticos. Ao longo da gestão, nem todos os problemas serão enfrentados, devendo haver uma seleção daqueles cujos tratamentos são viáveis.

Nessa sessão, fizemos um panorama rápido do PES e de alguns de seus instrumentos. A obra de Matus é complexa e ampla e o assunto não se esgota nessa breve revisão, sendo necessário trabalhos que identifiquem o estado da arte sobre o PES e revisões bibliográficas mais profundas sobre o autor e sua obra.

#### **4. RESULTADOS E DISCUÇÃO:**

Esta sessão está estruturada da seguinte forma: 1. Uma breve contextualização sobre Osasco e a gestão de 2013-2016 e uma explicação sobre a construção, os objetivos e estrutura da SEPLAG. Observa-se que muitas das atribuições da SEPLAG se assemelham as funções de uma UPT. 2. O detalhamento das estratégias da SEPLAG, sua articulação com o PES e os resultados obtidos pela gestão.

##### **4.1. Um pouco sobre Osasco e a SEPLAG:**

Osasco localiza-se a Oeste da cidade de São Paulo. Em 2013, possuía uma população de 691.652 habitantes e um PIB de R\$ 54.335.845.000,00, o segundo maior do estado. Entre 2002 e 2013 a cidade vivenciou um grande aumento na renda média e também melhorias nos seus índices educacionais, porém acompanhado de um aumento da desigualdade (OSASCO, s/ data, on-line), indicando que a riqueza não foi redistribuída proporcionalmente. (NOGUEIRA; ALONSO; SILVA, 2016).

Osasco foi governada pelo PT de 2005 a 2016, sendo o prefeito da última gestão, Sérgio Lapas, mudou para o PDT durante o processo de impeachment da ex-Presidenta Dilma Rousseff. Lapas havia sido Secretário de Obras durante a gestão Emídio, seu antecessor, já conhecendo parte das dinâmicas e necessidades do governo. Logo no início de seu mandato reorganizou alguns órgãos da prefeitura, por meio da Lei 261/2013, extinguindo a Secretaria de Governo e criando a SEPLAG e a Secretaria de Relações Institucionais (SRI). O objetivo era criar uma cultura de planejamento, monitoramento e gestão por resultados, sendo que desde o seu surgimento a SEPLAG

contou com o apoio e acompanhamento do Prefeito (GUERRA; CAZZUNI, 2016). Dessa forma, em seu artigo 6º, a legislação atribuiu as seguintes funções a SEPLAG, as quais foram resumidas e organizadas nos seis grupos que se seguem:

1. Elaboração de diagnósticos, os quais deveriam considerar as complexidades regionais, a participação cidadã e mapeamento de demandas populacionais.

2. Proposição de objetivos globais para o governo, diretrizes, metas, programas, projetos e planos de ação. Este planejamento deveria ser articulado com o Plano Plurianual, e conseqüentemente com os trabalhos da Secretaria de Finanças (SF) e da Coordenadoria de Orçamento Participativo, sendo que a SEPLAG deveria propor as adequações na legislação, quando necessárias.

3. Monitorar e avaliar os resultados, desempenho e a execução financeira<sup>3</sup> do governo e de entidades que firmassem parcerias com a Prefeitura, sendo um requisito para isso a construção de um sistema de monitoramento. Dentro dessa tarefa pode-se incluir também a identificação de fontes de financiamento e recursos.

4. Assessorar tecnicamente o Prefeito e os órgãos da Administração Pública. A assessoria às Secretarias consistia em capacitá-las para que pudessem compreender e agir coerentemente com o planejamento do governo. Outrossim, a SEPLAG deveria auxiliar as demais Secretarias no desenvolvimento seus próprios mecanismos de planejamento e controle, tendo como base princípios participativos.

5. Coordenar as ações do governo orientando-se pelo que foi estabelecido nos instrumentos de planejamento municipal, considerando aí também o PPA, além de firmar parcerias com outros entes governamentais e entidades variadas. A Lei 261/2013 em seu artigo 6º, VI, VII e XII, estabelece alguns ferramentais de coordenação, entre eles as salas de situação, instrumentos de pactos de resultados, parcerias, contratos de gestão e convênios.

6. Difundir informações, função expressa claramente no inciso XV, mas também notado nos incisos VI e XIII, por exemplo, os quais estabelecem a criação de fluxos, de

---

<sup>3</sup> O monitoramento da execução financeira era atividade realizada em conjunto com a Secretaria de Finanças (OSASCO, 2013A)

sistemas de monitoramento, de pactos de resultados, salas de situação, mecanismos de participação popular e de representação direta.

Para realizar as suas atribuições a SEPLAG organizou-se em quatro departamentos: Departamento de Planejamento Estratégico (DEPES); Departamento de Gestão, Acompanhamento de Resultados e Orçamento Público (DEGA); Departamento de Fortalecimento Institucional (DEFI) e; Departamento de Estudos, Pesquisas e Indicadores (DEPI).

O DEPES era o responsável pela coordenação da elaboração do Plano Plurianual (PPA), das Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDOs), Leis Orçamentária Anuais (LOAs), formulação de políticas setoriais e multisetoriais orientadas ao cumprimento dos objetivos e metas do governo e da legislação orçamentária, além da elaboração de metodologias de planejamento. Outrossim, o DEPES deveria acompanhar e avaliar o desenvolvimento dos programas estratégicos. As atribuições do DEPES dirigiam-se mais as do monitoramento dos Balanços da Gestão Política e de Intercâmbio de Problemas, focando mais na relação com o ambiente externo à Prefeitura.

O DEGA era responsável pelo acompanhamento dos gastos públicos, da execução financeira e orçamentária, do equilíbrio contábil-financeiro. Além disso, deveria disponibilizar informações referentes a execução orçamentária dos programas e projetos estruturantes e dos seus impactos socioeconômicos, tornando possível o acompanhamento financeiro dos projetos prioritários do governo. O monitoramento realizado por este departamento dirigia-se prioritariamente ao equilíbrio do Balanço Macroeconômico.

O DEFI tinha como atribuição a gestão de convênios, o que incluía monitorar e avaliar execução físico-financeira e a prestação de contas. Outrossim, deveria identificar fontes externas de financiamento, pesquisar e elaborar projetos na área de planejamento, apoiar o DEPES na elaboração de procedimentos e processos referentes a execução físico-financeira de convênios e instrumentos similares e assessorar as demais secretarias quanto a questões de convênios e projetos. Assim como o DEPES, orientava suas ações para o monitoramento dos Balanços da Gestão Política e de Intercâmbio de Problemas, mas preocupado com questões de governabilidade internas da Prefeitura.

Por fim, o DEPI ficava responsável pela produção e disseminação de metodologias, estudos, indicadores, estatísticas demográficas e socioeconômicas da realidade e do território municipal. Ademais, entre suas atribuições estava o desenvolvimento de ferramentas de aprimoramento da execução e monitoramento dos programas de governo, juntamente com o Departamento de Tecnologia da Informação (OSASCO, 2013a, ANEXO IV). Destaca-se que o trabalho do DEPI cumpriu importantíssima função para nutrir todo processo de planejamento com informações fundamentais, focando também no monitoramento do Balanço de Intercâmbio de Problemas.

É possível observar que as funções e estrutura da SEPLAG assemelham-se muito as de uma UPT, sendo responsável pelo monitoramento geral do governo, estabelecendo fluxos de informações e indo um pouco além, tendo funções também de controle. Vale ainda destacar que a SEPLAG, embora não exclusivamente, recebeu atribuições mais relacionadas as questões de eficácia técnica, dividindo responsabilidades com a SRI, a qual ficava encarregada de aspectos ligados a eficácia política. Outrossim, vale frisar que a SRI tinha entre suas atribuições a construção da agenda do Prefeito (OSASCOa, 2013).

Para dirigir a SEPLAG, Lapas convidou Dulce Cazzuni, ex-Secretária de Desenvolvimento e Trabalho da gestão Emídio e como Secretário Adjunto Alexandre Guerra. Ambos, além de serem do mesmo partido do prefeito, eram ligados ao meio acadêmico do campo de públicas<sup>4</sup>. Essa ligação com a academia foi marca importante da gestão, sendo o ferramental teórico da FGV amplamente utilizado desde a origem da SEPLAG.

Verifica-se essa influência acadêmica também na construção da equipe da Secretaria, onde 38% dos funcionários eram pós-graduados e 30% graduados. Outrossim, priorizou-se as formações na área de Gestão Pública (25,6% dos funcionários), seguida economistas (20,5%)<sup>5</sup>. A política de recompensas também

---

<sup>4</sup> Cazzuni é economista e administradora, Mestre em Economia, Administração e Contabilidade e durante sua gestão cursava o Doutorado em Administração Pública e Governo pela FGV. Guerra é economista, Mestre em Gestão e Políticas Públicas e doutor em Administração Pública e Governo pela FGV.

<sup>5</sup> Compunham também a equipe administradores de empresa (10,3%) contadores (7,7%), cientistas sociais, profissionais da comunicação, de RH e geógrafos (cada um representando 5,1% aproximadamente) e ainda profissionais de outras áreas (15,4%) (TAMION; GONÇALVES; NOGUEIRA, 2016).

possuía essa inspiração, sendo que os Secretários e Diretores estimulavam suas equipes a produzirem conteúdos acadêmicos e ampliarem seu grau de instrução. Assim, era permitido que os funcionários estudassem e escrevessem conteúdos relacionados ao seu trabalho, desde que esses cumprissem com suas obrigações. O resultado foi a produção de quinze trabalhos acadêmicos sobre a gestão da SEPLAG de 2013-2016, dois novos graduados, quatro mestrados e uma doutoranda. Para a gestão essa estratégia era vantajosa, uma vez que criava registros de sua história e conhecimento sobre si mesma, mantinha seus funcionários motivados e iniciava-se aqui o fortalecimento da capacidade do governo. Os funcionários, por sua vez, tinham compensações quanto a perspectivas de empregos futuros, uma vez que a grande maioria dos integrantes dos cargos eram comissionados.

#### **4.2. Descrevendo a estratégia SEPLAG e explicando seus resultados:**

A estratégia de ação da SEPLAG, na visão deste autor, foi baseada em alguns princípios: nutrir a gestão de informações para a tomada de decisão, estabelecer objetivos, monitorar o cumprimento destes e fazer ajustes na execução periodicamente. A construção das informações e a determinação dos objetivos, como será visto, contou sempre com a participação de atores diversos, o que deu maior legitimidade e coerência ao planejamento.

Na construção das peças de planificação o DEPES teve um papel protagonista, sendo responsável pela produção do Mapa Estratégico do governo, alinhamento deste ao PPA e demais peças orçamentárias, coordenação da construção dos Acordos de Resultados e elaboração de planos setoriais (RAINACH; BATISTA, 2016).

O Mapa Estratégico é instrumento gráfico do método Balance Score Card (BSC), que alinha a visão<sup>6</sup> de uma organização aos seus objetivos de médio prazo e estratégias para realiza-los. O BSC orienta-se por alguns princípios, sendo esses: a mobilização para a mudança, a tradução da estratégia em operações, o alinhamento da organização para promover sinergia, o entendimento de que a realização da estratégia é tarefa de todos que compõe a organização e a revisão constante da estratégia. A partir daí são estabelecidas metas, indicadores dos objetivos estratégicos e projetos para

---

<sup>6</sup> O conceito de visão pode ser entendido como o que a organização deseja se tornar numa perspectiva de longo prazo.

viabilizar tais objetivos. A construção do Mapa Estratégico fundamentou-se no Plano de Governo de Lapas, este organizado em onze eixos, e em diversas oficinas entre o secretariado municipais, alguns funcionários e o Prefeito. Essas oficinas foram coordenadas pela SEPLAG. O Plano de Governo, por sua vez, foi baseado no documento “Osasco 50 anos”, o qual sistematizou propostas elaboradas em fóruns entre a Prefeitura e a sociedade civil num período de quarenta anos (REINACH; BATISTA, 2016).

A construção do PPA foi o próximo passo, sendo que as Secretarias precisaram desdobrar as prioridades do governo em programas e ações. A SEPLAG foi responsável por compilar as propostas e organizá-las segundo as categorias exigidas pelo PPA. Por sua vez, a SF deveria elaborar a previsão das receitas e fazer o levantamento contábeis. O processo de orçamentação dos programas foi iniciado do zero, com a construção de um baco de dados provisório batizado de “O que fazer”, ao invés de adotar um método incremental. Assim, as Secretarias deveriam alimentar o “O que fazer” com a descrição de suas ações e levantar as informações preliminares sobre tais projetos, definindo metas físicas e financeiras. Esse método possibilitou a estruturação de programas mais genéricos, reduzindo 16,1% do número de programas e de 29,6% dos objetivos em relação ao PPA anterior. Essa situação, além de facilitar o gerenciamento dos programas, diminui as chances de novas emendas orçamentárias. Outrossim, o “O que fazer” serviu de base para a construção dos Acordos de Resultados e das LDOs e LOAs de 2014 até 2015, quando finalmente este banco foi incorporado ao sistema contábil/financeiro da Prefeitura (AMBRÓSIO et al; 2016; OSASCO, 2013c).

Após a construção do PPA, passou-se a construção dos Acordos de Resultados, por meio de reuniões com gestores de cada Secretaria fim. Estes instrumentos eram organizados em duas partes: na primeira constavam os objetivos estratégicos, seus indicadores, os projetos estratégicos relacionados a cada objetivo e os pesos que cada projeto possuía em relação ao alcance do objetivo estratégico; na segunda havia a relação de todos os projetos, seus propósitos, os resultados esperados, os prazos de início e de fim. Reunia-se assim em um documento público, respectivo a cada Secretaria, os projetos e prioridades, estabelecendo as entregas mínimas de cada pasta e criando compromisso dentro do governo (REINACH; BATISTA, 2016). Finalizou-se assim o planejamento geral para os quatro anos de governo.

A partir daí o DEPES se concentrou na construção de Planos Setoriais da cidade, sendo concluídos até o fim do governo oito planos e iniciados outros três<sup>7</sup>. O processo envolveu grande participação de atores do setor público e da população. Numa primeira etapa foram constituídos grupos de trabalho com membros da administração para elaboração de diagnósticos e de planos de ação. Após a aprovação destes pelo(s) Secretário(s) pertinentes abria-se para uma consulta, audiências públicas e ciclos de debate com a sociedade. Por fim, compilavam-se as propostas e estas eram enviadas para a Câmara para aprovação.

É importante destacar que alguns dos planos surgiram devido demandas do Executivo nacional, que condicionava repasses a existência de planos. Entretanto, havia uma imposição de prazos inexecutáveis, alguns deles de três meses apenas, enquanto o tempo do início da elaboração a promulgação dos planos variou entre 18 a 24 meses. Situação semelhante ocorreu com durante a formulação do PPA, que estourou o prazo legal, 30 de julho de 2013, sendo promulgada apenas em 30 de setembro. Verifica-se assim que existem regras desfavoráveis fora da esfera de governabilidade atrapalhando o processo de planejamento adequado. É preciso avaliar as consequências do descumprimento das exigências e estabelecer contato com atores que podem influir no processo, além de se construir um debate sobre a real utilidade das peças orçamentárias de planejamento. No episódio dos planos setoriais a SEPLAG manteve diálogo próximo com a Câmara solicitando priorização destes (COELHO; FREITAS; ROMBACH, 2016; RAINACH; BATISTA, 2016).

A estratégia de monitoramento foi realizada em três frentes. A primeira era o acompanhamento de todos os projetos conveniados e com recursos próprios. A realização deste acompanhamento era realizada principalmente pelo DEFI, o qual manteve uma comunicação direta com equipes das Secretarias fins. Foi necessário ainda o levantamento de todos os projetos da prefeitura e o desenvolvimento de um sistema de monitoramento (ALVARES; MEDEIROS; FREIRE, 2016). A segunda frente foi o acompanhamento e controle das despesas, realizado pelo DEGA. Assim, a partir de janeiro de 2015 todo ordenador de despesa da Prefeitura deveria passar por esse

---

<sup>7</sup> Os planos concluídos foram: Plano Juventude Viva, Plano de Cultura, o Plano Viver Sem Limites, o Plano Municipal de Saneamento Básico, o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, o Plano Municipal de Mobilidade Urbana. Os planos iniciados na gestão 2013-2016 e inconclusos no período foram: o Plano de Segurança Alimentar, o Plano Municipal de Segurança Pública e Plano Municipal de Assistência Social, este último aparentemente ainda inconcluso.

departamento, que possuía poderes para impedir a liberação de recursos, caso a execução de projetos estratégicos fosse ser comprometida (OSASCO, 2015; AMBRÓSIO et al., 2016). A terceira frente era a implementação das salas de situação, reuniões periódicas com cada secretaria para tratar do desenvolvimento das propostas da pasta. Desses eventos participavam os membros da SELAG, o Prefeito, os membros responsáveis pelos projetos e o Secretário da pasta e os demais membros de Secretarias cuja ação interferia na execução dos projetos da primeira. Ali eram apresentados os resultados da pasta, discutido o andamento dos projetos e deliberadas ações para solucionar os entraves identificados. Esta era uma oportunidade para que o Prefeito tomasse consciência do andamento geral de seu mandato e dos Secretários prestarem contas de seu trabalho ao seu superior. Ao mesmo tempo, a publicação dos relatórios no site da SEPLAG gerava pressão pública sobre o secretariado, tornando-o suscetível aos questionamentos da população. Como a liberdade de ação das Pastas também era reduzida e por haver um sentimento de cobrança, houve, quase que constantemente, um certo atrito na relação entre SEPLAG e demais Secretarias. Observa-se grande semelhança com a experiência de Belchior (1999), tanto na postura do Prefeito, grande apoiador da SEPLAG, como da estrutura das salas e dos problemas encontrados.

O resultado de um planejamento associado a instrumentos de monitoramento foi o seguinte:

<b>Tabela 1. Situação dos projetos no final da gestão Lapas</b>					
<b>Status dos projetos com recursos próprios</b>					
	<b>Não iniciados</b>	<b>Atrasados</b>	<b>Em execução</b>	<b>Finalizados</b>	<b>Subtotal</b>
<b>Contidos nos Ars</b>	29	20	130	57	236
<b>Não contidos nos ARs</b>	5	0	9	4	18
<b>Subtotal por status</b>	<b>34</b>	<b>20</b>	<b>139</b>	<b>61</b>	<b>TOTAL DE PROJETOS</b>
					<b>254</b>
<b>Status dos projetos com recursos externos</b>					

<b>Caráter estratégico</b>	<b>Em análise<sup>8</sup></b>	<b>Não iniciados</b>	<b>Atrasados</b>	<b>Em execução</b>	<b>Finalizados</b>	<b>Subtotal</b>
<b>Contidos nos ARs</b>	12	26	1	22	36	<b>97</b>
<b>Não contidos nos ARs</b>	13	11	3	13	48	<b>88</b>
<b>Subtotal por status</b>	<b>25</b>	<b>37</b>	<b>4</b>	<b>35</b>	<b>84</b>	<b>TOTAL DE PROJETOS</b>
						<b>185</b>

Tabela elaborada pelo autor com base nos Relatórios de Monitoramento da SEPLAG e planos municipais (OSASCO, SEPLAG, 2016a, 2016b; OSASCO, 2016, 2017a, 2017b).

Considerou-se aqui que são projetos estratégicos aqueles contidos nos ARs, uma vez que são o produto de um processo de planejamento que envolveu avaliações sobre as necessidades da cidade e são articulados a eixos de desenvolvimento elencados no projeto de governo. Já as colunas definiam em que etapa cada projeto se encontrava.

O monitoramento permitiu a mensuração dos esforços municipais para questões estratégicas: dos 439 projetos monitorados, 333 eram estratégicos, indicando que aproximadamente 76% do esforço foi direcionado a questões importantes e de longo ou médio prazo, sendo que 93 projetos estratégicos foram finalizados ainda na gestão, ou seja, aproximadamente 21% de todo o esforço foi concluído. Embora esse indicador não corresponda ao MDD de Matus, ele cumpre uma função similar, evidenciando uma gestão focada em questões socialmente importantes. Paralelamente a este trabalho, o DEFI construiu um banco de projetos para estabelecimento de convênios. Assim, o estabelecimento de convênios era firmado de modo alinhados as necessidades municipais.

Com isso, também foi possível mapear e estimar o de tempo das etapas dos convênios, concluindo que em média levam: seis meses para finalização do diagnóstico; seis meses para elaboração do projeto; seis meses para captação de recursos; seis meses para formalização do convênio; dois a cinco anos para execução do convênio, comumente ocorrendo atrasos de seis meses, devido a inadequações no projeto ou na

<sup>8</sup> Vale destacar a diferença entre projetos em análise e projetos não iniciados. Os primeiros referem-se a projetos enviados a órgãos de financiamento externos e ainda não aprovados, já os projetos não iniciados são projetos aprovados por esses órgãos ou pela Administração Municipal, mas cuja execução não foi iniciada. De qualquer modo todas as categorias de projetos traduzem um esforço dispendido pela Administração Municipal, alguns desses esforços limitados ainda a fase de formulação, outros já mais adiantados.

execução. Assim, o tempo médio de conclusão de um convênio varia de quatro a sete anos e meio. Ou seja, para se colher frutos ainda na gestão, os convênios talvez não sejam a melhor escolha política.

Quando se olha para os projetos realizados com recursos externos verifica-se que foram finalizados mais projetos não estratégicos do que projetos estratégicos. Segundo Alvares et al. (2016) essa situação é explicada pelo fato da gestão ter conseguido realizar mais projetos do que captar recursos, fato inédito desde 2001. Tal situação pode ser verificada na tabela a seguir.

<b>Tabela 2. Quantidade de captações e realização de projetos por mandato</b>						
	<b>Mandatos</b>					
	<b>1993-1996</b>	<b>1997-2000</b>	<b>2001-2004</b>	<b>2005-2008</b>	<b>2009-2012</b>	<b>2013-2016</b>
<b>Nº de captações</b>	3	10	25	72	146	53
<b>Nº de projetos concluídos</b>	0	11	10	24	102	63

Adaptado de ALVARES et al., 2016, p. 93

Além disso, a gestão 2013-2016 conseguiu executar seus projetos num nível razoavelmente bem superior do que a média das demais gestões. Assim, a prioridade foi em transformar um recurso potencial (o dinheiro de transferências) em bens desfrutáveis pela sociedade. Deve-se ainda considerar que a diminuição de recursos captados pode ser reflexo também da crise econômica passada pelo Brasil. Outrossim, embora a gestão 2009-2012 tenha executado mais projetos, deve-se destacar que essa era a segunda gestão seguida do Prefeito Emídio, o que implica em aprendizados institucionais.

Dentro universo dos ARs, constavam também projetos que deveriam ser terminados no primeiro ano da gestão seguinte, uma vez que o PPA deve ser uma peça de emenda entre dois mandatos. Portanto, o uso dos ARs, do monitoramento e dos relatórios de projetos não constituiu apenas um benefício para a gestão, mas também garante para que a próxima gestão tenha diretrizes e noções da situação que encontrará.

Vale ainda ressaltar um problema metodológico do monitoramento realizado. Diversos itens que constavam como projetos eram na verdade atividades contínuas consideradas estratégicas, portanto seus prazos de encerramento seus prazos de encerramento eram o final da gestão. O conceito de projeto, por sua vez, exige um fim bem delimitado e a construção de um novo produto. Assim, houve uma inadequação

conceitual na forma de se monitorar. Conseqüentemente, houve uma expansão o universo de observação e uma diminuição relativa dos projetos finalizados. Outrossim, não houve o monitoramento e registro quantitativo da ampliação dos serviços rotineiros da prefeitura<sup>9</sup>.

Foi possível notar que a SEPLAG desenvolveu uma gestão bastante proativa. As estratégias de planejamento e monitoramento implementadas por esta Secretaria buscaram dar governabilidade e coerência as ações do governo, possibilitado a execução de um plano orientado para as necessidades municipais. Longe de dizer que o planejamento é a panaceia para os problemas do município, certamente se pode dizer que, quando bem executado, traz resultados mensuráveis e exitosos.

## **5. CONCLUSÃO:**

Buscamos descrever as estratégias de planejamento e monitoramento utilizadas pela SEPLAG, interpretando-os pela perspectiva do PES. Essa estratégia pode ser resumida da seguinte forma: identificação das necessidades do município, antecipação de oportunidades e construção de planos participativos e, por isso, com legitimidade social e interna; construção da capacidade de governo, por meio de instrumentos de contratualização, monitoramento, avaliações periódicas e responsabilização dos atores públicos.

Vale ressaltar que a SEPLAG conseguiu aliar instrumentos do planejamento privado a elementos do planejamento público, superando um antigo dilema acadêmico. Essa associação foi possível por dois motivos: a construção de uma equipe altamente qualificada, que soube compreender as limitações de cada instrumento e articulá-los de forma a complementá-los; o segundo motivo é que os princípios do BSC – em especial o envolvimento de todos os membros da organização para a realização da estratégia, a reavaliação periódica desta e o alinhamento da organização para gerar sinergia – comunicam com o PES.

---

<sup>9</sup> Um exemplo de atividade rotineira era a “Ampliação dos serviços de poda e corte” (SEMA). Se as a ampliação das podas de árvores fosse encarada como serviço contínuo ao invés de projeto, seria possível verificar registrar a variação do número de podas, no lugar de registrar que o projeto está em execução.

Outrossim, apresentar os resultados obtidos pela SEPLAG também era objetivo deste trabalho, consistindo em parte fundamental desta argumentação, uma vez que evidencia o sucesso ou fracasso de tais estratégias. O simples fato da gestão quantificar os projetos realizados e dar publicidade a estes números é algo louvável. Além de ser algo inovador, demonstra que a gestão está aberta ao diálogo, a críticas e a melhorias. O registro da experiência e publicidade deste é também uma estratégia inteligente, uma vez que diversos estudiosos independentes criam estudos sobre a gestão. Esses registros constarão em bancos de dados externos a Prefeitura, sendo indelével por outras gestões não comprometidas com resultados, as quais podem desejar apagar registros de sucessos de concorrentes anteriores. Consta-se ainda que a mensuração do sucesso da SEPLAG é limitada pela inexistência de registros de outras gestões, mas ficou evidente que houve um direcionamento da atenção a questões de grande importância municipal.

Tanto pela estrutura, como pela metodologia geral utilizada pela SEPLAG é possível afirmar que esta se assemelha muito a uma UPT. Por fim, reafirma-se, o planejamento não é panaceia, mas quando bem realizado, traz resultados mensuráveis e importantes socialmente, como podemos observar da experiência da SEPLAG.

#### **BIBLIOGRAFIA:**

ABERS, R. Ne. Ativismo na burocracia? O médio escalão do Programa Bolsa Verde. In: CAVALCANTE, P.; LOTTA, G. (Orgs). **Burocracia de Médio Escalão: perfil, trajetória e atuação**. Brasília, ENAP, p. 143-176, 2015.

ALVARES, M. A. A. et al. Projetos executados com recursos externos em Osasco: diagnóstico e soluções. In: GUERRA, A. et al. (Orgs.). **Planejamento público e gestão por resultados: uma experiência municipal aplicada**. São Paulo, Hucitec, 1ª ed., p. 83-101, 2016.

ALVARES, M. A. A.; MEDEIROS, A. K.; FREIRE, A. G. Método de monitoramento da estratégia e dos projetos estratégicos da Prefeitura de Osasco. In: GUERRA, A. et al. (Orgs.). **Planejamento público e gestão por resultados: uma experiência municipal aplicada**. São Paulo, Hucitec, 1ª ed., p. 197-222, 2016.

AMBRÓZIO, L. F. A. et al. Vinculação planejamento-orçamento: desafio de mão dupla. In: GUERRA, A. et al. (Orgs.). **Planejamento público e gestão por resultados: uma experiência municipal aplicada**. São Paulo, Hucitec, 1ª ed., p. 59-78, 2016.

BELCHIOR, M.. **A aplicação de planejamento estratégico situacional em governos locais: possibilidades e limites: os casos de Santo André e São José dos Campos**. 1999. 109 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – EASP/FGV, São Paulo, 1999.

BUENO, H.. Histórico e avanços na utilização das salas de situação em saúde no Brasil. In: MOYA, J. et al. (Orgs). **Salas de Situação em Saúde: compartilhando as experiências do Brasil**. Brasília, Organização Pan-Americana da Saúde, Ministério da Saúde, p. 61-64, 2010.

COELHO, R. P. S.; FREITAS, L.R.; ROMBACH, M.. Tempo de Planejar: uma reflexão sobre o planejamento municipal de Osasco/SP. In: II Congresso de Gestão e Políticas Públicas (CGPOP), UNIFESP, Osasco, 2016. Disponível em: <<http://www.seplag.osasco.sp.gov.br/Publicacao>>. Acessado em: 28 de ago. de 2018

COSTA-FILHO, A. Estado-nação e construção do futuro. In: CARDOSO JÚNIOR, J. C. (Org.). **A reinvenção do planejamento governamental no Brasil**. Brasília, IPEA, p. 287-304, 2011.

DEININGE, L. S. C. et al. A sala de situação da dengue como ferramenta de gestão em saúde. **Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, RJ, v. 38, n. 100, p. 50-56, jan./mar., 2014. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-11042014000100050&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-11042014000100050&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acessado em: 16 de ago. de 2018.

DE MORAES, I. H. S. Sala de Situação em Saúde: contribuição à ampliação da capacidade gestora do Estado? In: MOYA, J. et al (Orgs). **Salas de Situação em Saúde: compartilhando as experiências do Brasil**. Brasília, Organização Pan-Americana da Saúde, Ministério da Saúde, p. 21-38, 2010.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo, Edições Loyola, 8ª edição, 1992 (1ª edição, 1989).

HUERTAS, F. **Entrevista com Matus: o Método PES**. São Paulo, Fundap, 1996.

IIDA, I. Planejamento estratégico situacional. **Production**, v. 3, n. 2, jul./dec., p. 113-125, 1993. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-65131993000200004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-65131993000200004)>. Acessado em: 07 de ago. de 2018.

JÚNIOR, Aragon Érico Dasso. “Nova Gestão Pública” (NGP): a teoria de administração pública do estado ultraliberal. **Apresentado no XXIII Encontro Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito no Brasil (CONPEDI)**, Florianópolis-SC, v. 30, 2014. Disponível em: <[www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=d05c25e6e6c5d489](http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=d05c25e6e6c5d489)>. Acessado em: 17 de ago. de 2018.

MATUS, C. **Teoria do jogo social**. São Paulo, Fundap, 2005, p. 524. 2007

MATUS, C. **Adeus, Senhor Presidente**. São Paulo, Fundap, 2007, 381 p.

OSASCO. **BIC**: Banco de Indicadores da Cidade de Osasco. Disponível em: <<http://www.bic.osasco.sp.gov.br/>>. Acessado em: 20 de ago. de 2018.

OSASCO. Lei Complementar nº 261, de 17 de maio de 2013. Dispõe sobre a criação da Secretaria de Relações Institucionais - SRI, da Secretaria de Planejamento e Gestão -

SEPLAG, da Secretaria de Comunicação Social - SECOM, extinção da Secretaria de Governo - SG, sobre a reorganização da estrutura interna da Secretaria de Esportes, Recreação e Lazer - SEREL e dá outras providências. **Sistema de Leis Municipais**, Executivo, Osasco, SP, 9 de set. de 2013A. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/osasco/lei-complementar/2013/27/261/lei-complementar-n-261-2013-dispoe-sobre-a-criacao-da-secretaria-de-relacoes-institucionais-sri-da-secretaria-de-planejamento-e-gestao-seplag-da-secretaria-de-comunicacao-social-secom-extincao-da-secretaria-de-governo-sg-sobre-a-reorganizacao-da-estrutura-interna-da-secretaria-de-esportes-recreacao-e-lazer-serel-e-da-outras-providencias-2013-05-17-versao-original>>. Acessado em: 17 de ago. de 2018.

OSASCO. Decreto Nº 10.879, de 06 de setembro de 2013. Dispõe sobre a regulamentação da Coordenadoria do Orçamento Participativo (COP), no âmbito da Secretaria Municipal de Relações Institucionais (SRI). **Sistema de Leis Municipais**, 20 de mai. de 2013B. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a1/sp/o/osasco/decreto/2013/1087/10879/decreto-n-10879-2013-dispoe-sobre-a-regulamentacao-da-coordenadoria-do-orcamento-participativo-cop-no-ambito-da-secretaria-municipal-de-relacoes-institucionais-sri>>. Acessado em: 17 de ago. de 2018.

OSASCO. Lei nº 4.599, de 30 de setembro de 2013. Dispõe sobre o Plano Plurianual do município de Osasco para o quadriênio compreendido entre 2014 a 2017. **Sistema de Leis Municipais**, 01 de out. de 2013c. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/osasco/lei-ordinaria/2013/459/4599/lei-ordinaria-n-4599-2013-dispoe-sobre-o-plano-plurianual-do-municipio-de-osasco-para-o-quadrienio-compreendido-entre-2014-a-2017>>. Acessado em: 17 de ago. de 2018.

OSASCO. Decreto nº 11.067, de 23 de janeiro de 2015. Fixa normas referentes à execução orçamentária e financeira para o exercício de 2015. **Sistema de Leis Municipais**, 09 de jan. de 2015. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/osasco/decreto/2015/1106/11067/decreto-n-11067-2015-fixa-normas-referentes-a-execucao-orcamentaria-e-financeira-para-o-exercicio-de-2015>>. Acessado em: 17 de ago. de 2018.

OSASCO. Lei nº 4764, de 23 de junho de 2016. Disciplina a prestação dos serviços e institui planos de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário e Drenagem e Manejo de Águas Pluviais Urbanas, componentes do Saneamento Básico do Município de Osasco. **Sistema de Leis Municipais**, 23 de jun. de 2016. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a1/sp/o/osasco/lei-ordinaria/2016/477/4764/lei-ordinaria-n-4764-2016-disciplina-a-prestacao-dos-servicos-e-institui-planos-de-abastecimento-de-agua-e-esgotamento-sanitario-e-drenagem-e-manejo-de-aguas-pluviais-urbanas-componentes-do-saneamento-basico-do-municipio-de-osasco>>. Acessado em: 17 de ago. de 2018.

OSASCO. Lei nº 4842, de 30 de outubro de 2017. Institui o Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional. **Sistema de Leis Municipais**, 06 de nov. de 2017a. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/osasco/lei-ordinaria/2017/485/4842/lei-ordinaria-n-4842-2017-institui-o-plano-municipal-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>>. Acessado em: 17 de ago. de 2018.

OSASCO. Lei nº 4847, de 09 de novembro de 2017. Institui o Plano Municipal de Segurança Pública e dá outras providências. **Sistema de Leis Municipais**, 17 de nov. de 2017b. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/osasco/lei-ordinaria/2017/485/4847/lei-ordinaria-n-4847-2017-institui-o-plano-municipal-de-seguranca-publica-e-da-outras-providencias>>. Acessado em: 17 de ago. de 2018.

OSASCO. SEPLAG. **Relatório de Monitoramento de Projetos Convênios e Contratos de Repasse: Recursos Estaduais, Federais e Financiamentos**. Osasco, SEPLAG, jun. 2016a.

OSASCO. SEPLAG. **Relatório de Monitoramento de Projetos: Orçamento do Tesouro Municipal e Parceria Público Privada**. Osasco, SEPLAG, jun. 2016b.

PIRES, R. R. C. Por dentro do PAC: dos arranjos formais às interações e práticas dos seus operadores. In: CAVALCANTE, P.; LOTTA, G. (Orgs). **Burocracia de Médio Escalão: perfil, trajetória e atuação**. Brasília, ENAP, p. 177-222, 2015.

REIACH, S.; BATISTA, Y. C. Planejamento estratégico atrelado ao Plano Plurianual: o desafio da integração das áreas de governo e de uso de indicadores no planejamento público. In: GUERRA, A. et. al (Orgs.). **Planejamento público e gestão por resultados: uma experiência municipal aplicada**. São Paulo, SP, Hucitec, 2016, p. 31-55.

ZAMBRANO, K. Referências para o Conhecimento do autor. In: GIACOMONI, C. H. (Org.). **Planejamento Estratégico Situacional: introdução ao pensamento de Carlos Matus**. Curitiba, Prefeitura Municipal de Curitiba/Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP), 2008, p. 69. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/document/144323801/4096-IMAP-Planejamento-Situacional-Introducao-Ao-Pensamento-de-Carlos-Matus-Livro>>. Acessado em: 16 de ago. de 2018.

Sites consultados:

<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4559162Z3>

<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4522598A4>

<https://www.cepal.org/pt-br>