UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – UFAL
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE – FEAC
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM REDE NACIONAL – PROFIAP

ELTON ANDRADE BEZERRA

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM UMA INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR: ELABORAÇÃO DE UM GUIA TÉCNICO DE APOIO AO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARA A UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – CAMPUS DO SERTÃO

Maceió - AL
2026

ELTON ANDRADE BEZERRA

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM UMA INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR: ELABORAÇÃO DE UM GUIA TÉCNICO DE APOIO AO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARA A UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – CAMPUS DO SERTÃO

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional da Universidade Federal de Alagoas, como requisito obrigatório para a defesa da dissertação de Mestrado.

Orientador: Prof. Dr. Nicholas Joseph Tavares da Cruz.

Maceió - AL

2026

RESUMO

O planejamento estratégico tem sido progressivamente incorporado às instituições públicas de ensino superior como instrumento de apoio à tomada de decisões, aprimoramento da gestão e utilização eficiente dos recursos públicos. Nesse contexto, o presente estudo analisou o alinhamento do Plano de Desenvolvimento da Unidade (PDU) da Universidade Federal de Alagoas (UFAL), Campus do Sertão, aos preceitos teóricos do planejamento estratégico organizacional. Quanto aos procedimentos metodológicos, trata-se de uma pesquisa qualitativa, desenvolvida por meio de estudo de caso. Os dados foram obtidos mediante análise documental de instrumentos institucionais de planejamento e realização de entrevistas semiestruturadas com gestores diretamente envolvidos na elaboração e implementação do PDU. Os dados coletados foram confrontados com a literatura consultada sobre planejamento estratégico e gestão universitária. Os resultados revelaram que o Campus do Sertão apresenta alinhamento com importantes elementos do planejamento estratégico, especialmente no que se refere à definição de missão, visão e participação da comunidade acadêmica na construção do plano. Contudo, foram identificadas lacunas metodológicas relacionadas à ausência de uma análise do ambiente organizacional e à fragilidade dos mecanismos de monitoramento e controle, fatores que limitam a utilização do plano como instrumento efetivo de gestão. A revisão da literatura e a análise dos dados subsidiaram a elaboração de um produto técnico destinado a auxiliar na estruturação de futuros planos. Espera-se que este trabalho contribua para o debate acadêmico sobre planejamento estratégico e gestão universitária, ao mesmo tempo em que ofereça subsídios que auxiliem a instituição examinada a aperfeiçoar suas práticas de gestão, potencializando o uso racional dos recursos públicos e melhorando a qualidade dos serviços prestados à comunidade.

Palavras-chave: Planejamento estratégico; Administração pública; Gestão universitária; Desenvolvimento institucional.

ABSTRACT

Strategic planning has been increasingly incorporated into public higher education institutions as a tool to support decision-making, improve management practices, and promote the efficient use of public resources. In this context, this study analyzed the alignment of the Unit Development Plan (PDU) of the Federal University of Alagoas (UFAL), Sertão Campus, with the theoretical principles of organizational strategic planning. Regarding the methodological procedures, this research adopted a qualitative approach and was conducted as a case study. Data were collected through documentary analysis of institutional planning instruments and semi-structured interviews with managers directly involved in the development and implementation of the PDU. The collected data were compared with the literature on strategic planning and university management. The results revealed that the Sertão Campus is aligned with important elements of strategic planning, particularly regarding the definition of mission, vision, and the participation of the academic community in the planning process. However, methodological gaps were identified, especially the absence of an organizational environmental analysis and weaknesses in monitoring and control mechanisms, which limit the use of the plan as an effective management tool. The literature review and data analysis supported the development of a technical product aimed at assisting the structuring of future plans. It is expected that this study will contribute to the academic debate on strategic planning and university management while providing insights to support the examined institution in improving its management practices, enhancing the rational use of public resources, and improving the quality of services provided to the community.

Keywords: Strategic planning. Public administration. University management. Institutional development.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Estrutura da Pesquisa 11
Figura 2: Etapas do planejamento estratégico, segundo Kotler 29
Figura 3: Processo decisório e de controle e avaliação..... 30
Figura 4: Etapas do Planejamento Estratégico, segundo Matias-Pereira..... 31
Figura 5: Insumos do planejamento estratégico em universidades chilenas 36
Figura 6: Etapas de pesquisa..... 41
Figura 7: Divulgação das reuniões por meio de rede social..... 57
Figura 8: Excerto do planejamento presente no PDU..... 65
Figura 9: Plano de Ações do Campus do Sertão (2024-2027)..... 68
Figura 10: divulgação do PDU por rede social 76
Figura 11: Planejamento e plano estratégicos 81

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Critérios de Análise 43
Tabela 2: Comissões do PDU 45
Tabela 3: Representantes da Gestão do Campus do Sertão 46
Tabela 4: Tabela-síntese 82

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 5
1.1 Delimitação do Tema e Definição do Problema de Pesquisa 7
1.2 Objetivos 8
1.3 Justificativa 9
1.4 Estrutura do Trabalho e Pesquisa 10
2 REFERENCIAL TEÓRICO 12
2.1 Planejamento Estratégico: Conceitos 12
2.2 Elementos do Planejamento Estratégico 18
2.3 Planejamento Estratégico nas Instituições Públicas de Ensino Superior 32
2.4 Plano de Desenvolvimento Institucional nas Universidades Federais Brasileiras 37
3 METODOLOGIA DE PESQUISA 40
3.1 Classificação da Pesquisa 40
3.2 Etapas da Pesquisa 41
3.3 Documentos Consultados 41
3.4 Critérios de Análise 42
3.5 Caracterização da Instituição 43
3.6 Sujeitos de Pesquisa e Instrumento de Coleta de Dados 45
4 ANÁLISE DOS RESULTADOS 49
4.1 Plano de Desenvolvimento do Campus do Sertão – 2024-2027 49
4.2 Missão 50
4.3 Visão 55
4.4 Valores Organizacionais 59
4.5 Análise Ambiental 62
4.6 Plano de Ações 64
4.7 Ferramentas de Apoio 70
4.8 Implementação 73
4.9 Mecanismos de Controle 77
4.10 Síntese Analítica 81
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS 86
REFERÊNCIAS 89
APÊNDICES 95

1 INTRODUÇÃO

No contexto atual, as empresas estão inseridas em ambientes competitivos e em constante mudança, o que demanda a adoção de novas formas de gestão. Esse fenômeno se aplica não somente às empresas enquanto organizações privadas, mas também às organizações do setor público. Neste cenário, a forma de planejamento tradicional, que se baseia somente em projetar o futuro com base no passado, torna-se insuficiente para superar os modernos desafios (Falqueto *et al*., 2019; Alvesson e Sveningsson, 2025). Para lidar com a incerteza, estas entidades podem implementar um planejamento estratégico para se conhecerem, conhecerem seu ambiente e definirem que caminho seguir, contribuindo para o alcance de seus objetivos.

Organizações são entendidas como sendo entidades sociais, com metas orientadas e atividades estruturadas e coordenadas, imersas em um ambiente externo. Elas podem ter negócios com fins lucrativos, numa busca incessante por capital, ou sem fins lucrativos, quando o objetivo é gerar algum tipo de impacto social (Daft, 2014).

De acordo com a teoria clássica (Motta e Vasconcelos, 2021; Morgan, 2006), o planejamento é uma das funções básicas da Administração, devendo estar presente na gestão de qualquer organização, seja ela pública, privada ou do terceiro setor. O ato de planejar se refere a programar previamente ações necessárias para o atingimento de objetivos definidos anteriormente. O desenvolvimento da Administração Estratégica nos anos 1970 fez com que o planejamento passasse a ser orientado por uma visão estratégica, surgindo assim o conceito de Planejamento Estratégico. A utilização desta ferramenta permite aos gestores reduzirem incertezas, adaptar-se frente ao ambiente de instabilidade, reduzir desperdícios de recursos e atingir os objetivos institucionais traçados (Ferreira e Perales, 2019; Costa e Sucupira, 2023).

Apesar de ter sua origem no setor privado, seu uso não é limitado ao mesmo. No setor público, a aplicação do Planejamento Estratégico ganha destaque ao proporcionar maior eficiência, eficácia e transparência na gestão, além de possibilitar melhorias na qualidade dos serviços prestados aos cidadãos. As universidades públicas federais, enquanto instituições complexas, têm responsabilidades múltiplas que envolvem não só o gerenciamento de recursos como também garantir a continuidade de suas funções acadêmicas de ensino, pesquisa e extensão, alinhados ao desenvolvimento científico, econômico e social do país. (Cruz-Cabrera, Cánova-Herrandriz, Vecino-Rondan, 2019)

Estas instituições demandam ações que adornam sua gestão de contornos particulares. A necessidade de conciliação entre as atividades acadêmicas e a gestão eficiente de recursos impõem desafios aos gestores, que devem alinhar suas ações às necessidades da sociedade sem

descumprir políticas educacionais nacionais, muitas vezes com recursos e orçamentos limitados. Neste sentido, a adoção de uma estratégia que utilize o planejamento estruturado permite às universidades definir e priorizar objetivos de curto, médio e longo prazo, reconhecerem suas forças e fraquezas, bem como estabelecer medidas integradas a serem implementadas para orientar a instituição na busca por melhores resultados e assegurar vantagem competitiva.

Conforme Pascuci *et al*. (2016), apesar de todas as vantagens já consolidadas pela literatura especializada, a implementação do planejamento estratégico na gestão universitária enfrenta desafios e resistências devido à sua natureza e complexidade. Entre as principais limitações observadas estão a ausência de uma cultura de planejamento e avaliação, o viés político, dificuldade de integração entre as áreas administrativas e acadêmicas, o poder compartilhado e a resistência a mudanças. Além disso, questões jurídicas e requerimentos de eficácia geram instrumentos de controle que também acabam por comprometer suas ações.

Com vistas a institucionalizar as iniciativas de planejamento e regulação educacional, em 1996 foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei nº 9.394/1996), e com ela a obrigatoriedade para que as instituições públicas de ensino superior elaborem o seu Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI. Esse documento passou a integrar o processo avaliativo das Instituições de Ensino Superior, conduzido pelo Ministério da Educação (MEC) e operacionalizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

O PDI é um documento estratégico essencial para as universidades, que estabelece diretrizes para objetivos de médio e longo prazo, abrangendo um período de 5 anos. Entre os itens mais relevantes de seu conteúdo, destacam-se: a definição de missão, visão e valores, a análise dos ambientes interno e externo, definições de ações estratégicas aliadas aos objetivos propostos, e avaliação e monitoramento das ações (Sant'ana *et al*., 2017; Fonseca *et al*., 2023). Se mostra, assim, um documento extremamente relevante à instituição, não só por seu caráter obrigatório, mas principalmente por possibilitar uma gestão mais eficiente e planejada, otimizando o uso dos recursos públicos e aumentando a transparência e prestação de contas à sociedade (Lemos Dias; Pereira, 2025).

No escopo das unidades acadêmico-administrativas, os chamados campus das universidades, não há uma legislação federal específica que obrigue diretamente os gestores de unidades, como faculdades e institutos, a elaborarem um plano estratégico formal por escrito.

Contudo, algumas normas e diretrizes institucionais podem indiretamente levar à necessidade desse planejamento, especialmente pelas exigências presentes no PDI.

Nesse contexto, a Universidade Federal de Alagoas – UFAL está organizada, na forma de órgãos operativos, em diversos *campi* espalhados pelo estado. O Campus do Sertão, localizado na cidade de Delmiro Gouveia, iniciou suas atividades em 2010, e já em 2013 iniciou seu planejamento interno formal na forma dos Encontros de Planejamento da Gestão, ocorridos naquele ano, em 2017 e novamente em 2022. Esse esforço resultou no Plano de Desenvolvimento da Unidade – PDU, que abrange o período de 2024 a 2027. Tal documento contém o panorama da estrutura organizacional do Campus, a descrição e alguns dados quantitativos dos seus perfis administrativo e acadêmico, aborda brevemente o papel de suas parcerias formais e informais, e por último e não menos importante, elenca diversos objetivos, metas e indicadores para o período (UFAL, 2023b).

1.1 Delimitação do Tema e Definição do Problema de Pesquisa

A incorporação, por parte do setor público, de práticas advindas do setor privado está associada ao paradigma da Nova Gestão Pública (New Public Management), abordagem que caracterizou a forma de governar e elaborar políticas públicas de algumas nações ocidentais, principalmente o Reino Unido, em meados da década de 1980.

No Brasil, tivemos a reforma gerencial do estado sob a influência de Bresser-Pereira a partir dos anos 1995. Para o autor, era necessária a substituição da administração pública burocrática por uma administração gerencial, focada, entre outros aspectos, na lógica de gestão por resultados, descentralização, terceirização e orientação das ações voltadas para o cidadão-cliente/usuário (Ramos de Miranda, 2023). Neste contexto, o autor defende um planejamento estratégico flexível e adaptativo, com definição dos objetivos do governo, otimização do uso dos recursos, análise ambiental e estabelecimento de prioridades estratégicas.

No entanto, há o risco desta implementação ser meramente formal, produzindo um documento que não é efetivamente utilizado, criando uma verdadeira desconexão entre o planejamento e a execução das ações. Deve-se atentar para que o planejamento estratégico não exista apenas para cumprir exigências legais ou mesmo responder a pressões institucionais, sem orientar, de fato, as decisões estratégicas ou operacionais das organizações públicas. Políticas bem elaboradas têm melhor probabilidade de identificar ou resolver corretamente as disfunções a que se propõe resolver. (Dusenbury, 2016; Capano e Lepori, 2024).

Pelo exposto, o presente trabalho tem como pergunta problema o seguinte questionamento: “O Plano de Desenvolvimento da Unidade (PDU) da Universidade Federal de Alagoas, Campus do Sertão, está alinhado com os preceitos teóricos do planejamento estratégico organizacional?”.

Visto que não há uma normativa específica, por parte do MEC, que regulamenta a elaboração dos PDUs, a regulamentação e a própria decisão de adotar o PDU cabem a cada instituição de ensino. Desta forma, a ausência de diretrizes faz com que o processo de elaboração dos planos apresente variações entre as diferentes unidades, a depender de fatores institucionais, contextuais e até individuais dos atores envolvidos. Nesse contexto, foram definidos critérios de análise, apresentados no capítulo de metodologia de pesquisa, utilizados como parâmetros para identificar potencialidades, fragilidades e oportunidades de aperfeiçoamento. Estes critérios foram delimitados pelo autor deste trabalho com base na literatura consultada de forma a organizar os principais tópicos do tema na forma de elementos estratégicos e possibilitar a efetivação da análise ao mesmo tempo que subsidia a elaboração do Produto Técnico Tecnológico proposto na pesquisa.

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

Elaborar um Guia Técnico de Apoio embasado nos preceitos teóricos do planejamento estratégico organizacional, para auxiliar a Universidade Federal de Alagoas, Campus do Sertão, na estruturação dos próximos Planos de Desenvolvimento da Unidade (PDU).

1.2.2 Objetivos Específicos

Para o alcance do objetivo geral, os seguintes objetivos específicos foram propostos:

• Identificar os preceitos teóricos que fundamentam o planejamento estratégico organizacional;

• Analisar os documentos institucionais relacionados ao planejamento estratégico do Campus do Sertão;

• Compreender a dinâmica de elaboração, implementação, avaliação e controle do planejamento estratégico da UFAL, Campus do Sertão;

• Analisar o alinhamento entre as práticas de planejamento adotadas pelo Campus do Sertão e os preceitos teóricos do planejamento estratégico organizacional;

• Elaborar um produto técnico tecnológico fundamentado nos resultados da pesquisa.

1.3 Justificativa

O planejamento estratégico tem papel fundamental como ferramenta para o setor público, auxiliando na promoção do desenvolvimento científico e tecnológico do país. É um processo sistemático de auxílio à tomada de decisões, com base nos ambientes interno e externo no qual a organização está inserida. Assim, a preocupação dos gestores de instituições públicas com o PE, possibilita uma atuação mais eficaz e eficiente, promovendo o desenvolvimento sustentável, melhor gerenciamento de recursos e maior capacidade de adaptação e inovação. De fato, o planejamento estratégico exerce uma influência significativa e positiva na gestão das finanças, atuando em estreita relação com o desempenho organizacional (Kafidi; Kaulihowa, 2023; Garad *et al*., 2025).

Apesar da não obrigatoriedade de um documento robusto como o PDI para os campi do interior da UFAL, que é o caso do Campus do Sertão, a presença do PDU estimula o aprimoramento da gestão e do desempenho institucional, trazendo direcionamento e foco, bem como uma visão a longo prazo que permite a antecipação de riscos e estabelecimento de prioridades. O Campus do Sertão, de fato, já possui seu plano de desenvolvimento atualizado para o quadriênio 2024-2027, porém este importante documento não pode ser apenas um manuscrito formal, fruto de uma imposição burocrática, e sim um guia ativo para a tomada de decisões e para a melhoria contínua da instituição.

Ao avaliar o PDU, contribui-se com uma maior compreensão do papel da instituição no alcance de metas acadêmicas, administrativas e financeiras. Considerando a limitação de recursos das instituições públicas de ensino, a eficiência no uso dos serviços públicos através de um planejamento estratégico eficaz permite a otimização do investimento destes mesmos recursos, evitando desperdícios e melhorando a alocação orçamentária. Neste contexto, a transparência atua como instrumento fundamental que possibilita à sociedade o acesso às informações sobre a gestão pública, possibilitando o controle social. Esse processo permite a cobrança do cumprimento de metas, bem como a realização de ajustes necessários pelos gestores (Fenner *et al.*, 2019; Paludo *et al*., 2024).

Seguindo esta perspectiva, o Guia Técnico de Apoio proposto apresenta-se como um guia de consulta, de forma complementar aos documentos formais derivados de exigências normativas institucionais – como é o caso do Plano de Desenvolvimento Institucional proposto pela plataforma For PDI, do Ministério da Educação. A importância acadêmica deste trabalho

reside na possibilidade de ampliar o debate científico sobre a aplicação do planejamento estratégico no âmbito de uma Instituição de Ensino Superior (IES) pública, sobretudo ao oferecer um instrumento metodológico adaptado às especificidades de um campus universitário localizado no interior. Já a importância social manifesta-se no fortalecimento da capacidade administrativa e gerencial do Campus do Sertão, contribuindo para a melhoria da qualidade dos serviços prestados pela UFAL, beneficiando a comunidade local e regional que atende, e também consolidando a universidade como agente de desenvolvimento social e econômico no sertão alagoano. Por fim, a contribuição do trabalho também pode ser observada em termos financeiros, na medida em que o fortalecimento do planejamento estratégico tende a otimizar a utilização dos recursos públicos e a melhorar a eficiência administrativa. O estudo aprofundado do assunto proposto, de forma aplicada nesta IES específica, se mostra como preenchedor de uma lacuna, sendo oportuno para propiciar esta contribuição para a instituição e área do saber.

1.4 Estrutura do Trabalho e Pesquisa

Este trabalho está organizado em 4 seções.

Na introdução, foram apresentados o contexto, delimitação do tema e apresentação do problema de pesquisa, os objetivos geral e específicos e a justificativa para a realização do trabalho, compreendendo sua relevância acadêmica, social e econômica.

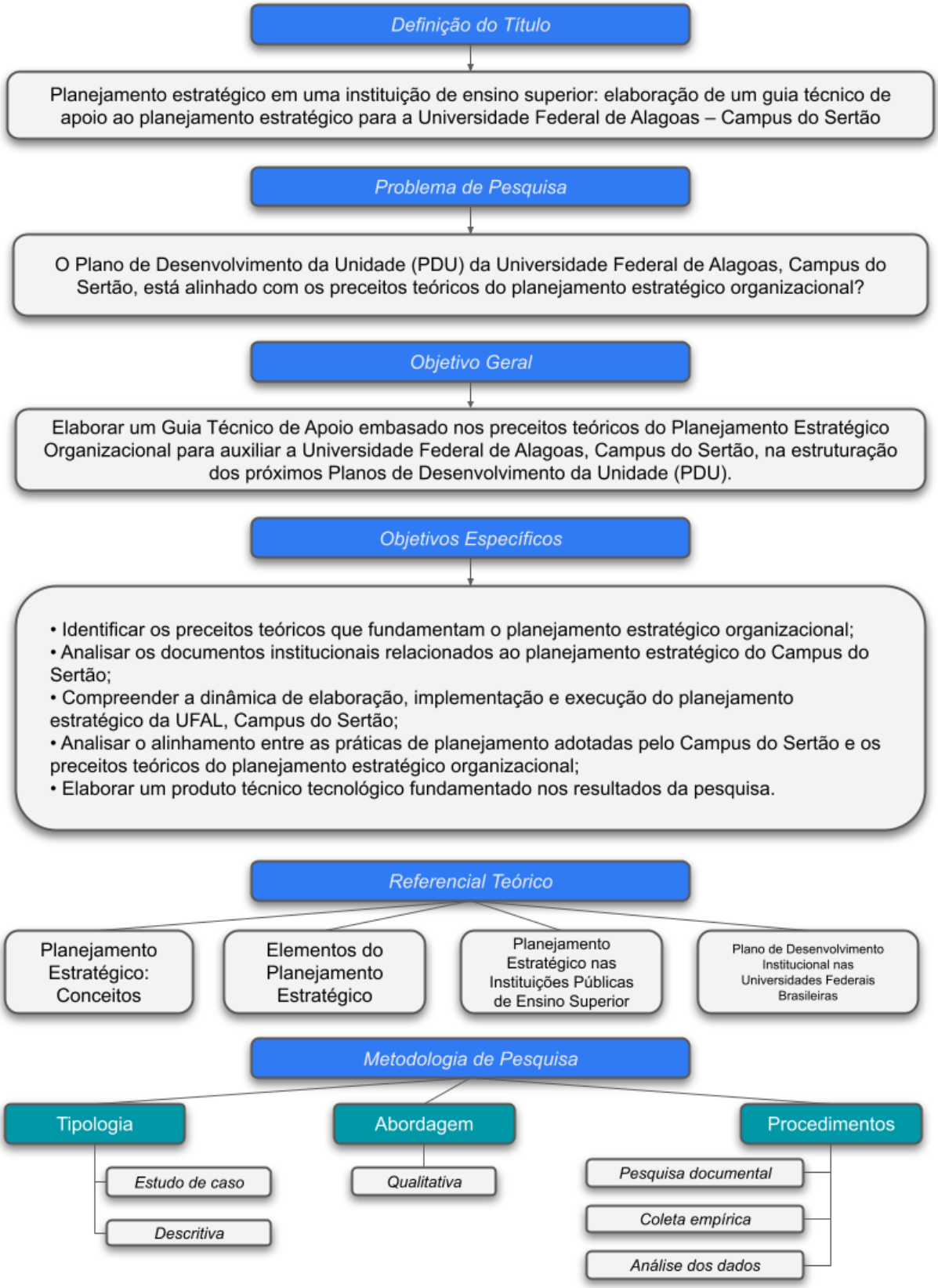
Na segunda seção, temos a fundamentação teórica, apresentando os elementos-chave envolvendo o uso do planejamento estratégico e seus principais conceitos e aplicações no serviço público.

Na terceira seção, é explicada a metodologia utilizada para a realização da análise e coleta de dados utilizados na pesquisa.

Na quarta e última seção, está apresentado o cronograma para a elaboração da pesquisa.

Todo o esquema visual da estrutura de pesquisa pode ser visualizado na Figura 1.

Figura 1: Estrutura da Pesquisa



Fonte: elaborado pelo autor.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Planejamento Estratégico: Conceitos

A administração é compreendida como um processo dinâmico categorizado, pela administração clássica, em quatro diferentes mas complementares funções: planejamento, organização, direção e controle. Estes conceitos, embora tenham sido elaborados nos primórdios da administração enquanto ciência, permanecem relevantes mesmo sob a ótica neoclássica. Eles constituem os pilares do processo administrativo, que tem como objetivo o bom funcionamento da instituição através do uso eficiente e racional dos recursos humanos, materiais, tecnológicos e financeiros da empresa (Chiavenato, 2014).

O planejamento, como primeira dessas funções, é destacado como ponto de partida para qualquer tipo de ação organizacional e, como consequência, assume uma posição de maior importância no processo administrativo (Oliveira, 2018; Moraes e Leal, 2021).

Existe certa dificuldade para a conceituação do termo “planejamento”. Reconhecendo esta dificuldade, Mintzberg (2004) analisa assertivas na tentativa de delinear algumas concepções formais sobre o ato de planejar: é pensar no futuro; é controlar; é tomar decisões; é a tomada de decisão integrada; e, por fim, é um procedimento formal para produzir um resultado articulado, na forma de um sistema integrado de decisões. Para o autor, no contexto das organizações, deve haver uma ênfase na formalização e sistematização ao aplicar o processo de planejamento (Mintzberg, 2004).

Já Oliveira (2018) opera por uma linha negativa, trabalhando a ideia do que não se confunde com o conceito. Planejar não deve ser definido com uma previsão, projeção ou plano. Tampouco diz respeito a decisões futuras, se constitui um fato isolado, ou apresenta-se como um objetivo em si mesmo. Para o autor, o planejamento constitui um processo estruturado e voltado para a obtenção de uma situação futura desejada pela organização, por meio da otimização de esforços e recursos, de modo eficiente, eficaz e efetivo. O processo de planejar constitui um modo de pensar, uma atividade do administrador para alcançar objetivos, alocar recursos, definir prazos e ações de modo a alcançar objetivos estabelecidos a partir de ações tomadas no presente, minimizando as incertezas relacionadas a mudanças imprevistas no futuro.

Outros autores, como Robbins (2001), corroboram com a ideia de que o planejamento constitui uma função essencial para um posicionamento estratégico, que permite que as empresas tracem de forma racional os caminhos que desejam seguir. Ele destaca que planejar é

um processo que envolve a definição de objetivos organizacionais, identificação de estratégias e planos para alcançá-los, reduzindo os níveis de incerteza. Schermerhorn *et al*. (2017) afirma que planejar é estabelecer objetivos de alto desempenho, identificando os resultados e as formas de obtê-los. Em conjunto, esses autores sustentam que o planejamento não apenas antecipa o futuro desejado, mas também estrutura as ações da organização para que, por meio das ações no presente, tenham mais oportunidades de alcançarem um resultado futuro.

Planejar, portanto, não é uma premissa reservada somente às grandes corporações, mas uma necessidade de gestão: pública, privada e até pessoal. O planejamento deve ser um modo de pensar, um comportamento que forneça bons insumos para melhorar o processo contínuo de tomada de decisões ao se pensar sobre um futuro desejado e os meios para alcançá-lo.

Os principais benefícios do planejamento incluem: a definição de rumos estratégicos, a redução dos impactos das mudanças ambientais, a minimização de desperdícios e a facilitação do controle gerencial. O planejamento eficaz requer, além de técnica, uma postura participativa e visionária por parte dos gestores, os quais devem estimular a cultura do planejamento em todos os níveis da organização.

O termo “estratégia” provém do grego, originalmente *strategos*, que significa líder ou general do exército. A ideia de *stratego* e *strategía* faz referência ao papel do comandante militar em utilizar recursos e mobilizar suas tropas para obter sucesso em sua campanha (Kola, 2024). No clássico livro de Sun Tzu, A Arte da Guerra, é possível verificar a existência de conceitos aplicados até os dias de hoje, incluindo a tomada de decisões táticas, alocação de recursos, uso de logística e a antecipação de movimentos dos inimigos. Pode-se perceber que a estratégia, ou a “arte do general”, tem sua origem intimamente ligada ao contexto militar.

A partir do século XX, o conceito de estratégia foi adotado pela administração e ciências afins. Chandler (1962) argumenta que estratégia é a definição dos objetivos básicos para longo prazo de uma empresa, bem como das ações adequadas para seu atingimento. Ansoff (1965) a define como um conjunto de regras que servirá de base para a tomada de decisões das empresas, estando esta inserida em um ambiente de incerteza. Assim, o conceito de estratégia envolve o planejamento, é um processo dinâmico para a elaboração de um plano cuja execução atenda às expectativas do gestor. Planejamento e estratégia são tentativas de influenciar o futuro, é a tomada de decisões conscientes no presente que avaliam os melhores cursos de ação para a obtenção de consequências e resultados futuros.

No contexto gerencial, Porter (2004) traz o conceito de estratégia competitiva. Enxergando a estratégia como o relacionamento entre a empresa e seu ambiente, a estratégia

assume a função de identificar e superar o concorrentes através de uma ação ofensiva ou defensiva, de modo a posicionar a empresa contra as cinco forças competitivas, que são:

1. Ameaças de entrada;
2. Intensidade da rivalidade entre consumidores e os concorrentes;
3. Pressão por produtos substitutos;
4. Poder de negociação dos compradores;
5. Poder de negociação dos fornecedores.

A ameaça de entrada se refere à entrada de novos concorrentes em determinado mercado. Empresas novas ou aquisições de empresas já existentes podem afetar a rentabilidade das já estabelecidas, forçando-as a reduzirem preços ou aumentarem despesas em áreas como pesquisa e marketing. Fatores como a existência de barreiras de entrada, grau de retaliação esperado e preço de entrada dissuasivo exercem pressão sobre a expectativa de lucro potencial dos entrantes, encorajando ou desencorajando a entrada de novos competidores.

A Intensidade da rivalidade entre consumidores e os concorrentes consiste na complexa relação de concorrência na disputa por posição de mercado. Aqui, há o entendimento de que empresas concorrentes estão inseridas no mesmo ambiente, de tal forma que se tornam mutuamente dependentes, com os movimentos estratégicos de uma empresa influenciando a outra, que, por sua vez, pode retaliar, criando uma dinâmica de movimentos e contramovimentos. Essas ações e reações podem ter um caráter negativo, de forma que piore a situação dos atores, como é o caso, por exemplo, da diminuição de preços: forçar a queda de preços pode ser igualado pelos concorrentes, porém isso diminui a receita para todos. Já ações como marketing e publicidade para expansão da demanda, ou medidas de diferenciação do produto podem trazer benefícios para o setor. A intensidade da rivalidade entre os atores varia de acordo com o grau de agressividade, podendo ser “impiedosa” ou mais “polida”.

A pressão por produtos substitutos é algo que afeta todas as empresas inseridas no mercado competitivo, pois a existência de produtos que, embora distintos, satisfaçam a mesma necessidade dos clientes impõem uma pressão sobre os lucros da empresa. Quanto maior o número e maior atratividade (como o preço) destes produtos existirem, maior será essa pressão exercida sobre a empresa.

O poder de negociação dos compradores exerce pressão sobre o mercado, empurrando os preços para baixo e exigindo melhor qualidade ou mais serviços, ao custo da rentabilidade da indústria, jogando os concorrentes uns contra os outros. A medida de poder dos compradores está relacionada ao seu: volume de compra, representatividade do valor da compra em relação

aos seus próprios custos, diferenciação dos produtos desejados, custos de mudança de fornecedor e margem de lucro. Esses fatores não são fixos e se moldam ao longo do tempo. Além disso, as empresas podem identificá-los e diminuir sua influência.

Poder de negociação dos fornecedores pode exercer maior ou menor influência sobre o preço e qualidade dos bens e serviços. Esta influência está relacionada com a capacidade das empresas de substituir o fornecedor ou incapacidade de repassar o custo para os próprios clientes. A medida de poder dos fornecedores assemelha-se à dos compradores, vistas anteriormente.

A análise dessas forças durante o planejamento permite identificar os fatores-chave que afetam o desempenho das empresas, orientando o posicionamento estratégico mais eficaz. O conceito das chamadas Cinco Forças Competitivas de Porter tiveram enorme influência na Administração, tendo como grande contribuição a ampliação do entendimento tradicional de concorrência, que não se restringe somente aos concorrentes diretos, além de transmitir um senso de urgência na análise estratégica competitiva, trazendo inclusive a nomenclatura de "rivalidade entre concorrentes" para definir a acirrada dinâmica da disputa de posição entre empresas de mesmo ambiente (Oliveira Junior, 2022).

Três níveis distintos de planejamento são reconhecidos na literatura administrativa: o planejamento estratégico tem como responsáveis a alta direção, é mais amplo e possui foco no longo prazo; o planejamento tático, que é realizado pelos gestores intermediários, tem seu escopo voltado para a coordenação das áreas departamentais e o médio prazo; e o planejamento operacional, de responsabilidade dos supervisores e mais específico, voltado para a execução de tarefas específicos e do curto prazo.

Chiavenato (2022) elenca algumas características desse nível de planejamento. Primeiro, é projetado no longo prazo. Frente às circunstâncias mutáveis e mudanças cada vez mais rápidas e imprevisíveis, o conceito de longo prazo pode variar de uma organização para outra, porém geralmente cobre um período mínimo de 3 anos, podendo estender-se a 10 ou mais, no que se refere aos seus efeitos e consequências. Segundo, está voltado para as relações entre a empresa e seu ambiente de tarefa. Isto revela certo grau de subjetividade deste nível de planejamento, que deve lidar com a imprevisibilidade e incertezas dos eventos ambientais, por isso deve ser genérico e abrangente. Terceiro, envolve a empresa como um todo. Ele engloba todos os seus recursos, alterando comportamentos e moldando o desdobramento das ações em planos táticos e operacionais.

O autor destaca que o planejamento estratégico não deve funcionar apenas como um plano formal elaborado anualmente, mas que constitui um processo contínuo e dinâmico de

tomada de decisões estratégicas que afetam a organização no longo prazo. Sendo um processo contínuo de tomada deliberada e sistemática de decisão, não empenha-se em antecipar decisões futuras. Trata-se, portanto, de considerar as consequências futuras das decisões tomadas agora, no presente. Esta perspectiva exige do gestor um planejamento flexível, adaptável e permanentemente reavaliado de maneira a ser coerente e alinhado aos propósitos institucionais.

Na mesma perspectiva, Oliveira (2018) aponta que o planejamento estratégico, de forma isolada, não produz resultados, pois o estabelecimento de objetivos de longo prazo e seu alcance estão em um contexto vago, sendo necessário o desenvolvimento e implementação dos planejamentos táticos e operacionais, resultando em um planejamento integrado. Assim, ele é de responsabilidade dos níveis mais altos da empresa e envolve tanto a formulação de objetivos e cursos estratégicos de ação, quanto considera políticas da empresa que oferecem sustentação ao processo decisório organizacional. O planejamento estratégico pode então ser definido, segundo o autor, como um processo administrativo que oferece suporte metodológico na definição do direcionamento da empresa e sua interação com os fatores externos e não controláveis, de maneira a atuar de forma inovadora e diferenciada.

No contexto administrativo gerencial moderno, o planejamento estratégico se tornou uma ferramenta, uma técnica por meio da qual as organizações gerenciam o caminho que as levará aos objetivos pretendidos. Já consolidado no ambiente competitivo das empresas, nas últimas décadas vem sendo aplicado de forma mais consistente nas organizações públicas, seja a administração direta ou indireta, com preocupações como melhorar o desempenho orçamentário e elaboração de orçamentos participativos (Matias-Pereira, 2020).

Para esse autor, o planejamento estratégico e o processo estratégico estão vinculados entre si, compondo a administração estratégica. Seu conceito é mais utilitário, compreendendo o planejamento estratégico como um instrumento dinâmico de gestão que orienta as decisões a serem tomadas quanto ao caminho estratégico a ser seguido pela instituição no cumprimento de sua missão. Esta abordagem mostra-se pertinente para as instituições públicas, uma vez que o princípio da legalidade impõe que a atuação governamental esteja necessariamente fundamentada em instrumentos formais de planejamento. Aqui, a ação governamental se realiza por meio do planejamento executivo, por isso a conceituação do planejamento como ferramenta finalística.

A forma como se compreende as organizações evoluiu significativamente ao longo do estudo da Administração. Transformações sociais, econômicas e tecnológicas, bem como os avanços no campo desta ciência, modificaram a perspectiva de como se estrutura e opera uma organização.

Inicialmente, eram vistas sob uma perspectiva fechada, centradas exclusivamente em sua estrutura interna. Esta era a concepção clássica de Frederick Taylor e a Administração Científica, na qual predominava a visão da organização como um sistema fechado, ou seja, uma entidade autônoma e isolada, cujos resultados e funcionamento poderiam ser plenamente explicados a partir de seus elementos internos. Cabia unicamente ao gestor, através do uso de métodos científicos, estruturar seu funcionamento de forma mais otimizada possível, maximizando a eficiência e garantindo o bom funcionamento. Posteriormente, Henry Fayol desenvolveu uma abordagem mais gerencial, concentrando-se na estrutura organizacional e nas funções administrativas. Ambas as abordagens desconsideravam o ambiente externo, tratando a empresa como uma entidade isolada das influências políticas e sociais. A ênfase estava na ordem, na padronização e no controle (Motta e Vasconcelos, 2021).

No entanto, para compreender adequadamente o contexto em que as organizações modernas estão inseridas, se faz necessário adotar uma abordagem que reconheça tanto as complexas interações com o ambiente em que se encontra quanto os processos internos que sustentam sua operação. Neste sentido, os pressupostos da Teoria Geral dos Sistemas oferecem suporte para uma análise organizacional mais adequada. Diferentemente da abordagem mecanicista, a perspectiva sistêmica entende a organização como um sistema aberto, ou um organismo, cuja existência e desempenho depende de constantes trocas de recursos, processamento de informações e interações com o ambiente. Oliveira (2018) e Matias-Pereira (2020) consideram a Teoria de Sistemas como um instrumento adequado para a análise da realidade organizacional, que oferece um novo paradigma para a compreensão da dinamicidade do ambiente empresarial por parte dos executivos e demais profissionais das empresas.

Desta forma, é fundamental aos gestores compreenderem que as organizações não são entidades isoladas e sujeitas apenas à previsibilidade das ações gerenciais, mas que, por estarem inseridas em determinado ambiente e operarem como um sistema – que, por sua vez, são componentes de outros sistemas – são influenciadas por múltiplas variáveis contextuais que devem ser consideradas no processo de construção do planejamento, estratégia e gestão, especialmente no setor público, onde a interação com o ambiente institucional, legal e político é parte inerente da formulação de políticas e obtenção de resultados.

2.2 Elementos do Planejamento Estratégico

Uma vez apresentado o conceito e a importância do Planejamento Estratégico (PE), torna-se necessário conhecer os principais elementos que o compõem. A literatura sobre o tema

adota, por vezes, terminologias distintas para elementos comuns existentes em suas metodologias, a depender do autor. A seguir, serão apresentados os elementos recorrentes na literatura e suas definições, funções e aplicações no contexto da administração estratégica.

• Missão Organizacional

A missão de uma organização pode ser definida, de forma consensual, como a sua razão de ser. Oliveira (2018) ensina que a missão representa a tradução de um conjunto de valores e crenças da organização referentes ao seu negócio e principais áreas de atuação, levando em conta suas tradições e filosofias administrativas. Nesse sentido, ela pretende definir o porquê de sua existência e qual função, traduzida no negócio ou atividade da empresa.

O enunciado da missão serve como referência para orientar os integrantes da organização quanto às atividades, conceitos, filosofia e valores organizacionais. A missão da empresa tem como foco a definição do seu negócio e do público-alvo, com o propósito de especificar com precisão o que deve ser feito, de que maneira realizar as atividades e a quem elas se destinam (Matias-Pereira, 2020; Chiavenato, 2022).

Philip Kotler (2018) orienta que a missão seja moldada por 5 elementos: história (seus propósitos, políticas e realizações), preferências atuais dos proprietários e da administração, ambiente de mercado, recursos e competências distintivas (confiar no que faz de melhor). Além disso, devem destacar um número limitado de metas e destacar as principais políticas e valores prezados pela empresa. O autor ensina que é necessário que cada unidade de negócio defina sua missão específica, alinhada à missão geral da organização. Portanto, é desejável a existência de missões mais específicas, oriundas das unidades que compõem a entidade.

Na prática, a definição da missão orienta as atividades da empresa, alicerçando sua visão de futuro, direcionando o seu negócio e identificando seus clientes. Ela deve ser genérica, ativa e dinâmica. Apenas o desejo de obter lucro não é suficiente para justificar sua atuação – o lucro é uma consequência da atividade empresarial no setor privado. Tampouco deve ser míope a ponto de expressar somente seu ramo de atividade, como “vender determinado produto para determinados clientes”.

Conforme ensina Drucker (2003), o propósito de uma empresa não deve ser centrada na produção ou recursos internos, mas sim no cliente e, como consequência, na inovação e contribuição que pretende oferecer à sociedade. Importante frisar, a missão deve ser compartilhada, atuando como o alicerce da visão de futuro e do planejamento estratégico, orientando as ações da organização e seus integrantes para um propósito comum.

Segundo a ENAP (2019), para o importante processo de construção da missão, pode-se dividi-la em componentes, quais sejam: competências, valores, *stakeholders* e impacto. As competências são a tradução das normas legais e infralegais que, no setor público, regem a instituição; desta forma, sua apresentação é a forma concisa de dizer o que a organização faz. Enquanto os valores indicam como, os *stakeholders* sinalizam para quem a instituição trabalha. Este termo diz respeito às partes interessadas, podendo se referir a um grupo de pessoas ou mesmo a toda a sociedade. O impacto refere-se à transformação real causada pelas ações, tendo um escopo mais amplo que a eficácia delas.

• Visão Organizacional

Enquanto a missão aborda um aspecto mais filosófico e intangível da organização, a visão organizacional se trata de uma projeção de um futuro alcançável ou ou mesmo um sonho que pareça impossível mas que tenha credibilidade. É a imagem que os gestores têm da instituição em um futuro dentro de um horizonte pretendido. Oliveira (2018) define a visão como o horizonte no qual os *shareholders* enxergam a empresa dentro de um longo período de tempo, e em contexto mais amplo, refletindo suas aspirações e direção estratégicas. Nesse contexto, orienta as decisões e metas de longo prazo, alinhando esforços e estratégias visando um futuro idealizado.

De acordo com ENAP (2019), a visão deve ter um horizonte delimitado, mesmo que longo, o qual é subdividido e reformulado a cada iteração do planejamento estratégico. Apreende-se o conceito de "visões intermediárias" as quais, em conjunto, seriam a realização da visão maior projetada anteriormente. Além disso, amarra-se os conceitos de missão e visão considerando a realização desta última como a concretização do impacto da sua missão.

Chiavenato (2022) orienta que a visão deve ser inspiradora, um passaporte para o futuro que orienta o desdobramento dos objetivos a serem alcançados. Olhar para um futuro desejado permite ao gestor saber se está ou não no direcionamento certo para alcançar seu destino. Assim como a missão, deve ser compartilhada para servir de bússola para a empresa e seus parceiros. Nessa mesma perspectiva, Kaplan e Norton (1997, p. 264) afirmam que uma visão estratégica estruturada "permite aos participantes ver como suas atividades contribuem para a realização da estratégia global."

A função da visão organizacional é proporcionar direcionamento coerente e inspiração. Ela define uma trajetória que é ponto de partida das decisões estratégicas, permitindo alinhar os esforços da instituição em busca dos objetivos desejados. No setor

público, a visão pode expressar o papel normativo e ético da instituição, ao expressar compromissos futuros com o público que atende e com o interesse coletivo de modo geral.

• Valores Organizacionais

Segundo Oliveira (2018), os valores organizacionais consistem em princípios e crenças fundamentais que orientam a conduta da empresa, bem como sustentam suas decisões estratégicas. Estes valores elevam sua importância quando são adotados efetivamente pela alta administração e, no caso das empresas de capital aberto, pelos acionistas. O autor destaca que a existência de valores sólidos e duradouros é um importante fator de influência para a melhoria da qualidade do planejamento estratégico, tanto em seus processos quanto nos resultados. O uso intenso das assertivas estabelecidas pela empresa, a visão e os valores, estimula o pensamento estratégico dos gestores e profissionais envolvidos na organização, naturalizando o processo de identificação e operacionalização de suas ações, e pode também servir de sustentação da vantagem competitiva.

Chiavenato (2022) realiza uma abordagem mais específica, afirmando que os valores consistem em crenças e atitudes fundamentais que influenciam diretamente o comportamento das pessoas nas organizações. Esses valores, é claro, variam de acordo com a empresa e também entre os indivíduos que a compõem. Nesse sentido, as organizações podem adotar códigos de ética, promover capacitações e integrar os membros da alta administração no esforço de formalizar as diretrizes de conduta esperadas. Isto ajuda a evitar situações ambíguas nas quais indivíduos podem tentar justificar condutas inadequadas com base em suas próprias racionalizações e julgamentos, realizando ações moralmente questionáveis quando, por vezes, tentam justificar tais condutas alegando que são éticas ou que apenas agiram no interesse da organização (ENAP, 2019).

• Ambiente Externo

A análise do ambiente externo deve preceder a análise interna, pois é a partir da identificação das oportunidades e ameaças do ambiente que a organização poderá, em seguida, avaliar suas forças e fraquezas, verificando se possui as competências necessárias para explorar tais oportunidades de forma estratégica.

De acordo com Chiavenato (2022), a análise ambiental externa é o esforço da empresa em conhecer seu ambiente externo e elaborar um diagnóstico do que nele ocorre. Segundo o autor, para que a empresa atue com eficiência e eficácia, é essencial que esta compreenda o ambiente externo que a cerca — suas necessidades, oportunidades, recursos disponíveis,

dificuldades, restrições — e as ameaças, imposições e contingências que impõem. Não é possível controlar o ambiente externo, mas é preciso conhecê-lo. Devido à mutabilidade do ambiente, essa análise precisa ser contínua, de modo a gerar informações relevantes e que possam auxiliar efetivamente a gestão do conhecimento estratégico da empresa.

De forma complementar, o autor também afirma que a análise ambiental abrange duas categorias: o ambiente geral (macroambiente) e o ambiente de tarefa.

O ambiente geral tem como característica ser mais distante e indistinto quanto às organizações que afeta. São eles: fatores tecnológicos (custo e disponibilidade de produtos), fatores políticos (decisões governamentais locais e nacionais), fatores econômicos (conjuntura econômica), fatores legais (legislações vigentes), fatores sociais (crenças e atitudes das pessoas), fatores demográficos e fatores ecológicos (incluindo políticas governamentais).

Já o ambiente de tarefa representa o nível externo mais próximo à empresa, que pode ser profundamente conhecido. Além disso, sua ligação com a empresa é tão próxima que há uma relação de interdependência, de forma que mudanças organizacionais envolvendo produtos ou serviços oferecidos afetarão, direta ou indiretamente, o ambiente de tarefa. Integra os seguintes elementos: consumidores ou usuários (clientes, suas necessidades e preferências), fornecedores de recursos (de capital, materiais, tecnológicos), concorrentes (disputam os clientes e usuários) e agências regulamentadoras (entidades do governo, sindicatos), que curiosamente inclui a opinião pública devido a seu poder de reduzir o grau de liberdade de atuação da empresa (Chiavenato, 2022).

Por outro lado, Kotler (2018) divide as influências do ambiente sobre o negócio em duas: primeiro, as forças macroambientais, que são demográficas, econômicas, tecnológicas, políticas, legais, sociais e culturais. Além desses, há os fatores microambientais importantes, que são os consumidores, concorrentes, canais de distribuição e fornecedores.

Oliveira (2018) destaca as dificuldades em realizar a análise ambiental, classificando a busca da informação externa à empresa em duas modalidades: fontes primárias, que incluem pesquisas feitas diretamente pela empresa, e fontes secundárias, as quais são obtidas por instituições e empresas de terceiros. Além disso, dificuldades de análise podem surgir devido a problemas como a delimitação exata do escopo da empresa, discernimento das suas funções primárias e secundárias e a volatilidade do ambiente, que pressiona no sentido de reduzir o tempo de resposta e adaptação das empresas. Outro ponto importante é a distinção entre oportunidades ambientais e oportunidades empresariais. Nem todas as oportunidades ambientais são viáveis do ponto de vista de negócios empresariais. Neste caso, é importante aos

gestores identificarem os focos de análise para atuarem de forma estratégica na definição das oportunidades ou ameaças que desejam influenciar.

• Oportunidades e Ameaças

Oliveira (2018) ensina que a análise externa tem a finalidade de examinar e compreender a relação existente entre a empresa e o meio ambiente que a contempla, o que inclui identificar as oportunidades e ameaças, sua atual posição e sua posição desejada no futuro. Oportunidades são vistas como variáveis externas às empresas, não controláveis, mas que podem favorecer a empresa, quando identificadas e aproveitadas. Similarmente, ameaças são as variáveis externas que podem prejudicar o negócio da empresa.

Segundo Kotler (2018), o propósito da análise ambiental é detectar oportunidades e identificar desenvolvimentos do ambiente externo que representem ameaças. Para o autor, as oportunidades podem ser classificadas segundo sua atratividade e probabilidade de sucesso, enquanto as ameaças pelo seu grau de relevância e probabilidade de ocorrência. Uma vez identificadas, podem ser organizadas em uma matriz de acordo com o grau estabelecido, se alto ou baixo, resultando em possíveis classificações do próprio negócio: ideal, especulativo, maduro ou arriscado.

Interessante destacar que um mesmo fator pode representar uma oportunidade para uma organização, enquanto pode vir a ser identificada como uma ameaça por outra. Fatores como o posicionamento estratégico, recursos disponíveis, capacidade de adaptação, etc. influenciam esta perspectiva. O surgimento de novas tecnologias pode ser uma oportunidade para uma empresa inovadora que rapidamente incorpora essas tecnologias aos seus processos, e uma ameaça para empresas que dependem de tecnologias obsoletas e possuem baixa capacidade de inovação.

Como exemplos de oportunidades e ameaças, pode-se citar o desenvolvimento de um sistema melhor pela empresa (ou concorrentes), situação econômica favorável (ou ruim), aumento (ou diminuição) de custos de produção, legislação favorável (ou desfavorável) e relacionamento da empresa com seus concorrentes.

• Ambiente Interno

Conhecido o ambiente externo, é preciso conhecer profundamente a própria organização, estabelecendo suas competências, potencialidades e vulnerabilidades. Chiavenato (2022) classifica a análise organizacional interna como uma das etapas do planejamento estratégico, a qual consiste na examinação dos recursos e potencialidades da organização —

financeiros, mercadológicos, produtivos e humanos — para a identificação de suas forças e fraquezas, e com isso compreender como aproveitar as oportunidades e enfrentar as ameaças do ambiente externo.

Segundo o autor, alguns aspectos organizacionais devem ser considerados para e durante a análise: 1) Missão e visão organizacional, reconhecendo a identidade da empresa e direcionando seus esforços; 2) Recursos empresariais disponíveis, que são financeiros, materiais, humanos, mercadológicos e administrativos; 3) Competências atuais e potenciais, sejam individuais ou empresariais; 4) Estrutura organizacional, que engloba a organização, características e valores da empresa; 5) Tecnologia, seja na produção de produtos e serviços, seja de funcionamento interno; 6) Pessoas, são os integrantes e suas habilidades e conhecimentos; 7) Cultura organizacional e seus diversos aspectos.

Kotler (2018) destaca que a identificação e avaliação das forças e fraquezas organizacionais, por meio da análise do ambiente interno, constituem pré-requisitos fundamentais para o real aproveitamento das oportunidades detectadas no ambiente externo. Por esse motivo, essa avaliação deve ser realizada de forma periódica. Complementando essa perspectiva, Oliveira (2018) ressalta que o gestor deve considerar, na análise interna da empresa, aspectos organizacionais relevantes, dos quais elenca: suas funções administrativas (marketing, financeiro, estoque, produção, recursos humanos…), aspectos organizacionais, abrangência de processo, níveis de controle e avaliação do gestores, critérios de avaliação e definição dos pontos fortes e fracos, e natureza da obtenção de informações necessárias para a análise.

• Forças e Fraquezas

Segundo Oliveira (2018), a análise interna tem por objetivo identificar os pontos fortes e fracos de uma empresa, evidenciando as deficiências e qualidades e considerando sua posição no mercado em comparação com concorrentes do mesmo setor. As forças conferem vantagem competitiva à organização, enquanto as fraquezas representam os aspectos internos da organização que oferecem desvantagem em relação aos concorrentes. Podem ser características como porte, quantidade de recursos, ou tecnologia, que influenciam o desempenho da instituição, facilitando ou dificultando o alcance dos objetivos estratégicos. Já os pontos neutros representam elementos ainda indefinidos, que podem vir a ser classificados como forças ou fraquezas à medida que o sistema de informações estratégicas evolui.

Kotler (2018) afirma que é enganoso o esforço de tentar corrigir todas as suas fraquezas ou destacar suas forças. Ao invés disso, os gestores devem analisar se é mais

vantajoso se limitar às oportunidades às quais já possui as forças estabelecidas ou se deve adquirir novas forças para aproveitar novas oportunidades mais interessantes. Ambas as posturas têm seu mérito, e podem ser implementadas conforme a estratégia organizacional; contudo, visões estratégicas divergentes por parte das equipes podem gerar conflitos internos e falta de direção da organização, comprometendo seu desempenho.

Como exemplos de forças e fraquezas, temos: a reputação da empresa, qualidade do produto ou serviço, cobertura geográfica, custos, estabilidade financeira, instalações, pontualidade na entrega, liderança, flexibilidade, eficiência nos processos, obsolescência tecnológica, entre inúmeros outros. A correta identificação desses elementos permite à organização reconhecer suas vantagens competitivas e pontos de vulnerabilidade, insumos fundamentais para o direcionamento estratégico de seus recursos e capacidade produtiva.

• Objetivos Estratégicos

Segundo Matias-Pereira (2020), a definição de objetivos no planejamento estratégico é fundamental para selecionar as ações prioritárias da organização, devendo estes sempre estarem alinhados à sua missão institucional e às diretrizes políticas. Os objetivos estratégicos devem ser realistas (não muito ambiciosos), específicos (o mais possível) e compreensíveis (para os atores e grupos de interesse); também devem ser compartilhados, servindo de base para a identificação de programas e cursos de ação da organização. No contexto das organizações públicas, esses objetivos são, em geral, qualitativos, exigindo a criação de indicadores de desempenho e quantificadores. Em síntese, os objetivos são a resposta a uma questão central do planejamento: o que se pretende alcançar no curto, médio e longo prazo para cumprir a missão organizacional de forma coerente.

Dessa forma, os objetivos precisam refletir a missão e valores organizacionais definidos em etapas anteriores, de modo a orientar a atuação da organização e seus atores, criando um alinhamento direcionado de pensamento entre gestores, *stakeholders,* decisões estratégicas e ambições institucionais num propósito comum. Neste sentido, Porter (2004) reafirma a ideia de que os objetivos estratégicos não são apenas metas racionais ou técnicas, mas sim intenções com engajamento emocional e comprometimento.

Chiavenato (2022) ratifica esse conceito, afirmando que os objetivos empresariais devem ser estabelecidos em função da missão e visão organizacionais; juntos, eles formam a razão de ser de uma empresa. Inicialmente, os objetivos podem ser amplos e abstratos, não necessitando de formulações específicas. Porém, devem ser desdobrados em objetivos departamentais, que possuirão seu devido detalhamento. Segundo o autor, os objetivos

empresariais podem ser divididos em 4 categorias: Lucro, que inclui o retorno aos shareholders e a saúde financeira; Expansão da empresa, em relação a ela mesma e ao mercado; Segurança, no sentido de assegurar a existência e continuidade da empresa; e Autonomia ou independência, que permite à empresa decidir pelo seu destino.

Ainda segundo Chiavenato (2022), os objetivos podem ser hierarquizados em três diferentes níveis, que correspondem aos três diferentes níveis de gestão: objetivos estratégicos, táticos e operacionais. Objetivos estratégicos, têm caráter amplo e visão global do negócio, como lucratividade e participação de mercado; os táticos são os objetivos específicos de cada unidade ou departamento, como volume de produção, de compras, vendas, custos de produção, etc.; por fim, os objetivos operacionais correspondem àqueles limitados a tarefas, como atendimento, tempo de atendimento e de entrega, entre outros. Esta hierarquia deve ser observada para definir o nível de detalhamento dos objetivos no momento da sua elaboração. Além disso, ao traduzir os objetivos estratégicos em planos táticos e operacionais, deve-se observar a convergência dos sub-objetivos, tanto entre si quanto em relação aos objetivos aos quais se vinculam. Os objetivos devem ser alinhados a ponto de não competirem uns com os outros, nem serem conflitantes de forma que o progresso em uma área resulte no retrocesso de outra.

Oliveira (2018) traz um definição mais estrita, definindo-os como um resultado específico e mensurável que se busca atingir dentro de um prazo definido, por meio de esforço direcionado e com a designação de um ou mais responsáveis pela tarefa. Logo, verifica-se que os objetivos podem trazer aspectos quantitativos, essenciais para mensurar seu desempenho e monitorar seu progresso. Além disso, é necessário garantir que os objetivos:

- Sejam claros, divulgados, entendidos e aceitos;
- Sejam específicos, mensuráveis, realísticos e desafiadores;
- Apresentem interrelações de forma esquematizada;
- Estejam correlacionados a fatores internos e externos;
- Possuam sistema de avaliação e controle adequado;
- Tenham prioridades estabelecidas.

Como visto, a utilidade da definição de objetivos supera a mera exigência de formalizar desejos e aspirações da alta administração. Compreender a natureza, função e a estrutura dos objetivos estratégicos é essencial para assegurar a eficácia do planejamento organizacional. O estabelecimento adequado desses objetivos, alinhados à missão e visão organizacionais, deve representar um compromisso de todos os integrantes da organização e

guiar sua participação e comprometimento de forma a direcionar e estimular ações estratégicas com racionalidade e coerência.

• Metas e Desafios

Não há entendimento comum no que tange ao conceito de diferenciação entre objetivos, metas e desafios. Cada autor compreende estes conceitos de maneira própria, o que dificulta a formulação de uma definição precisa e universalmente aceita. Em alguns casos, os termos são utilizados como sinônimos, enquanto outros trazem uma diferenciação com base em critérios como grau de generalidade, horizonte temporal ou nível de exigência. Por vezes, o próprio autor utiliza os termos de forma intercambiável, o que contribui para esta ambiguidade conceitual, como pode-se verificar em Oliveira (2018, p. 99):

> Salienta--se que, embora na maior parte das vezes neste livro haja referência pura e simples a "objetivos'', normalmente o autor estará referindo--se aos desafios também, dentro da necessidade de existir uma situação quantificada, um responsável e com prazo para realização, bem como a exigência de um esforço extra de quem o irá concretizar. Essa situação também se refere ao termo meta.

Essa heterogeneidade de conceitos impõe a necessidade de diferenciação entre os termos e de explicitação dos principais significados apresentados pelos autores consultados.

A começar por Oliveira (2018), como já apresentado, sua obra apresenta dois conceitos distintos mas que podem amalgamar-se. Enquanto o objetivo é simplesmente o alvo ou a situação desejável, o desafio é descrito como a quantificação e definição de prazos do objetivo estabelecido. No entanto, estes dois conceitos podem se entrelaçar ao se estabelecerem quantificações aos objetivos, resultando no conceito apresentado no tópico anterior. Além destes, o termo meta é utilizado para representar as etapas necessárias para alcançar determinado objetivo.

Kotler (2018) usa o termo *meta* para se referir aos objetivos específicos do planejamento, relacionados a magnitude e tempo. A transformação de objetivos em metas mensuráveis é papel das unidades de negócios e facilita as etapas de planejamento, implementação e controle do planejamento estratégico.

Na perspectiva de Matias-Pereira (2020), as metas operam como uma forma de monitoramento de desempenho, ao permitir a quantificação de resultados quanto aos prazos e atividades. Conforme explica o autor:

> Se os objetivos estratégicos são resultados de uma dimensão mais geral que a organização pretende alcançar, as metas de desempenho devem ser mais concretas e objetivas, visto que são necessárias ao atendimento dos objetivos e um referencial

> para a avaliação do desempenho organizacional. Deve-se priorizar, no processo de definição de metas de desempenho, aquelas que tenham impacto direto e maior com os objetivos estratégicos. Nesse sentido, as metas de desempenho devem definir os níveis de desempenho mínimos aceitáveis, no curto e médio prazo. Elas devem possuir as mesmas medidas de seus respectivos quantificadores (Matias-Pereira, 2020, p. 159-160).

Diante disto, cabe aos gestores, no processo de elaboração e definição dos objetivos estratégicos, adotarem a definição que mais lhes faça sentido, adequando-a ao contexto e cultura da organização, visto que não existe um modelo único nem definição estritamente correta e incorreta. Porém, é importante assegurar que, no tocante ao plano estratégico, tais conceitos estejam claramente definidos e sejam utilizados de forma coerente e uniforme ao longo de todo o documento. Essa consistência terminológica evita ambiguidades e promove a compreensão por parte dos diversos públicos envolvidos, sustentando a efetividade do planejamento enquanto instrumento de gestão.

• Indicadores de Desempenho

Os indicadores de desempenho são instrumentos utilizados pelos gestores para mensurar quantitativamente o grau de alcance dos objetivos e metas estabelecidos, possibilitando o acompanhamento efetivo e controle do progresso de execução das ações estratégicas. É através deles que o gestor pode obter informações para o processo de tomada de decisão.

Conforme explica Chiavenato (2022), bons indicadores devem ser específicos e mensuráveis. Também devem apresentar um horizonte temporal e estarem alinhados ao objetivo estratégico ao qual se vinculam. Ele destaca a importância de se utilizar indicadores para identificar desvios e implementar ações corretivas através da gestão por resultados. Além disso, a utilização eficaz de indicadores contribui para a transparência, a responsabilidade e a melhoria dos processos organizacionais.

Matias-Pereira (2020) apresenta uma definição prática de indicadores como auxiliares no propósito de alcance dos objetivos pretendidos. Segundo o autor, os indicadores de desempenho permitem que o sistema de gestão consiga identificar e controlar variáveis, bem como melhorar o desempenho da organização. Além disso, são fundamentais para uma efetiva avaliação de desempenho quanto ao alcance dos objetivos da organização. É preciso, no entanto, evitar a armadilha burocrática de tornar a avaliação de indicadores como um fim em si mesma, ao invés de uma ferramenta de auxílio.

Assis (2012) destaca a importância dos indicadores de desempenho como instrumentos essenciais para o controle estratégico nas organizações, destacando que medir é uma atividade central para qualquer organização que estabeleça metas e prazos, visando ao uso eficiente de recursos diversos (materiais, financeiros, humanos e tecnológicos). Através da mensuração, o gestor pode acompanhar o progresso, ajustar desvios e reforçar ações positivas.

O autor também destaca que os indicadores de desempenho têm funções múltiplas: além de permitirem o autoconhecimento organizacional, eles possibilitam a comparação de resultados, identificação de oportunidades de melhoria e a promoção de ações transformadoras. Dessa forma, os indicadores se constituem em ferramentas dinâmicas e integradas à prática cotidiana da gestão.

• Etapas do Planejamento Estratégico

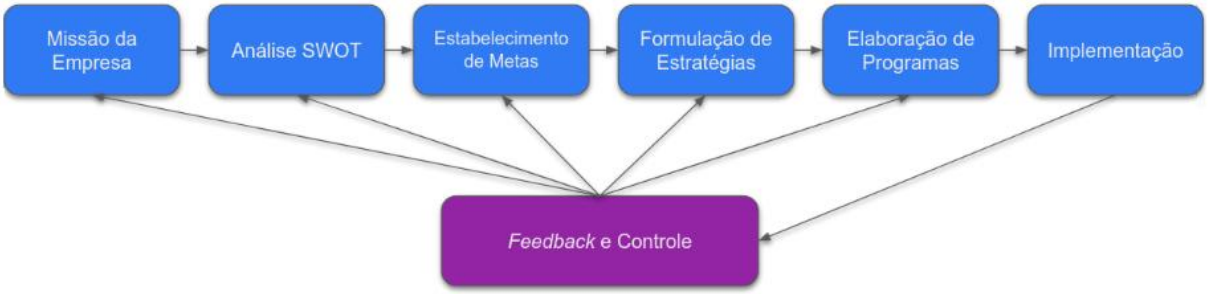
Diversas metodologias diferentes vêm sendo desenvolvidas ao longo das últimas décadas com o intuito de sistematizar o processo de elaboração do planejamento estratégico, dividindo-o em etapas ou fases a serem seguidas. Apesar de existirem diferentes interpretações encontradas na literatura quanto ao número e sequência ideal das etapas, há um entendimento comum de que o modelo utilizado deverá estar alinhado às particularidades da organização que o adota. Variáveis como porte, complexidade, mercado de atuação, cultura e natureza jurídica exigem criatividade e capacidade adaptativa dos gestores que o elaboram, de forma a atender aos interesses particulares de sua organização (Costa e Sucupira, 2023).

Em Kotler (2018), o planejamento estratégico de negócio se direciona às unidades de negócio, definidas anteriormente pelo planejamento estratégico corporativo que foi implementado pela matriz. Desta forma, as tarefas de planejamento estratégico exercidas pela administração da empresa constituem-se uma etapa anterior, onde são definidas, a nível global, as seguintes atividades: estabelecer a estrutura em que as divisões e unidades de negócios preparam seus planos; definição da missão corporativa; estabelecimento de unidades estratégicas de negócio; alocação de recursos de cada unidade; planejamento de novos negócios.

A nível específico, cada unidade deverá elaborar seu planejamento estratégico da unidade de negócio, que é composto por 7 etapas, conforme a figura 2. De forma geral, o processo de planejamento envolve definir a missão de negócio, seu ambiente interno e externo, estabelecer metas e objetivos coerentes, formular estratégias adequadas e, a partir daí, criar programas de ação viáveis. A implementação depende do alinhamento entre estrutura, sistemas e competências organizacionais, enquanto o *feedback* e controle operam através do

monitoramento contínuo dos resultados e das mudanças do ambiente, com espaço para ajustes necessários ao planejamento.

Figura 2: Etapas do planejamento estratégico, segundo Kotler



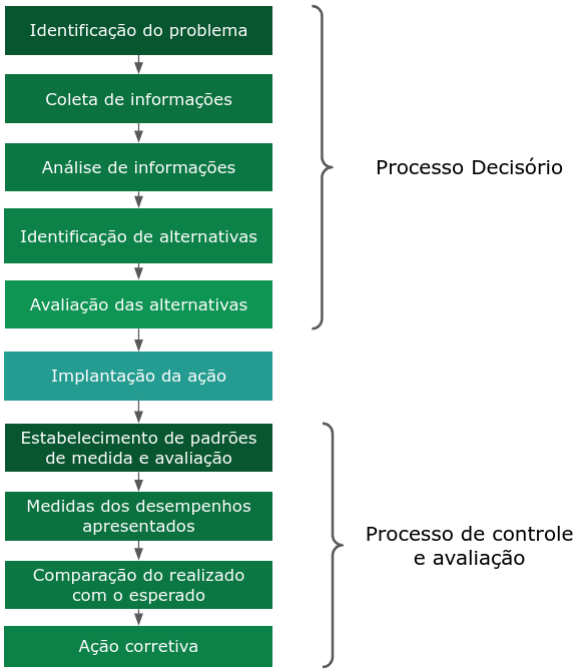
Fonte: Adaptado de Kotler (2018)

Oliveira (2018) apresenta uma metodologia de elaboração e implementação do planejamento estratégico dividida em quatro fases, organizadas de maneira sequencial. No entanto, é importante notar que essas etapas não são isoladas, mas sim interdependentes, de modo que cada fase fornece insumos e informações para a etapa seguinte, ao passo que a etapa de avaliação retroalimenta o sistema, permitindo ajustes e correções do planejamento.

As fases apresentadas contemplam o diagnóstico inicial com a identificação da missão, visão, valores organizacionais e análise interna e externa. Nas fases seguintes, devem ser definidos os objetivos, metas e estratégias, acompanhados de programas de ação alinhados às restrições orçamentárias, seguidas da última fase de controle e avaliação, que deve ocorrer de forma contínua através da retroalimentação de informações coletadas por meio de padrões estabelecidos previamente.

O autor utiliza o modelo racional de tomada de decisões, que consiste na clássica divisão em etapas do processo decisório: identificação do problema, coleta de informações, análise das informações, identificação de alternativas, avaliação das alternativas e implantação da ação. Neste sentido, no planejamento do controle e avaliação, são feitos o estabelecimento de padrões de medida e de avaliação, a medida dos desempenhos apresentados, a comparação do realizado com o resultado esperado e as ações corretivas. Esta dinâmica pode ser visualizada na figura 3.

Figura 3: Processo decisório e de controle e avaliação



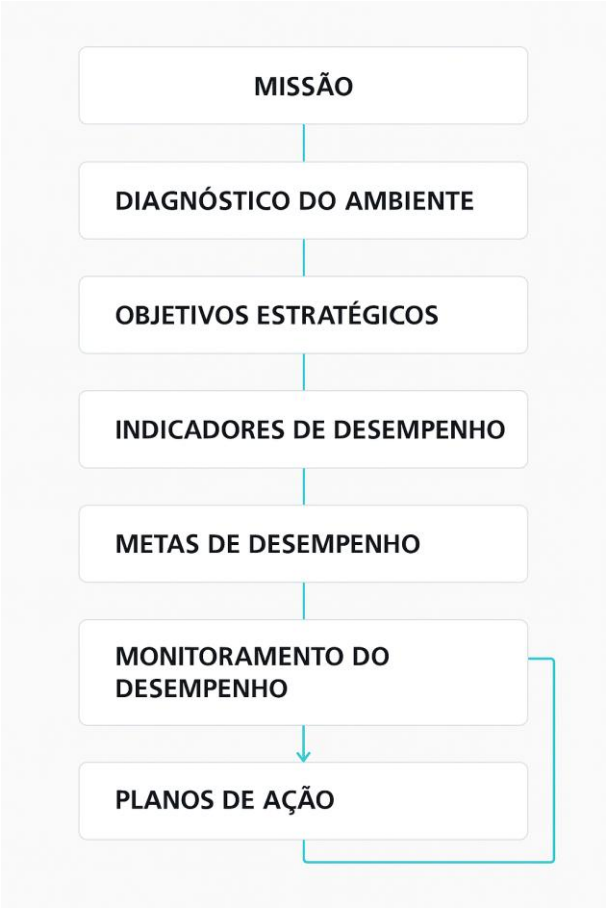
Fonte: Adaptado de Oliveira (2018)

A metodologia proposta por Oliveira (2018) oferece uma sistematização mais enxuta das etapas do planejamento estratégico para empresas, porém de forma ampla o suficiente que pode ser aplicada em organizações públicas. De fato, verifica-se a integração desta metodologia ao serviço público, ainda que, em alguns casos, sua aplicação não se dê de forma integral (Costa e Sucupira, 2023; Silveira e Lunkes, 2018).

Neste sentido, Matias-Pereira (2020) afirma que a implementação do planejamento estratégico nas organizações públicas não é uma tarefa fácil. A diversidade de contextos e princípios que regem a Administração Pública oferecem desafios a serem superados pelos gestores. Para auxiliar neste propósito, o autor apresenta os seguintes procedimentos ou dinâmicas: a sensibilização e mobilização de atores (definição e comunicação de quem é o autor ou grupo de planejamento, especialmente importante quando não há cultura de planejamento), o diagnóstico prévio (análise e sistematização dos problemas percebidos relativos à atores, políticas, entre outros) e a realização de oficinas. Estas últimas desenvolverão e apresentarão as atividades do planejamento estratégico.

Quanto à orientação das etapas a serem seguidas para a realização do planejamento estratégico, Marias-Pereira (2020) aponta a gestão estratégica orientada a resultados como uma forma de delimitar o propósito da organização, estabelecendo seus programas de ação e prioridades no uso de recursos através da definição de objetivos. O processo é dividido nas seguintes etapas, descritas na figura 4:

Figura 4: Etapas do Planejamento Estratégico, segundo Matias-Pereira



Fonte: Adaptado de Matias-Pereira (2020).

Para a definição da missão, no contexto da administração pública, o autor afirma que ela deve evidenciar o principal bem ou serviço que a organização proporciona ao usuário final. Além disso, a declaração da missão deve ser clara, concisa e de fácil entendimento, identificando e destacando as peculiaridades que caracterizam a organização. Aspectos a serem considerados para esta definição incluem: finalidade da instituição, produtos gerados, identificação do seu público-alvo, entre outros (Matias-Pereira, 2020).

Nesse contexto, os objetivos estratégicos assumem um caráter mais abrangente e com descrições mais amplas, devendo, portanto, ser auxiliados por meio de indicadores de desempenho e quantificadores.

2.3 Planejamento Estratégico nas Instituições Públicas de Ensino Superior

O avanço tecnológico do século XXI trouxe consigo a exigência de uma verdadeira transformação dos modelos de gestão, devido ao aumento da complexidade e exigências

institucionais do ambiente universitário. Tradicionalmente, devido às particularidades das atividades e cultura das universidades, estas têm sido consideradas instituições distintas das empresas e outras organizações do setor público. Talvez por isso, estudos sobre estas instituições não se concentravam na operação, gestão e seus processos de tomada de decisão, e modelos mais tradicionalistas permaneceram presentes na cultura das universidades (Silva *et al*., 2013; Biondi; Russo, 2022).

Novas formas de gestão universitária, mais alinhadas às dinâmicas e demandas contemporâneas, foram propostas para promover uma atuação mais eficiente frente às constantes mudanças e crescentes expectativas governamentais para promoção da eficiência, eficácia e qualidade do ensino superior (Free; Garbuio, 2025).

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 2015, estabeleceu 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) visando a construção de um mundo mais justo em dimensões econômicas, sociais e ambientais. Entre esses compromissos, destaca-se o Objetivo 4 – Educação de Qualidade –, que propõe assegurar uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade, promovendo oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos, o que também abrange, nesse contexto, o ensino superior (ONU, 2025).

Ao longo das últimas décadas, o planejamento estratégico vem sendo progressivamente incorporado às instituições de ensino superior. A crescente complexidade, dinamicidade e exigências legislativas vem exercendo, ao longo dos anos, maior pressão para que estas instituições adotem uma atuação voltada a valores como transparência, *accountability*, otimização do uso dos recursos públicos e busca constante da eficácia, eficiência e efetividade. (Alvesson; Sveningsson, 2025).

Para Falqueto *et al*. (2019, p. 358), o planejamento estratégico se mostra uma ferramenta eficaz não só em organizações privadas como também para governos e organizações públicas ou sem fins lucrativos. Ele proporciona vantagem competitiva e permite identificar oportunidades, quando elaborado por diferentes mas complementares técnicas administrativas e que, no caso das universidades federais, as prioridades devem ser vinculadas às necessidades dos cidadãos e anseios da sociedade. De fato, as estratégias devem se relacionar e ter em vista o atendimento à sociedade, o desenvolvimento sustentável e a transparência, com ênfase na eficiência, eficácia e efetividade governamentais (Falqueto *et al*., 2019).

Cientes da dificuldade de implementação do planejamento estratégico nas organizações públicas, Jiménez, Sanabria e González (2022) defendem a adoção do mesmo como instrumento essencial de gestão, mesmo em ambientes inicialmente pouco estruturados

ou resistentes à mudança, afirmando que, embora o mesmo comece como uma ideia conceitual, sua aplicação prática promove melhorias nos processos internos das instituições, ainda que surja resistência ou desorganização, pois a principal contribuição está na mudança organizacional promovida.

Borges e Araújo (2001) elenca algumas particularidades da natureza da instituição universitária que dificultam a utilização do planejamento estratégico. O elevado profissionalismo de seus funcionários exige autonomia em suas atividades, que devem ter liberdade para escolherem suas pesquisas e desenvolver laços interinstitucionais. Além disso, a multiplicidade de concepções do que é e de como deve atuar a universidade torna difícil a definição de elementos basilares como missão, visão e objetivos. Decisões descentralizadas, com ritmos próprios e obedecendo a interesses heterogêneos, faz com que diferentes partes da organização progridam de forma distinta.

Este aspecto descentralizado e de simultâneas influências internas na coordenação de ações tornam a universidade, além de uma estrutura administrativa, um sistema político. Como tal, acaba gerando entraves para a institucionalização do planejamento. Entre esses desafios estão a baixa credibilidade atribuída ao planejamento como instrumento de solução de problemas, a ausência de participação da comunidade acadêmica e a pouca indução ao pensamento estratégico, exercendo uma gestão de resolução de problemas. As restrições orçamentárias e falta de compatibilização entre ações e recursos pode gerar insegurança, instabilidade e comprometer a efetividade institucional (Borges; Araújo, 2001).

Consoante Kola (2024), a concorrência crescente e a pressão para demonstrar valor aos financiadores — especialmente aos governos —, levam as universidades a adotarem o planejamento estratégico como uma prática central de gestão para garantir sua sustentabilidade e relevância. Mesmo quando se apresentam na forma de entidades públicas, as IES estão inseridas em um ambiente competitivo. Essa competitividade entre as universidades se revela em demandas como o empenho em atrair pesquisadores renomados, alunos de primeira linha e financiadores, no intuito de ampliar sua visibilidade e reconhecimento institucional. A diminuição do número de ingressantes e a redução do orçamento financeiro governamental, ao longo dos anos, levaram inevitavelmente as IES a adotarem medidas para gerenciar seus recursos de forma mais eficiente, de modo a sobreviver e se adaptar a uma realidade de restrições financeiras.

Camacho, Camacho e Benavides (2023) elencam algumas barreiras e soluções relativas às dificuldades dos gestores em adotar o planejamento estratégico. Quanto ao currículo, destacam a responsabilidade dos gestores em implementar o currículo a partir dos

aspectos de planejamento ou gestão estratégica, contextualizado a partir da teoria, para a solução de problemas reais enfrentados pelas instituições. Verifica-se aqui a importância de uma atuação fundamentada em um aparato sistematizado, capaz de mobilizar estratégias adequadas para enfrentar os constantes desafios impostos pelos ambiente interno e externo, em suma, uma gestão educacional proativa, comprometida com a inovação e a melhoria contínua dos processos formativos.

Em relação aos custos, esses autores afirmam que a análise de custos, para ser efetiva, deve ser uma ferramenta permanente de apoio à gestão institucional, e não funcionar apenas uma avaliação esporádica ou pontual. Esta visão dos serviços educacionais como unidades produtivas ajuda na compreensão de que é necessário um controle sistemático dos custos internos e, quando possível, de instituições concorrentes, isto porque o aumento da complexidade e dos custos na educação universitária exigem uma gestão mais sofisticada, o que requer a utilização de técnicas atualizadas de gestão de custos apoiadas por estratégias bem fundamentadas. Como toda decisão eficiente necessita de informações precisas, os gestores precisam conhecer o funcionamento e custos dos serviços educacionais para poder escolher e implementar estratégias adequadas para melhor alocação dos recursos.

A falta de treinamento e familiaridade dos gestores com o tema da nova gestão pública é outra barreira identificada com frequência. Camacho, Camacho e Benavides (2023) apontam a deficiência do conhecimento prático pelos profissionais universitários, destacando a importância da atualização do currículo e abordagens pedagógicas com base no planejamento estratégico. Pode-se depreender, a partir de seu trabalho de revisão sistemática, algumas constatações: a necessidade de integração entre teoria e prática, para que os estudantes desenvolvam competências aplicáveis ao mercado de trabalho e à gestão institucional; a importância da adaptação do currículo, que precisa ser constantemente revisado e adaptado; a importância de uma formação voltada à gestão estratégica, que forme profissionais capazes de utilizar técnicas e instrumentos de gestão estratégica; e alinhamento entre as práticas estabelecidas e as políticas públicas definidas pelo governo.

Quanto à necessidade institucional de definição de objetivos que promovam a melhoria da qualidade do ensino e da pesquisa, Vega e Álvarez (2024) destacam: atualização de currículos, implementação de metodologias de ensino inovadoras, fomento da investigação e publicação de trabalhos de alta qualidade, entre outros. Os autores reforçam a importância do investimento em infraestrutura e tecnologia da instituição, como a construção de novos edifícios, manutenção de patrimônio, aquisição de tecnologias de ponta, etc. Igualmente importante é instituir caminhos que permitam reforçar laços colaborativos com outras entidades

que possam contribuir de forma estratégica com os objetivos da instituição, o que inclui organizações governamentais, não governamentais e outras instituições de ensino superior. Desta forma pode-se melhorar a qualidade dos serviços prestados pelas instituições públicas de ensino.

Importante notar que a qualidade no ensino superior não se restringe ao processo de ensino-aprendizagem e à interação entre professores e alunos, pois abrange também serviços de apoio como bibliotecas, ação social, serviços acadêmicos e secretarias departamentais (Lozano *et al*., 2022). Assim, a gestão da qualidade nas instituições de ensino deve contemplar não apenas os processos de formação de alunos, mas também os aspectos administrativos e operacionais. Dessa forma, garantir a qualidade na gestão educacional implica abranger todos os processos institucionais, estejam eles diretamente ligados à formação acadêmica ou ao funcionamento geral da organização.

A qualidade do ensino superior resulta da combinação entre excelência acadêmica e relevância social, exigindo políticas de qualidade alinhadas à missão institucional e aos interesses dos stakeholders. Neste sentido, Lozano *et al*. (2022) destacam a necessidade de um planejamento estratégico participativo que incorpore a qualidade como meta central. Segundo os autores, modelos de gestão da qualidade baseados em processos — classificados como estratégicos, essenciais e de suporte — são fundamentais para a organização universitária, cujos processos-chave incluem a formação acadêmica, ciência e inovação, e a extensão universitária. Ao analisarem o alinhamento deficiente entre os indicadores de gestão e as especificações dos padrões de qualidade exigidos para o ensino superior cubano, propuseram um modelo que integra missão, visão estratégica, critérios de medição e sistema de objetivos, através de um trabalho sistemático de melhoria contínua com fim de atingimento dos objetivos institucionais. Percebe-se aqui a importância da formação contínua dos gestores e do papel de liderança no planejamento, execução e controle das atividades estratégicas.

No âmbito universitário, o planejamento estratégico é uma ferramenta essencial para enfrentar os desafios impostos pelas mudanças e pela modernização do sistema de ensino superior, pois viabiliza a implementação de melhorias em processos-chave, buscando o alcance dos objetivos institucionais por meio do alinhamento de recursos e da organização interna. Ressalta-se que esse processo varia entre universidades e empresas, e que há uma diversidade de modelos e metodologias disponíveis para a elaboração de um plano estratégico que atenda as particularidades da instituição.

Neste contexto, Salazar e Fuentealba (2014) avaliam o uso dos elementos do planejamento estratégico, aqui denominados insumos, pelas universidades, e sua relação com a

eficiência de seus planos de desenvolvimento estratégicos. A presença — e ausência — desses insumos são apresentados na figura 5:

Figura 5: Insumos do planejamento estratégico em universidades chilenas

Directrices Estratégicas	No existe	Regular	Existe
	%	%	%
Visión	0	6,2	93,8
Valores	0	12,5	87,5
Misión	0	6,2	93,8
Objetivos	6,2	81,3	12,5
Objetivos estratégicos	6,2	6,2	87,6
Objetivos operativos	50	18,8	31,2
Responsabilidad social universitaria	93,8	0	6,2
Explicación de las directrices	93,8	0	6,2
Retroalimentación de grupos de interés	93,8	0	6,2
Perfil del egresado	81,3	12,5	6,2

Fonte: Salazar e Fuentealba (2014)

A análise dos dados apresentados revela que a maioria das universidades do Consorcio de Universidades Estatales Chilenas (CUECH) declara formalmente sua visão, missão, valores e objetivos estratégicos, embora apenas 31,2% apresentem objetivos operativos. Por outro lado, segundo a amostra, 93,8% das instituições não contemplam elementos menos convencionais, como responsabilidade social universitária, diretrizes explicativas e retroalimentação de grupos de interesse, enquanto 81,3% não contemplam o perfil do egresso de forma clara em seus planos institucionais.

Com isso, é possível notar que, apesar de algumas instituições declararem formalmente elementos fundamentais de seu planejamento estratégico, podem haver discrepâncias no detalhamento e na operacionalização desses instrumentos. Tal situação pode significar um distanciamento entre o planejamento normativo e o planejamento operacional, comprometendo a efetividade da gestão estratégica e, consequentemente, o desempenho acadêmico e social das universidades.

2.4 Plano de Desenvolvimento Institucional nas Universidades Federais Brasileiras

O Plano de Desenvolvimento Institucional, de sigla PDI, é fruto de um esforço em instaurar a prática do planejamento estratégico nas Instituições de Ensino Superior, sendo regido pelo Ministério da Educação - MEC. É um documento formulado pelas IES, o qual deve conter, em seu corpo, sua missão e visão em relação a um futuro pretendido, ações e objetivos

estratégicos, metas e indicadores, análise dos ambientes interno e externo, e deve trazer objetivos de ordem social, de forma a comunicar sua filosofia de trabalho, declarar as diretrizes pedagógicas que as orientam, estrutura física, quadro de pessoal, atividades acadêmicas desenvolvidas e planejadas (Costa *et al*., 2022).

A exigência de um plano estratégico formal, através do PDI, tem sua gênese com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB (Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996), que estabeleceu os princípios, estrutura e organização da educação no Brasil, além de definir formas de regulação e avaliação do ensino superior que serviriam de fundamento para legislações posteriores. O Decreto 3.860, de 09 de julho de 2001, trouxe explicitamente a exigência de um plano institucional como um dos requisitos de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior.

Em seguida, o Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, revoga o anterior e traz, além da obrigatoriedade do plano, uma estrutura básica do documento, com pontos mínimos a serem apresentados. O Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. Através dele, consolidou-se a exigência do PDI como instrumento central de planejamento institucional e avaliação das IES, adicionando novos elementos e requisitos mínimos. (Costa *et al*., 2022; UFMT, 2023;).

Atualmente, o MEC oferece, através da plataforma ForPDI, um guia para a elaboração de um plano com estrutura completa e que atenda tanto às demandas da instituição quanto aos requisitos legais impostos pela legislação. Esse plano deve servir como instrumento de planejamento estratégico, e deve conter os seguintes elementos:

I – missão, objetivos e metas da instituição em sua área de atuação e seu histórico de implantação e desenvolvimento;

II – projeto pedagógico da instituição;

III – cronograma de implantação e desenvolvimento da instituição e de cada um de seus cursos;

IV – organização didático-pedagógica da instituição;

V – perfil do corpo docente, critérios de seleção e contração, plano de carreira, o regime de trabalho e os procedimentos para substituição;

VI – organização administrativa da instituição;

VII – infraestrutura física e instalações acadêmicas (biblioteca, laboratórios e plano de acessibilidade);

VIII – oferta de educação a distância, sua abrangência e polos de apoio presencial;

IX – oferta de cursos e programas de mestrado e doutorado;

X – demonstrativo de capacidade e sustentabilidade financeiras.

Resoluções como a CNE/CES nº 3, de 2010, e a nº 10, de 2002, além de decretos como o nº 5.224, de 2004, e leis estruturantes como a nº 10.861 (SINAES), de 2004, consolidaram o PDI como instrumento central dos processos de regulação, credenciamento e avaliação das IES. Passou-se a exigir sua apresentação, bem como atualizações coerentes com seus estatutos, projetos pedagógicos e políticas institucionais para formalizar tais processos. Além disso, serve de guia para comparar o que foi planejado em um momento passado com os resultados conseguidos hoje, sendo uma forma de balizar ações presentes e futuras. Desta forma, o PDI funciona como um instrumento de gestão e avaliação contínua da instituição. (Sant'ana *et al*., 2017)

A despeito da presença obrigatória desses e outros elementos centrais do planejamento, ao plano estratégico não é exigido uma única forma ou padrão de estrutura e implementação. De fato, devido à sua complexidade e características únicas, os gestores das IES necessitam adaptar seu planejamento respeitando fatores como porte, cultura, orçamento etc. da instituição. (Borges; Araújo, 2001; Falqueto *et al*., 2019; Costa, 2022). Com isso, alguns modelos mais comuns incluem ferramentas de planejamento como análise SWOT, Balanced Scorecard, Planejamento Estratégico Situacional, 5W2H, Sistema de Gestão de Projetos (Sant'ana *et al*., 2017; Fonseca *et al*., 2022).

Desta forma, a elaboração e implementação do PDI constitui-se uma tarefa trabalhosa e que, por vezes, apresenta desafios e barreiras. No entanto, estes desafios podem ser mitigados quando se considera o mesmo uma ferramenta que permite aumentar a participação dos atores sociais envolvidos através de um orçamento participativo. Pode-se, assim, identificar potencialidades e desafios do ambiente organizacional, de forma descentralizada, e encontrar formas de superá-los (Costa *et al*., 2022).

3 METODOLOGIA DE PESQUISA

Segundo Gil (2022), todas as atividades racionais e sistemáticas incluem o componente do planejamento como uma de suas etapas. O planejamento configura-se, assim, como a primeira fase da pesquisa científica, conferindo maior eficiência para alcançar os objetivos pretendidos nos prazos definidos.

Ainda de acordo com o autor, a classificação da pesquisa e exposição dos critérios por ela definidos beneficia a todos os agentes envolvidos e interessados, contribuindo para a transparência, a replicabilidade e a validação científica dos resultados.

Este capítulo apresenta a classificação da pesquisa, suas etapas e procedimentos de coleta e análise dos dados.

3.1 Classificação da Pesquisa

Como abordagem de pesquisa, a presente pesquisa intenta a interpretação dos conteúdos documentais e o confronto destes com o referencial teórico, ou seja, a análise de valores, significados e conteúdos não quantificáveis que resultam em uma abordagem qualitativa.

Quanto ao método, a pesquisa classifica-se como estudo de caso. Ao analisar-se o caso concreto da UFAL – Campus do Sertão, pretende-se esclarecer uma decisão (ou conjunto de decisões) quanto aos seus motivos, como foram implementadas e quais foram seus resultados, visando a compreensão de um fenômeno social pela análise particularizada do contexto situacional (Yin, 2005).

Quanto à técnica de pesquisa, será realizada a consulta dos documentos oficiais disponibilizados pela instituição, classificando-se, portanto, pesquisa em documental, através da consulta de fontes primárias e escritas. Como técnica de pesquisa suplementar, adotou-se a entrevista, que é a conversação profissional entre duas pessoas com o objetivo de obter informações a respeito de determinado assunto. Este importante instrumento da investigação social permite a averiguação e esclarecimento de fatos e informações de posse dos entrevistados, possibilitando captar percepções e experiências que não se encontram registradas nos documentos institucionais a partir da perspectiva dos agentes envolvidos (Gil, 2022; Marconi; Lakatos, 2011).

Quanto aos objetivos, classifica-se a pesquisa como exploratória e descritiva. Exploratória porque busca aprofundar o conhecimento sobre o PDU da UFAL - Campus do

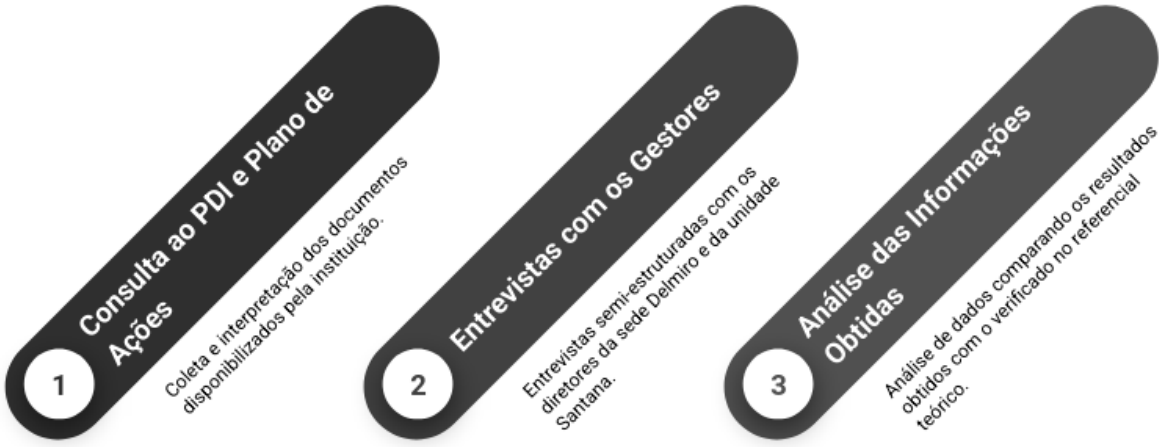
Sertão. Também classifica-se como descritiva, pois se propõe a analisar, registrar, interpretar e comparar os conteúdos formais coletados (neste caso, documentos institucionais) com o que é prescrito pela literatura científica consultada (Gil, 2022; Vergara, 2016).

Quanto ao escopo, esta pesquisa delimita-se à análise do processo de elaboração, implementação e monitoramento do Plano de Desenvolvimento do Campus do Sertão. A investigação concentra-se no ciclo de planejamento correspondente ao período de vigência do documento analisado, considerando os elementos estratégicos nele presentes e as informações dos gestores envolvidos em sua formulação e execução. Não constituem objeto deste estudo a análise de outros instrumentos de planejamento institucional, a percepção dos colaboradores sobre os fenômenos estudados ou a comparação com unidades distintas da instituição.

3.2 Etapas da Pesquisa

Com vista a alcançar os objetivos propostos, a pesquisa foi dividida em três etapas distintas. Na primeira etapa, foi feita a coleta e apreciação dos documentos institucionais referentes ao planejamento estratégico do campus. Na segunda etapa, realizou-se entrevistas com os gestores no intuito de compreender a dinâmica de elaboração e execução do mesmo. Por fim, na terceira e última etapa, foi feito o confronto das informações obtidas com o que foi verificado no referencial teórico. O esquema pode ser visualizado na figura que segue.

Figura 6: Etapas de pesquisa



Fonte: Elaborada pelo autor.

3.3 Documentos Consultados

A coleta dos dados documentais foi feita através do acesso ao sítio eletrônico do Campus do Sertão. O mesmo disponibiliza três (03) documentos pertinentes ao seu plano estratégico: o Plano de Desenvolvimento do Campus do Sertão, o Plano de Ações Para 2024 e o Relatório Anual 2022-2023. A última consulta ao endereço eletrônico foi feita em dezembro de 2025, o que indica que documentos de datas mais recentes, possivelmente, ou não foram elaborados, ou foram elaborados mas ainda não estão disponibilizados pela plataforma.

O Plano de Desenvolvimento do Campus do Sertão foi aprovado pelo Conselho Provisório do Campus do Sertão em dezembro de 2023 e tem vigência de quatro anos, compreendendo o quadriênio de 2024 a 2027. O documento está disponível no seu sítio eletrônico, de domínio da UFAL, na seção de Documentos Institucionais.

Já o Plano de Ações Para 2024 contempla objetivos e metas do PDU para o ano de 2024. As informações estão organizadas em duas tabelas, com detalhamentos acerca das atividades a serem desenvolvidas, resultados esperados, prazos, responsáveis e orçamento necessário.

A gestão também disponibiliza o Relatório Anual 2022-2023. Nele, é exposto um relatório listando as metas de 2022-2023, as ações realizadas para o alcance destas metas, e as metas propostas para o ano de 2024. As metas estão divididas em dimensões, seguindo a nomenclatura e classificação existente no PDU. O documento contém, ainda, uma seção extensa de anexos contendo ofícios emitidos pela gestão, relatórios técnicos de setores, documentos relativos à pesquisa, extensão e assistência estudantil.

3.4 Critérios de Análise

Para a realização da análise dos dados, foram definidos critérios de análise, o qual serviram como parâmetros de avaliação. Tais critérios desta pretenderam avaliar o grau de concordância das características verificadas no referencial desta pesquisa com as encontradas nos documentos consultados e dados suplementares obtidos por meio das entrevistas. Os elementos estratégicos foram categorizados e decompostos em componentes analíticos, compreendendo: missão, visão, valores organizacionais, análise ambiental, ferramentas de apoio, plano de ações, implementação e mecanismos de controle. A Tabela 1 apresenta os critérios de análise adotados e os respectivos componentes utilizados na avaliação.

Tabela 1: Critérios de Análise

Elemento	Componentes

Missão	• Alinhamento Institucional • Componentes (competência, valores, stakeholders e impacto) • Amplitude • Inteligibilidade
Visão	• Alinhamento com a missão • Construção coletiva • Horizonte temporal • Concisão
Valores Organizacionais	• Coerência normativa • Alinhamento estratégico
Análise Ambiental	• Análise do ambiente externo • Análise do ambiente interno • Matriz S.W.O.T.
Ferramentas de Apoio	• 5W2H • Balanced Scorecard • Planejamento Estratégico Situacional • Mapa Estratégico
Plano de Ações	• Diretrizes Estratégicas • Objetivos, Metas e Prazos • Responsáveis • Alinhamento com a Visão
Implementação	• Comunicação e disseminação de informações • Existência de reuniões, comissões ou núcleos de acompanhamento • Uso do PDU como referência para decisões gerenciais e contingenciamentos orçamentários
Mecanismos de Controle	• Indicadores de Resultados • Monitoramento • Avaliação • Retroalimentação

Fonte: Elaborada pelo autor.

3.5 Caracterização da Instituição

O Campus do Sertão da Universidade Federal de Alagoas foi criado em 2007 por meio da Resolução Nº 76-A/2007-CONSUNI/UFAL, através do Programa de Expansão e Reestruturação das Universidades Federais – REUNI. Esta unidade educacional e administrativa é composta pela sua sede, localizada no município de Delmiro Gouveia, e pela

Unidade Educacional de Santana do Ipanema, localizada no município de mesmo nome. Suas atividades acadêmicas tiveram início em março de 2010, com aulas sendo ministradas provisoriamente na Escola Estadual Watson Clementino, até a mudança definitiva para a atual instalação em novembro de 2011 (UFAL, 2023b).

Inicialmente, foram ofertados oito cursos de graduação com duas entradas anuais, mas posteriormente foram reduzidas para somente uma entrada a partir de 2018. A gestão do campus foi marcada por sucessivas administrações, com diversos professores que assumiram as funções de diretor geral e acadêmico, além da criação de diversos fóruns, comissões e coordenadorias. A partir de 2012, foram criados grupos de pesquisa e extensão, empresas juniores e laboratórios, sendo o Grupo de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico em Energia e Recursos Naturais – GPDTERN o primeiro a ser registrado no CNPq (UFAL, 2023b).

A UE Santana do Ipanema também passou por diversas gestões, tanto na coordenação geral quanto na coordenação acadêmica, sendo ocupadas por professores e também por técnicos administrativos coordenadores acadêmicos. O Campus do Sertão mantém uma estrutura diversificada de cursos presenciais e a distância, incluindo novas licenciaturas ofertadas entre 2022 e 2026 por meio do Programa Institucional de Fomento e Indução da Inovação da Formação Inicial Continuada de Professores e Diretores Escolares – PRIL.

Entre seus cursos presenciais na sede, estão: Licenciaturas em Pedagogia, em Letras, em História e em Geografia, além de Engenharia Civil e Engenharia de Produção. Na Unidade Santana, operam os cursos de Ciências Contábeis e Ciências Econômicas. Através do PRIL – que posteriormente teve sua nomenclatura alterada para PRILEI – são ofertados os cursos semi-presenciais de Licenciatura em Letras, em Geografia e em Ciências. Além das graduações, outros cursos de pós-graduação são oferecidos, com destaque para o Mestrado profissional em Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia para Inovação – Profnit.

Desde sua fundação, o campus busca formalizar seu planejamento institucional. Em 2010, foi elaborado o primeiro Planejamento de Desenvolvimento do Campus (PDC-2010), com o auxílio da gestão da universidade. Posteriormente, ocorreram outros encontros periódicos de planejamento durante os anos de 2015, 2017 e 2022, nos quais foram definidos objetivos estratégicos e metas para os quadriênios 2018–2021 e 2022–2026. Já no final de 2023, o campus aprovou o seu Plano de Desenvolvimento da Unidade (PDU) para abranger o período 2024–2027, com a proposta de reafirmar seu compromisso com a educação pública de qualidade e com o desenvolvimento regional do sertão alagoano (UFAL, 2023b).

Atualmente, segundo as informações contidas no PDU, a instituição conta com 101 professores e 39 técnicos-administrativos, atendendo ao público discente da região e municípios

circunvizinhos por meio de parcerias com governos locais para fornecimento de transporte público e estágios para estudantes.

3.6 Sujeitos de Pesquisa e Instrumento de Coleta de Dados

Considerando a dinâmica de elaboração e execução do planejamento estratégico da unidade como fruto da atividade administrativa dos gestores máximos da instituição em conjunto com coordenadores e professores, definiu-se como sujeitos de pesquisa os ocupantes dos cargos da equipe de gestão do Campus do Sertão, envolvidos no processo de elaboração do PDU.

A elaboração do PDU se deu através de vários encontros por meio de reuniões dirigidas por duas comissões: a Comissão Central e a Comissão Especial, que contaram com a representação dos gestores, docentes, técnicos e discentes.

Tabela 2: Comissões do PDU

Comissão Central do PDU
Diretor Geral Diretor Acadêmico Coordenador de Gestão de Pessoas
Comissão Especial do PDU
Representação Docente Representação Técnica Representação Discente

Fonte: adaptada de UFAL, 2023b.

Apesar da existência das comissões, a elaboração se deu de forma participativa, contando com a presença dos representantes de diversos setores administrativos e acadêmicos do campus. Neste sentido, os cargos e funções listados no PDU são apresentados na tabela a seguir.

Tabela 3: Representantes da Gestão do Campus do Sertão

Representantes da Gestão do Campus do Sertão
Diretor Geral Diretor Acadêmica Coordenador Geral da Unidade de Santana

Coordenador Acadêmico da Unidade de Santana
Coordenador de Gestão Institucional
Coordenador de Relações Interinstitucionais
Coordenadora de Gestão de Pessoas
Coordenador de Graduação
Coordenador de Pesquisa e Pós-graduação
Coordenador de Extensão
Coordenador Estudantil
Coordenador de Infraestrutura
Coordenador do NTI
Coordenador do NAFE
Administrador (Sede)
Administrador (Unidade de Santana)
Nutricionista
Bibliotecário
Secretários Executivos

Fonte: adaptada de UFAL, 2023b.

Desta forma, com o objetivo de compreender as etapas e o processo de elaboração do PDU, delimitou-se como sujeitos de pesquisa os atores que tiveram vinculação direta com a formulação e condução do referido processo, listados na Tabela 3.

Como instrumento de coleta de dados, fez-se uso da entrevista semi-estruturada. Este tipo de entrevista apresenta-se como uma relevante técnica no âmbito da pesquisa qualitativa, por conseguir unir a presença ativa do pesquisador com a liberdade de expressão do entrevistado. Conforme destaca Triviños (2013), este tipo de entrevista parte de questões formuladas previamente, a partir da teoria e de hipóteses do pesquisador, mas também se mantém aberta para novas perguntas que possam surgir conforme o desenvolvimento da entrevista. Essa característica torna o processo mais flexível e oferece liberdade para o informante conduzir sua fala de maneira mais espontânea e alinhada às suas próprias experiências.

Neste contexto, justificou-se a escolha pela entrevista semi-estruturada pela possibilidade que ela oferece em descrever, explicar e compreender fenômenos sociais em sua totalidade, em contraste com a entrevista estruturada, que privilegia a padronização e quantificação da informação, ou mesmo da entrevista não-diretiva, mais centrada no sujeito. Ela mantém uma relação dialógica que permite ao pesquisador atuar de modo consciente e direcionado sem, no entanto, suprimir a relevância do entrevistado, o que favorece a obtenção de dados mais ricos e contextualizados (Triviños, 2013).

Para a análise dos dados, foram definidos critérios com base no referencial teórico sobre planejamento estratégico em instituições públicas de ensino superior. Esses critérios

foram organizados em dimensões analíticas: elaboração, implementação, avaliação e controle do PDU.

Com base nessas dimensões, foi elaborado o roteiro de entrevistas, de modo que as respostas dos participantes pudessem ser examinadas de acordo com cada um dos aspectos investigados. Junto a isso, os documentos institucionais também foram analisados a partir dos mesmos critérios para então confrontar as evidências empíricas com o referencial teórico adotado na pesquisa.

A análise consistiu na organização e sistematização das informações obtidas em cada bloco, buscando compreender como ocorreu o processo de construção do PDU no Campus do Sertão. Além disso, procurou-se identificar potencialidades, fragilidades e oportunidades de aperfeiçoamento no planejamento estratégico da unidade, utilizando esses resultados como subsídios para a elaboração do produto técnico desenvolvido nesta pesquisa.

A adoção deste tipo de análise foi escolhida pela natureza qualitativa dos dados obtidos por meio das entrevistas, os quais produzem discursos por vezes complexos, apresentando respostas difusas, com viés, ou mesmo problemas de comunicação e interpretação (Marconi; Lakatos, 2011). Com vistas a reduzir a subjetividade e proporcionar maior precisão científica, a aplicação do método é composta por 3 etapas definidas, quais sejam: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados. Desta forma, possibilitando, uma melhor sistematização e interpretação dos dados analisados.

No período compreendido entre a elaboração do plano e a realização desta pesquisa, alguns servidores que ocupavam os cargos inicialmente identificados deixaram suas respectivas funções, sendo substituídos por outros que não participaram diretamente do processo de elaboração do PDU. Em razão disso, o número de sujeitos aptos a contribuir com esta etapa da pesquisa foi reduzido.

O roteiro de entrevista foi submetido e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP). A instituição objeto deste estudo, o Campus do Sertão, concedeu anuência e autorização para a realização desta etapa da pesquisa. Conforme estabelecido no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), foram preservados o anonimato dos participantes e o sigilo de seus respectivos cargos, a fim de evitar sua identificação indireta, considerando o reduzido quantitativo de servidores da instituição. A entrevista foi composta por 21 questões abertas, organizadas em três blocos temáticos: elaboração, implementação e avaliação e controle.

Ante o convite para participação da pesquisa, alguns servidores não responderam ao contato ou optaram por não participar das entrevistas. Não obstante, foram realizadas um total

de sete entrevistas com gestores ocupantes de cargos de direção e coordenação. Destas, quatro ocorreram de forma presencial e três foram conduzidas remotamente.

Com a realização das entrevistas, verificou-se, ao longo da coleta de dados, a ocorrência de saturação teórica, uma vez que elas passaram a apresentar conteúdo recorrente, sem acréscimos substanciais que contribuíssem para as categorias de análise. Desta forma, houve o encerramento dessa etapa, pois não observou-se o surgimento de dados adicionais relevantes (Glaser; Strauss, 1967 *apud* Saunders *et al*., 2018).

A partir da análise dos dados coletados, foi possível identificar as dinâmicas institucionais e os desafios enfrentados pelo Campus do Sertão na elaboração e implementação de seu Plano de Desenvolvimento. Os resultados obtidos são apresentados e discutidos no capítulo seguinte.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 Plano de Desenvolvimento do Campus do Sertão – 2024-2027

O Plano de Desenvolvimento da Unidade (PDU) 2024–2027, do Campus do Sertão da Universidade Federal de Alagoas, é um documento institucional de planejamento de médio prazo contendo informações e diretrizes estratégicas da unidade acadêmica em questão, contemplando um período quadrienal de atuação.

Como um plano, sua intenção principal é registrar, de forma organizada, os objetivos institucionais do campus e as ações previstas para seu desenvolvimento, servindo como referência administrativa e acadêmica para as atividades do período de vigência. A estrutura do documento segue o padrão sugerido por outro documento que não é citado no corpo do texto, mas encontra-se nas referências - a Cartilha PDU -, confeccionada pela própria UFAL (sede) para servir de modelo técnico e facilitar a construção e uniformização dos PDUs na instituição (UFAL, 2023a).

Quanto ao conteúdo, o PDU da unidade apresenta seções organizadas de maneira não sequencial. Inicialmente, há uma seção analítica contendo a caracterização institucional do campus, trazendo informações como: histórico da unidade, localização, estrutura organizacional, cursos ofertados e aspectos gerais do funcionamento acadêmico e administrativo. Há também a seção propositiva, quando o documento apresenta os elementos finalísticos organizacionais, expondo por missão, visão, valores e os objetivos e metas, agrupados em forma de eixos temáticos.

Dessa forma, o documento reúne, em um único instrumento, informações sobre a identidade institucional, áreas prioritárias de atuação e o planejamento das atividades da unidade para o quadriênio correspondente.

De acordo com as informações coletadas por meio de entrevistas, já existia uma preocupação dos servidores da Unidade com o planejamento estratégico. Essa preocupação se concretizou através de treinamentos e elaboração de relatórios para acompanhar as atividades de cada setor. Houveram reuniões e oficinas internas, envolvendo os servidores do próprio campus, no intuito de planejar e revisar ações, bem como promover uma cultura de pensamento estratégico.

A elaboração e consequente formalização do plano, porém, só aconteceu após uma provocação da Pró-reitoria de Gestão Institucional (Proginst), em 2023. Houve um esforço executado pela sede da instituição para a formalização dos PDUs de todos os campi da

Universidade. O intuito era que os planos das unidades integrassem o PDI da instituição. Há uma relação de retroalimentação, na qual os PDUs devem perseguir objetivos propostos no PDI, enquanto este último depende dos esforços de suas Unidades para a concretização dos seus próprios objetivos.

Naquele mesmo ano, o Campus do Sertão foi a primeira unidade da UFAL a aprovar o PDU, fruto de um planejamento próprio anterior, dos conteúdos ministrados pela oficina da Proginst, e das observações da comunidade e do Conselho do campus. O Conselho tem importante papel na aprovação do PDU, pois como o mesmo é composto por todos os segmentos da comunidade acadêmica, atua de forma plural e democrática, de forma que pode-se considerar o documento como uma construção coletiva.

4.2 Missão

A missão constitui-se um dos elementos centrais do planejamento estratégico. Ela delimita o propósito e aspirações da organização, servindo de ponto de referência para os demais elementos, incluindo visão e objetivos. A declaração de missão deve evocar um conceito de identidade, que sintetiza seu propósito institucional (Drucker, 2003; Chiavenato, 2022). No setor público, a missão deve expressar o bem ou serviço que a instituição proporciona diretamente a um usuário externo, além de ser um enunciado objetivo, sintético e de fácil compreensão (Matias-Pereira, 2020).

No PDU, a missão do Campus do Sertão é enunciada da seguinte maneira:

> "É missão do Campus do Sertão promover a formação e emancipação humana, por meio do ensino, da pesquisa e da extensão, pautados no desenvolvimento regional e na defesa da educação pública, gratuita e de qualidade" (UFAL, 2023b, p. 15).

Compreendendo que a missão da Unidade, mais restrita, deve estar em consonância com a missão apresentada pela sede da Instituição (em Maceió), apresentada no PDI, torna-se pertinente analisar essa correlação. Conforme consta no documento:

> "A Universidade Federal de Alagoas tem por missão produzir e socializar conhecimentos científicos, tecnológicos e culturais, a partir do ensino, da pesquisa e da

> extensão, de modo a formar acadêmica e profissionalmente sujeitos capazes de atuar de forma ética, inclusiva e democrática na sociedade" (UFAL, 2019, p. 50).

Consoante ENAP (2019), a missão deve apresentar, de forma concisa, o negócio e a finalidade da empresa. No caso das instituições públicas, esses elementos são definidos em normas legais e infralegais, como leis, decretos e portarias que definem limites e competências para a atuação do setor público. O Estatuto e Regimento da UFAL, no seu Art. 2º, lista os objetivos institucionais da instituição:

> I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;
>
> II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, colaborando na sua formação contínua;
>
> III - incentivar o trabalho de pesquisa e a investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;
>
> IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos, e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber por meio do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;
>
> V - estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;
>
> VI - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica geradas na instituição. (UFAL, 2006, p. 6)

A análise do alinhamento institucional entre o Campus do Sertão e a UFAL revela uma convergência visível na citação do tripé acadêmico que é a base das universidades brasileiras. Ambas as missões estabelecem o ensino, a pesquisa e a extensão como o modo de alcançar a finalidade de atuação da instituição. Essa abordagem é corroborada pelos objetivos presentes no Estatuto e Regimento, dentre os quais estão inclusos a formação profissional de seus

estudantes, o incentivo à pesquisa científica e a promoção da extensão como forma de beneficiar a comunidade.

No que tange à finalidade da formação humana, observa-se que a missão do Campus do Sertão, ao focar na "formação e emancipação humana", complementa a missão da UFAL de formar acadêmicos e profissionais que atuem de forma ética e democrática. Apesar de mais amplo, esse objetivo está de acordo com o regimento da instituição, que prevê, além da formação de diplomados aptos para a participação no mercado de trabalho, o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo.

A ênfase no desenvolvimento regional é outro fator apoiado pelo regimento, quando este apoia a abordagem de problemas nacionais e regionais, bem como a prestação de serviços à comunidade como contrapartida mútua, descrita no inciso V.

A missão da Unidade traz ainda um componente com relativo viés ideológico ao citar a defesa da educação “pública, gratuita e de qualidade". Embora não esteja explícita no Estatuto e Regimento, essa afirmativa pode encontrar sustentação no mesmo quando consideramos a divulgação dos conhecimentos que constituem patrimônio da humanidade e a busca por uma atuação mais democrática na sociedade. Entretanto, por se tratar de uma formulação de natureza valorativa, sua utilização parece ser mais compatível com diretrizes programáticas de gestão, por exemplo, do que com a missão institucional, cuja função é expressar, de forma perene, a finalidade da instituição.

De acordo com ENAP (2019), a análise da estrutura da Missão pode ser feita através da decomposição do texto em quatro componentes essenciais: 1) as competências, que descrevem as atribuições com base em normas legais pertinentes; 2) os valores, que apontam de que forma a competência é realizada; 3) os *stakeholders*, que identificam os atores que afetam, são ou serão afetados pelas ações da organização; e 4) o impacto, definido como a transformação positiva de longo prazo que a instituição pretende gerar na sociedade.

Na missão apresentada, a competência é expressa por “promover a formação e emancipação humana”. Pode-se identificar ressonância com os objetivos institucionais, que especificam o estímulo à criação cultural, ao desenvolvimento do espírito científico e ao pensamento reflexivo como atividades competentes à instituição.

No entanto, uma enunciação ampla e de nuance filosófica pode apresentar difícil mensuração em termos de gestão pública e análise de indicadores. A falta de termos mais específicos ou mensuráveis expressos como competência (razão de ser) presente na missão do Campus pode dificultar o alinhamento com a Visão e objetivos institucionais específicos, já que "emancipação" é um resultado de difícil mensuração, subjetivo e de longo prazo.

Comparando-se com a missão apresentada no PDI, da UFAL, a competência de “produzir e socializar conhecimentos científicos, tecnológicos e culturais” mostra-se mais específica, contrastando com o exposto anteriormente. Ademais, pode-se argumentar que a missão do Campus é mais focada no ensino (formação) discente, em detrimento da explicitação do compromisso com produção científica.

Os valores apresentados como componentes da missão do Campus se apresentam no trecho “pautados no desenvolvimento regional e na defesa da educação pública, gratuita e de qualidade”. Eles indicam os princípios que orientam o comportamento dos servidores e sua relação com a sociedade. A ênfase no desenvolvimento local é consonante com os objetivos da Universidade e, mais ainda, um suporte direto para a existência do Campus, que é fruto do programa de expansão e interiorização das universidades.

Entretanto, embora expresse um valor fundamental e pertinente, é possível argumentar que o trecho em questão assemelha-se mais a um bordão de valor político do que a um elemento pertencente a uma missão organizacional. Dessa forma, a defesa de um modelo específico de gestão da educação poderia implicar um desvio dos verdadeiros objetivos propostos pela instituição (formar de diplomados, realizar pesquisa e investigação científica, difusão de conhecimento e benefícios culturais) em prol de uma causa política.

O componente *stakeholders* refere-se a todos os atores que afetam ou são afetados pela organização. Apesar de não formulado explicitamente na missão do Campus, a identificação dos componentes implícitos pode ser extraída por reflexão (ENAP, 2019). Embora não nomeie explicitamente "estudantes" ou "servidores", os trechos "formação e emancipação humana" e "desenvolvimento regional" direciona a atuação da instituição para a comunidade discente pertencente à população do sertão alagoano e seu entorno.

A apresentação explícita de seu público-alvo na declaração de missão ajudaria os gestores a identificarem seu público-alvo externo e interno, dessa forma possibilitando o reconhecimento de demandas, expectativas e necessidades específicas desses grupos, bem como suas correlações com seus objetivos institucionais, refletidas, de forma prática, na formulação dos objetivos.

O quarto componente, impacto, é a externalidade que justifica a existência da instituição. Novamente, a “emancipação humana” pode ser apontada como o impacto proposto pela ação do Campus. Assim, o enunciado da missão vai além da simples entrega de diplomas, alinhando-se à visão que o propósito de uma organização deve ser centrado na contribuição oferecida à sociedade (Drucker, 2003).

Enquanto o negócio ou competência referem-se à finalidade da ação organizacional, o impacto é a transformação positiva que se quer gerar com tais ações. Desta forma, por definição, a "emancipação humana" seria uma externalidade, ou seja, um resultado decorrente na vida do cidadão após a intervenção da referida universidade. O uso dessa expressão de forma bivalente pode dificultar a compreensão de quais objetivos devem ser alcançados e quais indicadores devem ser medidos. Uma maior distinção permitiria que os gestores medissem a competência (por exemplo, número de alunos formados) de forma distinta do impacto (por exemplo, indicadores sociais da região), o que propicia uma abordagem estratégica.

Em seguida, temos o critério de Amplitude, que segundo Oliveira (2018) pode ser entendido como o horizonte de atuação definido no "negócio" da organização. Em princípio, a missão deveria ser suficientemente ampla para não se tornar obsoleta com mudanças tecnológicas ou de mercado, e para inspirar propósitos no sentido de cumprí-la.

Uma missão fechada é aquela que indica explicitamente o produto ou serviço de atuação da empresa, enquanto a aberta, de maior amplitude, propicia maior análise estratégica, permitindo que a organização considere novas áreas de empenho que guardem relação com seu propósito exposto de forma mais genérica (Oliveira, 2018).

A missão do Campus do Sertão apresenta-se ampla o suficiente para enfatizar o propósito da organização sem impor uma autolimitação estrita, voltada para suas atividades internas. “Promover a formação e emancipação humana” é inspiradora e elaborada de tal forma que poderá manter-se válida mesmo com mudanças tecnológicas ou processuais. No entanto, ela pode soar como uma frase “definitiva”, que nunca pode ser alcançada de fato e de natureza inflexível mesmo diante de mudanças; é preferível que o enunciado provoque um processo contínuo de pensamento mas que permita redefinições conforme as circunstâncias internas e externas mudem (Oliveira, 2018).

Um texto estratégico pode ser considerado inteligível quando consegue sintetizar a complexidade institucional em uma linguagem que seja, simultaneamente, técnica o suficiente para orientar a gestão e simples o bastante para ser internalizada como cultura organizacional (Matias-Pereira, 2020; ENAP, 2019). A inteligibilidade atua como o elo entre o planejamento normativo e o planejamento operacional; se os atores não compreendem claramente o negócio ou impacto pretendido, a execução tende a ser desordenada ou mera burocracia.

Ao aplicar esse critério à missão do Campus do Sertão, observa-se que o texto acerta em ser um enunciado breve e construído na forma de um único parágrafo. A utilização de termos já consolidados no contexto da educação trazem familiaridade e facilitam a leitura e compreensão. Mais um vez, contudo, o uso do termo “emancipação humana”, embora

inspirador, possui alto grau de abstração, o que pode gerar interpretações divergentes do que seria, de fato, essa emancipação. Dessa forma, é importante que a missão seja entendível pelos profissionais envolvidos nas questões estratégicas da empresa (Oliveira, 2018).

4.3 Visão

A visão organizacional pode ser compreendida como a projeção de um futuro alcançável ou um sonho de perspectiva realista, representando a imagem que os gestores e a alta administração possuem da instituição e que esteja dentro de um horizonte pretendido (Oliveira, 2018). Ela expressa de que forma a organização deseja ser reconhecida pela sociedade e funciona como um horizonte futuro, desta forma oferecendo direcionamento e a inspiração necessários para que as decisões estratégicas tomadas no presente estejam alinhadas com o destino idealizado pela instituição (Chiavenato, 2022; Kaplan; Norton, 1997).

Nesse contexto, a visão funciona como um instrumento que estrutura a trajetória da organização, permitindo que todos os seus atores compreendam o propósito das metas de longo prazo e percebam suas atividades como contribuintes para a estratégia da empresa ou instituição à qual pertencem. Dessa forma, enquanto a missão declara a razão de ser e o negócio ou competência atuais, a visão representa o que a instituição pretende se tornar em um período de tempo determinado, servindo de base para o desdobramento dos objetivos estratégicos e das ações táticas (Chiavenato, 2022; ENAP, 2019).

Conforme consta no PDU, a visão do Campus do Sertão é enunciada da seguinte forma:

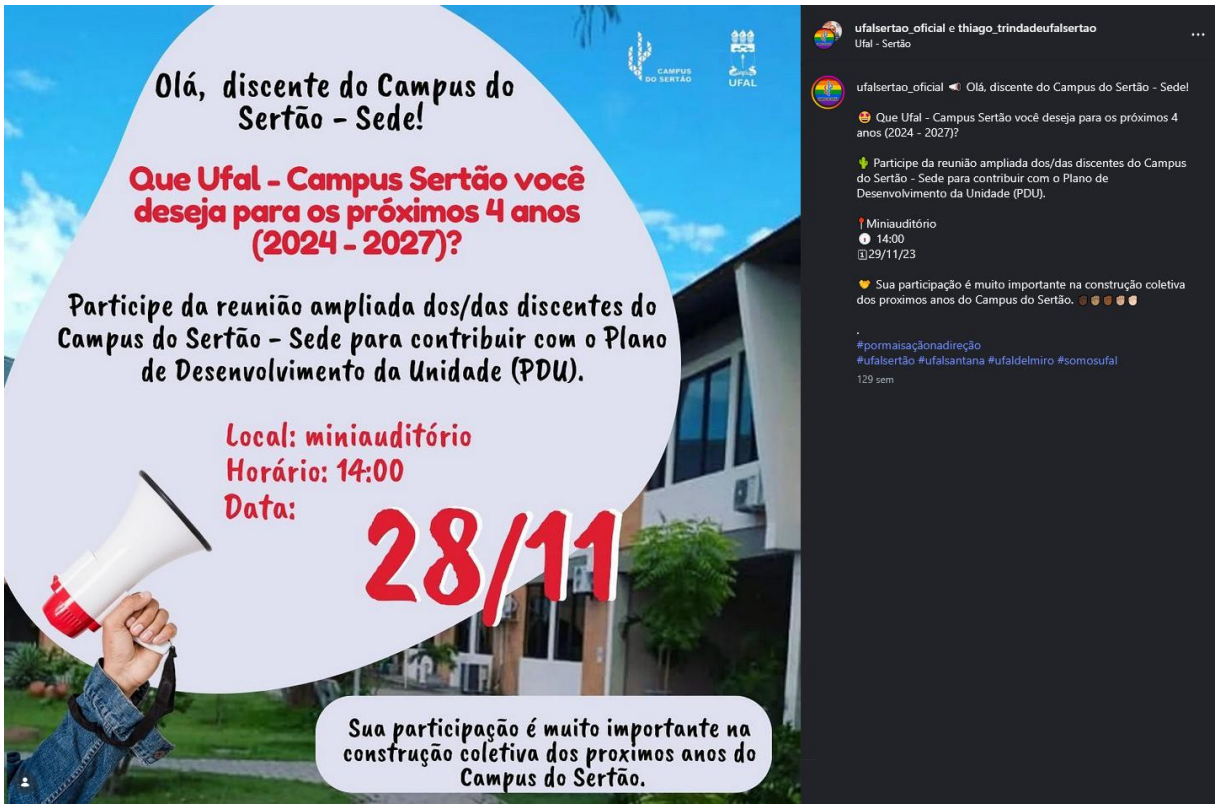
> “A visão do Campus do Sertão é ser uma instituição de referência e excelência acadêmica, priorizando a produção do conhecimento sobre o semiárido” (UFAL, 2023b, p. 15).

O alinhamento com a missão como primeiro critério de análise deriva do fato da visão não possuir autonomia própria ou independência, sendo, em sua essência, tratada como um "recorte" ou desdobramento da missão. Dessa forma, a integração entre esses dois elementos permite que a realização da visão proposta para determinado ciclo de planejamento represente a concretização efetiva do impacto de longo prazo que a organização se propôs a causar na sociedade. Sendo uma declaração de futuro, ela deve estar contida nos limites e propósitos estabelecidos pela razão de ser da instituição (ENAP, 2019).

Há um alinhamento direto com o compromisso de "desenvolvimento regional" presente na missão do campus. Ao destacar a "produção do conhecimento sobre o semiárido", a referida visão identifica o nicho geográfico e social onde a missão pretende atuar, atuando como um componente coerente para a estratégia. Pode-se destacar, no entanto, que, enquanto a missão enfatiza a "emancipação humana" como impacto finalístico, a visão foca na "referência e excelência acadêmica". Desta forma, embora a excelência acadêmica seja um meio de atingir o macro objetivo proposto na missão, ela não é necessariamente a concretização deste impacto social proposto no longo prazo.

A construção coletiva é um critério analisado no qual espera-se que a visão seja um elemento compartilhado por toda a organização, como um horizonte compartilhado. A elaboração de forma participativa, integrando as lideranças e considerando as demandas, expectativas e anseios dos diversos *stakeholders*, potencializa o engajamento dos atores e pode criar um compromisso emocional, permitindo que os participantes compreendam melhor a importância de sua contribuição individual para o alcance dos objetivos da instituição (ENAP, 2019; Fonseca *et al.*, 2023).

Figura 7: Divulgação das reuniões por meio de rede social



Fonte: Instagram da instituição.

Conforme descrito em sua metodologia, a elaboração do PDU foi feita através de comissões com representação de gestores, docentes, técnicos e também discentes. Esse processo participativo favorece a criação de um enunciado de visão que funcione como um horizonte compartilhado por toda a organização pois, em princípio, reflete as demandas das partes interessadas. Desta forma, é interessante a sustentação destes procedimentos na elaboração de futuras atualizações referentes à visão, buscando sempre a integração entre as áreas acadêmica e administrativa.

> "*Então, houve o encaminhamento pro conselho, o conselho concordou, mas, mesmo assim, nós abrimos um período de escuta com a comunidade. Então… aí a gente encaminhou, a gente deixou, divulgamos nas redes sociais, né, e a gente foi divulgando com segmentos, e deixamos disponível por um tempo, para que a comunidade pudesse encaminhar mais sugestões, que poderiam ser inseridas. Ou seja, a pergunta que a gente fez, 'o que é que você espera para os próximos 4 anos no campus do sertão?'*". Entrevistado 04.

A visão possui um caráter de longo prazo, mas com uma delimitação mais restrita do que a missão, pois trata-se de um recorte desta. Assim, o critério de horizonte temporal sugere que a organização estabeleça e enuncie sua visão de modo a compreender um horizonte programado (Chiavenato, 2022). Este pode coincidir com cada iteração do planejamento, de forma que a instituição avance gradualmente em direção ao seu impacto proposto ao final de anos ou décadas. Feita desta forma, essas "visões intermediárias" seriam subdivisões formuladas e reformuladas a cada novo plano (ENAP, 2019).

A visão do Campus do Sertão reflete, de fato, uma demonstração para a comunidade de seu vislumbre em relação ao futuro, uma idealização que serve de guia para planejar e implementar ações estratégicas que refletem o que a empresa quer ser, e onde quer chegar (Chiavenato, 2022; Matias-Pereira, 2020).

À respeito da abordagem apresentada por ENAP (2019), tem-se o conceito de visões intermediárias que abrangem períodos menores e que correspondem ao desdobramento do impacto proposto pela missão. No caso do Campus do Sertão, a visão está inserida no contexto do PDU, que abrange o quadriênio 2024-2027. Este horizonte de 4 anos está em conformidade com a literatura, que sugere períodos de 3 a 5 anos para que a instituição avance gradualmente em direção ao impacto final.

Nesta perspectiva, embora o referido plano tenha vigência definida, o enunciado proposto pela visão não apresenta uma marcação temporal explícita, como "ser referência em (...) até 2027", por exemplo. A presença deste horizonte explícito poderia propiciar um senso

de urgência e avaliação para verificar se o futuro pretendido foi alcançado. Desta forma, é possível a subdivisão da visão da instituição (mais ampla) em vários subcomponentes (mais estritos) que demarcariam o avanço gradual ao final de cada ciclo de planejamento em direção ao impacto final da missão.

A concisão é um recurso técnico importante pois permite que a visão funcione como um instrumento efetivo de comunicação institucional. O enunciado deve ser simples e breve, redigido de forma que facilite sua memorização e internalização pelos servidores e colaboradores. Textos ambíguos ou excessivamente longos prejudicam a clareza, devendo ser evitados em favor de expressar diretamente aquilo que a organização pretende ser no horizonte apontado (Chiavenato, 2022; Kotler, 2018; Oliveira, 2018).

Nesse sentido, o texto apresentado no PDU é composto por uma única oração, de forma clara e objetiva. O uso do verbo no infinitivo atende ao observado na literatura, tornando a mensagem fácil de ser lembrada e internalizada pelos servidores e colaboradores.

Destaca-se, porém, que os termos "referência" e "excelência" podem ser considerados ambíguos quando não acompanhados de indicadores técnicos que os definam. Essa objetividade é necessária para permitir verificar o progresso da visão institucional e se ela foi alcançada ou não. Embora curto, o texto pode passar a ideia de ser um sonho impossível ou de difícil alcance pela instituição e seus colaboradores, se esses termos não forem traduzidos em objetivos e metas concretas ao longo do plano.

4.4 Valores Organizacionais

Os valores organizacionais representam o conjunto de princípios, crenças e atitudes fundamentais que orientam a conduta dos indivíduos componentes da instituição e sustentam suas decisões. No contexto estratégico, este componente responde à questão sobre de qual forma a organização realiza seus negócios e competências.

Segundo Oliveira (2018), a existência de valores sólidos e duradouros é um fator que influencia positivamente a qualidade do planejamento estratégico. Eles estimulam o pensamento estratégico dos gestores e servem de sustentação para a criação e manutenção de uma identidade organizacional. Em consonância, Chiavenato (2022) afirma que esses valores influenciam diretamente o comportamento das pessoas dentro da organização, desta forma é recomendável que a alta administração promova sua formalização por meio de códigos de ética e capacitações, por exemplo, para internalizá-los na conduta dos servidores.

A coerência normativa pretende avaliar se os valores organizacionais propostos pela instituição se mostram alinhados aos princípios constitucionais e normativos pertinentes. Neste caso, se há convergência com os princípios constitucionais da Administração Pública expressos na Constituição Federal de 1988, bem como com as normas e regulamentos institucionais (PDI e Estatuto da UFAL).

Já o através do alinhamento estratégico verifica-se a integração entre os valores institucionais apresentados e a estratégia organizacional, a coerência entre valores e missão institucional e a compatibilidade com objetivos estratégicos. Esse alinhamento é importante pois, no planejamento estratégico, a missão, visão e valores compõem a identidade organizacional e orientam as decisões estratégicas (Chiavenato, 2022).

Considerando os princípios e valores do Campus do Sertão, esses apresentam uma nuance de engajamento social, demonstrando intento de atuação e interferência na realidade do semiárido e da comunidade universitária. Tais elementos são expressos da seguinte forma, conforme apresentado no PDU:

> "O Campus do Sertão é norteado pelos seguintes princípios e valores:
>
> I - Respeito, criticidade, transformação social, compromisso socioambiental, justiça social, dignidade, diálogo, liberdade, democracia, politização, humanização, transparência, autonomia, ética, pluralidade, diversidade e engajamento" (UFAL, 2023b, p. 15).

No tocante à sede, a UFAL apresenta princípios que alinham-se aos direitos fundamentais e a promoção do ambiente acadêmico como um espaço plural e democrático para a construção do saber. Os princípios orientadores do PDI, conforme o próprio documento, são:

> "Respeito à dignidade, à igualdade, à liberdade de expressão e à diversidade da pessoa humana; Compromisso com a universidade pública, democrática, gratuita, laica e socialmente referenciada; Compromisso com a inclusão e a acessibilidade; Responsabilidade ambiental; Ética e transparência" (UFAL, 2019, p. 50).

Já o estatuto e regimento da UFAL enumera, em seu texto, os princípios e finalidades que a caracterizam como instituição. Deste modo, podemos associar muitas dessas assertivas como carregadas de valores os quais conduzem a forma como as finalidades pretendem ser atingidas. Assim, cabe considerá-los também para análise, conforme segue:

> a) da gestão democrática e descentralizada;

> b) da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da eficiência e eficácia, da publicidade de seus atos;
>
> c) da ética, como norteadora de toda a prática institucional, em todas as suas relações internas e com a sociedade;
>
> d) da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão;
>
> e) da liberdade de expressão do pensamento, de criação, de difusão e socialização do saber;
>
> f) da universalidade do conhecimento e do fomento à interdisciplinaridade;
>
> g) do desenvolvimento científico, político, cultural, artístico e sócio-econômico do Estado de Alagoas;
>
> h) da regular prestação de contas;
>
> i) da articulação sistemática com as diversas instituições e organizações da sociedade. (UFAL, 2006, p. 6)

Pode-se perceber que existe, positivamente, coerência entre os princípios e valores nomeados pelo Campus do Sertão e presentes no PDU com as normas e regulamentos superiores da universidade.

Em relação ao PDI 2019-2024, verifica-se alguns paralelos. A responsabilidade ambiental é expressa através do enunciado de “compromisso socioambiental”; a inclusão e acessibilidade são referenciadas pelos termos “diversidade”, “pluralidade” e “justiça social”; enquanto ética e transparência são princípios diretamente correlatos em ambos os textos. Visivelmente perceptível é o paralelo entre a missão presente no PDU – analisada anteriormente – e o princípio “Compromisso com a universidade pública, democrática, gratuita, laica e socialmente referenciada”, presente no PDI. A diferença é que, aqui, é apresentada de forma mais elaborada (menos clichê) e como princípio a ser seguido, ao invés de ser parte integrante de sua missão.

Similarmente, o estatuto e regimento da Universidade é amparado quando há a citação de valores que são reflexos diretos de algumas diretrizes estatutárias, que incluem: gestão democrática, ética, liberdade de expressão do pensamento e regular prestação de contas.

Considerando o alinhamento estratégico entre os valores estabelecidos Campus do Sertão e os demais, pode-se observar consonância das propostas, com a instituição trazendo nuances mais específicas, possivelmente relacionadas – deduz-se – à sua vivência particular como campus do interior do estado. A maior ênfase aos atributos de valorização de humanização, politização e justiça social refletem uma atenção especial ao desenvolvimento

socioeconômico de Alagoas, que tenta traduzir a realidade e os desafios de transformação social típicos do semiárido. Isso está de acordo com o texto de sua missão e visão, os quais entendem a presença da universidade na região como um ator para a mudança de vida das pessoas do alto sertão alagoano por meio do ensino superior.

No entanto, sob a ótica dos critérios propostos para análise, pode-se visualizar alguns termos que podem gerar tensões e potenciais incoerências. Tais termos podem ter significados muito amplos ou trazer uma conotação muito arraigada a movimentos e ideologias particulares.

O termo "politização", presente como princípio, corre o risco de ser interpretado como a atuação de um ativismo político-partidário, o que pode entrar em conflito com o preceito constitucional e estatutário da impessoalidade. Apesar do termo ter uma conotação neutra, denominando o processo pelo qual assuntos e temas de interesse passar a ser objetos de disputa ou intervenção política, Góes (2023) alerta para o perigo de se tomar decisões de acordo com a própria vontade política, preferências pessoais ou escolhas político-partidárias, o que é uma distorção Estado democrático.

No aspecto estratégico, viés semelhante pode ser percebido observando-se o contraste entre as propostas presentes no PDU comparadas ao PDI. Enquanto neste último há um foco no compromisso de criar uma instituição "socialmente referenciada", o que demonstra certa neutralidade técnica, no primeiro caso tem-se um tom mais ativo de intervenção, utilizando termos como "transformação social", "justiça social", "politização" e "engajamento".

Ao analisarmos o texto presente no estatuto e regimento, é recorrente a ênfase dada às funções basilares de ensino, pesquisa e extensão, bem aos valores e princípios intrínsecos às instituições públicas de ensino, como: os princípios expressos constitucionais, a produção do conhecimento, a liberdade de expressão do pensamento e o desenvolvimento da sociedade.

Seria preferível, desta forma, a enunciação de princípios que fizessem parte das funções precípuas da universidade. Desta forma, além de estarem previstos nos marcos normativos institucionais e legais que regem a universidade pública, apresentariam maior grau de objetividade e menor suscetibilidade a interpretações ideológicas específicas, respeitando o alinhamento com o caráter público, plural e impessoal característico das instituições públicas.

4.5 Análise Ambiental

A análise ambiental é compreendida como um esforço organizado da instituição para conhecer o contexto no qual está inserida. Ela permite a elaboração de um diagnóstico que atua como subsídio para a definição de estratégias e tomada de decisões. Esse processo deve ser

contínuo devido à mutabilidade do ambiente, e é essencial para que a instituição atue com eficiência e eficácia no uso de seus recursos, transformando dados brutos em conhecimento estratégico (Chiavenato, 2022; ENAP, 2019).

Como visto anteriormente, a análise ambiental é dividida em duas etapas, cuja ordem é influenciada pelo gestor, de sorte que, não obstante, ambas as abordagens têm seu mérito (Oliveira, 2018): análise externa e análise interna. Enquanto a análise externa tem por finalidade examinar as relações entre a organização e o meio circundante, identificando variáveis não controláveis, a análise interna lança seu olhar sobre as características que a instituição pode atuar diretamente, com objetivo de conhecer as potencialidades e as vulnerabilidades da instituição e utilizá-las de forma estratégica.

A integração dessas análises se consolida na elaboração da Matriz FOFA ou SWOT, que organiza as variáveis definidas conforme a origem, se interna ou externa, e conforme o impacto, se positivo ou negativo. Segundo Weihrich (1982), os gestores podem identificar quatro cenários distintos, a partir do cruzamento desses fatores, e elaborar estratégias de acordo com as combinações entre essas variáveis.

A estratégia SO (força + oportunidade) é a situação que a empresa deve almejar. Ela ressalta o uso dos aspectos positivos para o máximo aproveitamento de oportunidades. A estratégia ST (força + ameaça) é confrontativa, consiste em utilizar as forças presentes para neutralizar ameaças percebidas. A estratégia WO (fraqueza + oportunidade) é uma forma de utilizar as oportunidades percebidas como forma de superar as fraquezas, corrigindo as características internas que impedem o aproveitamento de possibilidades externas. A última estratégia é a WT (fraqueza + ameaça), uma situação de vulnerabilidade na qual as fraquezas internas acentuam os riscos impostos por ameaças externas.

A importância da análise SWOT é consolidada na literatura científica e em órgãos de apoio ao planejamento de empresas e outras organizações. Ela fornece um indicativo do que precisa ser reforçado ou corrigido para que a organização possa sobreviver e alcançar sua visão de futuro dentro do horizonte planejado, seja através da eficiência dos gastos públicos ou no atendimento ao seu público-alvo (Matos *et al*., 2023; Falqueto *et al*., 2019; Sant'ana *et al*., 2017;).

Nesse sentido, esta importância também é explicitada na Cartilha do PDU, que é o documento-base para a elaboração do PDU do Campus do Sertão. Nele, é explicitada a relevância da matriz SWOT como ferramenta de planejamento:

> Uma referência importante é a metodologia de análise SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats, traduzindo: Forças, Fraquezas, Ameaças e Oportunidades). A ferramenta

> agrega valor nesta etapa do planejamento, permitindo uma observação dos ambientes interno e externo, possibilitando a realização de um diagnóstico situacional, ou seja, uma "fotografia" das condições da Unidade, num dado momento. (UFAL, 2023a, p. 13)

Ante o exposto, verifica-se que a referida análise não está claramente apresentada no PDU nem nos documentos auxiliares. De acordo com os dados obtidos nas entrevistas, participantes relataram que, em treinamentos anteriores à elaboração do PDU, chegou-se a elaborar uma matriz SWOT juntamente com a análise dos ambientes. Essa atividade foi parte de uma oficina de planejamento estratégico promovida pela própria instituição.

Entretanto, embora a Cartilha PDU (UFAL, 2023a) faça referência à utilização da matriz SWOT como ferramenta de apoio ao processo de planejamento, este tópico não foi incorporado ao PDU do Campus do Sertão. Considerando os relatos obtidos nas entrevistas e a ausência dessa análise no documento final, observa-se uma inconsistência entre as orientações metodológicas que estão previstas na Cartilha e os resultados que foram efetivamente produzidos durante o processo de elaboração do Plano. Desta maneira, a lacuna identificada não pode ser atribuída exclusivamente ao Campus do Sertão, pois entende-se que o processo de construção do PDU foi conduzido a partir de uma metodologia institucional comum às Unidades da UFAL.

Assim, quando da elaboração do PDU, a metodologia empregada não evidenciou a construção da matriz SWOT nem a sistematização da análise dos ambientes interno e externo, apesar de a cartilha indicar esse instrumento como subsídio ao diagnóstico estratégico.

Existe, no documento, a conceituação dos perfis Administrativo e Acadêmico da Unidade, o que poderia caracterizar-se como uma análise interna, apesar de não ser de caráter estratégico. Desta forma, essas informações poderiam ser utilizadas como base para a criação de elementos viáveis de utilização como ferramenta de decisão para se chegar a um objetivo. A complementação dos elementos estratégicos desta análise de perfil interna juntamente com uma análise externa forneceriam subsídios para a confecção da análise SWOT.

4.6 Plano de Ações

O Plano de Ações 2024 do Campus do Sertão é um conjunto de diretrizes estratégicas de temática voltada para o fortalecimento institucional e o desenvolvimento regional. O texto estrutura-se em torno de objetivos e metas que abrangem o tripé acadêmico do ensino, pesquisa e extensão, além de conter ações visando a modernização da infraestrutura tecnológica e na

otimização da gestão administrativa. As ações práticas incluem a criação de novos cursos de pós-graduação, a melhoria da acessibilidade e o incentivo ao empreendedorismo inovador, entre outras.

De acordo com sua própria visão descrita anteriormente, o plano deveria buscar consolidar a Unidade como um polo de referência e excelência acadêmica, gerando impacto social na região do semiárido alagoano por meio de uma educação ética e inclusiva.

Desta forma, o documento reflete os objetivos institucionais da unidade. Sendo um planejamento plurianual (o PDU tem duração quadrienal), o planejamento de ações se dá de forma anual, de acordo com a própria Cartilha do PDU (UFAL, 2023a). Esta exigência traz consigo a justificativa do agir estratégico, bem como a compreensão de limites técnicos para a atuação do gestor, como exposto a seguir:

> "O plano de ação, como dito anteriormente, parte do pressuposto de que as unidades desenvolvem as suas iniciativas não de forma aleatória, mas sim, alinhadas aos objetivos pré estabelecidos. Essas iniciativas também são delimitadas pela capacidade de execução infraestrutural, pessoal e orçamentária." (UFAL, 2023a, pg 22)

O Plano de Ações segue a orientação da referida cartilha, associando a Missão e Visão institucionais aos objetivos, metas e ações/iniciativas a serem desenvolvidas. Ele é o desdobramento do planejamento geral presente no PDU: enquanto neste último temos o plano correspondente ao quadriênio correspondente ao planejamento, no primeiro temos as iniciativas estratégicas mais imediatas referentes a serem realizadas anualmente.

No PDU, constam diversos objetivos elencados, desdobrados em suas metas e indicadores. Cada objeto está atrelado a um objetivo maior, vinculado ao PDI, ou ao Plano Plurianual (PPA) da instituição. Sendo o Campus do Sertão uma subdivisão administrativa e acadêmica da UFAL, faz sentido organizar desta forma, considerando de que forma os objetivos locais levarão ao cumprimento dos objetivos da instituição, não atuando, portanto, de forma isolada.

Figura 8: Excerto do planejamento presente no PDU

PPA (2024-2027) Objetivo 12 - Realizar estudos, levantamentos estatísticos, exames e avaliações para a educação superior, buscando ampliar a representação da diversidade, o aprimoramento continuo dos instrumentos e a disseminação das informações de forma a oferecer subsídios que contribuam para a indução da melhoria do ensino ofertado.		
Objetivo - PDU	**Meta**	**Indicador**
Acompanhar sistematicamente os contratos de oferta de serviços no Campus do Sertão.	Realizar 04 (quatro) treinamentos sobre atualização das demandas de gestão e fiscalização de contratos.	Número de treinamentos.
	Elaborar 08 (oito) relatórios de acompanhamento da fiscalização e gestão dos contratos.	Número de relatórios elaborados.
Ampliar as atividades de transparência e publicidade das ações no Campus do Sertão.	Apresentar relatório anual de gestão local no Conselho Provisório do Campus do Sertão.	Relatório de Gestão.
	Criar 1 Assessoria de Comunicação (ASCOM) do Campus do Sertão.	Assessoria de Comunicação.
	Criar 1 Programa de Rádio 'Fala Campus do Sertão'.	Programa de rádio.
Fortalecer as ações de acessibilidade.	Promover 02 (dois) cursos e 07 (sete) oficinas sobre acessibilidade.	Quantidade de cursos e oficinas ofertados.

Fonte: UFAL, 2023b.

Importante reforçar que o único plano de ações disponível na área pública de acesso à documentação da instituição, presente em seu *site* eletrônico, é o do referido ano de 2024. Desta forma, a presente análise somente será feita com base neste documento e no próprio PDU.

No Plano de Ações, tem-se a descrição das atividades a serem desenvolvidas, com a quantificação do esforço, tempo e impacto para a realização das mesmas. O uso destes quantificadores têm relevância gerencial, pois permite identificar quais ações devem receber mais ou menos atenção frente à disponibilidade do uso de recursos. Há também a coluna com a descrição do produto a ser entregue. Essa combinação pode contribuir positivamente para a avaliação e cumprimento do princípio da efetividade, frente à limitação de recursos comuns no setor da educação pública.

Uma possível melhoria consistiria no acréscimo de uma coluna destinada à "Descrição" de cada objetivo. A descrição ajuda a esclarecer certos detalhes sobre a intenção de cada objetivo estratégico, o que pode contribuir para reforçar a memória organizacional e evitar ambiguidades de entendimento por parte dos atores envolvidos. Essa explicação mais

pormenorizada também pode ajudar na criação de indicadores e metas mais precisos, facilitando a definição dos mesmos pela equipe de gestão.

A construção de elementos visuais como síntese dos planejamentos é outra possível melhoria a partir do planejamento presente.

Uma das principais implementações nesse sentido consiste na elaboração de um Mapa Estratégico. Segundo a metodologia Balanced Scorecard (BSC), esse mapa é um instrumento de comunicação visual que sumariza a estratégia da organização, em forma de painel, apresentando os temas estratégicos distribuídos nas diferentes perspectivas ou dimensões. Devido a essa estruturação, a disposição de objetivos estratégicos e suas conexões permitem que os gestores visualizem de forma mais simples e organizada as prioridades e resultados que desejam alcançar (Kaplan; Norton, 1997; ENAP, 2021).

A adoção dessa metodologia cria um guia auxiliar para o planejamento e tomada de decisões, pois facilita o desdobramento da visão de longo prazo em visões intermediárias e, consequentemente, planos de ações com uma compreensão mais holística da instituição. O esquema visual facilita a definição de ações e iniciativas que possuam nexo causal direto com os objetivos que se propõem a alcançar, bem como contribui para a percepção do papel de cada servidor para a realização da estratégia.

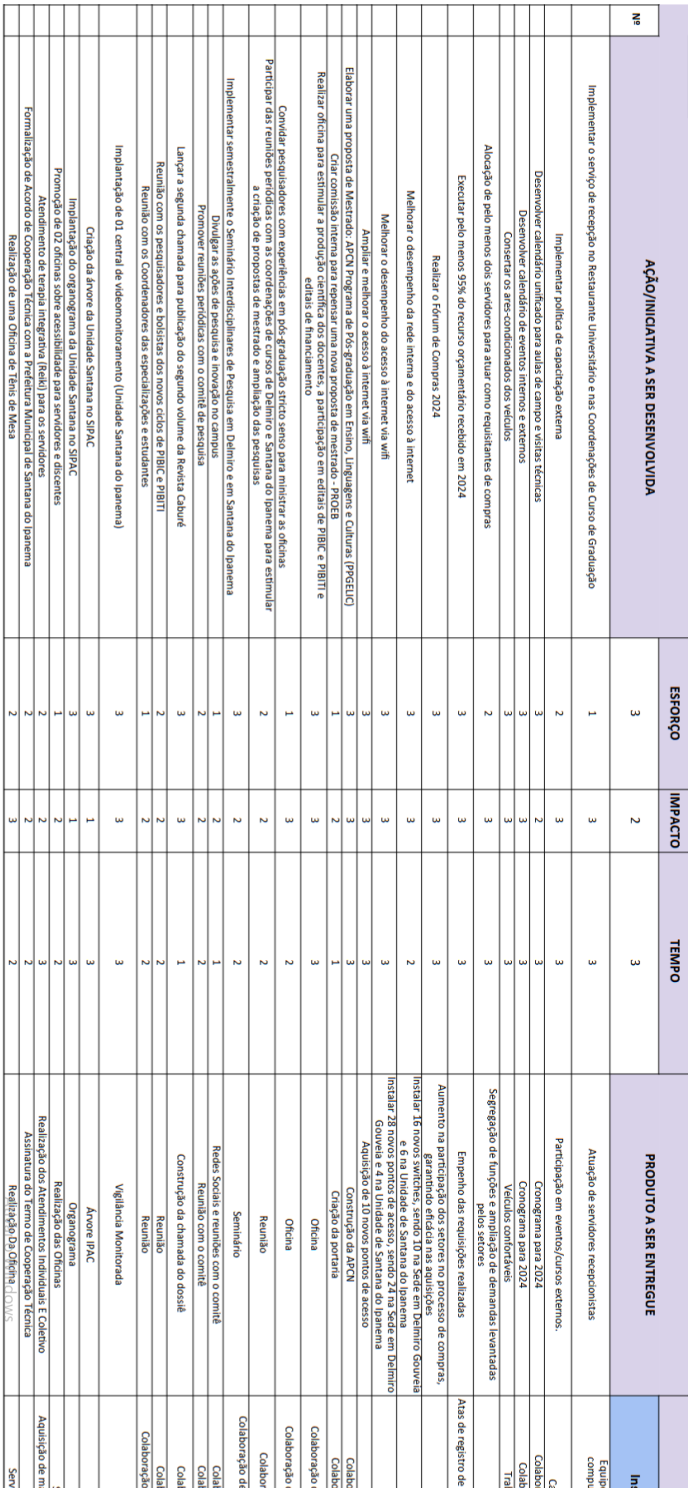
Outro ponto de sugestão é a inclusão de uma coluna de "Ano de Execução" junto aos objetivos do PDU. Sendo estes os objetivos referentes ao período de vigência de 4 anos (2024-2027), o fracionamento e especificação das iniciativas se dá através dos Planos de Ações anuais, de prazos mais imediatos. A marcação temporal estimada desses objetivos estabeleceria em qual plano de ações determinado objetivo seria priorizado, além de promover a percepção de urgência na avaliação de progressão e cumprimento do plano. Desta forma, o PDU ofereceria maior suporte como guia para a elaboração dos planos anuais.

Sugere-se ainda a adoção de um objetivo para tornar a estratégia um processo contínuo na instituição, de modo a favorecer o pensar estratégico entre os *stakeholders*. É importante formalizar o processo de gestão estratégica por meio de reuniões periódicas de monitoramento do andamento dos objetivos, metas e indicadores.

Os integrantes, periodicidade, políticas de alterações de metas e indicadores, decisões a serem tomadas e pormenores procedimentais não precisam ser definidos inteiramente, podendo ser decididos em momento posterior, à medida que o próprio processo de implementação evolui, permitindo o aprendizado organizacional e o estabelecimento de um ambiente no qual os setores e indivíduos passem a compreender e desenvolver formas mais eficazes de acompanhamento e suporte à estratégia institucional (ENAP, 2019).

Outro aspecto passível de aprimoramento é a presença da Missão e Visão do próprio Campus do Sertão no corpo do documento, pois, no modelo atual, constam apenas as declarações da Universidade. Estes importantes elementos comunicam a ideia do estado futuro desejado pela Unidade, sendo um instrumento de divulgação e memorização da estratégia. Cada objetivo definido deve estar relacionado, de uma forma ou de outra, a eles. Dessa forma, isso facilitaria a internalização desses conceitos e possibilitam que o pensamento estratégico se torne uma preocupação constante e de todos (Chiavenato, 2022).

Figura 9: Plano de Ações do Campus do Sertão (2024-2027)



Nº	AÇÃO/INICIATIVA A SER DESENVOLVIDA	ESFORÇO	IMPACTO	TEMPO	PRODUTO A SER ENTREGUE	In
	Implementar o serviço de recepção no Restaurante Universitário e nas Coordenações de Curso de Graduação	1	3	3	Atuação de servidores recepcionistas	Equip compu
	Implementar política de capacitação externa	2	3	3	Participação em eventos/cursos externos.	Co
	Desenvolver calendário unificado para aulas de campo e visitas técnicas	3	2	3	Cronograma para 2024	Colabo
	Desenvolver calendário de eventos internos e externos	3	3	3	Cronograma para 2024	Colab
	Consertar os ares-condicionados dos veículos	3	3	3	Veículos confortáveis	Trai
	Alocação de pelo menos dois servidores para atuar como requisitantes de compras	2	3	3	Segregação de funções e ampliação das demandas levantadas pelos setores	
	Executar pelo menos 95% do recurso orçamentário recebido em 2024	3	3	3	Empenho das requisições realizadas	Atas de registro de
	Realizar o Fórum de Compras 2024	3	3	3	Aumento na participação dos setores no processo de compras, garantindo eficácia nas aquisições	
	Melhorar o desempenho da rede interna e do acesso à internet	3	3	2	Instalar 16 novos switches, sendo 10 na Sede em Delmiro Gouveia e 6 na Unidade de Santana do Ipanema	
	Melhorar o desempenho do acesso à internet via wifi	3	3	3	Instalar 28 novos pontos de acesso, sendo 24 na Sede em Delmiro Gouveia e 4 na Unidade de Santana do Ipanema	
	Ampliar e melhorar o acesso à internet via wifi	3	3	3	Aquisição de 10 novos pontos de acesso	
	Elaborar uma proposta de Mestrado: APCN Programa de Pós-graduação em Ensino, Linguagens e Culturas (PPGELIC)	3	3	3	Construção da APCN	Colabo
	Criar comissão interna para repensar uma nova proposta de mestrado - PROFEB	1	2	1	Criação da portaria	Colabo
	Realizar oficina para estimular a produção científica dos docentes; a participação em editais de PIBIC e PIBITI e editais de financiamento	3	3	3	Oficina	Colaboração
	Convidar pesquisadores com experiências em pós-graduação stricto sensu para ministrar as oficinas	1	3	2	Oficina	Colaboração
	Participar das reuniões periódicas com os coordenadores de pesquisa do Ipanema para estimular a criação de propostas de mestrado e ampliação das pesquisas	2	2	2	Reunião	Colabor
	Implementar semestralmente o Seminário Interdisciplinares de Pesquisa em Delmiro e em Santana do Ipanema	3	2	2	Seminário	Colaboração d
	Divulgar as ações de pesquisa e inovação no campus	1	2	1	Redes Sociais e reuniões com o comitê	Colal
	Promover reuniões periódicas com o comitê de pesquisa	2	2	2	Reunião com o comitê	Colal
	Lançar a segunda chamada para publicação do segundo volume da Revista Caburé	3	3	1	Construção da chamada do dossiê	Colal
	Reunião com os pesquisadores e bolsistas dos novos ciclos de PIBIC e PIBITI	2	2	2	Reunião	Colal
	Reunião com os Coordenadores das especializações e estudantes	1	2	2	Reunião	Colaboração
	Implantação de 01 central de videomonitoramento (Unidade Santana do Ipanema)	3	3	3	Vigilância Monitorada	
	Criação da árvore da Unidade Santana no SIPAC	3	1	3	Árvore IPAC	
	Implantação do organograma da Unidade Santana no SIPAC	3	1	3	Organograma	
	Promoção de 02 oficinas sobre acessibilidade para servidores e discentes	1	2	2	Realização das Oficinas	
	Atendimento de terapia integrativa (Reiki) para os servidores	2	2	3	Realização dos Atendimentos Individuais E Coletivo	Aquisição de m
	Formalização de Acordo de Cooperação Técnica com a Prefeitura Municipal de Santana do Ipanema	2	2	2	Assinatura do Termo de Cooperação Técnica	
	Realização de uma Oficina de Tênis de Mesa	2	3	2	Realização Da Oficina	Serv

Fonte: UFAL, 2023b.

Ainda em relação ao Plano de Ações, sugere-se melhorias no rigor da redação dos objetivos e metas. Os objetivos, indicam melhorias contínuas a serem buscadas pela instituição, e são expressos por meio de verbos no infinitivo. Essa padronização reforça a percepção de serem um indicativo presente para um estado futuro pretendido.

Além disso, é a utilização de verbos que refletem as especificidades do elemento estratégico em questão. Para objetivos e metas deve-se dar preferência a verbos que indiquem modificação de estado, como “aumentar”, “reduzir” ou “maximizar”, trazendo a ideia mais próxima à percepção do resultado almejado. Já verbos como “promover” e “realizar” estão mais voltados para a própria ação, sendo mais adequados para as ações e iniciativas estratégicas (ENAP, 2019).

Nesta perspectiva, algumas descrições de metas descritas no Plano de Ações possuem nível de especificidade tal que poderiam ser melhor classificadas como iniciativas. Por exemplo, atrelado ao objetivo “Acompanhar sistematicamente os contratos de oferta de serviços” (UFAL, 2023b, p. 56) tem-se a meta “Realizar 04 (quatro) treinamentos”. Ao invés disso, poderia-se ter "Aumentar a competência técnica dos fiscais de contrato" como meta para alcance do objetivo, sendo a realização dos referidos treinamentos a iniciativa para a consecução desta meta. Assim, é importante não confundir a meta, que é a quantificação do objetivo, com as iniciativas, que são as ações e programas concretos.

Outro ponto de discussão pode partir da abordagem feita em relação aos objetivos de esfera “superior”, que são os macro objetivos listados a partir do PDI e do PPA. Esses macro objetivos, em teoria, funcionam como referências na confecção dos objetivos da unidade. Isso é relevante, pois influencia positivamente para a correta alocação de esforços e recursos em projetos que de fato contribuam para a estratégia global da instituição.

Na prática, encará-las como diretrizes estratégicas reduziria a ambiguidade de ter-se objetivos dentro de outros objetivos. No contexto do planejamento estratégico, as diretrizes estratégicas consistem em orientações gerais que direcionam a atuação gerencial da organização no longo e médio prazo, desta forma estabelecendo vias prioritárias para a concretização dos seus objetivos e projetos sempre bem como seu alinhamento entre missão e visão (Oliveira, 2018; ENAP, 2019).

Atuam, assim, de maneira mais ampla que os objetivos, sendo um elo entre o planejamento estratégico e operacional. Este conceito se aplica aos macro objetivos presentes nos planejamentos do Campus do Sertão, os quais convertem novos objetivos dentro do plano local para sua concretização. Essa abordagem poderia contribuir para o suporte metodológico com vistas a manter uma estratégica coerente, com alinhamento organizacional e convergência entre seus elementos.

Quanto ao critério de análise de alinhamento com a visão, considera-se a visão institucional como elemento de âncora estratégica, no sentido de sustentar e alinhar as ações e

decisões estratégicas envolvendo os demais elementos. Neste sentido, observa-se sim um alinhamento entre os objetivos listados nos planos propostos e a declaração da visão.

O PDU estabelece objetivos específicos para estimular a criação de novos cursos de pós-graduação, inclusive mestrado, e elevar a qualidade do ensino e da pesquisa, ampliando o leque de atuação e contribuição no campo do ensino e pesquisa. Tem-se também a definição de metas mensuráveis com o intuito de melhorar a classificação geral dos cursos , bem como de reduzir os índices de evasão. Esse desdobramento é positivo, pois, de fato, são objetivos que impactam diretamente no aspecto almejado do desenvolvimento social regional e da referência na área acadêmica.

Desta forma, os referidos planos podem ser considerados instrumentos que irão, a longo prazo, trazer concretude a uma visão de futuro que se baseia na excelência e no desenvolvimento regional. Salienta-se, porém, que, embora haja esse alinhamento, algumas iniciativas como o desenvolvimento de elementos conceituais visuais (mapa estratégico), o refinamento de algumas nomenclaturas, bem como a necessidade de formalizar reuniões periódicas de monitoramento, expostas anteriormente, podem aprimorar e possibilitar melhor acompanhamento prático do alcance da excelência pretendida.

A periodicidade e publicação dos planos de ações é outro elemento passível de críticas. Quando abordados sobre essa questão, os entrevistados confirmaram a defasagem temporal em relação ao período de elaboração dos mesmos. Parte disso se dá devido à necessidade de aprovação do documento pelo Conselho do Campus, órgão participativo e de múltipla representatividade, o que pode estender o prazo para a publicização.

No entanto, os relatórios anuais, que servem de base para a elaboração, têm escala contínua ao longo do ano, com reuniões semestrais para discussão e captação de relatórios. Esse processo envolve todos os chefes de setores e é coordenado pela Direção Geral do Campus. Desta forma, apesar da defasagem temporal observada na publicação dos planos, a manutenção da prática de elaboração de relatórios revela-se como um aspecto positivo, apesar de insuficiente. Assim, se faz necessária o uso destas informações para a elaboração de planos atualizados, bem como a reavaliação dos fluxos e prazos adotados para sua formalização e divulgação.

4.7 Ferramentas de Apoio

A implementação do planejamento estratégico no âmbito da administração pública pode fazer uso de algumas ferramentas como suporte para sua operacionalização. Elas

funcionam como instrumentos de gestão que auxiliam no planejamento de sua estratégia e na tomada de decisões, pois facilitam a concepção e rotinização do trabalho de planejamento estratégico.

No contexto das universidades públicas, entre as ferramentas de apoio voltadas para instituições de ensino superior são citadas com maior frequência a Análise SWOT, Balanced ScoreCard, 5W2H e Planejamento Estratégico Situacional (Sant'ana *et al*., 2017; Fonseca *et al*., 2023; UFAL, 2023a).

A análise SWOT, como já abordada, é amplamente utilizada durante a etapa de diagnóstico estratégico. Ela permite identificar as características internas e externas da instituição e como elas podem ser usadas para gerar uma vantagem competitiva, através de estratégias adaptadas ao cenário percebido. Apesar de sua simplicidade e limitações, contribui positivamente para estruturar o raciocínio estratégico diante de condições de incerteza, servindo de ponte entre a análise situacional e a formulação de estratégias (Chiavenato, 2022).

O Balanced Scorecard (BSC) é um sistema de apoio aos gestores que divide a empresa em diferentes perspectivas, sendo as quatro principais: financeira, clientes, processos internos e aprendizado e crescimento. Estas perspectivas podem ser adaptadas às instituições públicas, ao se reconhecer as especificidades do setor. Nesse processo de adequação é comum desviar a perspectiva financeira como posição central para enfatizar o cidadão, a sociedade ou os *stakeholders* como representando o objetivo final da instituição. Os processos internos também podem refletir preocupações sociais mais voltadas à governança, transparência e accountability (Kaplan, 2018; ENAP, 2021).

A nível operacional, o 5W2H auxilia nos desafios na implantação da estratégia. Serve de guia para definir com maior rigor os objetivos, metas, prazos e responsáveis pelas iniciativas. É um modelo citado com frequência, interessante às instituições públicas para definir quais ações específicas, setores envolvidos, prazos e recursos serão necessários para que resultados devam ser alcançados (Sant'ana *et al*., 2017; Fonseca *et al*., 2022; UFAL, 2023).

O planejamento Estratégico Situacional (PES) é outra metodologia citada nas fontes consultadas. É particularmente indicada para organizações públicas e instituições sem fins lucrativos, onde há gestão de conflitos e a necessidade de cooperação ativa entre diversos atores para a resolução de problemas. Diferente da abordagem tradicional e determinista do planejamento, apresenta uma visão holística que reconhece o jogo político, social e econômico. Sua estrutura é organizada em quatro momentos interdependentes, na forma de um processo dividido conceitualmente mas na forma de um processo contínuo (Sant'ana *et al*., 2017; ENAP, 2019).

O momento explicativo busca compreender a realidade e entender os problemas existentes, identificando nós críticos através de diferenciação de causas, sintomas e efeitos. O momento normativo-prescritivo estabelece modos de ação para diferentes cenários futuros, definindo metas, recursos e prazos para execução de estratégias. No momento estratégico, analisa-se a viabilidade dos planos construídos, equalizando os recursos e o jogo de interesses entre os diversos atores. Por fim, no momento tático-operacional, tem-se a execução propriamente dita, com monitoramento e avaliação dos resultados, equilibrando o programa, a capacidade e a governabilidade do sistema (Sant'ana *et al*., 2017; ENAP, 2019).

Nos planos de ações do Campus do Sertão estão presentes, na forma de planilha, a descrição das iniciativas e os "macro" objetivos a que estão vinculadas (relativos ao PDI ou PPA). São listadas, ao todo, 61 Ações/Iniciativas com especificações que incluem os insumos financeiros e não financeiros demandados, prazo e setor responsável pelas ações. O orçamento, no entanto, não foi preenchido na maior parte dos itens, sendo preenchidos em apenas 13 ações. Destas, 11 apresentam a indicação "não se aplica", ao passo que duas especificam valores financeiros em reais (UFAL, 2023b).

Não foi verificada a presença destas ferramentas nos documentos analisados. Durante as entrevistas, quando perguntados sobre, também não foram citadas por parte dos gestores. Existe, no Plano de Ações, a disposição das informações referentes a cada iniciativa estratégica utilizando colunas contendo descrição, prazos, responsáveis, etc., o que aparenta estar ligado ao conceito de alguma metodologia, mas que não é reconhecida pelos entrevistados. Referente à elaboração de relatórios e planejamentos, também não foi citado o uso de ferramentas específicas, salvo *softwares* ligados às suas atribuições.

Assim, é recomendado o estabelecimento de ferramentas ou mecanismos que promovam melhor articulação entre os relatórios de planejamento e gestão com os objetivos definidos nos planos estratégicos. Utilizando-se, por exemplo, a metodologia do 5W2H, é possível a elaboração de planilhas contendo informações mais detalhadas sobre cada projeto, especificando a que objetivo determinada ação está vinculada, sua justificativa, prazos, responsáveis, custo e estágio de execução. Apesar de sua simplicidade, tal ação contribuiria positivamente para a organização e estruturação de planos de ação, trazendo, de forma prática, eficiência no planejamento e controle das tarefas a serem realizadas.

Com isso, observa-se que a gestão ainda opera sob uma lógica mais tradicional, deixando de aproveitar instrumentos que poderiam conferir maior formalidade e clareza estratégica às ações estratégicas da unidade.

4.8 Implementação

A implementação bem-sucedida do PE é frequentemente associada a decisões cotidianas simples, tais como priorização de demandas, alocação de pessoal, análise de viabilidade de projetos e readequação de metas em decorrência de contingenciamentos orçamentários. (Chiavenato, 2022; Camacho; Camacho; Benavides, 2023).

Neste contexto, um dos aspectos práticos da implementação se materializa na própria atuação dos gestores. Esta incorporação pode ser observada quando o planejamento se torna parte da rotina ou cultura organizacional, o que gera reflexos no uso dos planos estratégicos como referência para a tomada de decisão, definição de prioridades e avaliação de resultados. Reuniões periódicas, elaboração de relatórios e acompanhamento de indicadores também podem servir de boas práticas neste sentido, consolidando uma visão de trabalho voltada ao alcance de objetivos entre os integrantes da organização. (Oliveira, 2018; Chiavenato, 2022).

A efetividade da implementação, por sua vez, está não apenas na confecção formal do documento, mas em este vir acompanhado de monitoramento e capacidade de realizar ajustes. Na prática, isso implica acompanhar o que foi executado, identificar performances e desvios, bem como promover correções e adaptações ao longo do período proposto de planejamento. Considerando a natureza dinâmica das organizações, a flexibilidade revela-se necessária para a execução eficaz de estratégias. (Kaplan; Norton, 1997; Matias-Pereira, 2020).

A implementação bem-sucedida de um plano estratégico está condicionada à articulação entre as premissas básicas de sua estratégia. Segundo afirma Matos *et al*. (2023, p. 04):

> Portanto, para implementar com sucesso um plano estratégico, uma organização deve compreender sua situação atual e reconhecer suas metas, as ações necessárias e os efeitos dessas ações no ambiente organizacional. O cumprimento desses estágios é crucial para a efetiva conclusão do PE.

Nas entrevistas, procurou-se avaliar os critérios observáveis relacionados à comunicação e disseminação das informações contidas no plano, a existência de um planejamento central e definição de responsabilidades e engajamento dos atores institucionais, e o desdobramento do planejamento para tomada de decisões presentes e futuras por parte dos gestores.

Percebeu-se que, apesar do esforço conjunto para que o campus passasse a ter seu próprio plano estratégico, apenas os servidores diretamente envolvidos na confecção do PDU é

que tinham conhecimento acerca de seu conteúdo e dos pormenores de sua criação. Entende-se, é claro, que as estratégias devem ser frutos de um planejamento formal, delineado e de responsabilidade dos executivos principais, o que é característica do nível estratégico da camada hierárquica de planejamento e gestão. Apesar disso, o que está sendo abordado é a centralização do processo de modo a tornar a visão do planejamento como algo distante de sua realidade (Chiavenato, 2014).

Assim, os depoimentos coletados indicaram que os chefes de setores, que não atuam na Direção, se limitam a produzir e buscar resultados em suas ações de menor prazo, perseguindo metas e cumprindo ações relativas ao seu setor, de forma relativamente independente. Esses gestores propõem as metas a serem inseridas nos Planos de Ações anuais, por meio dos seus relatórios, porém, após isso, o planejamento central se perde e cada um se vê responsável por suas próprias atribuições.

> "*Sim, eu acredito que, o documento entre as equipes de trabalho, nós [enquanto] gestão e alguns e os servidores… Eu acho que tem um conhecimento. Mas eu acho que ainda falta levar o conhecimento desse documento para a comunidade acadêmica como um todo. Eu acredito que ainda falta isso. A gente precisa trabalhar isso aí.*" - Entrevistado 02.

No contexto do ambiente universitário, há o risco da organização concentrar seus esforços na elaboração do plano mas apresentar falhas em sua implementação. As dificuldades no envolvimento da comunidade nos processos de tomada de decisão, em aglutinar pessoas, e de apresentar resultados apesar da complexa rotina são apontados como complexidades características destas organizações. Isso pode resultar na baixa motivação devido à percepção de que o plano não tem conexão direta com o dia a dia operacional (Fonseca *et al.*, 2023).

Neste aspecto, verificou-se a intensificação do distanciamento em relação ao que foi posto no plano estratégico e o cotidiano dos gestores, por uma forte presença dos desafios financeiros da instituição. De maneira geral, mesmo envolvendo a Direção do campus, existe um esforço e, até mais que isso, um desafio de cada setor em prestar um serviço de qualidade e que atenda às expectativas da instituição, porém isso é feito de maneira desapegada do próprio PDU. Isto porque não existem verbas suficientes para possibilitar o planejamento ideal das ações, de forma a atender às expectativas propostas pelos servidores e pelo público que eles atendem. Cortes e contingenciamentos de recursos são uma realidade costumeira para esta instituição de ensino superior.

Segundo um dos entrevistados, as dificuldades em atender à quantidade de demandas acaba desviando o foco do planejar e, em vez disso, resultando em uma gestão mais voltada

para a resolução de problemas cotidianos, ou “apagar incêndios”. Mesmo recursos de programas ligados à pesquisa e extensão, por vezes têm que ser usados de forma a custear demandas emergenciais ligadas ao próprio funcionamento da instituição. Essa insuficiência orçamentária atua como um fator que reprime o potencial do quadro técnico e docente da Universidade. Percebe-se que o conteúdo formal apresentado nos planos frequentemente cai no esquecimento justamente porque as prioridades mudam conforme a disponibilidade de recursos. Desta forma, o aspecto financeiro foi percebido como um dos maiores desafios para a efetivação e proposição das ações estratégicas do PDU.

> “*E aí, a quantidade de coisa no dia a dia vai direcionando a gente, como eu disse aqui, pra ‘apagar outros incêndios’ e, às vezes, se a gente não despertar, a gente termina esquecendo que tinha aquele aquele planejamento, como no caso do PDU.*” - Entrevistado 04.

Ainda assim, existem ações positivas que podem ser realizadas no sentido de integrar o planejamento estratégico à rotina da instituição, apesar dos desafios de execução orçamentária.

Uma delas é a expansão dos canais de comunicação sobre o plano que está, atualmente, concentrada nos canais digitais e nas instâncias de gestão. O PDU está disponível no site oficial da instituição e foi tema de postagens em redes sociais por meio de plataformas como o Instagram com vídeos e textos informativos. Por outro lado, aparentemente os esforços foram pontuais e, após o processo de reuniões das comissões, o plano parece ter assumido um papel secundário, se tornando mais um dos documentos disponibilizados pela instituição.

Figura 10: divulgação do PDU por rede social



Fonte: Instagram da instituição.

Entende-se que seja um documento volumoso e de caráter técnico e, desta forma, de aplicação limitada na rotina dos servidores. Porém, alguns elementos básicos como a missão e visão não são reforçadas cotidianamente, seja em reuniões ou documentos internos, o que dificulta a memorização e a criação de uma identidade institucional por parte dos colaboradores.

No âmbito do Campus do Sertão, o acompanhamento e avaliação do plano existem na forma das reuniões semestrais, nas quais as coordenações e Direção se reúnem com fim a apresentar relatórios e definir metas para o próximo ano. Este procedimento, no entanto, poderia ser formalizado, mediante a instituição de um calendário de reuniões mais frequentes e integrado à rotina da gestão. A maior periodicidade poderia fortalecer o pensar estratégico e estimular a participação da Proginst, já que, conforme relatado anteriormente, após a entrega dos planos, o suporte técnico e a cobrança institucional "esfriaram", deixando as unidades sem um direcionamento ou *feedback* sobre a execução.

Um ponto de atenção evidenciado nas entrevistas está no papel desempenhado pela sede da instituição que, através de sua Pró-reitoria de Gestão Institucional, desempenhou o papel central na elaboração dos planos bem como o acompanhamento do processo referente às suas Unidades. Segundo os entrevistados, embora tenha havido esse movimento inicial de indução e orientação metodológica para a construção dos documentos, não ocorreu, posteriormente, uma continuação esperada do programa, voltado para a avaliação, monitoramento e controle do que foi produzido.

Considerando que as Unidades seguiram a metodologia proposta pela Proginst, foi feita a crítica de que seria pertinente a existência de ações no sentido de dar continuidade a esse processo, mesmo após a formalização dos planos. Desta forma, percebe-se a carência de procedimentos relativos à atualização periódica e revisão dos planos ao longo de toda sua vigência, a despeito do fato de a metodologia proposta ter sido seguida.

Assim, os gestores do Campus demonstram essa percepção convergente quanto à necessidade de um controle institucional mais próximo por parte da sede, como forma de suporte à implementação estratégica. Apesar disso implicar em um incremento no volume de trabalho e maior responsabilidade, esse fato é percebido como algo positivo e que traria maior comprometimento na manutenção e execução dos planos e diretrizes estratégicas, de forma a tornar o PDU um documento vivo e presente para a gestão.

4.9 Mecanismos de Controle

No planejamento estratégico, a etapa de controle vai além da mera fiscalização, consistindo-se em um processo cíclico composto pelo estabelecimento de padrões, observação do desempenho, comparação do real com o esperado e, posteriormente, adoção de ações corretivas (Chiavenato, 2022).

Através da definição e uso dos indicadores, é possível definir aproximações da realidade que traduzem fenômenos complexos para formas mais simples, de maneira a gerar dados que possam ser analisados pelos gestores. Esses dados são então utilizados para a tomada de decisões, no contexto estratégico, e verificar se a finalidade das metas e objetivos foi atingida. Neste sentido, os indicadores devem ser encarados como elementos que apontam atributos e dimensões de uma variável em observação, mas não de maneira exata e bem definida, como uma medida faria (ENAP, 2019).

A realidade possui elevado grau de complexidade, o que impossibilita, neste contexto, de ser representada em sua totalidade por um único dado quantitativo. Assim, os indicadores não reproduzem integralmente a realidade, mas funcionam como instrumento de interpretação, sinalizando tendências e desempenhos ligados a determinada variável analisada.

Com base nisso, infere-se que diferentes indicadores representam diferentes recortes da realidade, de forma que diferentes indicadores podem revelar dimensões distintas do mesmo fenômeno. O indicador, então, pode assumir um caráter mais subjetivo e interpretativo, o que exige cuidados em sua definição e utilização.

Apesar disso, indicadores são necessários para o processo de avaliação. São elementos essenciais que possibilitam a elaboração dos relatórios gerenciais. Esse tipo de relatório transforma os dados brutos em informações gerenciais para os dirigentes através da comparação periódica entre o desempenho observado e os padrões e metas estabelecidos previamente. Sua importância é ajudar na tomada de decisões e disseminação da estratégia na rotina da organização.

Ademais, os resultados deste monitoramento devem atingir o nível tático-operacional para que seja feita a correção de desvios e a gestão dos riscos que possam influenciar os resultados. O uso de painéis de informação adaptados aos diferentes níveis e perfis gerenciais, bem como incentivos para a realização de reuniões de equipe com objetivo de tratar as informações geradas, podem facilitar esse trabalho de monitoramento (ENAP, 2021).

Enquanto o monitoramento é um processo contínuo de acompanhamento, a etapa de avaliação é algo mais pontual, que ocorre após as atividades contempladas terem seu desenvolvimento ou serem concluídas. Sua função é consolidar o processo de monitoramento e revisão da gestão estratégica da organização. Os relatórios de avaliação devem conter informações sobre os resultados alcançados e abordar assuntos estratégicos, como mudanças no ambiente interno e externo, revisão de objetivos e metas, gestão de projetos e recursos estratégicos, mitigação de riscos e aperfeiçoamento dos processos de gestão (ENAP, 2021).

Igualmente importante, especialmente no serviço público, é a divulgação. Os resultados alcançados pela instituição devem ser comunicados para os stakeholders, em um esforço de cumprir o compromisso com a accountability e prestar contas à sociedade. A Cartilha PDU cita a Lei de Acesso à Informação (12.527/2011) para embasar a obrigatoriedade de publicação dos PDUs no Portal da Transparência da instituição. Na mesma cartilha, é dito, em relação ao PDU, que “Ao final do documento é importante apresentar quais as formas de avaliação serão utilizadas no acompanhamento de sua execução, bem como a forma que os resultados alcançados serão divulgados ao público interno e externo” (UFAL, 2023a, p. 21).

No contexto do Campus do Sertão, o PDU é o principal documento que se apresenta como norteador da instituição, contendo a maneira que o campus se enxerga e a estratégia que almeja perseguir. Observou-se, no entanto, que há carência na efetividade com que os mecanismos de monitoramento e avaliação buscam traduzir essa estratégia em resultados mensuráveis.

Embora o PDU apresente uma estrutura formal, com indicadores definidos, observou-se que o uso desse documento com instrumento técnico ainda é desigual entre os níveis gerencial e tático. Segundo o que foi dito pelos entrevistados, os gestores envolvidos

diretamente na elaboração e confecção do plano tendem a possuir maior domínio e compreensão sobre o documento. Essa proximidade com a construção do planejamento favorece a compreensão do conteúdo do plano e também a capacidade de avaliar o andamento das ações planejadas, distinguindo com maior exatidão aquilo que foi efetivamente executado daquilo que permanece pendente.

Por outro lado, parte dos coordenadores, responsáveis pela operacionalização das ações estratégicas, enfrenta dificuldades relacionadas ao preenchimento e interpretação das planilhas e indicadores propostos pelo plano, dificuldade essa que se estende aos relatórios para discussão do planejamento. Em decorrência disso, foi relatada a adoção de ferramentas de facilitação, como a elaboração de planilhas simplificadas com o objetivo de tornar o acompanhamento das metas mais acessível.

> "*Alguns têm mais dificuldade, né? Tem alguns que o plano de ação, até hoje, o pessoal tem uma dificuldade tremenda de entender a planilha. (...) e aí eu faço um esboço, como tipo uma tabela no Word, editor de texto, para o pessoal preencher. Porque lá eles conseguem preencher praticamente a mesma coisa que está na planilha mas tem uma dificuldade com a planilha*". - Entrevistado 01.

Percebe-se que cada coordenador busca realizar suas próprias metas e objetivos, mas que esses não operam como parte do direcionamento estratégico mais amplo representado pelo PDU. Essa situação pode estar relacionada, ao menos em parte, à limitação de recursos enfrentada pela Unidade, que leva os gestores a concentrarem esforços na resolução de demandas mais imediatas e na execução das atribuições sob sua responsabilidade. Assim, tem-se o *modus operandi* em que há mobilização dos esforços e recursos mas que nem sempre estão explicitamente vinculados às diretrizes do planejamento institucional.

> "(...) *Então normalmente a gente vê o que dá pra fazer sem dinheiro, porque a gente é uma coordenação que não tem dinheiro! É olhar pro ano e dizer: 'Olha, o que é que dá pra fazer esse ano?', 'quais são os parceiros que podem pra ajudar?'. Então é uma situação mais delicada, no caso da Coordenação que eu atuo.*" - Entrevistado 05.

Quanto ao monitoramento, a prática institucional do Campus do Sertão não conta com uma comissão ou núcleo permanente voltado para este fim. O acompanhamento do PDU se dá de forma integrada à rotina administrativa, e concretiza-se por meio de reuniões de gestão, convocadas pela Direção Geral do campus, nas quais são discutidas o desempenho e as demandas dos diversos setores da instituição. Essas reuniões têm frequência semestral, mas não têm calendário específico, ocorrendo, em geral, ao final de cada semestre. É através delas que os coordenadores avaliam o desempenho do período anterior para subsidiar a elaboração dos

Planos de Ação anuais e dos Relatórios de Gestão, que funcionam como as principais ferramentas de controle e prestação de contas.

Como dito anteriormente, o monitoramento consiste no acompanhamento da execução das ações e iniciativas, de forma regular, o que permite identificar avanços, dificuldades e desvios à medida que ocorrem, bem como corrigi-los. A avaliação, por sua vez, tende a ocorrer após um período de implementação, quando parte dos resultados já foi produzida ou finalizada (ENAP, 2021).

Observa-se a presença da avaliação, entendida como a discussão e análise dos resultados alcançados em determinado período, mas a ausência de um monitoramento sistemático das ações previstas no plano. Sem um acompanhamento contínuo dos indicadores, metas e ações estratégicas, eventuais problemas somente são identificados quando ocorrem as avaliações periódicas, o que reduz ou inviabiliza as possibilidades de correções e adequações ao longo do processo.

> "*Mas eu confesso, assim, aí fazendo uma autoavaliação, enquanto gestor: nesses pontos, de fato centrais, para uma melhor execução do PDU, a gente elaborou o PDU, mas eu penso que a gente poderia ter melhorado um pouco nisso, né? Se centrar nessas etapas que são exigidas, de fato, mesmo sem uma posterior solicitação da gestão central. Mas eu acho que isso deveria ter partido de nós mesmos enquanto gestão*". - Entrevistado 04.

O uso de ferramentas para acompanhar o progresso das ações permitiria responder de forma mais ágil às mudanças e desafios enfrentados pelo Campus. Nesse sentido, a adoção de práticas de monitoramento poderia contribuir para aproximar o planejamento das ações efetivamente executadas.

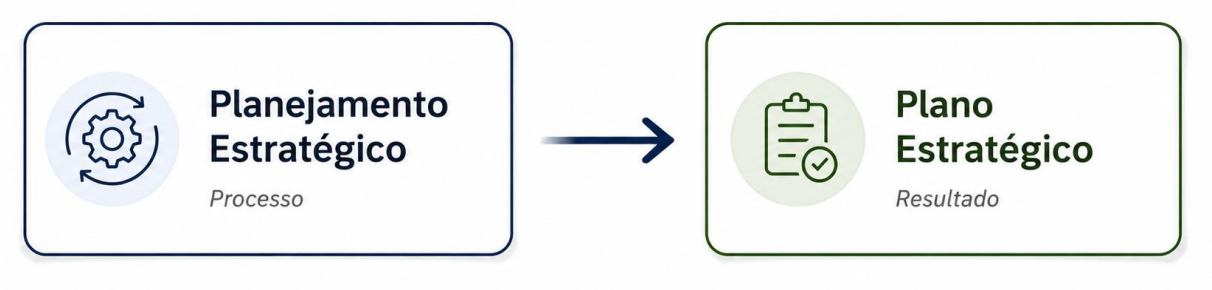
Em termos de implementação, Oliveira (2018) alerta que o controle e a avaliação devem ser precedidos pela atenção a determinados aspectos de motivação, capacitação, informação e tempo. Isso inclui considerar questões como o entendimento e aceitação dos desafios e metas, sistema de premiação e punição adequados, capacidade e competência para realizar tais ações, se os dados gerados são comunicadores efetivamente e se há tempo adequado para a dedicação à tarefa. O autor aconselha que o controle e avaliação sejam realizados em conjunto com o planejamento estratégico, e não apenas no final do processo.

Desta forma, a implementação destas melhorias pelo Campus do Sertão seria melhor executada no momento de elaboração do próximo PDU, de maneira a incorporar as etapas de monitoramento e controle à própria elaboração do plano e desta forma analisar e adequar este elemento à realidade da instituição.

4.10 Síntese Analítica

É importante ressaltar que o planejamento estratégico organizacional constitui o modo de pensar e o processo contínuo de definição de objetivos e tomada de decisões, enquanto o plano é o resultado imediato deste processo. Conforme ensina Chiavenato (2022), o plano é o produto do planejamento e serve como um curso de ação que coordena uma sequência lógica de eventos para o alcance dos objetivos pretendidos. É uma antecipação ao tempo, prevendo eventos e ações que levarão a um futuro desejado.

Figura 11: Planejamento e plano estratégicos



Fonte: elaborado pelo autor.

No contexto do Campus do Sertão, foi verificado que a preocupação com o planejamento estratégico e a promoção de uma cultura de pensamento estratégico já faziam parte das ações institucionais, os quais se materializaram por meio de treinamentos, oficinas, reuniões internas e confecção de relatórios, ações estas iniciadas anos antes da construção do PDU como documento central. Desta forma, o esforço de planejamento prévio da própria unidade consolidou-se com a materialização do plano, agora estruturado sob as diretrizes exigidas pela sede da instituição.

A análise documental em conjunto com as informações coletadas através das entrevistas permitiram realizar a análise dos elementos presentes no Plano de Desenvolvimento do Campus do Sertão. Tal análise revelou algumas lacunas metodológicas que podem ser objetos de melhoria. A tabela a seguir resume as deficiências e potenciais pontos de otimização quando confrontados com o referencial teórico.

Tabela 4: Tabela-síntese

Elemento	Critérios de Análise				Base Teórica
				Inteligibilidade	
Missão	**Alinhamento Institucional**	**Componentes**	**Amplitude**		Drucker (2003), ENAP (2019), Matias-Pereira (2020).
		Missão alinhada com o texto presente no PDI e Estatuto e Regimento da UFAL;			
		Texto conciso e de fácil compreensão;			
		Impacto desejado subjetivo e de difícil mensuração;			
		Não são citados os atores que afetam, são ou serão afetados pelas ações da organização;			
		Contém expressão sujeita a interpretações político-ideológicas.			
Visão	**Alinhamento com a missão**	**Construção coletiva**	**Horizonte temporal**	**Concisão**	ENAP (2019), Chiavenato (2022), Fonseca *et al.* (2023).
		Alinhada ao compromisso de desenvolvimento regional;			
		Elaboração participativa;			
		Horizonte temporal muito longo, pode ser dividido em visões intermediárias;			
		Texto curto e objetivo, porém com termos ambíguos.			
Valores Organizacionais	**Coerência normativa**		**Alinhamento estratégico**		Oliveira (2018), Chiavenato (2022), Goes (2023).
	Apresentam coerência com as normas superiores da UFAL e princípios constitucionais;				
	Refletem a realidade do semiárido, com ênfase na transformação social;				
	Termos com potencial de conflito ou interpretações divergentes.				
Análise Ambiental	**Análise do ambiente externo**	**Análise do ambiente interno**	**Matriz S.W.O.T.**		Weihrich (1982), Chiavenato (2022).
	Não é apresentada no PDU;				
	Matriz SWOT elaborada preliminarmente, mas não incorporada ao documento final.				

(continua)

Tabela 4: Tabela-síntese (continuação)

Elemento	Critérios de Análise					Base Teórica
Ferramentas de Apoio	**5W2H**	**Balanced Scorecard**	**Planejamento Estratégico Situacional**	**Mapa Estratégico**		Sant'ana *et al.* (2017), Kaplan (2018), Fonseca *et al.* (2023).
	Estas ferramentas não constam nos documentos analisados e não foram citadas pelos gestores nas entrevistas; As planilhas de ações possuem colunas que lembram o 5W2H.	Não foram mencionadas pelo material nem pelos entrevistados;				
Plano de Ações	**Diretrizes Estratégicas**	**Objetivos, Metas e Prazos**	**Responsáveis**	**Alinhamento com a Visão**		Oliveira (2018), ENAP (2019), UFAL (2023).
	Segue a Cartilha PDU com desdobramentos anuais, quantificadores de esforço e impacto;	Estruturado com Missão e Visão como norteadores; Defasagem na elaboração e publicização dos planos anuais; Baixa distinção entre objetivos, metas e iniciativas estratégicas.				
Implementação	**Comunicação e disseminação de informações**	**Existência de reuniões, comissões ou núcleos de acompanhamento**	**Uso do PDU como referência para decisões gerenciais e contingenciamentos orçamentários**			Oliveira (2018), Matias-Pereira (2020), Fonseca *et al.* (2023).
	A divulgação do planejamento concentrou-se em meios digitais, especialmente redes sociais; O conhecimento do conteúdo do plano ainda é concentrado entre os atores diretamente envolvidos; Os setores atuam de forma independente, o PDU perde força no cotidiano; Envolvimento limitado dos atores, especialmente no processo de sensibilização.					
Mecanismos de Controle	**Indicadores de Resultados**	**Monitoramento**	**Avaliação**	**Retroalimentação**		Oliveira (2018), ENAP (2021), Chiavenato (2022).
	Indicadores existem, mas há dificuldade de interpretação por parte dos coordenadores;	Não foram identificados mecanismos de monitoramento do plano;	A avaliação existe através de reuniões semestrais, mas sem calendário definido;	Suporte institucional limitado após a implementação do plano.		

Fonte: elaborada pelo autor.

Com o objetivo de consolidar os principais resultados obtidos ao longo desta pesquisa, apresenta-se uma síntese dos achados da pesquisa, reunindo, para cada elemento dos critérios

de análise, os critérios de análise adotados, o referencial teórico correspondente e as evidências identificadas na análise documental juntamente com as entrevistas.

Em relação à missão, a análise dos dados evidencia um possível descompasso entre o plano normativo e a prática gerencial. A análise documental e os relatos dos gestores mostram um alinhamento com o pensamento estratégico e compromisso social e regional da instituição, porém a literatura de Drucker (2003) e ENAP (2019) sinaliza que a escolha de termos abstratos fragiliza a função da missão como balizadora de indicadores técnicos. O confronto das fontes sugere que a missão pode expressar-se apenas como um manifesto de valores, o que pode dificultar a avaliação da efetividade organizacional no longo prazo.

O confronto analítico revela que a visão do Campus, embora fruto de uma construção coletiva, valorizada pela literatura (Fonseca *et al.*, 2023), e confirmada nas entrevistas, necessita de maior rigor técnico para sua operacionalização. A análise documental mostra um horizonte desejado com ausência de uma marcação temporal explícita e de indicadores para termos ambíguos, o que contraria os preceitos recomendados (Kaplan; Norton, 1997; ENAP, 2019). Essa triangulação mostra que a visão institucional apresenta o risco de permanecer no campo das aspirações subjetivas ao relegar práticas como a decomposição em marcos temporais e técnicos que permitam aferir o progresso real da unidade.

Observa-se que os valores organizacionais declarados do Campus se esforçam para refletir a identidade da instituição e suas particularidades. Porém, há o risco de flertar com dissonâncias normativas, o que revela a necessidade de organizar esses elementos para que os valores identitários do Campus não descaracterizem a neutralidade exigida das instituições públicas (Góes, 2023).

Quanto à análise ambiental, encontrou-se uma contradição crítica: uma ferramenta que a literatura (Weihrich, 1982; Chiavenato, 2022) e a própria Cartilha PDU da UFAL consideram indispensável para o diagnóstico situacional foi negligenciada no documento final. Conforme verificado nas entrevistas, a análise SWOT chegou a ser iniciada em oficinas, mas o fato de não ter sido formalizada no PDU dificulta a gestão de antecipar riscos e maximizar vantagens competitivas. Tal adição ao documento seria a base diagnóstica que sustenta a escolha das prioridades estratégicas.

No confronto do Plano de Ações com a teoria estratégica, percebe-se que a estrutura documental segue os moldes da UFAL, porém falha na uniformidade e precisão do registro das ações. Conforme verificado nas entrevistas, alguns gestores da instituição podem confundir a definição de metas (quantitativos) com iniciativas (ações) presentes no PDU, o que Oliveira (2018) e ENAP (2019) apontam como uma falha na cadeia de valor do planejamento. Soma-se

isso aos relatos dos participantes sobre a defasagem na publicização dos planos anuais, sugerindo que a definição de uma estratégia por meio do estabelecimento de objetivos é secundária à urgência de formalização, algo que compromete a eficiência do referido plano.

Referente às ferramentas de apoio, a literatura (Sant'ana *et al.*, 2017; Kaplan, 2018; Fonseca *et al.*, 2023) identifica ferramentas como o *Balanced Scorecard*, Planejamento Estratégico Situacional e o 5W2H como suportes comuns à gestão contemporânea. A análise documental e as entrevistas revelam o uso da estrutura do 5W2H em seus planos, ferramenta essa presente na Cartilha PDU, a qual serviu de molde para a construção do plano. Com isso, há espaço de aproveitamento do uso de instrumentos como o BSC, que poderia conferir maior clareza visual e coesão estratégica às ações da unidade.

Quanto à implementação tem-se que, embora os documentos projetem uma gestão estruturada, na forma dos planos, as entrevistas revelaram uma rotina administrativa de resolução de problemas mais imediatos, a qual desvia o foco do pensamento estratégico segundo exposto por Kaplan (2018). Observou-se que a implementação do PDU é marcadamente limitada pela realidade orçamentária, a qual gera uma desconexão entre o planejado e o executado. O confronto das fontes sugere que o PDU perde sua função de documento estratégico de referência à medida que essas restrições financeiras se impõem, minimizando, desta forma, o PDU em seu papel de guia ativo para a tomada de decisão.

Finalmente, a análise dos mecanismos de controle revelou que a dinâmica do Campus têm foco na avaliação retrospectiva, ao passo que falha em manter um monitoramento preventivo das ações executadas. A análise documental juntamente com os relatos dos gestores apontam que, embora existam indicadores, falta uma estrutura permanente de acompanhamento e suporte tanto da gestão quanto da sede, o que a literatura identifica como um gargalo proibitivo para o aprendizado organizacional (ENAP, 2021; Chiavenato, 2022).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa permitiu analisar o alinhamento do Plano de Desenvolvimento da Unidade da UFAL Campus do Sertão aos preceitos teóricos do planejamento estratégico. Na intenção de atingir os objetivos estabelecidos, realizou-se a análise documental, a partir dos principais documentos disponibilizados pelo site da instituição, e posteriormente realizou-se entrevistas com os gestores do campus ligados diretamente à elaboração do PDU. Ao término desta investigação, foi possível verificar algumas conclusões no que tange a fundamentação teórica e barreiras práticas da gestão universitária.

Observou-se que, apesar das divergências conceituais entre os diversos autores — como as terminologias distintas para conceituar objetivos, metas e desafios —, é possível identificar conceitos similares que permitem adotar uma abordagem comum para a composição do processo estratégico. Elementos mais difundidos como a definição da missão, visão, valores organizacionais e análise ambiental foram identificados como o núcleo do planejamento estratégico, servindo de base para o direcionamento organizacional e a sua interação com fatores externos.

No âmbito do objeto de estudo, constatou-se que a UFAL Campus do Sertão seguiu uma metodologia própria para construção do seu planejamento formal, orientada pela "Cartilha PDU", elaborada pela sede da instituição, o que resultou na elaboração e publicização do PDU 2024-2027. Esse processo foi provocado e acompanhado pela pró-reitoria de Gestão Institucional, e o Campus do Sertão se mostrou à frente do processo por sua facilidade e proximidade com o tema, já que exercera algumas atividades de planejamento.

A partir da análise realizada, conclui-se que o PDU do Campus do Sertão apresenta um alinhamento parcial aos preceitos teóricos consultados, conforme verificado sobre planejamento estratégico em universidades públicas brasileiras. Estes preceitos foram chamados aqui de elementos e categorizados em critérios de análise. Como resultado, tem-se que a instituição demonstra maturidade na formulação de seus elementos ligados à sua identidade, mas enfrenta gargalos críticos na transição para a execução e controle do plano.

Desta forma, identificam-se como fortes os elementos relativos da Missão, Visão e Valores Organizacionais, pois atendem muitas características recomendadas em suas definições e refletem sua particularidade regional, além de apresentarem um alto grau de convergência com o PDI da UFAL e com o Estatuto e regimento da Instituição. A participação democrática de docentes, técnicos e discentes em sua elaboração é outro aspecto que define a identidade do Campus.

Por outro lado, revelam-se deficientes os elementos vinculados à metodologia de implementação e controle do plano, principalmente no que tange à ausência de uma análise ambiental formalizada através da Matriz SWOT e a fragilidade no monitoramento sistemático das metas estabelecidas. Observou-se que com a ausência de ferramentas de suporte em conjunto com dificuldades no orçamento a gestão tende a uma postura reativa de resolução de problemas imediatos, distanciando o cotidiano operacional das ambições estratégicas de longo prazo.

O processo de gestão do planejamento estratégico incorre em lacunas metodológicas, inclusive em relação aos parâmetros que se dispôs a adotar. A ausência de uma análise ambiental formalizada no documento final priva a gestão de um diagnóstico situacional estratégico, o que pode limitar o aproveitamento de oportunidades e a identificação de ameaças. Os mecanismos de controle frágeis, caracterizados pela ausência de mecanismos permanentes de monitoramento e pela falta de relatórios para avaliação do progresso das metas durante sua execução, limitam a gestão a uma avaliação apenas posterior aos fatos ocorridos.

A distância entre o planejado e o executado é acentuada por fatores estruturais e orçamentários. A escassez de recursos, marcada por cortes e contingenciamentos, impõe uma rotina de "apagar incêndios", na qual as prioridades estratégicas são preteridas em favor de demandas mais emergenciais. Essa desconexão é agravada pela falta de um sistema de controle mais presente e contínuo, tanto em nível local quanto central.

Deste modo, pretende-se contribuir com o provimento de um suporte técnico que traduza a estratégia em termos operacionais mais simples e executáveis. Por esta razão, a proposição do Guia Técnico de Apoio como produto técnico tecnológico fruto desta dissertação visa auxiliar o processo de gestão através da oferta de informações compiladas e embasadas na literatura científica sobre o tema. Espera-se que o material ofereça contribuições positivas para a definição de estratégias, padronização de procedimentos e práticas efetivas no uso de indicadores, tanto para o Campus do Sertão quanto para outras instituições interessadas. Ademais, sua elaboração busca fomentar a reflexão sobre o planejamento estratégico como instrumento de gestão, contribuindo para uma cultura organizacional mais orientada pelo pensamento estratégico.

Apesar de os objetivos propostos terem sido alcançados, cumpre destacar algumas limitações da pesquisa. A primeira refere-se ao baixo volume documental analisado, compreendendo que a inclusão de documentos adicionais e atualizados poderia proporcionar uma compreensão mais abrangente da dinâmica organizacional e do processo de gestão.

Adicionalmente, em razão do intervalo temporal entre a elaboração do plano e a realização desta pesquisa, parte dos dados obtidos dependeu das percepções dos participantes, estando, portanto, sujeita a vieses de memória e interpretação na reconstrução dos fatos. Por fim, a investigação concentrou-se em um único ciclo de planejamento e em uma única unidade organizacional, o que limita a extrapolação dos resultados para outros contextos distintos.

Como sugestões para pesquisas futuras, recomenda-se a realização de estudos que analisem o planejamento estratégico da Universidade Federal de Alagoas como um todo, expandindo o escopo de um campus de interior. Uma abordagem macro permitiria verificar se as limitações metodológicas e os desafios de implementação identificados nesta pesquisa ressoam eventuais desafios enfrentados pelo Plano de Desenvolvimento Institucional.

Outra via de estudo é a análise da percepção dos colaboradores quanto ao plano de desenvolvimento estratégico. Desta forma, seria possível investigar o grau de distanciamento entre o planejamento central e o cotidiano operacional, bem como verificar até que ponto efetivamente o plano age como guia para a tomada de decisão ou se configura apenas como uma exigência normativa.

Isto posto, espera-se que este trabalho tenha contribuído para o aprofundamento da discussão acerca do planejamento estratégico no contexto das instituições públicas de ensino superior, especialmente em campi universitários do interior, cujas especificidades impõem desafios próprios à sua gestão. Buscou-se evidenciar as potencialidades e limitações presentes no processo de elaboração e implementação do PDU do Campus do Sertão, assim como oferecer subsídios teóricos e práticos para o aperfeiçoamento das práticas de planejamento, monitoramento e controle estratégicos para servir de apoio a gestores, pesquisadores e demais interessados na promoção de uma cultura organizacional orientada pelo pensamento estratégico e pela busca contínua de melhores resultados para a administração da coisa pública.

REFERÊNCIAS

ALVESSON, Mats; SVENINGSSON, Stefan. Strategy as practice or parody? A case study of the strategic plan in a university. **Scandinavian Journal of Management**, v. 41, n. 1, p. 101392, 2025. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0956522124000733>. Acesso em: 01 de janeiro de 2025.

ANSOFF, I., 1965, **Estratégia Empresarial**, McGraw-hill, S. Paulo, 1977,(Trad. ed. 1965).

ASSIS, Marcelino Tadeu de. **Indicadores de Gestão de Recursos Humanos**: Usando indicadores demográficos, financeiros e de processos na gestão do Capital Humano. 2. ed. Rio de Janeiro: QualityMark, 2012.

BIONDI, Lucia; Russo, Salvatore. Integrating strategic planning and performance management in universities: a multiple case-study analysis. **Journal of Management and Governance (2022) 26:417–448**. 2022. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10997-022-09628-7>. Acesso em: 06 de out. de 2025.

BORGES, Djalma Freire; ARAÚJO, Maria Arlete Duarte de. Uma experiência de planejamento estratégico em universidade: o caso do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da UFRN. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro 35(4):63-76, Jul./Ago. 2001.

CAMACHO, Leonor Huamán; CAMACHO, Nelly Euclides Huamán; BENAVIDES, Anita Maribel Valladolid. El planeamiento estratégico en las instituciones universitarias una revisión bibliográfica de literatura. **EduSol**, v. 23, n. 83, p. 3, 2023. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9538124>. Acesso em: 25 de Abril de 2025.

CAPANO, Giliberto; LEPORI, Benedetto. Designing policies that could work: understanding the interaction between policy design spaces and organizational responses in public sector. Policy Sciences (2024) 57:53–82, 2024. Disponível em: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s11077-024-09521-0.pdf>. Acesso em: 01 de setembro de 2025.

CHANDLER, A., 1962, **Strategy and Structure**, MIT Press, Cambrige, MA.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 9. ed. rev. e atual. Barueri - SP: Manole. 2014.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração**: teoria, processo e prática. 6. ed. Barueri [SP]: Atlas, 2022.

COSTA, Leonardo Rodrigues da *et al*. Planejamento Estratégico e Plano de Desenvolvimento Institucional: um panorama da produção acadêmica das Instituições Públicas de Ensino Superior brasileiras. **Research, Society and Development**, v. 11, n. 12, e18111234037, 2022. Disponível em: <https://rsdjournal.org/rsd/article/view/34037>. Acesso em: 10 de nov. de 2025.

COSTA, Leonardo Rodrigues da; SUCUPIRA, Grazielle Isabele Cristina Silva. Planejamento estratégico aplicado na elaboração do plano de desenvolvimento institucional: uma análise documental no Instituto Federal do Norte de Minas Gerais (IFNMG). **Revista Observatorio de La Economía Latinoamericana**. Curitiba, v.21, n.9, p. 13559-13583. 2023.

CRUZ-CABRERA, Leonardo; CÁNOVA-HERRANDIZ, Adrián; VECINO-RONDAN, Uliser. Modelo de dirección para la superación profesional de los profesores universitarios. **Ciencias Holguín**, v. 25, n. 2, p. 30-44, 2019. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=181559111003>. Acesso em: 25 de abril de 2025.

DAFT, Richard L. Organizações: teorias e projetos. São Paulo: Cengage, 2014.

DRUCKER, Peter F. **Prática da Administração de Empresas**. São Paulo: Cengage, 2003.

DUSENBURY, P., 2016. **Strategic Planning and Performance Measurement**, Urban Institute. United States of America. COI: 20.500.12592/r23shz. Disponível em: <https://policycommons.net/artifacts/637273/strategic-planning-and-performance-measurement/1618541/> . Acesso em: 10 de Abril de 2025.

ENAP. **Planejamento Estratégico para Organizações Públicas**. Brasília, DF: 2019.

ENAP. Escola Nacional de Administração Pública. **Guia Técnico de Gestão Estratégica** v1.0; Brasília; ME; SEDGG; SEGES, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/acesso-a-informacao/estrategia-e-governanca/planejamento_estrategico_arquivos/livros_guias_publicacoes/guia-tecnico-de-gestao-estrategica-enap-2021.pdf/view>. Acesso em: 20 mar. 2026.

FALQUETO, Junia Maria Zandonade *et al*. Avaliação da implantação do planejamento estratégico em uma universidade pública: barreiras, facilitadores e eficácia. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior** (Campinas), v. 24, p. 357-378, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/MLtmTYfDqP55773XgcqCZMq/?format=html>. Acesso em: 10 de maio de 2025.

FENNER, Vanessa Unfried *et al*. A transparência como instrumento de acompanhamento do planejamento estratégico público municipal. **Práticas de Administração Pública**, v. 3, n. 1, p. 45-62, 2019. DIsponível em: <https://periodicos.ufsm.br/pap/article/view/38024>. Acesso em: 01 de setembro de 2025.

FERREIRA, Claudia Varela; PERALES, Wattson José Saenz. **O fluxo informacional do planejamento estratégico na Universidade Federal do Rio Grande do Norte**. In: ENANCIB 2019. 2019. Disponível em: <https://conferencias.ufsc.br/index.php/enancib/2019/paper/viewPaper/1212>. Acesso em: 10 de abril de 2025.

FONSECA, Platini Gomes *et al*. Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) nas Universidades Federais: uma análise entre regiões. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, v. 28, p. e023001, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/YQDd7MVJk4c8qWjfsf7hDVB/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 01 de setembro de 2025.

FREE, Clinton; GARBUIO, Massimo. Is there any strategy in university strategic plans? A comparative study of the tone and content of strategic plans of Australian universities. **Australian Journal of Management**, p. 03128962251350347, 2025. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/03128962251350347>. Acesso em: 10 de outubro de 2025.

GARAD, Askar et al. Strategic planning, financial system management, and performance in higher education institutions. In: **Frontiers in Education**. Frontiers Media SA, 2025. p. 1522107.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

GÓES, Guilherme Sandoval. Ativismo judicial, judicialização da política e politização da justiça no Estado de Direito contemporâneo. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, n. 88, p. 193-206, 2023. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/3978934/Guilherme+Sandoval+G%C3%B3es_RMP-887.pdf>. Acesso em: 02 de março de 2026.

KAFIDI, Ester Twahafifwa; KAULIHOWA, T. Withdrawn: Investigating the Effect of Strategic Planning on the Financial Performance of SMEs in Namibia. Asian Institute of Research, 2023. Disponível em: <https://www.asianinstituteofresearch.org/JEBarchives/investigating-the-effect-of-strategic-planning-on-the-financial-performance-of-smes-in-namibia>. Acesso em: 01 de setembro de 2025.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Estratégia em Ação**. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

KAPLAN, Robert S.; Norton, David P. **Mapas estratégicos**: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis. Rio de Janeiro: Alta Books, 2018.

KOLA, M. Formulating strategic planning in university academic departments. **South African Journal of Higher Education**, v. 38, n. 6, p. 96-117, 2024. Disponível em: <https://journals.co.za/doi/full/10.20853/38-6-6001>. Acesso em: 05 de maio de 2025.

KOTLER, Philip. **Administração de Marketing**. 15. ed. - São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2018.

LEMOS DIAS, Taciana de; PEREIRA, Weber Mendonça. APRIMORAMENTO DO PDI DE UMA UNIVERSIDADE COM BASE EM MELHORES PRÁTICAS: UMA ABORDAGEM INTEGRADA DE BENCHMARKING E BSC. **ARACÊ**, v. 7, n. 4, p. 20757-20769, 2025. Disponível em: <https://periodicos.newsciencepubl.com/arace/article/view/4740/6551>. Acesso em: 01 de setembro de 2025.

LOZANO, Lourdes Tarifa *et al*. Planeación estratégica de la calidad en universidades. **Retos de la Dirección**, v. 16, n. 1, p. 199-224, 2022. Disponível em: <http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S2306-91552022000100199&script=sci_arttext>. Acesso em: 10 de maio de 2025.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Gestão Pública Contemporânea**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

MATOS, Lucas *et al*. Planejamento estratégico aplicado ao setor público: o caso de uma Subsecretaria do Ministério da Saúde. **Revista Ibero-Americana de Estratégia**, v. 22, n. 1, p. e24461-e24461, 2023. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/riae/article/view/24461>. Acesso em: 20 mar. 2026.

MORGAN, Gareth. **Imagens da Organização**. 2. ed. - 4a reimpressão. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2006.

MOTTA, Fernando C. Prestes; VASCONCELOS, Isabella F. Gouveia de. **Teoria Geral da Administração**. 4. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2021.

MINTZBERG, Henry. **Ascensão e Queda do Planejamento Estratégico**. Trad. Maria Adelaide Carpigiani. Porto Alegre - Bookman, 2004.

MORAES, Daiany Dias de; LEAL, Paulo Célio de Souza. Importância do Administrador na Gestão de uma Pequena Empresa. **Revista Gestão & Tecnologia**, v. 2, n. 33, p. 37-49, 2021. Disponível em: <https://www.faculdadedelta.edu.br/revistas3/index.php/gt/article/view/87/62>. Acesso em: 04 de julho de 2025.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento Estratégico**: conceitos, metodologia e práticas. 34. ed. São Paulo - Atlas. 2018.

OLIVEIRA JUNIOR, Nilson José de. Modelo das 5 forças de porter adaptadas ao gestão pública. **Studies in Social Sciences Review**, Curitiba, v.3, n.1, p. 120-132, jan./mar., 2022. Disponível em: <https://ojs.studiespublicacoes.com.br/ojs/index.php/sssr/article/view/299>. Acesso em: 30 de abril de 2025.

ONU. **Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/4>. Acesso em: 16 de nov. 2025.

PALUDO, Augustinho V.; OLIVEIRA, Antonio G. **Governança organizacional pública e planejamento estratégico**: para órgãos e entidades públicas: Para órgãos e entidades públicas. JM Bosch, 2024.

PASCUCI, Lucilaine *et al*. Managerialism na gestão universitária: implicações do planejamento estratégico segundo a percepção de gestores de uma universidade pública. **Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL**, v. 9, n. 1, p. 37-59, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2016v9n1p37>. Acesso em: 10 de abril de 2025.

PORTER, Michael E. **Estratégia Competitiva**: técnicas para análise de indústrias e da concorrência. Tradução de Elizabeth Maria de Pinho Braga. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

RAMOS DE MIRANDA, Daniel Estevão. A contribuição de Bresser- Pereira para a (re)construção intelectual do Estado brasileiro. **Revista Agenda Política**, [S. l.], v. 10, n. 2, p. 112–137, 2023. DOI: 10.31990/agenda.2022.2.5. Disponível em: <https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/741>. Acesso em: 16 nov. 2025.

ROBBINS, Stephen P. **Administração**: mudanças e perspectivas. Trad. P. Moreira. São Paulo: Saraiva, 2001.

SALAZAR, Ana María Barra; FUENTEALBA, Nelly Margot Gómez. Relación entre los Insumos del Plan Estratégico y los Resultados para la Acreditación. Caso Aplicado a Universidades Chilenas. **Revista Electrónica "Actualidades Investigativas en Educación"**. Volumen 14, Número 3, Año 2014, ISSN 1409-4703, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1409-47032014000300016&lng=en&tlng=en>. Acesso em: 15 de abril de 2025.

SANT'ANA, Tomás Dias *et al*. **Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI**: Um guia de conhecimentos para as Instituições Federais de Ensino. FORPDI, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/plataformafor/documentos/livroforpdi>. Acesso em: 20 de março de 2025.

SCHERMERHORN *et al*. **Management**. 6th edition. New York. : John Wisley & Sons, 2017.

SILVA, Ornelas *et al*. Contribuições do PDI e do Planejamento Estratégico na Gestão de Universidades Federais. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 6, n. 3, p. 269-287, set. 2013.

SILVEIRA, Mariana da; LUNKES, Rogério João. Planejamento Estratégico no Setor Público e sua Elaboração em Instituições Federais de Educação. **Revista Ensino e Pesquisa em Administração e Engenharia**. Volume 4, número 1. 2018. Disponível em: <https://repae-online.com.br/index.php/REPAE/article/download/104/pdf_45>. Acesso em: 12 de maio de 2025.

TRIVIÑOS, Augusto Nibaldo Silva. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

UFAL – Universidade Federal de Alagoas. **Estatuto e Regimento Geral da UFAL**. Maceió: 2006. Disponível em: <https://ufal.br/estudante/graduacao/normas/documentos/regimentos>. Acesso em: 15 de junho de 2025.

UFAL – Universidade Federal de Alagoas. **PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL (PDI) PERÍODO 2019 – 2024**. Maceió: 2019. Disponível em: <https://pdi.ufal.br/documentos/pdi-2019-2023>. Acesso em: 03 de abril de 2025.

UFAL – Universidade Federal de Alagoas. **PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA UNIDADE - PDU CARTILHA 2024/2027.** Maceió: 2023a. Disponível em:

<https://ufal.br/transparencia/planejamento/plano-de-desenvolvimento-das-unidades-pdu/orientacoes/cartilha-pdu.pdf/view>. Acesso em: 03 de abril de 2025.

UFAL – Universidade Federal de Alagoas. **PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA UNIDADE - PDU CAMPUS DO SERTÃO 2024-2027**. Delmiro Gouveia: 2023b. Disponível em: <https://campusdosertao.ufal.br/institucional/documentos/plano-de-desenvolvimento-do-campus-do-sertao-pdu>. Acesso em: 03 de abril de 2025.

UFMT. **Plano de Desenvolvimento Institucional - 2024 a 2028**. Cuiabá: 2023. Disponível em: <https://cms.ufmt.br/files/galleries/278/PDI%202024-2028/PDI_24_28_aditado_junho_2025.pdf>. Acesso em: 01 de dez. de 2025.

SAUNDERS, Benjamin *et al*. Saturation in qualitative research: exploring its conceptualization and operationalization. **Quality & quantity**, v. 52, n. 4, p. 1893-1907, 2018. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11135-017-0574-8>. Acesso em: 10 de abr. de 2026.

VEGA, Amada Asucena Chica; ÁLVAREZ, Juan Carlos Erazo. Importancia de la planificación estratégica en las instituciones de Educación Superior. **Conrado**, v. 20, n. 96, p. 129-138, 2024. Disponível em: <http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S1990-86442024000100129&script=sci_arttext>. Acesso em: 25 de abril de 2025.

JIMÉNEZ, Dolores Vélez; SANABRIA, Roberto Aragón; GONZÁLEZ, Michel Rodríguez. Estudio para la calidad y prospectiva de la Planeación Estratégica organizacional en Educación Superior. **Sophia, colección de Filosofía de la Educación**, n. 32, p. 151-169, 2022. Disponível em: <http://scielo.senescyt.gob.ec/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1390-86262022000100151>. Acesso em: 10 de maio de 2025.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

WEIHRICH, Heinz. **The TOWS matrix** – a tool for situational analysis. Long Range Planning, V. 15, n. 2, p. 54-66, 1982. Disponível em: <https://www.studocu.com/da/document/syddansk-universitet/strategi/tows-matrix-weihrich-1982/23526566>. Acesso em: 20 mar. 2024.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso**: planejamento e métodos. Trad. Daniel Grassi. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

APÊNDICES

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Apresentação
Meu nome é Elton Andrade, sou mestrando em Administração Pública pelo PROFIAP através da FEAC/UFAL. O objetivo desta entrevista é compreender alguns aspectos sobre o Plano de Desenvolvimento da Unidade (PDU) do Campus do Sertão. Esses aspectos incluem informações sobre a elaboração, implementação e acompanhamento do referido plano. O objeto de estudo é o próprio PDU. Dessa forma, não será analisada, em momento algum, a compreensão ou julgamento do entrevistado sobre o tema. Além disso, será mantido o sigilo da identificação e os cargos dos entrevistados não serão citados juntos das respostas, evitando a identificação indireta. Desde já agradeço sua participação e cooperação para o avanço do conhecimento na área acadêmica!
I - Elaboração
1. Como se deu a ideia da criação do Plano de Desenvolvimento da Unidade? Foi uma imposição da Sede em Maceió ou fruto de uma iniciativa própria?
2. Como foi conduzido o processo de elaboração do PDU?
3. O processo foi liderado por quem? Houve etapas?
4. Em que medida os diferentes segmentos da comunidade acadêmica (docentes, discentes e técnicos-administrativos) participaram da elaboração do PDU? Foi uma construção coletiva?
5. São feitas ações no sentido de impulsionar as missão, visão, valores e diretrizes estratégicas da instituição (por ex. em impressos, no site da instituição, em reuniões)?
6. No PDU não é mencionada a análise dos ambientes interno e externo, sistematizada tradicionalmente através da Análise SWOT (FOFA). Ela foi descartada? Chegou a ser feita, apesar de não incluída?

7. Foi utilizada alguma ferramenta de apoio ao Planejamento Estratégico, como as citadas pelo ForPDI e na Cartilha PDU da Ufal? (ex: 5W2H, Balanced Scorecard, Planejamento Estratégico Situacional, Mapa Estratégico)
II - Implementação
8. Após a elaboração do PDU, como se deu sua implementação?
9. Foi aplicada alguma cartilha ou metodologia para isso?
10. O PDU foi divulgado e discutido com a comunidade do campus?
11. Existe, no âmbito da instituição, alguma comissão, núcleo ou instância formal responsável pelo acompanhamento do Planejamento Estratégico? Em caso afirmativo, como ela está estruturada e quais são suas atribuições?
12. São realizadas reuniões, relatórios ou outros procedimentos periódicos para acompanhar a execução das metas e ações previstas no Planejamento Estratégico? Com que frequência isso ocorre?
13. Como ocorre a articulação entre a direção e os demais setores do campus?
14. De que forma as ações previstas no PDU são compatíveis com os recursos financeiros e humanos do campus?
15. Quando há disponibilidade orçamentária, em que medida o PDU é utilizado como referência para a tomada de decisões gerenciais no Campus?
III - Avaliação e Controle
16. A instituição utiliza indicadores ou metas mensuráveis para monitorar o cumprimento dos objetivos estratégicos? Como esses indicadores são definidos e acompanhados? Com que frequência?
17. Existem procedimentos formais para avaliar os resultados do Planejamento Estratégico?
18. Os resultados obtidos são utilizados para ajustar ações ou revisar o PDU? Como ocorre esse processo?
19. Como e quando ocorre o processo de elaboração do Plano de Ações anual do Campus?
20. Quais insumos institucionais são utilizados para subsidiar esse processo? (PDU, relatórios de gestão, indicadores de desempenho, avaliações anteriores...)
Finalizando
21. Chegamos ao fim de nossa entrevista. Deseja fazer algum comentário ou consideração final sobre o assunto?

APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (T.C.L.E.)

Você está sendo convidado(a) a participar do projeto de pesquisa **Planejamento Estratégico em uma Instituição de Ensino Superior: Proposta de Melhorias para a Universidade Federal de Alagoas – Campus do Sertão,** sob coordenação do pesquisador Elton Andrade Bezerra e sob supervisão do pesquisador Nicholas Joseph Tavares da Cruz. A seguir, as informações do projeto de pesquisa com relação a sua participação no mesmo:

1. O estudo se destina a analisar e entender a dinâmica de elaboração, implementação e controle do Plano de Desenvolvimento da Unidade (PDU) do Campus do Sertão da Universidade Federal de Alagoas (UFAL).

2. A importância desta pesquisa reside em contribuir para o aprimoramento das práticas de planejamento estratégico no setor público, particularmente no contexto das instituições públicas de ensino superior, de modo a promover esforços acadêmicos voltados ao fortalecimento da gestão universitária e da efetividade no uso dos recursos institucionais.

3. Os resultados esperados consistem no alcance do objetivo geral da pesquisa, qual seja, avaliar a implementação do PDU da UFAL – Campus do Sertão para propor, bem como de seus objetivos específicos: compreender o processo de elaboração e implementação do planejamento estratégico; identificar boas práticas e debilidades do PDU; confrontar os achados empíricos com a literatura especializada; e elaborar um Manual Técnico – Elementos do Planejamento Estratégico, a ser apresentado como Produto Técnico-Tecnológico (PTT).

4. A coleta de dados será realizada em abril de 2026.

5. Que o estudo será feito da seguinte maneira: coleta de dados por meio de entrevistas semiestruturadas com integrantes das comissões de elaboração da última edição do PDU.

6. Sua participação consistirá em conceder uma entrevista semiestruturada, abordando temas relacionados ao planejamento estratégico, sua implementação, avaliação e controle no âmbito da unidade acadêmica.

7. A participação nesta pesquisa não infringe normas legais ou éticas. Entretanto, poderão ocorrer desconfortos mínimos, relacionados ao teor das perguntas ou à duração da entrevista. Esses possíveis desconfortos serão minimizados por meio da explicação prévia dos objetivos da pesquisa, da garantia de anonimato, da liberdade para não responder a perguntas que possam causar incômodo e do direito do entrevistado de interromper ou encerrar a participação a qualquer momento, sem qualquer prejuízo. A entrevista será gravada em áudio somente mediante autorização do(a) participante.

8. Os benefícios esperados com sua participação são os subsídios para a elaboração de um produto técnico voltado à gestão pública universitária; benefícios indiretos incluem a possibilidade de reflexão sobre as práticas de gestão do campus e uma possível contribuição para a promoção de uma cultura de reflexão e prática do planejamento estratégico institucional.

9. A participação será acompanhada diretamente pelo pesquisador, por meio de contato presencial ou remoto, conforme acordado com o(a) participante.

10. Serão fornecidos esclarecimentos sobre quaisquer etapas da pesquisa sempre que solicitados, por meio de contato presencial, e-mail ou outro meio de comunicação indicado pelo pesquisador.

11. O(A) participante poderá, a qualquer momento, recusar-se a continuar participando do estudo ou retirar seu consentimento, sem que isso lhe traga qualquer penalidade ou prejuízo.

12. As informações obtidas não permitirão a identificação do(a) participante, sendo garantido o anonimato. Os dados serão utilizados exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, restritos à equipe de pesquisa.

13. Caso haja alguma despesa decorrente diretamente da participação na pesquisa, esta será ressarcida pela equipe responsável, mediante comunicação ao pesquisador. Deve-se comunicar no momento da aplicação ou imediatamente depois, por meio do contato de urgência contido no final deste TCLE. O(A) participante deve apresentar o valor e os dados da sua conta bancária ou chave pix e a despesa será ressarcida.

14. O(A) participante será indenizado(a) por qualquer dano material ou imaterial eventualmente decorrente de sua participação na pesquisa, conforme previsto na legislação vigente.

15. O(A) participante receberá uma via deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, devidamente assinado por todas as partes.

Se você tiver dúvidas sobre seus direitos como participante de pesquisa, poderá contatar o Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da UFAL, localizado no Centro de Interesse Comunitário (CIC/UFAL), telefone (82) 3214-1041, e-mail: cep@ufal.br. O CEP é um colegiado interdisciplinar e independente, de relevância pública, de caráter consultivo, deliberativo e educativo, criado com objetivo de garantir uma avaliação ética inicial e continuada do estudo no sentido de proteger a integridade do participante da pesquisa. O comitê se responsabiliza pela avaliação e acompanhamento dos aspectos éticos das pesquisas envolvendo seres humanos, respaldado pelas diretrizes éticas brasileiras (Resoluções MS/CNS nº 466/2012, nº 510/2016 e complementares).

Eu, ..., tendo compreendido perfeitamente tudo o que me foi informado sobre a minha participação no mencionado estudo e estando consciente dos meus direitos, das minhas responsabilidades, dos riscos e dos benefícios que a minha participação implicam, concordo em dele participar e para isso eu DOU O MEU CONSENTIMENTO SEM QUE PARA ISSO EU TENHA SIDO FORÇADO OU OBRIGADO.

Endereço do responsável pela pesquisa:
Instituição: Universidade Federal de Alagoas - Campus A. C. Simões
Endereço: Av. Lourival Melo Mota, S/N, Tabuleiro do Martins
Complemento: N/A
CEP: 57072-970
Cidade: Maceió - AL
Telefone: (82) 3241-1222

Contato de urgência: Elton Andrade Bezerra
Endereço: Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade - FEAC
Complemento: Campus A. C. Simões
CEP: 57072-970
Cidade: Maceió - AL
Telefone: (82) 99663-1369 E-mail: elton.bezerra@delmiro.ufal.br
Ponto de referência: UFAL

ATENÇÃO: *O Comitê de Ética da UFAL analisou e aprovou este projeto de pesquisa. Para obter mais informações a respeito deste projeto de pesquisa, informar ocorrências irregulares ou danosas durante a sua participação no estudo, dirija-se ao:*
Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Alagoas
Prédio da Reitoria, 1º Andar , Campus A. C. Simões, Cidade Universitária
Telefone: 3214-1041 – Horário de Atendimento: das 8:00 as 12:00hs.
E-mail: cep@ufal.br

Maceió, …… de …… de ……

Assinatura ou impressão datiloscópica do(a) voluntário(a) ou responsável legal
(rubricar as demais páginas)

Assinatura do pesquisador responsável pelo estudo

(rubricar as demais páginas)