



Enap

Escola Nacional de Administração Pública

Diretoria de Formação Profissional
Coordenação-Geral de Especialização



**Projeto de Intervenção para
implantação de um processo
de Gestão Estratégica na
CONAPORTOS**

Otto Luiz Burlier da Silveira Filho

Brasília – DF

Junho/2016

The logo for Enap (Escola Nacional de Administração Pública) consists of the word "Enap" in white, bold, sans-serif font, centered within a solid red rectangular background.

Escola Nacional de Administração Pública

Diretoria de Formação Profissional
Coordenação-Geral de Especialização

Projeto de Intervenção para implantação de um processo de Gestão Estratégica na CONAPORTOS

Monografia apresentada como parte dos requisitos para obtenção do grau de especialista no Curso de Especialização em Gestão Pública 10ª edição.

Professor Orientador: Prof. Ariel Cecílio
Garcês Pares

Tutor: Fabio Lavor Teixeira

Brasília – DF
Junho/2016

Projeto de Intervenção para implantação de um processo de Gestão Estratégica na CONAPORTOS

Autor: Otto Luiz Burlier da Silveira Filho
Escola Nacional de Administração Pública

Palavras chave: Gestão Estratégica; Gestão por Resultados e Coordenação Intragovernamental

Resumo

Este projeto propõem a implantação de uma cultura de gestão estratégica para o funcionamento da CONAPORTOS – Comissão Nacional de Autoridades Portuárias. A Comissão é uma iniciativa inovadora dentro do Governo Federal por formar um fórum permanente de articulação e integração de atividades entre diversos órgãos públicos do poder executivo que atuam nos portos brasileiros. É uma iniciativa que está inserida no contexto de modernização do setor portuário a partir da mudança do marco legal do setor em 2012.

Em função da importância do setor portuário brasileiro para a economia nacional e de sua grande complexidade, por agregar diversos atores muitas vezes com interesses conflitantes, como autoridades portuárias dos portos públicos e de terminais de uso privado, operadores portuários, agentes de navegação, armadores, práticos etc, é imperativo que os órgãos públicos atuem cada vez mais de forma integrada e planejada para aumentar a eficiência e eficácia dos serviços prestados.

SUMÁRIO

Introdução	4
Metodologia	5
Projeto de intervenção	8
1. Contexto e Justificativa	8
2. Identificação do Projeto	14
2.1. Título: Implantação de um processo de gestão estratégica na CONAPORTOS.	14
2.2. Localização do Projeto.....	14
2.3. Público-Alvo.....	14
2.4. Valor total do projeto	15
2.5. Duração do Projeto.....	15
2.6. Instituição/unidade funcional gestora e idealizadora.....	15
3. Lógica de Intervenção do Projeto.....	15
4. Estrutura de gestão e principais atores envolvidos no Projeto	16
5. Ciclo de vida do Projeto.....	17
6. Escopo do Projeto.....	18
6.1. Estrutura Analítica do Projeto:	18
7. Cronograma do Projeto:.....	23
9. Estratégia de Monitoramento e Avaliação do Projeto.....	25
Considerações finais	26

INTRODUÇÃO

O presente projeto de intervenção propõe um plano para aumentar a eficácia dos trabalhos desenvolvidos no âmbito da Comissão Nacional de Autoridades nos Portos - CONAPORTOS a partir da implantação de uma sistemática permanente de gestão estratégica da Comissão e seus quatro comitês técnicos. Esta comissão foi criada em dezembro de 2012, no bojo da mudança do marco legal do setor portuário com objetivo de aumentar a competitividade e eficiência do setor além da modernização da infraestrutura e da gestão portuária. Ela é coordenada pela Secretaria de Portos e envolve dez instituições do Governo Federal, com o objetivo principal de integrar e coordenar as atividades desempenhadas pelos órgãos e entidades públicas nos portos e instalações portuárias. Desde o início dos seus trabalhos além das diversas mudanças administrativas na gestão da Comissão, não foi realizado um planejamento estratégico para orientar e conduzir suas iniciativas, inclusive nos Comitês técnicos. Informalmente, alguns representantes questionam a falta de priorização dos temas tratados, de foco, descontinuidade dos trabalhos e baixa integração entre os assuntos desenvolvidos e de comunicação entre os atores, tanto na Comissão nacional como nos Comitês técnicos.

Apenas entre novembro de 2015 a maio de 2016, houve três alterações no comando da Secretaria de Portos, a qual inclusive, deixou de possuir status de Ministério no governo do Presidente Michel Temer, sendo absorvida pelo Ministério dos Transportes. Desta forma, verifica-se uma oportunidade para se propor uma nova sistemática de trabalho da Comissão com a nova gestão a partir de 2016, considerando, inclusive, a recente fusão entre a Secretarias de Portos e de Aviação Civil com Ministério dos Transportes.

Neste contexto, parece indispensável a instalação de um processo de gestão estratégica como instrumento de fortalecimento institucional da CONAPORTOS e por extensão, da própria Secretaria de Portos, por meio da implantação de princípios de gestão por resultados, responsabilização, fortalecimento de parcerias e trabalho em rede, compromisso mútuo por resultados, tendo como referência o monitoramento e a avaliação como instrumentos gerenciais.

METODOLOGIA

Este projeto propõe um roteiro que possa instruir a elaboração de um edital para contratação de uma consultoria com intuito de contribuir na implantação de um modelo de gestão estratégica na CONAPORTOS.

O objeto, a CONAPORTOS, e seu contexto sugerem que o método do projeto adote como fio condutor um intenso processo de reflexão coletiva. Para isto é importante fixar uma aderência entre a metodologia e as técnicas de planejamento estratégico e o fato de seu alvo ser uma Comissão, não uma organização hierárquica e departamental. Considerar que além dessa singularidade, há a função de intermediar diversas macropolíticas setoriais, definidas em Brasília, com a micropolítica, aquela que se pratica ao nível de cada porto, cada qual com suas idiossincrasias operacionais e de clientela. A metodologia adotada deve considerar, portanto, o fato de que a principal atividade da Comissão é a de promover acordos entre os múltiplos atores que atuam nos portos, com relativa autonomia, de modo a buscar um processo constante de harmonização e aumento de produtividade das partes e do conjunto da atividade portuária, ao nível local.

A escolha de iniciar o processo pela uso da técnica de *SWOT*¹ decorre do reconhecimento de ser o objeto um coletivo de organizações interministerial, portanto com vários atores posicionados em inúmeros contextos e culturas distintas de gestão. Nesse ambiente tão diverso torna-se essencial construir uma noção comum e detalhada do problema e das possíveis soluções. Passo prévio para viabilizar, na sequência, uma definição comum de missão, visão e sobretudo de valores da organização CONAPORTOS. O método *SWOT* tem o atributo de valorizar a construção dialógica dos fatores que possam orientar a convergência de atuação nos portos ao nível local. Outros métodos têm este mesmo atributo como o Planejamento Estratégico Situacional ou o Marco Lógico. A escolha do *SWOT* deve-se ao peso que este dá, para além de discutir o problema e a solução, aos fatores internos e externos da CONAPORTOS e o contexto enormemente plural. A escolha de adicionar uma

¹ Análise *SWOT* (*Strengths, Weaknesses, Opportunities e Threats*) ou análise FOFA (Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças) em português

segunda técnica, o *Balance Scorecard*², se prende à necessidade de ampliar estrategicamente a efetividade operacional dos acordos tomados ao nível da Comissão. Significa valorizar a definição de processos, produtos, metas, resultados e sobretudo responsabilidades para ampliar as condições de governança desse coletivo.

Pretende-se realizar na fase 1 (Formulação e aprovação do plano de trabalho), primeiramente, um diagnóstico dos trabalhos desenvolvidos pela Comissão e por seus Comitês desde sua criação até o momento, à luz do Plano Nacional de Logística Portuária, refletir com os principais interessados internos e externos sobre os objetivos inicialmente previstos quando de sua criação e avaliar oportunidades de melhoria, para contribuir na formulação da missão e visão de futuro. Em seguida, deve ocorrer a ratificação do plano de trabalho que está sendo proposto neste projeto, detalhando e validando com a alta cúpula da Secretaria de Portos as atividades a serem desenvolvidas ao longo do projeto, a prioridade das ações e a seleção dos atores sociais relevantes, para contribuir no processo de discussão e elaboração do planejamento estratégico da Comissão.

Na fase 2 (Formulação do Planejamento Estratégico), realizar-se-á uma análise *SWOT* e a construção de cenários de médio e longo prazo a partir das informações coletadas na fase anterior, de forma a contribuir para a formulação do planejamento estratégico com todos os membros da CONAPORTOS. Neste sentido serão realizadas oficinas tanto com membros da Comissão nacional como de cada um dos Comitês técnicos para identificar a missão, visão de futuro da comissão, valores e objetivos estratégicos. Pretende-se também implantar iniciativas inspiradas no *Balance Scorecard* para facilitar o acompanhamento da evolução das ações e avaliação periódica do plano estratégico, de forma a se implantar realmente uma cultura de gestão estratégica com todos os membros da Comissão a partir da definição de metas e indicadores, culminando com a aprovação de um Mapa estratégico. Na fase 3 (Alinhamento Organizacional e Monitoramento do Plano) serão identificadas ações de alinhamento organizacional e de governança, necessárias para efetivamente gerar uma mudança na cultura organizacional.

² *Balance Scorecard* (BSC) é uma metodologia de medição e gestão de desempenho desenvolvida pelos professores da Harvard Business School (HBS) Robert Kaplan e David Norton, em 1992.

Ao longo do projeto também será implementada a fase 4 (Práticas de Gestão do Conhecimento), consistindo em iniciativas de gestão do conhecimento para identificar lacunas do conhecimento e buscar ações para identificar, criar, manter e compartilhar os conhecimentos críticos para a Comissão, em face das frequentes mudanças administrativas nos órgãos públicos federais.

Finalmente na fase 5 (Encerramento dos Trabalhos), será realizada uma avaliação crítica das lições aprendidas ao longo da implantação do projeto com o intuito de aprimorar os trabalhos quando do início do próximo ciclo de planejamento estratégico, sugerido para ocorrer anualmente. Propõem-se que a consultoria continue a apoiar a Secretaria de Portos mesmo após a conclusão do ciclo de planejamento, em reuniões de controle mensais, até o início do novo ciclo no ano seguinte, para contribuir na calibragem do modelo proposto.

PROJETO DE INTERVENÇÃO

1. CONTEXTO E JUSTIFICATIVA

A CONAPORTOS foi instituída em dezembro de 2012 por meio do Decreto no. 7.861, dentro do contexto do novo marco legal do setor portuário (MP 595/2012 convertida na lei nº 12.815/2013) a qual possuía como principal objetivo implementar ações para promover a competitividade e desenvolvimento da economia brasileira, a partir da diminuição de barreiras à entrada de novos *players* no mercado portuário, estímulo à expansão dos investimentos do setor privado, aumento da movimentação de cargas com redução de custos e a modernização da infraestrutura e da gestão portuária.

Além disso, com base na última versão do Plano Nacional de Logística Portuária (PNLP), publicado em dezembro de 2015, elaborado pela Secretaria de Portos da Presidência da República, foram definidos quatro pilares estratégicos e 18 macro objetivos para atender os desafios do setor nos próximos anos até 2018, face à projeção de mais do que dobrar a demanda para os portos brasileiros até 2042. O eficaz e efetivo funcionamento da CONAPORTOS está diretamente alinhado a um dos pilares estratégicos do PNL de “aprimorar a governança e modernizar a gestão do setor portuário”.

O setor portuário é essencial a economia brasileira. Segundo o PNL, por ele é movimentado mais de 95% do volume do comércio exterior, cerca de 80% do PIB nacional encontra-se nas unidades da federação com acesso à costa marítima e para cada milhão de dólares movimentado em um porto, três e meio milhões de dólares são gerados em sua área de influência imediata.

Este setor é bastante complexo, com agentes com interesses conflitantes, possuindo trinta e sete portos públicos, mais de cento e setenta instalações privadas e em cada uma destas áreas, podem existir diversos terminais portuários, envolvendo órgãos públicos, trabalhadores portuários, os setores agropecuário e industrial e associações e entidades empresariais. A título de ilustração, apenas no Porto de Santos, são mais de 50 terminais.

Os órgãos públicos possuem papel essencial neste contexto para contribuir na eficiência da movimentação de carga nos terminais portuários. São diversos órgãos públicos que influenciam diretamente na operação portuária, tais quais: Agência

Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), Sistema de Vigilância Agropecuária (VIGIAGRO), Marinha do Brasil, Receita Federal do Brasil, Polícia Federal, Secretaria de Portos e ANTAQ. Como exemplo, a Receita Federal é responsável por regulamentar, fiscalizar as áreas aduaneiras e controlar a entrada e saída de mercadorias no país. Cada um destes órgãos estão vinculados administrativamente a diferentes Ministérios do Governo Federal. Muitas vezes, suas atuações não são integradas e sincronizadas, acarretando ineficiências na operação e no tráfego de cargas nos portos brasileiros.

Neste sentido, a criação da CONAPORTOS está totalmente alinhada aos objetivos traçados pelo Governo Federal. Possui a finalidade de integrar as atividades desempenhadas pelos órgãos e entidades públicos nos portos e instalações portuárias. Esta iniciativa vai ao encontro de tendências e melhores práticas em gestão pública de integração e coordenação horizontal de atividades e políticas públicas, a busca pela eficiência e soma de esforços por diferentes atores.

A Comissão é integrada por representante e suplente dos seguintes órgãos:

- I - Secretaria de Portos;
- II - Casa Civil da Presidência da República;
- III - Ministério da Justiça;
- IV - Ministério da Defesa, representado pelo Comando da Marinha;
- V - Ministério da Fazenda;
- VI - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;
- VII - Ministério da Saúde;
- VIII - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior;
- IX - Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; e
- X - Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ.

Compete à CONAPORTOS:

- I - promover a integração das atividades dos órgãos e entidades públicos nos portos organizados e nas instalações portuárias;
- II - promover, em conjunto com seus membros e respeitadas as competências de cada um deles, alterações, aperfeiçoamentos ou revisões de atos normativos, procedimentos e rotinas de trabalho que otimizem o fluxo de embarcações, bens, produtos e pessoas, e a ocupação dos espaços físicos nos portos organizados, para aumentar a qualidade, a segurança e a celeridade dos processos operacionais;

III - estabelecer e monitorar parâmetros de desempenho para os órgãos e entidades públicos nos portos organizados e instalações portuárias, propondo sua revisão quando necessário;

IV - estabelecer mecanismos que assegurem a eficiência na liberação de bens e produtos para operadores que atendam aos requisitos estabelecidos pelos órgãos e entidades públicos nos portos organizados e instalações portuárias;

V - propor medidas adequadas para implementar os padrões e práticas internacionais relativos à operação portuária e ao transporte marítimo, observados os acordos, tratados e convenções internacionais de que o País seja signatário;

VI - propor e promover, no âmbito dos portos organizados e instalações portuárias, medidas com o objetivo de:

- a) aperfeiçoar o fluxo de informações e os processos operacionais;
- b) possibilitar o compartilhamento dos bancos de dados e a integração dos sistemas informatizados dos órgãos e entidades públicos;
- c) capacitar os agentes dos órgãos e entidades públicos para a melhoria da eficiência de suas atividades;
- d) padronizar as ações dos órgãos e entidades públicos;
- e) viabilizar os recursos materiais e financeiros para a atuação eficiente dos órgãos e entidades públicos;
- f) aperfeiçoar os critérios para as atividades de fiscalização, com base em análise de risco; e
- g) normatizar os procedimentos para atender a requisitos de segurança, qualidade e celeridade;

VII - expedir normas sobre instituição, estrutura e funcionamento das comissões locais das autoridades nos portos, e acompanhar, monitorar e orientar suas atividades; e

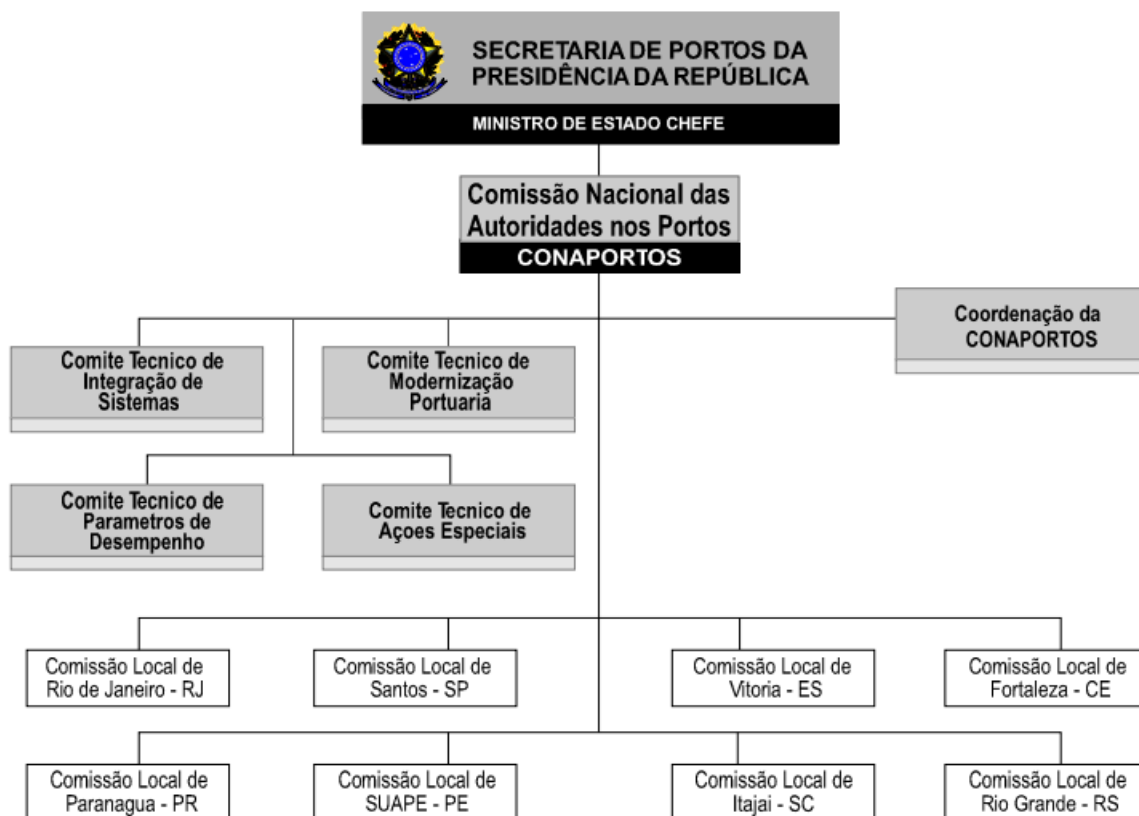
VIII - avaliar e deliberar sobre as propostas encaminhadas pelas comissões locais.

Conforme figura 1 abaixo, existem quatro Comitês técnicos vinculados à CONAPORTOS – Comitê Técnico de Parâmetros de Desempenho, de Modernização Portuária, de Integração de Sistemas e de Ações Especiais, que possuem finalidades específicas e complementares. Além disso, foram criados Comissões locais em oito portos prioritários com representantes locais de cada um dos órgãos pertencentes à CONAPORTOS com atribuições de:

- I - implementar a integração das ações e o compartilhamento de informações e sistemas, procedimentos e rotinas de trabalho para otimizar o fluxo de embarcações, cargas, tripulantes, passageiros e bagagens, e a ocupação dos espaços físicos nos portos organizados, aumentando a qualidade, a segurança e a celeridade das atividades cotidianas do porto;
- II - propor à CONAPORTOS, com base nos registros das operações portuárias, metas de desempenho relacionadas à melhoria e adequação do espaço físico, instalações, prestação dos serviços e condições de atuação das autoridades nos portos organizados e instalações portuárias;
- III - coordenar a comunicação, quando necessária, das atividades dos agentes dos órgãos e entidades públicos que a integram;
- IV - propor à administração portuária a adequação de infraestrutura, instalações e equipamentos aos requisitos de segurança, qualidade e celeridade recomendáveis às atividades exercidas nos portos organizados;
- V - implementar e acompanhar o cumprimento de metas definidas pela CONAPORTOS, segundo parâmetros estabelecidos;
- VI - propor à CONAPORTOS medidas a serem implementadas em períodos de alta demanda;
- VII - harmonizar as ações dos agentes dos órgãos e entidade públicos na aplicação das normas e recomendações da Organização Marítima Internacional - OMI relativas à facilitação do tráfego marítimo internacional;
- VIII - apoiar a implantação de mecanismos que assegurem a eficiência na liberação de produtos para operadores que atendam os requisitos estabelecidos pelos órgãos e entidades públicos nos portos;
- IX - incentivar a utilização de procedimentos informatizados de declaração, fiscalização e liberação de embarcações, cargas, tripulantes e passageiros, pelas empresas e agentes dos órgãos e entidades públicos nos portos organizados e instalações portuárias;
- X - propor à CONAPORTOS atos normativos, revisões em regulamentos procedimentos e rotinas de trabalho que possam otimizar o fluxo de embarcações, cargas, tripulantes e passageiros, e a ocupação dos espaços físicos nos portos organizados, aumentando a qualidade, a segurança e a celeridade dos processos operacionais; e

XI - apoiar as iniciativas em andamento para cumprimento do Regulamento Sanitário Internacional nos portos organizados designados, de forma a executar os controles de saúde pública contra a propagação internacional de doenças e evitar interferências desnecessárias ao tráfego de pessoas e ao comércio internacional.

Figura 1: Estrutura da CONAPORTOS



Fonte: Secretaria de Portos

Desde a criação da CONAPORTOS em dezembro de 2012, foram realizadas dez reuniões da plenária da Comissão de Autoridades e mais de cinquenta reuniões dos comitês técnicos. Contudo, nunca foi realizado um planejamento estratégico formal para orientar e priorizar os trabalhos. Não existem objetivos e metas explícitas para ser almejadas, monitoradas e cobradas pela Comissão nacional em relação às iniciativas implementadas pelos comitês técnicos e Comissões locais nos portos. Não há uma pauta clara, com prioridades, diretrizes ou instruções operacionais para ser seguidas e implementadas ao longo do ano. Como há uma determinação no Decreto de sua criação de ocorrer a reunião da plenária pelo menos uma vez a cada semestre, muitas vezes as reuniões ocorrem sem pauta previamente definida e com assuntos

pouco relevantes. Ainda, não há uma comunicação sistemática e troca de informações entre os Comitês localizados em Brasília com as Comissões locais estabelecidas nos portos. As Comissões deveriam realizar um monitoramento in loco dos principais problemas operacionais ocorridos nos portos de forma a pautar a agenda estratégica da Comissão nacional e conseqüentemente as prioridades dos Comitês técnicos. Desta forma, fica prejudicada a mensuração da eficácia e efetividade dos trabalhos realizados até este momento desta excelente iniciativa.

A coordenação das atividades da Comissão é de responsabilidade da Secretaria Executiva da Secretaria de Portos. A situação atual da coordenação dos trabalhos se explica em boa medida pelas recentes mudanças na gestão da Secretaria, a qual desde 2012 já possuiu cinco Ministros e diversos Secretários Executivos, sendo estes responsáveis diretamente pela coordenação das atividades.

Neste sentido, sugere-se a implantação de um processo de planejamento estratégico por ser uma metodologia gerencial que permite estabelecer a direção a ser seguida por uma organização, visando um maior grau de interação com o ambiente. Ele pressupõe a análise do ambiente interno e externo da organização, definição da missão, visão de futuro e objetivos a serem alcançados. Além disso, além de apenas planejar, é necessário buscar uma gestão estratégica e sustentável para a Comissão, sendo necessário acompanhar e gerenciar de forma permanente a implementação da estratégia definida, e reiniciar o processo periodicamente para realizar ajustes de acordo com as mudanças do ambiente e da própria organização.

Propõem-se neste projeto de intervenção a implantação de um sistema de gestão estratégica na CONAPORTOS a partir da realização de um diagnóstico amplo sobre os trabalhos realizados até o momento pela Comissão e avaliação de oportunidades de melhoria; a instituição de um método sistemático de planejamento estratégico anual que direcione sua atuação e o estabelecimento de um modelo de governança para acompanhar e monitorar a evolução dos trabalhos; e a implantação de práticas de gestão do conhecimento para minimizar a perda de conhecimento entre os integrantes da Comissão em função da frequente rotatividade dos membros do Governo Federal.

A partir da implantação de uma cultura de gestão estratégica da CONAPORTOS, almeja-se difundir entre os órgãos participantes da Comissão uma prática de desenvolvimento dos trabalhos dinâmica e mais eficaz, de forma a diminuir

a dependência de pessoas específicas e minimizar os impactos da rotatividade de membros dos diversos órgãos, inclusive da Secretaria de Portos, responsável pela condução e coordenação dos trabalhos. A implantação de práticas de gestão do conhecimento será realizada para manter e compartilhar o conhecimento gerado.

2. IDENTIFICAÇÃO DO PROJETO

2.1. Título: Implantação de um processo de gestão estratégica na CONAPORTOS.

2.2. Localização do Projeto

O projeto será implantado majoritariamente em Brasília, localização das sedes de todos os órgãos representantes da CONAPORTOS, e nas cidades portuárias que possuem Comitês locais. A maior parte das reuniões se darão na sede, contudo, algumas serão realizadas em outras cidades, principalmente na fase de diagnóstico da situação atual, para se realizar entrevistas com responsáveis das Comissões locais da CONAPORTOS existentes, nos portos de Fortaleza/CE, Itajaí/SC, Paranaguá/PR, Rio de Janeiro/RJ, Rio Grande/RS, Santos/SP, Suape/PE e Vitória/ES e com associações e entidades empresariais representativas do setor portuário em São Paulo/SP e no Rio de Janeiro/RJ.

O projeto será implementado principalmente na Secretaria de Portos (SEP), recentemente incorporada ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil. Contudo, ao longo das entrevistas individuais na fase de diagnóstico, serão realizadas reuniões nas sedes dos órgãos dos representantes da CONAPORTOS e com gestores da CONAERO, localizada na Secretaria de Aviação Civil (SAC), Comissão que foi criada em agosto de 2011 com objetivos similares, mas orientada para o setor aeroportuário.

2.3. Público-Alvo

Titulares e suplentes da Comissão Nacional e dos Comitês internos da CONAPORTOS, além dos responsáveis pela gestão das Comissões locais.

A CONAPORTOS é formada por 20 representantes dos órgãos que a integram, considerando titulares e suplentes. Normalmente são indicados como titulares dos

órgãos Secretários dos respectivos Ministérios membros e o Diretor-presidente da Agência Nacional de Transportes Aquaviário (ANTAQ).

2.4. Valor total do projeto

O projeto será implementado com apoio de consultoria contratada pela Secretaria de Portos, a qual será acompanhada por servidores desta Secretaria. Desta forma, os custos incrementais do projeto se resumirão às despesas para contratação de consultoria para contribuir na condução metodológica, implantação do projeto e desenvolvimento dos trabalhos e às diárias e passagens dos servidores da SEP para realizar entrevistas fora de Brasília durante a fase de diagnóstico. As despesas administrativas serão custeadas com recursos ordinários já previstos no orçamento da Secretaria de Portos. Assim, a previsão do custo total do projeto é de R\$ 252.510,83 (duzentos e cinquenta e dois mil, quinhentos e dez reais e oitenta e três centavos) ao longo do período de execução, os quais serão detalhados no item 8.

2.5. Duração do Projeto

Estima-se a duração do projeto em cerca de onze semanas, ou cerca de dois meses e meio. Em decorrência da atual situação política no Governo Federal, com alterações substanciais na cúpula dos Ministérios que fazem parte da Comissão, sugere-se que este processo seja iniciado no último trimestre de 2016, para que suas ações sejam implementadas efetivamente a partir de janeiro de 2017.

2.6. Instituição/unidade funcional gestora e idealizadora

Secretaria de Portos pertencente ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil.

3. LÓGICA DE INTERVENÇÃO DO PROJETO

Objetivo Superior	Contribuir para a modernização da gestão portuária a partir do aumento da eficácia e efetividade das ações realizadas pela CONAPORTOS
Objetivo do Projeto	Implementar um sistema de gestão estratégica na CONAPORTOS
Principais produtos	Plano de trabalho provado pela CONAPORTOS

	<p>Pesquisas, entrevistas, oficinas, reuniões de feedback com os envolvidos realizados</p> <p>Diagnóstico sobre os principais problemas e oportunidades de melhorias e análise <i>SWOT</i></p> <p>Cenários de médio e longo prazo para CONAPORTOS</p> <p>Plano estratégico (missão, visão, valores organizacionais, objetivos estratégicos, metas, indicadores, macroprocessos mapeados, rol de responsáveis) e</p> <p>Mapa estratégico Aprovados</p> <p>Plano de ação para o ano de 2017</p> <p>Ações de alinhamento organizacional</p> <p>Rotina de Monitoramento do Plano</p> <p>Plano de Gestão do Conhecimento</p>
--	---

4. ESTRUTURA DE GESTÃO E PRINCIPAIS ATORES ENVOLVIDOS NO PROJETO

Estrutura de Gestão:

A implantação do planejamento estratégico e do monitoramento será realizada com parceiros e patrocinadores do projeto, sendo todo o processo coordenado pela Secretaria de Portos e apoiado por uma consultoria. No Projeto há previsão para a criação de uma unidade transitória formada pela consultoria e outra que se deseja que seja permanente, formada por uma pequena equipe de técnicos, da própria SEP que irá acompanhar, apoiar a equipe de consultores na evolução dos trabalhos e, sobretudo validar os produtos parciais e final. Esta unidade idealmente deveria situar-se futuramente junto à Secretaria Executiva do novo Ministério dos Transportes para ter um foco multimodal, com interesse não apenas para o setor portuário, mas também com visão estratégica para o setor aéreo e de transporte terrestre, gerando inclusive, ganho de escala. Isto porque, a sua criação tem uma segunda finalidade: a de apreender a metodologia, os conceitos, de forma a operar *a posteriori* o

monitoramento a avaliação do modelo de gestão estratégica implantado e realizar a sua atualização periódica, em apoio às funções da Secretaria Executiva na CONAPORTOS.

Os patrocinadores do projeto são além da Secretaria de Portos, a Casa Civil da Presidência da República e o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, órgãos idealizadores da CONAPORTOS e das medidas para modernizar a gestão nos portos. A Secretaria de Portos será a gerente do projeto, responsável por conduzir e coordenar todo o processo, convocando as reuniões, mediando as discussões e propondo encaminhamentos.

Os parceiros são todos os órgãos que participam da CONAPORTOS, Comitês técnicos e Comissões locais; e beneficiários são todos os agentes e intervenientes que fazem parte do setor portuário e que de alguma medida são influenciados pelas ações tomadas neste fórum. Planeja-se na fase de diagnóstico, entrevistar todos os parceiros e principais representantes dos agentes do setor portuário.

5. CICLO DE VIDA DO PROJETO

O projeto será iniciado formalmente a partir de uma reunião de *Kick-off* na plenária da CONAPORTOS, com objetivo de apresentar aos atores das diversas instituições a finalidade do projeto, sua justificativa e a proposta de plano de trabalho.

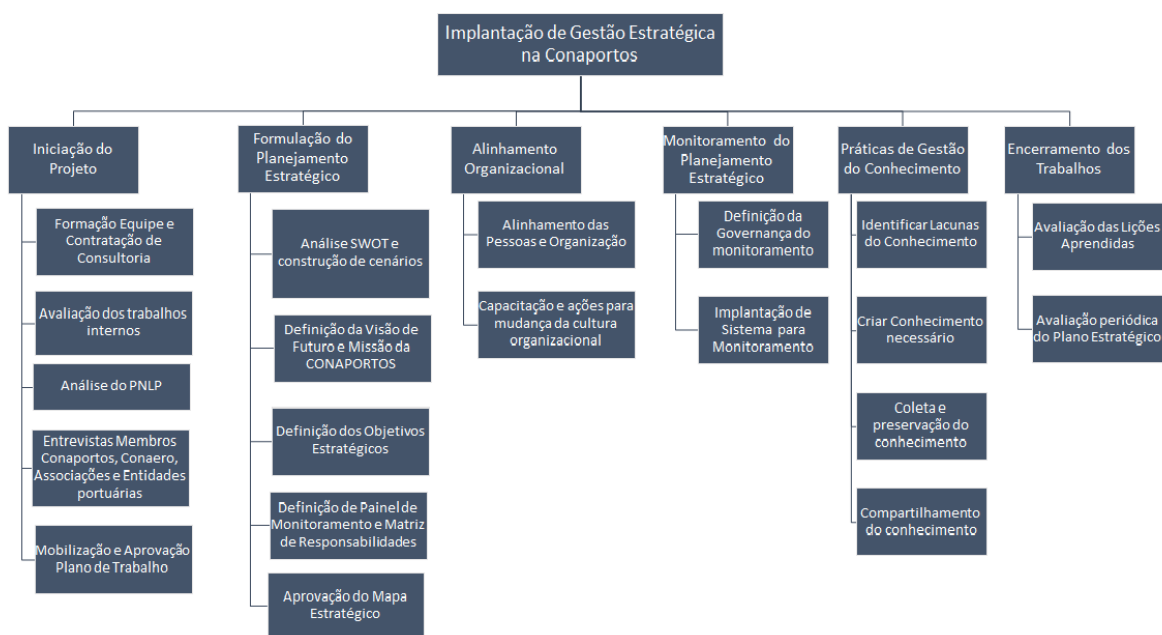
Na primeira etapa, será montada equipe na SEP para conduzir todo o processo com apoio de uma consultoria contratada para contribuir na implantação do projeto, a qual realizará inicialmente um diagnóstico sobre os trabalhos realizados pela Comissão até o momento, a partir da análise do que foi implementado desde sua criação, a avaliação das realizações à luz do PNLP recentemente aprovado pela Secretaria de Portos e por meio de entrevistas com participantes tanto da Comissão Nacional, dos Comitês técnicos e das Comissões locais, com membros da CONAERO, e com atores do setor portuário que possuem interesse direto na melhoria da gestão dentro dos portos, identificando oportunidades de melhorias. Em seguida, será realizada a validação do plano de trabalho, da ordem das atividades inicialmente propostas para implantação da Gestão estratégica na CONAPORTOS, o qual deverá ser apresentado novamente na plenária, para sua aprovação formal e mobilização dos atores para a efetiva iniciação da formulação do planejamento estratégico.

Como consequência, será iniciado o processo de formulação e construção do planejamento estratégico da CONAPORTOS, culminando com a aprovação do Mapa estratégico e de um painel de monitoramento e matriz de responsabilidades. Em seguida, serão propostas ações para alinhamento organizacional e de capacitação para tornar a organização apta para alcançar os objetivos estratégicos propostos. Será definido também um modelo de governança e uma forma de monitoramento do plano para implantar efetivamente uma cultura permanente de gestão estratégica.

Paralelamente às etapas anteriores, serão implementadas ações e práticas de gestão do conhecimento para buscar minimizar a perda do conhecimento produzido ao longo dos trabalhos da CONAPORTOS em função da frequente rotatividade de pessoas. Finalmente, será realizada uma reflexão sobre as lições aprendidas ao longo do projeto com objetivo de buscar melhorias para o próximo ciclo no ano seguinte. A consultoria deverá apoiar a Secretaria de Portos até o início do novo ciclo do planejamento estratégico previsto para o início de 2018.

6. ESCOPO DO PROJETO

6.1. Estrutura Analítica do Projeto:



A) Formulação e aprovação do plano de trabalho:

- Formação da equipe: a implementação dessa primeira etapa passa, inicialmente, pelo desenho da equipe interna que irá conduzir e gerir o processo. Significa dimensioná-la, definir sua localização na organização e atribuir-lhe de forma clara a sua missão. Esta equipe deverá acompanhar todo o processo e, nesse aprendizado, assegurar a condução futura de apoio à gestão estratégica da CONAPORTOS. A sua localização deverá estar ligada o mais próximo possível da direção da SEP, de modo a conferir a todo o processo de implementação um caráter estratégico;
- Contratação de Consultoria: na sequência deve ocorrer a contratação de uma consultoria. Sugere-se uma equipe mínima, com experiência na implantação de projetos similares em outras organizações, sendo necessário minimamente um consultor sênior com dedicação parcial (20 horas semanais) e dois outros consultores pleno com dedicação exclusiva (30 horas semanais) que apoiarão o consultor sênior principalmente nas primeiras etapas do projeto por exigir maior dedicação para avaliar os trabalhos já desenvolvidos pela instituição. Propõem-se a continuidade do apoio da consultoria, de forma pontual, até o início do próximo ciclo de planejamento estratégico no ano seguinte, previsto para ocorrer em janeiro de 2018. Para agilizar a contratação, deve ocorrer a mobilização prévia pela área administrativa da Secretaria para preparar os trâmites para elaboração e lançamento de Edital de forma a compatibilizar os prazos com a expectativa de início dos trabalhos;
- Avaliação dos trabalhos internos: esta iniciativa corresponde ao primeiro momento da efetiva implementação do projeto, em que a consultoria toma contato com a equipe que deverá conduzir o processo e com o arcabouço normativo e de política pública do setor alvo. São as normas que regem o setor de portos e o PNL. O que se espera é uma primeira delimitação, por parte da consultoria, das oportunidades que o planejamento estratégico pode oferecer à atuação da CONAPORTOS. Trata-se de um reconhecimento do contexto que deverá orientar as ambições da CONAPORTOS. A consultoria realizará análise sobre a eficácia e efetividade dos trabalhos produzidos pela CONAPORTOS até o momento, contemplando os Comitês técnicos e Comissões locais. Verificar e avaliar a quantidade e qualidade das reuniões realizadas a partir da frequência da participação dos membros dos diversos órgãos, atas das reuniões, documentos, apresentações e atos normativos editados. Avaliar o modelo de governança e resultados alcançados, se há sinergia entre os trabalhos desenvolvidos

nos diversos comitês, a relação com demandas das Comissões locais e com temas tratados nas reuniões plenárias da Comissão;

- Análise do PNLP: analisar em que medida os trabalhos da CONAPORTOS devem ser reorientados para estar alinhados ao Plano Nacional de Logística Portuária, publicado recentemente. No PNLP, é realizado um diagnóstico sobre o setor portuário, sob os aspectos de gestão e economia, operações, capacidade, logística e meio ambiente. Em seguida, são feitos estudos para projetar a demanda de produtos para os portos brasileiros nos próximos 25 anos e finalmente, a partir dos diversos desafios apresentados frente a estes cenários, são elencados objetivos estratégicos com metas e ações de curto, médio e longo prazo a ser implementados até 2018;

- Entrevistas: realização de entrevistas com titulares e suplentes da CONAPORTOS, dos comitês técnicos e gestores do Comitês locais existentes nos 8 portos, para avaliar sua percepção sobre a situação atual da Comissão, construção coletiva dos principais problemas, pontos de melhorias e sugestões de ação. Em seguida realizar entrevistas com gestores da Secretaria Executiva da CONAERO – Comissão Nacional de Autoridades Aeroportuárias, responsável pela coordenação das ações de uma Comissão similar à CONAPORTOS, para realizar troca de experiências sobre o funcionamento da Comissão. Finalmente, entrevistar principais associações e entidades representativas do setor portuário para obter percepções de melhorias que podem ser almejadas pela Comissão;

- Validação e aprovação do plano de trabalho: apresentar status do trabalho na plenária da CONAPORTOS e aprovar plano de trabalho validado pela consultoria e mobilizar todos os participantes para iniciar próxima etapa do trabalho.

B) Formulação do Planejamento Estratégico:

- Análise *SWOT*: a partir das informações coletadas na etapa anterior e antes de iniciar a definição da estratégia, a consultoria deverá realizar uma análise *SWOT* para identificar as principais oportunidades de melhorias da Comissão, considerando oportunidades e ameaças para sua continuidade frente ao ambiente externo e ao contexto político atual e avaliar os pontos fortes desta iniciativa inovadora dentro da Administração Pública Federal e necessidades de aprimoramento a partir de fraquezas identificadas após análise dos processos internos. Em seguida devem ser construídos cenários de médio e longo prazo para atuação da CONAPORTOS. Deve-

se considerar cenários desejados, realistas e pessimistas para orientar a formulação da estratégia. Trata-se de um trabalho prospectivo que examina as tendências passadas e fatos portadores de futuro, considerando o PNL, seu horizonte temporal e a Matriz *SWOT* realizada;

- Definição de Missão, Visão de Futuro e Objetivos Estratégicos: realizar oficinas em Brasília com membros dos Comitês locais, dos Comitês técnicos e da CONAPORTOS para definir a missão e visão de futuro da Comissão, seus valores organizacionais, diretrizes estratégicas e objetivos de curto, médio e longo prazo, alinhados ao PNL. A missão e visão de futuro definem, respectivamente, a razão de existência e como ela pretende ser reconhecida no futuro. Os valores organizacionais são conceitos que geram harmonia, foco e senso de trabalho coletivo, todos voltados para compromissos comuns em torno da organização. As diretrizes estratégicas e os objetivos refletem como e o que se pretende obter ou ser, tanto externamente para a sociedade como internamente para os órgãos de Estado, de forma a alcançar a missão e visão de futuro definidas anteriormente;

- Elaboração do Painel de Monitoramento e Matriz de Responsabilidades: em seguida deverá ser construído indicadores e índices de resultados, produtos e metas para o curto, médio e longo prazo e um plano de ação com responsabilidades tanto para as Comissões locais, Comitês técnicos e a própria Comissão Nacional, para permitir o acompanhamento e evolução das ações de forma a se alcançar os objetivos traçados e de fato ser implementado uma gestão estratégica na CONAPORTOS;

- Aprovação do Mapa estratégico: o mapa estratégico é a síntese de todo o processo. Ele hierarquiza numa relação de causa e efeito desde a perspectiva interna, isto é, recursos que devem ser providos, produtos e metas, tudo isso na parte de baixo da pirâmide, e na parte mais acima da pirâmide, a perspectiva dos beneficiários, isto é, resultados e indicadores, tudo voltado para atingir a visão e a missão da organização. Ao final desta etapa deverá ser aprovado formalmente em nova plenária da CONAPORTOS o Mapa Estratégico para ser implementado e acompanhado ao longo do ano.

C) Alinhamento Organizacional:

- A partir da aprovação do Mapa estratégico, deverá ser planejado a implementação de ações para buscar o alinhamento entre os órgãos e pessoas que fazem parte da

Comissão, desde o nível estratégico ao tático e operacional, nos Comitês técnicos e Comissões locais. Rotinas e formas de trabalho deverão reorganizadas, tendo como referência os objetivos estratégicos e a matriz de responsabilidades.

- O redimensionamento do número de pessoas, do perfil e de competências necessárias devem ser o ponto de partida para propor ações de capacitação e mudança da cultura organizacional a partir do desenvolvimento de um plano para implantar uma cultura permanente de gestão estratégica com membros da CONAPORTOS.

D) Monitoramento do Planejamento Estratégico:

- Modelo de Governança: estabelecer e aprovar um modelo de governança para acompanhar e monitorar a implantação do planejamento estratégico. Deverá ser definida uma rotina periódica de reuniões entre os Comitês, Comissões locais e a plenária da CONAPORTOS para avaliar a evolução das ações, propor medidas para aperfeiçoar os planos de ação e realizar uma efetiva gestão estratégica das ações em andamento.

- Sistema de Monitoramento: Deve-se implantar um sistema para contribuir no acompanhamento dos indicadores e monitoramento do plano. Propõem-se utilizar o sistema informatizado que está em desenvolvimento na SEP para monitorar os projetos estratégicos da Secretaria.

E) Aplicação de Práticas de Gestão do Conhecimento: frente à frequente rotatividade de membros da comissão dos diversos órgãos, inclusive da Secretaria de Portos, esta iniciativa ocorrerá de forma paralela às demais ações propostas. A intenção é iniciar as seguintes ações já a partir da fase de diagnóstico relatada anteriormente:

- identificar as lacunas do conhecimento na CONAPORTOS já desde o início da fase de diagnóstico;

- propor iniciativas para criação do conhecimento necessário para eliminar as lacunas identificadas;

- sugerir ações para coletar e preservar o conhecimento necessário de forma permanente ao longo do funcionamento da Comissão e dos Comitês;

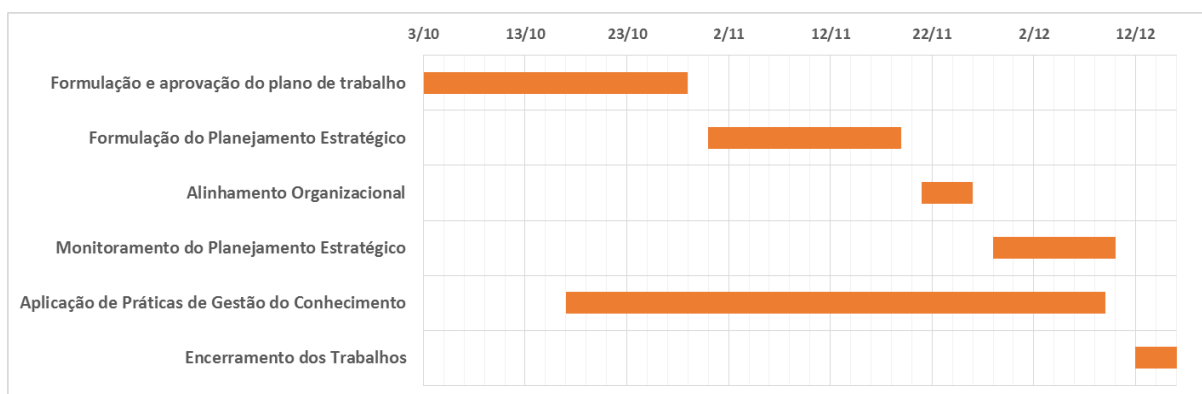
- identificar iniciativas para melhor compartilhar o conhecimento gerado para tornar-se contínuo e sustentável.

F) Encerramento dos Trabalhos:

- avaliação das lições aprendidas ao longo do processo para aplicar melhorias no próximo ciclo;
- planejar o reinício do processo de formulação do planejamento estratégico para que ocorra ao início de cada ano, a fim de que suas ações sejam implantadas ao longo de cada ano civil, facilitando seu monitoramento e tornando-se um processo cíclico.
- a consultoria deverá apoiar a Secretaria Executiva da CONAPORTOS até o início do próximo ciclo de planejamento estratégico, previsto para o início de 2018, no sentido de propor ajustes nas ações planejadas e garantir que as ações planejadas sejam implementadas.

7. CRONOGRAMA DO PROJETO:

A expectativa para implantação de todo o projeto é de cerca de dois meses e meio (11 semanas). Apesar do tempo parecer exíguo, sugere-se que seja realizado anualmente, por no máximo três meses, exatamente para que o processo tenha foco na gestão estratégica, ou seja, na implantação e acompanhamento do planejamento e não apenas no planejamento dos trabalhos. Sugere-se que este processo seja realizado periodicamente no início de cada ano civil. A expectativa inicial era que este processo fosse iniciado em janeiro de 2016, contudo, como estamos vivenciando neste momento uma crise política e de governança no poder executivo no Brasil, particularmente no Governo Federal, e como este é um projeto que demanda participação efetiva e apoio de diversos Ministérios, sugere-se que seja iniciado em um momento em que o contexto político esteja mais tranquilo. Neste sentido, utilizou-se como premissa o início dos trabalhos no final de 2016, em outubro, de forma que seus resultados possam ser implementados já no início de 2017.



8. ESTIMATIVA DE CUSTOS DO PROJETO:

Os custos do projeto referem-se à contratação de consultoria com expertise na realização de trabalhos similares e com despesas de diárias e passagens ao longo dos trabalhos com servidores da SEP para entrevistar gestores localizados nos Comitês locais existentes em 8 portos no país e entidades empresariais com sede em São Paulo (SP) e Rio de Janeiro (RJ). Ao longo do projeto, a consultoria deverá oferecer um profissional sênior com dedicação parcial (20 horas semanais) e dois consultores pleno dedicados exclusivamente ao projeto (30 horas semanais). Nas primeiras duas fases do projeto, em decorrência da grande demanda de trabalho, estão previstos dois consultores pleno sob supervisão do consultor sênior e nas etapas posteriores apenas um consultor um pleno e um sênior. Prevê-se que a consultoria continuará dando apoio pontual à SEP, uma vez ao mês, após a última fase (Encerramento dos Trabalhos) até o início do próximo ciclo de planejamento, previsto para o início de 2018. Os custos com a consultoria foram previstos a partir de tabela de preços unitários da Secretaria de Logística e Transportes do Estado de São Paulo de 31 de março de 2016, utilizada na orçamentação de projetos na Administração Pública Federal, utilizando-se como parâmetro Consultor B e C. As demais despesas são ordinárias e já estão inseridas na rotina da administração pública.

Custos do Projeto	R\$	Justificativa
Contratação consultoria	R\$ 239.389,08	Custo por horas úteis de trabalho vezes a qtde de dias de trabalho previsto para implementação do projeto
Despesas com diárias e passagens	R\$ 13.121,75	Previsão de realização de 10 viagens para entrevistar gestores locais nos 8 portos e associações e entidades localizadas em São Paulo e Rio de Janeiro
Total	R\$ 252.510,83	

9. ESTRATÉGIA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PROJETO

O Projeto será acompanhado pela Secretaria Executiva do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, sendo considerado como um dos projetos estratégicos do Ministério. Serão apresentados relatórios semanais sobre o andamento dos trabalhos para demonstrar se o planejamento inicialmente traçado, considerando o cronograma, custos e escopo estão sendo cumpridos. Quinzenalmente, haverá reunião do gerente do projeto, assessor da Secretaria Executiva, com assessor responsável pelo acompanhamento dos projetos estratégicos do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil. Alguns indicadores propostos são:

Indicador	Linha de base	Meta	Meio de verificação
Quantidade de documentos analisados	0	54	Documental
Quantidade de Questionários elaborados	0	4	Documental
Quantidade de questionários aplicados para Diagnóstico	0	60	Documental
Quantidade de reuniões realizadas para formulação do planejamento estratégico	0	10	Folha de presença
Apresentação de Sistema de informatizado para acompanhar indicadores	0	1	Apresentação
Quantidade de Competências identificadas	0	A definir	Relatório

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente projeto de intervenção busca oferecer uma proposta para tornar a CONAPORTOS mais eficaz e efetiva por meio da implantação de uma cultura de gestão estratégica. Ela foi criada dentro do contexto de iniciativas para aumentar a competitividade da economia brasileira e a modernização da gestão portuária a partir do novo marco legal do setor portuário, lei 12.815/2013. É uma iniciativa inovadora dentro do Governo Federal para aperfeiçoar a coordenação intragovernamental, entre órgãos do governo federal, pois envolve instituições de mais de nove ministérios que estão presentes dentro dos portos e que não há qualquer hierarquia entre eles. O principal objetivo da CONAPORTOS é integrar os trabalhos de todos os órgãos para se buscar sinergia, maior eficiência e economia de esforços. Espera-se que a partir da implantação deste projeto, ocorra um salto de qualidade nos trabalhos desenvolvidos na Comissão e que seja internalizado por todos os membros das instituições a prática de realizar anualmente um planejamento estratégico, bem como a implantação de uma efetiva gestão estratégica das atividades desempenhadas.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

BATISTA, F. F. Modelo de gestão do conhecimento para a administração pública brasileira. Brasília: Ipea, 2012.

BRASIL. Decreto n. 7.861, de 6 de dezembro de 2012. Institui a Comissão Nacional das Autoridades nos Portos - CONAPORTOS, dispõe sobre a atuação integrada dos órgãos e entidades públicos nos portos organizados e instalações portuárias, e dá outras providências.

_____ Lei n. 12.815, de 5 de junho de 2013. Dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários.

_____ Secretaria de Portos da Presidência da República. Plano Nacional de Logística Portuária. 17 de novembro de 2015

Chiavenato, Idalberto. Administração Estratégica

Portal da Administração. O que é Planejamento Estratégico e Gestão Estratégica?

Disponível em <<http://www.portal-administracao.com/2014/06/planejamento-gestao-estrategica-o-que-e.html>> Acesso em 17/03/2016