

Modelo de Gestão Estratégica



Junho de 2021

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS

SEPN Quadra 514, CEP-70.760-545, Brasília – Distrito Federal

Fone: +55 (61) 2029-6500

Eduardo Nery

Diretor-Geral

Adalberto Tokarski

Diretor

Flávia Morais Takafashi

Diretora

Secretaria de Planejamento e Coordenação Interna - SPL

Rodolpho Vasconcellos

Secretário de Planejamento e Coordenação Interna

Equipe Técnica

Daniel Simões de Almeida

Bernardo Feitosa

Tamara Dias

Histórico de revisões

Versão	Responsável	Aprovação	Aprovada por	Modificações da Última Versão
1.0	Daniel Simões de Almeida Ana Paula Cunha Rodrigues	14/09/2020	PORTARIA Nº 262/2020-DG/ANTAQ	Versão original
2.0	Bernardo Rego Feitosa Rodolpho Vasconcellos	22/07/2021	Ata de 8ª Reunião do CEG/ANTAQ	1) alteração de capa 2) detalhamento da participação de GAB e ASCOM no capítulo 2 3) adição de consulta à matriz de riscos da Agência na Etapa 1 4) adição de audiência pública no Diagnóstico Externo 5) alinhamento das ações estratégicas com diretrizes políticas e acordãos 6) Gestão de Riscos integrada à formulação da estratégia 7) adicionado subitem "Mecanismos de Articulação" 8) adicionado subitem "Comunicação da Estratégia" 9) alteração da frequência das reuniões do CEG para mensais 10) adição de Relatório Anual de Impacto das Ações Estratégicas

Sumário

1. Contextualização	4
2. Estrutura de Gestão Estratégica da Antaq.....	5
3. Modelo de Gestão Estratégica da Antaq	9
3.1. Metodologia <i>Balanced Scorecard</i>	9
3.2. Processo de Planejamento Estratégico	10
3.2.1. Etapa 1 – Realização de Diagnóstico Organizacional	11
Análise do Ambiente Externo	12
Análise do Ambiente Interno.....	14
Análise das Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças.....	15
3.2.2. Etapa 2 – Formulação do Plano Estratégico da Antaq	16
Diretrizes Estratégicas	17
Objetivos Estratégicos	18
Mapa Estratégico.....	19
3.2.3. Etapa 3 – Desdobramento Estratégico	19
Metas e Indicadores	19
Iniciativas Estratégicas.....	23
Projetos Estratégicos	23
Mecanismos de Articulação.....	24
Comunicação da Estratégia	25
3.2.4. Etapa 4 – Monitoramento e Avaliação	25
Referências.....	28

1. Contextualização

O planejamento estratégico é um processo que estabelece a melhor direção a ser seguida pela organização, e que abrange a definição de objetivos e metas organizacionais, bem como o estabelecimento de uma estratégia para alcançá-los¹. Ao final desse processo, um plano estratégico institucional é gerado, o qual deve conter, no mínimo, a cadeia de valor, a missão, a visão, os valores, os objetivos, os indicadores, as metas e os projetos estratégicos².

Por seu turno, a gestão estratégica é um processo contínuo, que pode ser entendido como a união do planejamento estratégico à sua implementação, monitoramento e avaliação³, visando verificar se o que fora planejado e aprovado está sendo alcançado. Como consequência do monitoramento, pode-se, por exemplo, ser necessária a realização de ajustes operacionais, visando corrigir algum ponto específico que não tenha sido contemplado no planejamento.

No âmbito da administração pública federal, existem normativos que determinam e orientam a elaboração de planos e sistemas para a construção do planejamento estratégico e a gestão dos seus resultados. A seguir, destacam-se as principais normas existentes:

- **Lei do Plano Plurianual - PPA 2020-2023 (Lei nº 13.971/2019):** Determina que os órgãos e as entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional elaborem ou atualizem seus planos estratégicos institucionais de forma alinhada, não somente ao plano plurianual vigente, como aos demais instrumentos de planejamento governamental⁴.

- **Lei nº 13.848/2019 (Lei das Agências Reguladoras):**

Art. 17. A agência reguladora deverá elaborar, para cada período quadrienal, plano estratégico que conterá os objetivos, as metas e os resultados estratégicos esperados das ações da agência reguladora relativos a sua gestão e a suas competências regulatórias, fiscalizatórias e normativas, bem como a indicação dos fatores externos alheios ao controle da agência que poderão afetar significativamente o cumprimento do plano.

Art. 18. O plano de gestão anual, alinhado às diretrizes estabelecidas no plano estratégico, será o instrumento anual do planejamento consolidado da agência reguladora e contemplará ações, resultados e metas relacionados aos processos finalísticos e de gestão⁵.

- **Instrução Normativa do Ministério da Economia nº 24/2020:**

Art. 3º. O plano estratégico institucional dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:

- Cadeia de valor da instituição;*
- Identidade estratégica da instituição (missão, visão de futuro, valores e mapa estratégico);*
- Objetivos estratégicos e respectivas metas;*
- Indicadores com seus atributos: fórmula de cálculo, periodicidade de medição, linha de base e metas; e*
- Projetos estratégicos a serem desenvolvidos, com seus atributos: principais entregas, com prazos e unidade responsável.*

Parágrafo único. Os elementos descritos no caput poderão constar do próprio plano estratégico institucional ou de outro plano que o desdobre, como o plano de gestão anual, previsto no art. 18 da Lei n° 13.848, de 25 de junho de 2019.

Nesse contexto, o presente documento tem por objetivo apresentar o Modelo de Gestão Estratégica da Antaq, detalhando as etapas e ferramentas que serão utilizadas no processo de planejamento estratégico da Agência, bem como sua implementação, monitoramento e avaliação. Esse processo resultará na formulação do plano estratégico institucional da Agência para o quadriênio de referência, contemplando a missão, a visão e os valores organizacionais, bem como os objetivos, os indicadores, as metas e as ações necessárias para alcançá-las, todos alinhados aos macroprocessos da cadeia de valor da Antaq.

2. Estrutura de Gestão Estratégica da Antaq

As principais instâncias organizacionais responsáveis pela gestão estratégica da Antaq são a Diretoria Colegiada da Antaq, o Comitê Estratégico de Governança (CEG), a Rede de Inteligência em Planejamento Estratégico (RIPE) e a Secretaria de Planejamento e Coordenação Interna (SPL). A Figura 1 apresenta a relação entre esses órgãos.

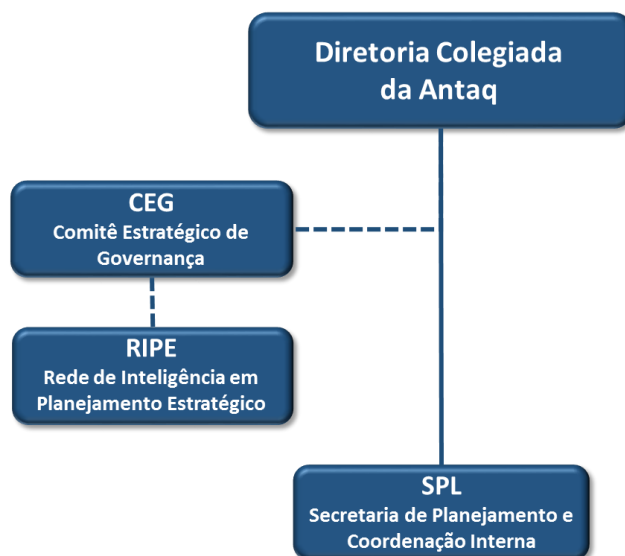


Figura 1 – Estrutura organizacional da Gestão Estratégica da Antaq.

O processo de gerenciamento estratégico da Antaq é realizado por meio da formulação, implantação e monitoramento do plano estratégico da entidade, que contém os objetivos, as iniciativas, os projetos, os indicadores e metas estratégicas.

Cada etapa é exercida e acompanhada através de reuniões periódicas, realizadas por meio do Comitê Estratégico de Governança e da Rede de Inteligência em Planejamento Estratégico, com o suporte da Secretaria de Planejamento e Coordenação Interna da Antaq.

A atuação do Comitê Estratégico de Governança

O Comitê Estratégico de Governança (CEG) é a instância central no Modelo de Gestão Estratégica da Antaq. O CEG é um fórum deliberativo permanente, criado por meio da Portaria nº 277/2019/DG/Antaq, que consolida, em um só órgão colegiado, as competências institucionais associadas à estratégia, governança, inovação, planejamento, gestão de riscos e integridade, difusão de melhores práticas de gestão, diretrizes estratégicas transversais e eficiência na gestão administrativa.

O CEG é composto pelos membros titulares das seguintes unidades: Gabinete do Diretor-Geral (GAB); Secretaria de Planejamento e Coordenação Interna (SPL); Superintendência de Outorgas (SOG); Superintendência de Regulação (SRG); Superintendência de Fiscalização e Coordenação das Unidades Regionais (SFC); Superintendência de Desempenho, Desenvolvimento e Sustentabilidade (SDS); e Superintendência de Administração e Finanças (SAF). Além disso, participam como ouvintes, sem direito a voto, porém com poder de fomentar as discussões e propor pautas para as reuniões os dirigentes da Auditoria (AUD), Ouvidoria (OUV), Corregedoria (CRG), Secretaria-Geral (SGE) e Secretaria de Tecnologia da Informação (STI).

O Gabinete do Diretor-Geral, com atribuições originárias de interlocução com a Diretoria da Agência, preside o CEG. Nesse sentido, o GAB fomenta o Comitê com temas e discussões que afetam a gestão da Diretoria em exercício. A secretaria-executiva do CEG fica a cargo Secretaria de Planejamento e Coordenação Interna, buscando impulsionar a discussão de novos desafios ou ações específicas para complementar para o ciclo estratégico vigente, que serve como guia para as demais ações que ocorrerão na entidade.

No que à gestão estratégica da Agência, compete ao CEG avaliar e aprovar os planos institucionais, seus objetivos, metas, iniciativas e demais componentes estratégicos. Compete ainda ao CEG, em suas reuniões periódicas, monitorar a execução da estratégia definida, bem como a avaliação e revisão do plano.

Dessa forma, o Comitê Estratégico de Governança é responsável por:

- Instituir subcomitê temático e temporário para apoiar o processo avaliativo e deliberativo sobre temáticas estratégicas da Agência;
- Analisar e deliberar sobre proposta de plano estratégico, elaborada e encaminhada pela RIPE;
- Monitorar a execução dos projetos e iniciativas estratégicas e o avanço no alcance das metas acordadas nos planos estratégico e tático;
- Revisar o plano estratégico;
- Avaliar o ciclo estratégico quadrienal.

A Portaria nº 277/2019/DG/Antaq também prevê a possibilidade de constituição de comitês temáticos (subcomitês na estrutura do CEG), com a finalidade de apoiar suas ações envolvendo mecanismos de liderança, gestão, estratégia e controle.

A atuação da Rede de Inteligência em Planejamento Estratégico

A Rede de Inteligência e Planejamento Estratégico (RIPE) é uma instância temporária, criada exclusivamente com o intuito de assessorar o CEG na definição da visão, missão, valores, objetivos e iniciativas estratégicas e demais componentes estratégicos a serem inseridos no plano estratégico da Antaq.

Nesse sentido, os componentes estratégicos são propostos pela RIPE ao CEG, ao longo do processo de elaboração do plano estratégico da Agência.

A RIPE é composta por um representante de cada superintendência ou órgão equivalente da Agência, um representante de cada assessoria da Diretoria, além de um representante da Associação dos Servidores da Antaq (Asantaq). Os membros titulares da RIPE e seus respectivos suplentes são nomeados por ato da liderança de cada um desses órgãos.

São competências da RIPE:

- Aprovar calendário de encontros até a conclusão da proposta de plano estratégico da Antaq;
- Analisar os ambientes internos e externos da Antaq;

- Assessorar o CEG na definição da visão, missão, objetivos, iniciativas e projetos para o plano estratégico; e
- Apreciar e deliberar as propostas de encaminhamento elaboradas pela SPL.

A atuação da Secretaria de Planejamento e Coordenação Interna

A Secretaria de Planejamento e Coordenação Interna (SPL) é a instância articuladora da governança e estratégia da Agência, responsável pela coordenação e a instrução do processo de elaboração do plano estratégico, bem como seu monitoramento e acompanhamento. Além disso, a SPL atuará na secretaria-executiva, tanto do CEG quanto da RIPE.

Compete à SPL:

- Elaborar e propor à RIPE calendário de encontros para a elaboração da proposta do plano estratégico dentro do prazo-limite;
- Estabelecer roteiro para as reuniões da RIPE, definindo o conteúdo, a ordem de apresentação e a distribuição do tempo, com foco na otimização das reuniões, na sinergia entre as áreas envolvidas e na resolução das questões críticas;
- Coordenar e gerir diretamente as atividades vinculadas à implementação do plano estratégico da Antaq e seu monitoramento contínuo;
- Orientar e apoiar as áreas e equipes em tarefas específicas de elaboração do plano estratégico, sobretudo para o fornecimento de informações, dados e relatórios relacionados a temas estratégicos;
- Contribuir diretamente para a disseminação e execução da estratégia;
- Multiplicar o conhecimento e experiência em futuras aplicações da gestão estratégica na Agência;
- Certificar que os atores envolvidos, responsáveis pela elaboração de indicadores, iniciativas e projetos, estejam prontos para disponibilizar e apresentar os dados;
- Consolidar as contribuições produzidas por todas as unidades organizacionais e concluir a análise gerencial dos conteúdos trabalhados; e

- Propor encaminhamentos à RIPE, para deliberação quanto às sugestões a serem propostas ao CEG.

3. Modelo de Gestão Estratégica da Antaq

A estratégia pode ser definida como o conjunto de grandes escolhas que orientam o gerenciamento do presente, bem como a construção do futuro, em um horizonte de médio ou longo prazo, atuando sob condições de incerteza⁶.

Nesse sentido, pretende-se descrever, neste tópico, a abordagem estratégica nomeada *Balanced Scorecard* (BSC), que é a principal metodologia que norteará a elaboração, a implementação, o controle e a avaliação da estratégia. Esse arcabouço metodológico irá apoiar a Antaq a direcionar-se rumo ao alcance de sua visão de futuro. O processo de planejamento estratégico institucional é orientado principalmente por essa metodologia, adaptando-a ao contexto da Agência, quando necessário. As seções seguintes apresentam as etapas, ferramentas e ações que irão compor o plano estratégico da Antaq para cada ciclo.

3.1. Metodologia *Balanced Scorecard*

A metodologia *Balanced Scorecard* (BSC), desenvolvida no início da década de 1990, por Robert S. Kaplan e David P. Norton, da *Harvard Business School*, tem foco no desempenho da organização, a partir de quatro principais perspectivas, as quais estão elencadas na Figura 2.



Figura 2 – As quatro perspectivas de desempenho do BSC.

A metodologia BSC proporciona uma visão abrangente do esforço organizacional, valorizando o monitoramento dos processos através do mapa estratégico, indicadores e metas,

iniciativas e projetos, além de um painel de contribuição das áreas para o alcance desses componentes estratégicos³.

A seguir, o Quadro 1 elenca, de forma sintética, uma visão geral e os componentes do BSC.

Balanced Scorecard (BSC)	
Visão Geral	Componentes
Estruturação e simplificação da Estratégia da organização por meio de quatro perspectivas.	Mapa Estratégico: Descreve a estratégia da empresa através de objetivos relacionados entre si e distribuídos nas quatro dimensões (perspectivas).
Formalização da relação de causa e efeito entre os diferentes componentes da Estratégia.	Objetivo estratégico: O que deve ser alcançado e o que é crítico para o sucesso da organização.
Explicitação da contribuição das diferentes áreas e colaboradores da organização.	Indicadores e Metas: Como será medido e acompanhado o sucesso do alcance do objetivo. É o nível de desempenho necessário. Projetos Estratégicos: Ações estruturadas para alcançar os objetivos estratégicos e metas da organização.

Quadro 1 – Visão Geral e Componentes do BSC⁶.

O BSC é, basicamente, um sistema de gestão estratégica que alinha os objetivos organizacionais aos processos que darão suporte à implementação das estratégias estabelecidas, com o intuito de alcançar tais objetivos⁷. Dessa forma, são esperados os seguintes produtos:

- Diagnóstico organizacional;
- Diretrizes Estratégicas: Missão, visão de futuro e valores da instituição;
- Mapa estratégico (contendo a missão, visão, valores e objetivos estratégicos); e
- Iniciativas e projetos estratégicos, além de indicadores e resultados esperados.

3.2. Processo de Planejamento Estratégico

O processo de planejamento estratégico tem como foco principal definir os objetivos organizacionais de longo e médio prazos, além de determinar a estratégia para alcançá-los. Esse processo objetiva preparar a Agência para as mudanças em seu ambiente, considerando as variáveis tecnológicas, macroeconômicas, políticas e sociais do ambiente em que está inserida.

Em resumo, quando se efetua o planejamento, deseja-se determinar **onde** se pretende chegar, **o que** deve ser feito, **como** se deve fazer e **quando** fazer, para se alcançar aquilo que foi acordado como estratégico para a Agência para o período vindouro.

Nesse contexto, o presente tópico tem por objetivo apresentar as etapas de elaboração do planejamento estratégico da Antaq, o qual é composto por um conjunto de ferramentas e ações, que está estruturado conforme disposto na Figura 3:

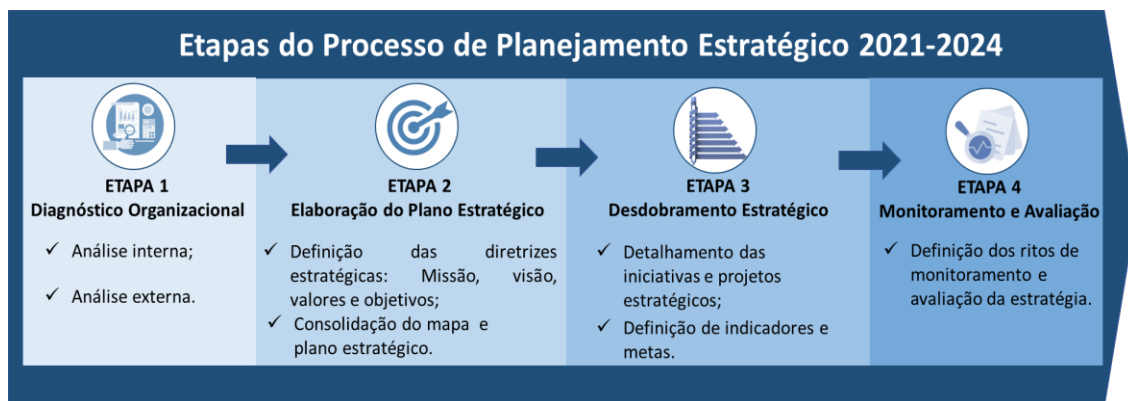


Figura 3 – Processo de planejamento estratégico.

As seções a seguir apresentam detalhes de cada uma dessas etapas do planejamento estratégico.

3.2.1. Etapa 1 – Realização de Diagnóstico Organizacional

O diagnóstico organizacional é a primeira etapa da elaboração do plano estratégico de uma organização e consiste na análise do ambiente no qual a entidade se insere, além de uma análise crítica de suas características internas. Para tanto, há necessidade de se elaborar um diagnóstico ou análise de ambientes, que se divide em interno e externo⁶.

Assim, a etapa 1 tem como foco entender o contexto interno e externo da Antaq, para subsidiar a consolidação das diretrizes estratégicas (missão, visão e valores). Para realizar esse diagnóstico, serão utilizadas três ferramentas diferentes: a análise PASTEL, para a análise do ambiente externo; a cadeia de valor e os relatórios institucionais, para a análise do ambiente interno; bem como a matriz SWOT (análise das forças, oportunidades, fraquezas e ameaças), as quais estão descritas a seguir, cada qual com seu objetivo e métodos específicos de condução.

As entregas e atividades da etapa 1 estão dispostas no quadro a seguir:

ETAPA 1 – ELABORAÇÃO DE DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL	
Entregas	Atividades
• Análise interna • Análise externa • Matriz SWOT	• Definição das atividades a serem realizadas para a formulação da estratégia, bem como os responsáveis e as datas limites de conclusão para cada uma delas. • Reunião inaugural (<i>Kick-off</i>) com todos os envolvidos para apresentação da metodologia e principais conceitos. • Realização de entrevistas com os principais gestores a fim de realizar o entendimento das perspectivas estratégicas futuras. • Realização de entrevistas com as partes interessadas (usuários, setor regulado e poder público) para reconhecimento das oportunidades de melhoria na atuação da Agência. • Consulta à matriz de riscos da Agência, para identificar outras oportunidades de melhoria. • Consolidação da análise do ambiente interno e externo por meio da matriz SWOT.

Quadro 2 – Entregas e atividades da etapa de elaboração do diagnóstico organizacional.

Análise do Ambiente Externo

A primeira etapa do diagnóstico organizacional visa reconhecer fatores ambientais, positivos ou negativos, que possam impactar de maneira direta os aspectos fundamentais de funcionamento da Agência ao longo da vigência do plano estratégico.

Segundo o *Guia técnico de gestão estratégica* do Ministério da Economia, a análise PESTLE, aqui denominada PASTEL para utilizar as iniciais das palavras em português, “categoriza os fatores externos em políticos, econômicos, sociais, tecnológicos, legais e ambientais [...] para reduzir a incerteza na tomada de decisão, as análises prospectivas de cenários usam desde métodos lógico-intuitivos, como painéis de especialistas, até técnicas estatísticas avançadas”³.



Figura 4 – Fatores da análise PASTEL.

A peculiaridade do mercado aquaviário regulado pela Antaq exige, minimamente, a análise das referências sobre o comércio exterior, com enfoque em mercados relevantes para o Brasil, como *commodities* (minério, soja, aço, carvão e hidrocarbonetos), fertilizantes e proteína animal. Como agentes ativos e determinantes do transporte aquaviário, as empresas de navegação e armadores e a indústria naval também exigem espaço em qualquer análise de cenários para o setor.

Dessa forma, a análise PASTEL inclui dados de instituições públicas internacionais (FMI, Banco Mundial, OMC, UNCTAD, ITC), de instituições privadas de análise (Lloyd's Register, S&P, corretores ou *brokers*, noticiários e editoriais), de empresas relevantes nos mercados analisados e de entidades públicas brasileiras, além de referências a dados produzidos pela própria Antaq.

Sempre que possível, a Antaq deve envolver o setor regulado e os usuários dos serviços durante a etapa de Diagnóstico Externo para receber contribuições desses e de outros *players* afetados pelo planejamento estratégico da Agência. Entrevistas de roteiro semiestruturado devem ser conduzidas, de forma a prospectar oportunidades de evolução da entidade, a partir de contribuições diretas de regulados e de associações de usuários dos serviços prestados pela Agência.

Além do mercado envolvido, o Diagnóstico Externo deve garantir o alinhamento das ações estratégicas da Antaq com as diretrizes e políticas públicas relevantes ao setor. Nesse sentido, o diagnóstico contém, minimamente, os eixos e índices da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (Endes) que impactam o setor aquaviário, os programas do Plano Plurianual da União (PPA) e as políticas do Poder Concedente (ministerial), vinculadas a seu Plano Estratégico. Caso essas publicações tenham sido descontinuadas no período de elaboração do Plano Estratégico, sugere-se a identificação de documentos análogos que apoiem no alinhamento da estratégia às políticas públicas e programas de responsabilidade da Antaq ou nas quais ela tenha participação. Dessa maneira, o Plano Estratégico institucional torna-se instrumental para a eficácia da implementação das políticas públicas federais direcionadas para o setor aquaviário.

Adicionalmente, as orientações e deliberações dos órgãos de controle, em especial os acórdãos abertos ou em execução do Tribunal de Contas da União (TCU), devem ser consideradas no momento de identificação das pendências e das necessidades de ações futuras. Os Relatórios de Gestão anual da Antaq que, em regra, apresentam os acórdãos mais relevantes dos órgãos de controle, são uma fonte importante de consulta durante a análise do ambiente externo.

Análise do Ambiente Interno

A análise de ambiente interno é um esforço direcionado para o conhecimento que se tem sobre a instituição, como por exemplo, sua estrutura organizacional, colaboradores, produtos e serviços disponibilizados à sociedade. Essa análise tem por objetivo identificar pontos fortes e pontos fracos que possam provocar situações favoráveis ou desfavoráveis ao ambiente de atuação da organização.

Sob essa perspectiva, é possível observar a relevância dos relatórios institucionais elaborados anualmente pela Antaq, a exemplo do Relatório de Gestão, como instrumentos de apoio e pesquisa acerca da estrutura, do quadro técnico e dos serviços prestados à sociedade e ao mercado regulado. Complementarmente, os relatórios de monitoramento da gestão de riscos e integridade, ou a Matriz de Riscos da Agência mais recente, servem como guia de elementos críticos ainda não resolvidos integralmente. Propostas de iniciativas ou projetos podem, assim, advir de riscos identificados, em processo de mitigação ou para os quais não se encontraram respostas adequadas na organização. A formulação da estratégia deve, portanto, integrar-se à gestão de riscos, que são processos de trabalho que devem se retroalimentar mutuamente.

Além disso, segundo o Guia Técnico de Gestão Estratégica do Ministério da Economia, a cadeia de valor é uma ferramenta de diagnóstico que representa a organização como um conjunto de atividades (processos de suporte e processos finalísticos) que se associam e geram valor³. Nesse contexto, a cadeia de valor da Antaq também será utilizada como ferramenta para essa análise, como fonte de informações sobre os macroprocessos, recursos, serviços e clientes da Agência.

Os instrumentos citados anteriormente podem ser encontrados nos seguintes sítios:

- Relatório de Gestão: www.gov.br/antag/pt-br/acesso-a-informacao/prestacao_de_contas/relatorio-de-gestao
- Plano de Gestão Anual: www.gov.br/antag/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/plano-de-gestao-anual
- Cadeia de Valor: www.gov.br/antag/pt-br/assuntos/gestao-estrategica/cadeia-de-valor
- Gestão de Riscos: www.gov.br/antag/pt-br/assuntos/gestao-estrategica/gestao-de-riscos-e-integridade.

Análise das Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças

A matriz SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*) é uma das ferramentas mais conhecidas de planejamento estratégico. A matriz SWOT consolida e apresenta as forças, fraquezas, oportunidades e ameaças de uma organização. Por ser um instrumento de ligação entre a fase exploratória do planejamento estratégico e a fase de formulação, a matriz SWOT é empregada com frequência para iniciar os debates sobre os rumos organizacionais.

Assim, a matriz SWOT engloba os aspectos internos e externos abaixo.

- **Forças:** aspectos positivos internos à organização, que lhe oferecem vantagens competitivas ou que a colocam em uma posição de desempenho superior a outras organizações de natureza similar;
- **Fraquezas:** aspectos negativos internos à organização, que se configuram como desvantagens à entidade ou que resultam em desempenho inferior a outras organizações de natureza similar;
- **Oportunidades:** impactos positivos oriundos do ambiente externo da organização que, se aproveitados, podem lhe trazer vantagem competitiva ou fazê-la atingir um desempenho superior a outras organizações de natureza similar;
- **Ameaças:** impactos negativos oriundos do ambiente externo da organização que, se não forem mitigados ou pelo menos conhecidos, podem impactar significativamente em seu desempenho.

A Figura 5 apresenta a interface de interação entre cada uma das ferramentas de análise ambiental, bem como alguns instrumentos existentes na organização que apoiam a delimitação de suas forças e fraquezas. Além disso, a Figura 5 expõe como os pontos evidenciados na análise do ambiente externo auxiliam a identificar as possíveis oportunidades existentes e quais ameaças à entidade poderão ocorrer e deverão ser mitigadas ao longo da vigência do plano.



Figura 5 – Interface de interação Matriz SWOT e ferramentas de análise interna e externa⁶.

Assim, espera-se que o resultado da análise do cruzamento dos quadrantes da matriz SWOT produza direcionamento de atuação para a organização. O Quadro 3 apresenta como uma organização pode se comportar, a depender dos insumos coletados na matriz SWOT.

	OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
FORÇAS	Investir Uma clara combinação de forças e oportunidades levam a uma vantagem para uma atuação mais ofensiva	Defender Áreas de ameaças combinadas com áreas de forças indicam a necessidade da organização em mobilizar recursos para bloquear ameaças
FRAQUEZAS	Decidir Áreas de oportunidade combinadas com áreas de fraqueza indicam a necessidade de investir ou não nas oportunidades e superar ou não as fraquezas	Controle de Riscos Uma combinação de fraquezas e ameaças indicam a necessidade de “controle de riscos” ou desinvestimento

Quadro 3 – Ações esperadas após análise SWOT⁶.

Após o preenchimento e discussão da matriz SWOT, conclui-se a etapa de diagnóstico organizacional, obtendo, por fim, aquilo em que a Antaq deve investir (ou seja, nas forças existentes e nas oportunidades que poderão ocorrer); aquilo de que a Antaq deve se defender (das ameaças que pairam sobre a da Agência); aquilo que a Antaq deve decidir endereçar no próximo ciclo estratégico (suas fraquezas); e os riscos que a Antaq deve mitigar (relacionados a suas fraquezas atuais e possíveis ameaças que o cenário externo pode imprimir para o próximo ciclo).

3.2.2. Etapa 2 – Formulação do Plano Estratégico da Antaq

O plano estratégico é a consolidação de todo o processo de planejamento estratégico da Agência, ou seja, é um documento escrito que serve como ferramenta de apoio à gestão estratégica da organização.

O plano estratégico visa identificar os riscos dos cenários e tendências, para propor planos para minimizá-los e até mesmo evitá-los; identificar os pontos fortes e fracos em relação ao ambiente de negócio em que a Agência atua e seu público alvo; além de conhecer seu contexto de atuação. Portanto, pode-se afirmar que plano estratégico deve contemplar as estratégias da organização para o desenvolvimento dos seus serviços em prol da sociedade.

O Quadro 4 descreve as entregas e atividades da segunda etapa do planejamento estratégico.

ETAPA 2 – FORMULAÇÃO DO PLANO ESTRATÉGICO DA ANTAQ	
Entregas	Atividades
• Diretrizes estratégicas de longo prazo: missão, visão e valores • Objetivos estratégicos • Mapa Estratégico com descrição de cada objetivo estratégico	• Realização de oficinas ou debates com a RIPE para a elaboração da declaração de missão e visão; • Consolidação das proposições oriundas das oficinas ou debates e validação da declaração da missão e da visão de futuro da Agência; • Realização de oficinas e entrevistas com a alta administração e dirigentes, para definição dos desafios que deverão ser endereçados no próximo ciclo quadrienal; • Realização de oficinas e entrevistas com <i>stakeholders</i> externos, inclusive oriundos do setor regulado pela Agência; • Consolidação das proposições oriundas das oficinas ou entrevistas e validação dos objetivos estratégicos com a alta administração por meio do mapa estratégico.

Quadro 4 – Entregas e atividades da etapa de formulação do plano estratégico.

Nesse sentido, o foco dessa etapa é a construção das diretrizes, dos objetivos e mapa estratégicos, os quais irão compor o plano estratégico da Antaq para o quadriênio de referência.

Diretrizes Estratégicas

Após realizar os diagnósticos ambientais da organização, o próximo passo para elaboração do plano estratégico é a definição do foco de atuação da organização, pautada na declaração das diretrizes estratégicas: a missão, a visão de futuro e os valores da entidade.

A declaração de **missão** é uma afirmativa breve (uma ou duas sentenças) que define o porquê de a organização existir. Ela deve descrever o propósito fundamental da entidade, especificamente o que entrega aos seus clientes ou para a sociedade. A declaração de missão deve informar à alta gestão e aos colaboradores aquilo em que todos, coletivamente, trabalharão para atingir no ciclo quadrienal de referência.

Por sua vez, a declaração de **visão** define o “objetivo maior”, de médio a longo prazo, da organização. A visão deve ser orientada para fora da organização e expressar, frequentemente de forma visionária, como a empresa quer ser vista pelo mundo. A visão da Agência sempre deve contar com três componentes:

- Meta ambiciosa;
- Definição de nicho;
- Horizonte de tempo.

Nesse contexto, o Quadro 5 apresenta algumas perguntas que podem ser utilizadas para auxiliar na definição da missão e da visão de futuro da agência, com relação aos seus aspectos internos e externos:

	MOTIVAÇÃO INTERNA (PROPÓSITO)	MOTIVAÇÃO EXTERNA (RESULTADO)	
VISÃO	• Qual é o nosso “negócio” principal? • O que nos movimenta e nos instiga? • Qual é o nosso sonho maior como integrantes da organização?	• O que queremos atingir no horizonte de planejamento? • Qual o nosso “foco” de atuação? • De maneira geral, como vamos atingir isso?	Declaração de Visão
MISSÃO	• Por que queremos ter essa visão? • Qual é o propósito central da nossa existência? • O que precisamos fazer para crescer e nos desenvolver como organização?	• Por que queremos ter essa missão? • Qual é a nossa proposta de valor? • O que entregamos para a sociedade? • Como entregaremos esse valor?	Declaração de Missão

Quadro 5 – Questões para auxiliar na definição da visão e missão institucionais⁶.

Por fim, os **valores** de uma organização indicam suas atitudes, comportamento e caráter e voltam-se para seus colaboradores, sendo inegociáveis sob qualquer hipótese. Nenhum objetivo, iniciativa ou projeto poderá ser conduzido em oposição aos valores definidos.

Objetivos Estratégicos

Os objetivos estratégicos são resultados quantitativos e qualitativos que a entidade precisa alcançar em prazo determinado, no contexto de seu ambiente, para cumprir sua missão e alcançar sua visão de futuro. Os objetivos estratégicos são as posições e prioridades que a organização deve alcançar, de forma combinada, para atingir o sucesso estratégico em termos de cumprimento sua missão, além de aproximar-se de sua visão de futuro. Os objetivos estratégicos representam, assim,

o resumo de sua estratégia, possibilitando estabelecer o que precisa ser feito para o alcance das diretrizes institucionais, facilitando o monitoramento da implementação estratégica.

Mapa Estratégico

O Mapa Estratégico é a representação gráfica do planejamento estratégico e serve como ferramenta gerencial para demonstrar a relação dos objetivos estratégicos com as diretrizes institucionais.

No mapa estratégico, os objetivos estratégicos estão organizados por perspectivas (recursos, processos e resultados) e dispostos de maneira que sua leitura, quando feita de baixo para cima, apresente o encadeamento de causas e efeitos para o alcance da missão e visão de futuro da Agência.

3.2.3. Etapa 3 – Desdobramento Estratégico

O desdobramento do mapa estratégico pode ser compreendido como o direcionamento de esforços, em termos de iniciativas e projetos estratégicos, visando potencializar o alcance dos resultados pretendidos.

Para tanto, é necessário sistematizar e identificar, em todos os níveis organizacionais, as contribuições das áreas.

O Quadro 6 relaciona as entregas e atividades para a etapa 3.

ETAPA 3 - DESDOBRAMENTO ESTRATÉGICO	
Entregas	Atividades
- Metas e indicadores, pela ótica dos Resultados-Chave (OKR), contendo fichas descritivas dos indicadores e metas estabelecidas; - Iniciativas estratégicas; - Projetos estratégicos; - Priorização dos projetos estratégicos; - Plano Estratégico elaborado.	- Levantamento de indicadores existentes na Agência; - Realização de <i>workshops</i> com gestores para a definição das metas, indicadores, projetos e iniciativas; - Consolidação dos componentes estratégicos, proposição e validação com a alta administração do órgão.

Quadro 6 – Entregas e atividades da etapa de desdobramento estratégico.

Metas e Indicadores

Os **indicadores** são demonstrações quantitativas de um determinado aspecto da realidade. Além disso, os indicadores são instrumentais para comparar desempenhos e mensurar resultados.

Um bom indicador harmoniza tanto o lado motivacional quanto a dimensão de diagnóstico da realidade em análise.

Em se tratando de planejamento estratégico, é essencial medir o alcance dos objetivos delimitados. Nesse sentido, os indicadores estratégicos são a melhor forma de se traduzir o nível de alcance dos resultados esperados.

Os indicadores deverão apresentar uma ficha técnica com os seguintes atributos: fórmula do cálculo, periodicidade de medição, linha de base e metas. Os indicadores são divididos em indicadores de processos e indicadores de resultados (Figura 6) e possuem os seguintes papéis:

a) **Motivar**

- Despertar motivação para alcance do resultado;
- Análise de resultados;
- “Quanto atingimos”?

b) **Diagnosticar**

- Descobrir fatores relevantes para o resultado;
- Análise de causas;
- “Como e por que atingimos o resultado”?

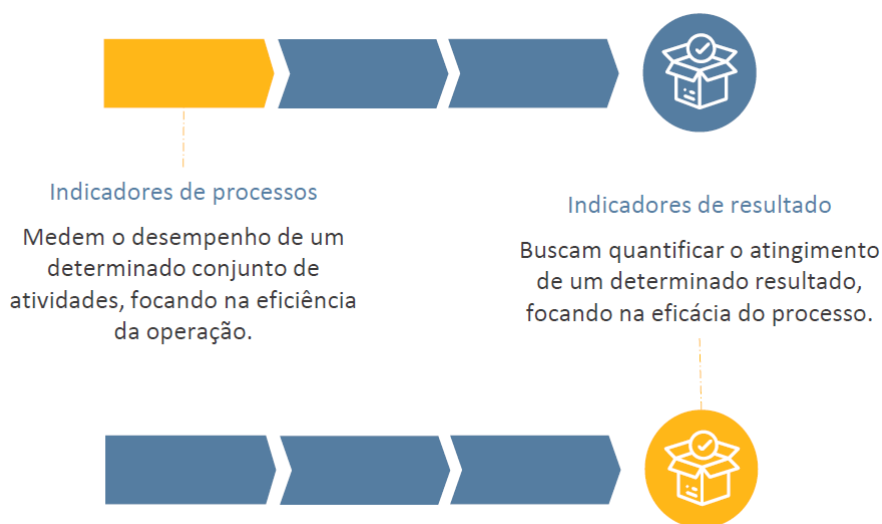


Figura 6 – Indicadores de processos e de resultados⁶.

A seguir, são detalhadas as premissas de bons indicadores.

- a) **Poucos e bons:** um bom indicador é aquele que mede exatamente o que se quer sem a necessidade de complementações. Essa é a fórmula para um bom acompanhamento do desempenho em relação aos objetivos estratégicos.

- b) **Viabilidade dos indicadores:** para um indicador ser útil, ele deve ser de fácil medição e seus dados devem estar disponíveis em um período de tempo que permita o acompanhamento e a tomada de decisão.
- c) **Simplicidade:** os indicadores devem ser de fácil entendimento e permitir a coleta e a análise sem a necessidade de grandes explicações. Um índice formado por diversos indicadores sem clareza do seu propósito mais atrapalha do que ajuda.
- d) **Potencial de comparação:** o ideal é que os indicadores permitam a comparação com outros órgãos ou unidades da organização. Esse tipo de comparação permite estabelecer uma referência a partir da qual a análise se torna mais rica e permite decisões mais embasadas.

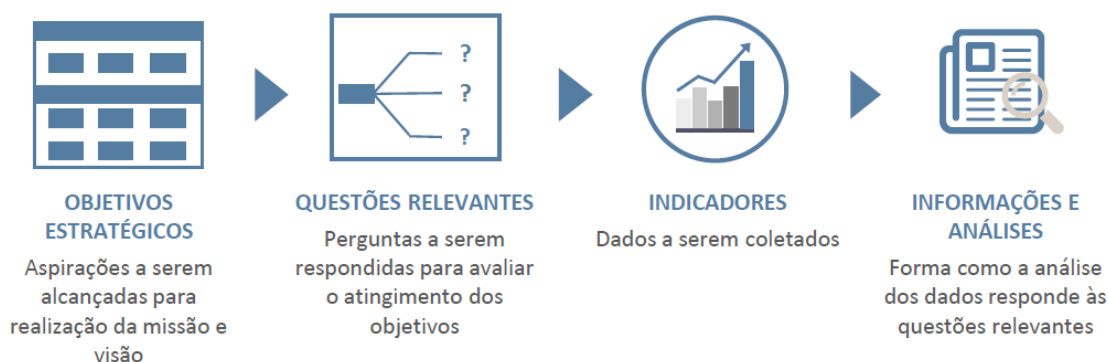


Figura 7 – Utilização de indicadores para medir objetivos estratégicos⁶.

Abaixo estão elencados os passos para a construção de indicadores:

- a) Parta do objetivo estratégico e reflita “O que precisa acontecer para sabermos que o objetivo foi atingido? ”;
- b) Identifique o melhor indicador para se medir o objetivo;
- c) Verifique que indicadores são utilizados para outras organizações;
- d) Verifique a viabilidade de realizar a medição na organização. Caso não seja viável, adapte e construa um plano para mensuração; e
- e) Mantenha ficha do indicador, contendo informações sobre ele, inclusive fórmula.

Por sua vez, as **metas** são patamares quantitativos que têm como objetivo servir de referência para o movimento desejado ou viável de um indicador. Elas representam valores quantitativos a serem atingidos para determinado objetivo estratégico.

A seguir, são apresentadas premissas das metas estratégicas.

- Existem dois tipos principais de metas:** meta desejada, que representa o valor que a organização deseja atingir no horizonte de planejamento; e meta viável, que representa o valor que a organização acredita viável em atingir no horizonte de planejamento.
- Série histórica:** analisa a dinâmica passada do desempenho da organização em relação àquele indicador. Para que a definição das metas seja mais embasada, deve-se buscar um registro histórico ou, pelo menos, um valor que expresse a situação atual do contexto em análise.
- Benchmarking:** a meta é definida por meio da comparação com organizações ou objetivos de natureza similar, permitindo que a definição leve em consideração valores adequados para o futuro da organização.
- Diretrizes:** a definição da meta ocorre como um desdobramento das definições de instâncias superiores. A meta representa a contribuição da organização, a explicitação do seu desejo em alcançar a proposta da diretriz ou o que é viável dentro do contexto.

As metas devem ser definidas para os objetivos estratégicos da organização e todas devem respeitar a metodologia **SMART** (em português: específica, mensurável, viável ou alcançável, relevante e tangível no tempo).

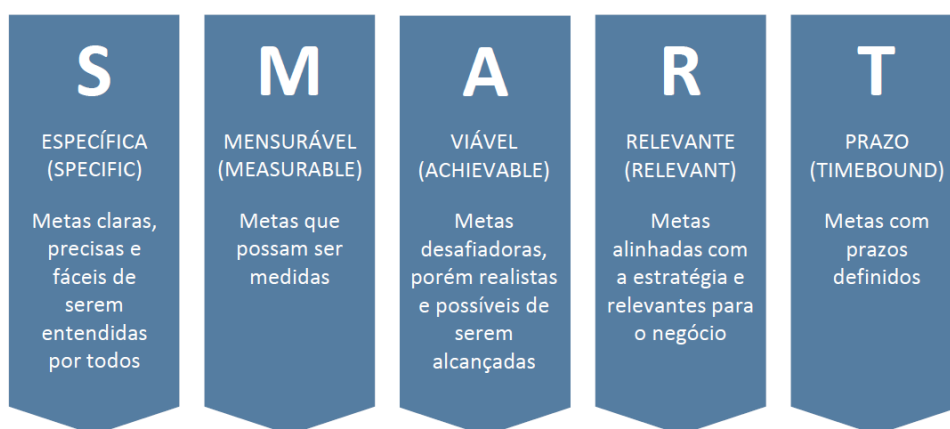


Figura 8 – Metodologia SMART.

Iniciativas Estratégicas

As iniciativas estratégicas permitem operacionalizar a estratégia: devem representar o que necessita ser realizado para alcançar os objetivos estabelecidos e formalizados no Mapa Estratégico, tendo prazos de início e término definidos e sinalização clara de produtos a serem gerados. São as ações específicas que a organização deve adotar para auxiliar no cumprimento e alcance dos objetivos estratégicos.

Projetos Estratégicos

Os projetos estratégicos são esforços temporalmente definidos (com início, meio e fim) empreendidos pelos integrantes de uma organização para possibilitar o alcance dos objetivos acordados. Sua função é viabilizar o atingimento das metas definidas anteriormente, promovendo o alcance dos objetivos organizacionais.

A Figura 9 demonstra os passos para a construção de inventário de projetos:

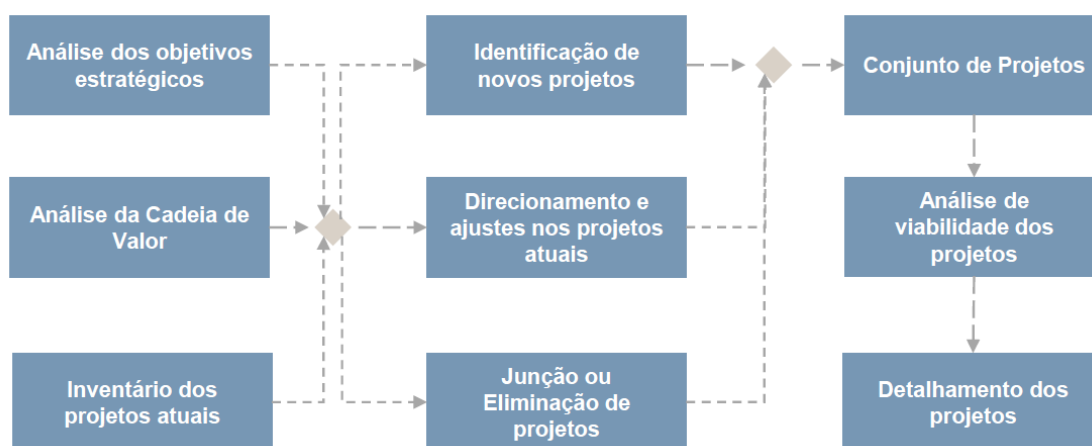


Figura 9 – Construção do inventário de projetos⁶.

Eventualmente, devido à quantidade de força de trabalho existente na organização e os diversos projetos a serem desenvolvidos, faz-se necessário priorizar temporalmente a execução dos projetos ao longo do ciclo quadrienal. A seguir, são apresentados os critérios para priorização de projetos.

- a) **Impacto:** impacto no alcance da estratégia da organização;
- b) **Transversalidade:** multidisciplinaridade do projeto, envolvendo diversas áreas da organização;
- c) **Complexidade:** dificuldade na execução e geração de resultados pelo projeto;
- d) **Orçamento:** ponto de corte e critério de desempate.

Para a construção da carteira de projetos, deve-se seguir os seguintes passos:

- a) Levantar os projetos existentes na organização;
- b) Analisar esses projetos frente ao mapa estratégico e definir (i) projetos a serem mantidos e (ii) projetos a serem eliminados;
- c) Criar novos projetos que preencham as lacunas identificadas no passo anterior;
- d) Priorizar os projetos por meio de metodologia que leve em conta impacto e urgência;
- e) Formalizar uma carteira final de projetos considerando dois níveis – (i) projetos estratégicos e (ii) projetos táticos.

Por fim, os projetos estratégicos a serem desenvolvidos devem conter as principais entregas, com prazos e unidade responsável.

Mecanismos de Articulação

O desdobramento estratégico pode exigir a participação de mais de uma unidade organizacional por ação. Nesses casos, as unidades envolvidas podem montar grupos de trabalho para garantir a execução das atividades necessárias para concluir a iniciativa ou projeto envolvidos. Dependendo do esforço, uma unidade pode servir apenas de apoio em etapa específica, enquanto uma ou mais outras unidades executam a maior parte das etapas em conjunto ou separadamente.

Similarmente, uma ação, geralmente um projeto, pode exigir consultoria externa para conhecimentos específicos. Nesses casos, deve-se planejar a ação com tempo hábil para eventual licitação do serviço prestado ou para inclusão da demanda em contrato ou termo de cooperação afins que a Agência execute com terceiros.

Além da necessidade de apoio contínuo, existe a possibilidade de apoio temporário para uma tarefa ou etapa específica da ação estratégica. O *status* de Agência Reguladora, como autarquia federal, permite o acesso a diferentes entidades que podem prestar suporte específico sem ônus para o serviço público além de algumas horas de reunião ou de capacitação simplificada. Portanto, seguindo os princípios da economicidade e da eficiência, deve-se sempre considerar a rede de apoio que a Agência pode consultar antes de iniciar contratação externa ou processos similares. A título de exemplo, sugere-se a consulta a: Agências Reguladoras Federais com experiência na temática, Agências Reguladoras Estaduais com experiência na temática, Rede de Articulação das Agências Reguladoras (Radar), Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), Tribunal de Contas da União (TCU) e Ministérios afins.

Comunicação da Estratégia

O Plano Estratégico da Antaq é composto por dois documentos: o Relatório Executivo, com vocação de comunicação externa, voltado a apresentar à sociedade a estratégia da Agência para atingir sua visão de futuro para o próximo quadriênio; e o Portfólio de Iniciativas e Projetos Estratégicos, documento de comunicação interna, voltado a apresentar, de forma sistematizada, à alta administração e às unidades organizacionais da entidade, os indicadores e metas estabelecidos para aferir o nível de atingimento dos objetivos estratégicos instituídos. O Relatório Executivo do Plano Estratégico deve constar no sítio da Agência, na seção “Gestão Estratégica”, em <https://www.gov.br/antag/pt-br/assuntos/gestao-estrategica>.

A divulgação dos documentos mencionados deve seguir a devida publicidade em rede interna de comunicação e menção temporária na página inicial da Antaq. Preferencialmente, a Agência pode organizar solenidade para informar o detalhamento do Plano Estratégico e o comparar com sua contrapartida no ciclo atual. Ademais, toda atualização aos documentos mencionados deve constar em forma textual com nota explicativa ou de forma resumida por menção à versão do Plano publicado.

3.2.4. Etapa 4 – Monitoramento e Avaliação

O plano estratégico requer monitoramento e avaliação constantes em sua execução, com objetivo de verificar se os projetos e iniciativas definidos no plano estão sendo implementados, bem como se os resultados estão contribuindo para o alcance das metas estabelecidas e, sobretudo, da visão de futuro estabelecida para o período. Dessa forma, o sucesso do plano estratégico depende, além de uma boa implantação, de um bom monitoramento e avaliação, que possam gerar informações de qualidade, para que possíveis dificuldades e desafios possam ser solucionados.

O acompanhamento da gestão estratégica será realizado por intermédio de ciclos de reuniões mensais do CEG, com o objetivo de acompanhar a execução das ações previstas nos planos estratégico e tático da organização, bem como reavaliar posicionamentos estratégicos vigentes, em especial a aderência das iniciativas e projetos estratégicos à evolução do objetivo estratégico definido.

Além disso, haverá monitoramento trimestral do nível de cumprimento dos planos estratégico e tático da organização, com vistas a demonstrar à alta administração os resultados

obtidos pela gestão estratégica, com base nos insumos gerados pelas análises dos objetivos estratégicos (dispostos no mapa estratégico), por meio do desempenho dos indicadores em relação às metas estabelecidas e ao andamento das iniciativas estratégicas.

Anualmente, haverá revisão do plano estratégico, para prover as necessárias alterações ao Plano. Para fundamentar tal decisão, o **Relatório Anual de Impacto das Ações Estratégicas** detalhará o avanço de cada iniciativa e projeto, com observações qualitativas ou quantitativas (sempre que possível) sobre os resultados obtidos após a conclusão de cada ação. Espera-se que esse relatório consolide avaliações feitas pelas UORG que participaram das ações.

Relatório Anual de Impacto das Ações Estratégicas

Ao final de cada ciclo do Plano de Gestão Anual (PGA), as iniciativas e projetos vinculados ao Plano Estratégico devem passar por avaliação de impacto, que deve incluir, ao menos: abrangência da ação (UORG afetadas), processos afetados, dados *disponíveis* vinculados aos processos afetados, gasto financeiro ou em horas para concluir a ação (quando aplicável), e economia anual ou mensal de recursos (financeiro ou horas trabalhadas) como consequência da ação (quando aplicável).

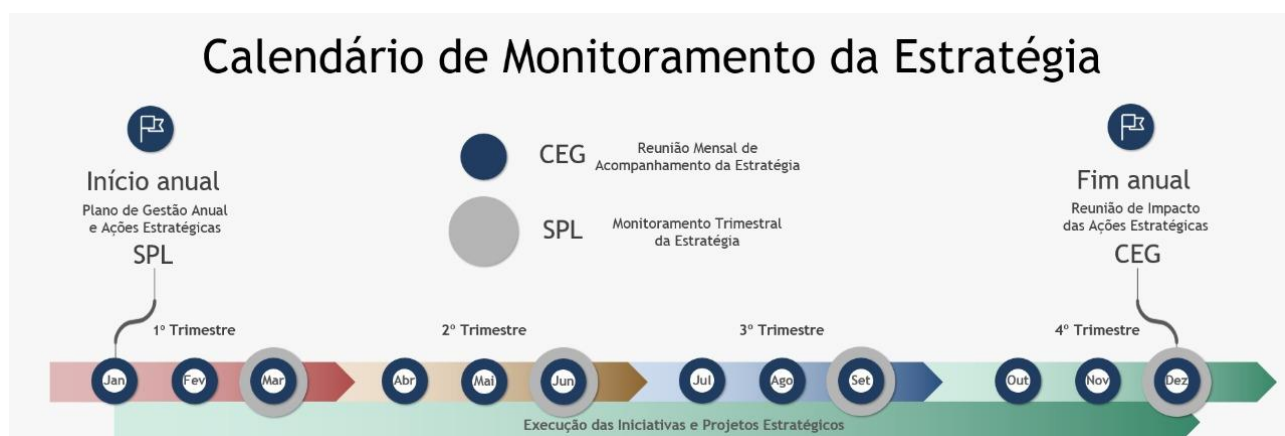


Figura 10 – Monitoramento da Estratégia.

Por fim, as entregas e atividades esperadas para esta etapa estão descritas no Quadro 7:

ETAPA 4 – MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO	
Entregas	Atividades
- Relatório de monitoramento da estratégia; - Relatório Anual de Impacto das Ações Estratégicas; - Plano Estratégico Revisado.	- Coordenação das atividades de monitoramento sistemático da estratégia; - Apresentação dos resultados pactuados a partir do processo de monitoramento sistemático da estratégia; - Definição de plano de ação para a implantação de soluções, visando o realinhamento da estratégia (definição das atividades, responsáveis e prazos).

- Avaliação do impacto das ações estratégicas (iniciativas e projetos).

Quadro 7 – Entregas e atividades da etapa de monitoramento e avaliação da estratégia.

Referências

1. OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças. **Planejamento Estratégico: conceitos, metodologias e práticas**. 27ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.
2. BRASIL. Ministério da Economia. **Instrução Normativa nº 24, de 18 de março de 2020**. Dispõe sobre a elaboração, avaliação e revisão do planejamento estratégico institucional dos órgãos e das entidades da administração pública federal integrantes do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal – SIORG. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-24-de-18-de-marco-de-2020-251068261>. Acesso em: 30 jun. 2021.
3. BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital. Secretaria de Gestão. **Guia Técnico de Gestão Estratégica**. Versão 1. Brasília: 2020.
4. BRASIL. **Lei nº 13.971, de 27 de dezembro de 2019**. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2020 a 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-ppa/arquivos/Lein13.971de27dedezembrode2019.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2021.
5. BRASIL. **Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019**. Dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13848.htm. Acesso em: 30 jun. 2020.
6. ELOGROUP; ANTAQ. **Book de Planejamento Estratégico**. Brasília, 2019.
7. BRASIL. Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT. **Gestão Estratégica baseada na Metodologia BALANCED SCORECARD – BSC**; Planejamento Estratégico ANTT; AGEST, Brasília: 2019.

Brasília, junho de 2021



MINISTÉRIO DA
INFRAESTRUTURA

