

10 Anos do “Plano Niterói Que Queremos”: Articulação das estratégias de curto, médio e longo prazo através do Sistema de Planejamento Integrado do Município

Categoria: Planejamento Estratégico

Nível de governo: Prefeitura Municipal de Niterói

1. Objetivos:

Para orientar a gestão municipal frente aos novos desafios encontrados na chegada de uma nova gestão em 2013, de forma a melhorar a prestação de serviços e garantir a execução de políticas públicas aos cidadãos, foi elaborado o “Plano Niterói Que Queremos 2013-2033” (NQQ). Esse plano de longo prazo foi organizado em sete áreas de resultado prioritárias: 1) Niterói Organizada e Segura; 2) Niterói Saudável; 3) Niterói Escolarizada e Inovadora; 4) Niterói Vibrante e Atraente; 5) Niterói Inclusiva; 6) Próspera e Dinâmica e 7) Niterói Eficiente e Comprometida.

O NQQ estabeleceu uma visão de futuro clara, que orientou onde Niterói queria chegar nos 20 anos seguintes, e quais estratégias orientariam a atuação do poder público neste período para alcançar os resultados e metas estabelecidos. Para estruturação dessa “carta de navegação”, foi elaborado um profundo diagnóstico da cidade, por meio dos seus territórios e da estrutura administrativa da Prefeitura, sendo aprofundadas em entrevistas com gestores e equipes técnicas, bem como um amplo processo de participação com toda a sociedade, que delineou toda a estratégia do Plano. Com o objetivo traçado de tornar “Niterói a melhor cidade do Brasil para se viver e ser feliz” até 2033, o Plano se desdobra em metas e segmentações temáticas que norteiam e organizam toda a construção dos projetos e políticas públicas municipais para o alcance da visão de futuro, mensuradas por meio de indicadores de resultado e impacto atrelados às metas de desempenho.

O ano de 2023 simboliza a marca de 10 anos do Plano Estratégico de Niterói - Niterói Que Queremos, que tem como pilar, atuar como orientador para os demais instrumentos de planejamento municipal, como o Plano Plurianual (PPA), o Plano de Metas Anual (PMA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), formando o Sistema de Planejamento e Orçamento do Poder Executivo Municipal. Este Sistema de Planejamento e Orçamento de Niterói foi pensado de forma a garantir que a atuação do poder público municipal permanecerá coerente com as demandas da sociedade; em consonância com a gestão fiscal eficiente; comprometida em promover a alocação de recursos de maneira mais efetiva; priorizando as entregas sem que o planejamento perca o horizonte apontado pelo NQQ.

2. Inspiração:

A chegada de uma nova administração ao Município de Niterói em 2013 veio acompanhada de um grande desafio de superar a falta de gestão estratégica, de investimentos e de políticas públicas que imperavam na cidade. A título de exemplo, a Prefeitura continha dezenas de sistemas de protocolo desintegrados, a execução orçamentária era operacionalizada por meio de planilhas e havia uma baixa capacidade de investimento em políticas públicas em eixos estruturantes, como saúde e urbanização. Dessa forma, a construção de um sistema de planejamento integrado, a partir da participação cidadã e por meio de um plano de longo prazo, o Niterói Que Queremos 2013-2033 (NQQ), foi uma resposta ousada e ambiciosa para atender as demandas sociais, econômicas e de gestão que estavam postas naquele cenário.

O ano de 2013 também foi marcado como o primeiro ano de aplicação do Plano de Metas Anual (PMA) em Niterói. A partir da experiência exitosa das entregas realizadas no Plano de 100 dias do novo governo, a gestão instituiu a elaboração de um Plano anual que

definiria as prioridades de todos os órgãos da prefeitura. Juntos, os instrumentos organizaram as prioridades da gestão e possibilitaram a realização de importantes entregas para a cidade.

A inspiração para o desenho de uma estratégia de planejamento municipal que conjugasse planos municipais de longo, médio e curto prazo, integrados entre si, partiu de uma ampla análise de artigos acadêmicos das áreas de Gestão Pública e Planejamento Estratégico, de documentos institucionais e instrumentos legais, muito alinhado ao conceito da Nova Gestão Pública – movimento no campo da Administração Pública que adota boas práticas e técnicas da administração gerencial adaptadas ao setor público, visando dar maior eficácia na prestação dos serviços à população.

Além disso, para o NQQ, foi realizada uma ampla consulta pública com a sociedade civil que contou com a participação de quase sete mil pessoas. Participaram não apenas lideranças políticas, empresários, especialistas e o corpo técnico e gerencial da prefeitura - por intermédio de reuniões, entrevistas e oficinas de trabalho, mas sobretudo a população de Niterói, que se mobilizou para responder a ampla pesquisa de opinião e participou de um grande congresso onde foram debatidos os principais problemas da cidade e suas possíveis soluções e estratégias de ação.

A participação cidadã acompanha todo o planejamento estratégico integrado municipal. Para a elaboração do PPA 2018-2021, foram realizadas plenárias *online* e presenciais que contaram com a participação de mais de 1.860 pessoas. Essa diretriz também foi seguida na elaboração do PPA 2022-2025, quando foram realizados webinários e consulta pública virtual que contou com a participação de mais de quatro mil e quatrocentos cidadãos.

Com o objetivo de trazer maior robustez e garantir a adequação legal do Sistema de Planejamento e Orçamento, foi editado o Decreto nº 12.507/2017 que institucionaliza e organiza o arcabouço de planejamento do município.

Foi esse acúmulo de experiências de planejamento desenvolvidas desde 2013 que inspirou e possibilitou a consolidação do Sistema de Planejamento Integrado de Niterói, garantindo a continuidade, expansão e melhoria contínua das ações para os anos seguintes. Esta organização possibilita que a elaboração do Plano de Metas Anual, da Lei Orçamentária Anual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e do Plano Plurianual esteja sempre alinhado com a estratégia do Plano Niterói Que Queremos em termos de priorização de entregas e projetos, objetivos e metas a serem alcançados e resultados esperados.

3. Atividades desenvolvidas

Ao longo dos últimos dez anos Niterói investiu em fortalecer o Sistema de Planejamento e Orçamento no município integrando cada vez mais seus instrumentos de longo, médio e curto prazos. Isso possibilitou que o município fosse adquirindo maturidade para avançar na agenda com instrumentos mais robustos, eficazes e integrados. Notadamente, entre 2019 e 2022, foram desenvolvidas uma série de iniciativas para a consolidação do Sistema Integrado de Planejamento do Município, seguindo a metodologia de planejamento do município, das quais destacamos as mais relevantes:

- **Plano Plurianual (PPA) 2022-2025** - O PPA de Niterói é elaborado pela Prefeitura Municipal, por meio da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Modernização da Gestão (SEPLAG), em conjunto com a sociedade civil. Para o PPA com vigência de 2022 até 2025, essa troca ocorreu por meio de consultas públicas, webinários de divulgação e audiências públicas. A partir dessas contribuições, foram definidos os programas e projetos prioritários para a cidade, visando a garantia da inclusão das demandas e necessidades da população no planejamento estratégico do município. As ações do PPA estão alocadas em sua organização de acordo com as sete áreas de resultado no NQQ e seus indicadores de resultado. A última edição do PPA também

levou em conta os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU) em seu processo de planejamento, utilizando esses objetivos como um referencial para a definição de suas políticas públicas, tornando o PPA ainda mais efetivo e alinhado com os princípios de desenvolvimento da Agenda 2030. Os resultados da consulta pública do PPA podem ser acessados através do link: <https://bit.ly/PPApainelinterativo> e o primeiro relatório de monitoramento do PPA 2022-2025 pode ser acessado através do link: https://www.portalplanejamento.niteroi.rj.gov.br/assets/docs/ppa2225/relatorio_monitoramento_ppa_2022_final.pdf

- **Elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA)** - A estruturação da LDO e da LOA desde 2020 tem sido realizada em consonância com o PPA, suas ações e seus indicadores, bem como o NQQ seus projetos, metas e diretrizes. Essa ação busca garantir a alocação de recursos e priorizando as políticas públicas, de acordo com os resultados pactuados nos Planos de longo e médio prazo.
- **Desenvolvimento e disponibilização de painéis interativos de planejamento municipal em Power BI** - Desde o final de 2021, o Sistema está passando por um grande salto tecnológico através da implementação de ferramentas de *Business Intelligence* na coleta, análise e apresentação dos dados para os gestores públicos e para a sociedade. Partindo de uma primeira experiência no final de 2021, a elaboração de Painéis Interativos em B.I. para o Sistema de Planejamento Municipal está se consolidando como uma verdadeira revolução da política pública municipal, contribuindo efetivamente para a automatização da rotina de trabalho, para a maior sustentabilidade e economia dos processos, para o aumento da transparência, acessibilidade, controle social e aperfeiçoamento técnico da equipe da Administração municipal. Ressaltam-se os ganhos da implementação dos Painéis Interativos em B.I. em dois importantes instrumentos do Planejamento Municipal: o Plano de Metas (PMA) e o Plano Plurianual (PPA). No Plano de Metas (PMA), além de aumentar a eficiência na análise de dados, conferindo uma maior velocidade na elaboração dos gráficos que serão exibidos durante os Encontros da Gestão com o Prefeito, o Painel Interativo em B.I. permite a identificação de gargalos na realização das metas para que as equipes possam direcionar seus esforços na aceleração de processos relacionados às metas que precisam de maior atenção. No Plano Plurianual (PPA), o Painel foi utilizado em dois momentos-chave: para garantir transparência e facilitar o acesso dos cidadãos às políticas públicas na apresentação dos resultados da Consulta Pública realizada com mais de quatro mil cidadãos quando da elaboração do PPA 2021-2025 e para a elaboração do Relatório Anual de Monitoramento do PPA em 2022. Também estão sendo elaborados outros dois painéis referentes ao PPA para publicação no primeiro semestre. O painel público pode ser acessado aqui: <https://bit.ly/PPApainelinterativo>
- **Estruturação da Rede Planit** - Muito embora a SEPLAG desempenhe suas atribuições de órgão central desde a publicação do decreto nº 12.507 de 2017 que organiza e disciplina o Sistema de Planejamento e Orçamento do Poder Executivo Municipal, data de 2021 a constituição da Rede PlaNit. A Rede é o resultado do aperfeiçoamento do Decreto antes mencionado e foi pensada tendo em vista a instituição de uma estrutura eficiente e efetiva na tratativa com os órgãos setoriais para a construção dos instrumentos de planejamento municipais. Cabe destacar que, a Rede PlaNit é uma única rede, composta por servidores que respondem pelas atividades de planejamento e orçamento. A Rede Planit é formada por servidores dos órgãos e entidades que compõem a estrutura municipal e é responsável por desenvolver e garantir unidade metodológica nos processos de elaboração, execução, monitoramento e avaliação dos

instrumentos de planejamento governamentais. São realizadas frequentes capacitações, cursos e reuniões para garantir a qualidade do trabalho realizado pelos servidores. A Rede Planit desenvolve atividade essencial para a sinergia dos instrumentos de planejamento.

- **Lançamento do Portal do Planejamento** – Em 2021 Foi colocado em pauta a necessidade de um canal próprio da prefeitura que abordasse a temática do planejamento tendo em vista a maturidade da cultura de planejamento existente na gestão. No início do ano de 2022, foi lançado o Portal do Planejamento, ambiente que reúne os instrumentos de planejamento do Município de Niterói de forma a aperfeiçoar a disseminação de informações entre a população, servidores, gestores públicos de outros municípios ou entes federativos, comunidade acadêmica e investidores interessados na cidade. Essa ferramenta garante a transparência, *accountability* e controle social do Sistema de Planejamento Municipal, uma vez que todos os instrumentos de Planejamento utilizados pela administração municipal de Niterói estão reunidos no Portal. Para acessar o portal: <https://www.portalplanejamento.niteroi.rj.gov.br/>
- **Criação da Subsecretaria de Avaliação de Políticas Públicas e Gestão** - A criação e o desenvolvimento de um setor referência na administração municipal que oriente a Avaliação de Políticas Públicas e a Gestão da Informação, responsável pela gestão e análise dos dados produzidos, bem como o acompanhamento e avaliação dos principais indicadores das políticas públicas municipais. Além disso foi criado o Sistema de Avaliação e Gestão da Informação de Niterói (Simagi), iniciativa que visa institucionalizar a nova política de avaliação dos programas e projetos públicos do município, além de organizar a gestão de dados. Com os instrumentos de monitoramento, pesquisas e análise de dados que compõem o Sistema, será possível aprimorar as políticas públicas numa gestão baseada em evidências e orientada para resultados e para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos. Em 2022, inclusive, foi criado um sistema informatizado que permite a avaliação dos indicadores de forma mais confiável e atualizada: o “Indi”, uma plataforma de alimentação de dados de indicadores de políticas públicas de Niterói, que permite a unificação e padronização de dados e indicadores do município.
- **Criação da Diretoria de análises e estudos fiscais** - A Diretoria fica alocada na Subsecretaria de Orçamento da SEPLAG. O departamento é responsável por realizar análises e estudos orçamentários, voltados à produção de informação para subsidiar a Prefeitura de Niterói na tomada de decisão, gerenciamento de riscos, adequação legal do plano de contas e prestação de contas em matéria orçamentária.
- **Criação da diretoria de acompanhamento da despesa** - A Diretoria fica alocada na Subsecretaria de Orçamento da SEPLAG. O setor é responsável por analisar o aumento da despesa orçamentária em relação a expectativa de arrecadação da receita, auxiliar o monitoramento e o planejamento estratégico da prefeitura, permitindo o gerenciamento da situação fiscal do município, promover a visualização de dados com diferentes níveis de granularidade, facilitar a tomada de decisão por meio da construção de recortes da informação que facilitam a compreensão e análise da realidade financeiro-orçamentária do município.
- **Lançamento do ObservaNit** - O ObservaNit é o observatório de indicadores do município e foi formulado em consonância com os parâmetros do Plano Estratégico Niterói Que Queremos 2013-2033. Foram incluídos aspectos estratégicos de monitoramento de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável, como a Agenda 2030, através dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável propostos pela Organização das Nações Unidas e refletidos no Programa Cidades Sustentáveis, ambas

agendas com indicadores e metas assumidos pelo município para que se desenvolva de maneira social, econômica e ambientalmente sustentável. O observatório promove, por meio de indicadores, uma aderência organizacional dos instrumentos de curto, médio e longo prazo, fortalecendo a capacidade do município em monitorar, avaliar e aprimorar suas políticas públicas.

4. Metodologia:

Com a necessidade de reorientar à administração municipal para o aumento da efetividade das políticas públicas, tendo como bússola uma visão de futuro clara e resultados mensuráveis estabelecidos a partir dos desafios elencados no Plano, torna-se necessário a adoção de uma metodologia de gestão para garantir a execução da estratégia. Nesse sentido, a partir de profundas trocas de boas práticas e intercâmbios com outros entes municipais e estaduais que enfrentaram o mesmo cenário, definiu-se a metodologia de Gestão Estratégica Orientada para Resultados (GEOR) como pilar no desenvolvimento da estratégia para os instrumentos integrantes do Sistema Municipal de Planejamento em Niterói.

Para a aceleração das entregas prioritárias municipais elencadas no Plano Niterói Que Queremos, é elaborada a cada quadriênio uma carteira de projetos estratégicos vinculados aos desafios e metas dispostos no Plano. Para garantir a entrega dessa agenda prioritária, a gestão municipal dispõe de um Núcleo de Gestão Estratégica responsável por apoiar na execução e aceleração do cronograma, garantindo a mitigação de riscos e superação de entraves e gargalos no decorrer dos projetos, trazendo insumos e relatórios para subsidiar a tomada de decisão. Essas entregas impactam diretamente os indicadores e resultados planejados no NQQ.

Em sinergia com os demais instrumentos do Sistema Municipal de Planejamento, a metodologia GEOR orienta também a adoção de indicadores, a partir da estratégia definida, que orientam na definição e mensuração do impacto dos projetos e ações integrantes do Plano Plurianual (PPA) e no Plano de Metas Anual (PMA). Além desses indicadores, a Prefeitura Municipal de Niterói também acompanha indicadores estabelecidos pelo Programa Cidades Sustentáveis, da Rede Urban 95 – voltados à Primeira Infância, indicadores previstos nas metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), dentre outros indicadores mapeados no Observatório de Indicadores de Niterói (ObservaNit).

Vale destacar que a avaliação de políticas públicas e gestão da informação vem sendo fortalecida a partir da criação de uma área específica que tem como atribuição coordenar a produção, organização e atualização de dados de fontes oficiais e registros administrativos da Prefeitura, visando subsidiar o monitoramento dos indicadores, assim como a produção de estudos e análises, auxiliando a tomada de decisões pela gestão pública com base em evidências. O acompanhamento desses indicadores são publicizados no Portal do Planejamento e no portal do ObservaNit (<http://observa.niteroi.rj.gov.br/>).

A partir do monitoramento dos indicadores e da reorientação das políticas com base em evidências, é possível avaliar a efetividade dos instrumentos de planejamento do município e garantir que a priorização das entregas visando as metas estabelecidas no Plano de longo prazo, Niterói Que Queremos, ocorra conforme planejado.

Sistema de Planejamento de Niterói



5. Resultados propostos e alcançados:

- **Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF) 2020:** Niterói, além de ser a cidade de melhor qualidade de vida no estado do Rio de Janeiro, conquistou a primeira posição em gestão fiscal no RJ, sendo a única no estado a receber a maior nota de excelência no planejamento financeiro e na geração de receitas ligadas à atividade econômica local para fazer frente às despesas com estrutura administrativa, segundo o estudo da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro. De 2014 para 2019 houve aumento de 137% no acúmulo positivo de caixa na prefeitura.
- **Ranking Connected Smart Cities 2022:** Niterói é a oitava cidade mais inteligente do Brasil. O município também é destaque nos indicadores de Governança (2º lugar) e Urbanismo (5º lugar)
- **Escala Brasil Transparente - Avaliação 360º da Controladoria Geral da União do Brasil (CGU):** O município de Niterói recebeu nota máxima (10) na escala e alcançou o 1º lugar na escala no estado do RJ
- Em 2015, o Município de Niterói ficou em **1º lugar no ranking estadual de transparência realizado pelo Ministério Público Federal**, obteve nota máxima na avaliação do **Ranking Nacional da Transparência**, também realizado pelo Ministério Público Federal e ficou em
- **Prêmio Band 2022:** 3º lugar nos Pilares “Cidades Excelentes” e “Eficiência Fiscal e Transparência”.
- Niterói foi a vencedora da etapa nacional da **XI Edição do Prêmio Sebrae Prefeito Empreendedor (2022)**
- **“Prêmio Desenvolvimento Urbano Sustentável e Mobilidade”:** Niterói ficou no Top 03 Cidades da América Latina pelo Programa Região Oceânica Sustentável (PRO Sustentável)
- **Classificação da Standard & Poors A Agência de Classificação de Riscos,** A cidade alcançou a nota brAAA na escala global, o melhor índice entre as avaliações públicas realizadas pela agência internacional de classificação de risco Standard & Poor's, desde o ano de 2018 a cidade tem mantido nota máxima na classificação

6. Desafios pendentes e sustentabilidade:

A sustentabilidade do Sistema de Planejamento e Orçamento do Poder Executivo Municipal depende do constante aprimoramento e atualização da metodologia dos instrumentos de planejamento, a partir das melhores práticas de gestão e da participação social nas etapas da política pública.

O marco de dez anos da criação do Plano Estratégico Niterói Que Queremos aponta para importantes ações que devem ser tomadas para garantir que o Plano continuará atual e relevante. Por este motivo, um dos principais desafios postos para o próximo ciclo de gestão é a **atualização do Plano Niterói Que Queremos**, com o objetivo de absorver as novas demandas oriundas das transformações sociais da última década.

Para este desafio, é fundamental que a atualização do Plano tenha como premissa a adoção e difusão das pautas da agenda da Sustentabilidade Ambiental, Social e Governança (ESG), medidas que orientam a celeridade da transformação digital dos serviços públicos e a necessidade de um olhar atento ao território nas etapas de diagnóstico, elaboração, execução e avaliação das políticas públicas. Além disso, é necessário reajustar o calendário e o escopo de algumas iniciativas que foram afetadas pelo enfretamento à pandemia do COVID-19.

Para garantir a superação desses novos desafios postos pelo contexto global e local, é fundamental que a gestão municipal tenha um papel cada vez mais ativo no planejamento das políticas públicas. Para isso, é primordial a disseminação da cultura de gestão estratégica nos órgãos e entidades da Prefeitura, por meio da rede de atores locais, difundindo e fomentando o acompanhamento dos projetos e ações por meio de indicadores, garantindo que as tomadas de decisões com base nas evidências produzidas.

7. Autor:

Priscila Moreira Borges

Subsecretária de Planejamento – SSP/SEPLAG
Prefeitura Municipal de Niterói

Ana Carolina Ferreira

Diretora de Integração dos Instrumentos Municipais de Planejamento – SSP/SEPLAG
Prefeitura Municipal de Niterói

Eduardo Ribeiro

Diretor de Políticas Públicas e Cultura de Planejamento – SSP/SEPLAG
Prefeitura Municipal de Niterói

Barbara Lya Jaber Pontes Dias

Coordenadora de Integração dos Instrumentos Municipais de Planejamento – SSP/SEPLAG
Prefeitura Municipal de Niterói

Bruno Ferreira

Coordenador de Cultura e Inovação em Planejamento – SSP/SEPLAG
Prefeitura Municipal de Niterói

Carolina Casquett da Mata Santana

Coordenadora de Planejamento em Políticas Públicas – SSP/SEPLAG
Prefeitura Municipal de Niterói

Louise Celeste

Coordenadora de Integração dos Instrumentos Municipais de Planejamento – SSP/SEPLAG

Prefeitura Municipal de Niterói

Letícia Braz Nascimento

Assessora Técnica de Integração dos Instrumentos Municipais de Planejamento –
SSP/SEPLAG

Prefeitura Municipal de Niterói

Camila Biselli Moraes

Estagiária – SSP/SEPLAG

Prefeitura Municipal de Niterói

Fernanda de Oliveira Gregório

Estagiária – SSP/SEPLAG

Prefeitura Municipal de Niterói

Gabriela Barros Klopper de Menezes

Estagiária – SSP/SEPLAG

Prefeitura Municipal de Niterói