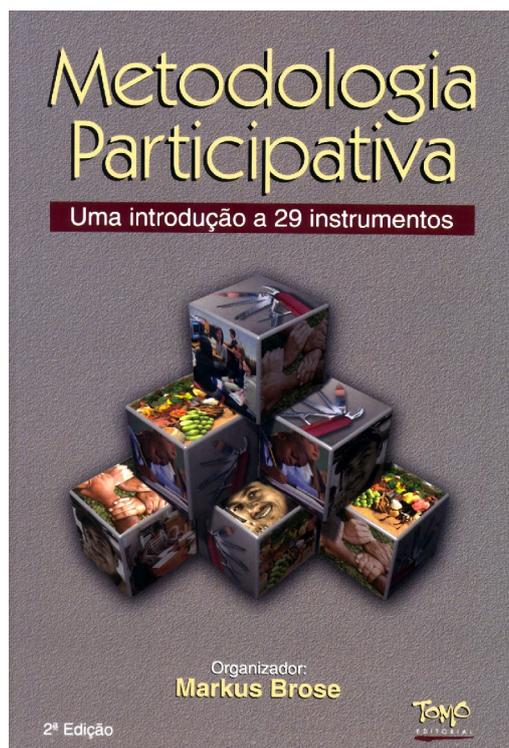


**Peter Pfeiffer (2010)**

PEM revisitado: Como *Balanced Scorecard* e Gerenciamento de Projetos podem aperfeiçoar o Planejamento Estratégico Municipal

faz parte da publicação:



---

B874m Brose, Markus  
Metodologia participativa : uma introdução a 29 instrumentos /  
Markus Brose (Org.). – 2. ed. – Porto Alegre : Tomo Editorial, 2010.  
328 p.  
(Coleção Participe).  
ISBN 978-85-86225-66-6.

1. Metodologia científica – Método participativo. I. Título.

CDU 001.89

---

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
(Biblioteca Pública do Estado do RS, Brasil)

## **PEM revisitado:**

### **Como *Balanced Scorecard* e Gerenciamento de Projetos podem aperfeiçoar o Planejamento Estratégico Municipal**

*Peter Pfeiffer*

#### **Introdução**

A primeira concepção desta abordagem foi publicada pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), na sua série "Textos para Discussão" em 2000, sob o título: *Planejamento Estratégico Municipal no Brasil: uma nova abordagem*. O texto, aprimorado sob o título *Planejamento Estratégico Municipal – PEM: Uma abordagem para organizar e gerenciar o desenvolvimento municipal*, fez parte da coletânea Metodologia Participativa: uma introdução a 29 instrumentos, organizada por Markus Brose e publicada pela Tomo Editorial, Porto Alegre, em 2001. Em 2002 houve uma nova revisão, já com base em experiências práticas de aplicação do método em vários estados brasileiros, tendo sido publicado pelo Projeto de Cooperação Brasil-Alemanha "Prorenda Rural", em colaboração com a Secretaria Executiva de Agricultura do Estado do Pará, sob o título *Planejamento Estratégico Municipal - PEM: Experiências em capacitação e aplicação do método em municípios do Nordeste*.

Esta nova versão representa uma revisitação do método e complementação com novas ferramentas, a fim de tornar o PEM ainda mais aplicável. Já que entendemos planejamento uma tarefa técnica, senão um processo contínuo de aprendizagem, os métodos e as ferramentas também devem acompanhar este processo de aprendizagem e adaptar-se, sempre que houver novos conhecimentos disponíveis.

De modo geral, as premissas estabelecidas inicialmente para o PEM continuam válidas. O fator de maior influência de qualquer abordagem de planejamento municipal, o contexto político-institucional, não mudou significativamente durante esta última década. Principalmente a continuada personalização da política, a imprevisibilidade da política partidária, a centralização das decisões ao mesmo tempo em que observamos o loteamento da administração pública e, finalmente, a descontinuidade predominante na sucessão dos governos locais

fazem com que o Planejamento Estratégico encontre muitas dificuldades. Continua-se a usar muito o termo estratégico para toda sorte de contexto, sem que na realidade seja seguido o sentido original da palavra. Portanto, um planejamento local que muitas vezes nem chega a três anos, descontando da legislatura o período de preparação no início e da campanha eleitoral ao final, geralmente não tem nada de estratégico.

Apesar de existirem exceções louváveis, podemos observar que, de modo geral, um dos principais obstáculos para a utilização de métodos científicos e instrumentos práticos de planejamento é a cultura política local desfavorável. Neste cenário é difícil introduzir qualquer tipo de novidade, se a vontade política para mudança não existir. Não obstante, não vamos parar de buscar meios que ajudem a provocar mudanças e contribuam para o desenvolvimento local.

Um elemento central do PEM era, e continua sendo, a ênfase dada à vinculação do Planejamento Estratégico com o desenvolvimento de projetos apropriados, para que a estratégia pudesse ser efetivamente implementada. Era por este motivo imprescindível a capacitação dos técnicos tanto em Planejamento Estratégico como em gerenciamento de projetos. Esta nova versão não apenas reitera a importância dos projetos e do seu gerenciamento eficiente para o desenvolvimento local, mas indica caminhos metodológicos, baseados em experiências com dezenas de projetos municipais.

Por outro lado, a distância entre os objetivos estratégicos, globais e amplos, e os objetivos mais focados dos projetos por vezes pode ser demasiadamente grande e assim os dois níveis podem perder a sua conexão lógica. Para fechar este *gap* poderá ser considerado o método *Balanced Scorecard* (BSC). Trata-se de uma abordagem desenvolvida por Norton e Kaplan e primeiro publicada em 1996. O seu enfoque era exclusivamente o âmbito empresarial, que ganhou nos anos seguintes cada vez maior importância no planejamento das empresas e hoje constitui uma ferramenta base para a sua maioria.

Com uma defasagem de alguns anos, o BSC também começou a ser introduzido em administrações públicas no exterior, onde se provou aplicável – o que nem sempre ocorre com ferramentas eficazes do setor privado.

Revedo o método PEM à luz das experiências com capacitação de técnicos e implementação de planos estratégicos, bem como as experiências com projetos de desenvolvimento municipal, ambos no contexto da Cooperação Técnica Brasil-Alemanha, apresentamos a seguir uma versão atualizada e aperfeiçoada do PEM.

## Histórico e contexto do PEM

Planejamento Estratégico é uma ferramenta de gestão, amplamente aplicada em grandes corporações há quase cinco décadas. Como aconteceu com muitas outras ferramentas, o Planejamento Estratégico também já foi visto como uma panaceia para solucionar todos os problemas de uma organização, mas também já foi visto como um instrumento do passado.

Estudando a história e a aplicação do Planejamento Estratégico, pode-se concluir facilmente que nem uma nem a outra posição é apropriada. Certo é que se trata de um dos poucos instrumentos de gestão que sobreviveu a todos os modismos de quase meio século e talvez esteja mais atual do que nunca. Motivo para isto são os processos econômicos rotulados como "globalização" e que obrigam as empresas a serem cada vez mais competitivas. É claro que o Planejamento Estratégico não é a panaceia, mas muitas organizações continuam achando que ele ajuda muito.

No setor público, especialmente em nível municipal, a aplicação do Planejamento Estratégico é bem mais recente. É certo que planejar em nível nacional ou regional sempre pode ou pelo menos deve ter um caráter estratégico, mas isto não significa que o Planejamento Estratégico esteja sendo aplicado de forma científica e sistemática. Muitos enfoques procuram aplicar enfoques empresariais a organizações públicas, sem levar em consideração suficientemente as diferenças entre os setores.

O Planejamento Estratégico para municípios é mais recente ainda. Nos Estados Unidos, isto ocorreu já a partir dos anos 1970, e na Europa a partir da década de 1980. No Brasil observa-se esta tendência nos anos 1990, embora de forma muito esporádica. Além disso, geralmente não houve muita preocupação com os aspectos metodológicos, de modo que é raro encontrar uma metodologia consistente. A maioria dos enfoques se orienta no grande exemplo Barcelona, que utilizou um Plano Estratégico para reestruturar a cidade, a fim de prepará-la para os Jogos Olímpicos de 1992. O seu "primo" mais conhecido no Brasil é o Plano Estratégico do Rio de Janeiro, que se baseou nas experiências e na *expertise* de Barcelona.

No entanto, muitas vezes se esquece que nem todas as cidades brasileiras são comparáveis com Barcelona em termos de recursos disponíveis e quanto à capacidade gerencial para aplicá-los adequadamente. Se este já é o caso do Rio de Janeiro, a discrepância é ainda mais óbvia em outras cidades brasileiras. Por isso, muitas tentativas não renderam grandes resultados, o que causou frustração e levou a um certo descrédito do instrumento.

A partir deste cenário foi desenvolvido o enfoque PEM – Planejamento Estratégico Municipal. Em 1996, vários municípios em Santa Catarina

procuraram o apoio de um projeto de cooperação técnica entre Brasil e Alemanha para o seu desenvolvimento. Este projeto trabalhava com as Associações Comerciais e Industriais (ACIs) locais em prol do seu desenvolvimento organizacional. Por outro lado, em vários municípios, as prefeituras solicitaram às ACIs apoio para o seu planejamento, inclusive para o Planejamento Estratégico. O raciocínio foi simples: "Se vocês como empresas conseguem ser eficientes, por que não ajudam o setor público com os seus instrumentos a fim de alcançar um nível semelhante de eficiência?" Mas já poucas conversas entre os possíveis parceiros evidenciaram que não é tão simples. Os dois setores têm estruturas e formas de atuação tão distintos que dificilmente seria possível transferir diretamente instrumentos que funcionam num contexto para outro bastante diferente. A consultoria solicitada pelo projeto de cooperação aproveitou esta demanda expressa para elaborar o que viria a ser o PEM.

### Pressupostos teóricos e metodológicos

No método PEM se destacam os seguintes pressupostos teóricos e metodológicos:

- 1) As **diferenças entre os setores público e privado** são tão significativas que não seria possível uma transferência direta e linear. Adequações metodológicas são imprescindíveis.
- 2) O Planejamento Estratégico tem que ser visto como um **processo** que resultará, quando bem-sucedido, em muito mais do que o produto "Plano Estratégico", ele deve resultar em **mudanças** na forma de atuação.
- 3) Todo e qualquer processo requer um **gerenciamento**. Não basta planejar o que se pretende fazer, é preciso conduzir permanentemente o processo a fim de obter os resultados desejados.
- 4) Um gerenciamento eficiente exige certas condições mínimas. Isto implica uma **estrutura organizacional, instrumentos de gerenciamento e habilidades** para aplicá-los.
- 5) Planejamento Estratégico somente se justifica se se pretende realizar também intervenções estratégicas. A forma mais eficiente para isto é o **projeto**. Portanto, a rigor, não se implementa um plano estratégico, senão uma série de projetos estratégicos. O êxito destes fará o êxito do PEM.

A consequência destes pressupostos é a adaptação de alguns dos elementos que compõem o método de Planejamento Estratégico, independente dos diversos enfoques que existem.

### Diferenças entre os setores público e privado

As diferenças estruturais nas organizações dos dois setores obriga a uma adaptação metodológica quando o Planejamento Estratégico é transferido do setor privado para o público.

	<i>Empresa privada</i>	<i>Setor público</i>
<i>Missão</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• limitada (a determinados produtos e/ou serviços);</li> <li>• definida pela direção ou pelos proprietários;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ampla e não específica; muitas vezes implicitamente subentendida e não explicitamente definida;</li> <li>• obrigatória na base de um mandato;</li> </ul>
<i>Visão</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• baseada na missão e na análise do ambiente;</li> <li>• coerente com as próprias possibilidades;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• determinada pela política;</li> <li>• ampla e não específica;</li> <li>• muitas vezes incoerente com os recursos disponíveis;</li> </ul>
<i>Organização</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• funcional;</li> <li>• linhas de decisão claras;</li> <li>• relativamente simples;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• parcialmente funcional;</li> <li>• superposição de funções e política;</li> <li>• complexa;</li> </ul>
<i>Clientela</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• limitada ao campo de operação da empresa;</li> <li>• relação definida através de compra ou contrato;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ampla e diversificada;</li> <li>• relações mal definidas;</li> <li>• "cliente" não visto como tal;</li> </ul>
<i>Propósito de atuação</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• realizar lucro;</li> <li>• cumprir missão;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• servir ao público;</li> <li>• <i>informalmente</i>: servir à política;</li> </ul>
<i>Forma de atuação</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• tem que ser eficiente;</li> <li>• dinâmica;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• não precisa ser eficiente;</li> <li>• geralmente lenta, burocrática.</li> </ul>

### Descrição do método PEM

O PEM trabalha com três modelos básicos que fazem parte do quadro referencial: o **modelo de gestão municipal**, o **modelo do ciclo do PEM** e o **modelo organizacional**. Como qualquer modelo, são simplificações da realidade a fim de facilitar a sua compreensão.

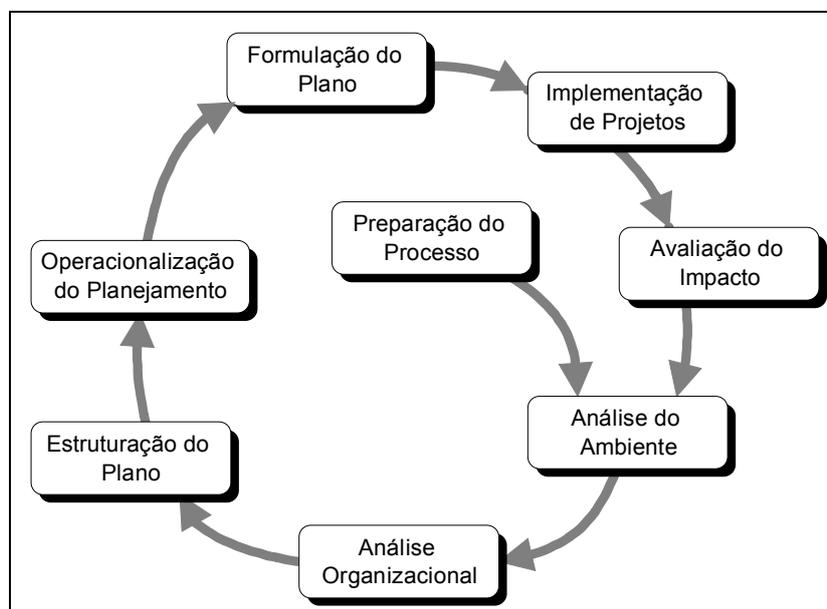
O modelo da gestão municipal, a seguir, visa demonstrar a função do PEM no desafio de superar limitações estruturais atuais. O seu posicionamento entre os principais atores, públicos e privados, a fim de abrir novos caminhos para melhorar a comunicação e a interação, poderia tornar o PEM um instrumento para preencher esta lacuna.



O segundo modelo é o do Ciclo do PEM. O processo de Planejamento Estratégico é bastante complexo e, por este motivo, deve-se tornar este processo gerenciável. Isto é possível através da decomposição em fases, relativamente bem definidas, e que resultam em determinados produtos. Cada uma destas depende da conclusão das fases anteriores. Para cada uma das fases existe um conjunto de procedimentos e instrumentos gerenciais que, quando aplicados adequadamente, produzirão os resultados e efeitos esperados.

O ciclo PEM também prevê a continuação por tempo indefinido, já que o Planejamento Estratégico pode tornar-se parte integral de uma gestão e apenas um instrumento temporário para resolver um determinado problema.

## Modelo do Ciclo do Planejamento Estratégico Municipal



As fases do ciclo do PEM e a sua sequência permanecem válidas como indicado no gráfico acima. No entanto, para as fases Estruturação do Plano, Operacionalização do Planejamento e Formulação do Plano, recomendamos a utilização de ferramentas mais específicas, a fim de garantir a consistência, o realismo e a eficiência do processo de planejamento e dos seus resultados.

### A preparação do processo

Embora esta fase possa parecer óbvia, na realidade muitas organizações não preparam suficientemente as suas ações, alegando “falta de tempo”. No PEM, esta fase é considerada fundamental, porque ela visa avaliar cuidadosamente se as condições mínimas necessárias num determinado município são dadas.

Como condições mínimas não se entende apenas a vontade política expressa de uma forma geral. Partindo do pressuposto de que o processo precisa ser organizado e gerenciado adequadamente, é necessário que estejam garantidos os recursos com pessoal e espaço. Isto não significa que é apenas a Prefeitura que deve ser responsável por isso. Pelo contrário, com seu enfoque participativo, o PEM sempre procura o envolvimento de outros atores locais importantes. E para que a sua integração seja facilitada ou até possibilitada, é imprescindível que se pense desde o início na estrutura organizacional.

Outro aspecto a ser avaliado é a necessidade real de um novo instrumento e da probabilidade de que ele possa ajudar a resolver problemas. Se, por exemplo, outros instrumentos de gestão ou de planejamento já fracassaram, é necessário primeiro averiguar as causas deste fracasso, para evitar que isto se repita com o PEM.

Se as condições encontradas num determinado município são insuficientes, desfavoráveis ou se o PEM parece apenas mais uma tentativa, "só para ver como funciona", não é recomendada sua aplicação.

### **Análise do Ambiente**

A Análise do Ambiente faz parte de qualquer enfoque de Planejamento Estratégico. Geralmente distingue-se entre o ambiente externo e o ambiente interno. Surge aí o primeiro problema metodológico quando o Planejamento Estratégico é transferido da sua aplicação em empresas para um município. Como "ambiente interno" entende-se a própria organização, a sua estrutura, o seu funcionamento e o desempenho da organização. São geralmente avaliados os pontos fortes (fortalezas) da organização e os seus pontos fracos (fraquezas, deficiências) que devem e/ou podem ser melhorados. A princípio são aspectos gerenciáveis.

Como "ambiente externo" entende-se o espaço físico, econômico, social, político e legal no qual a organização atua e que pode ser favorável ou desfavorável. São aspectos como o mercado, a concorrência, a conjuntura, legislação ou outros aspectos não diretamente gerenciáveis, mas às vezes determinantes para a sobrevivência de uma organização num ambiente tendencialmente hostil.

O problema metodológico que precisa ser esclarecido primeiro é a questão da organização. Um município não pode ser considerado uma organização comparável com uma empresa. A sua estrutura é mais complexa, a sua composição é mais heterogênea e a sua gerenciabilidade é muito menor. Portanto é necessário, em primeiro lugar, definir "quem é a organização que pretende realizar um Planejamento Estratégico?" A Prefeitura? A sociedade civil? A comunidade como um todo? A sociedade organizada? Se não sabemos de quem estamos falando, não é possível fazer uma análise do "ambiente interno".

Quanto ao ambiente externo, com o PEM definimos primeiro o âmbito da organização que pretende aplicar o PEM como o "conjunto dos habitantes do município". Se este "conjunto" não dispõe de uma organização específica para o propósito de realizar um Planejamento Estratégico, esta organização deve ser criada. Evidentemente, a Prefeitura tem que fazer parte, mas deverá haver outros parceiros que componham a organização.

Queremos evitar com isto que o PEM se torne um instrumento exclusivamente da administração municipal, o que implica o risco de ganhar uma conotação política indesejada. É exatamente o contrário que o PEM visa, isto é: menos influência política e mais participação efetiva de diversos setores da sociedade.

A Análise do Ambiente concentra-se nos problemas e potenciais que caracterizam todo o município de forma destacada. Tratando-se de Planejamento Estratégico, não devem ser considerados todos os possíveis problemas, senão os chamados Temas Críticos (*strategic issues*) são temas que se destacam pela urgência ou pelo impacto que podem causar se não forem tratados. Isto os torna "estratégicos". O que não significa que os outros problemas serão ignorados, eles são tratados com os meios comuns disponíveis.

Este enfoque dispensa diagnósticos demorados e completos, que muitas vezes caducam enquanto são produzidos, porque o Planejamento Estratégico enfoca aqueles problemas e fenômenos que são mais óbvios e claramente tangíveis. Trata-se, também, de problemas que podem ser influenciados efetivamente pela organização, para não correr o risco de realizar um planejamento fictício.

### **Estrutura organizacional dos atores locais**

Após a definição dos temas críticos no ambiente, é necessário realizar uma análise da própria organização, identificando as suas forças e as suas debilidades, esclarecendo-se assim como ela enfrentará os desafios.

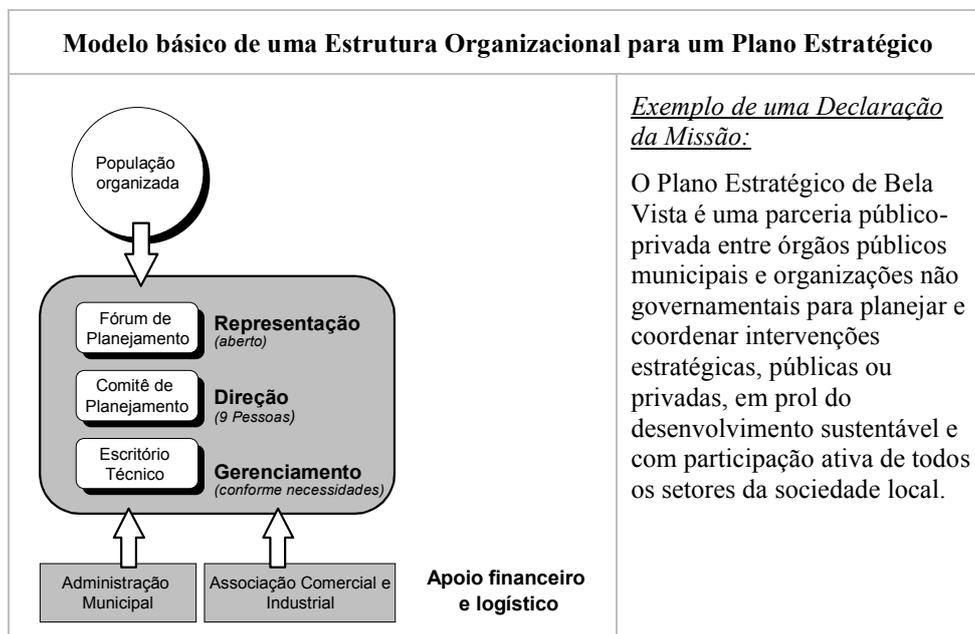
Como no caso do PEM, não se trata de uma única organização, é necessário realizar diversas análises dos diversos *stakeholders* relacionados ao problema ou situação que se quer resolver ou alterar. Por exemplo, não seria suficiente analisar apenas a Prefeitura de forma genérica, mas especificamente os órgãos mais envolvidos. Além disso, há outros atores a serem analisados, sempre considerando, de um lado, os seus interesses e expectativas, e, de outro, o seu potencial para contribuir para as transformações. Esse potencial é resultado da análise das forças e das debilidades de cada um, e permite avaliar qual o tamanho e a importância da contribuição de cada um.

Essa análise deve ser realizada com extremo cuidado porque ela obriga os envolvidos a refletir sobre a sua própria organização e o seu papel. Isso pode levar a incertezas e inseguranças, porque as críticas à situação atual da organização podem afetar os próprios críticos. Essa análise também é politicamente sensível pelo fato de a política exercer muita influência sobre a administração pública, mas nem sempre assumir os defeitos dela decorrentes.

A análise dos *stakeholders* deve mostrar quais as capacidades e competências de cada organização. Isso pode eventualmente levar a uma primeira revisão da

estrutura organizacional, porque nela, esses critérios devem ser considerados. Por outro lado, pode surgir uma situação positiva de competição, quando as diversas organizações querem mostrar a sua competência e seu empenho na contribuição para o desenvolvimento municipal.

Na base das análises dos fatores externos do ambiente e os fatores internos da organização, pode-se concluir aonde se quer chegar e quais as metas relativamente realistas. Agora já se podem esboçar os diversos caminhos que levarão ao objetivo global: as estratégias.



### Estruturação do plano

Um Plano Estratégico contém várias declarações (*statements*) que são descrições dos diversos elementos básicos, buscando definir com a maior precisão possível, o sentido e o espírito de cada elemento.

O número de elementos que compõem um Plano Estratégico não é pré-determinado, ele depende do caso e de enfoques específicos. No entanto, alguns fazem parte de todos os enfoques, o que é o caso da **declaração da visão**. A visão é uma imagem mental, uma descrição daquela situação futura e desejada que todos os envolvidos almejam. A visão não precisa ser operacionalizável e mensurável por meio de indicadores, já que a sua função é mais psicológica. Ela

deve esboçar uma imagem, com a qual todas as pessoas participantes do processo se identifiquem, e contribuir para que todos sigam a mesma direção geral. A ideia parte do entendimento de que a motivação pessoal é um fator importante para um bom desempenho profissional. A declaração da visão poderá servir também, no próprio Plano Estratégico, como o objetivo global que seria alcançado por meio das diversas estratégias escolhidas — ou ao menos se aproximar dele.

O segundo elemento geralmente utilizado é a **declaração da missão**. Ela está relacionada à organização que desenvolve o Plano Estratégico. Geralmente descreve-se nessa declaração quem é a organização, qual a sua razão de existir, o que faz e que valores orientam o seu trabalho.

A declaração da missão também tem uma função psicológica no sentido de incluir pessoas no processo. No caso do Planejamento Estratégico no setor público pode ser útil também incluir uma declaração do mandato, o que seria a base da organização e que pode ajudar a esclarecer o seu papel. No entanto, essas descrições podem ser incluídas na declaração da missão. Também é possível elaborar uma declaração da vocação do município, se isto ajudar a esclarecer para onde ele deve desenvolver-se.

Outro elemento do plano é a **estratégia**. Ela é definida aqui como um dos caminhos que leva do tratamento de um tema crítico em direção à visão. É importante destacar que nem tudo que é realizado por uma organização pública ou privada tem um caráter estratégico. Portanto, não é o propósito incluir o maior número possível de temas nas estratégias. Deve ser avaliado o impacto que a estratégia escolhida tem sobre o tema crítico.

Cada estratégia pode ter um ou mais **objetivos**, cujo alcance deve ser mensurável por meio de indicadores. Dessa maneira, pode ser evitado que o planejamento se torne muito otimista (tornando-se irrealista) e o plano todo seja sobrecarregado. Ao mesmo tempo, esse passo geralmente leva a um certo desencanto porque neste estágio a questão da viabilidade não pode mais ser ignorada.

Essa tendência se fortalece ainda mais quando se chega ao último elemento do plano, o **projeto**. Para o método PEM é uma questão fundamental que se elaborem projetos, ou seja, conjunto de medidas ou atividades que representem a base concreta de toda a estrutura teórica do Plano Estratégico. As transformações almejadas pela organização, ou consideradas como fundamentais, e que se manifestam na declaração da visão e nos objetivos das diversas estratégias, são alcançáveis, exclusivamente, por meio da realização de atividades. O projeto é a forma mais eficiente de organizar atividades e orientá-las para resultados.

Para evitar que a distância entre os objetivos estratégicos e, de certa forma, abstratos e os dos projetos prejudique a coerência do plano, é indicada a ferramenta *Balanced Scorecard* (BSC). A ideia central do BSC é que a busca do objetivo global, expressado pela visão, seja perseguida de forma "balanceada", "equilibrada" (*balanced*), levando em consideração diferentes perspectivas. As perspectivas típicas são Aprendizagem e desenvolvimento (individual e organizacional), Processos internos, Cliente e Financeira. O balanceamento foi considerado importante porque, tradicionalmente nas empresas, a perspectiva financeira era absolutamente predominante.

Para o setor público evidentemente tem que haver algumas adaptações. A perspectiva financeira seria substituída por aspectos como produtividade, eficiência e valor. Na perspectiva cliente precisa ser considerado que o cidadão não é exatamente um "cliente" que encomenda algum produto e sim é um stakeholder com os seus legítimos interesses. Já as perspectivas processos e aprendizagem são para organizações públicas tão relevantes quanto para empresas privadas.

A partir da visão e das estratégias definidas são estabelecidas iniciativas estratégicas para cada uma das perspectivas, a fim de superar os temas críticos e fazer com que a organização consiga cumprir melhor a sua missão. No BSC, estas iniciativas são vinculadas a indicadores (métricas e metas), que servem perfeitamente para os projetos como orientação estratégica.

Desta forma, BSC pode constituir um elo valioso para garantir a maior coerência entre as estratégias escolhidas e os projetos para implementá-las. Ao final, é elaborado um mapa estratégico que ajuda a relacionar e visualizar as perspectivas e o processo.

## **Operacionalização do planejamento**

Existindo uma coerência lógica entre o objetivo global, os objetivos estratégicos e os projetos, pode-se iniciar a operacionalização do plano. Isso significa que é preciso identificar e planejar projetos de tal maneira que a sua contribuição para o Plano Estratégico fique evidente. É recomendável que se aplique um sistema unificado de gerenciamento de projeto para todos eles, a fim de facilitar o monitoramento de todo o plano.

Esta necessidade foi percebida por muitas organizações, tanto privadas como públicas. O aumento das publicações sobre gerenciamento de projetos, a demanda por capacitação e certificação nesta área e a implantação de unidades organizacionais específicas para sistematizar métodos, ferramentas e técnicas na última década não deixa dúvida disso.

Novamente foram as empresas privadas que dedicaram esforços e aplicaram recursos para introduzir novos modos de trabalhar e tornar os projetos mais eficazes. Mas não tardou muito até o setor público também reconhecer tanto a necessidade como a oportunidade de absorver novos conhecimentos.

No entanto, da mesma forma como no caso do BSC, precisam ser levadas em consideração algumas diferenças fundamentais entre organizações públicas e privadas, para o gerenciamento de projetos também é importante observar as diferenças. Assim, o que veio a se estabelecer como uma espécie de padrão em gerenciamento de projetos para o setor privado, conhecido como *PMBok® Guide* (Um Conjunto de Conhecimentos em Gerenciamento de Projetos), publicado pelo PMI (Project Management Institute), ajuda ao setor público na busca de melhorias no gerenciamento de projetos, mas não se aplica da mesma forma a projetos que não tenham o objetivo de gerar lucro. É importante lembrar que lucro não é o mesmo que benefício.

Em função destes entendimentos, de que gerenciamento de projeto mais profissional é fundamental e que os métodos e as técnicas aplicadas em empresas privadas nem sempre podem ser transferidas para o setor público, elaboramos uma abordagem alternativa, que foi publicada em 2005 sob o título *Gerenciamento de Projetos de Desenvolvimento. Conceitos, Instrumentos e Aplicações*. (Rio de Janeiro: Editora Brasport).

Este método, conhecido como GPD, tem como base o método ZOPP para a fase da concepção de um projeto e integra elementos do PMBoK na fase da operacionalização. A terceira base em que se fundamenta GPD são experiências práticas de projetos e programas da Cooperação Técnica Alemã, inclusive as experiências feitas com a implementação de PEM em Pernambuco e no Ceará.

Portanto, na fase da operacionalização, o Plano Estratégico como organização tem a função de coordenar as diversas iniciativas estratégicas e desta forma funciona como um programa, ou como um Escritório de Projetos. Já o planejamento de cada projeto fica a cargo de cada organização partícipe do Plano Estratégico. Os métodos e as técnicas que o moderno gerenciamento de projetos oferece são essenciais para a formulação de um Plano Estratégico consistente.

## **Implementação dos projetos**

Assim percebemos que, a rigor, não é implementado um plano estratégico, mas um conjunto de projetos, de caráter estratégico, sempre sob a responsabilidade direta da organização executora. Ao Plano Estratégico, como organização, cabem as funções de monitoramento, coordenação e integração dos diversos projetos.

Estas funções podem ser mais bem executadas quanto melhores os métodos e a capacitação das pessoas responsáveis. Também é fundamental a criação de um sistema de gerenciamento unificado, com sistema de informação e outros instrumentos, que facilitam a criação de uma base de dados que servirá como fonte de informação se o processo de Planejamento Estratégico continuar e entrar em um novo ciclo.

Como a implementação de cada projeto cabe à respectiva organização, é provável que haja diferenças no desempenho, dependendo das capacidades e competências diferentes. O grande desafio para o Plano Estratégico (como Organização) ou para seu Escritório de Projetos é manter o equilíbrio entre as diversas iniciativas, especialmente aquelas que fazem parte de um mesmo conjunto.

### **Avaliação dos impactos**

Se o ponto de partida para o Planejamento Estratégico foram as mudanças fundamentais que aconteceram no ambiente da organização que exigiram uma ação ou reação, deve existir, conseqüentemente, uma nova situação após percorrido o ciclo PEM. Essa nova situação deve ser avaliada para que os impactos positivos possam justificar as medidas tomadas e os recursos investidos. Sobretudo, em nível de projetos, a avaliação deve fazer parte integral de um sistema de gerenciamento.

É nesta fase que o BSC ganha novamente grande relevância. O estabelecimento de indicadores para cada iniciativa das diversas perspectivas ajudou no início do processo a tornar o planejamento mais consistente, facilitou o monitoramento durante a implementação e ajuda ao final do ciclo a verificar o rumo e alcance após um período definido. Embora cada projeto deva estabelecer os seus próprios indicadores de efeito, é o "painel de controle" do BSC que informará sobre os alcances globais em relação à visão do futuro.

Como municípios são "corpos" complexos, a avaliação dos impactos desejados pelo processo de Planejamento Estratégico mostrará muito provavelmente que se tenha conseguido resolver problemas antigos, mas que no meio-tempo surgiram novos. Esta avaliação deveria esclarecer se o processo percorrido ajudou ou não na condução do desenvolvimento municipal e se um novo ciclo do processo deve recomeçar.

### **Aplicação do PEM**

O método PEM foi desenvolvido a partir de 1996 e aplicado em diversos municípios em Santa Catarina. A partir de 1999, a sua aplicação ocorreu no Nordeste do país, mais especificamente no Ceará e em Pernambuco, através de

dois projetos da cooperação técnica com Alemanha, PRORENDA Urbano - CE e PRORENDA Urbano e Regional - PE<sup>1</sup>. Em ambos os casos, o método foi aplicado em uma cidade piloto, a fim de averiguar a sua viabilidade e aceitação nos próprios municípios.

Com relação à viabilidade há de se reconhecer que o PEM não é um instrumento de fácil domínio. Ele exige, além de dedicação por parte de uma equipe local, também alguns recursos, especialmente recursos humanos minimamente qualificados.

Apesar disso, a receptividade foi muito boa e a demanda cresceu rapidamente. Por isso, nos dois projetos PRORENDA Urbano – CE e PRORENDA Urbano e Regional – PE<sup>1</sup>, decidiu-se iniciar um processo de introdução ao PEM nas suas respectivas áreas de atuação. Trata-se de um programa de capacitação e aplicação simultânea, em que consultores são formados no método PEM e supervisionados na sua aplicação em diversos municípios imediatamente após o treinamento. Esta concepção foi concebida para preencher duas necessidades ao mesmo tempo: a escassez de pessoal técnico de alto nível em municípios de pequeno e médio porte; e a escassez de consultores formados em Planejamento Estratégico nas regiões dos projetos.

É importante lembrar também que a aplicação eficiente do método PEM deve ser complementada por duas outras competências. A competência em gerenciamento de processos complexos e de projetos estratégicos de boa qualidade e de impacto significativo, porque estes são necessários para o êxito do plano estratégico. E a competência em métodos e técnicas de moderação, já que a melhoria da comunicação e da cooperação entre os diversos atores não é apenas um dos propósitos do PEM, mas também o seu grande desafio. Portanto, a formação destas competências, em nível local, fez parte do mesmo processo.

### **Concepção do Treinamento PEM**

A concepção do treinamento PEM procurou contribuir para os seguintes objetivos:

1. Criar capacidades de assessoria ao processo PEM.
2. Aplicar, de forma experimental, a assessoria em diversos municípios selecionados.

---

<sup>1</sup> Os promotores desta iniciativa foram os coordenadores do projeto PRORENDA Urbano CE, Bernhard Dohle, e do PRORENDA Urbano e Regional PE, Horst Matthäus, ambos da GTZ.

3. Monitorar e avaliar cuidadosamente os processos, de capacitação e aplicação.
4. Criar uma "massa crítica" em capacidades de assessoria e nos municípios.
5. Sensibilizar órgãos estaduais responsáveis e fomentá-los com *know-how* para multiplicar experiências.

Para alcançar estes objetivos, o programa inclui os seguintes principais componentes de treinamento:

- Técnicas participativas e dinâmicas de trabalho para melhorar a comunicação e cooperação dos envolvidos.
- Método PEM e sua aplicação, e
- Métodos e técnicas de Gerenciamento de Projetos.

A duração do programa foi de, aproximadamente, 8 meses (março a outubro de 2001), sempre intercalando aulas teóricas e exercícios com aplicação nos municípios. A realização dos treinamentos também foi alterada entre Fortaleza e Recife, a fim de enriquecer as experiências dos participantes através do intercâmbio.

A seguir, os principais aspectos relacionados aos objetivos estabelecidos:

### ***1. Criar capacidades de assessoria ao processo PEM***

Partindo das experiências iniciais com o PEM (e outros trabalhos), sabia-se que as capacidades de assessoria aos municípios constituem uma grande lacuna. Há poucas pessoas qualificadas em métodos e instrumentos adequados, além de poucas experiências práticas em nível local. Se por um lado existem muitas iniciativas dos mais diversos tipos, governamentais ou não governamentais, de modo geral encontram-se métodos de planejamento pouco consistentes e eficazes.

Portanto, a proposta foi que se selecionassem consultores, alguns já com experiências em municípios, a fim de ampliar esta capacidade em um "mercado de trabalho" que efetivamente existe. Ao mesmo tempo, os órgãos públicos competentes se mostraram interessados em participar para também ampliar as suas capacidades de assessoria.

Paralelamente, foram selecionados municípios que se pareciam encaixar na política de apoio ao desenvolvimento local de cada um dos dois estados. Os critérios foram diferentes, mas igualmente válidos e ajudaram até a avaliar dois enfoques diferentes.

## **2. *Aplicar, de forma experimental, a assessoria em diversos municípios selecionados***

Depois das experiências iniciais em cada um dos estados com o PEM, o método podia ser aplicado numa escala maior. No entanto, os promotores estaduais do desenvolvimento local, SEPLANDES/SETAS, no Ceará, e FIDEM (hoje Agência Estadual de Planejamento e Pesquisa de Pernambuco – CONDEPE/FIDEM), em Pernambuco, não puderam ainda aplicá-lo plena e amplamente nos seus respectivos estados, principalmente, por falta de capacidade de assessoria treinada. Por isso, em ambos os casos optou-se por uma ampliação gradual, acoplando a formação de profissionais à aplicação de um número máximo de municípios, dentro do programa de capacitação.

Para isto foram selecionados municípios que, ao mesmo tempo, receberiam a assessoria e se capacitariam também no PEM. Devido a muitas outras iniciativas dos estados para intervir, principalmente em nível de planejamento, alguns municípios estavam mais para o ceticismo do que para o entusiasmo. Assim, a utilização de um projeto de cooperação técnica podia trazer certas vantagens: Primeiro, o prestígio da cooperação internacional podia facilitar a aceitação da parceria e, segundo, eventuais fracassos não seriam somente atribuídos aos órgãos estaduais.

## **3. *Monitorar e avaliar cuidadosamente os processos, de capacitação e aplicação***

A discussão sobre teoria e prática, e da utilidade de uma para a outra é antiga. Independente de considerações acadêmicas, fato é que uma precisa da outra. Com relação à capacitação em especial, é também difícil averiguar e afirmar o quanto ela contribui para mudanças e soluções. Quanto mais distante a prática fica da teoria, ou vice-versa, mais difícil é comprovar a relação.

No caso desta experiência, esta distância foi mínima. Aos exercícios em sala de aula se seguiram imediatamente os "exercícios" na prática no município. A vantagem disso foi que a matéria estava ainda "fresca" na memória. Mas certamente uma desvantagem foi a falta de segurança por parte de algumas pessoas menos experientes profissionalmente.

Por outro lado, lidar com municípios, com assembleias ou autoridades locais, com problemas complexos e com hábitos pouco favoráveis a mudanças, sempre exige habilidades que dificilmente podem ser simuladas em sala de aula. Por isso, parte da concepção do próprio programa de capacitação foi o teste das pessoas na prática.

#### **4. Criar uma "massa crítica" em capacidades de assessoria e nos municípios**

A falta de capacidade técnica é conhecida e constatada principalmente em municípios menores e mais distantes das capitais. Mas não apenas o quadro técnico dos municípios sofre com este problema, também as instituições estaduais que prestam assessoria aos municípios muitas vezes não dispõem de pessoal suficientemente qualificado. Existe ainda o mercado de consultores que oferece serviços aos municípios.

Mas além da questão da qualificação também é importante a questão dos instrumentos utilizados. Tanto em nível municipal como em nível estadual predominam os instrumentos tradicionais e prescritos por lei. Planejamento urbano e/ou municipal estão vinculados, em grande parte, ao Plano Diretor. Apesar de já existirem vastas experiências sobre a utilidade e, principalmente, sobre as limitações deste instrumento, ele continua sendo o mais importante.

Por outro lado, existem muitas iniciativas que visam fortalecer a participação popular nos municípios através da formação de conselhos específicos ou mesmo conselhos gerais, como o de desenvolvimento local. Mas, de modo geral, estas tentativas raras vezes ultrapassam a fase da mobilização e, com isso, levam ao mesmo ponto do Plano Diretor, o descrédito no planejamento, porque ela parece ser uma atividade fim, e não um meio.

Primeiras experiências com o método PEM, em Viçosa do Ceará e em Nazaré da Mata, PE, mostraram que o instrumento tem um potencial para diminuir esta descrença. Mas ao mesmo tempo, ficou também evidente que a sua aplicação exige um grau de *expertise* que não existe nos municípios, nem pode ser criado fácil e rapidamente. No entanto, situações complexas como o desenvolvimento local também não poderiam ser resolvidas de forma simplista.

A partir desta análise da situação, chegou-se à conclusão de que seria pertinente criar uma "massa crítica" mínima que envolvesse um número suficiente de municípios e de técnicos para que o instrumento pudesse ser aplicado em escala.

A capacitação enfocou na capacidade técnica de assessoria ao processo PEM e não na capacidade técnica nos municípios. Esta limitação se deu, principalmente, em função dos recursos muito limitados à disposição. Por outro lado, a intensidade do processo de assessoria ao qual os consultores foram submetidos teve como efeito uma certa capacitação indireta nos municípios.

#### **5. Sensibilizar órgãos estaduais responsáveis e fomentá-los com know-how para multiplicar experiências**

O fato de os órgãos parceiros do PRORENDA terem acordado com a GTZ a realização do programa de capacitação já demonstrou um certo grau de

sensibilidade. Por outro lado, há que se admitir que, até o início do treinamento, o PEM era visto como uma experiência ainda isolada, da qual apenas algumas pessoas dentro dos órgãos estaduais tiveram conhecimento. Portanto, um dos objetivos do programa de capacitação foi também ampliar o conhecimento sobre o método dentro da organização e consolidar a sua aceitação. Para uma eventual decisão se o método deveria ser integrado ao instrumental da organização, precisava-se de uma maior base de experiência e conhecimento.

Ao mesmo tempo, visava-se construir um compromisso comum entre as três principais partes: órgão estadual, GTZ e município. E, por fim, foi construída uma espécie de “sistema de oferta e demanda mútuos”, que inclusive chegou a estimular alguma competição saudável entre os municípios.

### **6. Algumas conclusões sobre o treinamento PEM**

A avaliação detalhada feita com os participantes ao final da capacitação mostrou que a concepção era apropriada. A intercalação de aulas e aplicação na prática foi plenamente aceita e aprovada.

O prazo e os conteúdos como haviam sido definidos imprimiram um ritmo bastante acelerado. Isto exigiu muita dedicação dos participantes, mas ao mesmo tempo rendeu muito. Dada uma dedicação exclusiva, esta concepção poderia ser aplicada.

Os consultores que participam de um processo desta natureza devem estar bem preparados, profissional e pessoalmente. Experiências em consultoria e conhecimentos em desenvolvimento local são ingredientes importantes para o êxito da iniciativa, pois surgem muitas situações que nunca poderiam ser simuladas em sala de aula e que o consultor tem que agir ou reagir espontaneamente. Por isso, competências para lidar com situações sociais diversas e para se comunicar eficientemente são fundamentais, além da capacidade de lidar com um certo grau de estresse. Portanto, não é recomendável realizar uma capacitação desta natureza com pessoas pouco experientes e inseguras.

Para uma experiência piloto é importante que as condições mínimas nos municípios parceiros sejam favoráveis, caso contrário, o piloto não consegue demonstrar o caminho desejado. Daí, para a definição dos municípios participantes deve haver uma pré-seleção criteriosa. O próprio método PEM indica a direção para isto.

A organização que promove um programa de capacitação deve, desde o início, traçar uma estratégia para incluir os resultados da experiência, seja em termos orçamentários, em termos operacionais ou em termos de pessoal. Deve-se preparar uma resposta à pergunta “O que fazer com a experiência?” antes do processo da capacitação.

Um ano após o início do programa de capacitação no PEM podemos observar que, em alguns municípios, o processo não ganhou dinâmica ou até parou sem estímulo externo. Mas existem também alguns exemplos interessantes. Em um dos municípios, a consultora que participou do processo foi contratada para assessorar a continuação. Em outro caso, foi possível envolver o Banco do Nordeste para apoiar a continuidade. E o projeto PRORENDA Urbano e Regional de Pernambuco contratou uma das consultoras participantes para dar assistência a diversos municípios.

Em todo caso, o Planejamento Estratégico deve ser visto como um processo contínuo e permanente e não como algo pontual ou temporário. Consequentemente, capacitação e aperfeiçoamento fazem parte do próprio processo. Neste sentido, a experiência alcançou plenamente o seu propósito de dar início à introdução de novas práticas.

## O Novo PEM

O Planejamento Estratégico, como outras formas de planejamento, continua sendo importante para os municípios ou qualquer outra organização pública. O conceito e as técnicas de Planejamento Estratégico foram "emprestados" do setor privado, porque em muitos casos se mostraram eficazes para as necessidades de as empresas se ajustarem a um ambiente cada vez mais competitivo.

Mas a situação inicial para organizações públicas é diferente. Geralmente não é a competição que leva à necessidade de planejar melhor. A missão dos órgãos públicos é única e em muitas das áreas de atuação, ninguém teria interesse em concorrer. Quem gostaria de concorrer com um município para resolver os desafios de infraestrutura, habitação, saúde pública, educação, segurança, e tantos outros? Portanto, não é a concorrência que motiva o Planejamento Estratégico, mas a necessidade da implementação eficiente de melhorias e a aplicação eficaz de recursos escassos.

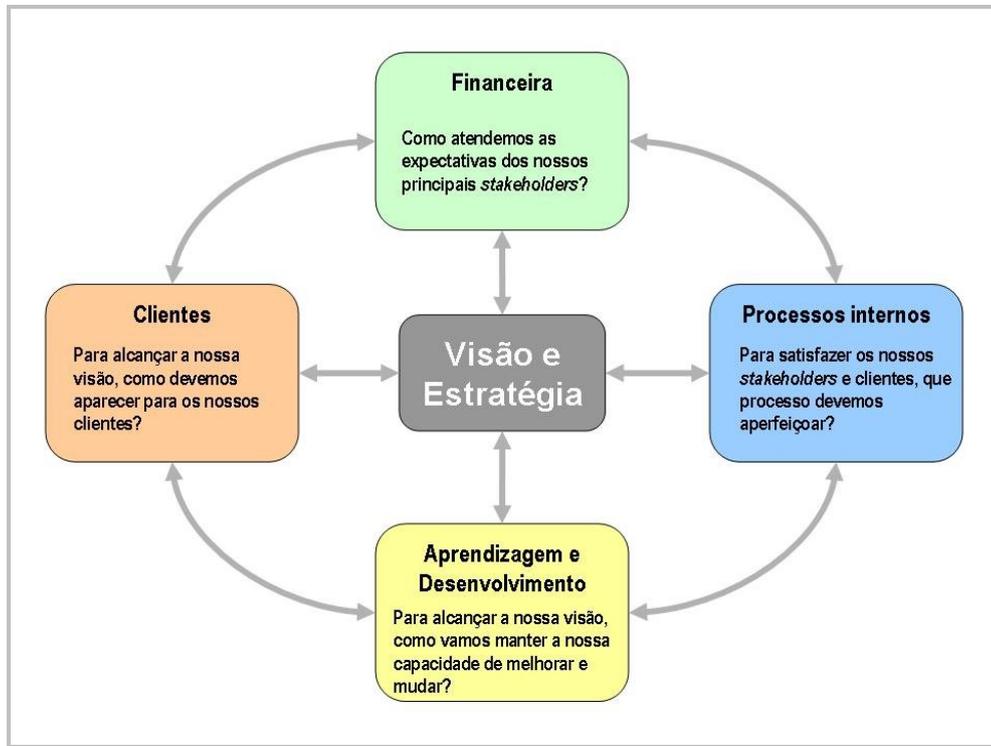
Enquanto esta diferença exige abordagens apropriadas na aplicação de métodos e técnicas, há semelhanças que justificam a utilização de métodos, ou partes deles, na busca de melhorar o desempenho e cumprir a sua missão. Isto se aplica ao Planejamento Estratégico, ao *Balanced Scorecard* e ao Gerenciamento de Projetos.

Poderíamos chamar a interligação destas três abordagens de Novo PEM. Os elementos-chaves do PEM continuam válidos, tal como exposto acima. Uma premissa para o seu funcionamento é que se deve focar criteriosamente no estratégico, e não tentar atender a todas as demandas da mesma forma, porque

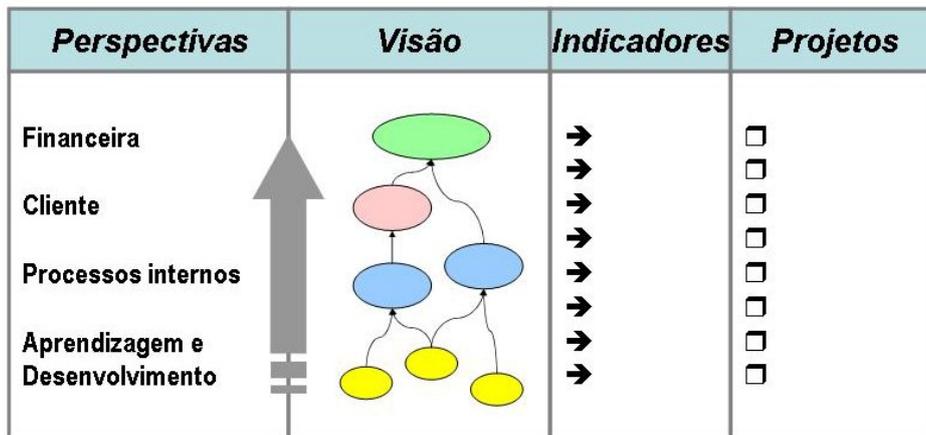
assim se perde a essência do estratégico. Outra premissa é que haja um compromisso sério com o planejamento e os seus resultados, em vez de usá-los como instrumento puramente político.

Partindo destas premissas e tendo definidas estratégias válidas, o BSC poderá ajudar significativamente na estruturação do plano. A sua maneira de abordar a visão e as estratégias por perspectivas diferentes faz com que possíveis deficiências nas áreas meio (capacidade organizacional, processos internos etc.) possam ser mais facilmente identificadas e levadas em consideração na definição dos projetos.

### As Perspectivas da Visão segundo o *Balanced Scorecard*:



A análise crítica destas perguntas leva à elaboração de um mapa estratégico que mostra tanto visualmente as relações de causa e efeito entre as perspectivas, como a identificação dos projetos estratégicos necessários, desejáveis ou viáveis.

**Mapa Estratégico**

Uma vez identificados os projetos estratégicos com os seus respectivos indicadores, poder-se-á partir para a aplicação de métodos de gerenciamento de projetos. Como os projetos de um Plano Estratégico Municipal são por natureza projetos de desenvolvimento, é indicada a utilização de abordagens que ofereçam o instrumental adequado para este tipo de projeto.

Planejamento Estratégico, *Balanced Scorecard* e Gerenciamento de Projetos não são apenas técnicas que podem ser aprendidas rápida e facilmente. São conjuntos de conceitos, instrumentos e técnicas que precisam ser aplicados adequadamente aos respectivos processos que não são processos técnicos, mas principalmente gerenciais. Enquanto estas capacidades podem ser desenvolvidas é fundamental também que haja pré-requisitos favoráveis, tais como descritos na fase Preparação do Processo no ciclo PEM, entre eles em primeiro lugar a vontade política.

O programa de capacitação e a subsequente aplicação do método PEM demonstraram que poucos municípios dispuseram de um quadro de profissionais com competências suficientes para absorver rapidamente a metodologia. Embora se tenha tentado tornar a capacitação o menos teórica e acadêmica possível e destacar os aspectos práticos, não há como aplicar PEM simplesmente como se fosse um conjunto de técnicas, seguindo um manual. As competências necessárias das pessoas envolvidas, que vão desde os gestores até os técnicos, incluem o gerenciamento de múltiplos fatores, entre eles políticos, institucionais, culturais e sociais, são fundamentais. Estas competências também incluem técnicas de trabalho participativas, sem as quais seria impossível gerenciar os interesses dos mais variados *stakeholders*.

A complementação do método PEM com ferramentas de *Balanced Scorecard* e de Gerenciamento de Projetos torna este desafio ainda maior do ponto de vista metodológico. Por outro lado, é fato que o desenvolvimento municipal sustentável é um processo extremamente complexo para o qual não há receitas simplistas. E apesar de parte do Planejamento Estratégico poder ser apoiada por especialistas externos, a única forma de garantir a sustentabilidade das mudanças institucionais e melhorias na prestação de serviços que este possa proporcionar a médio e longo prazos é o investimento na capacitação da organização e das pessoas que estão envolvidas e comprometidas com o desenvolvimento local sustentável.

### Referências

- ALMEIDA, MARTINHO ISNARD RIBEIRO DE. (2001), *Manual de Planejamento Estratégico. Desenvolvimento de um plano estratégico com a utilização de planilhas Excel*. São Paulo: Atlas.
- ARVESON, PAUL. (2003), *A Balanced Scorecard for City and County Services*. Balanced Scorecard Institute. Website: [www.balancedscorecard.org](http://www.balancedscorecard.org)
- AURELIANO, LIANA M. (1996), “Descentralização de políticas sociais: alguns exemplos da saúde, educação e assistência”, in *Debates: Poder local face às eleições de 1996* (n. 10). São Paulo: Konrad-Adenauer-Stiftung, p.25 a 31.
- BROJA, JORDI. (1995), “Barcelona. Un modelo de transformación urbana”. *Série Gestión Urbana*, v. 4. Quito: Programa de Gestión Urbana.
- BRYSON, JOHN M. (1995), *Strategic Planning for Public and Non-Profit Organizations. A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- COSTA, ANA PAULA P. (2006), *Balanced Scorecard. Conceitos e Guia de Implementação*. São Paulo: Atlas.
- DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR TECHNISCHE ZUSAMMENARBEIT — GTZ. (1997), *Ziel Orientierte Projekt Planung (ZOPP). Eine Orientierung für die Planung bei neuen und laufenden Projekten und Programmen*. Eschborn: GTZ.
- GOODSTEIN, LEONARD; NOLAN, TIMOTHY; PFEIFFER, J. WILLIAM. (1993), *Applied Strategic Planning. How to develop a plan that really works*. New York: McGraw-Hill, Inc.
- KAPLAN, ROBERT S.; NORTON DAVID P. (1996), *The Balanced Scorecard: translating strategy into action*. Boston: Harvard Business Press.
- KEMP, ROGER L. (1992), *Strategic Planning in Local Government. A casebook*. Chicago: APA Planners Press.

- LOPES, RODRIGO. (1998), *A Cidade Intencional. O planejamento estratégico de cidades*. Rio de Janeiro: Mauad.
- OSBORNE, DAVID; GAEBLER, TED. (1995), *Reinventando o Governo — como o espírito empreendedor pode transformar o setor público*. Brasília: MH Comunicação.
- PFEIFFER, PETER. (2006), *O Quadro Lógico: um método para planejar e gerenciar mudanças*. In: Planejamento e Orçamento Governamental. Coletânea. Brasília: ENAP, v.1, p. 145-190.
- PFEIFFER, PETER (2005), *Gerenciamento de Projetos de Desenvolvimento. Conceitos, Instrumentos e Aplicações*. Colaboração: Giovana Magalhães. Rio de Janeiro: Brasport, 2005, v.1. p.184.
- PFEIFFER, PETER (2002), *Planejamento Estratégico Municipal - PEM: Experiências em capacitação e aplicação do método em municípios do Nordeste* In: Planejando o Desenvolvimento Local. Conceitos, metodologias e experiências. Belém: Prorenda Rural (Secretaria Executiva de Agricultura), p. 123-139.
- PFEIFFER, PETER. (2001a), *Planejamento Estratégico Municipal – PEM. Curso de Capacitação para Consultores*. Recife: MPP/PRORENDA.
- PFEIFFER, PETER (2001b), *Planejamento Estratégico Municipal - PEM: Uma abordagem para organizar e gerenciar o desenvolvimento municipal*. In: BROSE, MARKUS (Org.): Metodologia Participativa: uma introdução a 20 instrumentos. Porto Alegre: Tomo Editorial, p. 259-270.
- PFEIFFER, PETER. (2000), *Planejamento estratégico Municipal no Brasil: uma nova abordagem*. Brasília: ENAP, Texto para discussão, 37.
- PRADO, LAURO JORGE. (2002), *Balanced Scorecard*. e-Book, 1ª Edição.
- PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE - PMI (2008), *Um Guia do Conjunto de Conhecimentos em Gerenciamento de Projetos (PMBOK®Guide)*. 4ª Edição. Newtown Square: PMI.
- PUBLIC TECHNOLOGY, Inc. (1984), *Strategies for Cities and Counties: A Strategic Planning Guide*. Washington, D.C.: Public Technology, Inc.
- SILVEIRA JÚNIOR, ALDERY (1999), *Planejamento Estratégico como instrumento de mudança organizacional*. São Paulo: Atlas.
- VALERIANO, DALTON L. (2001), *Gerenciamento Estratégico e Administração por Projetos*. São Paulo: Makron Books.