

GESTÃO PÚBLICA: UM ESTUDO NA SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA DE RONDÔNIA QUANTO A ADERÊNCIA AO USO DO MÉTODO PDCA.

AVENILSON GOMES DATRINDADE

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE RONDÔNIA (IFRO)

ANGELINA MARIA DE OLIVEIRA LICORIO

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE RONDÔNIA (IFRO)

RAQUEL DA SILVA PEREIRA

UNIVERSIDADE MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DO SUL (USCS)

ALOIR PEDRUZZI JUNIOR

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE RONDÔNIA (IFRO)

GESTÃO PÚBLICA: UM ESTUDO NA SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA DE RONDÔNIA QUANTO A ADERÊNCIA AO USO DO MÉTODO PDCA.

RESUMO

Tendo a Secretaria de Estado da Agricultura – SEAGRI como *locus* de estudo, verificou-se se os servidores da instituição que exercem cargo de liderança ou apoio estratégico utilizam o ciclo PDCA ou outro método gerencial. No setor público, o planejamento formal é estabelecido em lei e é composto pelo Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual e os monitoramentos são realizados periodicamente pelos órgãos de controle, e a SEAGRI está dentro deste contexto. Os dados foram coletados por meio de questionário, com perguntas abertas e fechadas de abordagem quanti-qualitativa e a análise dos dados considerou a necessidade de gerenciamento, utilização de ferramenta específica e obtenção de resultado satisfatório, atendendo ao princípio constitucional da eficiência, integrante dos princípios básicos da administração pública brasileira. Ao final da pesquisa, os resultados demonstraram que muito embora o ciclo PDCA seja relativamente conhecido, ainda não é muito utilizado como ferramenta básica de trabalho na instituição estudada, demonstrando também, uma ausência de um padrão técnico-científico gerencial do ponto de vista do gestor e sua equipe, mas, em grande parte, a utilização de sistemas próprios e muitas vezes informais que posso gerar o resultado para atender à exigência legal.

Palavras-chaves: Gestão pública. Processo Decisório. SEAGRI-RO. PDCA.

ABSTRACT

Having the Secretary of State for Agriculture - SEAGRI as the locus of study, it was verified whether the institution's servers, who hold a leadership position or strategic support, use the PDCA cycle or other management method. In the public sector, formal planning is established by law and is composed of the Pluriannual Plan, Budget Guidelines Law and Annual Budget Law and the monitoring is carried out periodically by the control bodies, and SEAGRI is within this context. Data were collected through a questionnaire, with open and closed questions with a quantitative and qualitative approach, and data analysis considered the need for management, use of a specific tool and obtaining a satisfactory result, in compliance with the constitutional principle of efficiency, part of the principles of Brazilian public administration. At the end of the research, the results showed that although the PDCA cycle is relatively well-known, it is still not widely used as a basic working tool in the studied institution, also showing an absence of a managerial and scientific-managerial standard from the manager's point of view and their team, but, in large part, the use of own and often informal system that I can generate the result to meet the legal requirement.

Keywords: Public Management. Decision Process. SEAGRI-RO. PDCA.

1 INTRODUÇÃO

As Leis Orçamentárias estabelecidas no art. 165 da CF definem o Plano de Ação Governamental, competência privativa do chefe do Poder Executivo, por meio do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual (BRASIL, 1988).

Estes instrumentos norteiam estabelecem as diretrizes, objetivos, metas e prioridades de forma regionalizada, da Administração Pública, para execução da despesa pública, no entanto, há outros métodos que podem ser utilizados para ampliar a efetividade dos resultados, como o método denominado Ciclo PDCA, ferramenta utilizada para auxiliar a execução do planejamento estratégico e a melhora contínua dos processos da empresa. É um método sistemático que envolve quatro etapas principais: Plan (Planejar), Do (Executar), Check (Verificar) e Act (Agir). Ao seguir essas etapas sequencialmente, as empresas podem identificar

áreas de melhoria, estabelecer metas claras, executar ações específicas, avaliar resultados e implementar mudanças necessárias, de forma eficiente e sustentável (DEMING, 1990), (GU, ZHANG, HUO, *et al.*, 2021).

A sociedade se tornou mais exigente, e isso implica na otimização dos recursos disponíveis para atender a essas demandas e possibilitar o alcance de maior efetividade possível no resultado das ações governamentais. Nesse contexto, o planejamento desempenha um papel preponderante, pois possibilita uma relação direta entre a necessidade, o plano e a transformação social (REZENDE e CUNHA, 2005), (LEE e CHANG, 2022).

A questão proposta na pesquisa, surge do resultado da média anual da execução orçamentária da Secretaria de Estado da Agricultura – SEAGRI, no período de 2014 a 2018, (42% média/ano), do qual sofre variações significativas de um ano para o outro, mas sobretudo entre o valor autorizado e o efetivamente realizado, ou seja, liquidado e pago. Os valores em etapas anteriores ao pago, foi considerado em tramitação com fluxo não concluído, diante disso, pensou-se em alternativas como a adoção de um método que possa possibilitar o fluxo dos processos de trabalho até a materialização de seu resultado, ou até mesmo, ao pagamento que do ponto de vista do processo formal, é etapa final para a administração (RONDÔNIA, 2018).

As dificuldades de execução orçamentária em cada exercício ficam demonstradas no Quadro 1.

Quadro 1 - Demonstrativo da execução orçamentária

Ano	Orçamento (em milhões de reais)		Percentual executado
	Autorizado	Executado	
2014	141,2	99,2	70,3%
2015	83,4	13,1	15,7%
2016	44,8	24,1	53,8%
2017	196,1	20,9	10,7%
2018	187,4	135,8	72,5%
2019	117,6	30,7	26,1%
2020	88,8	27,9	31,4%
2021	99,9	31,8	31,8%
2022	158,7	99,3	62,6%
2023 (a)	24,3	1,6	6,6%

(a) Resultados parciais até 09/03/2023.

Fonte: SEPOG/ODR/Painel Orçamentário/Despesa Geral (Executivo), 2023.

Um ponto de melhoria no levantamento desses dados é o critério para o cálculo de aferimento do percentual executado. Foi utilizada a dotação atualizada que é o orçamento final aprovado para a unidade gestora e cálculo o pagamento que é de fato quando se conclui o processo de despesa na administração pública.

O objetivo geral deste estudo foi avaliar a aderência e possibilidade de uso do método PDCA pelos servidores públicos da SEAGRI como solução para melhoria do resultado orçamentário e da efetividade dos projetos. De forma específica objetivou-se identificar os aspectos positivos e negativos que envolvem a utilização do ciclo PDCA; verificar como o ciclo PDCA é combinado com o planejamento formal do órgão; e verificar a relação dos resultados com a utilização do ciclo PDCA.

A relevância desta pesquisa está na discussão que pretende fazer ao verificar como gestores públicos utilizam os métodos de trabalho e se o PDCA pode ser uma solução viável para a gestão pública em um cenário de forte necessidade de otimização de recursos, aumento das demandas sociais, maior controle social e forte influência do resultado da ação governamental na transformação da realidade social, exigindo dos gestores públicos cada vez mais efetividade no atendimento das demandas sociais.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Pelo estabelecido no artigo 165 da Constituição Federal do Brasil de 1988 (BRASIL, 1988), a administração pública deve realizar o planejamento de suas ações por meio da elaboração de três peças básicas: o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, sem prejuízo de outros planos que possam vir a ser utilizados, tais como: planos setoriais e planos estratégicos de longo prazo, já que os instrumentos legais são apenas de curto e médio prazos. (ANDRADE, 2006). Para o autor o objetivo da prática de planejamento é corrigir distorções administrativas, eliminar condições indesejáveis para a sociedade em geral e superar obstáculos institucionais para que, se possa garantir o alcance de objetivos e metas pretendidos. As leis orçamentárias são de grande relevância socioeconômica pois propiciam a promoção da superação das desigualdades e o equilíbrio da economia (FERREIRA; OLIVEIRA, 2017).

2.1 O Planejamento Governamental: Princípios e Instrumentos Básicos

O planejamento é princípio fundamental da Administração Pública no Brasil, estabelecido no artigo 6º, inciso I, do Decreto-lei no 200/1967, e, que, nos termos do seu art. 7º deve, “[...] promover o desenvolvimento econômico-social do País e a segurança nacional, norteando-se segundo planos e programa [...]” (BRASIL, 1967).

A gestão pública requer a observância dos princípios como eficiência, eficácia, colaboração, transparência e ética, nas fases de desenvolvimento, monitoramento e avaliação para uma melhoria contínua da gestão pública (QUIROZ MEJÍA, 2022). Dessa forma, ao realizar o planejamento, é possível identificar e corrigir distorções identificadas, bem como remover obstáculos institucionais que impedem o sucesso das iniciativas. O desenvolvimento de uma visão holística requer maturidade na administração das unidades da organização (JANKA e KOSIERADZKA, 2019). Na gestão pública, o governo adota mecanismos de ajuste da distribuição de renda e riqueza como a tributação e as transferências concretizadas nas políticas públicas (DE PAULA, SILVA, EMMENDOERFER e ABRANTES, 2018).

A Constituição Federal de 1988, desenhou, em nível nacional, o planejamento governamental do sistema brasileiro em três etapas estruturada nas leis orçamentárias previstas nos três Incisos do art. 165 da CF/88, ou seja, o plano plurianual; as diretrizes orçamentárias; e os orçamentos anuais, sendo necessária uma constante checagem e realinhamentos nos três níveis de governo (federal, estadual e municipal) para que, não se desvie do curso do desenvolvimento (PERELLES; OLIVEIRA; VICENTIN; DUENHAS, 2020).

No Governo de Rondônia, há dois documentos que projetam Rondônia a longo prazo e norteiam os planos de médio e curto prazos: o Planejamento estratégico do Governo de Rondônia até 2030 e o Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável de Rondônia, cabendo à SEAGRI enquanto unidade gestora estadual, aplica-los. Como instrumentos do Planejamento governamental destacam-se os Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e, Lei Orçamentária Anual (LOA).

O Plano Plurianual (PPA) caráter generalista e abordando uma diversidade de temas, permite identificar as principais preocupações governamentais é um instrumento que permite definir prioridades e metas a médio prazo bem como identificar questões transversais como a promoção da igualdade social, a valorização da diversidade cultural, o fortalecimento da democracia, a proteção dos direitos humanos etc. (MELLO, RIBEIRO e MARQUES, 2021).

O processo orçamentário precisa ter por base uma Lei de Plano Plurianual – PPA para balizar metas e prioridades (VANZELA, 2021), onde serão apresentados os programas prioritários para o governo e estes programas devem estar expressos na Lei Orçamentária Anual

(LOA) e ser de base para compatibilidade da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), importante inovação no setor de orçamentos governamental.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), é outro instrumento do planejamento, cabendo-lhe, anualmente, cuidar da aprovação e execução do orçamento. A LDO traça as diretrizes de elaboração do orçamento anual pelo Poder Executivo tornando-o mais transparente e propiciando a maior participação do Poder Legislativo (PERELLES; OLIVEIRA; VICENTIN; DUENHAS, 2020). A LDO norteia a aprovação e execução do orçamento público e faz a intermediação entre o Plano Plurianual (PPA) e a Lei de Diretriz Orçamentária (LOA).

A base legal para a Lei Orçamentária Anual (LOA) é o artigo 165 da Constituição Federal de 1988, devendo ainda, seguir os princípios orçamentários estabelecidos na Lei nº 4.320, de 1964, e as diretrizes orçamentárias definidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de cada ano (BRASIL, 1988). Considerada o “produto final” no sistema orçamentário público, a LOA traz o detalhamento das estimativas de receitas e despesas públicas em um exercício financeiro (PERELLES *et al.*, 2020). Toda despesa pública precisa estar consignada na LOA para que possa ser executada (PALUDO, 2019).

2.2 O método PDCA (Plan, Do Check, Act)

Walter A. Shewhart estudioso da gestão da qualidade na indústria desenvolveu um sistema de controle de qualidade diferenciado do modelo existente até então; os estudos de Shewhart inspirou Edwards Deming que criou o ciclo PDCA (SILVA, 2022). Trata-se de uma ferramenta de melhoria da qualidade que se efetiva por um modelo de ciclo com aprimoramento contínuo, a cada ciclo avança-se no aprimoramento da qualidade (LOPES e ALVES, 2020).

O método PDCA conhecido e amplamente utilizado no ambiente corporativo, principalmente privado, mas também com experiências positivas no setor público, envolve basicamente quatro etapas: planejar (plan); fazer (do); checar (check); agir (act). Iniciando com um plano de ação a partir de soluções apresentadas para resolver problemas e alcançar metas estabelecidas. O método PDCA é um método cartesiano de solucionar problemas, remete ao pensamento de René Descartes. Pelo método, a implementação da solução busca transferir o conhecimento aos clientes com o apoio da execução das ações planejadas. Na checagem há o acompanhamento de todas as ações planejadas e a conferência das metas. Finalmente, na última etapa do método, os profissionais ajustam as possíveis falhas e padronizam a melhores práticas. (PRADO FILHO, 2015)

O método PDCA se apresenta como solução de gestão para a eficiente utilização dos recursos públicos destinados à organização e a racionalização de seus procedimentos administrativos, diferenciando-se do tradicional ciclo orçamentário e agregando valor a ele, uma vez que promove a contínua busca por melhores resultados, sendo, em suma, o esforço pela qualidade total e pela excelência na Administração Pública (DALL’OLIO; CERÁVOLO. 2016). O método PDCA possibilita ações corretivas com a inclusão de novas práticas na cultura organizacional ou retomada do ciclo PDCA a partir do planejamento (LOPES; ALVES, 2020).

3 METODOLOGIA

Nesta pesquisa de caráter exploratório, buscou-se avaliar os resultados do gerenciamento de ações por meio da utilização de um método de trabalho que envolvesse o percurso desde a concepção da ação ou tarefa, execução, ajustes e retomada, e ao mesmo tempo buscou-se verificar a aderência ao ciclo PDCA por gestores públicos em seus processos de trabalho.

Os dados foram coletados por meio de questionário com questões abertas e fechadas e, com alternativas de respostas pré-fixadas e texto narrativo onde o indagado poderia descrever

sua experiência. O questionário foi aplicado de forma *online* com uso da ferramenta *Google Forms* para trinta servidores da instituição, de diferentes áreas da gestão, que foram previamente sensibilizados, por meio de contato explicativo, quanto aos objetivos da pesquisa.

Os dados foram processados em base estatística e arquivo de depoimentos coletados com gestores residentes nesta cidade e lotados na Secretaria de Estado da Agricultura, órgão estadual ao qual compete a coordenação da política pública para o desenvolvimento do agronegócio rondoniense. A análise e interpretação dos dados foram convertidas em tabelas, gráficos e resumo e integradas ao texto deste estudo.

3.1. Caracterizando a Secretaria de Estado da Agricultura

De acordo com a Lei Complementar nº 827, de 15 de julho de 2015, Seção IX, artigo 87, compete à Secretaria de Estado da Agricultura, “formular, executar e supervisionar a política voltada ao desenvolvimento agropecuário, pesqueiro, florestal e agroindustrial” no Estado de Rondônia. Nos incisos do art. 87 a competência da SEAGRI é subdividida em 17 atribuições que asseguram o desenvolvimento agropecuário, pesqueiro, florestal, agroindustrial do Estado (RONDÔNIA, 2015).

A SEAGRI possui sede em Porto Velho, instalada no complexo administrativo do Governo do Estado de Rondônia, denominado, Palácio Rio Madeira, não tendo unidades no interior do Estado de Rondônia. Atua com uma força de trabalho composta por 205 servidores públicos entre efetivos da casa e cedidos de outros órgãos, além de comissionados com vínculo e sem vínculo distribuídos nas áreas administrativas e finalísticas.

O nível estratégico da SEAGRI comporta o Gabinete e Diretoria Executiva, em nível tático comportam as coordenadorias e assessorias ligadas ao nível estratégico e ainda a gestão de conselhos, fundos e grandes eventos. Em nível operacional estão os demais setores, como gerências e núcleos para que toda a competência da SEAGRI seja realizada, como se observa no Quadro 1.

Quadro 1 - Demonstrativo dos níveis de gestão da SEAGRI

NÍVEL		
ESTRATÉGICO	TÁTICO	OPERACIONAL
Gabinete gestor e institucional	Administração e finanças	Financeiro, administrativo, orçamentário, informática, contabilidade, contratos e convênios e apoio administrativo.
	Desenvolvimento agropecuário	Agricultura (cadeias produtivas, cafeicultura e dos sistemas agroflorestais, agronegócio, organizações sociais rurais); Pecuária (pecuária, programa pró-leite, aquíicultura, piscicultura e pesca) – e dados agropecuários.
	Fortalecimento da Agricultura familiar	Agroindústria, apoio agricultura familiar, agroecologia, educação no campo e turismo rural, certificação orgânica, comercialização e economia solidária, hortifrutigranjeiro, ervas aromatizadas e produtos orgânicos, segurança alimentar e nutricional e apoio à agricultura familiar.
	Acesso à terra via crédito fundiário	Oferta de crédito fundiário e produtivo (reembolsável e não reembolsável) para aquisição de terras e produção na terra adquirida.

Fonte: Autores.

Como coordenadora da política estadual para o desenvolvimento do agronegócio em Rondônia, a SEAGRI tem sua base de atuação no fomento ao setor primário, especificamente,

agropecuário e agroindustrial, e atua em constante parceria com outras instituições em todas as esferas de governo (federal, estadual e municipal), tendo sobretudo, EMATER e IDARON como órgãos vinculados para dotar o Governo de Rondônia das capacidades necessárias para efetivar as ações do setor nos termos do artigo 163 do Cap. XI da LC. N.º 965 de 20/12/2017.

A relação com o Governo Federal e Municípios ocorre por meio da execução conjunta de ações finalísticas e realização de convênios dos quais podem ocorrer tanto o repasse financeiro quanto o de bem. Já os demais órgãos estaduais, tais como EMATER e IDARON, as competências se somam, tendo a SEAGRI concentrada no Fomento Agropecuário, a IDARON na Defesa Sanitária Agropecuária e a EMATER na Assistência Técnica e Extensão Rural.

Como a composição do público agropecuário em Rondônia concentra-se sua maior parte na Agricultura Familiar conceituada na Lei Federal nº 11.326 de 24 de julho de 2006, a maioria dos programas dedicam-se a este público. No quadro 2 é possível visualizar as estratificações de áreas destinadas às atividades rurais por estratos de 50 hectares.

Quadro 2 - Estratificação de áreas agrícolas em Rondônia

Estratificação de áreas por hectares	Quantidade de propriedades por estratificação de área	Percentual por estratificação de área
Até 50	72.260	54,89%
De 51 a 100	30.871	23,45%
De 100 a 200	16.311	12,39%
De 200 a 300	4.818	3,66%
De 301 a 500	3.159	2,40%
De 501 a 1000	2.251	1,71%
Acima de 1000	1.975	1,50%
TOTAIS	131.645	100,00%

Fonte: Estratificação fundiária, INCRA, 2017. Quantidade de propriedades, IDARON, 2017. Elaboração: SEAGRI, 2018.

No Estado de Rondônia, 85% do público agropecuário corresponde ao de pequeno porte, ou seja, o pequeno produtor com até 240 hectares. O produtor de médio porte, de 241 a 900 hectares, corresponde a 12 %, respondendo o produtor de grande porte com apenas 3% do público agropecuário do Estado.

Quanto aos recursos, a SEAGRI, além da fonte de recursos do tesouro estadual, conta com três fundos: FUNCAFÉ (apoio a industrialização do café com saldo atualizado de R\$254.258,60), PRO-LEITE (apoio à pecuária leiteira com previsão de investimento de R\$33,6 milhões, sendo R\$16 milhões em execução e R\$15,3 milhões em ações planejadas) e FEDAF (com orçamento médio de R\$180 mil/ano para fortalecimento da agricultura familiar).

Para a efetivação de sua competência, quanto ao plano normativo, a SEAGRI estabeleceu em seu PPA os programas conforme Quadro 3:

Quadro 3 - Programas do PPA da SEAGRI 2016 a 2019.

PROGRAMAS	19.001 - SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA				
	2016	2017	2018	2019	TOTAL
Gestão Administrativa do Poder Executivo	15.283.483	22.080.100	14.498.609	15.063.146	66.925.338
Desenvolvimento da Atividade Produtiva Agropecuária	7.809.219	2.986.739	2.833.845	2.897.785	16.527.588
Agroecologia e Produção Orgânica	2.059.000	670.000	120.000	570.000	3.419.000
Regulariza Rondônia	934.966	762.260			1.697.226

Programa de Acesso a Terra Crédito Fundiário	1.921.070	686.000	841.902	560.000	4.008.972
Desenvolvimento do Turismo	500.000				500.000
Desenvolvimento da Agricultura Familiar	6.293.430	1.265.000	172.079.094	157.053.622	336.691.146
Cadeia Produtiva da Aquicultura e Pesca	5.768.432	845.000	160.000	645.000	7.418.432
Verticalização da Produção Agroindustrial	4.030.400	2.664.999	810.000	2.810.000	10.315.399
TOTAL	44.600.000	31.960.098	191.343.451	179.599.553	447.503.102

Fonte: Lei n. 3.647, de 6 de novembro de 2015 - PPA 2016-2019.

Do ponto de vista da ação finalística, os principais programas da SEAGRI, conforme estabelecido no PPA 2016/2019, possuem os seguintes objetivos:

Desenvolvimento da atividade agropecuária: Melhorar a produção e produtividade agropecuária do estado de Rondônia, implementando a adoção de tecnologias de manejo e insumos, fomentando a organização da produção com qualidade

Agroecologia e produção orgânica: Ampliar e fortalecer a produção orgânica e de base agroecológica, tendo como público prioritário Agricultores/as Familiares, Assentados/as da Reforma Agrária, Povos e Comunidades Tradicionais; e também aumentar a capacidade de geração e socialização de conhecimentos em agroecologia e produção orgânica promovendo a valorização e o intercâmbio do conhecimento, da cultura local e da internalização da perspectiva nas instituições e ambientes de ensino, pesquisa e extensão;

Programa de acesso à terra crédito fundiário: Promover o acesso à terra para famílias de agricultores sem terras, trabalhadores rurais, filhos de agricultores, jovens, mulheres e negros que tenham vínculo com a agricultura familiar;

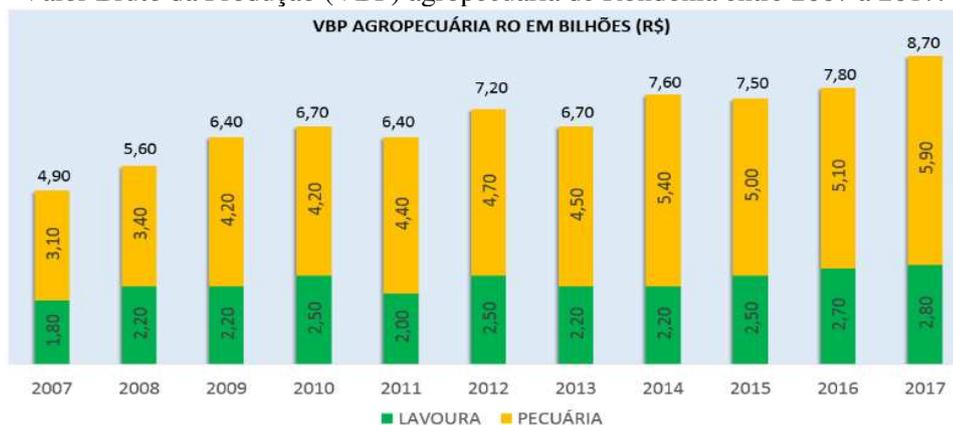
Desenvolvimento da agricultura familiar: Fortalecer a agricultura familiar. Aumentar a participação dos produtores na comercialização de produtos agropecuários, bem como, aumentar o percentual de produtos oriundos de comunidades tradicionais, quilombolas, ribeirinhos e demais populações que vivem da agricultura, nos centros de comercialização;

Cadeia produtiva da aquicultura e pesca: Ampliar a produção de pescado do estado de Rondônia; e

Verticalização da produção agroindustrial - PROVE Rondônia: Alcançar índices satisfatórios na produção, quanto a produtividade e qualidade, visando criar e ampliar novas oportunidades de comercialização e a implantação e legalização de agroindústrias.

O resultado da execução destes programas em conjunto com a atuação das demais instituições inerentes ao agronegócio, impactam positivamente no crescimento do produto agropecuário rondoniense, conforme Gráfico 1 que traz a evolução do Valor Bruto da Produção Agropecuária (VBP):

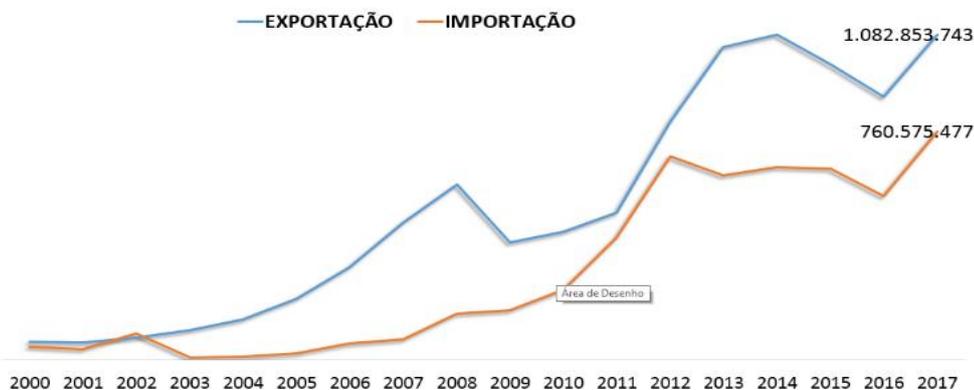
Gráfico 1 - Valor Bruto da Produção (VBP) agropecuária de Rondônia entre 2007 a 2017.



Fonte: SEAGRI, 2018.

A atuação da SEAGRI contribui para o crescimento do VBP e também, contribui fortemente para o crescimento da economia rondoniense, sobretudo para o crescimento da balança comercial estadual onde, em quase sua totalidade, é composta por produtos do agronegócio, tendo na exportação de carne e soja uma concentração de cerca de 85%, como se observa no Gráfico 2.

Gráfico 2 - Comportamento das exportações e importações de Rondônia



Fonte: SEAGRI, 2018.

Assim, em síntese, têm-se uma visão geral da atuação da Secretaria de Estado da Agricultura que, em parceria com os demais órgãos inerentes ao agronegócio, busca contribuir com o desenvolvimento social e econômico do Estado de Rondônia por meio da instituição e execução de políticas públicas aplicadas ao setor.

4 ANÁLISE E DISCUSSÕES DOS RESULTADOS

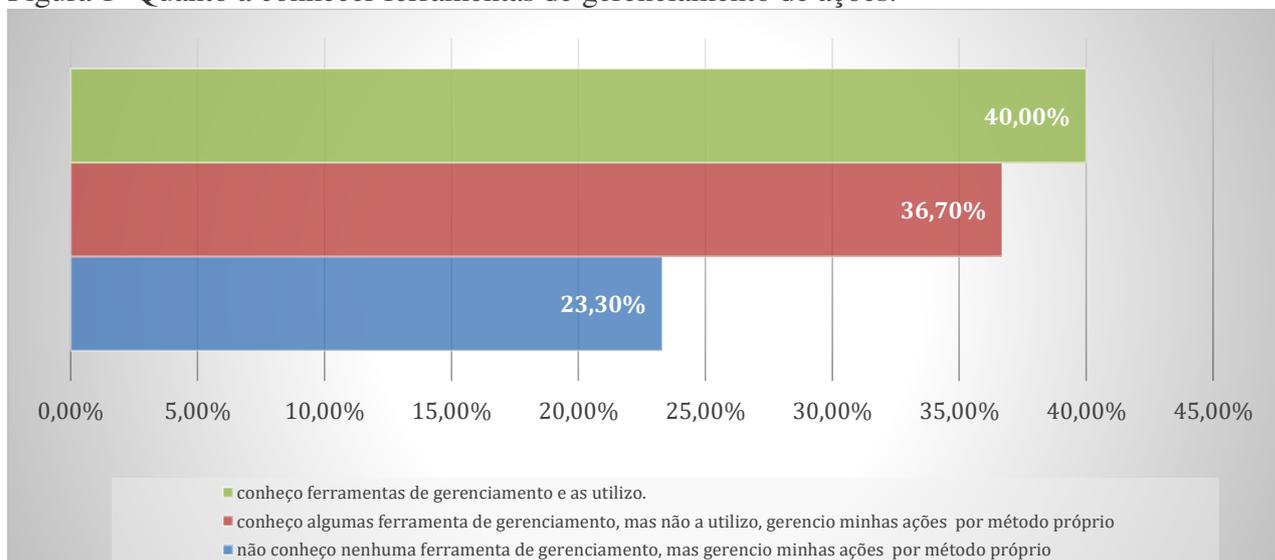
A gestão ou gerenciamento de qualquer situação requer seguir pelo menos algumas etapas básicas para que se alcance um resultado razoável ou aceitável, e mesmo assim, ainda quando se segue etapas consagradas, o resultado pode possuir margens de falhas ao final do processo, assim, o gestor deverá se cercar de informações e ferramentas adequadas ao que se executará observando se o caminho o levará ao resultado esperado.

Na pesquisa realizada, foram aplicados questionários a 30 servidores públicos da SEAGRI que ocupam cargos liderança ou de apoio estratégico a liderança, onde se verificou a aderência potencial quanto ao uso do método PDCA, que é uma ferramenta de gerenciamento de ações, conhecida tanto no mundo acadêmico quanto organizacional, porém, no ambiente do setor público, observa-se que importante e significativa parcela dos agentes públicos, mesmo reconhecendo a ferramenta como contribuição de qualidade, utilizam-se de diversas alternativas informais, empíricas, construídas a partir de suas experiências profissionais, preterindo métodos como o PDCA. Cabe como sugestão de pesquisa futura, o estudo e quiçá proposta de melhorias dos métodos de gestão a partir da experiência individual dos colaboradores, não sendo, por hora, o objeto desta pesquisa.

A distribuição das questões foram elencadas a partir das etapas do PDCA, método de referência, estando as questões de 1 a 4 relacionadas a etapa de planejamento, Sucessivamente, a questão 5 foi dedicada a execução, as questões 6 e 7 são inerentes ao monitoramento, a questão 8 relaciona-se a etapa de ajuste da ação, na questão 9, o PDCA é apresentado como método conhecido, as questões 10 e 11 estão relacionadas ao resultado e sucesso de uma ação e por fim, a questão 12 está ligada a aceitação de uso de método específico.

A partir da aplicação do questionário buscou-se descobrir se há o conhecimento por parte dos gestores de quaisquer ferramentas de gerenciamento de ações e, 23,3% afirmaram não conhecer nenhuma ferramenta específica de gerenciamento de ações e se utiliza de deduções próprias para desempenhar suas atividades, assim, 76,6% declaram conhecer tais ferramentas, porém, 36,7% responderam que conhece algumas ferramentas, mas não as utiliza, pois adota métodos próprios de gerenciamento das ações e 40%, a maioria, responderam que conhece e as utiliza, conforme demonstrado na Figura 1.

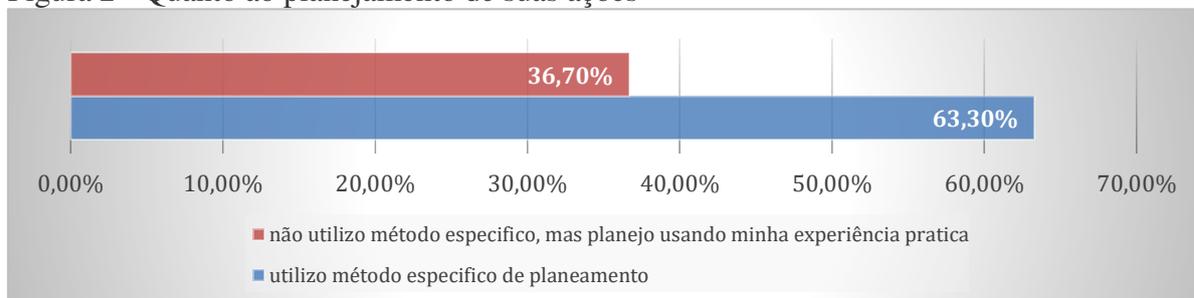
Figura 1- Quanto a conhecer ferramentas de gerenciamento de ações.



Fonte: elaborado pelos autores.

Quando do planejamento de suas ações 36,7% dos pesquisados responderam que utilizam métodos específicos de planejamento, considerando como métodos específicos, os métodos consagrados cientificamente ou de uso comum no ambiente organizacional. Os demais, 63,3% afirmaram que não utilizam métodos consagrados para o processo de planejamento, usam sua experiência de vida profissional para projetar ações conforme a figura 2.

Figura 2 - Quanto ao planejamento de suas ações



Fonte: elaborado pelos autores.

Os métodos específicos de gerenciamento ou planejamento, que 36,7% dos pesquisados afirmaram utilizar se valem de ferramentas como: PDCA, SIGEP¹ (Sistema Integrado de Gerenciamento de Projetos), SIPLAG² (Sistema de Planejamento Governamental), Power BI³ e o Tableau BI⁴, conforme o Quadro 2.

¹ Sistema desenvolvido pelo Governo do Estado de Rondônia.

² Sistema desenvolvido pelo Governo do Estado de Rondônia.

³ Sistema de *Business Intelligence* desenvolvido pela Microsoft.

⁴ Sistema desenvolvido pela Tableau Software.

Quadro 2 - Sistemas de gerenciamento de ações informado pelos entrevistados.

Ferramenta	Ocorrência
PDCA	3
Power BI Desktop	1
Tableau Desktop	1
Project	1
Sigep	1
Siplag	1
Análise SOWT	1
Excel Avançado BI	1

Fonte: elaborado pelos autores.

Também foi identificado que os pesquisados se utilizam de análise de série histórica de dados para projetar as ações seguintes, análise de planilhas e avaliação do resultado esperado para escolher a forma de realizar as etapas do processo, não sendo possível caracterizar como uma ferramenta e sim um método com base em sua experiência laboral, sendo esta uma percepção dos pesquisadores.

Sobre os instrumentos utilizados para gerenciar e planejar ações a partir das experiências práticas, foram citados: controle de planilhas, leituras sobre o tema, pesquisa e conversas para sanar dúvidas com profissionais mais experientes na área inerente a ação, uso do bom senso e respeito, histórico de ações e de resultados pré-estabelecidos, uso de experiências que deram certo em outras localidades, identificação do problema, definição da solução e estratégia para executar e monitora até que o problema se resolva. Outros pesquisados utilizam experiências e conhecimentos oriundos de cursos e partem de um planejamento inicial das ações a serem executadas e ao final de um período faz ajustes e monitora no curso da ação, similar ao PDCA.

Identificou-se que há avaliação de potencial da equipe, foco no objetivo e missão da instituição para planejar ações, bem como, visitas ao local que será impactado pela ação, ações do dia a dia e momentos de relaxamento onde as ideias fluem, daí faz-se o planejamento, também através do conhecimento tácito aliado ao conhecimento do órgão realiza-se o plano de ações e por fim, planeja-se de acordo com programa nacional inerente a ação local.

Buscou-se identificar, se na hora da execução da ação, ocorria algum alinhamento prévio com a equipe executora, então, 81,5% afirmaram que realizam o alinhamento antes da execução, pois confirmam que nem todos que executam participam do planejamento e 18,5% afirmam que não precisam alinhar antes da execução, pois os executores já teriam participado do processo de planejamento e já estariam cientes das tarefas.

Quanto ao monitoramento das ações, a intenção era saber se havia uso de ferramenta ou método específico para isso e então, 44,8% afirmaram que monitoram as ações sem ferramenta específica, 44,8% utilizam ferramentas ou métodos de monitoramento, isso significa que 89,6% monitoram suas ações e somente 10,3% não monitoram o transcurso das ações, apenas o resultado ao final do processo. Para os 44,8% que informaram que utilizam ferramentas específicas, precisaram citar quais, e informaram: a) o servidor criou um planilha para gerenciamento as ações; b) a Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão (SEPOG) criou uma ferramenta própria, o SIGEP (Sistema Integrado de Gerenciamento de Projetos) e disponibiliza para as demais unidades, mas também existe o SIPLAG (Sistema de Planejamento Governamental) que é disponibilizado para todo o Governo, e que serve para monitorar, avaliar e verificar o cumprimento das metas estabelecidas no plano plurianual, digamos, monitoramento oficial para envio ao Tribunal de Contas; c) MS Project⁵; d) uso de planilha de ações; e) aplicação de questionários com perguntas objetivas; f) uso de indicadores de desempenho e de metas; g) ferramenta SICONV (convênios); h) uso do sistema de protocolo e planilha de acompanhamento e comparativo de dados.

Considerando a diversidade e características de ações, alguns casos exigem maior ou menor monitoramento, métodos mais simples ou mais complexos.

Quanto ao momento em que são feitos os ajustes ao longo do gerenciamento da ação, 6,7% dos pesquisados informaram que fazem os ajustes ao final de cada etapa; 20% fazem os ajustes no transcurso

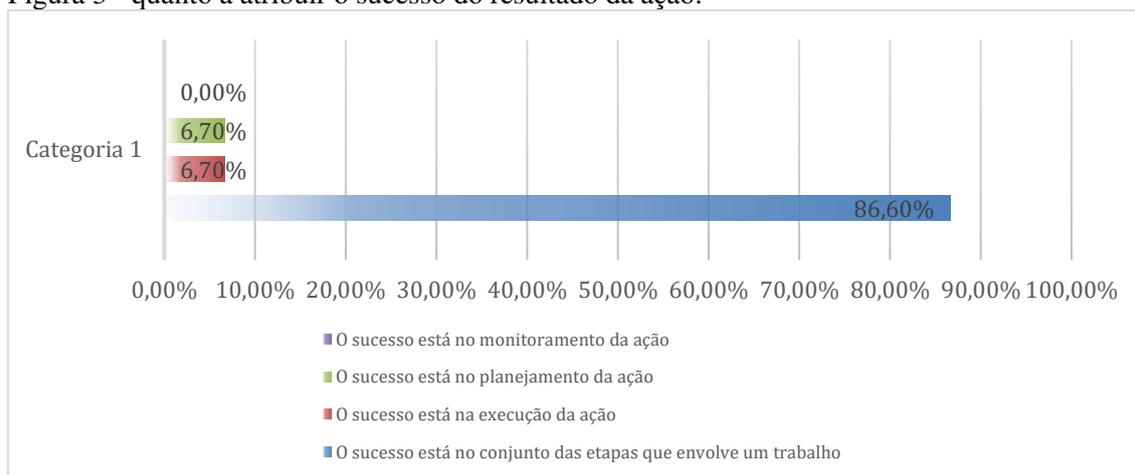
⁵ Sistema de gerenciamento e monitoramento de ações desenvolvido pela Microsoft.

da ação e 73,3% afirmam que não há um ponto exato para isso, mas sim, realizam o ajuste a qualquer tempo, desde que seja necessário.

Sobre o PDCA indagou-se se os servidores conheciam o ciclo PDCA como um método de gerenciamento de ações que envolve: planejar, executar, monitorar e ajustar a tarefa. Dos pesquisados 33,3% afirmaram que conhecem e utilizam o método; 36,7% informaram não conhecer, mas utilizam integralmente as mesmas etapas citadas como próprias do PDCA; e 30% gerenciam ações utilizando outras etapas, mas sem preocupação com método específico, havendo nas respostas, um equilíbrio entre as opções. Nenhuma opção se destacou significativamente.

Pela pesquisa buscou-se identificar, sob o ponto de vista do entrevistado, em que momento da ação se configuraria o sucesso do resultado; então, 6,7% afirmaram que o sucesso se dá pelo planejamento, 6,7% também afirmam que o sucesso decorre da execução da ação e 92,3% afirmaram que o sucesso está no conjunto das ações que envolve um trabalho. Ninguém atribuiu pontuação ao monitoramento, como responsável pelo sucesso da ação, conforme demonstrado na figura 3.

Figura 3 - quanto a atribuir o sucesso do resultado da ação.



Fonte: elaborado pelos autores.

Destaca-se que 96,7% dos pesquisados entendem que para o bom resultado de uma ação se faz necessário a utilização de um bom método de gerenciamento, capaz de proporcionar melhorias no controle de cada etapa e, 3,3% asseguram que o bom resultado não depende de métodos de gerenciamento da ação, pois a experiência e a dedicação é que produzirão os resultados esperados.

Finalizando indagou-se se o uso de uma ferramenta ou método específico contribuiria significativamente para o gerenciamento das ações e o alcance do resultado esperado e satisfatório, mesmo tendo gestores que afirmaram não monitorar o processo ou não ter método específico, 100% dos respondentes afirmaram que sim, pois melhora o controle e ajuda no resultado.

Diante dos dados levantados, deparou-se com aspectos positivos e negativos, dos quais destaca-se, pelo aspecto positivo, a experiência dos servidores para buscar métodos de trabalho que os levem aos resultados esperados e como aspecto negativo, destaca-se a ausência de uma articulação voltada ao envolvimento dos servidores na adoção ou construção de um método que os levem ao resultado esperado. Para este diagnóstico sugere-se a adoção de medidas capaz de envolver a equipe em prol dos resultados esperados a partir de sugestões apresentadas pela própria equipe como pela gerencia de Gestão de Pessoas.

Há algumas ferramentas oficiais de governo disponibilizadas para o trabalho, porém, o monitoramento por exemplo retorna à unidade como feedback meses depois, não sendo possível realizar as correções em tempo hábil, gerando assim uma necessidade de adoção de outro método sem barreiras temporais. A demora no feedback é um outro desafio a ser enfrentado

pela gestão pública que foi diagnosticado pela presente pesquisa e que requer estudos específicos e propostas assertivas

5 CONCLUSÃO

A partir dos resultados obtidos na coleta de dados e fazendo um paralelo com as etapas do ciclo PDCA, quanto ao planejamento observa-se um aspecto que pode ser considerado temerário, pois, mais da metade dos gestores, muito embora conheçam ferramentas específicas de planejamento e gerenciamento de ações, não as utiliza, preferem as práticas próprias, a partir de suas experiências profissionais, porém, a pesquisa identificou que isso tem levado a despadronização de procedimentos gerenciais, principalmente no repasse do conhecimento aos outros agentes públicos o que pode gerar descontinuidade de ações, concentração de método ou trabalho, perda de cultura e história organizacional.

Quanto a execução da ação, um aspecto positivo é que 81,5% dos gestores realizam o alinhamento com as equipes antes de iniciar as tarefas, mesmo que tenham participado do planejamento, o que dará maior segurança na realização do trabalho e possibilidade de maior acerto. Este fato demonstra que há bom ambiente de diálogo dentro das equipes e, isso ajuda em uma possível inserção de um novo método já que todos concordaram que um método específico como o PDCA pode em muito melhorar todo o processo e seu resultado.

Em relação ao monitoramento das ações planejadas, metade dos gestores entrevistados monitoram com uso de ferramentas específicas, e a outra metade, ou monitora precariamente sem uso de ferramental adequado ou não monitora, mas juntando as partes que monitoram, há quase 90% de servidores que de alguma forma monitoram suas tarefas, outro aspecto positivo para uma possível adoção do PDCA.

Quando se refere ao ajuste da ação, um aspecto muito positivo, foi que a grande maioria realiza os ajustes no transcurso da ação, o que preserva o fluxo e a qualidade do trabalho que terá impacto direto na qualidade do resultado e do processo, outro aspecto favorável ao PDCA.

Diante dos resultados da pesquisa, conclui-se que, mesmo o ciclo PDCA sendo uma ferramenta consolidada no ambiente organizacional, para o setor público ainda é um desafio, mas perfeitamente possível, pois na amostra pesquisada, a base para a aplicação do PDCA está pronta, sendo necessário os gestores maiores liderarem o processo de adoção da ferramenta.

Uma outra constatação possível à pesquisa, foi que ao comparar as respostas de maior percentual, percebe-se que mesmo que intuitivamente, as etapas do PDCA são utilizadas, o que demonstra ambiente favorável e receptivo ao uso desta ferramenta no ambiente do setor público para que tenhamos ganho de qualidade na realização das políticas públicas a partir do planejamento formal gerando bons resultados a sociedade.

Desta forma, conclui-se que a SEAGRI é receptiva ao uso do método PCDA, tendo ambiente favorável à sua implantação, podendo ainda adotá-lo complementarmente aos outros métodos oficiais legais anteriormente estabelecidos.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Nilton de Aquino. *et al.* **Planejamento governamental para municípios. Plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual.** São Paulo: Atlas, 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária**. Sistema Nacional de Cadastro Rural: Índices básicos de 2013 (p. 20). Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/estrutura-fundiaria/regularizacao-fundiaria/indices-cadastrais/indices_basicos_2013_por_municipio.pdf Acesso em: 28 jun. 2018.

BRASIL. **Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006**, estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF 25 de julho de 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm. Acesso em 11 dezembro de 2018.

CUNHA, Armando e REZENDE, Fernando. Cap. 3: **Orçamento e desenvolvimento**. Desenvolvimento e construção nacional: políticas públicas. Org. Bianor Scelza Cavalcenti, Marco Aurélio Ruediger e Rogério Sobreira. Rio de Janeiro: FGV, 2005. (57p)

DALL'OLIO, Leandro Luis dos Santos & CERÁVOLO, Marcus Augusto Gomes. **O ciclo PDCA e o planejamento na administração pública**. Publicado em dez 2016. Disponível em <https://jus.com.br/artigos/54339/o-ciclo-pdca-e-o-planejamento-na-administracao-publica>. Acessado em 13 dez 2018.

DEMING, W. Edwards. **Qualidade: a revolução na administração**. Rio de Janeiro, Marques-Saraiva, 1990.

DE PAULA, C. H.; SILVA, W. C. EMMENDOERFER, M. L.; ABRANTES, L. A. Dilema Orçamentário: A Busca pela Estabilidade no Contexto de Retração. Casos para Ensino, **Revista de Administração Contemporânea**. 22 (6), Nov-Dec, 2018.

FERREIRA, F. G. B. de C.; OLIVEIRA, C. L. O orçamento público no Estado constitucional democrático e a deficiência crônica na gestão das finanças públicas no Brasil. Sequência: **Estudos Jurídicos e Políticos**, v. 38, n. 76, p. 183, 20. Set. 2017.

GU, S., ZHANG, A., HUO, G. *et al.* Application of PDCA cycle management for postgraduate medical students during the COVID-19 pandemic. **BMC Med Educ** 21, 308, 2021. <https://doi-org.ez134.periodicos.capes.gov.br/10.1186/s12909-021-02740-6>.

JANKA, T., KOSIERADZKA, A. *The new approach to the strategic project management in the polish public administration*. **Foundations of Management**, Vol. 11, Issue 1 – January, 2019.

LEE, C.Y.; CHANG, W.J. *A study on the influencing factors of river governance effectiveness in the metropolitan area: a case study on the Dali River Basin in Taiwan*. **Water Policy** 24 (9): 1434–1449, 2022.

LOPES, B. C.; ALVES, J. P. Ciclo PDCA aplicado na indústria do pescado. **Brazilian Journal of Animal and Environmental Research**, v. 3, n. 3, p. 1370– 1379, 2020.

MELLO, J.; RIBEIRO, A. C.; MARQUES, D. Visões do Estado sobre as Mulheres e o Plano Plurianual (PPA) 2016-2019. **Boletim de Análise Político-Institucional**. n. 28, abr., 2021.

PALUDO, A. **Orçamento público, AFO e LRF: teoria e questões**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

PERELLES, P.; OLIVEIRA, A.G.; VICENTIN, I. C.; DUENHAS, R. A. A participação do poder legislativo no planejamento público municipal: análise das propostas de emendas parlamentares às leis orçamentárias de Curitiba **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v.22, e202036pt, 2020.

QUIROZ MEJÍA, J. R., *El nivel de la gestión de la Municipalidad Provincial de Chota: Una metodología para gobiernos locales*. **Industrial Data**, vol. 25, núm. 1, Enero-Junio, pp. 79-102, 2022.

RONDÔNIA. **Relatório de Avaliação do PPA 2017**. Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPOG. <http://www.sepog.ro.gov.br/Uploads/Arquivos/PDF/GESTAOeAVALIACAO/RELAT%C3%93RIO%20DE%20AVALIA%C3%87%C3%83O%202017.pdf> Acessado em 11 dez 2018.

RONDÔNIA **Lei Complementar nº 468, de 21 de julho de 2008**. Cap. II, art. 3º. Cria, no âmbito do Poder Executivo Estadual, a Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Regularização Fundiária – SEAGRI e dá outras providências. Disponível em: <http://ditel.casacivil.ro.gov.br/cotel/Livros/Files/LC468.pdf> Acesso em: 29 Jun. 2018.

RONDÔNIA **Lei Complementar nº 827, de 17 de julho de 2015**. Dispõe sobre a estruturação organizacional e o funcionamento da Administração Pública Estadual, extingue, incorpora órgãos do Poder Executivo Estadual e dá outras providências. Sec. IX, art. 87. Estabelece a competência de atuação da Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Regularização Fundiária – SEAGRI e dá outras providências. Disponível em: <http://ditel.casacivil.ro.gov.br/COTEL/Livros/Files/LC827.pdf>

RONDÔNIA **Lei Complementar nº 965, de 20 de dezembro de 2017**. Dispõe sobre a organização e estrutura do Poder Executivo do Estado de Rondônia e dá outras providências. Cap. XI, art. 165. Estabelece a vinculação da EMATER-RO e IDARON à Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Regularização Fundiária – SEAGRI e dá outras providências. Disponível em: <http://ditel.casacivil.ro.gov.br/COTEL/Livros/Files/LC965.pdf>

RONDÔNIA. **Lei n. 3.647, de 6 de novembro de 2015 - PPA 2016-2019. Alterada pela Lei 3693, de 22 de dezembro de 2015**. Estabelece o Plano Plurianual do Governo do Estado de Rondônia e seus anexos. http://www.sepog.ro.gov.br/Uploads/Arquivos/PDF/PPA/2016/Doe%20_%2022_12_2015%20%20%20%20SUPLEMENTO.pdf Acesso em 11 de dezembro de 2018.

RONDÔNIA. Secretaria de Estado da Agricultura – SEAGRI. **O agronegócio em Rondônia: um panorama atual**. [Projeção Visual]. 33 Dispositivos: color. Porto Velho: SEAGRI, 2018.

RONDÔNIA. Agência de Defesa Sanitária Agrossilvopastorial do Estado de Rondônia. Sistema de Informação da IDARON – SISIDARON. **Número de propriedades rurais cadastradas**. Porto Velho, RO. Maio/2018.

Rondônia SEPOG Rondônia - Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão SEPOG/ODR/**Painel Orçamentário**/Despesa Geral (Executivo), 2023. Disponível em: <https://observatorio.sepog.ro.gov.br/painelqdd>. Acessado em:09/03/2023.

SILVA, E.S. **Aplicação de ferramentas da qualidade para melhoria de processos**: uma revisão sistemática da literatura. Monografia (Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Alagoas. Curso de Engenharia de Produção. Delmiro Gouveia, 2022.

VANZELA, R. O orçamento governamental: um debate por meio de levantamentos teóricos sobre os mecanismos de freios/travas da evolução das despesas obrigatórias. **DIVERSITÀ - Revista Multidisciplinar**, Volume 07, nº 1, 2021.