



25 a 28
setembro
2024
Campus Central UEPG
Ponta Grossa | PR

Explorando as Interseções das Inteligências
Artificiais na Sociedade Atual

Realização:



Apoio:



COMTURPG
CONSELHO MUNICIPAL DE TURISMO DE PONTA GROSSA



PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NO SETOR PÚBLICO: ANÁLISE DOS SEUS EFEITOS NA *PERFORMANCE* DOS GOVERNOS LOCAIS

STRATEGIC PLANNING IN THE PUBLIC SECTOR: ANALYZING ITS EFFECTS ON LOCAL GOVERNMENT PERFORMANCE

ÁREA TEMÁTICA: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Juliano Milton Kruger

Universidade do Estado do Amazonas (UEA) – jmkruger@uea.edu.br
Instituto Federal de Educação do Amazonas – *Campus* Manaus Zona Leste (IFAM/CMZL) –
juliano.kruger@ifam.edu.br
Brasil

Resumo

Este estudo investiga os impactos do planejamento estratégico, dos tipos estratégicos e do envolvimento de *stakeholders* na *performance* dos governos locais brasileiros. Utilizando uma amostra de 286 municípios, a pesquisa emprega uma análise de regressão múltipla para avaliar como essas variáveis influenciam diversas dimensões de desempenho organizacional, incluindo a gestão de objetivos, operações, pessoas, relações externas e desempenho geral. O objetivo principal do estudo é validar empiricamente a relação entre o planejamento estratégico e a *performance* dos governos locais, bem como identificar quais tipos estratégicos são mais eficazes em diferentes contextos. Além disso, busca-se entender o papel do envolvimento de *stakeholders* no processo de planejamento estratégico. A metodologia incluiu a coleta de dados primários através de inquéritos eletrônicos enviados aos gestores municipais, além de dados secundários do Índice de Gestão Municipal (IGM-CFA). As variáveis analisadas foram o Índice de Percepção do Planejamento Estratégico (IPE), tipos estratégicos (defensor, prospectador, reator) e o Índice de Envolvimento de *Stakeholders* (IEST). Os resultados indicam que uma percepção positiva do planejamento estratégico está significativamente associada a melhorias em todas as áreas de desempenho analisadas. Estratégias proativas e inovadoras (prospectadoras) mostraram correlações positivas com o desempenho, enquanto estratégias reativas apresentaram correlações negativas. O envolvimento de *stakeholders* também contribuiu positivamente para a gestão de objetivos, operações e pessoas, embora tenha mostrado uma correlação negativa com a gestão das relações externas.

Palavras-chave: Planejamento Estratégico; *Performance*; Desempenho; Governos Locais; Municípios.

Abstract

This study investigates the impacts of strategic planning, strategic types, and stakeholder involvement on the performance of Brazilian local governments. Using a sample of 286 municipalities, the research employs multiple regression analysis to evaluate how these variables influence various dimensions of organizational performance, including the management of objectives, operations, people, external relations, and overall performance. The primary goal of the study is to empirically validate the relationship between strategic planning and the performance

of local governments, as well as to identify which strategic types are most effective in different contexts. Additionally, it seeks to understand the role of stakeholder involvement in the strategic planning process. The methodology included the collection of primary data through electronic surveys sent to municipal managers, as well as secondary data from the Municipal Management Index (IGM-CFA). The variables analyzed were the Strategic Planning Perception Index (IPE), strategic types (defender, prospector, reactor), and the Stakeholder Involvement Index (IEST). The results indicate that a positive perception of strategic planning is significantly associated with improvements in all areas of performance analyzed. Proactive and innovative strategies (prospectors) showed positive correlations with performance, while reactive strategies showed negative correlations. Stakeholder involvement also contributed positively to the management of objectives, operations, and people, although it showed a negative correlation with the management of external relations.

Keywords: *Strategic Planning; Performance; Local Governments; Municipalities.*

1. INTRODUÇÃO

O planejamento estratégico no setor público é um tema de estudo que carrega consigo desafios notórios. Apesar de sua longa história de uso e análise, há ainda uma escassez de evidências empíricas robustas que documentem suas práticas e efeitos na melhoria do setor público. Estudos conduzidos por Walker & Andrews (2013), por exemplo, indicam que o planejamento estratégico formal e suas técnicas associadas, como *benchmarking*, definição de metas e gestão de desempenho, podem melhorar a *performance* dos governos locais. No entanto, o efeito do conteúdo ou tipo de adoção estratégica – ou seja, a maneira como as organizações públicas se adaptam ao ambiente – na *performance* pública, apresenta resultados moderados.

Contraditoriamente, pesquisas empíricas, como as de Andrews *et al.* (2011), revelam que a gestão estratégica pode não ter efeitos significativos no desempenho dos governos locais. Em seus estudos, realizados no País de Gales, os autores identificaram que a ausência de estratégia era prejudicial à *performance*, mas outros elementos estratégicos, como o conteúdo e a formulação estratégica, mostraram efeitos variáveis sujeitos a contingências ambientais complexas. Esses achados sugerem, inclusive, a necessidade de mais estudos para verificar se tais contingências se manifestam em outros contextos institucionais e organizacionais.

Estudos mais recentes, como o de Pasha *et al.* (2018), em agências de trânsito nos Estados Unidos, demonstram efeitos positivos do planejamento estratégico na *performance*, mas não do conteúdo, tipo estratégico ou da formulação. Elbanna *et al.* (2016) encontraram resultados semelhantes em organizações canadenses. Essas variações nos resultados indicam a falta de um padrão consistente, ressaltando a necessidade de mais investigações sobre as práticas e os efeitos do planejamento estratégico em diferentes contextos, especialmente fora dos Estados Unidos e do Reino Unido.

Bryson *et al.* (2009) argumentam que o planejamento estratégico tornou-se popular devido a tendências de coerção regulatória e pressão de normas profissionais, além de ser uma ferramenta de trabalho crucial para tomadores de decisão, como políticos eleitos e gestores. O planejamento estratégico possibilita que os decisores determinem o que suas organizações devem fazer, como e porquê, fornecendo conhecimentos úteis. Entretanto, questões sobre sua eficácia e aplicabilidade ainda permanecem abertas.

Poister *et al.* (2010) conduziram um estudo quantitativo abrangente sobre o processo de planejamento estratégico e seus resultados, enquanto Bryson *et al.* (2010) propuseram recomendações para investigações futuras, destacando a necessidade de mais estudos sobre a extensão e a eficácia do planejamento estratégico na prática.

O presente estudo foca nos efeitos do planejamento estratégico em governos locais no Brasil, um contexto pouco explorado na literatura sobre gestão pública. Os governos locais desempenham um papel crucial na administração de recursos públicos e na prestação de serviços essenciais. A legislação brasileira exige que os municípios elaborem planos plurianuais, leis de diretrizes e leis orçamentárias, proporcionando certa com foco legalista e orçamentário e quase nenhum no planejamento estratégico.

Esta investigação propõe identificar os efeitos do planejamento e da gestão estratégicos na *performance* dos governos locais brasileiros, respondendo à questão: quais são os efeitos da adoção do planejamento estratégico na *performance* dos governos locais brasileiros? Além disso, busca-se contribuir para o entendimento do impacto do conteúdo estratégico e do envolvimento de *stakeholders* na *performance* do setor público local, incorporando fatores ambientais, políticos e administrativos específicos do contexto brasileiro.

Para isso, foi adaptado um instrumento de investigação utilizado por Poister & Streib (2005) nos Estados Unidos e questões sobre o conteúdo estratégico de Andrews *et al.* (2006) no Reino Unido. A *performance* das organizações do setor público foi avaliada considerando serviços e benefícios à população, com dados de eficácia e eficiência complementados por indicadores objetivos como o Índice de Governança Municipal (IGM) do Conselho Federal de Administração (CFA, 2020).

A proposta está organizada em nove seções: a presente introdução, que contextualiza o tema, delimita e justifica a escolha, bem como define a questão, o objeto e o objetivo da investigação; a segunda, terceira, quarta e quinta seções, que tratam da revisão de literatura sobre o planejamento estratégico no setor público, o desempenho [*performance*] nesse setor, a relação entre planejamento estratégico e *performance*, e as dimensões de análise do planejamento público, com a definição das hipóteses do estudo; a sexta seção apresenta os procedimentos metodológicos da pesquisa; a sétima seção discute, à luz da literatura, os dados a partir de análises estatísticas; a oitava seção apresenta as considerações finais; e, por último, as referências bibliográficas utilizadas.

2. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NO SETOR PÚBLICO

O planejamento estratégico é uma prática que visa manter um equilíbrio favorável entre uma organização e seu ambiente a longo prazo (Eadie, 2000). Este processo sistemático é utilizado para coletar informações sobre o quadro geral organizacional e traduzi-las em metas, objetivos e ações específicas, combinando pensamento futurista e análise objetiva e subjetiva de prioridades (Osborne & Gaebler, 1992).

Segundo Bryson (2011), o planejamento estratégico se desenvolve em três estágios fundamentais: clarificação da posição atual (A), definição da visão e objetivos organizacionais (B) e formulação e implementação da estratégia (C). Este processo tem evoluído ao longo dos anos, com contribuições significativas de autores como Nutt & Backoff (1992) e Koteen (1989), que destacam a importância de clarificar missão e valores, desenvolver uma visão de futuro, analisar ameaças e oportunidades e desenvolver metas e objetivos estratégicos.

No entanto, a colocação dos planos em ação é frequentemente onde o processo encontra desafios, pois a resistência dos colaboradores e as falhas na vinculação das estratégias com outros processos decisórios podem comprometer a eficácia do planejamento estratégico (Franklin, 2000; Donald *et al.*, 2001). Mintzberg (1994) critica a dissociação entre as atividades de planejamento e as metas de desempenho, ressaltando a necessidade de uma gestão estratégica que coordene todas as unidades organizacionais (Koteen, 1989).

As abordagens de processo mais abrangentes, como o Modelo de Política de Harvard, influenciaram significativamente o planejamento estratégico no setor público, adaptando conceitos de análise SWOT e desenvolvimento de estratégias para contextos governamentais (Andrews, 1980; Bower *et al.*, 1991). Contudo, a aplicação prática desses modelos requer ajustes para incluir uma gama mais ampla de partes interessadas e abordar a natureza política e colaborativa das decisões públicas (Nutt & Backoff, 1992; Bryson, 2011).

O incrementalismo lógico, proposto por Quinn (1980), integra a formulação e implementação da estratégia, destacando a importância de decisões incrementais que podem resultar em mudanças significativas ao longo do tempo. Esta abordagem é aplicável a organizações públicas

desde que haja objetivos estratégicos claros e um processo contínuo de avaliação e ajuste das estratégias (Poister *et al.*, 2013).

A gestão de *stakeholders*, conforme Freeman (2010), enfatiza a importância de atender às necessidades de diversos grupos interessados para a eficácia da estratégia. No setor público, essa abordagem é vital devido à obrigatoriedade de participação cidadã e a necessidade de equilibrar múltiplas reivindicações (Gomes *et al.*, 2010; Walker *et al.*, 2010).

Sistemas de gestão estratégica coordenam decisões importantes em todos os níveis e funções dentro das organizações, integrando o planejamento estratégico com outros processos críticos como a gestão de desempenho e a alocação de recursos (Poister & Streib, 1999). Essas abordagens buscam harmonizar as várias dimensões da estratégia organizacional, embora possam enfrentar desafios relacionados ao excesso de formalismo e controle (Mintzberg *et al.*, 2009).

O planejamento estratégico no setor público também é influenciado por abordagens parciais de processo, como negociações estratégicas e gestão de questões estratégicas. Estas abordagens reconhecem a natureza política e colaborativa das decisões públicas, focando na resolução de problemas específicos através de processos de negociação e gestão contínua de questões emergentes (Pettigrew, 2014).

As abordagens de conteúdo estratégico, como as de portfólio e análise competitiva, fornecem uma estrutura para determinar o que deve ser incluído nos planos estratégicos e como devem ser desenvolvidos, ajudando as organizações a gerenciar seus recursos de forma estratégica (Vining, 2011). Essas abordagens são adaptáveis ao setor público, onde a análise das condições internas e externas é essencial para a definição de estratégias eficazes.

A eficácia do planejamento estratégico no setor público depende de como ele é definido e estudado. Estudos de variância e de processo oferecem perspectivas complementares, destacando a importância de entender o planejamento estratégico como uma prática complexa que envolve múltiplos atores e interações (Bryson *et al.*, 2009). A integração do planejamento estratégico com outras práticas de gestão, como orçamento e gestão de desempenho, é crucial para melhorar a *performance* organizacional (Poister, 2010).

Em suma, o planejamento estratégico no setor público é uma prática multifacetada que requer uma abordagem integrada e adaptativa, considerando as especificidades do contexto organizacional e as necessidades das partes interessadas. Estudos devem continuar a explorar as ligações entre planejamento estratégico e *performance*, bem como desenvolver metodologias para avaliar a eficácia das estratégias implementadas (Bryson & Edwards, 2017).

3. PERFORMANCE NO SETOR PÚBLICO

A avaliação da *performance* no setor público tem sido uma área de grande interesse acadêmico, focando-se em diversas dimensões e métodos de medição (Boyne, 2002; Selden & Sowa, 2004). A complexidade das medidas de desempenho organizacional é evidenciada pela variedade de partes interessadas envolvidas e pelos diferentes tipos e fontes de dados utilizados (Walker *et al.*, 2010). Heinrich e Lynn Jr. (2000) destacam que a *performance* é uma construção multidimensional, abrangendo aspectos como economia, eficiência e eficácia, além de outras dimensões adicionais como prestação de contas, probidade e respeito aos direitos humanos (Walker *et al.*, 2010).

Os ambientes externos das organizações públicas são particularmente complexos, influenciando significativamente o desempenho devido ao papel das partes interessadas, que incluem autoridades políticas, outras organizações públicas e privadas, usuários de serviços e cidadãos (Thompson *et al.*, 2017). Essas partes interessadas têm diferentes prioridades e interesses, influenciando as funções de produção de serviços do setor público e a priorização de diferentes resultados de desempenho (Moynihan, 2008; van Dooren & van de Walle, 2016).

As medidas de desempenho podem ser extraídas de percepções das partes interessadas ou de fontes de arquivo, cada uma com suas vantagens e limitações (Selden & Sowa, 2004). Medidas perceptivas cobrem uma ampla gama de dimensões não econômicas, como capacidade de resposta, mas são vulneráveis a problemas de viés de métodos (Jakobsen & Jensen, 2015). Medidas de arquivo são consideradas mais robustas, mas podem apresentar problemas de validade, pois são socialmente construídas e passíveis de manipulação (Walker & Andrews, 2015).

Para uma avaliação abrangente da performance organizacional, é ideal combinar diferentes dimensões de desempenho com dados de percepções e documentos coletados de partes interessadas internas e externas (Andersen *et al.*, 2016). No entanto, na prática, os estudos geralmente se concentram em um número limitado de dimensões, como eficiência, eficácia e equidade, devido às restrições de disponibilidade de dados (Boyne, 2002).

A medição da *performance* no setor público tem recebido muita atenção, especialmente em contextos europeus e norte-americanos, mas há uma carência de estudos em países em desenvolvimento (van Helden *et al.*, 2006). A definição e operacionalização de indicadores de desempenho nesses países, bem como a forma como as informações de desempenho são utilizadas, são áreas que necessitam de mais investigação.

Boas medidas de desempenho no setor público devem incluir produtividade, qualidade, inovação, reputação, cumprimento de metas, eficiência operacional e moral do pessoal (Verbeeten, 2008). Essas dimensões são essenciais para alcançar uma boa governança, que é caracterizada por capacidade de resposta, prestação de contas, transparência, combate à corrupção e participação (Agere, 2000).

Sistemas de medição de desempenho desempenham diferentes papéis nas organizações, envolvendo planejamento operacional, avaliação de desempenho, comunicação de metas, formação de estratégia, monitoramento, foco de atenção, tomada de decisão estratégica e legitimação (Naranjo-Gil & Hartmann, 2007; Hansen & van der Stede, 2004; Henri, 2006). A distinção entre os papéis facilitador e influenciador da decisão é crucial para entender como esses sistemas são utilizados nas organizações (Ahrens & Chapman, 2004; Sprinkle, 2003).

O uso orientado a incentivos do sistema de medição de desempenho é enfatizado pela *New Public Management* (NPM), que vê esses sistemas como ferramentas para definição de metas, provisão de incentivos e recompensas (Newberry & Pallot, 2004). O uso operacional, por outro lado, envolve planejamento operacional, monitoramento de processos e fornecimento de informações (Hansen & van der Stede, 2004).

O uso exploratório do sistema de medição de desempenho está associado à formação de estratégia e comunicação de objetivos, ajudando a identificar áreas que necessitam de atenção política ou gerencial e promovendo a busca por novas abordagens de políticas (Speklé, 2001; Simons, 1990). Este uso é essencial para desenvolver um quadro de referência compartilhado sobre o que constitui desempenho satisfatório (Mundy, 2010).

A contratibilidade dos sistemas de medição de desempenho refere-se à capacidade de definir objetivos claros, medir desempenho de forma não distorcida e controlar a função de produção (Baker, 2002). Esses sistemas devem fornecer incentivos que alinhem o comportamento gerencial com os objetivos organizacionais, evitando métricas ruidosas que possam distorcer a avaliação de desempenho (Roberts, 2007).

Favoreu *et al.* (2015) apresentam um quadro analítico para modelos de gestão de desempenho, adaptado ao contexto local, que inclui planejamento, operacionalização, *accountability* e avaliação de políticas públicas. Esses modelos variam desde a *performance* administrativa, que é limitada a atores administrativos internos, até a governança, que envolve uma ampla gama de *stakeholders* e promove uma abordagem mais democrática (Bouckaert & Halligan, 2008).

Os modelos de *performance* administrativa e gerencial são limitados aos atores internos, enquanto os modelos de gestão de *performance* e governança abrem-se para a inclusão de *stakeholders* mais amplos, como usuários e cidadãos (Favoreu *et al.*, 2015). A evolução desses modelos reflete uma maior integração e participação de diferentes atores na avaliação e melhoria da *performance* organizacional.

A avaliação da *performance* no setor público deve, portanto, considerar uma abordagem integrada que combine diferentes dimensões e tipos de dados, adaptando-se às necessidades e expectativas das partes interessadas. Estudos devem continuar a explorar as ligações entre medição de desempenho e *performance* organizacional, desenvolvendo metodologias que permitam uma avaliação mais precisa e inclusiva dos resultados no setor público (Bryson *et al.*, 2009).

4. RELAÇÃO ENTRE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E PERFORMANCE NO SETOR PÚBLICO

O desempenho organizacional é um conceito central de pesquisa e prática em gestão pública, amplamente debatido e multidimensional (Andersen *et al.*, 2016; Walker *et al.*, 2010). No cerne desse debate está a ideia de que um foco extremo na eficiência e eficácia pode ser contraproducente para resultados sociais, embora conceituações recentes indiquem que diferentes dimensões de desempenho e diferentes partes interessadas devem ser consideradas (Radin, 2006).

As teorias do Planejamento Estratégico (PE) geralmente se concentram na sua contribuição para a *Performance Organizacional* (PO) geral. A lógica teórica subjacente a essa relação está de acordo com o modelo de política de Harvard (Andrews, 1980), a teoria do planejamento racional-sinótico (Dror, 2017) e a teoria do estabelecimento de metas (Locke & Latham, 2002).

O modelo de política de Harvard argumenta que o sucesso organizacional depende da extensão do ajuste entre a organização e seu ambiente, usando ferramentas como a análise SWOT (Andrews, 1980). Embora este conceito tenha se originado na estratégia corporativa, sua importância também é reconhecida por estudiosos de gestão pública (Vinzant & Vinzant, 1996).

A teoria do planejamento racional-sinótico propõe que uma abordagem sistemática, racional e analítica para a tomada de decisões gera resultados positivos, o que é apoiado por estudiosos de organizações públicas e privadas (Elbanna, 2008; Walker *et al.*, 2010). O PE, portanto, oferece essa abordagem sistemática para auxiliar a tomada de decisões estratégicas (Bryson, 2011).

A teoria do estabelecimento de metas sugere que as organizações com metas claras têm melhor desempenho, pois as metas garantem que atividades e recursos sejam focados em questões centrais, tornando claras as prioridades organizacionais (Locke & Latham, 2002; Jung & Lee, 2013).

Contrapondo essas teorias, o incrementalismo lógico argumenta que o PE pode ser excessivamente racional e inflexível, defendendo métodos mais contínuos e flexíveis de formulação de estratégias que permitem o surgimento de estratégias não planejadas (Mintzberg, 1978; Quinn, 1980). A teoria da complexidade também critica o PE por sua aplicabilidade limitada em organizações complexas e dinâmicas (Bovaird, 2008).

Estudos recentes tentaram elucidar as condições sob as quais o PE pode impactar a PO de maneira mais eficaz. George *et al.* (2019) identificaram três condições específicas: a conceituação e operacionalização do PE, o contexto em que o PE é praticado e o desenho de pesquisa utilizado nos estudos. Estes moderadores ajudam a avaliar a realidade contextual da administração pública e oferecem teorizações mais precisas sobre o PE.

A formalidade do PE, que envolve seguir uma abordagem sistemática para a formulação de estratégias, é um aspecto crucial. No entanto, além da formalidade, a participação de *stakeholders* e a abrangência do processo de PE são igualmente importantes (George *et al.*, 2016; Poister *et al.*, 2013). A teoria da integração de partes interessadas sugere que a

participação de uma ampla gama de *stakeholders* resulta em um PE mais eficaz (Hendrick, 2003; Elbanna, 2008).

A abrangência do PE, indicando a capacidade de raciocínio estratégico de uma organização, é outra característica essencial, pois um processo abrangente de reflexão e consideração ajuda a aumentar o impacto do PE na PO (Hendrick, 2003; Papke-Shields & Boyer-Wright, 2017).

A *performance* organizacional não é unidimensional, incluindo eficiência, eficácia, desempenho financeiro e outros aspectos relacionados à governança, como resultados sociais e capacidade de resposta aos usuários (Andersen *et al.*, 2016; Walker *et al.*, 2010). Estudos recentes destacam a necessidade de considerar várias dimensões de desempenho impactadas por variáveis de gerenciamento, organização e ambiente (Fisk, 2010; Walker & Andrews, 2015).

Diferenças entre organizações públicas e privadas também afetam a relação entre PE e PO. Boyne (2002) constatou que organizações públicas são mais burocráticas, dificultando a implementação do PE devido ao baixo comprometimento dos gestores. Por outro lado, Mazzucato (2013) sugere que o impacto do PE na PO pode ser semelhante em ambos os setores, desafiando estereótipos sobre as diferenças entre setores público e privado.

5. DIMENSÕES DE ANÁLISE DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NO SETOR PÚBLICO

O impacto do planejamento estratégico na *performance* organizacional tem sido amplamente debatido. Boyne (2010) argumenta que a simples produção de planos estratégicos pode conduzir a resultados modestos. Fatores como a integração do planejamento estratégico com outros processos de gestão, o tipo estratégico adotado e o envolvimento dos *stakeholders* são determinantes para maximizar os efeitos positivos na *performance* (Poister & Streib, 2005; Boyne & Walker, 2004; Bryson, 2011). Estudos nos Estados Unidos demonstram que a integração do planejamento estratégico com a orçamentação e a gestão de desempenho pode melhorar a percepção dos gestores municipais sobre os efeitos do planejamento estratégico (Poister & Streib, 2005).

Jimenez (2013) identificou efeitos positivos do planejamento estratégico em melhorias fiscais e de saúde durante a grande recessão, embora não tenha encontrado efeitos nos déficits reais. Outro estudo com empresas públicas de transporte nos Estados Unidos encontrou efeitos positivos na eficácia dos serviços e na produtividade do sistema, mas não na eficiência operacional ou em medidas de custo (Poister *et al.*, 2013).

Poister & Streib (2005) destacam benefícios adicionais do planejamento estratégico, como foco em *stakeholders* e líderes políticos, melhoria da comunicação e do processo decisório, desenvolvimento profissional dos funcionários e desempenho organizacional. Outros autores concordam que o planejamento estratégico pode melhorar a gestão, a decisão, a participação de *stakeholders* e o desempenho organizacional (Edwards, 2012; Boyne, 2001). Assim, a primeira hipótese deste estudo se configura como sendo:

H₁: o planejamento estratégico produz efeitos positivos na *performance* de algumas medidas administrativas locais.

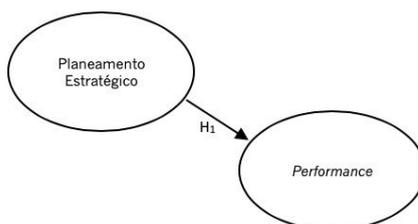


Figura 1 – Hipótese 1

O conteúdo estratégico refere-se às ações e objetivos selecionados para atingir metas organizacionais (Hart, 1992).

A teoria de Miles & Snow (2003), revisada por Boyne & Walker (2004), classifica as organizações em defensoras, prospectoras, analíticas e reatoras, com base em como elas se adaptam ao ambiente. As organizações defensoras focam em controle e eficiência técnica, enquanto as prospectoras são empreendedoras e buscam continuamente novas oportunidades. As analíticas combinam características de defensoras e prospectoras, e as reatoras respondem apenas quando forçadas por pressões externas (Boyne & Walker, 2004).

Pesquisas empíricas relacionam os tipos estratégicos com a *performance* de organizações locais, sugerindo que uma combinação de estratégias defensoras e prospectoras pode melhorar a *performance* (Walker, 2013). Estudos indicam que as organizações prospectoras tendem a ter melhor desempenho, enquanto as reatoras apresentam resultados negativos (Andrews *et al.*, 2009; Pleshko *et al.*, 2014). Portanto, a segunda hipótese e hipóteses derivadas deste estudo são:

H₂: O tipo estratégico adotado impacta a *performance* dos governos locais.

H_{2a}: A adoção de um tipo estratégico “defensor” produz efeitos positivos na *performance* dos governos locais.

H_{2b}: A adoção de um tipo estratégico “prospetor” produz efeitos positivos na *performance* dos governos locais.

H_{2c}: A adoção de um tipo estratégico “reator” produz efeitos negativos na *performance* dos governos locais.

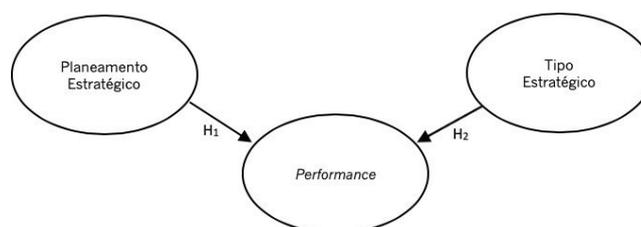


Figura 2 – Hipótese 2

O envolvimento de *stakeholders* no planejamento estratégico também é crucial para a eficácia das organizações públicas. Bryson (2011) e Gomes & Gomes (2008) destacam a importância de reconhecer e compreender as expectativas dos *stakeholders* para fornecer serviços eficazes e responsivos. Martin (2018) argumenta que o envolvimento de *stakeholders* pode melhorar a qualidade do desenvolvimento de políticas ao aproveitar diferentes ideias e perspectivas.

A falta de compromisso significativo dos cidadãos e outros atores nos processos decisórios públicos é um desafio para as organizações públicas (Stern & Fineberg, 1996). É essencial encontrar formas de envolver aqueles que podem contribuir para a tomada de decisões e ações públicas, especialmente em tempos de recursos financeiros limitados.

O envolvimento de *stakeholders* tem sido estudado em diversos contextos, incluindo gestão de desempenho (Bovaird & Halachmi, 2001; Lawton *et al.*, 2000), gestão estratégica (Moore, 1995) e prestação de serviços (Bryson *et al.*, 2002, 2007). No entanto, a identificação de formas ideais para desenvolver a combinação necessária de *stakeholders* para alcançar resultados bem-sucedidos ainda é limitada (Thomson & Bebbington, 2005).

O valor do envolvimento de *stakeholders* tornou-se mais evidente para as organizações públicas, que buscam criar diálogo com a comunidade e interesses empresariais para reformar políticas e melhorar a prestação de serviços. As abordagens participativas, como redes de políticas e participação pública, têm evoluído para incluir *stakeholders* de forma mais estratégica nos processos de tomada de decisão (Rowe & Frewer, 2000).

A participação pública envolve consultar e envolver membros do público nas atividades de definição de agenda, tomada de decisão, formulação de políticas e implementação (Rowe & Frewer, 2000). Harrison & Mort (1998) argumentam que a inclusão em processos políticos pode ser abordada de forma normativa ou instrumental. Abordagens normativas buscam benefícios

para os cidadãos, enquanto as instrumentais focam nos custos, benefícios e resultados das iniciativas de participação pública.

O envolvimento de *stakeholders* apresenta evidências teóricas de melhoria no planejamento estratégico, embora medir e estabelecer tal envolvimento não seja tarefa simples. Estudos mostram que o envolvimento de cidadãos e empresas pode melhorar a qualidade da tomada de decisão (Mulgan, 2010), enquanto o envolvimento de políticos e gestores de topo pode aumentar o compromisso com a estratégia (Moore, 1995). No entanto, pode haver um *trade-off* entre a participação dos *stakeholders* e a legitimidade e eficácia dos resultados, dependendo do tamanho e capacidade do sistema (Dahl & Tufte, 1973). A partir do exposto delineou-se a terceira hipótese:

H₃: O envolvimento de *stakeholders* no planejamento estratégico produz efeitos positivos na *performance* dos governos locais.

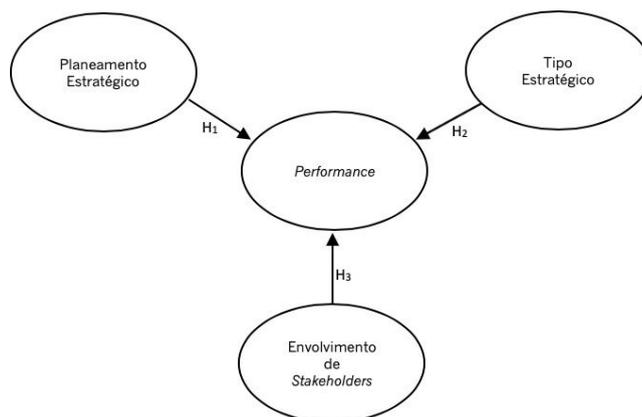


Figura 3 – Hipótese 3

Portanto, testar a H₃ é essencial para validar empiricamente as suposições teóricas sobre o impacto do envolvimento de *stakeholders* na *performance* dos governos locais.

6. METODOLOGIA

O estudo adota um design não-experimental com análise transversal (cross-sectional), utilizando dados primários e secundários para testar as hipóteses formuladas. De acordo com Hox e Boeije (2005), foram empregados dados primários coletados por meio de inquérito por questionário e dados secundários do Índice de Gestão (ou Governança) Municipal do Conselho Federal de Administração (IGM-CFA) para o período de 2020. Conforme Kruger (2023) o estudo é caracterizado como abordagem mista, de caráter exploratório-explicativo, buscando entender a relação entre planejamento estratégico e *performance* nos municípios brasileiros.

Os dados foram coletados de 5.570 municípios brasileiros através de um inquérito eletrônico enviado por correio eletrônico aos gestores municipais. A amostragem foi probabilística, com uma amostra mínima de 236 municípios, calculada considerando uma margem de erro de 5 pontos percentuais e um grau de confiabilidade de 95%, conforme dados do IBGE (2020). O inquérito replicou modelos validados em estudos anteriores de Poister & Streib (2005) e Andrews *et al.* (2006), adaptados ao contexto brasileiro. Foram recebidas 286 respostas.

A variável dependente do estudo é a *performance* dos governos locais (PGL). As respostas do inquérito foram medidas com escalas de *Likert* de cinco pontos, variando de "discordo totalmente" a "concordo totalmente" combinando diferentes aspectos do desempenho na criação de um índice geral (PGL), a saber: gestão de objetivos (IGOB), operações (IGOP), pessoas (IGPE) e relações externas (IGRE). Foram definidas quatro afirmativas acerca da missão, objetivos e prioridades do governo; três para relações externas; quatro para a gestão e tomada de decisão, cinco para a supervisão funcional e desenvolvimento das pessoas e três sobre a atuação do governo. Essas afirmativas foram direcionadas aos subíndices a partir de uma análise fatorial confirmatória. Utilizou-se, no intuito de reduzir a subjetividade das respostas, a

estrutura do IGM-CFA (CFA, 2020), que abrange dimensões relacionadas às finanças, gestão e desempenho de serviços públicos como medida objetiva. O IGM-CFA é um índice hierárquico que avalia a **governança municipal**, que, neste estudo, foi tratada como sinônimo de produtividade e *performance* pública conforme sugere Di Pietro (2019). O índice foi validado com um *Alfa de Cronbach* de 0,956, indicando alta confiabilidade.

Missão, objetivos e prioridades (N = 286)	Média
1) Somos orientados por um sentido verdadeiro de missão	4,05
2) Focamos na agenda do conselho municipal as questões estratégicas importantes	4,08
3) Os funcionários focam-se nos objetivos organizacionais públicos	4,07
4) Definimos com clareza os programas e projetos prioritários	4,09
Relações externas (N = 286)	Média
1) Mantemos apoio público (opinião pública)	4,19
2) Nos comunicamos com grupos de cidadãos e outras partes interessadas externas	4,18
3) Mantemos redes de apoio intergovernamentais (outras esferas e instâncias de governo)	4,20
Gestão e tomada de decisão (N = 286)	Média
1) Nossas decisões sobre programas, sistemas e recursos são sólidas e assertivas	4,10
2) Selecionamos “onde intervir” e utilizamos ferramentas de avaliação dos programas e projetos	4,19
3) Mantemos uma estrutura organizacional funcional (que funciona)	4,05
4) Implementamos sistemas de gestão eficazes	4,06
Supervisão funcional e desenvolvimento (N = 286)	Média
1) Capacitamos os funcionários para a tomada de decisão e para atendimento ao público	4,15
2) Proporcionamos orientação e controle das atividades dos funcionários	4,04
3) Construímos uma cultura organizacional positiva no governo local	4,10
4) Fomentamos o desenvolvimento da coesão e moral dos funcionários	4,04
5) Proporcionamos oportunidades de treinamento e crescimento para os funcionários	4,09
Atuação (N = 286)	Média
1) Mantemos uma condição financeira saudável do governo local	4,22
2) Prestamos serviços públicos de alta qualidade	3,94
3) Gerimos operações de maneira eficiente (fazemos + com -)	4,20
Alfa de Cronbach	0,956

Tabela 1 – Construção da variável dependente (PGL)

No que diz respeito às variáveis independentes foi construído um Índice de Percepção do Planejamento Estratégico (IPE) com base em 15 itens do inquérito proposto por Poister & Streib (2005) e Andrews *et al.* (2006) que medem a gestão estratégica e o conteúdo estratégico dos municípios, incluindo alocação de recursos, orçamentação, avaliação e monitoramento e desempenho percebido (Tabela 3). O índice foi validado com um *Alfa de Cronbach* de 0,911, indicando alta confiabilidade. Para medir o tipo estratégico (TE), foram incluídos três itens que sondam a inclinação dos municípios para inovar (prospetores), melhorar serviços existentes (defensores) e adaptar-se a pressões externas (reatores) conforme Tabela 2.

Tipo estratégico	Média
1) Focar nas nossas principais áreas de atuação é a parte mais importante da nossa abordagem estratégica (tipo defensor)	4,13
2) Nosso município está na vanguarda de abordagens inovadoras (tipo prospetor)	3,55
3) As pressões de atores externos é que determinam o desenvolvimento local (tipo reator)	1,84
Alfa de Cronbach	***

Tabela 2 – Construção da variável independente (TE)

Esses itens foram baseados na tipologia de Miles & Snow (2003) e medidos também com escalas de *Likert* de cinco pontos.

Alocação de recursos e orçamentação	Média
1) O orçamento anual reflete claramente os objetivos e prioridades estabelecidos no plano estratégico	4,00
2) Novas receitas no orçamento são usadas para atender a metas estratégicas municipais	3,89
3) Os dados de <i>performance</i> vinculados a metas e objetivos estratégicos desempenham um papel importante na determinação de como os recursos são alocados ou distribuídos	3,83
4) As requisições de orçamento enviadas pelos gestores/responsáveis intermediários são baseadas no que consta objetivado no plano estratégico	3,88
Avaliação e monitorização	Média
1) O conselho municipal dá suporte ao governo local na implementação do plano estratégico	4,08
2) Os objetivos estabelecidos para os gestores/responsáveis intermediários são oriundos da estratégia global	4,04
3) As avaliações anuais dos gestores/responsáveis intermediários são baseadas em grande parte no atingimento das metas e objetivos estratégicos	4,13
Desempenho percebido	Média
1) Os dados de desempenho ao longo do tempo são rastreados para determinar se há melhoria no desempenho municipal	4,19
2) As medidas de desempenho são avaliadas em comparação com outros municípios para avaliar a eficácia de iniciativas estratégicas	4,19
3) As medidas de desempenho associadas ao plano estratégico são repassadas ao conselho municipal regularmente	4,16
4) São utilizadas medidas de desempenho para acompanhar os resultados alcançados frente os resultados propostos no plano estratégico	4,20
5) São utilizadas medidas de desempenho para rastrear o tipo estratégico do plano (a forma que a organização se adapta ao ambiente)	4,19
6) É realizado o direcionamento (segmentação) de programas para uma avaliação mais detalhada com base em metas e objetivos do plano estratégico	4,07
7) São relatadas as medidas de desempenho associadas ao plano estratégico ao público em geral regularmente	4,06
Alpha de Cronbach	0,911

Tabela 3 – Construção da variável independente (IPE)

Ainda, foi criado um Índice de Envolvimento de *Stakeholders* (IEST) a partir de seis itens que medem a partir de afirmações o envolvimento das partes interessadas (responsável pelo planejamento local, outros gestores intermediários, conselho municipal, prefeito, funcionários em geral, cidadãos e outras partes interessadas) no planejamento estratégico utilizando também escalas de *Likert* de cinco pontos. O índice foi validado com um *Alfa de Cronbach* de 0,961, indicando alta confiabilidade.

Envolvimento de stakeholders	Média
1) O responsável pela administração/planejamento local esteve/está envolvido de forma central no desenvolvimento de nosso plano estratégico	4,12
2) Outros gestores intermediários têm estado envolvidos de forma central no desenvolvimento do nosso plano estratégico	4,06
3) O conselho municipal tem estado envolvido de forma central no desenvolvimento do nosso plano estratégico	4,08
4) O prefeito/responsável local tem estado envolvido de forma central no desenvolvimento de nosso plano estratégico	4,08
5) Os funcionários em geral têm sido envolvidos no desenvolvimento de nosso plano estratégico	4,05
6) Os cidadãos e outras partes interessadas externas (empresas, organizações, etc.) têm estado envolvidos no desenvolvimento do nosso plano estratégico	4,06
Alpha de Cronbach	0,961

Tabela 4 – Construção da variável independente (IEST)

A análise dos dados foi realizada utilizando técnicas de estatística descritiva, correlação e regressão para testar as hipóteses propostas. Uma análise fatorial confirmatória foi conduzida para verificar a validade de constructo das variáveis dependentes e independentes indicando

pequenos reagrupamentos, confirmando a consistência interna dos índices e subíndices utilizados.

7. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Participaram da pesquisa 286 municípios brasileiros dos mais variados portes. As estatísticas descritivas fornecem uma visão geral da distribuição e consistência das variáveis analisadas no estudo (Tabela 5).

Os coeficientes *Alpha de Cronbach* são todos acima de 0.7, indicando uma consistência interna para as escalas utilizadas. As variáveis apresentam desvio padrão relativamente baixo, indicando que os dados são concentrados em torno da média, com algumas exceções como Y5.IGM, X2.TE.2 e X2.TE.3, que apresentam maior variação.

	N	Média	DP	Min.	Max.	Alpha
<i>Variáveis dependentes</i>						
1 Y.PGL	286	4.35	0.63	1.55	5.28	0.956
2 Y1.IGOB	286	4.12	0.61	1.29	4.86	0.889
3 Y2.IGOP	286	4.10	0.71	1.20	5.00	0.900
4 Y3.IGPE	286	4.07	0.61	1.20	5.00	0.782
5 Y4.IGRE	286	4.19	0.64	1.00	5.00	0.840
6 Y5.IGM	286	5.30	1.08	1.60	7.94	
7 Y6.VARIGM	286	0.06	0.29	-1.20	1.41	
<i>Variáveis independentes</i>						
8 X1.IPE	286	4.06	0.57	1.36	4.79	0.911
9 X2.TE.1	286	4.13	0.73	3.00	5.00	
10 X2.TE.2	286	3.55	1.00	1.00	5.00	
11 X2.TE.3	286	1.84	1.09	1.00	5.00	
12 X3.IEST	286	4.07	0.81	1.17	5.00	0.961

Tabela 5 – Estatísticas descritivas (N = 286)

As médias das variáveis dependentes e independentes estão majoritariamente acima de 4, exceto para X2.TE.2 (3.55) e X2.TE.3 (1.84), sugerindo uma percepção geral positiva do planejamento estratégico e envolvimento de *stakeholders*, mas variabilidade nos tipos estratégicos adotados.

N = 286	PGL	Y1.IGOB	Y2.IGOP	Y3.IGPE	Y4.IGRE	Y5.IGRE	Y6.VARIGM	X1.IPE	X2.TE.1	X2.TE.2	X2.TE.3
Y1.IGOB	.93**										
Y2.IGOP	.89**	.93**									
Y3.IGPE	.93**	.92**	.90**								
Y4.IGRE	.76**	.64**	.54**	.65**							
Y5.IGM	.85**	.66**	.63**	.68**	.56**						
Y6.VARIGM	.29**	.26**	.26**	.25**	.14*	.32**					
X1.IPE	.91**	.85**	.80**	.82**	.66**	.80**	.34**				
X2.TE.1	0,02	0,09	.12*	0,09	.12*	-.18**	0,02	0,10			
X2.TE.2	.64**	.50**	.47**	.52**	.41**	.74**	.26**	.65**	-0,08		
X2.TE.3	-.60**	-.52**	-.50**	-.51**	-.48**	-.56**	-.24**	-.65**	-.31**	-.66**	
X3.IEST	.83**	.90**	.94**	.86**	.42**	.60**	.28**	.77**	0,10	.44**	-.45**

**= A correlação é significativa no nível 0,01; *= A correlação é significativa no nível 0,05.

Tabela 6 – Análise de Correlação (N = 286)

O Índice de Percepção do Planejamento Estratégico (X1.IPE) mostrou correlações significativas e positivas com todas as medidas de *performance* dos governos locais (PGL = .91**). Especificamente, as correlações com IGOB (.85**), IGOP (.80**), IGPE (.82**), IGRE (.66**), IGM (.80**) e VARIGM (.34**) foram todas significativas, indicando que uma maior percepção do planejamento estratégico pode estar associada a melhores desempenhos

organizacionais. Este achado é consistente com a literatura que sugere que a implementação efetiva do planejamento estratégico pode levar a melhorias significativas no desempenho organizacional (Poister & Streib, 2005; Bryson, 2011).

Os diferentes tipos estratégicos mostraram relações distintas com as variáveis de desempenho. O tipo estratégico defensor (X2.TE.1) teve correlações fracas e algumas negativas com as medidas de *performance*, sugerindo que esta abordagem pode não ser a mais eficaz em contextos de governos locais brasileiros. Por outro lado, o tipo estratégico prospector (X2.TE.2) mostrou correlações positivas significativas com todas as medidas de desempenho (PGL = .64**), com correlações notáveis com IGOB (.50**), IGOP (.47**), IGPE (.52**), IGRE (.41**), IGM (.74**) e VARIGM (.26**), indicando que uma postura inovadora e proativa pode ser mais benéfica para os municípios (Miles & Snow, 2003; Boyne & Walker, 2004).

Em contraste, o tipo estratégico reator (X2.TE.3) teve correlações negativas significativas com todas as variáveis de desempenho (PGL = -.60**), como IGOB (-.52**), IGOP (-.50**), IGPE (-.51**), IGRE (-.48**), IGM (-.56**) e VARIGM (-.24**). Estes resultados podem indicar que a falta de uma estratégia clara e a resposta apenas reativa às pressões externas são prejudiciais ao desempenho organizacional (Boyne & Walker, 2004; Andrews *et al.*, 2009).

O Índice de Envolvimento de *Stakeholders* (X3.IEST) mostrou correlações significativas e positivas com todas as variáveis de desempenho (PGL = .83**), como IGOB (.90**), IGOP (.94**), IGPE (.86**), IGRE (.42**), IGM (.60**) e VARIGM (.28**). Estes achados reforçam a importância do envolvimento de *stakeholders* no processo de planejamento estratégico, conforme sugerido por Bryson (2011) e Gomes & Gomes (2008), pois a inclusão de diversas perspectivas pode levar a decisões mais informadas e eficazes.

As correlações entre as variáveis de desempenho Y1 (Índice de Gestão de Objetivos), Y2 (Índice de Gestão de Operações), Y3 (Índice de Gestão de Pessoas), Y4 (Índice de Gestão das Relações Externas), Y5 (Índice de Gestão Municipal) e Y6 (Variação Média do IGM-CFA) demonstram relações significativas entre si. Observou-se que Y1 apresenta uma correlação extremamente forte com Y2 (.93**), Y3 (.92**), Y4 (.64**) e Y5 (.66**), podendo indicar que melhorias na gestão de objetivos estão fortemente associadas a melhorias nas operações, gestão de pessoas, relações externas, na governança e no desempenho geral do município. Similarmente, Y2 também tem correlações elevadas com Y3 (.90**), Y4 (.54**) e Y5 (.63**), reforçando a interdependência entre a gestão operacional e outras áreas de gestão. Y3 mantém fortes correlações com Y4 (.65**) e Y5 (.68**), sugerindo que a gestão eficaz de pessoas contribui substancialmente para a gestão das relações externas e o desempenho municipal. Y4 tem correlações moderadas com Y5 (.56**), e Y5 apresenta uma correlação moderada com Y6 (.32**), indicando que a gestão das relações externas e o desempenho municipal podem ser fatores críticos para a variação positiva no índice geral de governança ao longo do tempo. Esses resultados evidenciam que as diferentes dimensões de gestão nos municípios estão intimamente ligadas, e melhorias em uma área podem influenciar positivamente outras, promovendo uma gestão pública mais eficiente e integrada.

N = 286	PGL	Y1.IGOB	Y2.IGOP	Y3.IGPE	Y4.IGRE	Y5.IGM	Y6.VARIGM
Constante	0,937**	0,738**	0,588**	0,629*	1,426**	1,280*	-0,339
X1.IPE	0,400**	0,275**	0,096*	0,204**	0,633**	0,444**	0,260*
X2.TE.1	-0,043+	0,006	0,028	0,019	0,065	-0,196**	-0,021
X2.TE.2	0,041	-0,049	-0,042	-0,005	-0,137*	0,261**	0,038
X2.TE.3	-0,065*	-0,034	-0,053+	-0,020	-0,125+	-0,054	-0,026
X3.IEST	0,316**	0,583**	0,781**	0,543**	-0,256**	-0,040	0,028
R ² ajustado	0,899	0,872	0,902	0,822	0,490	0,794	0,092
Valor F	181,900	138,244	187,599	94,088	20,438	79,028	3,056

**= Significativo ao nível 0,01; *= Significativo ao nível 0,05; += Significativo ao nível 0,1.

Tabela 7 – Análise de Regressão – reduzida (N = 286)

A análise de regressão múltipla foi realizada para investigar os impactos do planejamento estratégico (X1.IPE), tipos estratégicos (X2.TE) e o envolvimento de *stakeholders* (X3.IEST) na *performance* dos governos locais, utilizando uma amostra de 286 municípios brasileiros. As variáveis de desempenho analisadas foram o Índice de Gestão de Objetivos (Y1.IGOB), Índice de Gestão de Operações (Y2.IGOP), Índice de Gestão de Pessoas (Y3.IGPE), Índice de Gestão das Relações Externas (Y4.IGRE), Índice de Gestão Municipal (Y5.IGM) e a Variação Média do IGM-CFA entre 2017-2020 (Y6.VARIGM). Esta análise confirma ou rejeita as hipóteses previamente formuladas.

Os resultados das regressões mostram que o Índice de Percepção do Planejamento Estratégico (X1.IPE) tem um impacto significativo e positivo em todas as medidas de *performance*. Especificamente, os resultados são significativos com Y1.IGOB (.0275**), Y2.IGOP (.0096*), Y3.IGPE (.0204**), Y4.IGRE (.0633**), Y5.IGM (.0444**) e Y6.VARIGM (.0260*). Esses resultados confirmam a Hipótese 1, indicando que uma percepção positiva do planejamento estratégico está associada a melhores desempenhos nas áreas de gestão de objetivos, operações, pessoas, relações externas e na *performance* geral dos municípios. Este achado está em linha com a literatura que sugere que o planejamento estratégico pode levar a melhorias significativas no desempenho organizacional (Poister & Streib, 2005; Bryson, 2011).

Os tipos estratégicos adotados (X2.TE) mostraram impactos variados na *performance* dos governos locais. O tipo estratégico defensor (X2.TE.1) teve impacto fraco e negativo, com significância em Y5.IGM (-.0196**) e Y6.VARIGM (-.0021), indicando que esta abordagem pode não ser a mais eficaz. Esses resultados rejeitam a Hipótese 2a, que previa efeitos positivos. Em contraste, o tipo estratégico prospector (X2.TE.2) mostrou impactos positivos e significativos com Y5.IGM (.0261**), confirmando em parte a Hipótese 2b de que estratégias inovadoras e proativas são mais benéficas (Miles & Snow, 2003; Boyne & Walker, 2004). Porém, um maior detalhamento desses perfis se faz necessário.

O tipo estratégico reator (X2.TE.3) apresentou impacto negativo e significativo com Y1.IGOB (-.0065*), Y2.IGOP (-.0053+), Y4.IGRE (-.0125+), confirmando a Hipótese 2c, que previa tais impactos negativos. Esses resultados sugerem que a falta de uma estratégia clara e uma resposta apenas reativa às pressões externas são prejudiciais ao desempenho organizacional (Boyne & Walker, 2004; Andrews *et al.*, 2009).

O Índice de Envolvimento de *Stakeholders* (X3.IEST) mostrou impactos significativos e positivos em várias medidas de *performance*, com força positiva e grau de significância em Y1.IGOB (.0583**), Y2.IGOP (.0781**), Y3.IGPE (.0543**), e força negativa e grau de significância com Y4.IGRE (-.0256**). Esses resultados parcialmente confirmam a Hipótese 3, destacando que o envolvimento de *stakeholders* geralmente contribui positivamente para a gestão de objetivos, operações e pessoas. No entanto, a correlação negativa com a gestão das relações externas sugere a necessidade de uma análise mais detalhada das dinâmicas de envolvimento dos *stakeholders* já que as relações externas podem indicar algum tipo de pressão política advinda de partes interessadas (Bryson, 2011; Gomes & Gomes, 2008).

CONCLUSÃO

Este estudo investigou os impactos da percepção do planejamento estratégico, dos tipos estratégicos e do envolvimento de *stakeholders* na *performance* dos governos locais brasileiros. Utilizando uma análise de regressão múltipla com dados de 286 municípios, os principais achados confirmam que a percepção positiva do planejamento estratégico (IPE) está significativamente associada a melhorias em várias dimensões de desempenho organizacional, incluindo gestão de objetivos, operações, pessoas e desempenho geral. Especificamente, o índice de percepção do planejamento estratégico mostrou correlações positivas significativas com todas as medidas de desempenho analisadas.

Os resultados também revelaram que os tipos estratégicos adotados pelos municípios influenciam a *performance* de maneira distinta. Estratégias proativas e inovadoras

(prosectoras) demonstraram uma associação positiva significativa com o desempenho, enquanto estratégias reativas foram negativamente correlacionadas com várias medidas, podendo indicar que a falta de proatividade é prejudicial ao desempenho organizacional.

Além disso, o envolvimento de *stakeholders* mostrou-se crucial para a melhoria do desempenho em áreas específicas, como a gestão de objetivos, operações e pessoas, embora tenha havido uma correlação negativa com a gestão das relações externas, sugerindo a necessidade de um gerenciamento cuidadoso das dinâmicas de envolvimento, inclusive no que tange questões políticas.

A contribuição teórica deste trabalho reside na validação empírica de modelos de planejamento estratégico e tipos estratégicos no contexto dos governos locais brasileiros. O estudo confirma a relevância das teorias de planejamento estratégico e adaptação estratégica, como proposto por Bryson (2011) e Miles & Snow (2003), ao demonstrar que uma percepção positiva do planejamento estratégico e estratégias proativas estão associadas a melhores desempenhos organizacionais.

Do ponto de vista prático, os achados fornecem *insights* valiosos para gestores públicos e formuladores de políticas. Investir em processos de planejamento estratégico eficazes, adotar abordagens proativas e inovadoras, e envolver ativamente os *stakeholders* pode gerar melhorias significativas na *performance* dos governos locais. Esses resultados sugerem que uma gestão estratégica bem estruturada pode contribuir para a eficiência e eficácia das administrações municipais, promovendo melhores serviços públicos e gestão de recursos.

Embora este estudo tenha fornecido *insights* importantes, algumas limitações devem ser reconhecidas. A análise foi baseada em boa parte por dados autorrelatados, o que pode introduzir vieses de resposta. A dependência de dados de um único período também limita a generalização dos resultados ao longo do tempo. Ademais, fatores operacionais na implementação do planejamento estratégico também podem ser fatores moderador do seu impacto na *performance*.

Para abordar essas limitações, pesquisas futuras devem considerar a utilização de desenhos longitudinais para explorar melhor as relações causais entre as variáveis de planejamento estratégico e desempenho organizacional. Além disso, é recomendável incluir variáveis de controle, como o tamanho do município, a estrutura de governança e o contexto socioeconômico, para isolar os efeitos específicos do planejamento estratégico e dos tipos estratégicos na *performance*.

Pesquisas futuras também podem explorar em maior profundidade as dinâmicas do envolvimento de *stakeholders*, especialmente em relação à gestão das relações externas, para entender melhor as condições sob as quais o envolvimento de diferentes partes interessadas contribui positivamente para a *performance* organizacional. Outra área de investigação pode focar em comparar os impactos do planejamento estratégico em diferentes contextos regionais e administrativos, fornecendo uma visão mais abrangente das práticas e seus efeitos. Ainda, a definição de fatores operacionais de implementação e sua consideração como variável moderadora também poderia ser útil para compreender se uma implementação bem-sucedida contribui na potencialização dos efeitos do planejamento estratégico na *performance* do setor público ou não.

Os resultados ressaltam a importância de uma abordagem estratégica bem estruturada e proativa para alcançar melhores desempenhos organizacionais. Gestores públicos e formuladores de políticas devem considerar esses *insights* ao desenvolver e implementar estratégias para melhorar a eficiência e eficácia das administrações municipais, promovendo uma gestão pública mais robusta e responsiva.

REFERÊNCIAS

- Agere, S. (2000). *Promoting good governance: principles, practices and perspectives*. London: Commonwealth Secretariat.
- Ahrens, T. & Chapman, C. S. (2004). Accounting for flexibility and efficiency: A field study of management control systems in a restaurant chain*. *Contemporary Accounting Research*, 21(2), 271–301.
- Andersen, L. B., Boesen, A., & Pedersen, L. H. (2016). Performance in public organizations: Clarifying the conceptual space. *Public Administration Review*, 76(6), 852–862.
- Andrews, K. R. (1980). *The Concept of Corporate Strategy*. Homewood, III: Richard d Irwin.
- Andrews, R., Boyne, G. A., & Walker, R. M. (2006). Strategy content and organizational performance: An empirical analysis. *Public Administration Review*, 66(1), 52–63.
- Andrews, R., Boyne, G. A., Law, J., & Walker, R. M. (2009). Strategy formulation, strategy content and performance. *Public Management Review*, 11(1), 1–22.
- Andrews, R., Boyne, G., & Walker, R. M. (2011). The impact of management on administrative and survey measures of organizational performance. *Public Management Review*, 13(2), 227–255.
- Baker, G. (2002). Distortion and risk in optimal incentive contracts. *The Journal of Human Resources*, 37(4), 728–751.
- Bouckaert, G. & Halligan, J. (2008). *Managing Performance: International Comparisons*. London: Routledge.
- Bovaird, T. (2008). Emergent strategic management and planning mechanisms in complex adaptive systems. *Public Management Review*, 10(3), 319–340.
- Bovaird, T. & Halachmi, A. (2001). Performance measurement and Best Value: an international perspective. *International Journal of Business Performance Management*, 3(2/3/4), 119–134.
- Bower, J. L., Bartlett, C. A., Christensen, C. R., Pearson, A. E., & Andrews, K. R. (1991). *Business policy: text and cases* (7th ed.). Homewood, IL: Irwin.
- Boyne, G. A. (2001). Planning, performance, and public services. *Public Administration*, 79(1), 73–88.
- Boyne, G. A. (2002). Theme: Local government: Concepts and indicators of local authority performance: An evaluation of the statutory frameworks in England and Wales. *Public Money & Management*, 22(2), 17–24.
- Boyne, G. A. (2010). Strategic planning. In: R. E. Ashworth, G. A. Boyne, & T. Entwistle (Eds.), *Public Service Improvement: Theories and Evidence* (pp. 60–77). Oxford, Oxon: OUP Oxford.
- Boyne, G. A. & Walker, R. M. (2004). Strategy Content and Public Service Organizations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14(2), 231–252.
- Boyne, G. A., Gould-Williams, J. S., Law, J., & Walker, R. M. (2004). Problems of rational planning in public organizations: An empirical assessment of the conventional wisdom. *Administration & Society*, 36(3), 328–350.
- Bryson, J. & Edwards, L. H. (2017). *Strategic planning in the public sector*. Oxford Research Encyclopedias, Business and Management.
- Bryson, J. M. (2011). *Strategic planning for public and nonprofit organizations: a guide to strengthening and sustaining organizational achievement*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Bryson, J. M., Berry, F. S., & Yang, K. (2010). The state of public strategic management research: A selective literature review and set of future directions. *The American Review of Public Administration*, 40(5), 495–521.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bryson, J. K. (2009). Understanding strategic planning and the formulation and implementation of strategic plans as a way of knowing: The contributions of actor-network theory. *International Public Management Journal*, 12(2), 172–207.

- Bryson, J. M., Cunningham, G. L., & Lokkesmoe, K. J. (2002). What to do when stakeholders matter: The case of problem formulation for the African American men project of Hennepin County, Minnesota. *Public Administration Review*, 62(5), 568–584.
- CFA (2020). *Índice de Governança Municipal do CFA*. Disponível em: <https://igm.cfa.org.br/>. Acesso em: 10 de jun. 2024.
- Dahl, R. A. & Tufte, E. R. (1973). *Size and Democracy*. Stanford Paperbacks. Palo Alto, CA: Stanford University Press.
- Di Pietro, M. S. Z. (2019). *Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, RJ: Forense.
- Donald, C. G., Lyons, T. S., & Tribbey, R. C. (2001). A partnership for strategic planning and management in a public organization. *Public Performance & Management Review*, 25(2), 176–193.
- Dror, Y. (2017). *Public Policymaking: Reexamined*. New York: Routledge.
- Eadie, D. C. (2000). Chance in chewable bites: Managing the strategic chance portfolio. In J. Rabin (Ed.), *Handbook of Strategic Management* (2 ed.). (pp. 123–39). New York, NY: Marcel Dekker.
- Edwards, L. M. (2012). *Strategic Planning in Local Government: Is the Promise of Performance a Reality?* Tese de doutoramento, Georgia State University, Atlanta, GA. Disponível em: https://scholarworks.gsu.edu/pmap_diss/36/. Acesso em: 28 abr. 2023.
- Elbanna, S. (2008). Planning and participation as determinants of strategic planning effectiveness: Evidence from the arabic context. *Management Decision*, 46(5), 779–796.
- Elbanna, S., Andrews, R., & Pollanen, R. (2016). Strategic planning and implementation success in public service organizations: Evidence from Canada. *Public Management Review*, 18(7), 1017–1042.
- Favoreu, C., Carassus, D., Gardey, D., & Maurel, C. (2015). Performance management in the local public sector in france: an administrative rather than a political model. *International Review of Administrative Sciences*, 81(4), 672–693.
- Fisk, P. (2010). *People Planet Profit: How to Embrace Sustainability for Innovation and Business Growth*. London.
- Franklin, A. L. (2000). An examination of bureaucratic reactions to institutional controls. *Public Performance & Management Review*, 24(1), 8–21.
- Freeman, R. E. (2010). *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- George, B., Desmidt, S., & De Moyer, J. (2016). Strategic decision quality in flemish municipalities. *Public Money & Management*, 36(5), 317–324.
- George, B., Walker, R. M., & Monster, J. (2019). Does strategic planning improve organizational performance? a meta-analysis. *Public Administration Review*, 79(6), 810–819.
- Gomes, R. C. & Gomes, L. O. M. (2008). Who is supposed to be regarded as a stakeholder for public organizations in developing countries? *Public Management Review*, 10(2), 263–275.
- Gomes, R. C., Liddle, J., & Gomes, L. O. M. (2010). A five-sided model of stakeholder influence. *Public Management Review*, 12(5), 701–724.
- Hansen, S. C. & van der Stede, W. A. (2004). Multiple facets of budgeting: an exploratory analysis. *Management Accounting Research*, 15(4), 415–439.
- Harrison, S. & Mort, M. (1998). Which champions, which people? public and user involvement in health care as a technology of legitimation. *Social Policy & Administration*, 32(1), 60–70.
- Hart, S. L. (1992). An integrative framework for strategy-making processes. *The Academy of Management Review*, 17(2), 327–351.

- Heinrich, C. J. & Lynn Jr., L. E. (2000). *Governance and Performance: New Perspectives*. Georgetown University Press.
- Hendrick, R. (2003). Strategic planning environment, process, and performance in public agencies: A comparative study of departments in Milwaukee. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 13(4), 491–519.
- Henri, J.F. (2006). Organizational culture and performance measurement systems. *Accounting, Organizations and Society*, 31(1), 77–103.
- Hox, J. J. & Boeije, H. R. (2005). Data collection, primary vs. secondary. In K. Kempf-Leonard (Ed.), *Encyclopedia of Social Measurement* (pp. 593–599). Irvine, CA: Elsevier Inc.
- IBGE (2020). Cidades [Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística]. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 25 jan. 2024.
- Jakobsen, M. & Jensen, R. (2015). Common method bias in public management studies. *International Public Management Journal*, 18(1), 3–30.
- Jimenez, B. S. (2013). Strategic planning and the fiscal performance of city governments during the great recession. *The American Review of Public Administration*, 43(5), 581–601.
- Jung, C. S. & Lee, G. (2013). Goals, strategic planning, and performance in government agencies. *Public Management Review*, 15(6), 787–815.
- Koteen, J. (1989). *Strategic management in public and nonprofit organizations: thinking and acting strategically on public concerns*. Santa Barbara, CA: Greenwood Publishing Group, Incorporated.
- Kruger, J. M. (2023). *Metodologia da pesquisa em administração: em linguagem descomplicada*. Curitiba: Editora Bagai.
- Lawton, A., McKeivitt, D., & Millar, M. (2000). Developments: Coping with ambiguity: Reconciling external legitimacy and organizational implementation in performance measurement. *Public Money & Management*, 20(3), 13–20.
- Locke, E. A. & Latham, G. P. (2002). Building a practically useful theory of goal setting and task motivation. a 35-year odyssey. *The American Psychologist*, 57(9), 705–717.
- Martin, J. (2018). Great expectations - but whose? stakeholder theory and its implications for ethical behaviour in public organisations. In P. Bishop & C. Connors (Eds.), *Management, Organisation, and Ethics in the Public Sector*, Routledge Revivals. Abingdon-on-Thames, Oxon: Taylor & Francis.
- Mazzucato, M. (2013). *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*. London.
- Miles, R. E. & Snow, C. C. (2003). *Organizational Strategy, Structure, and Process*. Stanford business books. Palo Alto, CA: Stanford University Press.
- Mintzberg, H. (1978). Patterns in strategy formation. *Management Science*, 24(9), 934–948.
- Mintzberg, H. (1994). *The Rise and Fall of Strategic Planning: Reconceiving Roles of Planning, Plans, Planners*. New York, NY: Free Press.
- Mintzberg, H., Ahlstrand, B., & Lampel, J. (2009). *Strategy Safari*. Philadelphia, PA: TransAtlantic Publications.
- Moore, M. H. (1995). *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Moynihan, D. P. (2008). *The Dynamics of Performance Management: Constructing Information and Reform*. Georgetown University Press.
- Mulgan, G. (2010). *The Art of Public Strategy: Mobilizing Power and Knowledge for the Common Good*. Oxford, Oxon: OUP Oxford.

- Mundy, J. (2010). Creating dynamic tensions through a balanced use of management control systems. *Accounting, Organizations and Society*, 35(5), 499–523.
- Naranjo-Gil, D. & Hartmann, F. (2007). Management accounting systems, top management team heterogeneity and strategic change. *Accounting, Organizations and Society*, 32(7), 735–756.
- Newberry, S. & Pallot, J. (2004). Freedom or coercion?: NPM incentives in New Zealand Central Government Departments. *Management Accounting Research*, 15(3), 247–266.
- Nutt, P. C. & Backoff, R. W. (1992). *Strategic management of public and third sector organizations: a handbook for leaders*. Jossey Bass Business and Management Series. San Francisco, CA: Jossey-Bass Publishers.
- Osborne, D. & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. New Delhi, India: Prentice Hall of India.
- Papke-Shields, K. E. & Boyer-Wright, K. M. (2017). Strategic planning characteristics applied to project management. *International Journal of Project Management*, 35(2), 169–179.
- Pasha, O. Q., Poister, T. H., & Edwards, L. H. (2018). Mutual relationship of strategic stances and formulation methods, and their impacts on performance in public local transit agencies. *Administration & Society*, 50(6), 884–910.
- Pettigrew, A. M. (2014). *The Politics of Organizational Decision-Making*. Abingdon-on-Thames, Oxon: Taylor & Francis.
- Pleshko, L. P., Heiens, R. A., & Peev, P. (2014). The impact of strategic consistency on market share and ROA. *International Journal of Bank Marketing*, 32(3), 176–193.
- Poister, T. H. (2010). The future of strategic planning in the public sector: Linking strategic management and performance. *Public Administration Review*, 70(s1), s246–s254.
- Poister, T. H. & Streib, G. D. (1999). Strategic management in the public sector: Concepts, models, and processes. *Public Productivity & Management Review*, 22(3), 308–325.
- Poister, T. H. & Streib, G. D. (2005). Elements of strategic planning and management in municipal government: Status after two decades. *Public Administration Review*, 65(1), 45–56.
- Poister, T. H., Pasha, O. Q., & Edwards, L. H. (2013). Does performance management lead to better outcomes? evidence from the U.S. public transit industry. *Public Administration Review*, 73(4), 625–636.
- Quinn, J. B. (1980). *Strategies for Change: Logical Incrementalism*. Homewood, Ill.: Richard d Irwin.
- Radin, B. A. (2006). *Challenging the Performance Movement: Accountability, Complexity, and Democratic Values*. Georgetown University Press.
- Roberts, J. (2007). *The Modern Firm: Organizational Design for Performance and Growth*. OUP Oxford.
- Rowe, G. & Frewer, L. J. (2000). Public participation methods: A framework for evaluation. *Science, Technology, & Human Values*, 25(1), 3–29.
- Selden, S. C. & Sowa, J. E. (2004). Testing a multi-dimensional model of organizational performance: Prospects and problems. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14(3), 395–416.
- Simons, R. (1990). The role of management control systems in creating competitive advantage: New perspectives. *Accounting, Organizations and Society*, 15(1), 127–143.
- Speklé, R. F. (2001). Explaining management control structure variety: a transaction cost economics perspective. *Accounting, Organizations and Society*, 26(4), 419–441.
- Sprinkle, G. B. (2003). Perspectives on experimental research in managerial accounting. *Accounting, Organizations and Society*, 28(2), 287–318.

- Stern, P. C. & Fineberg, H. V. (1996). *Understanding Risk: Informing Decisions in a Democratic Society*. Washington, DC: The National Academies Press.
- Thompson, J. D., Zald, M. N., & Scott, W. R. (2017). *Organizations in Action: Social Science Bases of Administrative Theory*. New York: Routledge.
- Thomson, I. & Bebbington, J. (2005). Social and environmental reporting in the uk: a pedagogic evaluation. *Critical Perspectives on Accounting*, 16(5), 507 – 533.
- van Dooren, W. & van de Walle, S. (2016). *Performance Information in the Public Sector: How it is Used*. Springer.
- van Helden, G. J., Johnsen, A., & Vakkuri, J. (2006). *Exploring the public administration and accounting divide of public sector performance measurement research*. In Paper Presented, Siena.
- Verbeeten, F. H. (2008). Performance management practices in public sector organizations: Impact on performance. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 21(3), 427–454.
- Vining, A. R. (2011). Public agency external analysis using a modified “five forces” framework. *International Public Management Journal*, 14(1), 63–105.
- Vinzant, D. H. & Vinzant, J. C. (1996). Strategy and organizational capacity: Finding a fit. *Public Productivity & Management Review*, 20(2), 139–157.
- Walker, R. M. (2013). Strategic management and performance in public organizations: Findings from the miles and snow framework. *Public Administration Review*, 73(5), 675–685.
- Walker, R. M. & Andrews, R. (2013). Local Government Management and Performance: A Review of Evidence. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(1), 101–133.
- Walker, R. M. & Andrews, R. (2015). Local government management and performance: A review of evidence. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(1), 101–133.
- Walker, R. M., Andrews, R., Boyne, G. A., Meier, K. J., & O’Toole Jr., L. J. (2010). Wakeup call: Strategic management, network alarms, and performance. *Public Administration Review*, 70(5), 731–741.