

SÍNTESE DOS RESULTADOS DA AVALIAÇÃO EXECUTIVA DE PROJETOS ESTRUTURADORES 2010

GOVERNO DO ESTADO
DE MINAS GERAIS

SÍNTESE DOS RESULTADOS DA AVALIAÇÃO EXECUTIVA DE PROJETOS ESTRUTURADORES 2010

GOVERNO DO ESTADO
DE MINAS GERAIS

Governador

Antonio Augusto Anastasia

Vice-Governador

Alberto Pinto Coelho

Diretor-Presidente do Escritório de Prioridades Estratégicas

Tadeu Barreto Guimarães

Diretor-Vice-Presidente do Escritório de Prioridades Estratégicas

Afonso Henriques Borges Ferreira

Coordenadora do Núcleo de Avaliação, Análise e Informação

Gláucia Alves Macedo

Coordenadora da Avaliação Executiva de Projetos

Diana Martins Barbosa

Coordenador Adjunto da Avaliação Executiva de Projetos

Diogo Sie Carreiro Lima

Conselho Gestor da Avaliação Executiva de Projetos

Diogo Sie Carreiro Lima

Helger Marra Lopes

Eder Sá Alves Campos

Poliana Lopes

Maria Clara Almeida Cunha de Castro

Solimar Assis

Equipe da Avaliação Executiva de Projetos

Cinthia Helena de Oliveira Bechelaine

Diana Martins Barbosa

Glauro Knopp

Gustavo Martins

João Victor Rezende

Daniel Paulino Teixeira Lopes

Vanda Catarina Duarte

Colaboradores

Iran Almeida Pordeus

Gita Devi Busjeet Becker

Felipe Brandão de Melo

Leonardo Ladeira

Myrza Vasques Chiavegatto

Raissa Fontelas Rosado Gambi

Rodolfo de Melo Penna

Tiago Cacique Moraes

Projeto Gráfico e Editoração

Mônica Maria Melillo

Walkiria Guimarães

Capa

Fernanda Silva Assis

Normalização

Diully Soares Cândido Gonçalves

Minas Gerais. Escritório de Prioridades Estratégicas

Síntese dos resultados da Avaliação Executiva de Projetos Estruturadores do Governo do Estado de Minas Gerais - 2010/
Escritório de Prioridades Estratégicas. -Belo Horizonte, 2011-
48p.: il.

1. Administração Pública - Minas Gerais. 2. Projetos Estruturadores - Minas Gerais. 3. Avaliação de Projetos I. Título.

Escritório de Prioridades Estratégicas

Rodovia Prefeito Américo Gianetti, s/nº, Edifício Gerais, 3º andar - Bairro Serra Verde - Belo Horizonte - MG - 31630-901
www.escriptorio.mg.gov.br - comunicacao@escritorio.mg.gov.br

AGRADECIMENTOS

Para a condução da Avaliação Executiva de Projetos contou-se com a colaboração e a participação intensiva do Superintendente, do Diretor e de toda a equipe de monitores de projetos da Superintendência Central de Gestão Estratégica de Recursos e Ações do Estado (SCGERAES/SEPLAG-MG), dos Secretários, Diretores e Presidentes das pastas executoras dos Projetos Estruturadores e de um grupo de especialistas colaboradores cujos comentários, sugestões e disponibilidade foram fundamentais. A equipe agradece a esses e a todos aqueles que tornaram possível a realização deste grande projeto.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	7
1 INTRODUÇÃO.....	9
2 PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO.....	11
3 RESULTADO DAS AVALIAÇÕES	16
3.1 Resultados por Eixo	16
3.2 Visão por Área de Resultados.....	26
4 PROCESSO DE DEVOLUTIVA	29
5 BOAS PRÁTICAS IDENTIFICADAS.....	37
6 OPORTUNIDADES DE MELHORIA DA CARTEIRA DE PROJETOS ESTRUTURADORES	43
7 CONCLUSÃO	48

APRESENTAÇÃO

Um número crescente de governos trabalha para aprimorar seu desempenho através da implementação de sistemas de monitoramento e avaliação (M&A), usados para medir a quantidade, qualidade e segmentação dos produtos e serviços que o Estado oferece e facilitar a compreensão das causas do desempenho de programas governamentais¹.

No caso de Minas Gerais, a adaptação dos instrumentos de M&A está ligada a um modelo estratégico de iniciativas prioritárias (os Projetos Estruturadores) coordenado pelo programa de Gestão Estratégica de Recursos e Ações do Estado (GERAES) iniciado em 2003 e ao controle de resultados e indicadores, introduzidos pelo Programa Estado para Resultados (EpR) em 2007 à luz de diretrizes estratégicas definidas no Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2007-2023 (PMDI). Nesse momento, desenvolveu-se também um conjunto de avaliações de impacto e pesquisas acerca de suas políticas públicas. A ideia de criar um sistema de M&A para o governo de Minas Gerais começa a ser discutida paralelamente ao esforço de melhoria dos indicadores no EpR.

Embora a própria estrutura de gestão estratégica e as primeiras ações isoladas de avaliação das políticas públicas implementadas se tornassem um referencial de avaliação de projetos de governo, a estrutura organizada pelo governo mineiro ainda necessitava de uma avaliação mais sistêmica e estrutural dos Projetos Estruturadores. O avanço da experiência de gestão mineira alcançado em sete anos indicava a lacuna de um sistema de M&A mais focado na avaliação dos Projetos Estruturadores.

Nesse contexto, surge a Avaliação Executiva de Projetos (AEP) com implementação a partir de março de 2010, incluindo a avaliação de quatro Projetos Estruturadores como uma experiência piloto, que se desdobraria na avaliação da Carteira de Projetos Estruturadores até dezembro de 2010.

Tal avaliação é fundamentada na igualdade de critérios para todos os projetos, sendo esses descritos no primeiro livro desta série – Manual da Avaliação Executiva dos Projetos Estruturadores – que, além de normatizar os critérios de avaliação, explicita a metodologia da Avaliação Executiva de Projetos adaptada ao contexto de Minas Gerais.

Dada a mudança de gestão e extinção do Programa Estado para Resultados (conforme definido na Lei Delegada nº 112, de 25 de janeiro de 2007) e o explícito direcionamento para o aprimoramento e a continuidade das frentes que compõem o Sistema de Entrega de Resultados, o componente avaliação do sistema de M&A mineiro foi assumido pelo recém-criado Escritório de Prioridades Estratégicas que, por força da Lei Delegada nº 181, de 20 de janeiro de 2011, que o criou, assumiu os direitos e atribuições relativas ao extinto Programa Estado para Resultados.

¹ MACKAY, K. *How to build a M&E systems to support better government*. Washington: Washington Independent Evaluation Group (IEG), World Bank, 2007.

Com o objetivo de tornar pública e disseminar a metodologia da AEP mineira, assim como propiciar que outros governos possam se inspirar nas ferramentas mineiras de gestão por resultados, publica-se esta série contendo a descrição de etapas-chave desta metodologia, os critérios para avaliação (descritos no primeiro livro desta série – Manual da Avaliação Executiva dos Projetos Estruturadores) e a síntese dos resultados relativos a 56 projetos estruturadores mineiros (apresentados nesta publicação). Dessa forma, considerando agora uma nova gestão no contexto do Escritório de Prioridades Estratégicas, buscam-se o fortalecimento e a consolidação do sistema de M&A mineiro.

*Núcleo de Avaliação, Análise e Informação
Escritório de Prioridades Estratégicas
Governo do Estado de Minas Gerais*

1 INTRODUÇÃO

Com o objetivo de aprimorar a performance da sua atuação, através da criação de sistemas para medir e compreender seu desempenho, os sistemas de monitoramento e avaliação (M&A) são usados para medir a quantidade, qualidade e segmentação dos produtos e serviços que o Estado oferece². Dessa maneira, esses sistemas são uma forma de facilitar a compreensão das causas do desempenho de programas governamentais.

Nesse veio, como argumenta Arretche (1998)³, o fortalecimento de estudos confiáveis de avaliação de políticas públicas é uma necessidade inerente a um bom governo, sendo designada a influenciar a reformulação de políticas, durante sua implementação ou posteriormente. Uma avaliação permite certa melhoria no provimento de informações aos governantes, com as quais eles possam fundamentar suas decisões e melhor prestar contas sobre as políticas e os programas públicos⁴.

No Estado de Minas Gerais, embora a institucionalização de um modelo de gestão para resultados⁵ e as primeiras ações isoladas de avaliação das políticas públicas implementadas a partir de 2007 se tornassem um referencial de avaliação de projetos de governo, a estrutura organizada pelo governo ainda necessitava de uma avaliação sistêmica e estrutural dos Projetos Estruturadores, projetos prioritários que apresentam como característica essencial a capacidade de transformar a estratégia do governo em ações concretas⁶. Considerando a necessidade de apoio técnico específico que nortearse a construção de uma metodologia de avaliação de programas governamentais, em meados de 2009, o Programa Estado para Resultados (EpR), a partir do contato com o Banco Mundial, aproximou-se das experiências já existentes no campo da avaliação de programas governamentais. Buscava-se uma metodologia mais simples, rápida, menos dispendiosa e que permitisse uma visão geral e padronizada da Carteira⁷ de Projetos Estruturadores.

Nesse contexto, iniciaram-se discussões sobre *benchmarks* internacionais no tema como as experiências em avaliações executivas no *Program Assessment Rating Tool* (PART), dos Estados Unidos, e em programas do México (*Consistencia y Resultados – CyR*), Chile (*Evaluación de Programas Gubernamentales – EPG*) e Colômbia (*Evaluación Ejecutiva – E²*), que culminou na realização do seminário “Experiências em Monitoramento e Avaliação:

² MACKAY, K. *How to build a M&E systems to support better government..* Washington: Washington Independent Evaluation Group (IEG), World Bank, 2007.

³ ARRETCHÉ, M. T. S. *Tendências no estudo sobre avaliação*. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez, 1998.

⁴ ALA-HARJA, M.; HELGASON, S. Em direção às melhores práticas de avaliação. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 51, n. 4, p. 5-59, 2000.

⁵ ABRUCIO, F. L. *Reforma da gestão pública nos estados: avanços e desafios na institucionalização de uma agenda*. Brasília: CONSAD, 2010.

⁶ TOSCANO, T. C.; BARRENCE, A. V. S. A evolução da gestão de projetos em Minas Gerais: o escritório Central de Projetos e o gerenciamento intensivo. In: Congreso Internacional DEL CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 13., Anais Buenos Aires, Argentina, 2008.

⁷ A Carteira de Projetos Estruturadores 2008-2011 é composta por 57 projetos.

o modelo mineiro em diálogo com a experiência internacional”, em dezembro de 2009. O intercâmbio entre experiências internacionais em avaliações *ex post* de programas governamentais entre Estados Unidos, México, Colômbia e o Estado de Minas Gerais foi realizado em busca de modelos de sucesso que pudessem ser adaptados para uma experiência de avaliação dos Projetos Estruturadores.

O objetivo deste documento é apresentar o resultado consolidado da Avaliação Executiva dos 56 Projetos Estruturadores do Governo do Estado de Minas Gerais (estabelecidos no Plano Plurianual de Ação Governamental 2008-2011). Ressalta-se, contudo, a necessidade e importância de analisar tais dados de forma mais aprofundada posteriormente, em especial, no momento de replanejamento da Carteira de Projetos Estruturadores, utilizando-se dos Relatórios Completo e Executivo de cada projeto, nos quais são abordados o contexto de cada projeto e suas especificidades.

Nas seções seguintes, apresenta-se, primeiramente, o processo de implementação da Avaliação Executiva de Projetos (AEP), em que se abordam a metodologia e as características da avaliação. Logo após essa contextualização, apresentam-se os resultados e as considerações por eixo de avaliação, com os percentuais de atendimento de cada questão analisados de forma sintética. Na sequência, apresentam-se a síntese de todas as devolutivas recebidas, as boas práticas realizadas pelos projetos que podem ser replicadas para a Carteira como um todo e os principais pontos críticos/vulnerabilidades observados. Após essas seções, a conclusão do encerramento da Avaliação de Projetos finaliza o relatório.

2 PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO

A escolha de uma metodologia de Avaliação Executiva de Projetos se justifica pelo conjunto de características que a diferencia de outros modelos de avaliação na gestão pública estadual mineira. Segundo o Banco Mundial (2009)⁸, em essência, três aspectos distinguem uma avaliação executiva dos demais tipos de avaliação. O primeiro está relacionado ao fato de que essas avaliações concentram-se na análise de aspectos de desenho, operação e resultados dos programas e projetos, sem a pretensão de chegar a conclusões sobre os efeitos e os impactos destes nem estabelecer relações de causalidade entre o desempenho das ações e as mudanças nas condições dos seus beneficiários. O segundo aspecto diz respeito à sua metodologia, caracterizada pela coleta de informações documentadas, pela conclusão de todo o processo em um prazo razoável (entre três e quatro meses) e pela geração de propostas de ajustes nos aspectos avaliados dos programas e projetos governamentais. Por fim, as avaliações executivas podem (e costumam) ser utilizadas como metodologias complementares às avaliações de impacto e outros tipos de avaliação de programas.

A partir do seminário, foram iniciados os trabalhos de adaptação de metodologias internacionais coordenados pelo Programa Estado para Resultados (EpR) e pela Superintendência de Gestão Estratégica de Recursos e Ações do Estado (GERAES), unidade administrativa subordinada à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), responsável por assessorar órgãos e entidades da administração pública estadual no planejamento, execução e controle dos Projetos Estruturadores. É nesse contexto que surge a **Avaliação Executiva de Projetos (AEP)** do Estado de Minas Gerais.

A AEP baseia-se em um manual composto por 29 questões distribuídas entre os eixos Propósito/Concepção, Planejamento, Execução e Gerenciamento e Resultados (FIG. 1).

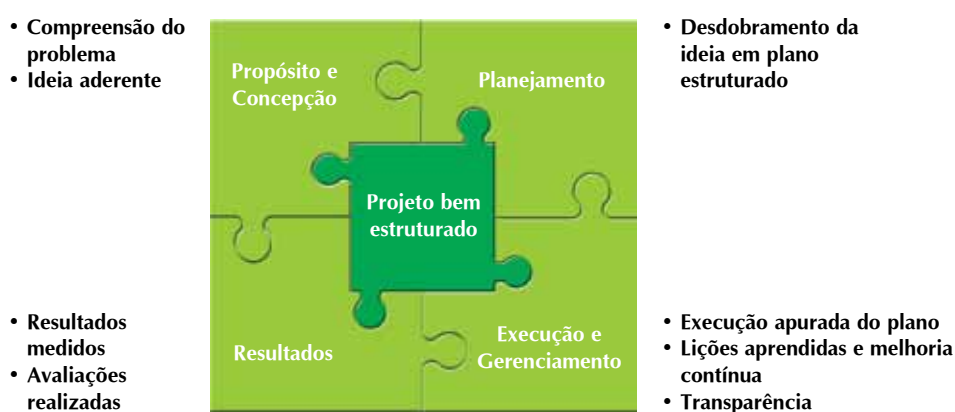


FIGURA 1 - Eixos da Avaliação Executiva de Projetos e principais elementos abordados

Fonte: Avaliação Executiva de Projetos.

⁸ WORLD BANK. *Results of the expert roundtables on innovative performance measurement*. Washington: World Bank. Technical Notes, 2. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/INTLACREGTOPPOVANAResources/840442-1235414009766/TechnicalNoteExecutiveEvaluations.pdf>>. Acesso em: 14 maio 2010.

O primeiro eixo – Propósito/Concepção – avalia a clareza do propósito do projeto e a precisão na sua concepção, caracterizada, sobretudo, pela correta definição da situação-problema que origina o Projeto, um bom objetivo e escopo. Tem-se como premissa que um projeto bem concebido, além de favorecer o seu planejamento, possui maiores chances de alcançar o potencial de transformação desejado, dada a clareza em relação à intervenção necessária.

O eixo Planejamento avalia a presença de elementos essenciais de planejamento, como o desdobramento do objetivo em atividades, metas e medidas de desempenho, além do processo de definição de recursos (financeiros, humanos e temporais). Considera-se de suma relevância que o processo de planejamento seja elaborado tendo como referência as necessidades identificadas na fase de concepção, de forma a facilitar seu gerenciamento e contribuir para o alcance dos resultados.

O eixo Execução e Gerenciamento avalia a gestão sobre os pontos de vista da supervisão financeira, dos avanços físicos das atividades, da compilação de dados de desempenho, da sustentabilidade e da responsabilização sob as ações e atividades. O gerenciamento do projeto permite verificar se os resultados planejados estão sendo alcançados ou se o projeto requer correções de rumo.

Por fim, o eixo Resultados avalia o desempenho do projeto em termos dos resultados alcançados pelas medidas de desempenho planejadas e das informações geradas por avaliações externas.

O processo de avaliação adotado pelo governo mineiro tem como objetivo possibilitar uma visão geral e uniformizada sobre a Carteira de Projetos Estruturadores do Estado de Minas Gerais com vistas a aprimorar a qualidade desses projetos, evidenciando suas melhores práticas e oportunidades de melhoria, a partir do levantamento de informações sistematizadas. O foco da avaliação é identificar boas práticas e oportunidades de melhoria que possam ser

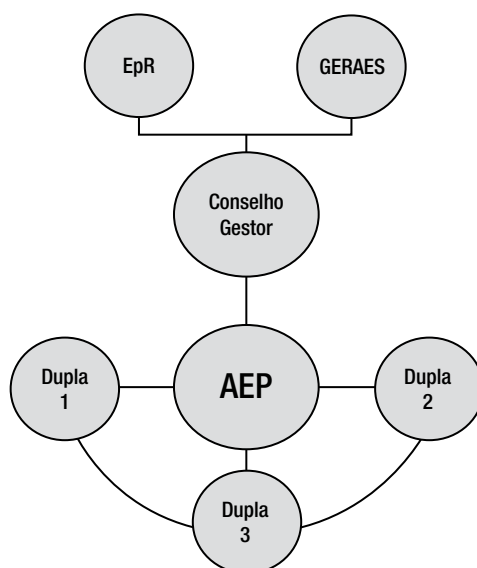


FIGURA 2 - Estrutura de governança

Fonte: Avaliação Executiva de Projetos.

aproveitadas pelo próprio Projeto Estruturador avaliado ou pela Carteira de Estruturadores. Nesse sentido, a avaliação apresenta caráter consultivo, que permita a melhoria da tomada de decisão e a discussão sobre os pontos críticos/gargalos em um processo de diálogo entre a equipe do projeto e as estruturas centrais de planejamento.

Por meio de um diagnóstico focado na gestão de projetos, a AEP se mostra um importante instrumento que orienta a tomada de decisão acerca do portfólio de projetos do governo, uma vez que fornece elementos para melhorar a sua execução nos níveis estratégico e tático. É importante também ressaltar seu caráter de imparcialidade e independência, já que a avaliação de cada projeto é conduzida por uma equipe independente da estrutura formal do governo e possui governança instituída por Conselho Gestor formado por três membros do GERAES e três do EpR (FIG. 2).

A implementação da avaliação deu-se a partir de março de 2010, incluindo a avaliação de quatro Projetos Estruturadores como uma experiência piloto, que se desdobrou na avaliação de toda a Carteira⁹ (os 52 Projetos Estruturadores restantes) com término em dezembro do mesmo ano. Após a realização da experiência piloto, houve uma etapa de revisão metodológica na qual o Manual da Avaliação foi revisto. Ao término da avaliação de toda a Carteira, em dezembro, os quatro projetos avaliados naquele momento inicial tiveram seus relatórios revisados e foram avaliados em relação às questões modificadas, de modo a permitir a comparabilidade e a apresentação dos dados de toda a Carteira (56 Projetos Estruturadores). Os resultados apresentados neste documento incluem os quatro projetos da fase piloto que foram reavaliados. Por necessidades operacionais, os 52 projetos avaliados após o piloto foram divididos em quatro fases que possuem de 12 a 16 projetos, conforme apresentado no QUADRO 1.

⁹ O projeto Copa do Mundo 2014 não foi avaliado em função de um direcionamento estratégico. Este se encontrava na fase de desenho e concepção no momento da realização da AEP, o que inviabilizava ou poderia prejudicar a avaliação do projeto, considerando-se os eixos planejamento, gerenciamento e resultados.

QUADRO 1
Projetos Estruturadores avaliados organizados cronologicamente em fases

PILOTO	FASE I	FASE II	FASE III	FASE IV
Poupança Jovem	Descomplicar – Melhoria do Ambiente de Negócios	PROMG Pleno – Programa de Recuperação e Manutenção Rodoviária do Estado de Minas Gerais	Centro da Juventude de Minas Gerais	Universalização do Acesso à Energia Elétrica no Campo
ProAcesso	Promoção e Atração de Investimentos Estratégicos e Desenvolvimento das Cadeias Produtivas das Empresas-Âncoras	Cresce Minas	Programa de Aumento da Capacidade e Segurança dos Corredores de Transporte	Minas sem Fome
Viva Vida	Saneamento Básico: Mais Saúde para Todos	Regionalização – Urgência e Emergência	Aceleração da Aprendizagem na Região do Norte de Minas, Jequitinhonha, Mucuri e Rio Doce	Oferta de Gás Natural
Gestão Integrada de Informações e Ações da Defesa Social	Prevenção Social da Criminalidade	Revitalização do Rio das Velhas – Meta 2010	Eficiência Tributária e Simplificação	Saúde em Casa
	Rede de Inovação Tecnológica	Escola em Tempo Integral	Minas Olímpica	Certifica Minas
	Ampliação da Profissionalização dos Gestores Públicos	Novos Padrões de Gestão e Atendimento da Educação Básica	Sistemas de Avaliação da Qualidade do Ensino e das Escolas	Resíduos Sólidos
	Parcerias para Provisão de Serviços de Interesse Público	Implantação do SUAS	Convivência com a Seca e Inclusão Produtiva	Lares Geraes
	Vida no Vale – Copanor	Projeto Travessia – atuação integrada em espaços definidos de concentração de pobreza	Arranjos Produtivos em Biotecnologia, Biorcombustíveis, Eletroeletrônicos e Softwares	Conservação do Cerrado e Recuperação da Mata Atlântica
	Expansão e Modernização do Sistema Prisional	Desempenho e Qualificação de Professores	Choques Setoriais de Gestão	Destinos Turísticos Estratégicos
	Promoção de Investimentos e Inserção Regional (Inclusive Agronegócio)	Ensino Médio Profissionalizante – PEP	Governo Eletrônico	Qualidade e Produtividade do Gasto Setorial
	Rede de Formação Profissional Orientada pelo Mercado	Escola Viva e Comunidade Ativa	Promédio - Melhoria da Qualidade e Eficiência do Ensino Médio	
	Atendimento às Medidas Socioeducativas	Consolidação da Gestão de Recursos Hídricos	Inserção Competitiva das Empresas Mineiras no Mercado Internacional	
		RMBH	Avaliação e Qualidade da Atuação dos Órgãos de Defesa Social	
		Minas Avança	Potencialização da Infraestrutura Logística da Fronteira Agroindustrial	
			Cidade Administrativa	
			Circuitos Culturais de Minas Gerais	

Fonte: Avaliação Executiva de Projetos.

A Avaliação Executiva de Projetos acontece em cinco etapas principais:

- (1) Inicialização, que envolve o envio de um ofício ao responsável pelo órgão executor do Projeto Estruturador comunicando que seus projetos serão avaliados e uma reunião de abertura (*Kick-off*) que tem o objetivo de explicar ao gerente do projeto e à equipe os objetivos e regras da avaliação.
- (2) Entrevistas, que constituem processo fundamental para que a equipe do projeto apresente, à equipe de avaliação, as evidências para cada item avaliado e informações relevantes que contextualizam aquelas evidências.
- (3) Elaboração de relatórios, que possui dois produtos, o primeiro é o Relatório Completo, em que cada questão da avaliação é respondida nos termos SIM/NÃO, justificadas, à luz das evidências coletadas, e identificadas oportunidades de melhoria. O segundo relatório é o Executivo, que sintetiza as características, boas práticas, oportunidades de melhoria e desafios estratégicos de cada projeto.
- (4) Devolutiva, processo de diálogo entre gerente do projeto e avaliadores cujo conteúdo aborda a apresentação dos resultados encontrados na avaliação, a entrega dos relatórios completo e executivo e institui um processo formal de contestação de elementos divergentes¹⁰.
- (5) Finalização, quando elaborada a versão final do Relatório Completo após a devolutiva e ajuste das solicitações de mudança sugeridas pelo gerente e ponderadas pelos avaliadores.

No período de março a dezembro de 2010, foram analisados 56 Projetos Estruturadores e entrevistados 379 atores – o que perfaz uma média de aproximadamente sete entrevistas por projeto avaliado. A média de duração de cada avaliação executiva foi de 42 dias, contados desde a data de início da avaliação (primeira entrevista) até a realização da devolutiva com o gerente do projeto avaliado. Se considerado o processo completo de avaliação, desde seu início até a finalização do processo – que prevê a solicitação de mudanças no relatório por parte da equipe do projeto e a ponderação de realizá-las por parte dos avaliadores –, houve uma média de 67 dias.

Na seção seguinte, são apresentados os principais resultados da experiência mineira a partir das avaliações executivas realizadas no ano de 2010. Primeiramente serão expostos os resultados por eixo avaliado (Propósito e Concepção, Planejamento, Gerenciamento e Execução e Resultados) para, posteriormente, promover uma breve visão sobre as implicações das avaliações nas Áreas de Resultados¹¹ delimitadas no Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI 2007-2023).

¹⁰ No momento da realização da fase piloto, o processo de devolutiva não estava estabelecido e por isso não foi realizado para os quatro projetos avaliados nesta fase.

¹¹ De acordo com o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI 2007-2023), as áreas de resultado são “áreas focais” de concentração de esforços e recursos visando às transformações desejadas. Cada conjunto de iniciativas estratégicas se agrupa nessas áreas para gerar os resultados globais almejados.

3 RESULTADO DAS AVALIAÇÕES

3.1 Resultados por Eixo

Esta seção traz os principais resultados, por eixo, da Avaliação Executiva dos 56 Projetos Estruturadores da Carteira do Estado de Minas Gerais. Mediante as respostas obtidas em cada eixo, os Projetos Estruturadores são submetidos ao critério de desempenho fundamentado no número de respostas SIM obtidas em cada eixo.

Observa-se, a partir do GRÁF. 1, que a Carteira de Projetos Estruturadores do Estado apresentou desempenho melhor no eixo Propósito e Concepção (70%) que nos demais eixos, que apresentaram resultados inferiores a 44%. Com base no desempenho do eixo Propósito e Concepção, assim como na percepção geral dos avaliadores, a maioria dos Projetos Estruturadores da Carteira apresenta uma boa formulação e um bom desenho, considerando-se o conjunto de elementos avaliados no eixo. Mas, apesar de se perceber uma satisfatória consistência no desenho dos projetos em geral, de alguma forma perde-se em qualidade quando se considera seu planejamento e consequente monitoramento de maneira a favorecer o alcance dos resultados.

Como características principais que impactam no atendimento de quesitos dos eixos de planejamento e gerenciamento destacam-se, de forma positiva, uma capacidade ainda incipiente, mas incremental, de apropriação e adequada utilização das ferramentas de gestão de projetos. Contudo, verificou-se em alguns casos a existência de diagnósticos que não tenham sido claros, bem como a baixa qualidade e a má caracterização da situação-problema, assim como a não definição de onde se pretende chegar com as intervenções.

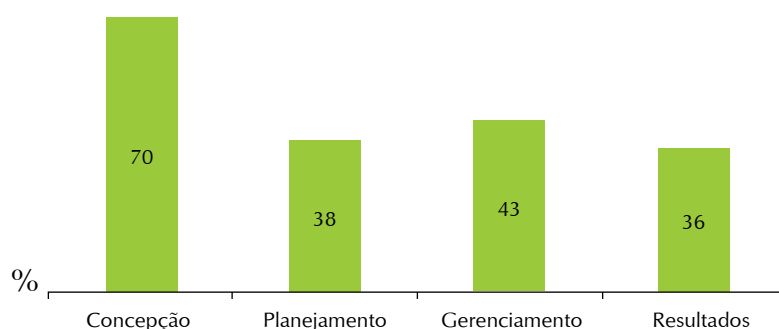


GRÁFICO 1 - Percentual de elementos atendidos por eixo do conjunto da Carteira de Projetos Estruturadores do Estado de Minas Gerais

Fonte: Avaliação Executiva de Projetos.

Ao se analisar o desempenho dos projetos em relação a todas as perguntas do eixo Propósito e Concepção, conforme GRÁF. 2, observa-se que ele possui fragilidades relevantes destacando-se, fundamentalmente, a falta de diagnóstico ou a presença de diagnósticos incompletos (questão 1.1) e indefinição ou alteração do escopo do projeto, sem o respectivo registro, assim como a não delimitação de em que o projeto pretende intervir, não permitindo a clara identificação dos limites de atuação do mesmo (questão 1.3).

Considera-se que todo projeto, antes da sua concepção, requer a realização de uma pesquisa/ estudo para a caracterização do problema, que garanta minimamente o levantamento de dados e informações regionais de modo a dar sustentabilidade ao projeto, embasar a definição de metas de curto, médio e longo prazo e direcionar as entregas com recorte regional de forma a nortear a alocação dos recursos. Um bom diagnóstico permite identificar com clareza o problema a ser sanado e, conseqüentemente, a definição de uma boa estratégia de intervenção. É o que vai subsidiar o desdobramento do projeto em suas etapas, delimitar melhor o seu objetivo e público-alvo e propiciar a elaboração de um bom planejamento.

Em relação ao diagnóstico, observou-se que, no geral, a sua ausência, verificada em 52% dos projetos, esteve relacionada a fatores como:

- a) considerar o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) suficiente para justificar a existência do projeto¹²;
- b) tratar-se de projetos que já existiam na rotina das secretarias e que foram incorporados à Carteira de Projetos Estruturadores;
- c) partir de intervenções intuitivas para a solução dos problemas estratégicos;
- d) embasar-se em orientações legais já previstas na legislação¹³.

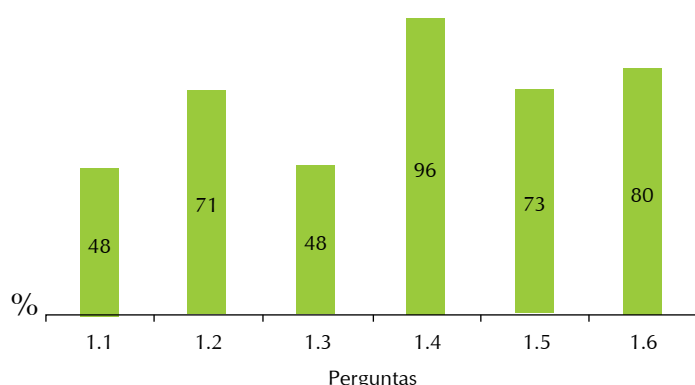


GRÁFICO 2 - Percentual de elementos atendidos por pergunta (Eixo Conceção)

Fonte: Avaliação Executiva de Projetos.

Eixo 1

- 1.1 O projeto teve como base algum estudo diagnóstico que permitiu identificar a situação-problema/ oportunidade de melhoria que justifica a sua intervenção?
- 1.2 O objetivo do projeto é claro e aderente à situação-problema ou oportunidade de melhoria identificada?
- 1.3 O escopo do projeto está bem delimitado, de maneira a permitir o alcance dos resultados pretendidos?
- 1.4 O projeto está alinhado com a estratégia de governo de médio e longo prazo?
- 1.5 É possível a clara identificação do público-alvo do projeto?
- 1.6 O projeto foi desenhado de maneira a não ser duplicado em relação a outras iniciativas (federal, estadual, municipal e privado) em curso no Estado?

¹² Ao se pautarem somente pelos dados do PMDI para delinear um Projeto Estruturador, os órgãos costumam incorrer em um erro que tem efeitos negativos futuros sobre os resultados desse projeto. O PMDI fornece aos seus diversos públicos uma visão generalizada e pouco sistematizada sobre a situação-problema ou oportunidade de melhoria identificada. Não é função do PMDI fornecer informações aprofundadas, detalhadas e focalizadas sobre determinado público, situação-problema e recorte territorial no qual o Projeto Estruturador irá atuar, dado que os estudos que compõem o PMDI se tratam de artigos que apresentam um panorama geral de uma dada área estratégica. Definiu-se como critério de aceitação para a questão 1.1 que este não poderia ser utilizado como evidência. Consideraram-se como estudo diagnóstico documentos utilizados pela equipe do projeto para caracterizar a situação-problema, considerando, inclusive, a sua distribuição territorial. Busca-se, assim, garantir que existe um problema real em que o projeto pretende intervir e que as respostas a este não se deram de forma intuitiva, estando conectadas às suas causas.

¹³ Considera-se que, mesmo se tratando de diretrizes legais estabelecidas pelo governo federal, as políticas devem ter sua situação sociodemográfica e/ou epidemiológica caracterizada no contexto de Minas, sobretudo para a correta distribuição e alocação de recursos.

Em relação ao segundo elemento com menor percentual de atendimento do eixo, ressalta-se que o escopo é o foco do projeto e deve abranger as suas principais entregas. Deve fornecer a todos os envolvidos a fronteira de atuação em que devem se concentrar todos os esforços do projeto. Como se percebe no GRÁF. 2, 52% dos projetos apresentaram alguma deficiência em relação ao escopo, o que, na grande maioria dos casos, é fator determinante para grandes dificuldades de condução do projeto, dado que seu contorno não está claro. As principais causas de não atendimento dessa questão foram a presença de escopos amplos, não permitindo a clara identificação dos limites de atuação do projeto; escopo apresentado nos documentos do projeto diferente do escopo real, sendo o documentado restrito em relação ao real, e, em menor proporção, identificação de projetos em que o escopo real era mais limitado que o documentado.

Escopos amplos tendem a abraçar muitas ações de naturezas diferentes, que prejudicam a mensuração dos resultados, podendo levar ao dispêndio desnecessário de esforços e recursos, além de permitir a introdução de ações não estritamente relacionadas ao projeto, sem que se perceba explicitamente esse desvio. Um escopo amplo, ainda, se constitui como um elemento dificultador para o gerenciamento do projeto, já que aquele é o instrumento que sintetiza as expectativas dos diversos atores em relação ao que pode e será feito no âmbito do projeto. Se o escopo não cumpre esse papel, por ser amplo, boa parte da energia do gerente é utilizada para o convencimento dos atores e maior é o risco do projeto se desviar do seu objetivo inicial. Por outro lado, escopos restritos podem deixar de contemplar ações significativas para o projeto. A definição de escopo é, em certa medida, decorrente de um diagnóstico que, quanto mais preciso, aumenta a chance de uma delimitação clara das fronteiras de atuação do projeto.

Nota-se, ainda, que o elemento que mais favoreceu o desempenho do eixo foi o alinhamento dos Projetos Estruturadores com a estratégia PMDI (questão 1.4). O alinhamento com a estratégia de governo e a compreensão do que se pretende com as Áreas de Resultados constantes no PMDI favorecem uma atuação mais consistente do projeto com a inclusão de elementos que possam trazer mais contribuições para os resultados finalísticos das áreas de resultados nas quais se inserem. Considerando-se projetos que fugiram da tendência geral da Carteira, é possível verificar que apenas dois não apresentaram alinhamento entre seus objetivos e resultados propostos e os objetivos estratégicos da Área de Resultados na qual se inserem, seja pela ausência de transversalidade direta com os demais projetos estruturadores alocados na mesma área de resultados, seja por dificuldade de verificar as contribuições do projeto para os indicadores finalísticos da mesma.

Ao se considerar a clara identificação do público-alvo dos projetos (clientes) – questão 1.5 –, percebeu-se que, para alguns deles, por se tratarem de intervenções de políticas públicas, tem-se como público-alvo clientes genéricos (população mineira), o que foi definido como condicionante para o NÃO a essa questão. A clara identificação do público-alvo dos projetos, e a definição de critérios claros para focalização destes (o que não foi contemplado por essa edição da AEP, por escolha estratégica, dada a limitação para visualização de tais informações) são cruciais para assertividade do projeto, para a adequada alocação de recursos, assim como se tornam premissa e pré-requisito para a aferição dos resultados em avaliações de impacto, por exemplo.

Nota-se também que 20% dos projetos (11 de 56) foram duplicados de alguma forma, apresentado iniciativas semelhantes com as de outros projetos do governo estadual ou federal ou mesmo da iniciativa privada (questão 1.6). A duplicidade de ações implica esforços, propósitos e recursos competitivos entre os projetos e devem ser evitados a fim de se otimizar os resultados e evitar o retrabalho, corroborando com um dos pilares da estratégia de Minas que é a qualidade e inovação em gestão pública. No que tange à duplicidade dos projetos, a situação mais preocupante refere-se às iniciativas que ocorrem dentro do Governo de Minas, sinalizando uma oportunidade de melhorar a coordenação das ações. Neste sentido, identificou-se que, dos 11 projetos com duplicidade, 6 representam iniciativas que poderiam ser integradas, pois se devem a iniciativas duplicadas de responsabilidade estadual.

No que tange o eixo de planejamento, que apresentou um atendimento de 38% dos elementos das perguntas (GRÁF. 1), é possível identificar, conforme GRÁF. 3, que o impacto da execução geral do eixo deveu-se principalmente à questão 2.3, em que se demonstrou uma ausência sistêmica da linha de base¹⁴ dos projetos e indefinição do seu ciclo de vida.

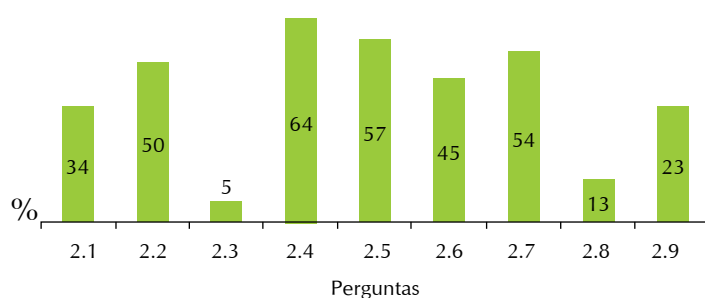


GRÁFICO 3 - Percentual de elementos atendidos por pergunta (Eixo Planejamento)

Fonte: Avaliação Executiva de Projetos.

Eixo 2

- 2.1 O escopo do projeto está desdobrado em ações e produtos suficientemente detalhados para permitir o alcance de seus objetivos?
- 2.2 O projeto possui indicador(es) orientado(s) a resultados?
- 2.3 As principais ações do projeto possuem linhas de base que permitem identificar o seu ciclo de vida?
- 2.4 O cronograma do projeto é detalhado de maneira que a descrição de suas ações, marcos e prazos permitam o seu adequado monitoramento e o alcance dos objetivos?
- 2.5 Foram identificados critérios claros para estimativa dos recursos financeiros necessários ao projeto?
- 2.6 O projeto apresenta alinhamento entre planejamento e estrutura programática?
- 2.7 As responsabilidades dos atores relevantes para a execução do projeto foram identificadas e definidas?
- 2.8 O projeto possui planejamento de comunicações que facilite a interlocução, troca de informações entre os atores envolvidos e sua execução?
- 2.9 O planejamento do projeto identifica riscos?

¹⁴ Entende-se por linha de base a distribuição temporal das metas físicas e financeiras das ações que integram o projeto, de modo que seja possível verificar o seu ciclo de vida.

Quando se considera o processo de gestão de projetos, é crucial que se tenha clareza do ponto de partida e onde se pretende chegar. Para tal é importante o detalhamento das macroações com a definição de linha de base que permita a visualização do ciclo de vida (do início ao fim) de cada uma. Essa visualização contribui para o monitoramento/acompanhamento da execução do projeto em relação ao planejado e a comparação de seu desempenho. O primeiro passo para a construção da linha de base é a definição, para todo o ciclo de vida daquela ação (e, conseqüentemente, do projeto ao se considerar o conjunto das ações), do universo a ser alcançado. Essas informações devem ser distribuídas ao longo dos anos até que se contemple a totalidade; assim é possível o planejamento das necessidades de investimento e outras estruturas importantes para viabilizar o cumprimento do que foi definido. Projetos com escopo amplo e com alto grau de incerteza devem contornar essas dificuldades com criterioso processo de planejamento de forma que não se percam os “rumos” do projeto. A construção da linha de base, após adequado desdobramento do escopo em ações, produtos e marcos bem estruturados, é um importante passo por explicitar quando e quanto se pretende realizar por ano. Tal exercício auxilia na definição dos contornos do projeto.

De modo quase hegemônico, não foi possível perceber o ciclo de vida dos Projetos Estruturadores avaliados até então. Mesmo existindo ferramentas de planejamento de médio prazo deslizante no PPAG¹⁵, percebe-se a existência de uma cultura de planejamento anual, perdendo-se a perspectiva do planejamento de médio e longo prazo. Não se percebe um planejamento até que se esgote a necessidade social a que o projeto pretende responder ou até que a meta proposta na concepção seja alcançada.

Dessa forma, além de ser um recurso importante para se identificar o horizonte de atuação do projeto, a linha de base é um meio de racionalizar a utilização de ferramentas de gerenciamento. A sua ausência na maioria dos projetos (95%) indica tanto a dificuldade de os projetos enxergarem o seu fim¹⁶ quanto certo distanciamento dos resultados e mesmo dos objetivos estratégicos pretendidos. Cabe ressaltar que o fato de ações rotineiras e contínuas estarem inseridas em vários projetos prejudica sobremaneira a visualização de todo o ciclo de vida e a definição de linha de base. Neste caso é importante se definir o recorte que o projeto pretende intervir e distribuir, ao longo dos anos, o quanto será feito em relação àquele recorte. Este processo deve ser coerente e estável à medida que se desenvolve o projeto. As alterações desse planejamento devem ser registradas e justificadas e não se deve perceber alterações muito grandes, já que sinalizam o mau planejamento do projeto.

Somente 3 de 56 projetos apresentaram uma linha de base coerente desde o momento de sua concepção (questão 2.3). Quando esse requisito foi atendido, o projeto normalmente estabeleceu, no momento do seu planejamento inicial, um conjunto de metas-referência a serem perseguidas e as desdobrou em unidades (semanas, meses, anos) ao longo do período de duração do projeto. Algumas características específicas desses três projetos facilitaram a

¹⁵ A característica deslizante do PPAG projeta metas para exercícios subsequentes ao período fixo de quatro anos legalmente estabelecido, o que visa garantir a perspectiva plurianual do planejamento governamental. Um exemplo é o PPAG 2008-2011, que, em 2009, passando pelo processo de revisão, projetou metas para 2012 e 2013.

¹⁶ "Um projeto é um esforço temporário empreendido para criar um produto, serviço ou resultado exclusivo. A sua natureza temporária indica um início e um término definidos. O término é alcançado quando os objetivos tiverem sido atingidos ou quando se concluir que esses objetivos não serão ou não poderão ser atingidos e o projeto for encerrado, ou quando o mesmo não for mais necessário." (Project Management Institute. Guia project management body of knowledge - PMBOK®. 4. ed., 2008)

construção da linha de base: eram projetos *stricto sensu* com grande componente de obras de infraestrutura, executados por empresas com equipes orientadas à gestão por projetos e familiarizadas com as ferramentas.

Outro ponto que cabe mencionar em relação a este eixo é que o Estado ainda tem dificuldades em definir um planejamento/fluxo de comunicação para os projetos (somente 7 de 56 projetos definiram algum meio formal de comunicação), uma vez que a questão 2.8 teve um baixo nível de atendimento. Não planejar fluxo de comunicação – o que, quando e para quem informar – pode comprometer os resultados dos projetos, dado que os fluxos para engajamentos dos atores relevantes para o alcance dos resultados pretendidos não são formalmente estabelecidos. É importante assegurar que as informações do projeto sejam geradas, coletadas e distribuídas aos atores relevantes, além de armazenadas, recuperadas e organizadas de maneira oportuna e apropriada.

Ao se observar o resultado referente ao planejamento dos riscos (questão 2.9), nota-se que grande parte dos projetos (77%) não se utiliza desta ferramenta quando da realização do planejamento. Embora o tema seja relativamente novo para a administração pública, o mapeamento dos riscos potenciais do projeto e a criação de propostas de monitoramento e de implementação de contramedidas são elementos fundamentais para o gerenciamento dos custos, entregas e prazos, tendo como base o registro de riscos já ocorridos e um banco de respostas às ameaças, para que posteriormente seja possível estudar as consequências destes riscos e elaborar um plano de gestão de riscos. Cabe destacar que projetos que lidam bem com riscos têm a capacidade de assumir compromissos mais ousados e, na maioria das vezes, mais relevantes.

Em relação ao planejamento de comunicações e de riscos, sua ausência irá impactar em maior ou menor grau, de acordo com as características específicas dos projetos. Para aqueles que envolvem múltiplos atores, aqueles muito capilares ou articulados entre instituições pouco afins, a identificação dos atores importantes ao projeto, o mapeamento de suas responsabilidades e necessidades de informações e a construção de um mecanismo para a eficiente comunicação são fatores críticos de sucesso, sob pena do não alcance dos resultados do projeto ou grande desgaste da equipe deste. Em geral, para projetos que lidam com um grande volume de recursos ou que atuam, por exemplo, com parcerias e atração de investimentos, o mapeamento dos riscos destes processos é crucial para a correta utilização do recurso e para a manutenção da confiabilidade e segurança para investidores e parceiros.

O elemento com maior percentual de atendimento (64%) no eixo foi o relativo à existência de um cronograma detalhado (questão 2.4). Identifica-se que, apesar de somente 34% dos projetos atenderem de forma satisfatória ao desdobramento do escopo em ações, produtos e marcos suficientes para o seu alcance (questão 2.1)¹⁷, grande parte deles conseguiu detalhar as etapas para a execução das ações de forma satisfatória. É importante destacar que, na maioria das vezes, os cronogramas das ações são elaborados junto com a equipe do GERAES e, por meio deles, são determinados os marcos e prazos a serem monitorados mensalmente na reunião de *Status Report*,

¹⁷ Para a grande maioria dos projetos que não atenderam a esta questão, identificou-se a presença de ações consideradas guarda-chuva (ações amplas estabelecidas no PPAG e/ou Plano de Projeto que permitem a incorporação de várias ações de forma a flexibilizar a alocação de recursos. Os produtos são subjetivos e difíceis de monitorar a execução). Identificaram-se também ações de rotina sendo executadas no contexto do projeto.

realizada pelo GERAES. O que pode fundamentar o grau de atendimento, dado que esta é uma etapa obrigatória e, muitas vezes de acordo com alguns relatos, conduzida exclusivamente pela equipe do GERAES.

As demais questões do eixo variaram o percentual de atendimento dos elementos do SIM e, em uma visão geral, o aprimoramento do processo de planejamento dos projetos ainda é uma lacuna fundamental para a evolução da estratégia de atuação em projetos do governo mineiro, uma vez que nenhuma das questões foi atendida por mais de 64% dos projetos. De forma sistêmica, identifica-se uma dificuldade dos órgãos em se apropriar das ferramentas de gerenciamento de projeto, o que se deve, em parte, pela dinâmica como este processo se deu quando da implementação da metodologia de gerenciamento intensivo de prioridades no Governo de Minas. Ainda é percebida, em alguns casos, uma passividade em relação ao uso destas ferramentas pelos órgãos, limitando-se em aplicá-las na extensão em que serão cobradas pelo GERAES. Independentemente da cobrança realizada pelo GERAES, todo projeto demanda a utilização de ferramentas que permitam um planejamento/gerenciamento efetivo, logo o seu uso deve atrelar-se às necessidades, ao invés de possíveis exigências de estruturas de controle.

Os papéis tanto do GERAES quanto das equipes dos escritórios setoriais¹⁸, assim como das equipes desses projetos, precisam ficar claramente estabelecidos quando se considera o processo de planejamento dos Projetos Estruturadores. O GERAES, por exemplo, pode atuar no sentido de definir e padronizar as metodologias de planejamento e capacitar os escritórios setoriais para sua correta aplicação. Aos escritórios setoriais, por sua vez, caberia o suporte técnico e metodológico às equipes que integram o órgão, no que tange o planejamento e replanejamento dos projetos. Deve-se cuidar para que haja um entendimento de que o uso de tais ferramentas é mais relevante para o dia a dia de execução do projeto do que como insumo para um mecanismo de monitoramento e controle central e para tal é importante que as equipes dos projetos incorporem ao seu dia a dia o uso destas ferramentas e reconheçam suas vantagens, assim como suas limitações.

No GRÁF. 4, a seguir, apresenta-se o resultado do eixo de gerenciamento – cujo percentual de atendimento foi de 43%, conforme GRÁF. 1. Ao se analisar em detalhe o eixo (GRÁF. 4), a questão que teve maior percentual de atendimento foi a 3.1, demonstrando que a maioria dos projetos (79%) adota mecanismos para monitorar o seu desempenho de modo a contribuir para o seu gerenciamento. No entanto, 12 projetos ainda precisam avançar no sentido de criar mecanismos gerenciais para se apropriar melhor das informações geradas na sua execução e direcionar correções tempestivas. A maior parte do não atendimento a este item se deve ao fato de as equipes do projeto não se estruturarem para minimizar efeitos indesejados de características dos projetos. Como exemplo identifica-se que a maioria que não atendeu a este elemento eram projetos com múltiplas ações executadas por atores diferentes, muitas vezes externos, em que não foram desenvolvidos canais e mecanismos efetivos de comunicação e de fluxo de informações gerenciais. O alinhamento se restringia à reunião obrigatória na presença do GERAES (*Status Report*).

¹⁸ Mais detalhes sobre o caminho percorrido na última década pela gestão pública em Minas Gerais e sua estrutura formal encontram-se em GUIMARÃES, T. B.; PORDEUS, I. A.; CAMPOS, E. S. (Orgs). *Estado para Resultados: avanços no monitoramento e avaliação da gestão pública em Minas Gerais*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

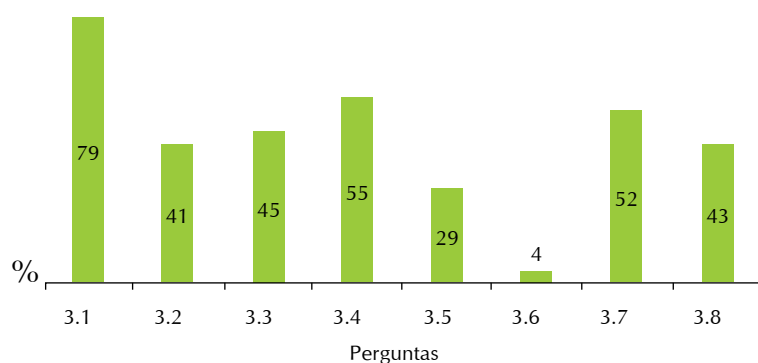


GRÁFICO 4 - Percentual de elementos atendidos por pergunta (Eixo Execução e Gerenciamento)

Fonte: Avaliação Executiva de Projetos.

Em relação à questão 3.5, nota-se uma clara ausência de métricas de eficiência que permitam a comparação com *benchmarks*, o que impacta diretamente no uso mais eficiente dos recursos do projeto. Tal questão foi considerada como um elemento de excelência na avaliação, já que se constitui um desafio para a gestão pública estabelecer bons parâmetros de eficiência que sirvam de modelos entre os projetos. Cabe destacar que, antes de se pensar em eficiência para os projetos, é necessário que os mesmos cumpram etapas do processo de planejamento, como, por exemplo, estabelecer os custos embasados em parâmetros bem definidos. Recomenda-se aos projetos que, para iniciar um processo que vise à busca contínua de eficiência, a equipe inicie uma etapa de monitoramento de custo para ações estratégicas do projeto, construindo, assim, uma série histórica e um padrão destes custos e, então, gradualmente, implemente estratégias para que o mesmo resultado, com a mesma qualidade, seja atingido a um menor custo, ou seja, que levem à eficiência e/ou custo-efetividade.

Na questão 3.6, que apresentou o menor percentual de elementos atendidos (4%), evidencia-se a forte carência no que tange o monitoramento dos riscos. Somente dois projetos apresentaram processo sistemático de monitoramento dos seus riscos: no primeiro, observou-se que a equipe do projeto elaborava instrumentos como os Planos de Resposta aos Riscos, com contramedidas, responsáveis, prazos, definição das estratégias (prevenir, transferir, mitigar ou aceitar) e os acompanhava no dia a dia; no outro caso, o acompanhamento é realizado pelo Escritório de Gerenciamento de Projetos do órgão, com base nas ameaças às restrições de tempo, valor e execução física. Observa-se, também, que nos dois casos as equipes realizaram um planejamento sistemático dos riscos dos projetos em seu início. A exemplo dos projetos apresentados, recomenda-se que, após o mapeamento dos riscos no momento do planejamento, seja estabelecido um processo sistemático de acompanhamento das variáveis de risco identificadas ao longo do ciclo de vida do projeto, assim como, identificados novos riscos e implementadas contramedidas quando necessário, registrando todo o processo.

Eixo 3

- 3.1 O projeto utiliza as informações coletadas no seu gerenciamento e as organiza para a verificação e correção de deficiência?
- 3.2 As instituições envolvidas no projeto desempenham seus papéis e responsabilidades definidos?
- 3.3 O projeto possui uma adequada gestão orçamentária e financeira?
- 3.4 O projeto possui uma adequada execução orçamentária e financeira no último ano?
- 3.5 O projeto tem algum procedimento estabelecido para gerir sua eficiência?
- 3.6 O projeto conta com efetivo monitoramento de risco?
- 3.7 O projeto utiliza algum mecanismo de gerenciamento de mudanças?
- 3.8 O projeto possui mecanismos que proporcionam a publicização de informações sobre sua execução e desempenho?

No mesmo eixo, identificou-se que em 59% dos projetos foi relatado que pelo menos um dos atores relevantes não desempenha seus papéis de forma satisfatória para as necessidades do projeto (questão 3.2). Instituições responsáveis pela execução de obras e por emitir licenciamento ambiental foram os principais atores apontados, assim como parceiros das instâncias municipais.

Em relação à gestão orçamentária e financeira (questões 3.3 e 3.4), os principais problemas encontrados foram a falha no planejamento financeiro do projeto, que refletiu em várias aberturas de créditos suplementares, além de solicitações dos recursos fora do prazo, intempestivas e fragmentadas, e a gestão dos recursos centralizada, na maioria das vezes nas unidades centrais de Planejamento, Gestão e Finanças, distante da equipe do projeto, gerando solicitações fora do prazo, utilização de recursos em ações diferentes daquelas para que foram planejados, remanejamentos e, algumas vezes, desconhecimento da disponibilidade do recurso pela equipe do projeto. É importante destacar que a crise financeira ocorrida em 2009 influenciou na execução financeira de alguns projetos.

O resultado das respostas do eixo sugere, em alguns casos, carência dos projetos no tocante à estrutura gerencial. É de fundamental importância para o sucesso de um projeto que o mesmo tenha um processo de trabalho definido, com profissionais que possuam conhecimento em metodologia de projetos, habilidades para a diferenciação e correta utilização das ferramentas de gestão da rotina/processos e de projetos.

Pode-se inferir que a diferença relativa no eixo de gerenciamento em relação ao de planejamento está associada, entre outros fatores, ao enfoque dado pelo governo no “gerenciamento”, por meio da equipe central (GERAES) que atua fortemente nesta etapa. Identifica-se de maneira indireta que algumas debilidades do eixo de planejamento, sobretudo relativas ao planejamento de médio e longo prazo, são superadas pelo gerenciamento intensivo das ações pactuadas dos projetos por meio do GERAES. No entanto, como pode ser percebido pelo desempenho no eixo de Resultados (GRÁF. 1), tal dinâmica não vem sendo suficiente para o alcance de todos os resultados pretendidos.

O eixo de resultados apresentou o menor desempenho entre os eixos (36%, conforme GRÁF. 1). Uma atenção especial deve ser dada ao se avaliar friamente este eixo, já que não se pode considerar que as perguntas que o compõem são suficientes para representar se os projetos estão ou não gerando os resultados a que se propõem. É importante destacar que, para alguns projetos vinculados à implementação de políticas, os resultados muitas vezes não são somente quantitativos e quando a avaliação se restringe a essa categoria de resultados, acaba induzindo entregas vinculadas a números que podem não estar agregando valor e/ou qualidade de vida à população. Observa-se ainda que, para um grande grupo de projetos, dada a sua complexidade e desafio, os resultados de suas intervenções são vistos em médio e longo prazo. O refinamento deste eixo permanece como um desafio metodológico para a equipe da Avaliação Executiva de Projetos.

Duas questões do eixo estão condicionadas ao cumprimento de questões de eixos anteriores (a 4.2 é condicionada à resposta 2.3 e a 4.3 é condicionada à 2.2) e duas se relacionam à existência de avaliações externas (4.4) e implantação de suas recomendações (4.5), o que aumenta o rigor e a interdependência deste eixo. Como a maioria dos Projetos apresentou ausências de instrumentos de medidas fundamentais como linha de base (questão 2.3) e vinculação estrita a um indicador de resultado (questão 2.2) e por ainda não existir uma cultura de avaliação planejada de projetos no âmbito do Estado, o desempenho do eixo foi baixo.

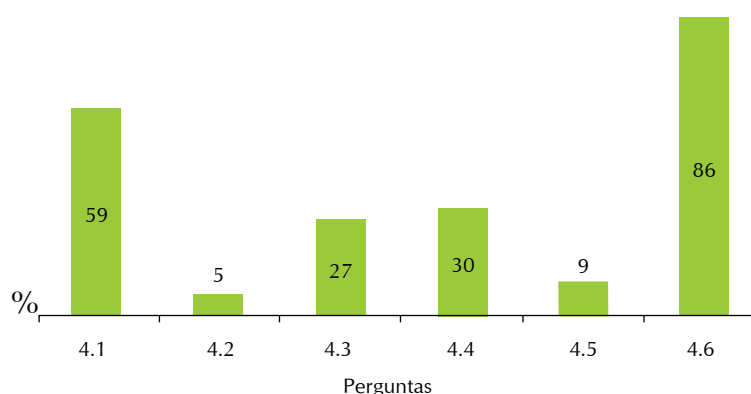


GRÁFICO 5 - Percentual de elementos atendidos por pergunta (Eixo Resultados)

Fonte: Avaliação Executiva de Projetos.

Todos os três projetos que receberam SIM para a questão 2.3 apresentaram resultados na trajetória desejáveis para o cumprimento das metas estipuladas na linha de base, o que corresponde a 5% dos projetos da Carteira (questão 4.2, GRÁF. 5). Na questão 4.3, observa-se que, dos 27 projetos que estavam vinculados a algum indicador de resultados (questão 2.2), menos da metade (12) apresentou resultados cuja série histórica tende ao alcance das metas de médio e longo prazo definidas no PMDI, o que corresponde a 27% dos projetos da Carteira. De forma subjetiva, identificou-se uma tendência de afastamento da execução dos projetos, no dia a dia, dos nortes de médio e longo prazo. O que se deve, em parte, a uma cultura de diretrizes centrais que reforçam o planejamento anual (curto prazo) e, na maioria das vezes, vinculada ao recurso disponível.

Por meio da questão 4.5, identificou-se que 14 projetos tiveram ou possuem em andamento algum tipo de avaliação (30% da Carteira) e, em apenas cinco deles (9%), foi possível identificar que foram implementadas as recomendações dela provenientes.

Ressalta-se, contudo, que, à exceção da questão 4.6, as questões do eixo estão voltadas para os resultados na perspectiva quantitativa. Ao se realizar um olhar qualitativo (questão 4.6), percebe-se que 86% dos projetos (somente nove não atenderam os elementos da pergunta) têm gerado entregas com potencial para mitigar o problema que o originou. Destaca-se que esta questão casa elementos sustentados nas entrevistas e na percepção do avaliador. A análise dessa questão permite afirmar que, apesar de os projetos apresentarem problemas relacionados aos seus desenhos e processos, guardam relação com a situação-problema que o originou e têm potencial para alcançar melhores resultados. No entanto, há uma extrema debilidade no uso correto de ferramentas que permitam a definição e visualização dos resultados pretendidos.

De forma sintética será apresentada na seção seguinte uma visão dos resultados dos projetos, agrupados por Áreas de Resultados, o que, de forma indireta, vem sinalizar algumas questões importantes a serem consideradas.

Eixo 4

- 4.1 O projeto atingiu um nível satisfatório de execução no último ano?
- 4.2 O projeto tem demonstrado trajetória desejável para cumprir as metas estipuladas em suas linhas de base?
- 4.3 Os indicadores de resultado do projeto têm demonstrado trajetória favorável para o alcance de suas metas de médio prazo?
- 4.4 Existem avaliações externas sobre o projeto?
- 4.5 O projeto implementou recomendações provenientes das avaliações externas?
- 4.6 Com base nas evidências coletadas e nas entrevistas realizadas, o projeto tem contribuído para mitigar o problema que o originou?

3.2 Visão por Área de Resultados

Conforme destacado anteriormente, as Áreas de Resultados são “áreas focais” de concentração de esforços e recursos visando a transformações desejadas. Para concretizar esse desejo, faz-se necessária a definição/alocação de projetos de modo que estes contribuam para transformar as políticas públicas em ação concreta, ou seja, é por meio destes que serão alcançadas tais transformações pretendidas pelo governo mineiro.

A visão do atendimento aos requisitos da avaliação por Área de Resultados pode ser interessante para sinalizar aqueles aspectos que são comuns a cada área, sejam aspectos bem desenvolvidos por projetos que tratam do mesmo tema ou aspectos que merecem um tratamento sistêmico, que rompem com a fronteira de cada Projeto Estruturador.

Ressalta-se que o resultado dessa análise não alude a uma reflexão sobre a consistência da definição das Áreas de Resultados: busca-se avaliar, objetivamente, o nível de alinhamento dos Projetos Estruturadores sob a perspectiva da Área de Resultados à qual pertence.

A tabela a seguir contém a média de cumprimento de requisitos dos eixos da avaliação em cada Área de Resultados. O cálculo considera a média dos respectivos projetos no cumprimento dos requisitos da avaliação, tanto para cada eixo como de uma forma geral (média geral).

TABELA 1
Média de cumprimento de requisitos por eixos para cada Área de Resultados

ÁREA DE RESULTADOS	PROPÓSITO E CONCEPÇÃO	PLANEJAMENTO	GERENCIAMENTO	RESULTADOS	MÉDIA GERAL
Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva	77%	44%	68%	50%	59%
Investimento e Valor Agregado da Produção	69%	56%	50%	44%	54%
Protagonismo Juvenil	58%	47%	53%	50%	52%
Logística de Integração e Desenvolvimento	83%	50%	34%	46%	51%
Educação de Qualidade	73%	36%	63%	37%	51%
Vida Saudável	77%	36%	48%	33%	47%
Inovação, Tecnologia e Qualidade	63%	39%	47%	33%	45%
Desenvolvimento do Norte de Minas, Jequitinhonha, Mucuri e Rio Doce	61%	30%	54%	28%	43%
Qualidade Ambiental	92%	36%	19%	33%	41%
Qualidade e Inovação em Gestão Pública	63%	42%	28%	38%	41%
Defesa Social	81%	24%	31%	33%	39%
Qualidade Fiscal	58%	39%	38%	17%	38%
Rede de Cidades	33%	17%	22%	8%	20%
TOTAL	70%	38%	44%	35%	46%

Fonte: Avaliação Executiva de Projetos.

Por meio da tabela anterior, é possível perceber que os projetos das áreas de resultados Qualidade Ambiental, Logística de Integração e Desenvolvimento e Defesa Social conseguiram atender relativamente bem aos critérios do eixo Propósito e Concepção, chegando a níveis superiores a 80% no cumprimento de requisitos. Por outro lado, os projetos da área Rede de Cidades deixaram de cumprir, na média, muitos dos requisitos da avaliação deste eixo (33%).

No que tange o eixo de Planejamento, que apresentou um atendimento global de 38% dos elementos das perguntas (GRÁF. 1), o atendimento aos requisitos foi menor nos projetos das Áreas de Resultados Rede de Cidades e Defesa Social (média inferior a 25%) e maior para as áreas Investimento e Valor Agregado da Produção e Logística de Integração e Desenvolvimento, não sendo, entretanto, superiores a 60%.

Em relação aos requisitos do eixo de Gerenciamento, os projetos das Áreas Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva e Educação de Qualidade foram aqueles que atenderam, em média, a mais de 60% dos requisitos. Por outro lado, os projetos das áreas Rede de Cidades e Qualidade Ambiental cumpriram menos de 25% dos requisitos desse eixo.

Quanto ao eixo de Resultados, observa-se que os projetos das áreas Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva e Protagonismo Juvenil cumpriram, em média, 50% dos requisitos avaliados, o que, como já foi destacado na seção anterior, não significa necessariamente que os projetos que compõem estas Áreas de Resultados têm maior alcance dos resultados. Destacam-se, contudo, dificuldades extremas de cumprir os requisitos do eixo Resultados nos projetos das áreas Rede de Cidades e Qualidade Fiscal, com média de cumprimento de requisitos abaixo de 20%.

Finalmente, é importante destacar que, na média, os Projetos das áreas Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva (59%), Investimento e Valor Agregado da Produção (54%), Protagonismo Juvenil (52%), Logística de Integração e Desenvolvimento (51%) e Educação de Qualidade (51%) foram aqueles com melhor atendimento aos requisitos da Avaliação Executiva de Projeto, entretanto o cumprimento foi inferior a 60%.

Importa destacar o que os dados apresentados acima, dentro de uma abordagem qualitativa, podem apontar. Em que pese toda estrutura metodológica do processo de avaliação estar voltado para avaliar os Projetos Estruturadores e não as Áreas de Resultado, a presença de algumas perguntas torna possível a realização de análises qualitativas, como, por exemplo, o alinhamento dos projetos com os objetivos estratégicos da Área de Resultados, a capacidade de caracterização da situação-problema, as transversalidades entre projetos de diferentes Áreas, entre outras análises.

Considerando-se a Área de Resultados Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva, apesar de, comparativamente, esta apresentar os maiores percentuais médios de elementos atendidos, identificam-se algumas fragilidades. Cinco dos nove objetivos estratégicos da Área presentes no PMDI não foram contemplados por nenhuma iniciativa de modo a viabilizá-los, sugerindo a necessidade de pensar novas políticas públicas para área. Coloca-se, também, a necessidade de se criar medidas de verificação confiáveis e tempestivas das iniciativas empreendidas pelos projetos e, dessa forma, repensar os indicadores finalísticos da área, dado que todos os projetos apresentam seus resultados condicionados ao mesmo indicador “percentual de pobres em relação à população total”.

Ao se considerar os quatro objetivos estratégicos da Área de Resultados Investimento e Valor Agregado da Produção, todos foram contemplados por ao menos um Projeto Estruturador de maneira satisfatória. No entanto, três projetos não são diretamente relacionados a nenhum objetivo estratégico listado. Nesse sentido, os objetivos estratégicos da área estão restritos frente a todos os seus projetos. Em relação aos oito resultados finalísticos, apenas dois projetos apresentaram contribuição direta. Muitos indicadores não são mais acompanhados e foram substituídos por *proxies*, o que dificulta a visualização de uma trajetória dos resultados dos projetos.

A média de 50% de cumprimento de requisitos no eixo Resultados para os projetos vinculados à área Protagonismo Juvenil, mais do que apontar para um desempenho favorável, encontra melhor explicação quando se observa que tal área apresenta quatro objetivos estratégicos e todos os projetos buscam intervir apenas no objetivo “reduzir a evasão escolar no ensino médio”. Destarte, o desempenho dos projetos no eixo Resultados justifica-se pelo excessivo enfoque em apenas um objetivo estratégico. Em relação aos resultados finalísticos, a área apresenta quatro, sendo que os projetos contribuem diretamente para o alcance de somente dois deles. Os demais resultados finalísticos não são contemplados por nenhum Projeto Estruturador. Não é possível obter uma visão da entrega ou impacto nesses resultados finalísticos para nenhum dos quatro projetos, dados que os indicadores não são mais monitorados. De forma indireta, identificam-se várias frentes atuando na qualificação profissional de forma descoordenada, sendo que todos os projetos atuam para intervir no problema da evasão do ensino médio, considerando como principal causa desta a baixa atratividade e gerando diversas formas de tornar o ensino médio mais atrativo, sem pensar na questão do protagonismo e sem monitorar a evasão oficialmente.

Em relação a área Logística de Integração e Desenvolvimento, esta conta com apenas dois objetivos estratégicos que são indiretamente contemplados pelos projetos. Em relação aos cinco resultados finalísticos, somente o relativo à conservação da malha rodoviária é respondido. Os demais resultados finalísticos não são contemplados por nenhum dos projetos da Carteira. Ao se avaliar isoladamente os resultados finalísticos, sem se considerar que estes deveriam se relacionar com alguma entrega dos projetos, identifica-se que as metas físicas foram alcançadas, mas estão distantes dos resultados esperados pela área, com exceção para um projeto que tem tendência favorável para o alcance das metas de médio prazo. De maneira geral, identifica-se um foco excessivo no modal rodoviário, sem projetos que contemplem outros modais apontados pela Área de Resultados: logística ferroviária e aeroportuária.

No caso da área de Educação de Qualidade, que possui projetos com bom desempenho no eixo Execução e Gerenciamento (63%), verifica-se a existência de objetivos amplos e genéricos, que, além de favorecer um alinhamento “frouxo” entre projetos e objetivos da Área de Resultado, possibilitam um gerenciamento mais fácil.

Em relação à área Qualidade Ambiental, destaca-se o desempenho de seus projetos no eixo Propósito e Concepção (92%). Contudo, identificou-se que dois dos quatro projetos não foram precedidos de estudos para caracterização da situação-problema a que pretendiam responder, sendo derivados da própria rotina dos órgãos executores e de diretrizes estabelecidas previamente na esfera nacional. O que concede o bom desempenho dos projetos dentro do eixo Propósito e Concepção é o componente eminentemente técnico dos mesmos, o que facilita seus desenhos.

Finalmente, apresentando o pior desempenho (17%) dentro do eixo Planejamento, a área Rede de Cidades possui quatro de cinco Projetos Estruturadores que não apresentaram estudos diagnósticos para caracterização da situação-problema a que pretendiam responder, sinalizando para uma definição mais intuitiva. Como já apresentado, a ausência de uma qualificada caracterização da situação-problema impõe um “efeito cascata” perverso sobre todo o processo de planejamento dos projetos.

Com o objetivo de dar transparência ao processo da AEP, apresenta-se na seção seguinte uma síntese do processo de devolutiva dos Projetos Estruturadores, apresentando, inclusive todas as observações recebidas das equipes do projeto.

4 PROCESSO DE DEVOLUTIVA

O processo de devolutiva das avaliações entre os gerentes executivos/adjuntos e os avaliadores de cada Projeto Estruturador caracteriza-se como um momento de diálogo entre os avaliadores e a equipe do projeto e consiste na apresentação dos resultados da avaliação a estes. Nesse momento, são abordadas as principais conclusões do relatório que é entregue à equipe juntamente com formulário próprio para as considerações do gerente e/ou equipe. Tal processo teve níveis diferenciados de participação. O grau de envolvimento variou no que diz respeito à dinâmica das reuniões, à validação da avaliação ou ao retorno do formulário.

A tabela a seguir consolida o processo de *feedback* dos gerentes em relação à avaliação de todos os Projetos da Carteira. Essa tabela inclui um comparativo entre as fases em relação ao prazo médio de retorno da devolutiva; a quantidade de projetos que não se manifestaram, daqueles que se manifestaram, mas não contestaram as questões e daqueles que contestaram as questões; a quantidade de solicitações de alteração nas respostas/justificativas das questões (“perguntas questionadas”) e às mudanças em respostas realizadas pela equipe de avaliadores (“questionamentos aceitos”).

TABELA 2
Retorno dos formulários de devolutiva

FASE	PRAZO MÉDIO DE RETORNO (Dias)	PROJETOS QUE NÃO SE MANIFESTARAM Qtde (%)	PROJETOS QUE SE MANIFESTARAM, MAS NÃO CONTESTARAM QUESTÕES Qtde (%)	PROJETOS QUE SE MANIFESTARAM E CONTESTARAM QUESTÕES Qtde (%)	PERGUNTAS QUESTIONADAS Qtde (%)	QUESTIONAMENTOS ACEITOS Qtde (%)
FASE I 12 Projetos	18	3 (25%)	3 (25%)	6 (50%)	25/261 (10%)	8/25 (32%)
FASE II 14 Projetos	29	3 (21%)	8 (57%)	3 (21%)	9/319 (3%)	0/9 (0%)
FASE III 16 Projetos	19	7 (44%)	5 (31%)	4 (25%)	21/261 (8%)	0/21 (0%)
FASE IV 10 Projetos	12	7 (70%)	2 (20%)	1 (10%)	7/87 (8%)	2/7 (29%)
TOTAL	22	20 (36%)	18 (32%)	14 (25%)	62/928 (7%)	10/62 (16%)

Fonte: Avaliação Executiva de Projetos.

Nota 1: % Perguntas questionadas = [perguntas questionadas/(quantidade de projetos que se manifestaram x 29)].

Nota 2: % Questionamentos aceitos = [questões revistas/perguntas questionadas].

Em relação ao prazo de retorno da devolutiva, que compreende o período entre a realização da reunião de devolutiva e o retorno do formulário com eventuais questionamentos, na TAB. 2, identifica-se a média geral de 22 dias para todas as fases. Atenta-se para o prazo médio de retorno da devolutiva na Fase 2, que foi de 29 dias: o longo período entre a reunião de devolutiva e seu retorno variou caso a caso, com projetos nessa fase demorando até 48 dias. Por outro lado, o prazo médio de retorno da devolutiva na Fase 4 foi de 12 dias: neste caso, a proximidade do encerramento da avaliação da Carteira fez com que gerentes, incentivados pelos avaliadores, retornassem de forma mais rápida. Apesar da rapidez no retorno, contudo, observou-se nesta fase uma quantidade elevada de projetos que não se manifestaram (7 de um total de 10 projetos).

De fato, a manifestação sobre a avaliação, com ou sem questionamentos, variou de fase para fase, sendo que, nas Fases 1 e 2, houve maior incidência de retorno sobre a avaliação: apenas 6 de 26 projetos deixaram os avaliadores sem resposta. Por outro lado, 14 dos 26 projetos das Fases 3 e 4 deixaram de se manifestar (53%). No total, não foram observados *feedbacks* sobre a avaliação de 20 projetos.

Ao refletir sobre o processo de devolutiva, observa-se que uma das possíveis razões para a ausência de retorno pode estar relacionada ao rápido prazo de retorno proposto no processo de avaliação, 5 dias, diante da média de 22 dias nas quatro fases. Outra razão consiste em eventuais dificuldades com a aproximação do final de ano, em especial um ano eleitoral, nas Fases 3 e 4, quando muitos gerentes comentaram sobre o acúmulo e prioridade em relação a outras atividades nas respectivas instituições. Obviamente, a ausência de manifestação dos gerentes não quer dizer que os resultados foram validados por eles ou que não houve empenho por parte da equipe de avaliadores em busca do efetivo retorno da devolutiva.

Com relação ao conteúdo das manifestações, observa-se que, em média, 7% das perguntas foram questionadas. A Fase 1 foi aquela em que houve mais questionamentos (10%), enquanto na Fase 2 a proporção de questionamentos foi menor (3%). Destaca-se que, das 62 perguntas cujas respostas foram questionadas, foram modificadas apenas 10 respostas. Em geral, os questionamentos podem ocorrer, ao menos, por quatro motivos: pelo não entendimento do propósito da questão por parte da equipe do projeto; pela ausência de evidências que foram sinalizadas no momento de contestação da devolutiva; pela necessidade de revisão textual, pois a resposta está correta, mas não clara, ou por incompreensão das evidências por parte da equipe de avaliação. Esses motivos podem variar em função da qualidade das entrevistas e da etapa de elaboração de relatórios, que melhorou devido aos procedimentos adotados para a melhoria da qualidade das avaliações.

Uma atividade que contribuiu para a apropriação dos resultados da avaliação pelos atores envolvidos nos projetos foi a realização de reuniões de devolutivas com os monitores do GERAES. Essas reuniões abrangeram os resultados das avaliações dos seus respectivos projetos, avaliados durante as Fases-Piloto, 1 e 2¹⁹. Tais reuniões foram importantes para apresentações integradas, havendo uma discussão conjunta dos projetos. Contou-se com a presença do Superintendente e da Diretora do GERAES na maior parte das apresentações.

¹⁹ Por necessidade de concentrar os esforços da equipe da AEP para cumprir o cronograma proposto e avaliar toda a Carteira de Projetos Estruturadores até dezembro de 2010, não foi possível realizar tais reuniões para os projetos avaliados nas Fases 3 e 4.

Outra atividade que promoveu a apropriação dos resultados das avaliações pelos envolvidos nos projetos foi a realização de “apresentações ampliadas” sobre os resultados da avaliação. Essas apresentações foram realizadas, sob demanda dos gerentes, para as equipes e/ou envolvidos no órgão responsável pelo projeto, como ocorreu com os Projetos Gestão Integrada de Informações e Ações da Defesa Social, Descomplicar, Parceria para Provisão de Serviços de Interesse Público, Travessia, Rede de Inovação Tecnológica, Consolidação da Gestão de Recursos Hídricos, Minas sem Fome, RMBH, entre outros. Os desdobramentos desse processo foram diversos: para os Projetos Rede de Inovação Tecnológica e Travessia, as equipes discutiram os resultados da avaliação e propuseram planos de ação para aprimorar o projeto.

Finalmente, alguns gerentes têm demonstrado sua percepção sobre a avaliação como um todo, como se verifica nos comentários registrados por alguns deles nos formulários de devolutiva ou por e-mail após a devolutiva. Todos os comentários são apresentados no quadro a seguir como forma de sinalizar as impressões, relevância e receptividade da AEP por parte das equipes dos projetos:

QUADRO 2
A visão dos gerentes sobre a Avaliação Executiva de Projetos

PROJETO	COMENTÁRIO SOBRE A AVALIAÇÃO EXECUTIVA DE PROJETOS
Ampliação da Profissionalização de Gestores Públicos	Não percebi necessidade de alteração ou revisão das perguntas apresentadas. A avaliação do projeto teve um resultado bastante coerente. Talvez fosse interessante refletir sobre a inclusão de algum critério ou espaço, que de certa forma existe nas entrevistas, para um entendimento mais claro do contexto. Ou seja, os três eixos de análise poderiam comportar, além do contexto teórico da estratégia de Governo, a realidade da administração pública, que impacta diretamente na execução dos projetos. Essa realidade pode apresentar obstáculos, como também avanços para o projeto, mas que de certa forma vão fugir de uma linha coerente de execução, prejudicando um acompanhamento do projeto de forma mais sistematizada. Outro ponto a ser observado é a questão da distinção que deve ser feita entre projetos das áreas meio e finalística. Os projetos da área meio têm peculiaridades que impactam diretamente no seu planejamento e execução.
Atendimento às Medidas Socioeducativas	Julgo muito positivo o processo avaliativo para termos ciência sobre quais pontos devemos avançar nos Projetos Estruturadores. É muito importante este olhar externo sobre o trabalho desenvolvido no projeto. Mas reputo necessário que esse processo não fique adstrito a este momento, sendo interessante um acompanhamento contínuo e sistemático.

(continua)

QUADRO 2
A visão dos gerentes sobre a Avaliação Executiva de Projetos

PROJETO	COMENTÁRIO SOBRE A AVALIAÇÃO EXECUTIVA DE PROJETOS
Avaliação e Qualidade da Atuação dos Órgãos de Defesa Social	<p>Considerando que o Projeto Estruturador Avaliação e Qualidade da Atuação do Sistema de Defesa Social tem como objetivo realizar a avaliação de programas, projetos e ações das instituições que compõem o Sistema, foi uma boa oportunidade passar por uma avaliação consistente a respeito das ações do próprio projeto, pois permite refletir sobre novos rumos e necessidades.</p> <p>No entanto, consideramos que alguns itens avaliados restam mais relacionados à própria metodologia de elaboração e acompanhamento da Carteira de Projetos. Diversos são os mecanismos que foram utilizados no plano de projeto e que no formato atual do acompanhamento e de suas reuniões são pouco explorados, tais como a definição de responsáveis, definição de riscos e planos de ação para superá-los, dentre outros elementos.</p> <p>O relatório, portanto, nos auxiliará na correção de determinadas falhas, na identificação de fatores prioritários e, portanto, para a melhor execução do projeto.</p>
Certifica Minas	<p>Ficamos bastante satisfeitos com o resultado da Avaliação Executiva do Certifica Minas. A dupla de avaliadores conseguiu captar a essência do projeto, suas características, boas práticas e vulnerabilidades. É sempre enriquecedora uma visão externa e as sugestões de melhoria apresentadas certamente serão utilizadas para compor um plano de ação de melhorias do projeto para 2011. Agradecemos pela oportunidade e pela disponibilidade da equipe e continuamos à disposição do Estado para Resultados para futuros projeto conjuntos.</p>
Cidade Administrativa	<p>A Avaliação Executiva é uma iniciativa inovadora que possibilita a consolidação organizada de informações e avaliação de todos os Projetos Estruturadores. É válida ainda que não represente uma avaliação de efetividade dos projetos. Espero que essa experiência sirva de mote para outros tipos de avaliação e que seus resultados sejam utilizados no desenho do próximo PPAG e da metodologia de gerenciamento de projetos.</p>
Consolidação da Gestão de Recursos Hídricos em Bacias Hidrográficas	<p>Avalio que todo o conteúdo do relatório atendeu ao IGAM.</p>

(continua)

QUADRO 2
A visão dos gerentes sobre a Avaliação Executiva de Projetos

PROJETO	COMENTÁRIO SOBRE A AVALIAÇÃO EXECUTIVA DE PROJETOS
Cresce Minas	Entendemos que esse trabalho foi de grande valia para o aprimoramento do gerenciamento do projeto Cresce Minas, bem como dos demais projetos que lidamos, pois foram identificadas várias oportunidades de melhoria passíveis de aplicação. Ressaltamos que a metodologia utilizada na avaliação executiva é consistente e cobre, no nosso ponto de vista, os principais aspectos ligados às melhores práticas de gestão de projeto. É importante também mencionar que boa parte dos resultados desse trabalho está de acordo com o que temos vivenciado no desenvolvimento do projeto e serão considerados na continuidade desse e dos demais projetos sob nossa responsabilidade, sob a forma de lições aprendidas. Como forma de contribuir, relacionamos abaixo algumas sugestões sobre a Avaliação Executiva de Projetos: 1) Procurar realizar as avaliações em mais de uma etapa durante o ciclo de vida do projeto, buscando identificar a aplicação de oportunidades de melhorias no projeto avaliado; 2) Ampliar o número de entrevistados da equipe de projeto e de outras partes interessadas.
Descomplicar – Melhoria do Ambiente de Negócios	Acreditamos que a presente avaliação é um importante instrumento que vem corroborar com as ações do Governo a partir da implantação do Choque de Gestão, consolidando um modelo de gestão focado em resultados e orientado aos cidadãos. A aplicação de uma metodologia que avalia as principais ações do Estado, representada pelos Projetos Estruturadores, permite a identificação de melhorias consistentes na gestão dos mesmos, de forma a minimizar os riscos e possibilitar o alcance dos resultados de maneira mais eficiente, eficaz e efetiva. Entendemos que algumas variáveis políticas e econômicas são difíceis de serem previstas e gerenciadas, o que pode acarretar desvios entre o planejado e executado, sob o ponto de vista de metas físicas e financeiras. Entretanto, é com o exercício da metodologia e com o foco em resultados que a gestão evolui e se torna mais consistente. Diante do exposto, ratificamos que esta iniciativa deverá ser aprimorada e perenizada visando à melhoria da gestão operacional, física e financeira dos projetos e auxiliando na construção de um Modelo de Excelência em Gestão Pública no Estado de Minas Gerais.
Desempenho e Qualificação de Professores	A avaliação demonstrou mais uma vez a necessidade de reformulação do projeto, conforme já prevíamos. Alguns pontos precisam ser alinhados para um monitoramento adequado. Precisamos também rever algumas avaliações porque quase todas ficam no aspecto quantitativo e dificilmente no qualitativo. No mais, a avaliação demonstrou adequadamente, salvo aspectos anteriores à execução do projeto, dando pistas para corrigirmos no novo planejamento.
Escola em Tempo Integral	Tendo em vista a avaliação realizada e os resultados apresentados, não farei nenhuma solicitação de revisão, uma vez que há concordância desta gerência quanto aos tópicos negativos. Cabe parabenizá-los pelo trabalho realizado. Estou certo de que este muito contribuirá para a melhoria do projeto.

(continua)

QUADRO 2
A visão dos gerentes sobre a Avaliação Executiva de Projetos

PROJETO	COMENTÁRIO SOBRE A AVALIAÇÃO EXECUTIVA DE PROJETOS
Escola Viva e Comunidade Ativa	Pensamos que talvez o melhor seja redesenhar o projeto para 2011/14, se for o caso, levando em conta as questões levantadas na avaliação executiva, buscando o aprimoramento do projeto. De qualquer forma, apesar de algumas divergências nossas quanto ao relatório final, podemos considerar que a maioria dos pontos levantados precisam realmente ser revistos. Agradecemos a colaboração e esperamos poder contar com vocês na elaboração do novo desenho do Projeto EVCA.
Governo Eletrônico	Relatório aprovado.
Inserção Competitiva das Empresas Mineiras no Mercado Internacional	O processo de Avaliação Executiva de Projetos Estruturadores é fundamental para a evolução da cultura de gestão de projetos no Estado de Minas Gerais, que deve tornar-se rotina para permitir a melhoria constante dos projetos propostos. Portanto, a primeira sugestão é tornar a AEP rotina, realizando-a bianualmente para permitir não somente a avaliação dos projetos a posteriori como também eventuais correções de curso que se façam necessárias. Outro ponto de ganho coletivo seria a realização de uma oficina das melhores práticas de gestão de projetos avaliadas no âmbito desse projeto. Assim, os gestores teriam contato com boas ideias de melhorias e poderiam conversar diretamente com os responsáveis pela sua implementação. Finalmente, parabenizamos pela iniciativa, que julgamos tão importante quanto todas as avaliações quantitativas que já são aplicadas no Estado.
Minas Olímpica	Não há nenhuma solicitação de alteração na avaliação executiva do projeto.
Minas sem Fome	Os gestores do Programa, ressalvadas as ponderações aqui apresentadas, acatam as recomendações da equipe de análise e entendem que elas em muito contribuem para a efetividade do MSF. Os pontos entendidos como críticos serão adequadamente analisados. Agradecemos e esperamos que estas avaliações se repitam, pois certamente contribuem em muito para a melhoria do gerenciamento e dos resultados esperados.
Oferta de Gás Natural	Colocamos alguns pontos de divergência e suas respectivas justificativas. Gostaríamos de saber por que a apresentação sobre a avaliação não contemplou essas divergências, que poderiam ser sanadas nesta mesma reunião. No mais, agradecemos desde já a atenção da equipe do GERAES e nos deixamos à disposição para quaisquer esclarecimentos e exposição das evidências que respaldam nossas retificações, caso estas forem de cunho confidencial, sendo reservada a sua reprodução.

(continua)

QUADRO 2
A visão dos gerentes sobre a Avaliação Executiva de Projetos

PROJETO	COMENTÁRIO SOBRE A AVALIAÇÃO EXECUTIVA DE PROJETOS
Potencialização da Infraestrutura Logística da Fronteira Agroindustrial	A avaliação executiva do Projeto Estruturador Potencialização da Infraestrutura Logística da Fronteira Agroindustrial certamente está sendo de grande valia e norteará nossas ações no planejamento nos próximos anos. Essa é uma iniciativa muito importante e com alto potencial de mudança e disseminação do aprendizado. Entretanto, um ponto fraco que pode falsear ou distorcer os resultados é a não avaliação do projeto por parte das empresas privadas parceiras do Governo na execução de obras. É fundamental apurar esse ponto de vista: foi interessante para a empresa parceria? Elas fariam novamente outra parceria com o Governo? Quais foram os obstáculos e oportunidades principais? Dentre outras questões.
Prevenção Social da Criminalidade	De modo geral a avaliação colaborou para a reflexão sobre processos e ferramentas de gestão. Contudo alguns pontos merecem considerações. O primeiro é que em algumas questões a avaliação generalizou exemplos isolados. Foi dito, por exemplo, que o insucesso da implantação do núcleo de Ibirité evidenciava o “mau planejamento” da gerência do projeto. Esse foi o único “fracasso” entre 40 implantações de núcleos, além do que este caso demonstra a eficácia do método, uma vez que justamente em função da não aplicação devida do planejado, houve dificuldade na execução e permanência das ações. O caso trouxe, desde então (2007), à política, a maturidade quanto às ações a serem devidamente seguidas quando da implantação dos Programas e, desde então, a devida execução da metodologia (minuciosamente detalhada no livro “Prevenção Social à Criminalidade – A experiência de Minas Gerais”) correspondeu ao sucesso de todas as implantações que desde então ocorreram. O segundo ponto é que em alguns momentos a avaliação se contradiz. Na avaliação da execução orçamentária, foi dito que a execução física foi “aceitável” e na questão sobre a avaliação física, foi dito que a execução ficou aquém do patamar. Essas questões prejudicam um entendimento geral sobre o desempenho do projeto, ao apresentarmos um desempenho de 76% de execução e recebermos “NÃO” na questão relativa a esse quesito, igualamos esse nível de desempenho a um que fosse igual a 0%. Esse reducionismo pode gerar uma distorção muito grande na análise e com isso prejudicar a visão do programa.

(continua)

QUADRO 2
A visão dos gerentes sobre a Avaliação Executiva de Projetos

PROJETO	COMENTÁRIO SOBRE A AVALIAÇÃO EXECUTIVA DE PROJETOS
Programa de Aumento da Capacidade e Segurança dos Corredores de Transporte	Conforme conversado na reunião, reafirmo que o Relatório elaborado é de grande qualidade apontando de maneira objetiva e surpreendentemente precisa (pelo tempo disponibilizado) os acertos e erros do PROSEG. O Relatório servirá de insumo para contramedidas a serem implantadas pela nossa equipe que permitam o aperfeiçoamento do Programa.
Rede de Inovação Tecnológica	Agradeço a atenção e parabéns pelo trabalho. Será útil agora na revisão para 2010 e também para o seminário que faremos com os parceiros.
Revitalização do Rio das Velhas - Meta 2010	Finalizo agradecendo e tendo em mente que o trabalho realizado pela equipe da AEP – Avaliação Executiva de Projetos – irá contribuir muito para as discussões e posterior planejamento da Meta 2014.
RMBH	De uma maneira geral, o documento está muito bom e retrata claramente os problemas na condução do PERMBH.
Saneamento Básico: Mais Saúde para Todos	A equipe do Projeto considera da maior importância o trabalho realizado pela AEP. O documento preliminar trouxe uma série de considerações/sugestões que foram assimiladas e, com toda certeza, contribuirão muito para o aperfeiçoamento da gestão do projeto Estruturador.

Fonte: E-mails e formulários de devolutiva recebidos pela equipe da AEP, 2010.

Na seção seguinte, são apresentados elementos dos projetos que foram identificados como passíveis de apropriação pelos demais Projetos da Carteira representando, em certa medida, soluções inovadoras aos obstáculos para a execução desses.

5 BOAS PRÁTICAS IDENTIFICADAS

As boas práticas identificadas nas Avaliações Executivas dos Projetos Estruturadores representam ações inovadoras ou iniciativas empreendidas pelos projetos que superaram os requisitos desejáveis na avaliação, de forma a fortalecer suas características e potencializar o alcance de seus objetivos. Nesse sentido, as boas práticas possuem o papel de colocar em destaque práticas de desenho, instrumentos de planejamento e mecanismos de gestão desenvolvidos pelas equipes de execução dos projetos que, de alguma forma, beneficiam o alcance de seus resultados. A grande importância das boas práticas identificadas na Carteira de projetos reside no fato que a maior parte dos instrumentos e mecanismos utilizados poderiam ser replicados, ou mesmo adaptados a projetos carentes de melhorias de desenho, planejamento ou gestão.

Na tentativa de agrupar as principais boas práticas da Carteira de 56 projetos estruturadores, foi criada uma síntese em sete classificações que realçam os principais mecanismos e instrumentos identificados: (I) estabelecimento de estrutura interna qualificada para as atividades de gerenciamento intensivo do projeto; (II) caracterização da situação-problema originária do projeto; (III) modelo de governança como efetivo mecanismo de articulação entre os atores; (IV) utilização de instrumentos de contratualização com os municípios; (V) parametrização para um bom planejamento de custos e busca de eficiência; (VI) publicização de informações a respeito da execução e desempenho do projeto e (VII) uso intensivo de tecnologia de informação como fonte tempestiva de informação e capilaridade.

A seguir, apresentam-se alguns dos projetos estruturadores que se destacaram na utilização de boas práticas e como eles conseguiram avançar na criação e desenvolvimento desses instrumentos e mecanismos.

I. Estabelecimento de estrutura interna qualificada para as atividades de gerenciamento intensivo do projeto

Cresce Minas: foi criada, na CEMIG, uma estrutura formal exclusiva para a coordenação do Projeto Cresce Minas, com profissionais capacitados em metodologia de gerenciamento de projetos. Além disso, há o alinhamento e o acompanhamento estratégico do projeto através do painel de controle estratégico da Companhia. Destacam-se, ainda, a prática de realização de reuniões periódicas de análise crítica do projeto com o corpo executivo da CEMIG e o desenvolvimento de um aplicativo exclusivamente para o gerenciamento do projeto.

Universalização do Acesso à Energia Elétrica no Campo: o projeto possui prioridade na CEMIG, destacando-se o apoio da alta administração, o estabelecimento de uma estrutura organizacional exclusiva, com pessoas dedicadas ao projeto (incluindo um PMP²⁰), a interface com outras áreas (principalmente, financeira e jurídica), o desenho de uma operação baseada na lógica de projetos, a definição formal de processos trabalho, a realização de reuniões periódicas com equipe interna, das células e empreiteiras e a utilização de ferramentas que permitem o acompanhamento diário da execução. Diariamente, por exemplo, mensagens SMS contendo as ligações do dia anterior são enviadas à equipe de gerenciamento e relatórios semanais são produzidos.

²⁰ A sigla PMP significa *Project Management Professional* (Gerente Profissional de Projetos). O título PMP, de Gerente Profissional de Projetos, é concedido desde 1984 aos profissionais aprovados em exame realizado pelo PMI. É a credencial mais reconhecida mundialmente para indivíduos envolvidos com o gerenciamento de projetos.

Descomplicar – Melhoria do Ambiente de Negócios: o projeto conta com uma equipe de sete consultores *full time*, responsável pela coordenação e gerenciamento do projeto, tal qual fossem um escritório de projetos. Essa equipe acompanha os prazos estipulados, faz fluir a informação (reduzindo problemas de comunicação), coordena ações conjuntas quando da necessidade de participação de outros órgãos e estabelece gestão à vista do projeto. Ao promover a interlocução dos atores e acompanhar o desempenho do projeto, a equipe apresenta-se como ponto central de apoio ao gerente, munindo-o de informações qualificadas e tempestivas.

Certifica Minas: o projeto conta com a estrutura do comitê de gerenciamento de Projeto do IMA que até o momento da avaliação estava na sua 27ª reunião, com um escritório de projetos e instrumentos de gestão como: sistema de gerenciamento de diretrizes (GPD), que permite acompanhar as metas e recursos mensalmente, gerando relatórios; o sistema informatizado do IMA é alimentado diretamente das unidades (*on-line*) descentralizadas e permite detectar a existência de problema com maior rapidez e permitindo maior agilidade na ação.

Eficiência Tributária e Simplificação: o projeto conta com um trabalho de Gestão à Vista (meta prevista x realizada), sendo um dos principais recursos para manter a equipe informada e compromissada com as metas do projeto. Desse trabalho, surge o documento Relatório de Gestão. Existe também um processo de coleta de dados nas ações de educação fiscal e capacitação do corpo funcional da SEF/MG que gera alterações na conformação da ação. Os dados são coletados a cada realização pontual dessas ações como cursos, eventos, campanhas, entre outras entregas. Em paralelo, há também um acompanhamento, via sistema informatizado, das ocorrências pertinentes ao dia a dia das Administrações Fazendárias (AFs) e demais unidades da SEF/MG em Belo Horizonte e no interior. Esse acompanhamento, por meio do sistema informatizado, gera relatórios de atendimento, tempo de espera, número de registros, satisfação do contabilista usuário, etc.

Minas sem Fome: para facilitar a operacionalização do projeto, a EMATER tem adotado práticas e processos de gestão já consagrados no mercado, tais como Gestão à Vista, Gerenciamento de Projetos, PDCA²¹ e outros. A estrutura organizacional encontra-se aderente às necessidades do projeto. Além disso, em função da metodologia do Escritório de Gestão de Projetos, na execução das ações, são adotados mecanismos preconizados no PMBOK®²², tais como planos de comunicação, matriz de responsabilidade, planejamento de riscos e gerenciamento de mudanças.

Minas Olímpica: o projeto conta com os seguintes mecanismos e estrutura: existe uma pessoa que atua como “escritório de projeto” acompanhando e consolidando informações das ações e munindo o gerente; o Sistema Integrado de Gestão do Esporte (SIGE) armazena informações de todas as ações e gera relatório mensal; o Plano Operacional Padrão (POP), que é um tipo de protocolo preenchido nas visitas locais, gera uma nota para o município, que é encaminhada ao prefeito/presidente juntamente com as pendências e principais observações, seguida de uma segunda visita de avaliação, a partir da qual são elaborados relatórios gerenciais mensalmente.

²¹ Do inglês *Plan, Do, Check and Action*. É uma ferramenta gerencial que auxilia a tomada de decisões para garantir o alcance das metas.

²² Do inglês *Project Management Body of Knowledge*. É um conjunto de práticas em gerência de projetos levantado pelo Project Management Institute (PMI) e constitui a base da metodologia de gerência de projetos do PMI.

ProAcesso: ao contar com Unidade de Apoio ao Gerenciamento de Projetos (UAGP) e também com a colaboração de uma consultoria (CSL), identifica-se uma melhora significativa dos fluxos de trabalho do projeto. O principal resultado é um bom conjunto de informações gerenciais do projeto consolidadas nos “Relatórios Gerenciais Mensais” do ProAcesso e na “Sala de Situação” que permite o acompanhamento da execução de todos os contratos em tempo real. Além disso, por ser um projeto que necessitou de parcerias com organismos internacionais como BID, BIRD e JBIC, este teve sua capacidade de planejamento e gerenciamento aprimorados pela exigência desses parceiros, que resultou na incorporação dessas boas práticas à rotina do gerenciamento do projeto, internalizando o conhecimento. Dessa situação, percebe-se que o projeto avançou muito na produção de informações gerenciais e o desenvolvimento de sistemas que gerem indicadores para a tomada de decisão.

II. Caracterização da situação-problema originária do projeto (48% dos projetos)

A adequada caracterização da situação-problema é fundamental para projetos, políticas e programas públicos, seja para a justificação técnica de sua existência, seja para aprofundar o conhecimento sobre a realidade sobre a qual irão intervir, possibilitando o adequado desenho e focalização das ações sobre o público beneficiário, a definição de melhores estratégias de intervenção, assim como a definição de onde se pretende chegar a partir do patamar atual. Os estudos diagnósticos, de uma forma geral, para serem considerados bons, devem possuir, minimamente, as seguintes características: apresentar informações que possibilitem identificar as causas, a magnitude e as consequências relacionadas à situação-problema; possuir informações ou dados confiáveis e atualizadas, que desdobrem a situação-problema ou oportunidade de melhoria identificada para a realidade de Minas Gerais, e apresentar esses dados/informações com o recorte territorial (região, município, bairro etc.) sobre o qual o projeto deverá atuar.

Dos 56 Projetos Estruturadores avaliados pela AEP, 27 atenderam aos requisitos avaliados quanto à questão referente ao diagnóstico²³.

III. Modelo de governança como efetivo mecanismo de articulação entre os atores

Gestão Integrada de Ações e Informações de Defesa Social; Expansão, Modernização e Humanização do Sistema Prisional; Avaliação e Qualidade da Atuação dos Órgãos de Defesa Social e Prevenção Social da Criminalidade: praticamente todos os Projetos Estruturadores da Secretaria de Defesa Social apresentam mecanismos colegiados para o processo de tomada de decisões. Essas estruturas existem em nível operacional (reuniões periódicas e em épocas estratégicas, tal como final de ano, e reuniões mensais, tais como reuniões do IGESP, do GESPEN e do Comitê Interno de Política Prisional), tático (reunião mensal do subsecretário, superintendentes e assessores e das câmaras técnicas temáticas) e estratégico (Colegiado de Defesa Social). Por meio dessas estruturas gerenciais, as ações e atividades são comunicadas, monitoradas e revistas.

²³ Aceleração da Aprendizagem na Região do Norte de Minas, Jequitinhonha, Mucuri e Rio Doce; Ampliação da Profissionalização dos Gestores Públicos; Convivência com a Seca e Inclusão Produtiva; Cresce Minas; Descomplicar – Melhoria do Ambiente de Negócio; Desempenho e Qualificação de Professores; Ensino Médio Profissionalizante – PEP; Escola Viva e Comunidade Ativa; Expansão e Modernização do Sistema Prisional; Gestão Integrada de Informações e Ações da Defesa Social; Governo Eletrônico; Implantação do SUAS; Inserção Competitiva das Empresas Mineiras no Mercado Internacional; Lares Geraes; Potencialização da Infra estrutura Logística da Fronteira Agroindustrial; Prevenção Social da Criminalidade; ProAcesso; Programa de Aumento da Capacidade e Segurança dos Corredores de Transporte; Rede de Inovação Tecnológica; Regionalização - Urgência e Emergência; Resíduos Sólidos; Revitalização do Rio das Velhas – Meta 2010; Saneamento Básico: Mais Saúde para Todos; Saúde em Casa; Universalização do Acesso à Energia Elétrica no Campo; Vida no Vale – Copanor; Viva Vida.

Promoção e Atração de Investimentos Estratégicos e Desenvolvimento das Cadeias Produtivas das Empresas-Âncoras: a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico (SEDE) conta com um Comitê de Investimentos Prioritários que se reúne mensalmente, além de um Pequeno Comitê de Resultado, em que são discutidos o status geral de todos os projetos da SEDE e os principais aspectos do Projeto Promoção e Atração de Investimentos.

Centro da Juventude de Minas Gerais: o projeto, também conhecido como Plug Minas, adota um interessante arranjo de governança interinstitucional, com liderança executiva compartilhada entre o Estado e uma OSCIP, regras, instrumentos (planos de trabalho com pactuação de metas entre o Núcleo Gestor e os núcleos de formação de jovens, e. g.) e estrutura de incentivos claros, além da prática de realizar reuniões periódicas para a discussão e solução de questões relevantes que contribuem, em parte, para reduzir as assimetrias de informação e para a aglutinação de alguns *stakeholders*. A prática viabiliza a cooperação e o alinhamento de compromissos, expectativas e metas entre a maioria dos atores envolvidos, o que não é trivial na gestão de políticas públicas.

IV. Utilização de instrumentos de contratualização com os municípios

Saúde em Casa e Viva Vida: o repasse de recursos às equipes, além de possuir um valor direcionado às necessidades de cada região, também observa o desempenho dos municípios de acordo com indicadores de resultados da atenção primária que são pactuados e trimestralmente monitorados. O bom desempenho desses indicadores é inerente ao recebimento de parcela variável para as equipes dos projetos (Programa Saúde da Família – PSF – e dos Centros Viva Vida).

Projeto Travessia – atuação integrada em espaços definidos de concentração de pobreza: o projeto Travessia adota um Termo de Avaliação da Gestão Municipal – Prêmio destaque na Gestão Municipal do Programa Travessia – que consiste em um *checklist* de requisitos desejáveis de atendimento avaliados e contabilizados pela equipe do projeto. Esse instrumento estimula as administrações dos municípios a buscar práticas para cumprir com excelência suas responsabilidades. Ao município mais bem avaliado é concedido incentivo financeiro.

V. Parametrização para um bom planejamento de custos e busca de eficiência

Descomplicar – Melhoria do Ambiente de Negócio: nas três vertentes do projeto (Estado-cidadão, Estado-Estado e Estado-empresa), observa-se a utilização de técnicas orientadas no sentido de aperfeiçoar a gestão de custos e a eficiência operacional do projeto, tais como a definição e acompanhamento de indicadores de produtividade para as Unidades de Atendimento Integrado (UAIs²⁴), indicadores internos visando ao aprimoramento do desempenho da equipe alocada na Diretoria Central de Gestão das UAI, entre outros.

ProMG Pleno – Programa de Recuperação e Manutenção Rodoviária: no projeto ProMG, os critérios utilizados para a estimativa de recursos financeiros se deram a partir do levantamento da condição da malha rodoviária a ser atendida; ao mesmo tempo houve uma revisão dos então atuais contratos de manutenção operacionalizados pelo DER/MG. Foram definidos preços unitários para os contratos de manutenção e conservação, cujo pagamento se dará por medições e, além disso, há editais das obras com os preços definidos por obras e uma relação dos pagamentos por cada indicador estabelecido.

²⁴ Unidade de Atendimento Integrado: local onde se oferecem serviços públicos com foco na desburocratização, tem como objetivo trazer um novo conceito de gestão, inovação e excelência no atendimento.

Universalização do Acesso à Energia Elétrica no Campo: além do tradicional acompanhamento da evolução histórica dos custos dos insumos e materiais, o projeto busca aproximação entre o custo realizado e os custos-padrões determinados pela ELETROBRÁS. Destaca-se também, como forma de obter uma melhor relação custo-efetividade, a utilização de um sistema georreferenciado para determinar a construção da rede de distribuição e a verificação *in loco* da conformidade de cada ligação realizada.

Expansão, Modernização e Humanização do Sistema Prisional: o projeto apresenta um monitoramento de gastos por unidade prisional, por preso etc. Esses custos são utilizados como insumo para nivelamento de despesas entre as unidades penitenciárias nas reuniões de GESPEN e dos diretores de unidades prisionais, valendo-se da filosofia: “unidades irmãs tem gastos irmãos”.

VI. Publicização de informações a respeito da execução e desempenho do projeto

Descomplicar – Melhoria do Ambiente de Negócios: o projeto possui um sítio eletrônico (www.descomplicar.mg.gov.br) no qual está disponibilizado um rico conteúdo de informações, com linguagem fácil, onde é possível extrair toda a legislação pertinente ao projeto, seus principais resultados alcançados, os links conectivos aos sítios eletrônicos das instituições e órgãos envolvidos, mecanismos de ouvidoria e, fundamentalmente, uma seção de *download* onde o usuário pode averiguar mais de 30 documentos pertinentes ao projeto. Um dos aspectos que reforçam o apoio à publicização do projeto é a existência de uma ação intitulada de “Divulgação de Minas Gerais como Estado Descomplicado”, que gera produtos como cartilhas, fôlderes, *clippings* e apresentações dos principais resultados já alcançados pelo projeto, bem como dos passos elementares à utilização dos principais serviços pelo público-alvo das UAI e Minas Fácil.

Minas sem Fome: diversos meios de comunicação são utilizados, entre os quais a internet, publicações impressas e eletrônicas, programas de rádio, programas de televisão, audiências públicas e placas nas localidades atendidas. Essas alternativas permitem que um projeto com ações diversas possa disseminar suas informações para diferentes públicos, conforme a necessidade. Destaca-se, também, que foi criada uma marca forte para o projeto – Programa Minas sem Fome, conferindo identidade aos produtos (insumos e equipamentos) entregues e às realizações do projeto.

VII. Uso intensivo de tecnologia de informação como fonte tempestiva de informação e capilaridade

Promédio – Melhoria da Qualidade e Eficiência do Ensino Médio: o projeto utiliza tais ferramentas de forma a criar canais de comunicação e de instrumentos para gerenciamento de sua rotina e, conseqüentemente, da do projeto. A adoção de tais ferramentas garantiu uma capilaridade da equipe do projeto na medida em que as informações relativas às frentes do Projeto são alimentadas por cada professor, escola e Superintendência Regional de Ensino (SRE) como requisito para recebimento de recursos financeiros. Dessa forma, obtêm-se informações tempestivas e com certo grau de confiabilidade já que são checadas pelos inspetores das SREs. Destaca-se que para uma das ações do Projeto Formação Inicial para o Trabalho (FIT) todo o processo de gestão da turma está contido no sistema, desde sua abertura até a emissão do certificado do curso.

Escola em Tempo Integral: o projeto conta com um sistema informatizado que se constitui como mecanismo efetivo de comunicação, fonte de documentos e informações para as escolas participantes. Por meio desse sistema, é possível obter informações tempestivas sobre o número de alunos, as escolas participantes do projeto, o número de turmas em tempo integral, além de outras informações, sendo um mecanismo efetivo de disseminação de informações e documentos para os atores envolvidos na execução do projeto.

Resíduos Sólidos: o projeto utiliza tais ferramentas para auxiliar no gerenciamento da sua rotina, viabilizar a coleta de informações acerca da execução, demonstrar o *status* e subsidiar as reuniões gerenciais. A adoção de tais ferramentas garantiu uma capilaridade à Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM) na medida em que as informações relativas aos resíduos gerados de todas as indústrias são alimentadas por elas próprias como requisito de etapas para o licenciamento. Dessa forma, obtêm-se informações tempestivas e com certo grau de confiabilidade já que são checadas pelos técnicos da FEAM em vistorias/auditorias.

Na penúltima seção desta síntese, apresentada a seguir, são apontadas as oportunidades de melhoria identificadas pela AEP para a Carteira de Projetos Estruturadores do Estado de forma a cumprir um dos seus objetivos que é o subsídio à tomada de decisões estratégicas.

6 OPORTUNIDADES DE MELHORIA DA CARTEIRA DE PROJETOS ESTRUTURADORES

A Avaliação Executiva de Projetos permitiu identificar elementos relevantes para se pensar a estratégia, a Carteira de Projetos e o sistema de monitoramento e avaliação mineiro. Trata-se de informações e *insights* que ocorreram durante o processo avaliativo que não têm a pretensão de serem apenas recomendações, mas de contribuir enquanto reflexão para futuras decisões.

Tais apontamentos sinalizam, sobretudo, um processo em construção e em crescente aprendizado, que busca no “olhar pra si” os caminhos para o aprimoramento. São elementos comuns a várias esferas de gestão pública desveladas à medida que se propõe qualificar a gestão.

I. Em relação à estratégia

Percebeu-se que o modelo de Projeto Estruturador vem sendo entendido como uma lógica que **associa orçamento a projetos prioritários perdendo-se o olhar das iniciativas estratégicas**. Tais projetos **vêm sendo entendidos como garantia de recursos orçamentários e status**. Essa compreensão tem levado a dois efeitos não previstos: **a forte presença de ações rotineiras ou de custeio nos projetos** e o certo grau de dependência à condição de Projeto Estruturador, descaracterizando, em certa medida, a lógica de gestão por projetos.

Em relação ao primeiro aspecto, nota-se que a maior parte dessas ações refere-se a ações fundamentais e contínuas dos órgãos, adensadas (sob o ponto de vista da alocação de recursos) e conformadas na lógica de Projeto Estruturador como maneira de garantir os recursos necessários a sua execução. São, em geral, atividades fundamentais para o Estado e muitas vezes inerentes aos órgãos e que precisam ser tratadas como tal, ou seja, ter garantido o atendimento das finalidades para as quais foram criadas, independente de estarem inseridas na lógica de Projeto Estruturador. Outras são ações de custeio, muitas vezes necessárias para garantir a sobrevivência da ação principal do projeto e por essa razão são mantidas dentro de um Projeto Estruturador. Ambas são condutas pragmáticas que tendem a desvirtuar o modelo de Projeto Estruturador inicialmente idealizado e que descaracterizam o projeto enquanto tal, ou seja, um esforço com duração definida.

A dependência – segundo efeito não previsto – refere-se à dificuldade de alguns órgãos em se organizarem fora da lógica de Projeto Estruturador e buscarem maior autonomia de gestão, por exemplo. Vê-se criada uma forte dependência do acompanhamento feito pelo GERAES ou pelo Estado para Resultados, no caso dos indicadores finalísticos, sem preocupação de registros e acompanhamentos próprios que retroalimentem as ações do projeto, mas de apenas suprir o setor de monitoramento do Estado com as informações solicitadas.

Conectada à questão dos processos relativos à gestão por projetos, identificou-se que a necessidade de execução, sem a devida apropriação da metodologia e dos processos, se constituiu como o formato de atuação da maioria dos órgãos. Como exemplo destaca-se, em certa medida, a **perda da lógica de implementação de uma estratégia de longo prazo** na qual resultados finalísticos são almejados e direcionam as entregas de cada frente prioritária. Assim, os instrumentos estratégicos, tais como o PMDI, e as suas diretrizes ficam distanciadas da prática dos projetos, em algumas vezes não se constituindo fontes de consulta e recurso de alinhamento à estratégia. Contribuem com esse formato a existência, ainda, de uma **cultura de planejamento de curto prazo** (anual) focada apenas na definição de metas estritamente

vinculadas ao orçamento disponível e ao risco de não atendimento com consequência para o Acordo de Resultados, colocando em segundo plano os resultados de médio e longo prazo definidos em documentos oficiais para o projeto. Ainda que o planejamento de curto prazo se faça necessário e seja importantíssimo, no ímpeto da execução, ele tem sido pensado descolado da estratégia, ou seja, focado fundamentalmente na execução. Esse processo leva, em certa medida, ao **enfraquecimento do planejamento de médio e longo prazo** (PPAG e PMDI), sobretudo quando se considera a função diretiva e norteadora que estes instrumentos deveriam representar, fazendo com que se perca de vista a estratégia na qual o projeto se insere e a que ele se propõe nesse contexto.

Ao se considerar a lógica estratégica de Área de Resultados e as interfaces possíveis entre estas e entre os projetos da mesma área, identifica-se **a ausência de um esforço de articulação e potencialização dessas**, assim como **o não uso estratégico de informações geradas pelo projeto**. Em outros termos, há ainda uma certa dificuldade em se definir mecanismos que “forcem” o olhar para estratégia governamental ao longo de sua execução. II. Em relação à Carteira de Projetos

II. Em relação à Carteira de Projetos

No âmbito dos projetos, cumpre destacar aqueles elementos não cumpridos sistematicamente, ou seja, que foram recorrentes entre os projetos avaliados nos diferentes eixos contemplados pela Avaliação Executiva. Foram eles:

Fragilidade na construção do escopo: observa-se que os projetos têm apresentado certa fragilidade na construção de seu escopo de maneira que as ações, entregas e limites de atuação aparecem descolados dos seus objetivos e da estratégia. Essa fragilidade pode estar relacionada à baixa consistência ou mesmo ausência de diagnóstico que direcionasse melhor esse desenho; dificuldades técnicas, interferências institucionais e políticas, assim como limitações inerentes às competências da unidade/órgão executor. Como o escopo delimita diretamente as fronteiras de atuação dos projetos ou a lógica construída para que os objetivos sejam alcançados, essa fragilidade tem favorecido a inclusão de ações que pouco ou nada contribuem para os resultados esperados enfraquecendo a atuação do projeto e o distanciamento das entregas desejadas.

Distorção da visão do ciclo de vida do projeto: com a cultura de planejamento anual e pouco vínculo com a estratégia, observa-se que grande parte dos projetos não tem conseguido identificar o seu ciclo de vida. A maioria repactua suas metas anuais sem a preocupação em entender onde se pretende chegar e o tempo de vida do projeto para além dos quatro anos de governo. Isso tem implicações como o não replanejamento da linha de base das ações principais de maneira a se monitorar o alcance do que se propôs. Parte dessas dificuldades – visualizar o ciclo de vida e traçar linha de base – está associada à forte presença de ações rotineiras, contínuas e/ou guarda-chuva para as quais não se tem interrupção ou uma entrega bem definida e que dificultam, inclusive, a adoção das ferramentas de gestão por projetos.

Dificuldade em estabelecer métricas para aferição de resultados: observou-se que a maioria dos projetos ainda não internalizou a relevância de adotar métricas orientadas à estratégia e que permitam medir os seus resultados, a razão de sua existência. Quando existe alguma métrica de acompanhamento dos projetos, ela apresenta foco limitado às metas físicas e de execução. Essa dificuldade pode estar relacionada tanto à baixa compreensão da estratégia, à dificuldade de se definir indicadores de resultados para segmentos como cultura e protagonismo

juvenil, por exemplo, a não familiaridade com a lógica de gestão por resultados, assim como à falta de foco do projeto tendo em vista a pouca clareza de seu objetivo e do seu escopo.

Inexistência de mecanismos de gestão de riscos: a maioria dos projetos apresentou ausência de planejamento e gerenciamento de riscos apesar de representarem gargalos que comprometem a execução dos projetos e, para os quais, poderiam ter sido adotadas estratégias de minimização de impactos. Tal mapeamento e gerenciamento dos riscos poderiam, por exemplo, otimizar o processo de obtenção da "Não Objeção" do Banco Mundial, uma das etapas para obtenção de financiamento por essa instituição.

Ausência de publicização de informações qualificadas a respeito dos Projetos Estruturadores: um dos aspectos que chama mais atenção é o fato de os Projetos Estruturadores significarem as prioridades governamentais e não haver publicização qualificada de suas ações junto à sociedade, ao governo e a outros atores importantes. Por informações qualificadas entende-se não apenas resultados, mas informações completas que considerem o que é o projeto, que público atende, que municípios ou regiões abrange, previsões de ações futuras e outras. A publicização das informações relativas ao projeto é relevante porque, além ser um canal de informação para a sociedade, favorece a mudança de mentalidade, a associação de adeptos e mesmo a promoção de uma competição saudável pelo prestígio gerado pelo alcance de bons resultados. Observou-se ainda a falta de uma orientação de itens mínimos de publicização das informações dos projetos. Isso significaria sugerir um conteúdo mínimo obrigatório de divulgação, cabendo a cada projeto julgar a divulgação de outras informações, conforme sua natureza.

Fora do âmbito de questões específicas da avaliação, ressalta-se um aspecto fortemente presente nas informações compiladas para os projetos: a **baixa capacidade de resposta de órgãos específicos e fundamentais para a execução de determinadas ações dos projetos**. Foi destacada a dificuldade de articular, planejar e mesmo monitorar os resultados em ações que dependem do órgão que é o responsável pela maioria das ações que envolvem obras no Estado. Também o órgão que tem a responsabilidade de liberar licenciamentos ambientais tem se constituído grande entrave para várias ações dos Projetos Estruturadores. Esses são atores-chave cujo acúmulo de atividades é perfeitamente compreensível dada a natureza de atuação. No entanto, é importante um esforço de articulação e planejamento conjunto, em se tratando de ações estruturadoras, entre os órgãos e o nível central de governo responsável pelo planejamento da Carteira de Projetos e monitoramento de suas ações. Insere-se ainda neste mote a dificuldade de organização interna de algumas corporações policiais para responder as necessidades vinculadas aos Projetos Estruturadores da Defesa Social.

III. Em relação ao Sistema de Monitoramento e Avaliação

Existe concordância quase unânime em relação à introdução da cultura de monitoramento dos projetos com reconhecimento ao papel fundamental que a equipe do GERAES teve nesse processo. Vários gerentes destacaram o apoio recebido e o aprendizado adquirido ao longo dos últimos anos no que se refere ao acompanhamento das ações do projeto.

Observou-se, na avaliação, que os projetos que contavam com estrutura própria para acompanhar a gestão nos órgãos tiveram melhor desempenho nos eixos planejamento e gerenciamento. Essa modalidade é um amadurecimento dos próprios órgãos em relação à gestão de projetos e também fruto do esforço de introdução de uma nova cultura – monitorar e, ainda que incipiente no momento, avaliar.

Esse espaço criado nos órgãos pode ser o começo de uma forma de descentralização do monitoramento que culminará num redesenho natural da atuação do GERAES. Se num primeiro momento o GERAES teve de realizar um monitoramento mais intensivo, guiando e ajudando os gerentes e demais membros das equipes dos Projetos a alcançar seus resultados de maneira mais eficiente, em uma próxima etapa poderia se tornar um centro de excelência em gerenciamento de projetos, compreendendo, assim, o escritório estratégico de projetos que opera em um nível corporativo, coordenando e definindo políticas para todos os projetos da organização, gerenciando o portfólio e oferecendo auxílio às equipes do projeto e escritórios departamentalizados. Nesse sentido, o GERAES poderia evoluir de uma estrutura operacional e fiscalizadora para um centro mais consultivo, dialógico e propositivo. Exemplos que ilustram essa necessidade de repensar o papel do escritório central de projetos estão nos relatos e observações evidenciadas pela Avaliação Executiva de Projetos. De acordo com as evidências, **o GERAES encontra-se mais envolvido com a rotina dos projetos e não possui tempo para pensar melhorias de planejamento.** Além disso, conforme observado, existe uma elevada rotatividade dos monitores de projeto, o que prejudica a memória e o registro dos Planos de Projetos, bem como o estabelecimento de metas e prazos condizentes com a realidade de cada um.

De forma semelhante, um ponto ainda complexo da Carteira de Projetos Estruturadores é a transversalidade entre os projetos, ou seja, a capacidade de atuar em conjunto de forma sinérgica na tentativa de minimizar ações duplicadas, economizar recursos e potencializar esforços. Conforme observado, **muitas iniciativas empreendidas executam suas ações de forma independente, quando poderiam convergir ações de acordo com as competências e expertise na área de atuação.** Isso poderia se dar por meio de um esforço empreendido por um olhar de coordenação central.

Ressalta-se também a necessidade de se repensar o monitoramento atual. Observou-se que **os Projetos Estruturadores variam em complexidade que podem interferir nos processos de gerenciamento.** Consideram-se, por exemplo, as diferenças entre projetos de infraestrutura, que possuem marcos bem delimitados, e os projetos sociais. Existe, portanto, a necessidade do refinamento da metodologia, sobretudo no planejamento, de forma a abarcar as especificidades dos projetos, sem que se percam de vista os resultados estratégicos que se pretende alcançar.

Finalmente, no campo da avaliação, nota-se que a avaliação de projetos e Áreas de Resultados por **indicadores encontra-se distanciada dos órgãos setoriais e mais concentrada no trabalho realizado pela Unidade de Indicadores do Programa Estado para Resultados.** Em síntese, pode-se dizer que os próprios gerentes e equipes de projetos acreditam que indicadores, principalmente finalísticos, são assuntos pertinentes aos órgãos centrais, não sendo devidamente apropriados e acompanhados pelas equipes. Além disso, uma ameaça comum aos sistemas de indicadores de desempenho é desenvolver um quadro de indicadores excessivo, com fragilidades metodológicas, irregular, etc. Algumas áreas/projetos como, por exemplo, Cultura, Esportes, Protagonismo Juvenil, Eficiência Tributária, Atendimento Socioeducativo, entre outras, ainda possuem dificuldades para criar indicadores finalísticos suficientes. As poucas Avaliações de Impacto contratadas para alguns Projetos Estruturadores – que incidem nos resultados e efeitos das políticas, medindo seus efeitos sobre os beneficiários de um programa e exigindo análise de dados estatísticos e com custo mais elevado – são coordenadas e acompanhadas por responsáveis externos ao projeto. Logo, uma necessidade inerente a um governo que utiliza meios de verificação para assinalar a necessidade de revisão de políticas públicas, é aproximar o planejamento e acompanhamento dos indicadores de desempenho e

avaliações de resultado das equipes setoriais e incentivar a revisão de tais iniciativas de acordo com os apontamentos realizados. Do contrário, os benefícios de um sistema de M&A, como apoio ao processo de tomada de decisões políticas, auxílio no desenvolvimento de políticas públicas, assistência ao gerenciamento dos programas governamentais em seus diferentes níveis e reforço à transparência e a responsabilização do governo (*accountability*) tornam-se limitados.

Em síntese, foram apresentados todos os resultados globais da AEP, assim como as impressões obtidas. Na seção final, a seguir, são apresentadas as conclusões dessa etapa de avaliação sob a lógica de um processo em construção que busca a legitimação e a mudança das culturas institucionais com vistas à obtenção de resultados relevantes à sociedade.

7 CONCLUSÃO

Os resultados da Avaliação Executiva de Projetos, apresentados neste documento, demonstram que o Governo de Minas agora possui, de forma estruturada, um olhar comum para todas as suas frentes prioritárias quanto ao seu desenho, processo e uso de ferramentas de planejamento e gerenciamento, assim como, em certa medida, à capacidade de entrega dos resultados almejados por esses.

A AEP tem sido reconhecida como instrumento promotor da geração de conhecimento tanto internamente quanto externamente. Os gerentes de projeto legitimaram o propósito da iniciativa ressaltando seu caráter de independência e imparcialidade e especialmente o caráter consultivo, que propõe um processo de diálogo franco e aberto. Os monitores do GERAES reconheceram os méritos da AEP em fornecer uma visão diferenciada a respeito das características dos projetos, algo que os instrumentos de monitoramento atualmente utilizados não conseguem detectar. Outras áreas da SEPLAG se inspiram na metodologia da AEP para construir instrumentos de subsídio à tomada de decisão e promovem a aproximação espontânea com a iniciativa.

Externamente, o reconhecimento do trabalho se materializou pela exposição da metodologia desenvolvida em fóruns selecionados pela comunidade de gerenciamento de projetos, tais como no capítulo mineiro do PMI (*Project Management Institute*) e em eventos de porte nacional como o *Portfolio Management Summit*. Em ambos, tanto participantes do setor público quanto do setor privado reconheceram a iniciativa de Minas Gerais como um avanço na qualidade das políticas públicas.

A maturidade alcançada até então impõe novos desafios que devem proporcionar um horizonte de institucionalização, posicionando estrategicamente a Avaliação Executiva de Projetos como processo ou como estrutura formal neste Sistema de Entrega de Resultados mineiro.

Além do alcance dos objetivos colocados à AEP, foi possível observar durante o primeiro ano da experiência outros resultados alcançados, iniciados por este movimento de “olhar para si” adotado pelo governo mineiro no final da gestão 2006-2010: percebeu-se um movimento para integração das diversas instâncias técnicas e táticas responsáveis pelo desenho e implementação da estratégia do governo de Minas; identifica-se a evolução do modelo de gestão adotado e sua maturação ao longo dos anos, consolidando-se cada vez mais como uma estrutura de Estado e não de Governo, e, finalmente, percebe-se que muito já foi alcançado em relação a um modelo de gestão voltado para resultados, mas que este processo que perpassa, sobretudo, pela mudança das culturas institucionais, ainda não está completo. Poder-se-ia considerar que este se encontra em sua segunda fase de maturação, na qual serão refinados os mecanismos de definição de resultados estratégicos, as frentes prioritárias e a apropriação do uso crítico e consciente das ferramentas de gestão.

Dada uma lógica instituída de gestão estratégica, que tem como cerne o olhar para o longo prazo, coloca-se como desafio a não desconstrução do que foi definido até então e sim o seu aprimoramento, sobretudo no que se relaciona ao desenho de um Sistema de Monitoramento & Avaliação consistente.

