

**ESCOLA DE GOVERNO PROFESSOR PAULO NEVES DE CARVALHO  
FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO**

**MODELO DE GERENCIAMENTO DE PROJETOS APLICADO  
AOS PROJETOS ESTRUTURADORES E ASSOCIADOS**

**UM ESTUDO COMPARATIVO**

Guilherme Parentoni Senra Fonseca

**Belo Horizonte  
2010**

Guilherme Parentoni Senra Fonseca

**MODELO DE GERENCIAMENTO DE PROJETOS APLICADO  
AOS PROJETOS ESTRUTURADORES E ASSOCIADOS**

UM ESTUDO COMPARATIVO

*Monografia apresentada pelo aluno Guilherme Parentoni Senra Fonseca à banca examinadora do Curso Superior de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Administração Pública*

*Orientador: Mauro César da Silveira*

*Área de Atuação: Gestão de Projetos*

**Belo Horizonte  
2010**

Guilherme Parentoni Senra Fonseca

**MODELO DE GERENCIAMENTO DE PROJETOS APLICADO  
AOS PROJETOS ESTRUTURADORES E ASSOCIADOS**

UM ESTUDO COMPARATIVO

*Monografia apresentada pelo aluno Guilherme Parentoni Senra Fonseca à banca examinadora do Curso Superior de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Administração Pública*

*Orientador: Mauro César da Silveira*

---

Mauro César da Silveira (Orientador) – Fundação João Pinheiro

---

Marconi Martins de Laia - Fundação João Pinheiro

---

Ricardo Carneiro - Fundação João Pinheiro

**Belo Horizonte**

**2010**

Dedico esse trabalho às pessoas que amo,  
por terem sido o combustível necessário  
para a realização desse trabalho: Ana  
Lúcia, Rafael e Janine

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à minha família, pelo apoio e amor incondicional.

Agradeço aos amigos, pelas palavras de incentivo nas horas difíceis.

Agradeço ao meu orientador, Mauro, pela paciência e amizade.

E a todos que de alguma forma me ajudaram a atingir esse objetivo.

## **RESUMO**

Esta pesquisa tem como objetivo realizar uma análise acerca das contradições encontradas no que tange aos efeitos do gerenciamento intensivo aplicado pelo GERAES nos projetos estruturadores. Trata-se de um tema que assume relevância a partir da realização da Reforma do Estado dentro de Minas Gerais, denominada de Choque de Gestão, onde as principais metas e objetivos do Governo foram consolidados em torno de uma carteira de projetos com capacidade de transformação da situação atual e dotadas de potencial multiplicador, que recebem um gerenciamento intensivo aplicado pelo escritório de projetos do Estado, o GERAES. O estudo se baseia em uma pesquisa exploratória comparativa, através de uma análise quantitativa e qualitativa de dados, obtidos através de uma pesquisa documental e pesquisa de campo, com realização de entrevistas semi-estruturadas com pessoas que apresentavam elevado grau de envolvimento com o gerenciamento dos projetos. Percebe-se no estudo que existe um elevado grau de assimetria entre os projetos estruturadores e os não estruturadores no que tange às dificuldades de execução dos mesmos em função, principalmente, do tipo de despesa realizada por eles, sendo que uma análise puramente quantitativa ainda não se mostrou capaz de refletir essas diferenças. Percebe-se, ainda, que o monitoramento dos projetos não-estruturadores apresenta diversos pontos passíveis de melhora, devendo os mesmos serem analisados de forma a gerar incrementos positivos dentro do processo.

Palavras-chave: Gestão de Projetos, GERAES, monitoramento, projetos estruturadores, projetos não estruturadores.

## **ABSTRACT**

This research aims to perform an analysis to the contradictions found in regard to the effects of intensive management applied by GERAES in the projetos estruturadores. This is a theme that is relevant from the implementation of reform within the state of Minas Gerais, called Choque de Gestão, where the main goals and objectives of the Government were consolidated around a portfolio of projects with transformation capacity of this situation and with their potential multiplier, receiving a management intensive projects implemented by the Office of the State, GERAES. The study is based on an exploratory comparative analysis through a quantitative and qualitative data obtained through desk research and field research, performed through semi-structured interviews with people who had high degree of involvement with the management of projects. It can be seen in the study that there is a high degree of asymmetry between the projetos estruturadores and the projetos não estruturadores in relation to the difficulties to implement them, due mainly on the type of expenditure made by them, and a purely quantitative analysis wasn't able to reflect these differences. It is also noticed that the monitoring of projetos não estruturadores presents several issues for the further improvement and these should be analyzed to generate increments within the process.

Keywords: Project management, GERAES, monitoring, projetos estruturadores, projetos não estruturadores.

## **Lista de Figuras**

<b>Figura 1</b> - Modelo Ilustrativo do Grupo de Projetos Estruturadores.....	43
<b>Figura 2</b> - Equipe do Projeto – Projetos Estruturadores.....	46
<b>Figura 3</b> – Fluxo do Processo de Monitoramento via SIGPLAN.....	51

## Lista de Gráficos

<b>Gráfico 1</b> – Evolução do IDP-A (2004-2009).....	70
<b>Gráfico 2</b> – Evolução do IDP-P (2004-2009).....	71
<b>Gráfico 3</b> – Percentual de gasto por tipo de despesa – Projetos Estruturadores.....	76
<b>Gráfico 4</b> – Percentual de gasto por tipo de despesa – Projetos não Estruturadores.....	77
<b>Gráfico 5</b> – Evolução comparativa dos gastos com investimento - 2004-2009.....	79

## **Lista de Tabelas**

<b>Tabela 1</b> – Execução orçamentária dos projetos estruturadores e não-estruturadores.....	59
<b>Tabela 2</b> – Faixas de desempenho do IDP.....	64
<b>Tabela 3</b> – IDP segundo tipo de programa – Estado de Minas Gerais – 2004/2007.....	64
<b>Tabela 4</b> – IDP-A – 2004/2009.....	68
<b>Tabela 5</b> – IDP-P – 2004/2009.....	69
<b>Tabela 6</b> – Evolução do orçamento ao longo de 2005.....	72
<b>Tabela 7</b> – Comparativo da execução orçamentária conforme grupo de despesa.....	75

## **Lista de Siglas**

**BDMG:** Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais

**GERAES:** Gestão Estratégica de Recursos e Ações do Estado

**MEPCP:** Metodologia Estruturada de Planejamento e Controle de Projetos

**NPM:** *New Public Management*

**PMBOK:** *Project Management Body of Knowledge*

**PMDI:** Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado

**PMI:** *Project Management Institute*

**PPAG:** Plano Plurianual de Ação Governamental

**SEPLAG:** Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

**SIAFI:** Sistema Integrado de Administração Financeira

**SIGPLAN:** Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento

**SPGF:** Superintendência de Planejamento, Gestão e Finanças

## SUMÁRIO

2 METODOLOGIA.....	21
2.1 Técnicas De Pesquisa.....	22
2.1.1 <i>Pesquisa Documental</i> .....	22
2.1.2 <i>Entrevista Semi-Estruturada</i> .....	23
3 REFERENCIAL TEÓRICO.....	25
3.1 Crise Do Estado .....	25
3.2 Reforma do Estado – A Nova Gestão Pública.....	26
3.3 A Reforma do Estado no Governo do Estado de Minas Gerais – O Choque de Gestão	28
3.4 Planejamento de médio e longo prazo do Governo do Estado de Minas Gerais .....	30
3.5 Gerenciamento de Projetos – As melhores práticas.....	35
3.6 O Gerenciamento de Projetos em Minas Gerais .....	43
3.6.1 <i>O GERAES</i> .....	44
3.6.2 <i>O Gerenciamento via SIGPLAN</i> .....	48
3.6.3 <i>Estudos relacionados com o tema</i> .....	53
4 ANÁLISE DOS DADOS .....	66
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	87
6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	92
ANEXOS .....	95

## 1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, o setor público, assim como outros tipos de organizações, vem sofrendo um processo de adaptação frente às novas necessidades apresentadas à partir das mudanças ocorridas no cenário sócio-econômico mundial. Estas mudanças tiveram como efeito na Administração Pública uma modificação no modelo de gestão existente, de modo a se adequar a essas novas demandas (SOUZA, 2006). Abrucio (1997) coloca alguns fatores como sendo primordiais para que houvesse uma mudança no modelo de administração pública, de um modelo mais burocrático, com “clara divisão do trabalho e especialização de suas funções” (SOUZA, 2006, p. 9), para um modelo mais gerencial, com uma maior “valorização do serviço público a partir da adoção de técnicas gerenciais das empresas privadas” (SOUZA, 2006, p. 12).

Um primeiro fator de relevância para essa mudança foi a crise mundial no cenário econômico advindo com o primeiro choque do petróleo em 1973, e com o segundo choque ocorrido em 1979. Ambos os choques geraram uma queda das taxas de lucratividade e, juntamente com os altos encargos impostos pelo Estado de Bem-Estar vigente à época, geraram uma retração por parte dos empresários, que partiram então para a realização de uma internacionalização do capital e para o aumento da racionalização produtiva (OLIVEIRA, 1988).

Um segundo fator é a questão da crise fiscal advinda, por um lado, do processo de desindustrialização e internacionalização do capital já colocada, que reduziu a base de taxação do governo e, por outro lado, da diferenciação ocorrida na pirâmide etária populacional, que aumentou ainda mais os gastos públicos, gerando déficits orçamentários ainda maiores (OLIVEIRA, 1988).

Há ainda a questão da “ingovernabilidade”, expressão adotada para sintetizar que os governos não tinham capacidade para solucionar os problemas enfrentados, devido ao sistema governamental existente, que, somado ainda com a questão das transformações e inovações resultantes do processo de globalização, que havia gerado uma grande modificação na lógica do setor produtivo em geral, também geraria uma mudança profunda na estrutura do Estado (ABRUCIO, 1997).

O modelo existente até então de Estado de bem estar social entra em crise. Gera-se a necessidade de uma mudança na configuração do Estado, redefinição do seu papel e sua área

de atuação, além de novos mecanismos de gestão. Aos poucos, o modelo burocrático Weberiano, que era visto como um modelo procedimental, moroso e ineficiente vem sofrendo adições de instrumentos que tem por objetivo auxiliar a gestão estatal, tornando-a mais eficaz e eficiente no seu todo, desde o planejamento até a avaliação das ações (ABRUCIO, 1997).

É nesse cenário que surge a *New Public Management* (NPM), ou nova administração pública, tendo por objetivo auxiliar no gerenciamento da “máquina administrativa”, que deve ser entendida como o sistema administrativo, ou o aparato necessário para que o Estado exerça suas funções, e contribuir para uma gestão mais efetiva, com respostas rápidas para os problemas que assolam o setor público (REZENDE, 2006).

No Governo Federal Brasileiro, este processo reformista foi intensificado a partir dos anos 90, com a introdução da visão empresarial na administração estatal brasileira, através da incorporação de instrumentos gerenciais à mesma, com o objetivo de torná-la mais moderna e eficiente, gerando melhoria dos serviços públicos prestados aos cidadãos aliado a uma redução dos custos. (ABRUCIO, 2006).

O Estado de Minas Gerais, segundo dados apresentados por um relatório produzido em 2002 pelo Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG), atravessava um momento de grave crise. Essa crise se caracterizava por políticas públicas ineficazes, com uma estrutura administrativa burocrática e ineficiente e um grande déficit orçamentário anual (CUNHA JR, 2004). Alinhando-se com a tendência mundial e nacional, o Governo do Estado de Minas Gerais iniciou a implantação, no ano de 2003, de um plano de reforma estatal, denominado “Choque de Gestão”, embasado na racionalização da Administração Pública e da utilização de seus recursos, com práticas de gestão voltadas para resultados e uma melhor eficiência nas suas relações.

Dentro desse modelo, o Estado de Minas Gerais desenvolveu arranjos institucionais de modo a atingir seus objetivos, como a criação do Acordo de Resultados, que pode ser entendido como uma pactuação de resultados realizada a partir de negociação e estabelecimento de metas entre os diversos órgãos e a autoridade estatal, além de buscar uma utilização mais efetiva do Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG), que representa e explicita as estratégias de médio prazo do governo, sendo um detalhamento das ações que integram o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), que se constitui como um plano que apresenta a visão de longo prazo do Estado.

De modo a garantir um alinhamento maior entre os instrumentos de planejamento e os resultados dos programas e ações necessários para se atingir os objetivos futuros do Estado, foi criada uma carteira de programas e ações considerados essenciais dentro do planejamento

do Governo do Estado de Minas Gerais, os Projetos Estruturadores, que se encontram explicitados dentro PPAG (2003), instrumento de planejamento de médio prazo do Governo, como ações que operacionalizam a visão de longo prazo do governo.

Tendo em vista a importância desses projetos e ainda a decisão de realizar um gerenciamento intensivo dos mesmos visando uma melhora de eficiência e eficácia dos mesmos, o Governo de Minas Gerais decidiu implementar um escritório de projetos, o GERAES, de modo que os projetos estruturadores sejam planejados e monitorados com base na Metodologia Estruturada de Planejamento e Controle de Projetos (MEPCP), metodologia essa baseada no guia do *Project Management Body of Knowledge* (PMBOK), principal produto constituído pelo *Project Management Institute* (PMI), que se baseia em um conjunto de métodos e técnicas consideradas como ótimas dentro do gerenciamento de projetos.

Essa metodologia foi originalmente confeccionada para o gerenciamento de projetos aplicado no âmbito das empresas privadas, porém vem sendo aplicada no Governo do Estado de Minas Gerais, no que se remete ao planejamento e monitoramento dos projetos denominados Estruturadores, através do referido escritório de projetos, o GERAES.

Segundo Vilhena (2005), o objetivo do GERAES, pelo menos numa perspectiva de curto prazo, seria o de “melhorar os resultados do Governo, por meio do gerenciamento diferenciado, e reforçar o ajuste fiscal mantendo os investimentos estratégicos” (VILHENA, *et al*, 2005, p.44). Isso se justifica, pois, na visão da mesma, “a intensidade do gerenciamento do GERAES aumenta a taxa de efetividade dos projetos, com resultados no presente e sólido vínculo com a visão estratégica de futuro” (VILHENA, *et al*, 2005, p.47).

Porém, existem outros projetos e programas dentro do Estado de Minas Gerais que não são considerados estruturadores como, por exemplo, os programas associados e os especiais. Os programas associados são caracterizados por não estarem diretamente ligados à estratégia do governo tais quais os Programas Estruturadores em cada área de resultados, porém apresentam relativo grau de importância ao contribuírem para que os Projetos Estruturadores atinjam os resultados esperados, sendo “dotados de colaboração sinérgica com os Programas Estruturadores, tendo em vista o alcance dos objetivos estratégicos do PMDI, e, conseqüentemente, da visão de futuro que o informa” (PPAG, 2008-2011, p.26).

Já os programas especiais:

“Representam programas que não apresentam identificação evidente com as Áreas de Resultados, mas são de suma importância para a administração estadual, na medida em que contemplam as prioridades setoriais que não estejam diretamente vinculadas à estratégia global do Governo” (PPAG, 2008-2011, p.26).

Esses programas apresentam, portanto, como “foco central a manutenção e a melhoria da própria máquina pública, representada por seus processos, estruturas e servidores” (PPAG, 2008-2011, p.27).

Esses projetos considerados como não estruturadores não apresentam a mesma metodologia de gerenciamento aplicada aos projetos estruturadores, não sendo planejados nem monitorados dentro do Escritório de Projetos do Estado, o GERAES, e, sim, através do gerenciamento realizado à partir da alimentação de dados em um dos sistemas de gerenciamento do estado, o SIGPLAN.

O tema de gerenciamento de projetos aplicado no setor público e seus resultados têm apresentado, devido a sua relevância dentro do modelo de gestão do Estado de Minas Gerais, um interesse crescente, e vem sendo alvo de diversos trabalhos, como os recentes de Oliveira (2006), Timóteo (2005), Junior (2008) e Grego (2009).

Em seus trabalhos, Oliveira (2006) e Timóteo (2005) realizam um estudo acerca da metodologia aplicada ao gerenciamento de projetos no Estado de Minas Gerais, através do escritório de projetos do Estado, o GERAES, e sua adequação aos projetos estruturadores no âmbito social, no caso da segunda, e no âmbito econômico, no caso da primeira.

Em seu estudo monográfico, intitulado “Gerência de Projetos no Setor Público: Adequações e Limitações do PMBOK a Projetos Governamentais Sociais”, Timóteo tem como objetivo avaliar o grau de adequação da metodologia do PMBOK ao gerenciamento de projetos estruturadores realizado dentro da estrutura governamental do Estado de Minas, através do GERAES, no que se refere aos projetos estruturadores voltados para a área social.

Ao analisar os dados obtidos, a autora conclui que “as técnicas e ferramentas do PMBOK não são totalmente adequadas ao planejamento de projetos governamentais de cunho social” (TIMÓTEO, 2005, p. 86). Porém, os resultados deixam claro que as inadequações se devem, em grande parte, a problemas estruturais e organizacionais do Estado e suas peculiaridades, e não a problemas no que se refere à insuficiência relacionadas às técnicas e ferramentas do PMBOK.

Na finalização de seu trabalho, Timóteo (2005) afirma que “a teoria do PMBOK é uma referência útil e passível de utilização em projetos governamentais”(TIMÓTEO, 2005, p. 88). Entretanto, a autora reconhece que a metodologia “possui algumas limitações, necessitando da complementação de metodologias de gerência de projetos voltadas especificamente para o setor público” (TIMÓTEO, 2005, p. 88), sugerindo ainda uma análise mais aprofundada no que se refere aos projetos estruturadores relacionados à infra-estrutura e

desenvolvimento econômico, tendo em vista as diferenças existentes entre essa área e a área analisada dentro do estudo.

Essa análise foi realizada por Oliveira (2006). Seguindo a análise realizada no ano anterior por Timóteo (2005), de modo a permitir uma comparação dos resultados obtidos nos dois trabalhos, a autora realiza uma pesquisa acerca da adequação das técnicas e da estrutura existente dentro do GERAES no que se refere aos projetos estruturadores relacionado à infraestrutura e desenvolvimento econômico.

Como resultado do seu trabalho, e tendo em vista a comparação realizada com os resultados obtidos por Timóteo (2005), Oliveira (2006) coloca que a existem “fortes indícios que esta metodologia mostra-se relativamente mais adequada a este tipo de projeto” (Oliveira, 2006, p.86), em comparação com os projetos da área social.

Outro trabalho desenvolvido nessa mesma linha foi realizado por Grego (2009), com o objetivo de “avaliar os impactos do gerenciamento de projetos na implantação da estratégia governamental no estado de Minas Gerais nas áreas de Segurança e Agricultura e quais foram os fatores comuns associados ao sucesso e ao insucesso para a utilização desta ferramenta” (GREGO, 2009, p.6). Para tanto, o autor realiza um estudo de caso voltado para as áreas acima, tendo como grupo de análise o gerente de projeto, sua equipe e um beneficiário da política em questão, avaliando a “efetividade na utilização da metodologia e às dificuldades enfrentadas para implantar os planos propostos” (GREGO, 2009, p.6)

Os resultados do seu estudo apontam que “a estrutura de acompanhamento mensal em reuniões preparadas e conduzidas de forma planejada destacou-se como um fator crítico para o sucesso da adoção do gerenciamento de projetos” (GREGO, 2009, p.6). Os pontos primordiais encontrados apontam que esse sucesso obtido pelo GERAES é devido ao fato do mesmo “permitir a integração dos participantes, por funcionar como um canal de comunicação entre o gerente e a estrutura de decisões do governo, comprometendo os participantes com os objetivos e metas a serem realizados” (GREGO, 2009, p.6).

Por sua vez, Junior (2008), em seu trabalho “Avaliação do Planejamento dos Órgãos e Entidades do Estado de Minas Gerais: Índice de Desempenho do Planejamento PPAG 2004 – 2007”, apresenta uma metodologia de avaliação que “busca verificar até que ponto as diretrizes, programas e ações estabelecidas no âmbito do Plano Plurianual e da Lei Orçamentária efetivamente saíram das intenções para a realidade” (Junior, 2008, p.7). No seu trabalho, ele apresenta o Índice de Desempenho do Planejamento (IDP), que tem por objetivo medir a capacidade de planejamento e materialização das estratégias e metas definidas no Plano Plurianual (PPAG) e na Lei Orçamentária Anual (LOA).

O Índice de Desempenho do Planejamento (IDP) é composto por doze percentuais e mostra a proporção de ações, programas e indicadores da Administração Pública que se encontram de acordo com parâmetros razoáveis e adequados de planejamento segundo critérios predeterminados de eficiência, eficácia e efetividade, critérios esses que podem ser encontrados no PPAG.

Trata-se de uma análise realizada a partir de indicadores e metas traçadas para cada programa e ação governamental e a sua real realização, ou seja, o que de fato foi realizado e o que não foi, de modo a verificar a eficiência e efetividade dos programas.

Em seu estudo, Junior (2008) encontra um resultado inesperado no que diz respeito à questão da eficiência dos projetos do Estado, tendo em vista que ao realizar a análise segundo o tipo de programa chegou-se ao resultado de que os programas considerados associados apresentavam um IDP mais elevado do que os programas estruturadores.

Esses dados se devem a uma observância de que os projetos estruturadores costumam atrasar mais a sua execução e utilizam-se de mais recursos que não haviam sido previstos que os outros tipos de programas, sendo que os estruturadores apresentam uma estrutura de monitoramento, planejamento e gestão muito mais elaborada e são considerados mais importantes do que os demais dentro da agenda governamental.

Tendo em vista as diferenças no planejamento, monitoramento e gestão existentes entre esses dois tipos de projetos e ainda a contradição entre os resultados encontrados pelos autores acima em seus estudos no que diz respeito à maior eficiência dos projetos estruturadores, é de vital importância aprofundar a discussão deste tema, não apenas em função do posicionamento estratégico dos projetos dentro do planejamento do Governo de Minas Gerais, mas também como forma de aprofundar a discussão sobre a eficiência da adoção da prática de gerenciamento de projetos no setor público, de forma a avaliar se os ganhos de eficiência realmente existem e se é válido a sua utilização tendo em vista os custos que são gerados.

Neste sentido este trabalho pretende analisar as causas da contradição aparente entre os trabalhos já mencionados e o próprio discurso do governo sobre a eficiência da utilização do gerenciamento de projetos com a análise quantitativa elaborada realizada por Listx (2008), que verificou que apesar dos investimentos (recursos financeiros e não financeiros) aplicados no gerenciamento dos projetos estruturadores, os mesmos atrasam mais e executam um percentual menor do planejamento orçamentário. Em última análise, este trabalho pretende avaliar se o gerenciamento intensivo dos projetos realizado pelo GERAES se justifica apesar dos resultados apresentados em relação à gestão de tempo e de custos.

Para esclarecer esta questão é mister que se consiga captar quais as diferenças existentes nos modelos de gestão dos projetos estruturadores e associados e em que medida os atrasos apresentados nos projetos estruturadores, assim como suas alterações orçamentárias tem como causa uma suposta ineficiência se comparado aos projetos que não são gerenciados pela metodologia do GERAES.

Pra tanto, o presente trabalho tem como objetivo geral realizar um estudo comparativo acerca dos modelos de gerenciamento de projetos aplicados aos projetos estruturadores e aos associados, de modo a avaliar o impacto de tais modelos nos produtos obtidos com os projetos sob cada tipo de gerenciamento. Deste modo, o presente trabalho propõe-se a atingir os seguintes objetivos específicos:

- Descrever os processos de gerenciamento dos projetos estruturadores e associados;
- Comparar a execução orçamentária entre os projetos estruturadores e associados;
- Analisar as diferenças entre projetos estruturadores e associados;
- Identificar as causas destas diferenças.

De maneira a propiciar as bases para que se realize o estudo proposto, o presente trabalho se baseará na realização de uma ampla revisão da literatura existente acerca do tema, fazendo-se necessário, ainda, a utilização de duas técnicas de pesquisa, tendo em vista a natureza do estudo e os tipos de dados necessários para tal. As técnicas de pesquisa serão a pesquisa documental e a aplicação de entrevistas semi-estruturadas.

Tendo em vista, ainda, os trabalhos relacionados com o tema, e os estudos realizados *a priori*, surgem as seguintes hipóteses como possíveis resultados do trabalho:

- As metas traçadas pelos projetos estruturadores apresentam maior realismo e são a causa da diferença de desempenho entre os projetos associados e estruturadores;
- Os projetos associados apresentam um desempenho mais próximo do planejamento inicial que os projetos estruturadores, tendo em vista que atrasam menos, apresentam uma taxa execução financeira melhor e geram menores custos de gerenciamento

- Os projetos estruturadores são mais complexos e por isso tem maiores desafios na sua execução, por isso, apesar dos efeitos positivos do gerenciamento intensivo, estes projetos sofrem maiores atrasos e alterações orçamentárias

O presente estudo apresenta, além desta introdução, mais 4 (quatro) seções. Na segunda sessão, apresenta-se a metodologia aplicada ao recente trabalho, assim como as ferramentas utilizadas no mesmo. Na terceira sessão realiza-se uma revisão da literatura, de modo a realizar uma contextualização da necessidade da mudança no modelo de Gestão Governamental, com a reforma do Estado, e a adoção da NPM. Apresenta-se ainda uma revisão acerca dos projetos que compõem o planejamento do Estado de Minas Gerais, apresentando os seus principais instrumentos, além das mudanças advindas com a reforma aplicada em 2003, o choque de gestão, bem como uma revisão dos trabalhos realizados por Timóteo (2005), Oliveira (2006), Junior (2008) e Grego (2009), de forma a apresentar as resultados obtidos por eles em suas pesquisas, que serviram como base para a elaboração do presente trabalho. Na quarta sessão, é realizada a análise dos resultados obtidos com a pesquisa. Já a quinta e última sessão apresenta as conclusões do presente trabalho, identificando ainda possíveis pontos para abordagem de estudos futuros.

## 2 METODOLOGIA

Uma pesquisa pode ser definida como o “procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos” (GIL, 2002, p.17), sendo necessária quando a informação disponível acerca de um assunto é insuficiente para que se dêem respostas ao problema ou quando as informações se encontram de forma desordenadas, não podendo ser relacionada de forma apropriada ao problema.

Segundo Gil (2002), o tipo de pesquisa é normalmente classificado com base em seus objetivos gerais, havendo três grandes grupos de pesquisa: exploratórias, descritivas e explicativas. Com relação à realização da escolha do tipo de pesquisa, Hair (2005) coloca que “o pesquisador deverá realizar a escolha por um plano que (1) oferecerá informações relevantes sobre as questões de pesquisa e (2) desempenhará sua função de modo mais eficiente” (Hair, *et al*, 2005, p.83)

Tendo em vista os objetivos do presente trabalho, podemos classificá-lo como uma pesquisa exploratória, que tem por objetivo “proporcionar maior familiaridade com o problema com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses (...), [além de propiciar] o aprimoramento de idéias ou a descoberta de intuições” (GIL, 2002, p.41).

Esse caráter exploratório está relacionado com a idéia de ampliação da discussão acerca dos impactos da metodologia de gerenciamento de projetos aplicada no Estado, assim como da estrutura articulada para o mesmo, tendo em vista os diferentes resultados encontrados na academia acerca do tema, e a necessidade de um maior aprofundamento e de uma continuidade da discussão. Para tal, será realizada uma revisão da literatura acerca do tema com vistas a ampliar o conhecimento acerca do tema e servir como guia para a realização da análise pretendida.

Outro ponto importante de se ressaltar é quanto a escolha do tema de pesquisa em analisar a questão dos impactos da metodologia de gerenciamento de projetos aplicada dentro do Governo do Estado no desempenho dos projetos estruturadores e, ainda, analisar os resultados obtidos por Junior (2008). Em seu trabalho, Grego (2009) coloca que

Segundo Guimarães e Almeida (2006), os resultados das medidas adotadas no governo de Minas na área de planejamento e gestão estratégica podem ser quantificados a partir da comparação entre o desempenho dos projetos/programas estruturadores e dos projetos/programas não-estruturadores. No entanto, a comparação do desempenho dos projetos apenas com base em indicadores de

realização física e financeira omite as percepções dos atores e beneficiários dessas ações a respeito dos resultados e dos métodos e técnicas que vêm sendo utilizados para monitorar a execução dos projetos nos últimos quatro anos. (GREGO, 2009, p. 73)

Tendo em vista o resultado aferido quantitativamente por Junior (2008) em seu trabalho em comparação com os aferidos por Timóteo (2005), Oliveira (2006) e Grego (2009), percebeu-se um ponto passível de investigação, que norteou a escolha do tema e a realização do trabalho.

O presente estudo se baseará numa pesquisa quantitativa e qualitativa. Uma pesquisa qualitativa se baseia em uma análise onde “os números são usados diretamente para representar as propriedades de algo” (Hair, *et al*, 2005, p.100). À partir do momento em que as informações são traduzidas em números fica mais fácil realizar uma análise da mesma, além de conferir um maior grau de objetividade à mesma. Já a pesquisa qualitativa é um método de abordagem que considera a interpretação dos fenômenos como ponto chave. Trata-se, portanto, de um modelo que pressupõe a existência de uma subjetividade que não pode ser traduzida em números, devendo os dados advindos da pesquisa serem analisados de forma indutiva pelo pesquisador.

De modo a clarificar melhor o modo como ocorreu a execução do presente trabalho, as técnicas de pesquisa utilizadas serão apresentadas e detalhadas na próxima sessão.

## **2.1 Técnicas De Pesquisa**

### **2.1.1 Pesquisa Documental**

Inicialmente, realizou-se uma Pesquisa Documental que é a pesquisa que “vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa (GIL, 2002, p.45). Essa pesquisa baseou-se na análise dos instrumentos de planejamento de longo prazo do governo de Minas Gerais, como o PPAG e o PMDI, além de outros documentos acerca do planejamento, gestão e avaliação dos projetos estruturadores e dos associados, como o manual e o relatório anual de monitoramento dos projetos associados ou o *Status Report*, o Plano de Ação, o Painel de Controle e a Agenda Positiva, no caso dos estruturadores.

Visa-se com essa ação a obtenção de um maior conhecimento das ferramentas e processos utilizados na gestão, monitoramento e avaliação dos diferentes projetos do Estado,

além da extração de dados e informações que possam ser úteis tanto no que diz respeito à elaboração de uma entrevista semi-estruturada, que será abordada no próximo tópico, bem como na análise dos dados extraídos da mesma.

### **2.1.2 Entrevista Semi-Estruturada**

De modo a obter mais informações acerca do modelo de gerenciamento de projetos praticado dentro do Estado de Minas Gerais, foram realizadas ainda entrevistas semi-estruturadas, definidas por Hair (2005) como uma abordagem onde “o pesquisador fica livre para exercitar sua iniciativa no acompanhamento da resposta a uma pergunta” (HAIR, *et al*, 2005, p. 163). Esse tipo de entrevista se baseia na utilização de um conjunto de questões mais gerais, definidas *a priori*, que servirão apenas de guia à entrevista.

Porém, não se trata de uma ordem rígida de perguntas nem mesmo da garantia de que serão apenas aquelas perguntas que serão realizadas, sendo desejável uma maior flexibilidade na exploração das questões, de modo a adaptar a entrevista de acordo com o entrevistado ou mesmo obter um maior direcionamento para um determinado tema com o decorrer da entrevista. Deste modo, pode-se ter como resultado o “surgimento de informações inesperadas e esclarecedoras, melhorando as descobertas” (HAIR, *et al*, 2005, p. 163).

A entrevista semi-estruturada foi aplicada a 9 (nove) pessoas, divididas em três grupos considerados fundamentais para a análise, da seguinte maneira:

- Equipe do GERAES – Realização de 2 (duas) entrevistas, sendo que as pessoas foram escolhidas tendo em vista o seu conhecimento acerca do processo de planejamento e monitoramento dos projetos do Estado, além da função exercida por ambos dentro da UAGP
- Equipe da SCPPO – Realização de 4 (quatro) entrevistas, sendo as pessoas escolhidas tendo em vista o seu papel dentro do processo de planejamento e monitoramento dos projetos, tanto estruturadores como associados
- Equipe da SPGF – Realização de 3 (três) entrevistas, sendo as pessoas entrevistadas correspondentes a posições chaves dentro do processo de monitoramento e execução dos projetos, de modo a aferir o maior número de informações possíveis do processo como um todo.

Essa escolha se deveu ao conhecimento e importância das áreas no que se refere ao planejamento, gerenciamento e monitoramento dos projetos governamentais do Estado de Minas Gerais, sendo o GERAES o centralizador dessas políticas no que se refere aos projetos Estruturadores, já que ele é o escritório de projetos do Estado, e a SCPPO o ponto central do processo de monitoramento por parte dos associados, contando com a figura da SPGF como um ponto de ligação entre a Superintendência e os gerentes dos projetos.

Deste modo, foram selecionadas pessoas dentro de cada um desses órgãos, tendo por critério de escolha:

- Cargo dentro da estrutura formal
- Nível de conhecimento esperado
- Proximidade das atividades executadas com o tema deste trabalho

As entrevistas foram realizadas no período de 08 de Abril a 05 de Maio de 2010.

De modo a tratar os dados obtidos com as entrevistas, será utilizada a metodologia de análise de conteúdo, onde, “por meio da análise sistemática e da observação, o pesquisador examina a frequência com que palavras e temas principais ocorrem e identifica o conteúdo e as características de informação presentes no texto” (HAIR, *et al*, 2005, p. 154).

Essa técnica de tratamento dos dados obtidos nas entrevistas se baseia, portanto, na avaliação da mensagem, do texto obtido com a entrevista, levando-se em conta o contexto em que os produtores de tais mensagens estavam inertes no momento em que se extraiu tais dados, além de visar descobrir temas recorrentes, ao analisar a frequência com que são citados pela mesma pessoa, ou mesmo por pessoas inertes no mesmo ambiente.

A escolha pela utilização dessa técnica se deu de modo a aferir um caráter mais crítico e dinâmico à análise, buscando-se perceber não só a parte semântica da língua, mas também a interpretação de seu sentido tendo em vista o indivíduo gerador da mensagem, o tipo de trabalho exercido por ele e mesmo a sua condição institucional no momento da realização das entrevistas.

### 3 REFERENCIAL TEÓRICO

#### 3.1 Crise Do Estado

A organização dos diversos Estados passa por uma grande reformulação a partir da década de 80, com uma abrangente revisão das suas funções, papéis e mecanismos de atuação perante a sociedade como forma de se adequar a uma “nova” realidade vigente, provocada por alguns fatores que fizeram com que o Estado perdesse sua capacidade de formular e implementar políticas públicas de maneira eficiente, como a globalização, a crise econômica e fiscal que se abateu sobre os Estados e, ainda, a crise na estrutura burocrática vigente na organização dos mesmos (PEREIRA, 1998).

A globalização trouxe para o mundo “a integração mundial dos mercados e dos sistemas produtivos” (PEREIRA, 1998, p.1). Antes da globalização um dos objetivos primordiais do Estado era o de proteger a economia da competição internacional. Porém, após a globalização, houve uma mudança no papel do Estado, tendo em vista que as chances dele continuar exercendo esse papel se reduziram muito, sendo o seu novo objetivo o de “facilitar para que a economia nacional se torne internacionalmente competitiva” (PEREIRA, 1998, p.1).

Inicialmente, as primeiras manifestações em torno do tema de reforma do Estado se dão no final da década de 70, em função da crise do modelo de gestão estatal existente desde o pós-guerra, tendo em vista o fim do longo ciclo de crescimento econômico advindo do modelo de Bem-Estar social vigente (Oliveira, 1988). O esgotamento desse modelo foi impulsionado, a princípio, por uma grave crise fiscal, que teve origem com os choques do petróleo (ABRUCIO, *et al*, 2002) e vai se revelar em um aumento significativo dos déficits fiscais, associados ainda a altas taxas de inflação e baixos índices de crescimento econômico (Oliveira, 1988).

O modelo de organização das instituições, bem como a forma de ação das políticas públicas advindas das mesmas, necessitava de mudanças, tendo em vista os diversos questionamentos existentes acerca do modelo do Estado vigente, seu tamanho, papel e desempenho.

Abrucio (*et al*, 2002) coloca que “os resultados gerais não apontaram para a constituição de um Estado mínimo, mas sim para a reconstrução da forma de intervenção e gestão do aparelho estatal” (Abrucio, *et al*, 2002, p.4). Este período de reforma do Estado pode ser considerado como uma espécie de reconstrução do mesmo, definido por Pereira (1998) como:

Recuperação da poupança pública e superação da crise fiscal; redefinição das formas de intervenção no econômico e no social por meio da contratação de organizações públicas não-estatais para executar os serviços de educação, saúde, e cultura; e reforma da administração pública com a implantação de uma administração pública gerencial (PEREIRA, 1998a , p. 39)

A reforma gerencial ocorre devido ao crescimento do Estado a partir da Segunda Guerra Mundial, onde a carga tributária passa de 5% do PIB no Estado Liberal do século XIX para cerca de 40% no Estado Democrático Social do final do século XX (PEREIRA, 2007). Ela surge na Grã-Bretanha na segunda metade dos anos 1980, e ficou conhecida também como Reforma da Gestão Pública.

Essa reforma teve como teoria a Nova Gestão Pública (*New Public Management*) e “Inspirava-se nas estratégias de gestão das empresas privadas” (PEREIRA, 2007, pg. 3). Essa teoria foi desenvolvida a partir de diversas idéias que visava dar maior autonomia e responsabilização aos administradores públicos, além de flexibilizar o modelo existente. Deste modo, a NPM apresenta como principal fator a adoção de ferramentas gerenciais antes relacionadas apenas à administração privada no âmbito da administração Estatal. Trata-se de uma tentativa de modernização do modelo de gestão do Estado, tornando-o mais eficiente, ao reduzir os custos do mesmo e, ainda, mais eficaz, voltado ao atendimento das demandas da sociedade (PEREIRA,1998a).

### **3.2 Reforma do Estado – A Nova Gestão Pública**

Historicamente, os Estados foram organizados com base no modelo burocrático Weberiano, tido como modelo ideal de administração estatal devido a seus princípios claros de racionalidade, adequação de meios e fins, hierarquização, formalização, meritocracia, etc. A organização burocrática era, portanto, baseada:

“na centralização das decisões, na hierarquia traduzida no princípio da unidade de comando, na estrutura piramidal do poder, nas rotinas rígidas, no controle passo a passo dos processos administrativos, em uma burocracia estatal formada por administradores profissionais especialmente recrutados e treinados, que respondem de forma neutra aos políticos” (PEREIRA, 1998, p.5-6)

Durante sua utilização como base da organização estatal e tendo em vista as mudanças ocorridas com o desenvolvimento das sociedades, esse modelo de organização estatal começa a ser considerado um modelo “lento e excessivamente apegado às normas” (ABRUCIO, 1997).

A administração Pública começa, então, a passar por diversas reformas, com vistas a garantir um fortalecimento institucional, através do redesenho da administração pública e uma modernização administrativa, de modo a servir como resposta às novas demandas da sociedade e mesmo tempo superar os problemas advindos da crise fiscal.

A Nova Gestão Pública (NPM) surge como um novo paradigma de superação da crise fiscal e do déficit de desempenho pelo qual a administração pública mundial passou ao longo dos anos de crescimento do déficit financeiro do Estado (ABRUCIO, 1997). Esse modelo se baseia em uma reforma pautada nos princípios e métodos gerenciais aplicados na administração privada, com um enfoque de resultados. Trata-se de uma ação que visava garantir uma maior eficiência e eficácia do Estado na tentativa de atender as demandas sociais.

A principal mudança nesse contexto pode ser considerada a introdução na administração pública de uma visão mais flexível de gestão, onde os gestores possuem maior autonomia e cujo enfoque se dá nos resultados das políticas públicas, e não mais no controle de procedimentos e processos rígidos característicos do modelo Weberiano predominante até aquele momento, tendo em vista que tal modelo de organização burocrática não se mostrava eficiente diante da nova realidade apresentada pelas demandas da sociedade moderna (ABRUCIO, 2002).

Podemos citar ainda algumas características desse novo modelo, como a adoção de critérios de desempenho e mecanismos de contratualização bem definidos, orientação por resultados com uma descentralização dos controles gerenciais com vias a gerar mais autonomia, responsabilização e flexibilização de procedimentos, maior qualidade dos serviços públicos, além de uma diferenciação entre os formuladores de políticas públicas (*policy-makers*) e os que irão implementá-las (*service delivery*) (PEREIRA, 1999).

Com o passar do tempo, os contornos da nova Administração Pública começaram a ser delineados em alguns países, tendo como base principal:

(1) descentralização do ponto de vista político, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; (2) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade para os administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autônomos; (3) organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés de piramidal; (4) organizações flexíveis ao invés de unitárias e monolíticas, nas quais as idéias de multiplicidade, de competição administrada e de conflito tenham lugar; (5) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total; (6) definição dos objetivos a serem atingidos pelas unidades descentralizadas na forma de indicadores de desempenho, sempre que possível quantitativos, que constituirão o centro do contrato de gestão entre o ministro e o responsável pelo órgão que está sendo transformado em agência; (7) controle por resultados, a posteriori, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e (8) administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto-referida (PEREIRA, 1998, p.6)

Essas reformas puderam ser observadas, de modo geral, na grande maioria dos países. No Brasil, não foi diferente. A reforma, porém, apresenta como primeiro movimento a Reforma Desenvolvimentista, que remota dos anos de 1967, através do Decreto-Lei 200, que visava a “superação da rigidez burocrática, podendo ser considerada como um primeiro momento da administração gerencial no Brasil” (PEREIRA, 1998, p.7).

Com esse decreto, buscava-se a “transferência das atividades de produção de bens e serviços para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, consagrando e racionalizando uma situação que já se delineava na prática” (PEREIRA, 1998, p.7). Porém, essa não conseguiu lograr êxito uma vez que não conseguiu dar fim ao cenário de rigidez e ineficiência existentes à época.

A reforma gerencial brasileira se consolidou apenas em 1995, tendo como base o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, e apresentava-se como solução ao cenário de crise do Estado brasileiro, tendo como pressupostos a modernização do aparato estatal e uma maior capacidade de gerenciamento do mesmo.

### **3.3 A Reforma do Estado no Governo do Estado de Minas Gerais – O Choque de Gestão**

A situação dentro do Estado de Minas Gerais não se diferenciava muito, em 2002, da descrita no momento da crise enfrentada pelos diversos Estados a partir da década de 1970. O panorama era o de um “gravíssimo quadro fiscal, com notório déficit orçamentário existente desde 2006, pelo que faltavam recursos para todas as despesas, inclusive para o regular e

tempestivo pagamento da folha de pessoal” (VILHENA, *et al*, 2005, p. 13). Somava-se ainda, a esse quadro, o “descrédito internacional, fuga de investimentos privados, erosão da infraestrutura pública” (VILHENA, *et al*, 2005, p. 14).

Além da crise fiscal, percebeu-se ainda um atraso na forma de organização da máquina estatal, o que gerava uma ineficiência da mesma para responder às demandas da sociedade. Era necessário, portanto, realizar uma modificação na maneira de se operar o Estado. Surgiu, então, a idéia de um choque, tendo os princípios de gestão como métodos, ou seja, um “conjunto de medidas de rápido impacto para modificar, de vez, o padrão de comportamento da administração estadual” (VILHENA, *et al*, 2005, p. 15), de modo a torná-lo mais eficiente, efetivo e eficaz, nomeado de Choque de Gestão.

Podemos afirmar que existem duas gerações de reformas do estado. A primeira, que remota das décadas de 1980 e 1990 estava orientada para um viés econômico e fiscal, tendo como principal elemento a crise do Estado enfrentada a época. Tratava-se de uma reforma onde o pressuposto era o de que apenas o ajuste fiscal seria necessário para superar a crise, gerando uma maior credibilidade e atraindo novos investimentos (VILHENA, *et al*, 2005).

Já a segunda geração das reformas do Estado, que datam do início do século XXI, “não dispensam o ajuste fiscal e a preocupação com a estabilidade econômica, mas enfatizam o aumento de bem-estar de forma integrada à responsabilidade fiscal e com ganhos de eficiência” (VILHENA, *et al*, 2005, p. 27), através de transformações estruturais .

O Choque de Gestão pode ser definido como um “conjunto integrado de políticas de gestão pública orientado para o desenvolvimento” (VILHENA, *et al*, 2005, pg. 21). O plano situa-se na esfera de reformas de segunda geração, e foi feito com base em uma perspectiva inovadora, através da integração de políticas públicas, sendo bem sucedido no que diz respeito à integração entre meios e fins, ou seja, definir os resultados e planejar as maneiras de alcançá-los, e na transformação abrangente do modelo de gestão.

O plano apresenta, em sua frente de trabalho, quatro vertentes: crescimento de receita, redução de despesa, reestruturação de processos de trabalho e gerenciamento de projetos públicos. A escolha dessas frentes de trabalho se baseou nos objetivos de aumento de recursos públicos e de uma gestão mais moderna e eficiente dos mesmos.

No que diz respeito ao crescimento da receita, foi realizado o Projeto de Modernização da Receita Estadual, que tinha como objetivo modernizar o processo de arrecadação, bem como a estrutura física e logística existentes, de modo a gerar melhorias para o contribuinte e garantir uma maior efetividade do processo de arrecadação.

A redução das despesas partiu de uma restrição orçamentária, tendo em vista a necessidade existente de ajuste, através da identificação de áreas onde havia espaço para uma redução das despesas correntes, tendo como exemplo a área da Saúde, a Polícia Militar e o IPSEMG, além de realizar uma centralização nas mãos da recém criada Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG) de todos os processos de compra do Estado.

A face da reestruturação de processos teve como foco, além das alterações na estrutura organizacional promovidas a partir da eleição, a melhoria na gestão dos processos nos órgãos do Estado com o intuito de garantir-lhes uma maior eficiência e eficácia na prestação dos serviços.

No que se refere ao gerenciamento de projetos públicos, o Governo do Estado de Minas Gerais inicia a implantação de um modelo de gestão baseado na definição de projetos considerados essenciais para o alcance da visão de longo prazo do governo, os Projetos Estruturadores, que podem ser resumidos como “um conjunto de poucas iniciativas estratégicas, portadoras de futuro, com potencial estruturador e multiplicador, com capacidade de produção de resultados rápidos, relevantes e de alta visibilidade” (VILHENA, *et al*, 2005, pg. 49).

Além disso, é importante frisar a estrutura adotada pelo Estado de Minas Gerais no que se refere ao planejamento, principalmente no âmbito do planejamento de médio e de longo prazo, que será detalhado na próxima sessão, tendo em vista a importância do mesmo para o presente trabalho.

### **3.4 Planejamento de médio e longo prazo do Governo do Estado de Minas Gerais**

O Governo do Estado de Minas Gerais coloca em prática, a partir do Choque de Gestão, um modelo de planejamento denominado Duplo Planejamento, que se baseia em ações voltadas para o curto, médio e longo prazo. Deste modo, exige-se duas estratégias simultâneas e correlacionadas: Uma centrada nas ações do presente e outra nas ações necessárias para o futuro.

Tendo em vista o planejamento estratégico governamental de médio e longo prazo mineiro, o modelo é composto pelos seguintes instrumentos (VILHENA, *et al*, 2005, p. 55-56):

- Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) – Apresenta as estratégias de Longo prazo do governo, e está previsto dentro da Constituição do Estado de Minas Gerais;
- Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG) – é a estratégia de médio prazo do governo, sendo um detalhamento das ações apresentadas no PMDI para um período de quatro anos, expondo todos os programas e ações do governo, bem como suas metas e indicadores;
- Gestão Estratégica de Recursos e Ações do Estado (GERAES) – Instrumento que garante a focalização estratégica do governo em todos os instrumentos de planejamento e orçamento, além de gerenciar a execução dos mesmos através de uma metodologia diferenciada.

Trataremos nesta sessão dos instrumentos de planejamento de Médio e Longo Prazo, O PMDI e o PPAG, sendo o GERAES abordado em um momento posterior do presente trabalho.

O processo de planejamento estratégico do governo de Minas Gerais teve início em uma visão de longo prazo, baseado em quatro questões fundamentais: “Onde Estamos?”, “Aonde podemos chegar?”, “Aonde queremos estar?” e “Como chegar lá?”, ou seja, teve-se como enfoque os fins para que se pudessem avaliar os meios para atingi-los (VILHENA, *et al*, 2005).

O PMDI configura-se como o “instrumento orientador de maior horizonte temporal e consolida as estratégias indicativas para o desenvolvimento mineiro” (VILHENA, *et al*, 2005, p. 57). De modo a atingir o seu fim, o ponto de partida foi a análise da situação atual do Estado de Minas Gerais, tendo como enfoque principal a realização de um diagnóstico contendo as potencialidade e oportunidades percebidas. Para tanto, foi elaborado um estudo, consolidado no trabalho Minas Gerais do Século XXI do Banco Mineiro de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG), contendo uma análise econômica, social, de infra-estrutura e de meio ambiente, como resposta à questão de “Onde estamos?”.

Para ter uma idéia melhor de onde o estado podia chegar, utilizou-se como ferramenta a construção de cenários exploratórios, de modo a ter uma visão de cenários possíveis para o Estado em 2020. Deste modo, foram construídos quatro cenários de futuro, que se configuram como alternativas possíveis para o futuro de Minas Gerais, com o objetivo de possibilitarem “uma análise prospectiva do Estado e uma reflexão sistemática, que visa orientar a ação presente, à luz dos futuros possíveis” (VILHENA, *et al*, 2005, p. 58).

Os quatro cenários encontram-se explicitados a seguir:

I. **Conquista do Melhor Futuro:** Combinando elevado grau de protagonismo por parte do empresariado e dos atores sociais vis-à-vis um Estado eficiente e provedor de serviços públicos de alta qualidade, Minas Gerais aproveita as principais oportunidades oferecidas pelo contexto externo favorável, lidera uma “revolução educacional” com quebra de paradigmas e se insere em um ciclo duradouro de desenvolvimento sustentável, que combina elevado crescimento econômico, contínua redução da pobreza e das desigualdades sociais e regionais, e uso sustentável dos ativos ambientais. (PMDI, 2007, p. 68)

II. **Desperdício de oportunidade:** Minas Gerais e o Brasil caminham em ritmos diferentes: apesar das imensas oportunidades oferecidas pelo contexto externo favorável, o baixo grau de protagonismo empresarial e controle social vis-à-vis um Estado ineficiente e ineficaz, não permitem que os mesmos sejam aproveitados pela sociedade mineira, que vive em um estado de crescimento econômico mediano, elevadas desigualdades sociais e regionais, meio ambiente em processo de degradação e que se distancia da média do País. (PMDI, 2007, p. 82)

III. **Superação de adversidades:** Combinando elevado grau de protagonismo por parte do empresariado e controle social e um estado eficiente, inovador e provedor de serviços públicos de alta qualidade, Minas Gerais supera grandes adversidades do contexto externo, aproveita as escassas oportunidades e realiza um salto rumo ao futuro. (PMDI, 2007, p. 96)

IV. **Decadência e Empobrecimento:** As adversidades trazidas por um contexto externo amplamente desfavorável a Minas Gerais são potencializadas pelo baixo grau de protagonismo empresarial e controle social e por um estado ineficiente e ineficaz, culminando em um quadro de decadência e empobrecimento, marcado pelo baixo crescimento econômico, elevadas desigualdades sociais e regionais e meio ambiente em processo de degradação. (PMDI, 2007, p. 110)

A partir da análise desses cenários e com base em visões de futuro construídas por membros do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), através das “cartas do futuro”, construiu-se a dimensão da visão estratégica para o futuro do Estado, definindo-se como resposta para a pergunta de “Aonde queremos chegar?” o objetivo de “Tornar Minas o Melhor Estado para se viver”. Trata-se de um desafio, tendo em vista que durante o processo e a análise das estimativas de PIB e IDH presentes em cada um dos quatro cenários construídos, percebeu-se que, na melhor das hipóteses apresentadas pelos mesmos, Minas Gerais conseguiria atingir a segunda colocação, atrás do Distrito Federal em termos de IDH.

A partir dessa visão de futuro, concluiu-se que as ações do governo deveriam se pautar em três áreas estratégicas, de forma a atribuir uma prioridade às ações do governo e seguir de norte para o alcance da visão de futuro estipulada. São elas:

- Promover o desenvolvimento econômico e social em bases sustentáveis;
- Reorganizar e modernizar a administração pública estadual; e

- Recuperar o vigor político de Minas Gerais.

Definidas as opções estratégicas do governo, foram definidas dez ações consideradas prioritárias para o alcance dos objetivos estabelecidos, constando na agenda de prioridades do governo. Atualmente, porém, esses objetivos se apresentam sobre a forma das áreas de resultado, existindo 11 áreas de resultados que expressam essas áreas prioritárias. Estes objetivos estão estritamente relacionados com as opções estratégicas definidas a priori, sendo apresentados no PMDI (2007) na seguinte forma:

- 1 - Educação de Qualidade: melhorar a qualidade dos Ensinos Fundamental e Médio e reduzir as disparidades regionais de aprendizado.
- 2 - Protagonismo Juvenil: aumentar o percentual de jovens que concluem o Ensino Médio e ampliar as suas oportunidades de inclusão produtiva.
- 3 - Investimento e Valor Agregado da Produção: ampliar o volume anual de investimentos produtivos - privados, públicos ou em parcerias - e qualificar a mão-de-obra em parceria com o setor privado.
- 4 - Inovação, Tecnologia e Qualidade: induzir uma agenda de inovação visando ao aprimoramento do que já temos e ao desenvolvimento do que ainda não temos, definida juntamente com os stakeholders relevantes, aí incluídos o setor produtivo, universidades e centros de pesquisa.
- 5 - Desenvolvimento do Norte de Minas, Jequitinhonha, Mucuri e Rio Doce: aumentar o volume de investimentos privados nestas regiões por meio da atração de capitais produtivos e da melhoria da infra-estrutura, da educação, da qualificação para o trabalho e das condições de saúde e saneamento.
- 6 - Logística de Integração e Desenvolvimento: expandir o percentual da malha rodoviária estadual em boas condições de conservação, otimizando custos e resultados, concluir o ProAcesso e construir, em conjunto com a União e demais Estados, uma solução para a malha federal.
- 7 - Rede de Cidades e Serviços: ampliar o número de municípios com Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS) adequado, provendo, sob a ótica de uma rede hierarquizada e interconectada entre as diversas áreas, serviços públicos e privados de qualidade.
- 8 - Vida Saudável: universalizar a atenção primária de saúde para a população, reduzir a mortalidade materno infantil, ampliar a longevidade e melhorar o atendimento da população adulta com doenças cardiovasculares e diabetes e ampliar significativamente o acesso ao saneamento básico.
- 9 - Defesa Social: reduzir, de forma sustentável, a violência no Estado, com a integração definitiva das organizações policiais, enfatizando as ações de inteligência, a ampliação das medidas preventivas e a modernização do sistema prisional.
- 10 - Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva: minimizar o percentual de pobres em relação à população total, com medidas regionalmente integradas e com intensificação de parcerias nas áreas de educação, saúde, assistência social, habitação e saneamento.
- 11 - Qualidade Ambiental: aumentar o Índice de Qualidade da Água (IQA) do Rio das Velhas, consolidar a gestão das bacias hidrográficas, conservar o Cerrado e recuperar a Mata Atlântica, ampliar o tratamento de resíduos sólidos e tornar mais ágil e efetivo o licenciamento ambiental. (PMDI,2007, p. 9)

Deste modo, o Governo do Estado de Minas Gerais apresenta um conjunto de objetivos, pautados por ações que visam assegurar uma resposta à pergunta de “como chegar lá?”, através de uma relação entre as opções estratégicas feitas, as iniciações estratégicas e um

conjunto de ações a serem realizadas no presente, as iniciativas estratégicas, nas quais o Governo irá se basear para a realização do planejamento de médio prazo, através do PPAG.

Já o PPAG apresenta-se como o instrumento de planejamento de médio prazo do governo, e “estabelece as políticas que serão contempladas para que o governo viabilize o alcance de sua visão de futuro” (MINAS GERAIS, SEPLAG, 2009b, p. 8). Nesse sentido, o PPAG pode ser visto como a ferramenta de planejamento que “instrumentaliza os objetivos estratégicos e os indicadores finalísticos pretendidos na forma de programas e ações de governo” (MINAS GERAIS, SEPLAG, 2009b, p. 8), ao definir os programas, que serão pauta do governo nos próximos quatro anos, assim como seu escopo e ações.

O Plano apresenta, em seu escopo, a consolidação de todos os Programas Prioritários de Governo de modo a viabilizar o alcance da visão de futuro definida anteriormente, através dos projetos estruturadores que fazem parte da carteira de projetos do GERAES e os demais projetos prioritários que se baseiam nos dez objetivos estratégicos propostos no PMDI, contendo os indicadores e metas de cada um deles e apresentando, ainda uma estimativa de receitas e despesas para os próximos quatro anos.

Os projetos que foram escolhidos para fazer parte da cartilha de projetos estruturadores do Estado apresentam, segundo Vilhena (et. al., 2005, p. 55-56), as seguintes características:

1. Transforma a visão de futuro em resultados concretos que sinalizam a mudança desejada.
2. Tem efeito multiplicador do desenvolvimento econômico e social, em virtude de sua capacidade de gerar outras iniciativas privadas ou públicas.
3. Mobiliza e articula recursos públicos, privados ou em parceria.
4. Gera percepção na sociedade de que quem governa tem uma visão de futuro que está sendo construída, mediante ações concretas.
5. Que se organiza como um projeto, ou seja: objetivo mensurável, ações, metas, prazos, custos, resultados esperados, elementos que permitem um gerenciamento intensivo (VILHENA, et. al., 2005, p. 55-56) .

Outra característica que diferencia os projetos estruturadores é quanto ao seu gerenciamento e quanto ao fluxo de recursos financeiros. Tendo em vista a prioridade que os projetos representam na agenda governamental, eles possuem um fluxo de recursos financeiros e orçamentários garantidos, além de sofrerem um gerenciamento intensivo durante toda a sua execução, desde o planejamento até a finalização, tanto no que se refere ao gerenciamento de recursos quanto ao alcance das metas.

Inicialmente, a carteira de projetos estruturadores apresentava 30 projetos escolhidos pelo governador, tendo em vista, por um lado, a restrição orçamentária vigente em 2003 e, por

outro, a necessidade de obter resultados que colocassem o Estado na direção de sua visão de futuro. A partir de suas revisões anuais, o número de projetos presentes na carteira de estruturadores foi aumentando, e hoje à carteira é composta de 57 projetos.

Tendo em vista o modelo de gerenciamento intensivo aplicado aos projetos estruturadores, e a discussão acerca das melhores práticas existentes no setor, torna-se necessária a realização de uma revisão da literatura acerca do tema de Gerenciamento de Projetos existente de modo a comparar com a estrutura aplicada no Estado.

### **3.5 Gerenciamento de Projetos – As melhores práticas**

Kerzner (2006) aborda em seu estudo que para que se tenha uma melhor compreensão de gerenciamento de projetos é necessário que, a priori, tenha-se um bom entendimento do que significa um projeto. Nas suas palavras, um projeto é “um empreendimento com objetivo bem definido, que consome recursos e opera sob pressões de prazos, custos e qualidade” (KERZNER, 2006, p. 15). Já Verzuh (2000) define projetos como um “trabalho que acontece somente uma vez e que tem começo e fim” (VERZUH, 2000, p. 26). A definição de Vargas (2005), porém, é a mais completa e define projeto como:

Um empreendimento não repetitivo, caracterizado por uma sequência clara e lógica de eventos, com início meio e fim, que se destina a atingir um objetivo claro e definido, sendo conduzido por pessoas dentro de parâmetros predefinidos de tempo, custo, recursos envolvidos e qualidade. (VARGAS, 2005, p. 7)

Em toda literatura sobre o tema, mostra-se claro que alguns aspectos são unânimes no que diz respeito ao conceito de um projeto como:

- Um esforço temporário, caracterizado pela existência de um início e um fim, além de prazos para o alcance de objetivos dentro da ação;
- Esforço cujos resultados, sejam eles produtos ou serviços, sejam únicos, singulares.

Desta forma, os projetos se diferenciam das atividades permanentes de uma organização, tendo em vista que essas apresentam em sua estrutura um trabalho repetitivo, e

cujo resultado não se apresenta como um produto ou serviço singular. Um exemplo de diferenciação pode-se dar pela produção ou concepção de um novo carro. A concepção pode ser considerada um projeto, tendo em vista que tem por resultado um novo produto, singular, e que foi um esforço que apresentava uma data de início e um fim claro, definidos a priori. Já a produção do carro retrata uma atividade rotineira, sem uma data específica e pré-definida de início e fim, tendo como resultado a produção de produtos em escala, que não apresentam singularidade, não sendo um projeto.

Clarificado o conceito e as singularidades de um projeto, podemos agora partir para as definições e melhores práticas no que diz respeito ao gerenciamento de projetos. Kerzner (2006) define o gerenciamento de projetos como o “planejamento, a programação e o controle de uma série de tarefas integradas de forma a atingir seus objetivos com êxito, para benefício dos participantes do projeto” (KERZNER, 2006, p. 15-16). Já Vargas (2005) apresenta como definição:

Um conjunto de ferramentas gerenciais que permitem que a empresa desenvolva um conjunto de habilidades, incluindo conhecimento e capacidades individuais, destinados ao controle de eventos não repetitivos, únicos e complexos, dentro de um cenário de tempo, custo e qualidade predeterminados. (VARGAS, 2005, p. 7)

Trata-se, portanto, de uma ação que visa garantir que os objetivos de um determinado projeto sejam atingidos, atuando desde o seu planejamento, na definição do seu escopo<sup>1</sup>, cronograma, custos, até a sua finalização, ao acompanhar a sua execução e agir de forma a garantir que todos os objetivos sejam alcançados.

Todo projeto apresenta, segundo o Guia do *Project Management Body of Knowledge* (PMBOK), redigido pelo *Project Management Institute* (PMI), um “ciclo de vida”, que pode variar de um projeto para outro, devido a suas especificidades e tamanho.

O nível de custos e de pessoal sofre alterações ao longo do ciclo de vida de um projeto. De modo geral, o nível de ambos aumenta durante a fase inicial, atinge seu ápice durante a execução do projeto e começa a cair, rumando para a fase de encerramento do projeto, onde apresentam uma queda mais drástica ao aproximar-se do fim do projeto. Uma importante característica das fases do ciclo de vida do projeto é a sua sequencialidade, de modo a “garantir o controle adequado do projeto e para conseguir o produto ou serviço desejado, que é o objetivo do projeto” (PMBOK, 2004, p.22).

---

<sup>1</sup> Delimita a abrangência de atuação do projeto, a fim de que ele seja composto por todo e apenas pelo trabalho necessário ao alcance dos objetivos propostos, através da definição e controle do que está e do que não está incluído no projeto

Outra questão de importante relevância no que diz respeito ao gerenciamento de um projeto é a identificação dos *Stakeholders* e o gerenciamento de suas expectativas. *Stakeholders* podem ser definidos como:

“Pessoas e organizações, como clientes, patrocinadores, organizações executoras e o público, que estejam ativamente envolvidas no projeto ou cujos interesses possam ser afetados de forma positiva ou negativa pela execução ou término do projeto. Elas podem também exercer influência sobre o projeto e suas entregas” (PMBOK, 2009, p.332).

A relevância dessa identificação dos *Stakeholders* e de suas expectativas se dá devido ao poder de influência dos mesmos, tanto no que se refere à definição dos objetivos do projeto como no que se refere à capacidade de influência nos resultados do mesmo, ou seja, trata-se de pessoas/organizações chaves dentro do seu projeto.

De modo a se realizar o gerenciamento de um determinado projeto, o PMBOK (2009) coloca que existem cinco grupos de processos, ou fases para o gerenciamento, que ocorrem dentro de cada uma das etapas do ciclo de vida de um projeto, sendo que os resultados aferidos em uma etapa servirão como informações para que se tomem as ações da etapa posterior, sendo elas:

- Iniciação – Grupo responsável pela definição de um novo projeto ou fase de um projeto já existente, conseguindo autorização para tal;
- Planejamento – Fase de definição do escopo do projeto, objetivos e as ações necessárias para que se alcancem os objetivos determinados;
- Execução – Contempla a execução das ações previstas na fase do planejamento de modo a tornar realidade o que foi planejado, integrando pessoas e outros recursos para tal;
- Monitoramento e Controle – Consiste no acompanhamento, revisão e regulação dos processos e seus resultados, visando identificar possíveis necessidades de alterações no plano;
- Encerramento – Agrupa as diversas atividades necessárias para a finalização das diversas atividades do projeto e, posteriormente, o projeto em si

De modo a garantir um pleno gerenciamento do projeto, os processos de gerenciamento encontram-se imersos em nove áreas de conhecimento, de modo a garantir

uma maior eficiência do planejamento do projeto, e, conseqüentemente, um maior alinhamento do mesmo com a realidade, que serão descritas a seguir.

O Gerenciamento de Integração consiste em “garantir que todas as demais áreas estejam integradas em um todo único. Seu objetivo é estruturar todo o projeto de modo a garantir que as necessidades dos envolvidos sejam atendidas pelo projeto” (VARGAS, 2005, p. 53). Dentro dessa fase, encontra-se a elaboração de sete processos, entre eles o Plano de Projeto, que se caracteriza como a “documentação das ações necessárias para definir, preparar, integrar e coordenar todos os planos auxiliares em um plano de gerenciamento do projeto” (PMBOK, 2004, p. 78) e o Termo de Abertura, que se configura como a abertura, ou autorização formal de um projeto ou de uma fase do mesmo. De forma detalhada, o guia PMBOK (2009) apresenta os seguintes processos como sendo os que compõem o gerenciamento de integração:

- Desenvolvimento do Termo de Abertura – Autorização formal para início de um projeto ou fase de um projeto;
- Desenvolvimento do Plano de Gerenciamento de Projetos – Definição e documentação das ações necessárias para coordenar e integrar todos os planos envolvidos no projeto;
- Orientação e Gerenciamento do Projeto – Voltado à realização dos trabalhos definidos nos planos do projeto, de modo a assegurar que se atinjam os objetivos definidos;
- Monitoramento e controle do trabalho do projeto – Engloba o acompanhamento, a revisão e a regulação do progresso dos trabalhos dentro do projeto;
- Realização do controle integrado de mudanças – Revisão, aprovação e gerenciamento das solicitações de mudança referentes ao projeto;
- Encerramento do projeto ou fase do mesmo – Finalização de todas as atividades referentes ao projeto ou uma fase do mesmo.

O Gerenciamento do Escopo tem por objetivo “definir e controlar os trabalhos a serem realizados pelo projeto de modo a garantir que o produto ou serviço desejado seja obtido através da menor quantidade de trabalho possível, sem abandonar nenhuma premissa estabelecida no objetivo do projeto” (VARGAS, 2005, p. 59). O PMBOK (2009) apresenta a subdivisão do gerenciamento do escopo em cinco sub-processos, sendo eles:

- Planejamento do Escopo – aponta como será definido, verificado e controlado o escopo, além de definir como será a criação e a definição da Estrutura Analítica do Projeto;
- Definição do Escopo – definição detalhada do escopo do projeto, que servirá de base para futuras decisões acerca do mesmo;
- Criação das EAP's - subdivisão das principais entregas do projeto em Pacotes de Trabalho, que se caracterizam como componentes menores e mais facilmente gerenciáveis;
- Verificação do Escopo – Ação de formalização da aceitação das entregas do projeto;
- Controle do Escopo – realização de controle nas alterações do escopo do projeto;

Outra área importante é a de Gerenciamento do Tempo, que tem por objetivo garantir que o projeto tenha o seu fim exatamente na data final estipulada dentro do projeto. Uma boa execução garante que o projeto tenha suas datas e prazos previstos de maneira a não gerar atrasos na data final do mesmo, tendo em vista que atrasos acarretam o consumo maior de outros recursos do projeto, seja ele capital, humano ou mesmo uma redução da qualidade do mesmo. As principais atividades desenvolvidas são:

6.1 Definição da atividade – identificação das atividades específicas do cronograma que precisam ser realizados para produzir as várias entregas do projeto.

6.2 Seqüenciamento de atividades – identificação e documentação das dependências entre as atividades do cronograma.

6.3 Estimativa de recursos da atividade – estimativa do tipo e das quantidades de recursos necessários para realizar cada atividade do cronograma.

6.4 Estimativa de duração da atividade – estimativa do número de períodos de trabalho que serão necessários para terminar as atividades individuais do cronograma.

6.5 Desenvolvimento do cronograma – análise dos recursos necessários, restrições do cronograma, durações e seqüências de atividades para criar o cronograma do projeto.

6.6 Controle do cronograma – controle das mudanças no cronograma do projeto. (PMBOK, 2009, p.112)

Já o gerenciamento de custos se baseia na realização de estimativas, orçamentação e controle dos custos necessários ao projeto, de modo a garantir que o mesmo possa ser executado dentro do orçamento previsto, e é composto pelos seguintes processos:

- 7.1. Estimativa de custos – desenvolvimento de uma estimativa dos custos os recursos necessários para terminar as atividades do projeto.
- 7.2. Orçamentação – agregação dos custos estimados de atividades individuais ou pacotes de trabalho para estabelecer uma linha de base dos custos.
- 7.3. Controle de custos – controle dos fatores que criam as variações de custos e controles das mudanças no orçamento do projeto. (PMBOK, 2009, p. 141)

É importante ressaltar ainda que não se deve considerar apenas os custos incorridos diretamente na execução do próprio projeto, mas também os custos indiretos, ou mesmo os custos gastos na fase de planejamento e finalização do mesmo.

Já no que se refere ao Gerenciamento da Qualidade, podemos definir seu objetivo como “garantir que o projeto será concluído dentro da qualidade desejada, garantindo a satisfação das necessidades de todos os envolvidos” (VARGAS, 2005, p.77). Trata-se de uma atividade que tem como seu maior responsável o gerente do projeto e que tem como principais processos:

- 8.1 Planejamento da qualidade – identificação dos padrões de qualidade relevantes para o projeto e determinação de como satisfazê-los.
- 8.2. Realizar a garantia da qualidade – aplicação das atividades de qualidade planejadas e sistemáticas para garantir que o projeto emprega todos os processos necessários para atender aos requisitos.
- 8.3. Realizar o controle da qualidade – monitoramento de resultados específicos do projeto a fim de determinar se eles estão de acordo com os padrões relevantes de qualidade e identificação de maneiras de eliminar as causas de um desempenho insatisfatório. (PMBOK, 2009, p. 160)

O Gerenciamento de Recursos Humanos se baseia na tentativa de aliar as características e habilidades de cada pessoa dentro do projeto com as necessárias para exercer cada ação, ou seja, é a tentativa de extrair o máximo de cada um dos indivíduos envolvidos no projeto. Para tanto, tem-se os seguintes processos:

- Planejamento de recursos humanos – Identificação das funções, responsabilidades e relações hierárquicas do projeto, além da criação do plano de gerenciamento de pessoal.
- Contratação ou mobilização da equipe do projeto – Obtenção dos recursos humanos necessários para que o projeto alcance seus objetivos.
- Desenvolver a equipe do projeto – Melhoria de competências e interação de membros da equipe para aprimorar o desempenho do projeto.

- Gerenciamento da equipe do projeto – Acompanhamento do desempenho de membros da equipe, fornecimento de *feedback*, resolução de problemas e coordenação de mudanças para melhorar o desempenho do projeto.

O Gerenciamento das Comunicações se traduz a partir de ações que visam obter todas as informações desejadas acerca do projeto e garantir que as mesmas atinjam as pessoas corretas no momento oportuno. São processos que tratam da geração, captação, distribuição, armazenamento e recuperação de informações geradas dentro e sobre o projeto, de modo a poder ser utilizada de maneira oportuna, contribuindo para o êxito do projeto.

Quanto ao Gerenciamento de Riscos, ele pode ser definido como o “meio pelo qual a incerteza é sistematicamente gerenciada para aumentar a capacidade de cumprir os objetivos do projeto” (VERZUH, 2000, p. 109). Deste modo, o autor destaca três etapas como sendo principais dentro do processo:

- Identificar – Busca sistemática de todas as fontes de risco ao projeto
- Desenvolver uma resposta – Realizar uma avaliação de cada risco identificado acerca do dano potencial e da probabilidade do mesmo ocorrer, de modo a buscar o desenvolvimento de ações para atenuar o risco
- Controlar – Baseia-se na implementação das estratégias desenvolvidas e no monitoramento dos efeitos causados pelas mesmas.

Um bom gerenciamento de riscos aumenta a probabilidade da ocorrência de eventos positivos ao projeto e reduz a probabilidade de eventos adversos, bem como o impacto dos mesmos, devendo as etapas serem repetidas conscientemente e constantemente de modo a identificar novos riscos ou mesmo necessidade de novos planos de ação para riscos já identificados.

Há, ainda, o Gerenciamento de Aquisições, que visa garantir ao projeto o recebimento de todo o serviço ou produto externo necessário para o andamento do mesmo. Deste modo, é necessário o gerenciamento de todas as etapas do processo, desde o planejamento das aquisições, passando pela realização e administração das mesmas, até o encerramento, com todas as aquisições necessárias tendo sido concluídas.

Outro ponto importante dentro das melhores práticas acerca do gerenciamento de projetos é no que se refere à implantação de Escritórios de Projetos, que são definidos pelo

PMBOK como “corpo ou entidade organizacional à qual são atribuídas várias responsabilidades relacionadas ao gerenciamento centralizado e coordenado dos projetos sob seu domínio” (PMBOK, 2009, p.16). Já Kerzner (2001), coloca o escritório de Projetos como sendo um “centro corporativo de controle da propriedade intelectual de gerenciamento de projetos” (KERZNER, 2001, p.87).

Trata-se, portanto, de uma unidade responsável diretamente pelos processos de gerenciamento dos projetos a ela subordinada, promovendo as bases para que os profissionais diretamente ligados aos mesmos possam executá-los e gerenciá-los através da utilização de métodos e processos de gestão que envolvam as etapas de planejamento, monitoramento e controle. Verzuh (2005) coloca, ainda, que existem diversas maneiras de se implementar um escritório de projetos, porém em todas a combinação entre Autoridade e Responsabilidade definirá a relação existente entre o escritório de projetos e a visão estratégica do mesmo dentro da empresa.

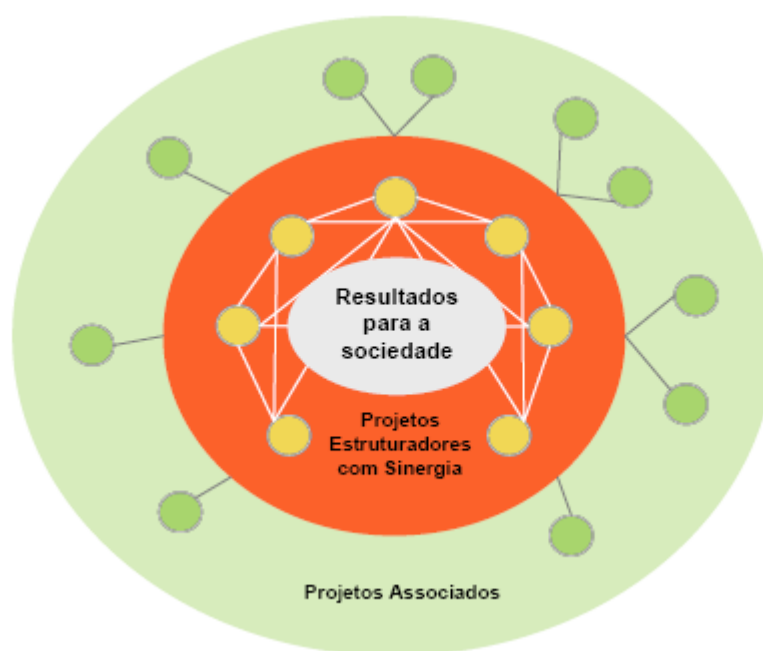
Podemos entender então que os escritórios de projetos são “estruturas formadas na organização com o intuito de promover e melhorar a gestão de projetos trabalhando para resolver os problemas existentes e buscando alcançar níveis satisfatórios de eficiência e eficácia na gestão de projetos” (LIMA, 2008, p.17). Além disso, o escritório de projetos tem como função realizar a ponte entre os responsáveis pelo projeto e a alta administração da organização, através do fornecimento de informações colhidas com a equipe de projetos de modo a servirem como *feedback* da situação dos mesmo e, ainda, realizar um aperfeiçoamento das práticas dentro da mesma.

Deste modo, o escritório de projetos tem como objetivo gerar incentivos organizacionais de modo que os projetos existentes sejam monitorados e possam atingir níveis de eficiência e eficácia maiores do que se o escritório não existisse, além de servir como um intermediário entre o gerente de projetos e a alta cúpula da organização.

Tendo em vista o momento em que se encontrava o Estado de Minas Gerais, e, ainda, a decisão de se realizar uma gestão baseada em resultados, espelhados nos projetos Estruturadores, decide-se pela criação de um Escritório de Projetos para gerir a carteira de projetos estruturadores, o GERAES.

### 3.6 O Gerenciamento de Projetos em Minas Gerais

A figura a seguir (Figura 1) apresenta a ligação existente entre os resultados para a sociedade colocados como objetivos pelo Governo do Estado e os Projetos que compõem a carteira de Projetos Estruturadores do Estado.



**Figura 1: Modelo Ilustrativo do Grupo de Projetos Estruturadores**

Fonte: MINAS GERAIS, SEPLAG, 2009a, p. 13

Como pode ser visto na Figura 1 acima, além dos projetos estruturadores existem também os projetos associados. Esses projetos, “embora não constituam o fulcro das maiores apostas do Governo, devem perseguir, tanto quanto os primeiros, os resultados finalísticos estabelecidos e esperados no âmbito de cada área de resultados” (MINAS GERAIS, SEPLAG, 2009a, p.26). Esses programas apresentam elevado grau de cooperação sinérgica com os projetos estruturadores, sendo também importantes no que se refere a contribuir para que se atinjam os objetivos esperados.

Existe ainda outro tipo de programa, os chamados programas Especiais, que são caracterizados por não estarem diretamente ligados a uma área de resultado como os outros programas. Eles se destacam como programas que apresentam como foco a “manutenção e a

melhoria da própria máquina pública, representada por seus processos, estruturas e servidores” (MINAS GERAIS, SEPLAG, 2009a, p.27).

Deste modo, o Governo do Estado dispõem de uma quantidade de projetos que não se encontram sob a supervisão do seu escritório de projetos, o GERAES, não havendo, portanto, um gerenciamento intensivo sobre eles como ocorre com os estruturadores. Conforme citado por Vilhena (et. al., 2005), essa priorização de alguns projetos é importante, tendo em vista gerar uma maior focalização dentro da administração estatal, não sendo possível realizar os mesmos esforços que se realiza com os projetos que compõem a carteira do GERAES a todos os outros projetos do Estado, tendo em vista uma limitação física e financeira.

### **3.6.1 O GERAES**

A partir das mudanças implementadas em Minas Gerais com o Choque de Gestão, e tendo em vista a necessidade de modernização e dinamização da gestão pública do Estado através do planejamento e execução de uma gestão baseada em resultados pautados em eficiência, qualidade e produtividade, o governo estabeleceu uma série de prioridades e diretrizes, que foram “desdobradas em uma carteira composta por 31 Projetos Estruturadores, sob a denominação de “GERAES” – Gestão Estratégica de Recursos e Ações do Estado” (TOSCANO; BARRENCE, 2008, p.1), projetos esse que foram aumentando com as revisões do PPAG e do PMDI, contabilizando atualmente 57 projetos.

As características dos projetos estruturadores, que os fazem diferente dos demais projetos, podem ser resumidas na “capacidade de transformar a estratégia do governo em ações concretas e sinalizar as mudanças desejadas para a sociedade” (TOSCANO; BARRENCE, 2008, p.3), e tem sua atuação presente em diversas áreas como “modernização da gestão pública, infra-estrutura, meio ambiente, educação, segurança e saúde, entre outras áreas” (VILHENA, et. al., 2005, p. 49).

Apesar de serem poucos, os Projetos Estruturadores apresentavam-se como o pilar da estratégia do Estado na busca da visão de futuro do mesmo e na tentativa de melhorar os resultados do Governo e realizar uma gestão estratégica dos recursos tendo em vista o ajuste fiscal pela qual Minas Gerais estava passando. (TOSCANO; BARRENCE, 2008)

Para tanto, os Projetos Estruturadores “se constituíram foco prioritário quanto à alocação de recursos do Estado de Minas Gerais”, apresentando ainda como grande

diferencial a “adoção de metodologia diferenciada de acompanhamento, que permitisse o gerenciamento intensivo de suas ações” (TOSCANO; BARRENCE, 2008, p.3).

A partir dessa concepção da importância dos Projetos Estruturadores e da necessidade de um gerenciamento mais intenso sobre eles, tem-se como ponto inicial a “criação do escritório de projetos denominado Unidade de Apoio Gerencial aos Projetos Estruturadores (UAGP)” (VILHENA, et. al., 2005, p. 79). Essa unidade foi criada para realizar uma gestão estratégica da carteira de projetos do GERAES, através da Diretoria de Monitoramento do GERAES, que foi criada em 2004 para este fim. Grego (2009) coloca que a UAGP tinha as seguintes funções:

- Padronizar os procedimentos de gerenciamento dos projetos.
- Assessorar os gerentes de projeto no planejamento, execução e controle do projeto.
- Acompanhar o desempenho dos projetos, reportando a situação do projeto, os riscos e as restrições aos tomadores de decisão para que adotem contramedidas.
- Realizar a gestão estratégica orçamentária e financeira dos projetos estruturadores.
- Apoiar os gerentes do projeto em relação a demandas específicas. (GREGO, 2009, p. 84-85)

Grego (2009) define o GERAES como:

“um conjunto de medidas de gestão do planejamento que visam a transformar a estratégia principal do governo em resultados, garantindo a presença dos projetos estruturadores nos instrumentos de planejamento de longo (PMDI), médio (PPAG) e curto prazos (LOA). (GREGO, 2009, p.85).

Para tal, o autor coloca ainda que o GERAES “incorpora técnicas de gerenciamento de projetos para apoio à realização da estratégia e introduz mecanismos que incentivam o cumprimento das metas desses projetos” (GREGO, 2009, p.85).

A metodologia usada para a realização desse gerenciamento foi baseada nas melhores práticas apresentadas no PMBOK. Contudo, tendo em vista que essa metodologia aborda principalmente as organizações do setor privado, foram necessárias algumas adaptações e reformulações de ferramentas, tendo em vista as diversas especificidades da esfera pública.

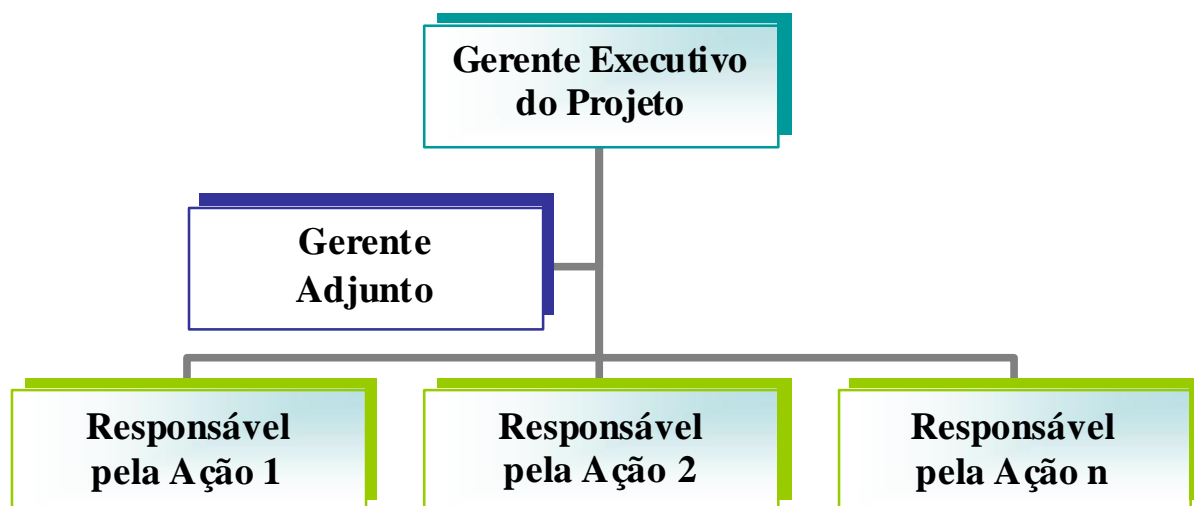
As ações do escritório de projetos mineiros frente aos projetos estruturadores se fazem presentes em todas as etapas do ciclo de vida dos projetos, desde a sua iniciação com o termo de abertura do projeto até a sua finalização, perpassando pelas fases de planejamento, execução e controle dos mesmos.

Trata-se de um gerenciamento intensivo, realizado em projetos com uma visível prioridade na alocação de recursos públicos e centrada no gerente do projeto, de modo a garantir uma adequação entre a estrutura formada e os processos realizados pela mesma. Deste modo, podemos citar como exemplo a solicitação de cota orçamentária dentro dos projetos estruturadores, onde o responsável pelas informações é o gerente do projeto, sendo que o SPGF apenas se orienta pelas decisões do gerente do projeto, mesmo sendo ele o gerente de recursos do Estado (VILHENA, et. al., 2005).

O modelo de gerenciamento intensivo aplicado aos projetos estruturadores pelo GERAES encontra-se descrito de forma bem completa por Vilhena (2005), abordando de forma separada as fases de planejamento e gestão dos mesmos.

No que tange aos projetos estruturadores, a fase de planejamento, realizada entre setembro e novembro de cada ano, tem início após o envio para a Assembléia Legislativa do PPAG, ou uma de suas revisões anuais, assim como a proposta orçamentária.

Os projetos Estruturadores apresentam uma estrutura organizacional denominada de matricial balanceada, onde o Gerente de Projeto apresenta uma igualdade de poder com os representantes das unidades funcionais que participam de um determinado projeto. A Figura 2 apresenta a estrutura existente no que se refere à equipe do projeto.



**Figura 2: Equipe do Projeto – Projetos Estruturadores**

Fonte: Vilhena (*et al*), 2005, p. 71

O Gerente Executivo do Projeto se configura como o ponto central para que os projetos estruturadores obtenham os resultados esperados, sendo o responsável por tomar as

decisões referentes ao projeto. Dentro do modelo mineiro, é indicado pelo Secretário de Estado que esteja à frente da Secretaria responsável pelo Estruturador

Já o Gerente Adjunto se constitui como um ponto de auxílio para o Gerente Executivo do Projeto, tendo em vista que os mesmos tendem a ocupar funções estratégicas dentro do governo, não podendo se dedicar exclusivamente aos projetos.

No que tange aos responsáveis pelas ações, trata-se de uma forma de conferir uma maior responsabilização dentro de cada ação, elegendo uma pessoa para ter a função de gerenciar cada ação, de modo a melhorar o gerenciamento do projeto como um todo.

Definida a estrutura do projeto, o próximo passo é a definição e o detalhamento do escopo do mesmo. Para tanto, são realizadas sessões de planejamento com a presença de todos os participantes envolvidos, com o objetivo de geração do plano de ação contendo os marcos do projeto e as metas do mesmo e, principalmente, realização de uma pactuação entre os responsáveis pelo projeto e os representantes do governo acerca dos resultados dos mesmos. As reuniões se dividem entre a reunião inicial, reuniões intermediárias e a reunião de encerramento, onde ocorre a aprovação do plano de projeto.

Após a fase de planejamento do projeto, inicia-se a fase de acompanhamento do mesmo. Esse acompanhamento é realizado através de reuniões mensais entre a UAGP e a equipe responsável por cada projeto, tendo por objetivo:

- Obtenção dos dados do andamento do projeto;
- Verificação do desempenho do projeto;
- Identificação de dificuldades e riscos dos projetos;
- Consolidação das solicitações orçamentárias (cotas e remanejamentos)
- Revisão do planejamento do projeto (caso seja necessário). (Vilhena, *et al*, 2005, p.74)

A partir dessas reuniões, é gerado o relatório de situação, que se constitui como o documento que contempla as informações referentes ao andamento do projeto, e que servirá de insumo para os demais documentos gerenciais utilizados dentro do GERAES. Trata-se da consolidação, através de um único documento, das informações, por ação, referentes à “a posição orçamentária (crédito autorizado) e financeira (pago), o andamento das ações e principais realizações do mês, e a quantificação das metas do projeto” (VILHENA, *et al*, 2005, p.76). Além disso, é através desse instrumento que são feitas requisições de liberação da cota orçamentária para o próximo mês, além de pedidos referentes a remanejamento orçamentário.

Outra ferramenta importante nesse processo é o plano de ação. Essa ferramenta apresenta, de forma direta, as dificuldades e riscos encontrados no projeto, as ações que

devem ser realizadas para superar os obstáculos encontrados, o responsável por cada ação, bem como seu prazo de execução e, ainda, o status com relação ao andamento da ação e a resolução do problema, sendo relevante frisar que essas informações são propostas num campo específico do relatório de situação.

Trimestralmente, é apresentado para a alta cúpula do Governo do Estado a situação dos projetos estruturadores através do Painel de Controle. Dentro desse documento, estão presentes os status das principais metas e marcos dos projetos, extraídos do relatório de situação, apresentados da seguinte maneira, de modo a permitir uma melhor análise do mesmo:

- Objetivo: resultado finalístico do projeto presente no PMDI e no Plano plurianual de Ação Governamental. Lembrança permanente do que se deve entregar para a sociedade ao final do projeto.
- Resultados Ano Anterior: forma de reconhecimento do trabalho das instituições e pessoas envolvidas nos projetos.
- Metas e Marcos do Exercício Corrente: relaciona as principais metas e marcos mensais pactuadas nas sessões de planejamento. Este campo é atualizado mensalmente e publicado trimestralmente neste Painel de Controle.
- Fluxo Orçamentário: programação orçamentária mensal para o exercício que é atualizada mensalmente a partir dos dados de execução. (Vilhena, *et al*, 2005, p.78)

Essa ferramenta tem por objetivo permitir que as pessoas-chaves dentro dos projetos decidam de forma melhor, visando atingir as metas, e, ainda, permitir uma melhor troca de informações entre os envolvidos, além de permitir o reconhecimento àqueles que alcançam as metas.

O último produto advindo desse processo de gerenciamento intensivo é a agenda positiva. Esse instrumento apresenta quais as ações concluídas ou com conclusão confirmada para cada projeto estruturador, sendo enviado mensalmente para a área de comunicação do governo.

### **3.6.2 O Gerenciamento via SIGPLAN**

De modo a gerar informações para serem repassadas para a sociedade, além de servirem como um guia para as futuras decisões acerca do andamento dos projetos dentro do Estado, a Superintendência Central de Planejamento e Programação Orçamentária (SCPPO)

realizou uma normalização no que se refere ao monitoramento dos projetos. Esse monitoramento é obrigatório para todos os projetos do Estado, independente dos mesmos serem estruturadores ou não.

Essa normalização se materializou na forma do Manual de Monitoramento, com vias a monitorar o andamento dos projetos com base nas informações contidas no PPAG e na LOA. Busca-se verificar, portanto, o grau de atendimento e, ainda, aferir informações relevantes no tocante a cada projeto do Estado.

Em sua versão de Junho de 2009, o manual apresenta a seguinte definição para monitoramento de programas:

“processo contínuo de acompanhamento da implementação dos programas e ações que compõem o Plano Plurianual, visando à obtenção de informações para subsidiar decisões e permitir a identificação e a superação de problemas, contribuindo para a obtenção dos resultados desejados ao mesmo tempo em que torna transparente à sociedade o desempenho da administração pública” (MINAS GERAIS, SEPLAG, 2009a, p.73)

À partir dessa definição, de modo a atingir uma realização mais efetiva e eficiente desse processo, é importante que se definam os atores envolvidos na realização do mesmo. No manual, estão presentes os seguintes atores, com suas respectivas funções:

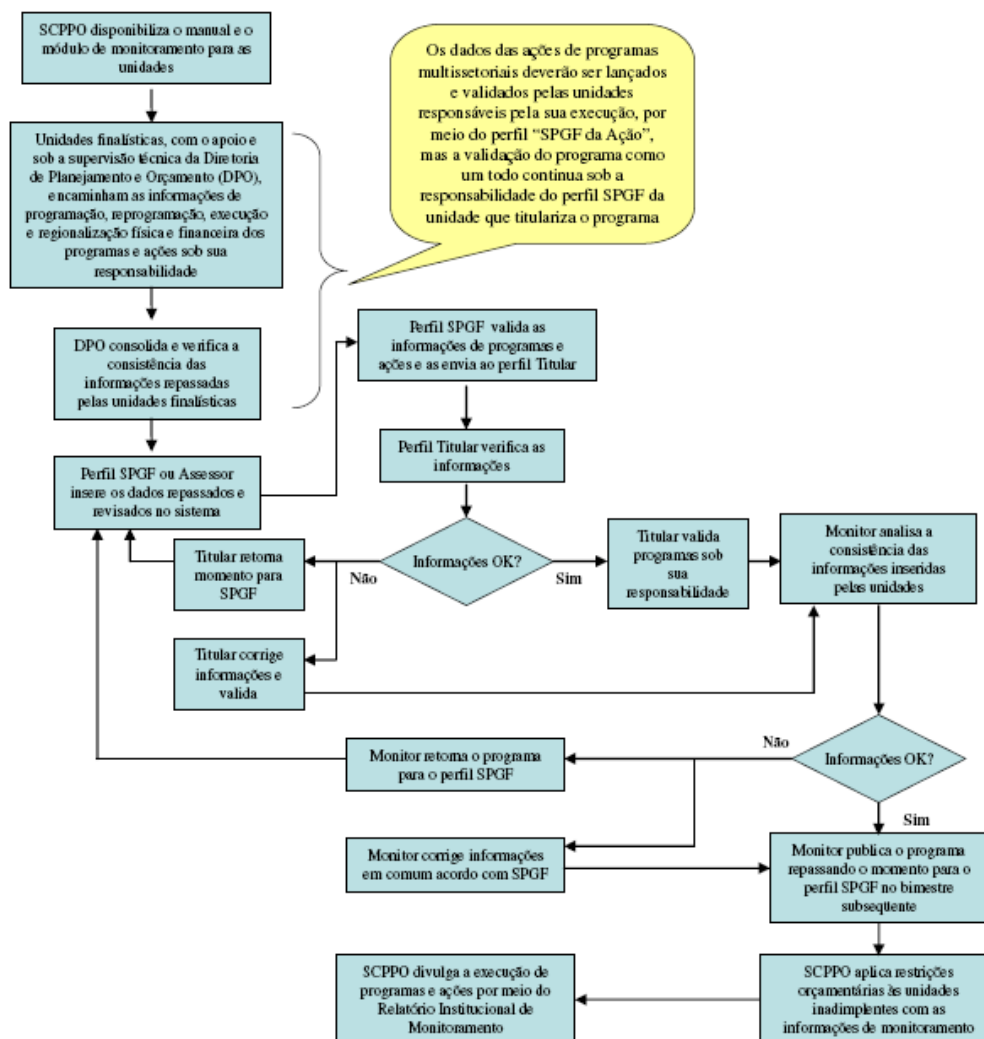
- Gerentes de programa e coordenadores de ação – São os atores responsáveis pela “formulação, execução, monitoramento, avaliação e revisão dos programas e ações do PPAG” (MINAS GERAIS, SEPLAG, 2009a p.9), tendo como apoio a unidade de planejamento/orçamento correspondente. Porém, não possuem acesso para inserirem os dados diretamente no sistema;
- SPGF – responsável pela “coordenação técnica do processo de monitoramento dos programas e ações das unidades orçamentárias sob sua responsabilidade” (MINAS GERAIS, SEPLAG, 2009a, p.9). Além disso, possui ainda a função de verificar a “consistência das informações repassadas pelos gerentes de programas e ações, bem como pelo lançamento e validação dos dados no sistema para encaminhamento ao “Titular”” (MINAS GERAIS, SEPLAG, 2009a, p.9);
- SPGF da Ação – ator existente apenas em programas multissetoriais. Nesses casos, “as unidades responsáveis são somente pela execução de ações no programa farão o lançamento e a validação das informações por meio do perfil SPGF da Ação” (MINAS GERAIS, SEPLAG, 2009a, p.9). Porém, a validação

dos dados do programa ainda é responsabilidade da unidade que possui responsabilidade de coordenação global sobre o mesmo;

- Titular – Ator “responsável pela validação final das informações de monitoramento dos programas das unidades orçamentárias sob sua responsabilidade” (MINAS GERAIS, SEPLAG, 2009a, p.10). Pode haver, porém, delegação do titular para que outro servidor assuma esse perfil, geralmente o SPGF, o Secretário Adjunto ou o Chefe de Gabinete;
- Monitor – “técnico responsável da unidade central de planejamento e orçamento (...) por acompanhar todo o processo de monitoramento, sendo a principal referência para as unidades” (MINAS GERAIS, SEPLAG, 2009a,p.10). Para os programas associados, a unidade é a SCPPO, e para os Estruturadores, é a SCGERAES. Tem por função, ainda, realizar a validação final dos dados dos programas sob sua responsabilidade;
- SCPPO – Exerce a “coordenação global do processo de planejamento e orçamento no Estado de Minas Gerais” (MINAS GERAIS, SEPLAG, 2009a, p.10), à partir da criação de normas, realização de treinamentos, disponibilização de soluções tecnológicas e cadastramento das pessoas responsáveis, além da divulgação de relatórios e boletins de avaliação do desempenho estatal.

Tendo em vista a realização do monitoramento, o manual traz ainda o seguinte cronograma de datas (MINAS GERAIS, SEPLAG, 2009a, p.10-11):

- 1º bimestre: até 25 de março;
- 2º bimestre: até 25 de maio;
- 3º bimestre: até 25 de julho;
- 4º bimestre: até 25 de setembro;
- 5º bimestre: até 25 de novembro;
- 6º bimestre: até 20 de janeiro.



**Figura 3: Fluxo do Processo de Monitoramento via SIGPLAN**

**Fonte:** Manual de Monitoramento SIGPLAN, 2009, p. 9

Acerca do processo de monitoramento em si, o manual apresenta a seguinte figura (Figura 3) como forma de ilustrar o fluxo previsto das ações, envolvendo todos os atores apresentados acima. Vale lembrar que a cada bimestre, haveria a inicialização das ações previstas nesse fluxo.

Deste modo, a análise desse fluxo é importante para este trabalho tendo em vista que, à partir do momento que existe essa estruturação formal do processo, era esperado que o fluxo fosse percorrido, havendo a realização desse processo da forma como foi pensada e proposta.

O processo de monitoramento começa à partir da disponibilização do manual pela equipe da SCPPO acerca do monitoramento, bem como a liberação do módulo de monitoramento dentro do SIGPLAN para as unidades.

À partir desse momento, as unidades finalísticas encaminham as informações referentes programação, reprogramação execução e regionalização física e financeira dos

programas e ações sobre sua responsabilidade para a Diretoria de Planejamento e Orçamento (DPO), que realizará a consolidação e a verificação da consistência das informações.

Os dados são, então, inseridos no sistema pelo perfil SPGF ou Assessor, que valida as informações dos programas e ações e as envia para o perfil Titular, para que o mesmo verifique as informações. Se não houver erro algum, o Titular valida as informações. Se as informações apresentarem algum erro, o Titular pode retornar o momento para o perfil SPGF para que o mesmo volte a verificar os dados no sistema, ou pode ele mesmo realizar as correções e validar os dados.

Após essa validação pelo Titular, o monitor da SCPPO realiza uma análise dos dados inseridos no sistema, de modo a verificar a consistência das mesmas. Se for constatado algum erro, o monitor pode retornar o programa para o perfil SPGF para que se realize as alterações necessárias, ou mesmo realizar as alterações em comum acordo com o SPGF.

Após esse momento, assim que os dados forem analisados e for constatado que os mesmo estão consistentes, o monitor publica programa, repassando o momento para o perfil SPGF no bimestre seguinte. Além disso, a SCPPO aplica as restrições orçamentárias às unidades que se apresentem inadimplentes com as informações de monitoramento. As informações e dados referentes à execução dos programas e ações são, então, divulgados pela SCPPO por meio do Relatório Institucional de Monitoramento.

É importante ressaltar ainda, que o monitoramento via SIGPLAN apresenta diferentes graus de importância de acordo com o tipo de projeto monitorado. Isso se deve ao fato de os projetos estruturadores já apresentarem um gerenciamento intensivo por parte do GERAES, sendo esse monitoramento apenas uma maneira de centralizar as informações para divulgação perante a sociedade.

Já para os associados e especiais, esse monitoramento representa a principal, senão a única, fonte de informações acerca da execução dos projetos, já que os mesmos não estão sujeitos ao gerenciamento intensivo do GERAES. Deste modo, as informações advindas do mesmo apresentam um maior grau de importância, pois servirão como insumos para decisões acerca dos projetos, além de divulgação perante a sociedade.

Se realizarmos uma comparação da forma como os gerenciamentos ocorrem, temos que:

- Monitoramento intensivo do GERAES ocorre com reuniões mensais, entre a equipe de gerenciamento de projetos e a equipe responsável pelo projeto, enquanto o gerenciamento via SIGPLAN ocorre bimestralmente, através do preenchimento de dados no sistema, sua análise e validação;

- As metas dos projetos são discutidas anualmente entre o gerente do projeto, a equipe do GERAES e a cúpula do governo, enquanto a revisão das metas dos demais projetos é apenas incentivada, durante o período da revisão anual do PPAG;
- Liberação de cotas realizada mensalmente pelo GERAES, estando atrelada a um bom desempenho das metas físicas do projeto e, ainda, uma boa gestão dos recursos do mês anterior, enquanto os demais projetos possuem sua cota liberada quadrimestralmente de forma global para cada Secretaria, não havendo uma separação por projeto, nem mesmo uma análise da execução do mesmo para que ele possa continuar a execução.
- Estabelecimento de um cronograma mais detalhado dentro dos projetos estruturadores, que servirão de base para as ações do programa, enquanto os demais projetos apresentam apenas o cronograma de desembolso mensal e a meta física para o mesmo mês, não havendo um detalhamento acerca das ações no SIGPLAN.

Deste modo, a realização de estudos referentes aos resultados advindos dos modelos de gerenciamento aplicados dentro do Estado, bem como do nível de adequação dos instrumentos existentes tornava-se fundamental.

### ***3.6.3 Estudos relacionados com o tema***

Para alguns autores, como Toscano e Barrence (2008), as aplicações das diversas técnicas de gerenciamento de projetos na gestão dos projetos prioritários do Estado podem ser consideradas como “fatores primordiais para o alto desempenho alcançado pelos Projetos Estruturadores ao longo de sua execução” (TOSCANO; BARRENCE, 2008, p.3), sendo imprescindível ressaltar a incessante busca ao que se referem às melhores estratégias, ferramentas e práticas para superar as especificidades no que se refere ao gerenciamento de projetos no setor público.

Era necessário, porém, a realização de uma avaliação do Escritório de Projetos do GERAES e da metodologia aplicada por ele no gerenciamento dos projetos estruturadores, tendo em vista sua importância para o planejamento do Estado e tendo por objetivo a detecção de possíveis pontos para melhorias ou mudanças na metodologia.

Um dos estudos sobre o tema foi realizado por Timóteo (2005), e tinha por objetivo a “verificação do grau de adequação da teoria do PMBOK ao planejamento de projetos públicos da área social, a partir da análise dos processos e técnicas de planejamento utilizados nos projetos estruturadores sociais do Governo de Minas Gerais, na gestão 2003-2006” (TIMÓTEO, 2005, p.10). Deste modo, ela buscava encontrar pontos de divergência e convergência entre a teoria do PMBOK e o que ocorria na prática no planejamento dos projetos estruturadores relacionados ao âmbito social e possíveis adaptações do mesmo.

A autora justifica ainda a escolha dos projetos sociais tendo em vista que os mesmos são “mais discrepantes dos projetos da iniciativa privada, podendo assim revelar maior necessidade de adaptação da teoria do PMBOK ao seu contexto” (TIMÓTEO, 2005, p.11).

Dentro do seu trabalho Timóteo (2005) utiliza-se de uma pesquisa de campo descritiva, que se baseia na observação dos fatos, coleta de dados e realização de registro de variáveis para uma análise posterior. O universo da pesquisa era constituído pelos onze projetos estruturadores que faziam parte da área de políticas sociais do Estado.

De modo a obter as informações para a elaboração de seu trabalho, Timóteo (2005) se utiliza de dois instrumentos para realizar a coleta dos dados necessários. O primeiro instrumento foi um questionário semi-estruturado, aplicado a dois grupos distintos, os técnicos da UAGP GERAES e os gerentes dos projetos estruturadores da área social. Acerca desse questionário, a autora coloca que o formulário apresentava algumas técnicas e ferramentas previstas no guia PMBOK, separadas de acordo com a área que estavam relacionadas, cabendo ao respondente do mesmo classificar as mesmas em completamente adequada, parcialmente adequada e inadequada, de acordo com o nível de adequação percebido ao contexto dos projetos governamentais ligados à área social. Havia ainda a opção referente a não utilização da técnica dentro do projeto ao qual o respondente estava relacionado, devendo o mesmo responder que o mesmo não existiu.

O segundo instrumento foi uma entrevista, composta de cinco perguntas abertas, relacionadas às especificidades do setor público no que se refere ao gerenciamento de projetos. Nesse momento, “foram entrevistados os profissionais mais envolvidos na fase de planejamento de cada projeto, tanto na UAGP como nas equipes dos Projetos” (TIMÓTEO, 2005, p.59). Deste modo, foram realizadas entrevistas com 3 integrantes da UAGP, que eram os responsáveis pelo planejamento e acompanhamento dos projetos da referida área, e ainda com os profissionais mais adequados dentro da equipe responsável por cada projeto, totalizando 8 dos 11 projetos, sendo 2 gerentes, 3 gerentes adjuntos e 3 assessores de gerentes.

Timóteo (2005) conclui seu trabalho afirmando que “as técnicas e ferramentas do PMBOK não são totalmente adequadas ao planejamento de projetos governamentais de cunho social” (TIMÓTEO, 2005, p. 86). Porém, as inadequações apresentam como principal fator:

a cultura organizacional, permeada por uma estrutura ainda muito burocrática, foi o principal fator determinante da inadequação das ferramentas do PMBOK. A inserção de uma estrutura projetizada nesse contexto encontra grandes desafios, pois as lógicas de trabalho são completamente distintas (TIMÓTEO, 2005, p.87).

Isso mostra que as inadequações são, em grande parte, resultantes das peculiaridades do setor público e seus projetos, fazendo com que a autora considere a teoria do PMBOK “uma referência útil e passível de utilização em projetos governamentais. Entretanto, possui algumas limitações, necessitando da complementação de metodologias de gerência de projetos voltadas especificamente para o setor público” (TIMÓTEO, 2005, p. 88). A autora recomenda ainda a realização de trabalhos relacionados ao dela voltados a investigar as de infra-estrutura e desenvolvimento econômico, o que acaba sendo realizado por Oliveira(2006).

Outro estudo relacionado com o tema foi realizado por Oliveira (2006), no qual a autora tem por objetivo realizar uma análise adotando os mesmos instrumentos de pesquisa de Timóteo (2005), porém com o foco voltado para “projetos estruturadores do Governo de Minas Gerais voltados para a infra-estrutura de apoio ao desenvolvimento econômico do Estado” (OLIVEIRA, 2006, p.9). Em seu projeto, a autora busca comparar os resultados obtidos na sua pesquisa com os obtidos por Timóteo (2005), de modo que o mesmo sirva como “contribuição adicional que complementa e enriquece as conclusões e avanços obtidos por estudos anteriores que se dedicaram a investigar o nível de adequação do PMBOK aos projetos públicos.

Em seu trabalho, Oliveira (2006) também se baseia em uma pesquisa exploratória e descritiva, utilizando como métodos a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental e o levantamento de campo. A pesquisa documental se baseou na exploração dos instrumentos documentais de planejamento, tais como o PMDI e o PPAG, além dos instrumentos voltados para o acompanhamento dos projetos estruturadores no âmbito do Estado.

Já o terceiro ponto, o levantamento de campo, se configurou através da aplicação do mesmo questionário semi-estruturado adotado por Timóteo (2005) de modo a captar a percepção dos envolvidos no procedimento de planejamento e gestão dos projetos estruturadores ligados à área de infra-estrutura de apoio ao desenvolvimento econômico.

O universo de pesquisa foi constituído por 10 projetos estruturadores que se configuram como pertencentes à área de infra-estrutura de apóio ao desenvolvimento econômico do Estado de Minas Gerais. De modo a aferir as informações, foram aplicados os questionários a 3 técnicos da UAGP, que eram responsáveis, em sua soma, por 100% dos projetos analisados, respondendo um questionário por cada projeto que eles estavam envolvidos e, ainda, aos gerentes dos projetos estruturadores, com exceção de um dos projetos, onde não foi possível o contato com o gerente, e quem foi o respondente foi o coordenador executivo do mesmo, totalizando 9 questionários (90% do número de projetos identificados).

Na conclusão do seu trabalho, a autora coloca que “há fortes indícios que esta metodologia mostra-se relativamente mais adequada a este tipo de projeto” (OLIVEIRA, 2006, p.86), salientando ainda que os problemas apresentados não são causados por “limitações características desses instrumentos, mas sim por especificidades do setor público que restringem, muitas vezes, o uso de tais técnicas” (OLIVEIRA, 2006, p.86).

De modo a facilitar a comparação e, ainda, servir de base para uma análise mais adiante, os dados consolidados encontrados por Timóteo (2005) e Oliveira (2006) em seus estudos encontram-se nos anexos A e B, respectivamente.

Percebe-se, pelos dados apresentados no Anexo A, que Timóteo (2005) encontra um alto índice de resposta que afirmaram que inexistiu um planejamento de aquisições (90,9% no agregado) e de qualidade (87,5% no agregado) em seus projetos, tanto no que se refere aos técnicos da UAGP quanto no que se refere aos membros das equipes dos projetos.

Outro ponto interessante a se ressaltar nessa tabela é quanto aos índices acerca do planejamento de custos, tendo em vista que ele foi considerado inadequado por 27,3% dos respondentes referentes à UAGP e 34,1% pelos respondentes das equipes dos projetos. Trata-se de um índice elevado, e deveu-se, principalmente, à não utilização de “nenhuma técnica do PMBOK para a estimativa de custos” (TIMOTEO, 2005, P.75).

Já Oliveira (2006), com base nos dados da do Anexo B, apresenta resultados melhores no que diz respeito à adequação das técnicas do PMBOK ao planejamento de projetos governamentais. Em sua maioria, se considerarmos o índice que apresenta o somatório dos respondentes dos dois grupos que acreditam que as ferramentas se adéquam completamente ou parcialmente às especificidades dos projetos públicos, temos que todas as áreas apresentam resultados acima de 60%, o que remota para um grau, no mínimo, razoável de adequação, o que não impede que se realizem melhoras.

Outro trabalho importante sobre o tema foi realizado por Grego (2009). O autor busca “analisar (...) a introdução de uma metodologia de gerenciamento de projetos vis-à-vis o gerenciamento tradicional dos demais projetos do governo” (GREGO, 2009, p.16). O autor coloca que em face ao aparente sucesso advindo das ferramentas de gestão de projetos aplicadas dentro do Governo, surge a oportunidade de realizar uma pesquisa de modo a averiguar o grau de efetividade dessa implantação. Deste modo, Grego (2009) coloca a seguinte pergunta como sendo a pergunta-chave do seu trabalho:

Ao comparar-se a execução orçamentária de projetos estruturadores e projetos não-estruturadores nas áreas de Agricultura e Defesa Social, é possível afirmar que a utilização das técnicas de gerenciamento de projetos auxiliou no sucesso da implantação da estratégia do governo de Minas Gerais e no alcance das metas propostas? Se a comparação apenas orçamentária não permitir que o gerenciamento de projetos auxilia na implantação da estratégia, qual a percepção dos envolvidos quanto à eficácia da ferramenta? (GREGO, 2009, p. 23).

Deste modo, Grego (2009) define como objetivo geral de seu trabalho de pesquisa “verificar impactos do gerenciamento de projetos sobre a implantação da estratégia governamental no estado de Minas Gerais nas áreas de Segurança e Agricultura e quais foram os fatores comuns associados ao sucesso ou ao insucesso para a utilização dessa ferramenta” (GREGO, 2009, p. 26).

Para tanto, o autor utiliza-se de um estudo de caso múltiplo de natureza qualitativa, através da “análise da alocação de recursos e sua respectiva utilização, das entrevistas com pessoas com conhecimento e experiência nesses projetos e de análise documental” (GREGO, 2009, p.73), comparando os projetos estruturadores com os não-estruturadores escolhidos pelo autor, ocorrendo em 4 (quatro) estágios, apresentados a seguir:

Estágio 01 – O estudo descritivo da experiência de Minas Gerais

- Histórico das experiências anteriores.
- Análise dos instrumentos de planejamento do estado.
- Análise de documentos sobre o processo adotado a partir de 2003.
- Análise dos dados orçamentários das áreas a serem estudadas.

Estágio 02 – caso Segurança Pública - coleta e análise preliminar do primeiro caso

- Leitura da parte do PMDI referente à área.
- Leitura da parte do PPAG que define as iniciativas estratégicas do projeto estudado.
- Leitura do plano de projeto que detalha o projeto em si.
- Aplicação do roteiro de entrevista junto ao gerente do projeto, um membro da equipe de acompanhamento do projeto e a um stakeholder definido.
- Material colhido
- Nota com conteúdo dos documentos lidos.
- Nota relatando as observações colhidas.
- Nota relatando o conteúdo das entrevistas.

- Arquivo eletrônico com gravação dos pesquisadores, no qual estes repassam o conteúdo das entrevistas/ transcrição em texto das referidas gravações.

Estágio 03 – caso Agricultura - coleta de dados e análise preliminar do segundo caso

- Procedimentos idênticos aos do estágio 02.

Estágio 04 – Análise comparativa dos casos

- Análise comparativa preliminar dos casos.(GREGO, 2009, p.75-76)

O primeiro ponto para a coleta de dados foi uma extração e observação dos dados do Sistema de Administração Financeira do Estado de Minas Gerais (SIAFI), no que se refere à quantidade de crédito autorizado para cada categoria de projeto, e a realização da mesma, além do cálculo de um percentual de execução, calculado com base na quantidade realizada sobre a quantidade que foi autorizada.

Além disso, o autor realizou entrevistas através de um modelo semi estruturado, que foram aplicadas a 6 (seis) pessoas, sendo três de cada uma das áreas previamente definidas, divididos a seguinte maneira: um gerente de projeto, uma pessoa pertencente à equipe do projeto e um *stakeholder*. O objetivo do autor com essas entrevista é “verificar, junto aos envolvidos na utilização do gerenciamento de projetos no governo, suas percepções quanto à efetividade na utilização daquela metodologia e as dificuldades enfrentadas para implementar os planos propostos” (GREGO, 2009, p. 78-79). O autor ressalta, ainda, que os entrevistados, apesar de serem poucos, “apresentam perfil de experiência e conhecimento dos problemas relacionados aos projetos selecionados e aos objetivos estratégicos estabelecidos para as áreas estudadas” (GREGO, 2009, p.80).

Através da coleta de dados do SIAFI, o autor chegou aos seguintes resultados, apresentados na Tabela 1, a seguir. Um ponto importante quanto aos dados apresentados pelo autor se refere ao fato de os dados apresentados serem referentes à despesa realizada sobre o crédito autorizado das despesas de custeio e capital, apresentando, porém, a exclusão das despesas com pessoal da análise.

TABELA 1

**Análise da execução orçamentária dos projetos estruturadores e não-estruturadores,  
2004/2006**

<b>Função</b>	<b>Identificador</b>	<b>Dados</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Agricultura		Crédito autorizado (A)	89.549.766,34	117.126.638,68	83.059.241,23
	Não- estruturador	Despesa realizada (B)	26.086.798,12	68.455.185,71	65.540.583,35
		(A/B)	29%	58%	79%
		Estruturador	Crédito autorizado (A)	3.210.000,00	8.311.406,57
	Estruturador	Despesa realizada (B)	2.311.578,58	6.963.193,60	5.230.152,03
		(A/B)	72%	84%	76%
Segurança pública		Crédito autorizado (A)	249.587.440,07	461.583.936,41	524.152.927,45
	Não- estruturador	Despesa realizada (B)	213.975.638,23	416.166.660,06	455.280.527,72
		(A/B)	86%	90%	87%
Estruturador	Crédito autorizado (A)	155.584.037,87	184.814.115,80	296.494.492,84	
	Despesa realizada (B)	64.700.330,73	122.439.806,37	259.460.733,00	
	(A/B)	42%	66%	88%	

**Fonte:** Grego (2009)

Através da análise dos dados acima, e das entrevistas aplicadas, o autor conclui seu trabalho afirmando que:

O gerenciamento de projetos utilizado como ferramenta auxiliou na implantação da estratégia governamental no estado de Minas Gerais, impactou positivamente essa implantação, no caso estudado dos projetos de resolução da criminalidade (Segurança) e do Jaíba (Agricultura), de acordo com as opiniões dos entrevistados. (GREGO, 2009, p.119)

O autor apresenta ainda, no final de seu trabalho, a seguinte afirmação:

Por fim, a expectativa é de que esta dissertação possa ter contribuído para a identificação de um método que pode ser mais bem explorado na esfera pública,

garantindo à população um mecanismo de controle sobre o que foi planejado e o que foi cumprido, além de auxiliar os gestores na tomada de decisão ao longo da implantação dos projetos. E, ainda, espera-se que o trabalho tenha, no mínimo, despertado mais interesse sobre o referido tema no contexto da administração pública brasileira. (GREGO, 2009, p.123)

Deste modo, percebe-se que a realização de uma análise baseada em fatores qualitativos e quantitativos sobre os impactos da adoção do gerenciamento de projetos no âmbito do Governo do Estado de Minas Gerais é de suma importância, de modo a continuar identificando as melhorias ou pontos passíveis de melhora acerca do tema.

Paralelamente a estes trabalhos, Junior (2008) desenvolve um trabalho em que busca “construir uma metodologia de avaliação do desempenho institucional, permitindo a apuração da performance das diversas unidades que compõem o sistema estadual de planejamento e orçamento” (JUNIOR, 2008, p. 7), através da apuração de “até que ponto as diretrizes, programas e ações estabelecidas no âmbito do Plano Plurianual e da Lei Orçamentária efetivamente saíram das intenções para a realidade” (JUNIOR, 2008, p. 7).

Para tanto, o autor desenvolve o Índice de Desempenho do Planejamento (IDP), considerado como um “índice complexo, destinado ao planejamento e à avaliação do desempenho institucional mormente no que tange à sua faceta orçamentária” (JUNIOR, 2008, p. 8), de modo a tentar avaliar a capacidade de planejamento e execução das ações por parte do Governo.

O IDP compõe-se de 12 percentuais, que visam revelar a quantidade de ações, programas e indicadores da administração pública, que são definidos pelo autor como as três dimensões que compõem o índice, que se encontram “de acordo com parâmetros razoáveis e adequados de planejamento segundo critérios predeterminados de eficiência, eficácia e efetividade” (JUNIOR, 2008, p. 8).

Segundo o próprio autor, “o índice informa se as metas e os resultados programados foram efetivamente quantificados e alcançados. Pouco declara, contudo, acerca da consistência das apostas realizadas no plano” (JUNIOR, 2008, p. 8), ou seja, trata-se de um índice que realiza uma avaliação quantitativa apenas, não levando em conta a parte qualitativa, como a qualidade do planejamento e execução das políticas em questão.

O índice apresenta, então, 3 (três) dimensões: Ação, Programa e Indicadores. Deste modo, o autor divide o índice em três sub índices, o IDP-A, ou a dimensão da ação do índice, que “se destina à verificação do desempenho institucional no planejamento e execução de todas as ações orçamentárias inscritas no PPA” (JUNIOR, 2008, p.9), o IDP-P, ou a dimensão de programa do índice, que “analisa o desempenho institucional a partir de uma visão

macroscópica dos programas estabelecidos no âmbito do PPA” (JUNIOR, 2008, p.14) e o IDP-I, ou a dimensão indicador do índice, que “tem como foco a demonstração do desempenho do planejamento no mapeamento e superação dos problemas que justificam a existência dos diversos programas elencados no PPA” (JUNIOR, 2008, p.19).

Considerando que o índice como um todo representa a unidade 1, temos que cada uma das suas dimensões representa um percentual dentro do mesmo, sendo a dimensão de ação a mais representativa, na visão do autor, porque “as ações são as unidades básicas de produção onde recursos de variadas ordens (inclusive orçamentários) são processados resultando em bens ou serviços para a sociedade ou para a própria Administração Pública” (JUNIOR, 2008, p. 9-10), sendo responsável por 0,4, ou 40%, do índice. Já as dimensões programa e indicadores são responsáveis por 0,3, ou 30% cada, do restante do índice.

O anexo C deste trabalho contém a subdivisão entre as diferentes dimensões do IDP, e suas subdivisões, ressaltando ainda o grau de importância de cada subdivisão dentro de cada dimensão.

O IDP-A constitui-se como um indicador composto por 3 (três) sub indicadores, sendo eles:

- Percentual de ações com taxa de execução física entre 70% e 130%: é dado pela divisão entre o número de ações que apresentam uma taxa de execução física entre 70 e 130% sobre o total de ações. De modo a aferir-se a taxa de execução física, divide-se o valor realizado pelo valor programado dentro do PPAG para cada ação.
- Percentual de ações com taxa de execução financeira entre 70% e 130%: é dado pela divisão do número de ações que apresentam uma taxa de execução financeira entre 70 e 130% sobre o total de ações. De modo a aferir-se a taxa de execução financeira, divide-se o valor executado pelo valor inicial autorizado, não sendo consideradas as suplementações e anulações ocorridas durante o ano
- Percentual de ações com índice de eficiência entre 0,7 e 1,3: é dado pela divisão do número de ações que apresentam uma taxa de eficiência entre 70% e 130% sobre o total de ações. De modo a aferir-se a taxa de eficiência, divide-se a taxa de execução física pela taxa de execução financeira de cada ação, de modo a

comparar o custo unitário direto médio planejado e executado dentro de cada ação.

Dentro do IDP-A, a dimensão da taxa de execução física apresenta um maior peso sobre as demais dentro desse sub-índice, sendo responsável por 0,4 do valor total do mesmo, e as outras dimensões por 0,3 cada. Deste modo, para a realização do cálculo do IDP-A, realiza-se o cálculo de cada uma dessas dimensões, separadamente, e depois realiza-se a multiplicação dos valores aferidos pelos pesos de cada dimensão, e soma-se o valor encontrado. O cálculo é sintetizado pela seguinte expressão matemática:

$$\text{IDP} - \text{A} = (\% \text{ATefis} * 0,4) + (\% \text{ATefin} * 0,3) + (\% \text{AIeficiência} * 0,3)$$

Já o IDP-P, constitui-se como um indicador que também é composto por 3 (três) sub indicadores, sendo os mesmos do IDP-A, porém tendo agora como foco a face dos programas, ou seja, não se leva em conta as ações separadamente, e sim os resultados obtidos por todas as ações de um mesmo programa. Deste modo, os sub indicadores são dados por:

- Percentual de programas com índice de eficácia entre 70% e 130%: é dado pela divisão entre o número de programas que apresentam um índice de eficácia entre 70 e 130% sobre o total de programas. O valor do índice de eficácia é dado pela média ponderada da taxa de execução física de suas ações, sendo o peso da ação é igual à sua participação no orçamento planejado do programa. Ou seja, divide-se a programação de cada ação pela programação do programa para aferir-se o peso de cada uma dentro do programa, e multiplica-se pela taxa de execução física de cada ação. O somatório das taxas revelará o valor final do índice de eficácia do programa.
- Percentual de programas com taxa de execução financeira entre 70% e 130%: é dado pela divisão do número de programas que apresentam uma taxa de execução financeira entre 70 e 130% sobre o total de programas. De modo a aferir-se a taxa de execução financeira, divide-se o valor executado pelo valor inicial autorizado, não sendo consideradas as suplementações e anulações ocorridas durante o ano

- Percentual de programas com índice de eficiência entre 0,7 e 1,3: é dado pela divisão do número de programas que apresentam uma taxa de eficiência entre 70% e 130% sobre o total de programas. De modo a aferir-se a taxa de eficiência, divide-se o índice de eficácia do programa pela taxa de execução financeira do mesmo programa, de modo a comparar o custo unitário direto médio planejado e executado dentro de cada ação, aferindo se ele foi maior ou menor do que o programado no PPAG.

Dentro do IDP-P, a dimensão relativa ao índice de eficácia apresenta um maior peso sobre as demais dentro desse sub-índice, sendo responsável por 0,4 do valor total do mesmo, e as outras dimensões por 0,3 cada. Deste modo, para a realização do cálculo do IDP-P, realiza-se o cálculo de cada uma dessas dimensões, separadamente, e depois realiza-se a multiplicação dos valores aferidos pelos pesos de cada dimensão, e soma-se o valor encontrado. O cálculo é sintetizado pela seguinte expressão matemática:

$$\text{IDP-P} = (\%PI_{\text{eficácia}} * 0,4) + (\%PT_{\text{efin}} * 0,3) + (\%PI_{\text{eficiência}} * 0,3)$$

Há ainda o IDP-I, que não será abordado aqui tendo em vista que não tem relação direta com o objeto do presente trabalho.

Em seu cálculo, Junior (2008), utiliza como fonte de dados para a sua pesquisa a mensagem que o Governador do Estado de Minas Gerais envia para a Assembléia Legislativa, tendo em vista que a mesma contempla dados de programação e execução física e financeira dos programas e ações do poder Executivo, além do relatório Anual de Avaliação do PPAG, que abrange os resultados do exercício anterior. Deste modo, a periodicidade do índice é anual, tendo em vista a fonte que são utilizadas como base de dados.

Ao realizar o cálculo do indicador, o autor correlaciona os valores a faixas de desempenho previamente estabelecidas, sendo essa correlação apresentada na Tabela 2 a seguir:

TABELA 2

## Faixas de desempenho do IDP

Faixas	Conceito
De 0,800 a 1	Avançado
De 0,500 até 0,799	Intermediário
De 0 até 0,499	Crítico

Fonte: Junior (2008, p.30)

A partir da tabela acima, temos que, ao se realizar o cálculo do IDP para um determinado programa, setor de governo ou mesmo para um grupo de programas, se o resultado encontrado estiver entre 0 e 0,499, temos que o programa se insere dentro da categoria crítica de desempenho entre o planejado e o executado. Já se o valor estiver entre 0,5 e 0,799, temos que o mesmo se encontra em um estágio intermediário de desempenho, enquanto o grupo que apresentar um valor de IDP entre 0,8 e 1 se enquadraria dentro de uma posição avançada no que se refere a relação planejamento e execução.

Um dado interessante advindo de sua pesquisa se encontra na Tabela 3 a seguir:

TABELA 3

## IDP segundo tipo de programa – Estado de Minas Gerais – 2004/2007

PROGRAMAS	2004	Class.	2005	Class.	2006	Class.	2007	Class.	IDP Médio (2004-2007)	Class.
ESTRUTURADOR	0,321	1	0,274	2	0,316	2	0,348	2	0,315	2
PRIORITÁRIO	0,296	2	0,337	1	0,321	1	0,371	1	0,331	1
OUTROS	0,240	3	0,267	3	0,261	3	0,275	3	0,261	3
NÃO ESTRUTURADORES	0,272	-	0,306	-	0,299	-	0,334	-	0,302	-
ESTADO	0,280		0,298		0,301		0,335		0,304	

Fonte: Junior (2008, p.33)

A tabela apresenta que os projetos estruturadores apresentam um IDP de 0,321 no ano de 2004, com os prioritários apresentando 0,296 no mesmo ano. Em 2005, a situação se inverte, com os estruturadores apresentando um desempenho de 0,74 enquanto os prioritários apresentam 0,337. Em 2006, os prioritários apresentaram um índice de 0,321 frente ao índice

de 0,316 dos estruturadores. Já em 2007, o resultado encontrado foi de 0,371 para os prioritários frente a 0,348 dos estruturadores.

Percebe-se ainda que, se considerarmos o cálculo do valor médio do índice se considerado o período entre 2004 e 2007, temos que os programas estruturadores apresentam um IDP médio menor que o dos programas prioritários, sendo que o índice médio para os estruturadores 0,315 enquanto o dos prioritários é de 0,331

Trata-se de um dado que gera um ponto de divergência, até certo ponto, com os resultados encontrados nos trabalhos de Timóteo (2005) e Oliveira (2006) e Grego (2009), tendo em vista as diferenças entre os modelos de gerenciamento e a expectativa de que o gerenciamento dos projetos estruturadores teria um efeito positivo sobre o seu desempenho.

Já a tabela constante do anexo D, apresenta os resultados consolidados do governo, incluindo todos os poderes, entre os anos de 2004 e 2007. Trata-se de um resultado que mostra de forma consolidada os resultados referentes ao desempenho do Governo do Estado de Minas Gerais no que se refere à relação planejamento e execução.

Outro ponto interessante para a análise situa-se no fato de que o valor do IDP de todos os programas constantes na tabela 3 apresentada acima, em todos os períodos apurados, situa-se na faixa de valor crítico segundo os critérios definidos pelo autor, tendo em vista que não ultrapassa 0,499 em nenhum dos períodos apurados.

Esse resultado é observado, ainda, se analisados os projetos separadamente por poder, ou mesmo por setor governamental. Por conseguinte, o IDP médio do governo, apresentado no anexo D, se considerado todos os poderes, bem como suas ações e programas, também apresenta um desempenho baixo, situando-se na faixa crítica segundo os critérios do autor.

Deste modo, percebe-se que, independentemente das diferenças entre os modelos de gerenciamento o desempenho dos projetos em relação ao planejamento referente aos prazos e o orçamento necessário para sua execução é crítico.

Neste sentido, o presente trabalho pretende aprofundar esta discussão a medida que pretende compreender melhor as causas do baixo desempenho dos projetos estruturadores, em relação aos demais projetos do Estado.

## 4 ANÁLISE DOS DADOS

Tendo em vista os Trabalhos de Timóteo (2005), Oliveira (2006) e Grego (2009), temos que a aplicação das técnicas de gerenciamento de projetos do PMBOK se constitui como uma importante vertente para o sucesso do modelo aplicado em Minas Gerais, através dos projetos estruturadores. Porém, ao se contrastar com o trabalho realizado por Junior (2008), temos que a análise quantitativa desenvolvida por ele aponta os estruturadores como sendo projetos com um desempenho mais baixo que os não-estruturadores.

Dentro do trabalho de Junior (2008), podemos apontar o resultado apresentado na Tabela 3 como, de certa forma, não esperado. Tendo em vista que os projetos estruturadores apresentam toda uma metodologia própria para seu planejamento, gerenciamento e monitoramento, através de um monitoramento intensivo, e que os não-estruturadores não recebem tal atenção, esperava-se um desempenho melhor dos estruturadores em comparação com os demais projetos.

A análise acerca dos projetos do Estado através do índice desenvolvido pelo autor em seu trabalho é interessante, tendo em vista que foi uma tentativa de institucionalizar uma prática de avaliação, através de um método quantitativo baseado em informações que são divulgadas pelo Governo do Estado de Minas Gerais sendo, portanto, consideradas objetivas e baseada em dados oficiais. Deste modo, não se pode perder de vista a importância desse estudo.

Já os trabalhos desenvolvidos por Timóteo (2005), Oliveira (2006) e Grego (2009) baseiam-se em uma avaliação qualitativa do modelo, através das informações obtidas em questionários e entrevistas, de modo a aferir o grau de adequação dos instrumentos do PMBOK para a estrutura governamental e, ainda, no caso do último, a importância dessa estrutura para o sucesso do modelo implantado.

Os resultados apresentados pela pesquisa são contraditórios no que se refere à adequação e influência do modelo de gerenciamento de projetos aplicado pelo GERAES no aumento de eficiência e eficácia dos projetos.

De modo a compreender esta contradição buscou-se aprofundar a análise dos dados advindos da pesquisa de Junior (2008), contrastando-os com outros dados disponíveis dentro das ferramentas de planejamento e gestão do Estado, como o SIAF e o SIGPLAN, além de informações obtidas através da aplicação das entrevistas deste trabalho.

Tendo em vista a comparação quantitativa realizada por Junior (2008), e os resultados obtidos no que se refere aos dados aglutinados dos projetos estruturadores e não estruturadores, o entrevistado A realiza algumas considerações importantes no que tange à periodicidade da análise (2004 a 2007), já que para ele, assim como para mais 3 (três) entrevistados:

Em 2004, você tinha quantos projetos estruturadores? 30... e eles estavam começando, não tínhamos nem cultura disso. Então você não pode pedir uma coisa muito alta pra algo que está começando. Tudo bem, em 2005 e 2006 pode ter alguma coisa, apesar de que ainda estava-se realizando ajustes no processo, as pessoas ainda estavam se adequando ao novo modelo, à nova estrutura. (Entrevistado A)

Trata-se de uma consideração que se baseia no fato de os Projetos Estruturadores e o GERAES terem sido criados no ano de 2003. Deste modo, inicia-se o uso de toda uma metodologia nova, exigindo adaptação das pessoas responsáveis para tal.

Ainda segundo o entrevistado A seria interessante que se realizasse novamente o cálculo, “tendo em vista que já faz um bom tempo que ocorreu a análise, valendo a pena replicar esse estudo para agora”.

De modo a buscar atender essa demanda, foi realizada uma análise dos dados referentes a 2009 do Governo do Estado, realizando os cálculos propostos por Junior (2008) para o IDP. Tendo em vista as três faces do índice, foram calculadas as faces referentes à ação e aos programas do mesmo, não sendo realizado o cálculo da face de indicadores, tendo em vista que a mesma apresenta certo grau de subjetividade ao realizar-se a análise da quantidade de indicadores que “operacionalizam o planejamento e a avaliação dos programas governamentais” (JUNIOR, 2008, p.21).

Entendeu-se que, caso fosse realizado um cálculo do IDP-I, de forma a compará-lo com os resultados obtidos pelo estudo de Junior (2008), tratar-se-ia de um uma comparação de informações que não se baseavam em uma mesma análise, tendo em vista que o sujeito responsável pela análise seria outro. Deste modo, optou-se por realizar apenas os cálculos do que se refere ao IDP-A e o IDP-P, de modo a gerar um caráter menos subjetivo a análise.

Tendo por base, portanto, os dados de 2009 e o índice proposto por Junior (2008) em seu trabalho, obteve-se os seguintes resultados após o cálculo dos índices de desempenho de planejamento sobre a face da ação e sobre a face dos programas, apresentados de forma separada para os programas considerados estruturadores e os não-estruturadores:

TABELA 4

## ÍNDICE DE DESEMPENHO DO PLANEJAMENTO – IDP-A - 2004– 2009

DIMENSÃO / SUBDIMENSÃO / INDICADOR	ANO					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>ESTRUTURADORES</b>	<b>0,292</b>	<b>0,254</b>	<b>0,336</b>	<b>0,315</b>	<b>0,382</b>	<b>0,362</b>
1.1 Percentual de ações com taxa de execução física entre 70 e 130%	35,68%	25,22%	36,89%	36,04%	43,54%	43,83%
1.2 Percentual de ações com taxa de execução financeira entre 70 e 130%	28,63%	34,51%	40,98%	36,04%	42,74%	38,50%
1.3 Percentual de ações com índice de eficiência entre 0,7 e 1,3	21,15%	16,37%	21,72%	20,85%	26,65%	23,73%
<b>NÃO – ESTRUTURADORES</b>	<b>0,267</b>	<b>0,317</b>	<b>0,329</b>	<b>0,363</b>	<b>0,345</b>	<b>0,347</b>
1.1 Percentual de ações com taxa de execução física entre 70 e 130%	35,52%	39,76%	39,46%	41,89%	34,59%	33,76%
1.2 Percentual de ações com taxa de execução financeira entre 70 e 130%	24,31%	30,64%	34,52%	38,18%	45,43%	47,67%
1.3 Percentual de ações com índice de eficiência entre 0,7 e 1,3	17,24%	21,86%	22,45%	26,86%	23,37%	23,04%

**Fonte:** Bases de dados do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento. Cálculos elaborados pela SCPPO (2004 a 2007) e pelo autor (2008 a 2009).

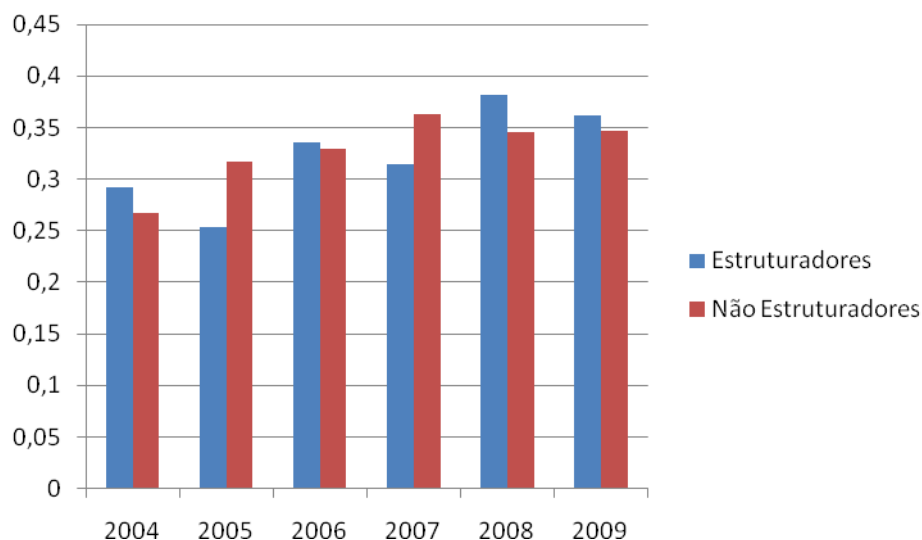
TABELA 5

## ÍNDICE DE DESEMPENHO DO PLANEJAMENTO – IDP-P - 2004 – 2009

DIMENSÃO / SUBDIMENSÃO / INDICADOR	ANO					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>ESTRUTURADORES</b>	<b>0,361</b>	<b>0,281</b>	<b>0,406</b>	<b>0,403</b>	<b>0,467</b>	<b>0,426</b>
2.1 Percentual de programas com índice de eficácia entre 0,7 e 1,3	33,33%	19,35%	45,71%	34,29%	50,88%	52,63%
2.2 Percentual de programas com taxa de execução financeira entre 70 e 130%	39,39%	41,94%	42,86%	42,86%	59,65%	35,09%
2.3 Percentual de programas com índice de eficiência entre 0,7 e 1,3	36,36%	25,81%	31,43%	45,71%	28,07%	36,84%
<b>NÃO – ESTRUTURADORES</b>	<b>0,313</b>	<b>0,361</b>	<b>0,342</b>	<b>0,414</b>	<b>0,415</b>	<b>0,412</b>
2.1 Percentual de programas com índice de eficácia entre 0,7 e 1,3	39,60%	41,87%	39,18%	44,05%	44,22%	42,86%
2.2 Percentual de programas com taxa de execução financeira entre 70 e 130%	30,00%	37,40%	35,51%	44,93%	44,72%	47,45%
2.3 Percentual de programas com índice de eficiência entre 0,7 e 1,3	21,60%	27,24%	26,12%	34,36%	34,67%	32,65%

**Fonte:** Bases de dados do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento. Cálculos elaborados pela SCPPO (2004 a 2007) e pelo autor (2008 a 2009).

À partir dos dados presentes nas Tabelas 4 e 5 acima, foram construídos dois gráficos, de modo a possibilitar uma análise mais focalizada em cima de alguns dados apresentados. O gráfico 1 apresenta de forma comparativa a evolução do IDP-A com o passar dos anos no que se refere aos projetos Estruturadores e os Não Estruturadores.



**Gráfico 1: Evolução do IDP-A (2004-2009)**

**Fonte:** Junior (2008); SIAF; SIGPLAN. Elaboração Própria

Com relação ao IDP-A, temos que no ano de 2004, os projetos estruturadores apresentaram um desempenho melhor, com um índice de 0,292 contra 0,267 dos não estruturadores. Já em 2005, o resultado se inverteu, com uma queda no índice dos estruturadores para 0,254 enquanto os não estruturadores alcançaram 0,317.

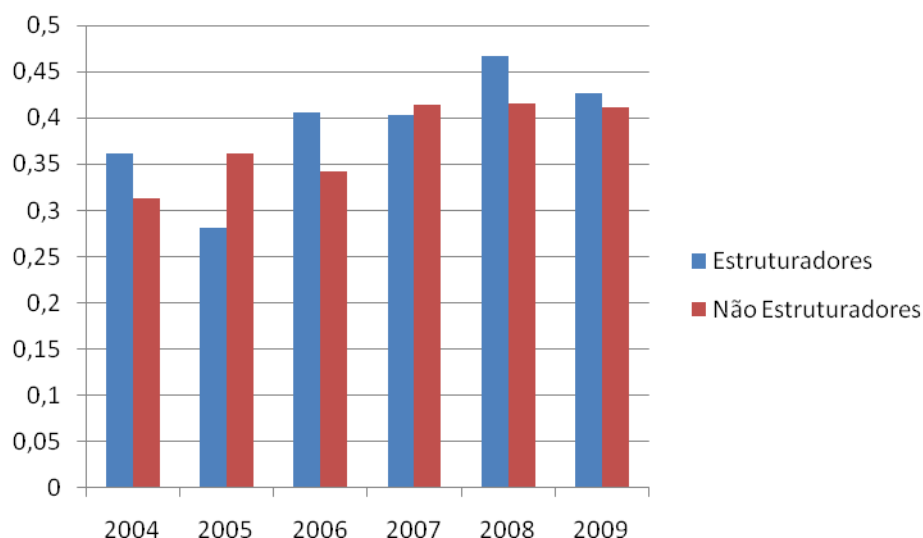
No ano de 2006, os estruturadores voltaram a apresentar um melhor rendimento, em comparação com os não estruturadores, já que os índices foram de 0,336 e 0,329, não sendo uma diferença tão significativa. Em 2007, os não estruturadores apresentaram, uma vez mais, um desempenho melhor, alcançando 0,363 contra 0,315 dos estruturadores.

Já nos anos de 2008 e 2009, os estruturadores apresentaram índices de desempenho superiores ao dos não estruturadores, sendo que em 2008 a diferença foi de 0,382 para os estruturadores contra 0,345 para os demais projetos, enquanto no ano de 2009 os desempenhos foram de 0,362 frente 0,347.

Percebe-se, através da análise dos dados do Gráfico 1, que existe um alto grau de variação no valor do desempenho dentre os grupos de projetos de acordo com o ano. Não é possível afirmar que um tipo de projetos tenha tido um desempenho melhor em todos os anos.

Porém, é importante ressaltar que, independente do tipo de projeto, os valores referentes ao desempenho da relação entre planejamento e execução das ações encontram-se, em todos os anos analisados, em uma faixa considerada crítica pelo autor, visto que em nenhum momento os valores de desempenho alcançam um valor que possibilitaria que o desempenho fosse considerado intermediário ou avançado, conforme os valores da tabela x apresentada por Listx (2008).

O gráfico a seguir (Gráfico 2) apresenta a evolução do IDP-P com o passar dos anos no que se refere aos projetos Estruturadores e os Não Estruturadores.



**Gráfico 2: Evolução do IDP-P (2004-2009)**

**Fonte:** Junior (2008); SIAF; SIGPLAN. Elaboração Própria

O Gráfico 2 mostra que no ano de 2004, os projetos estruturadores apresentaram um desempenho superior aos projetos não estruturadores, com os valores de 0,361 contra 0,313. Já em 2005, assim como no IDP-A, os estruturadores apresentaram um desempenho bastante inferior (0,281) em comparação ao ano anterior, enquanto os não estruturadores apresentaram um desempenho melhor, com um índice de 0,361.

Em 2006, os estruturadores voltaram a apresentar um desempenho mais elevado, atingindo 0,406 contra 0,342 dos não estruturadores. Já em 2007, os estruturadores apresentaram um desempenho quase similar ao de 2006, com 0,403, enquanto os não estruturadores apresentaram uma melhoria em relação ao ano anterior, com 0,414.

Em 2008 e 2009, entretanto, o desempenho dos estruturadores foi superior ao dos não estruturadores, sendo que em 2008 o índice apresentava 0,467 e em 2009 0,426, enquanto que

os demais projetos apresentaram índices similares ao do ano de 2007, com 0,415 e 0,412 nos anos posteriores.

Percebe-se que, assim como no IDP-A, que não é possível realizar uma afirmação no que se refere a um desempenho extremamente superior em todos os anos de um dos tipos de projetos, tendo em vista a elevada oscilação encontrada nos índices ao longo dos anos.

Com relação aos dados referentes ao IDP-A e IDP-P apresentado pelos projetos estruturadores em 2005, percebe-se que, nesse ano, os índices referentes a IDP-A e IDP-P dos projetos estruturadores apresentam um valor significativamente menor que os referentes aos não estruturadores. Porém, a Tabela 6 abaixo apresenta algumas informações úteis para elucidar essa questão.

**TABELA 6**

**Evolução do orçamento ao longo de 2005**

Programa	Grupo de Despesa	Credito Inicial (Lei)	Credito Autorizado	Varição
Estruturador	Custeio	199.838.043,72	202.175.588,87	143%
	Inversões	1.000,00	120.885.779,00	
	Investimentos	181.073.715,00	603.273.222,50	
Não Estruturador	Custeio	1.683.223.155,28	1.873.475.604,48	38%
	Inversões	10.469.000,00	145.526.015,72	
	Investimentos	252.373.451,00	667.040.093,03	

**Fonte:** Vilhena (*et al*, 2005, p.67)

Segundo Vilhena (2005), no ano de 2005 foram realizadas diversas suplementações com fonte ordinária (fonte 10) devido a uma “constatação de excessos de arrecadação” (VILHENA, *et al*, 2005, p. 66). De acordo com os valores da tabela, houve um acréscimo de 143% no valor autorizado para os projetos estruturadores frente a um acréscimo de apenas 38% no que se refere aos não estruturadores no ano de 2005.

Tendo em vista que o cálculo dos índices leva em conta a relação entre o valor programado, autorizado pela LDO no início do ano sem considerar anulações e suplementações, e o valor da execução do mesmo, um aumento ou redução do crédito autorizado durante o exercício acarretaria em uma possibilidade de execução bem diferente da que foi planejada. Porém, isso não quer dizer, necessariamente, que houve um erro no momento do planejamento ou monitoramento do projeto. No caso acima, houve um aumento

inesperado da arrecadação, possivelmente como reflexo das melhorias no sistema de arrecadação bem como do crescimento da economia após a implementação do choque de gestão.

Trata-se, portanto, de um resultado que não apresenta relação direta com os impactos do gerenciamento intensivo aplicado pelo GERAES aos projetos estruturadores e, sim, com as particularidades do setor público no que diz respeito à previsão orçamentária existente para execução em determinado ano sofrer alterações decorrentes de mudanças na economia.

Outro ponto importante para a análise se encontra nas palavras de três dos entrevistados, no que se refere ao tipo de ação que está presente em cada grupo de projeto. O entrevistado B resume a questão de tal forma:

Os programas não estruturadores apresentam grande parte da sua execução voltada para despesas correntes, que tendem mais pra uma rotina, ou seja, já existe um histórico de execução semelhante em grande parte dos projetos. Já os projetos estruturadores encerram em si mesmos uma perspectiva de mudança, transformação da realidade, estando dotados, em sua maioria, de ações cujo grupo de despesa é o de capital, ou seja, é mais difícil você realizar algo novo do que continuar fazendo o que você sempre fez. (Entrevistado B)

Deste modo, buscou-se informações referentes ao tipo de despesa que cada ação dos programas estruturadores e dos não estruturadores estava dotada, de modo a podermos avaliar se, de fato, a execução dos programas não estruturadores apresentava grande parte de seu orçamento voltado para despesas correntes, e se os estruturadores apresentavam um maior grau de dotações de despesa de capital.

Tendo em vista um relatório extraído do SIGPLAN, em consonância com os dados do SIAF, contendo o grupo de despesa referente aos gastos dos projetos analisados de forma separada, desde 2004 a 2009, foi realizada uma análise do somatório dos gastos de cada tipo, agrupados dentro de cada grupo de programa, ano a ano, de modo a se aferir o percentual de cada grupo no total dos gastos de cada tipo de programa.

É importante frisar que, de modo a tornar a análise ainda mais objetiva, considerou-se apenas os dados referentes aos grupos de despesa de número 3- outras despesas correntes, que são “despesas com aquisição de material de consumo, pagamento de diárias, contribuições, subvenções, auxílio-alimentação, auxílio-transporte, (...)” (MINAS GERAIS, SEPLAG, 2010, p.52) e as despesas referentes ao grupo 4 – investimentos, que podem ser definidas como “despesas com o planejamento e a execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, e com a aquisição

de instalações, equipamentos e material permanente” (...)”(MINAS GERAIS, SEPLAG, 2010, p.52) . Deste modo, exclui-se do cálculo os gastos referentes à despesa com folha de pessoal, encargos sociais e juros e encargos da dívida pública, no caso das despesas correntes, e os referentes a inversões financeiras, amortização da dívida, no caso das despesas de capital.

Essa exclusão visa a conferir uma maior focalização aos gastos, ao se considerar apenas os gastos voltados para o custeio da máquina pública em contraste com os gastos voltados ao planejamento e execução de novas políticas públicas, além da aquisição de novos insumos para o exercício das políticas já existentes.

A Tabela 7 apresenta, de forma comparativa, os gastos anuais realizados por cada grupo de programas, abordando de forma separada os gastos relacionados com despesas de custeio e de investimento de 2004 a 2009.

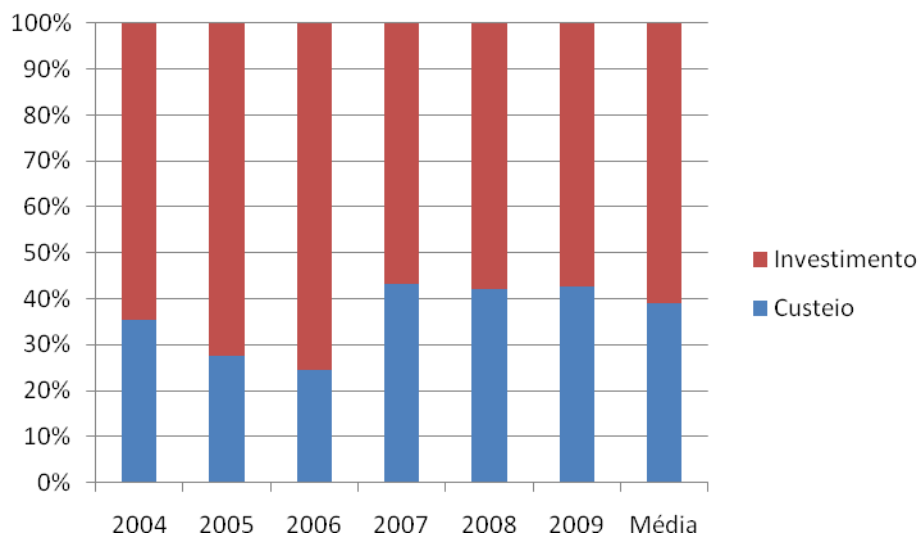
A partir da análise da tabela, podemos aferir que existem alguns dados interessantes para a presente análise. Deste modo, esses dados estão sintetizados nos gráficos a seguir, que representam o percentual de cada tipo de gasto dentro de cada um dos grupos de projetos. O primeiro gráfico apresenta o percentual de gasto médio dentro dos projetos estruturadores por cada um dos grupos de despesa.

TABELA 7

## Comparativo da execução orçamentária conforme grupo de despesa

ANO	Tipo de Projeto	Grupo de Despesa				
		Custeio	% Custeio	Investimento	% Invest.	Total
2004	Estruturadores	R\$ 166.855.898,72	35,29%	R\$ 305.932.577,39	64,71%	R\$ 472.788.476,11
	Não Estruturadores	R\$ 7.788.882.280,58	90,65%	R\$ 803.730.660,12	9,35%	R\$ 8.592.612.940,70
2005	Estruturadores	R\$ 253.021.886,31	27,48%	R\$ 667.870.158,42	72,52%	R\$ 920.892.044,73
	Não Estruturadores	R\$ 8.913.094.332,30	86,79%	R\$ 1.356.699.944,02	13,21%	R\$ 10.269.794.276,32
2006	Estruturadores	R\$ 398.940.094,89	24,63%	R\$ 1.221.083.976,33	75,37%	R\$ 1.620.024.071,22
	Não Estruturadores	R\$ 9.999.399.766,02	87,02%	R\$ 1.491.844.030,93	12,98%	R\$ 11.491.243.796,95
2007	Estruturadores	R\$ 1.106.852.110,19	43,35%	R\$ 1.446.198.758,14	56,65%	R\$ 2.553.050.868,33
	Não Estruturadores	R\$ 10.815.770.216,18	88,72%	R\$ 1.374.506.015,42	11,28%	R\$ 12.190.276.231,60
2008	Estruturadores	R\$ 1.503.929.744,50	42,07%	R\$ 2.070.832.317,77	57,93%	R\$ 3.574.762.062,27
	Não Estruturadores	R\$ 12.879.078.699,33	88,61%	R\$ 1.654.833.769,97	11,39%	R\$ 14.533.912.469,30
2009	Estruturadores	R\$ 1.756.659.001,48	42,63%	R\$ 2.364.205.807,19	57,37%	R\$ 4.120.864.808,67
	Não Estruturadores	R\$ 12.799.003.294,69	91,29%	R\$ 1.221.182.021,97	8,71%	R\$ 14.020.185.316,66

Fonte: SIAF; SIGPLAN. Elaboração Própria



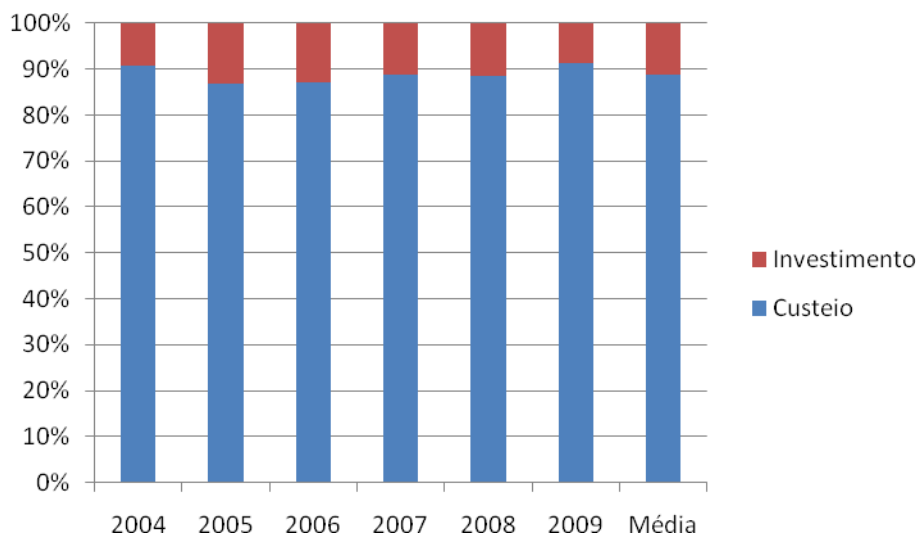
**Gráfico 3: Percentual de gasto por tipo de despesa – Projetos Estruturadores – 2004-2009**

Fonte: SIAF; SIGPLAN. Elaboração Própria

A partir dos dados apresentados no gráfico 3, podemos afirmar que os projetos estruturadores apresentam, de fato, grande parte de seus programas dotados de ações que se enquadram sob a ótica de despesas de capital, representadas pelas despesas com investimentos. No ano de 2004, cerca de 65% dos gastos foram com investimento frente a 35% referente a custeio. Em 2005, o percentual foi ainda maior, com os investimentos sendo responsáveis por quase 73% dos gastos, enquanto as despesas de custeio representaram 27%. Em 2006, o contraste foi ainda maior, sendo 75% dos gastos associados a investimentos, enquanto apenas 25% eram referentes à custeio.

Já nos anos de 2007, 2008 e 2009, as despesas relacionadas a investimentos dentro dos projetos estruturadores apresentaram um índice de aproximadamente 57% do total em todos os anos, sendo os 43% restantes referentes a despesas de custeio. Em média, portanto, os projetos estruturadores apresentaram, no período de 2004 a 2009, cerca de 61% da sua despesa relacionada a investimentos, enquanto os outros 39% foram referentes a despesas de custeio.

O próximo gráfico (Gráfico 4) apresenta a mesma análise do anterior, porém com percentual de gasto dentro dos projetos não estruturadores por cada um dos grupos de despesa:



**Gráfico 4: Percentual de gasto por tipo de despesa – Projetos não Estruturadores – 2004-2009**

**Fonte:** SIAF; SIGPLAN. Elaboração Própria

Já no que se referem aos programas não estruturadores, os dados apresentam uma realidade diferente. Através da análise do gráfico acima, podemos perceber que não houve grande variação no que se refere ao percentual de gastos relacionado a cada tipo de despesa dentro do total gasto com os não estruturadores. Os valores referentes a investimentos representaram cerca de 9% do total no ano de 2004, 13% em 2005 e 2006, 11% em 2007 e 2008 e 9% em 2009, enquanto os valores voltados para despesas de custeio foram responsáveis pelos 91% restantes em 2004, 87% em 2005 e 2006, 89% em 2007 e 2008 e 91% em 2009.

Deste modo, temos que, em média, cerca de 89% dos gastos realizados nas diferentes ações dos programas não associados estavam relacionadas a despesas correntes, enquanto somente 11% representavam despesas de capital.

Sob essa ótica, podemos afirmar que existe uma elevada disparidade entre os dois tipos de programas, sendo que ambos são tratados da mesma forma dentro da análise quantitativa realizada por Junior (2008). As dificuldades referentes às ações enquadradas como ações de investimento são consideradas maiores se comparadas às despesas consideradas como custeio da máquina pública, sendo as mesmas consideradas ações “de mais difícil realização” (VILHENA, *et al*, 2005, p.81)

Essa consideração acerca da maior dificuldade em realizar projetos cujo foco das ações se dão em cima de investimentos é percebido também nas entrevistas, onde 4 (quatro) dos entrevistados apresentam essa diferenciação, como, por exemplo, o entrevistado C:

Quando comparamos de maneira igual um projeto que visa apenas o custeio da máquina pública com um projeto que visa à construção, implantação de algo novo, trata-se de uma comparação desleal, tendo em vista que um projeto de custeio da máquina pública apresenta-se na forma de uma rotina, os responsáveis já possuem informações de anos anteriores para basear o planejamento do próximo ano. Já os projetos de investimento apresentam uma dificuldade muito maior no que tange à inexistência, em grande parte dos casos, de informações anteriores de modo a auxiliar no planejamento futuro. (Entrevistado C)

Deste modo, temos que as ações presentes dentro dos projetos estruturadores apresentam um elevado grau de dificuldade em comparação com as ações dos projetos não estruturadores.

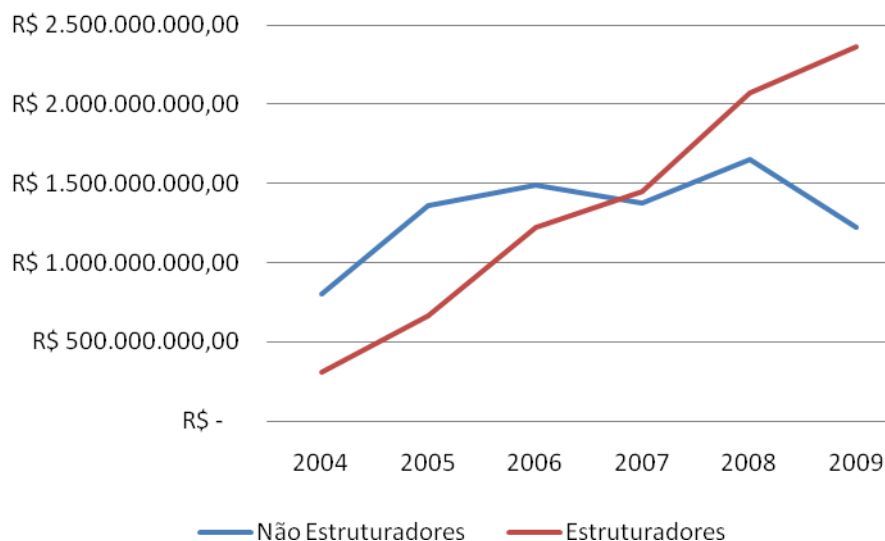
O entrevistado B aborda, assim como outros 2 (dois) entrevistados, outro ponto, que se refere à questão das influências externas nos programas, e as variações da capacidade de influência nos mesmos de acordo com o grupo que se enquadram. Para ele:

Uma das diferenças advindas do tipo de despesa a que determinado projeto se enquadra se baseia na capacidade de influência de fatores externos aos projetos de afetarem os mesmos. Projetos de custeio tendem a apresentar uma baixa taxa de influência de fatores externos, enquanto projetos voltados para investimentos apresentam um alto grau de influência de seus resultados por fatores externos. (Entrevistado B)

Ainda, segundo o entrevistado B, essa diferenciação da influência externa está associada com o número de atores externos existentes dentro do projeto que são essenciais para o seu sucesso. Quanto maior o número de ações dentro de um projeto que apresentem elevado grau de dependência de atores fora do cenário governamental para o seu sucesso, maiores serão os riscos e as dificuldades associadas a esse projeto.

Deste modo, podemos afirmar que o gerenciamento de projetos aplicado pelo GERAES nos projetos Estruturadores visa, justamente, reduzir o grau de externalidade dentro dos projetos, conforme colocou o entrevistado C, ao afirmar que o GERAES trabalha com o objetivo de “diminuir a quantidade de surpresas, de erros e de falhas não esperadas dentro dos projetos”.

O Gráfico 5 a seguir apresenta a evolução do gasto com investimento dentro de cada tipo de projeto, anualmente, de 2004 à 2009, para cada tipo de projeto.



**Gráfico 5: Evolução comparativa dos gastos com investimento – 2004-2009**

**Fonte:** SIAF; SIGPLAN. Elaboração Própria

Os dados acima apresentam relevância para a análise ao mostrarem a evolução dos gastos absolutos relacionados a investimentos dentro dos projetos estruturadores e não estruturadores. Percebe-se que, apesar dos valores percentuais referentes aos gastos com investimento sobre o total dos gastos dos estruturadores ter sido maior desde 2004, até o ano de 2006 o valor absoluto correspondente às despesas com investimento ainda era maior nos projetos não estruturadores. Somente à partir de 2007 é que o quadro se inverteu, com os estruturadores apresentando, também, um maior valor absoluto referente aos gastos com investimentos em comparação com os não estruturadores.

Se compararmos a análise dos dados apresentados nesse gráfico com os dados obtidos com os gráficos 1 e 2, percebemos que o menor valor de desempenho registrado pelos projetos estruturadores tanto no que se refere ao IDP-A quanto no que se refere ao IDP-P ocorreram no ano de 2005, ano este em que os projetos estruturadores apresentaram um aumento de quase 120% nos gastos referentes a investimento dentro da sua carteira, passando de cerca de 306 milhões de reais no ano de 2004 para cerca de 668 milhões de reais em 2005..

Outro ponto importante dentro da análise se verifica no fato de os estruturadores terem apresentado um valor de IDP-A e IDP-P mais elevado no ano de 2009 em comparação com os não estruturadores. Nesse ano, o país enfrentava os efeitos de uma grave crise mundial na economia e, mesmo assim, as despesas relacionadas com investimentos dentro dos projetos estruturadores aumentaram mais de 15% em comparação com o ano anterior, saltando de aproximadamente 2,07 bilhões de reais para cerca de 2,36 bilhões de reais.

Já os não estruturadores apresentaram uma queda de gastos referentes a investimento de aproximadamente 25%, saindo de cerca de 1,65 bilhões de reais em 2008 para aproximadamente 1,22 bilhões em 2009. Porém, apesar dessa queda referente ao percentual de execução com investimento, os não estruturadores apresentaram um desempenho inferior nos que se refere ao IDP-A e IDP-P.

Trata-se de um ponto que permite gerar uma hipótese acerca da menor capacidade de influência dos fatores da crise sobre os projetos estruturadores, advindo do gerenciamento intensivo a que esses projetos são submetidos, bem como mostrar a priorização dos projetos estruturadores do Estado frente aos demais.

Ainda com relação à tabela 7, percebe-se que o valor gasto com os projetos estruturadores é, ainda, bem inferior ao valor gasto pelos outros tipos de projetos do Estado. Deste modo, a afirmação de que estes apresentam um gasto mais elevado com despesas de investimento em comparação com os não estruturadores, tanto relativamente como em dados absolutos, torna-se ainda mais relevante

Outro aspecto que contribui para a análise dos valores de desempenho pode ser encontrado na fala do Entrevistado B, que foi abordado ainda por outros 5 (cinco) entrevistados:

Tendo em vista que existe um menor controle no que se refere ao planejamento dos projetos associados, há que se realizar uma análise referente às metas apresentadas. Tendo em vista a falta de um controle mais efetivo e de um conhecimento mais aprofundado acerca dos projetos, além de uma possível falta de interesse em alguns casos, gera-se a possibilidade de as metas dos projetos associados serem mais frouxas em relação às presentes nos projetos estruturadores. (Entrevistado B)

Se levarmos em conta que o índice criado por Junior (2008) em seu trabalho apresenta em sua análise um elevado grau de importância para as metas físicas apresentados pelos programas, tendo em vista que existe uma subdivisão dentro do IDP-A e do IDP-P que trata do alcance das metas físicas das ações e dos programas, trata-se de um ponto de extrema relevância para a análise. Ao se adotar uma meta menos ousada, menos desafiadora, gera-se uma maior facilidade de ocorrer um alcance das metas, se comparado com programas que apresentam metas mais realistas e condizentes com os desafios dos mesmos.

Deste modo, trata-se de um ponto importante, tendo em vista que o modelo adotado pelo GERAES para o planejamento e o monitoramento dos projetos Estruturadores envolve um número maior de participantes e um controle mais rígido, produzindo efeitos positivos na

orientação das metas, diferentemente do que ocorre com os não estruturadores, o que gera a possibilidade da introdução de diversas metas de fácil alcance nesses projetos.

Outro fator reside nas diferenças existentes no que se refere às revisões anuais do PPAG. Tendo em vista que o GERAES dispõem de uma quantidade maior de informações, assim como de informações mais qualificadas, o mesmo exercerá uma maior pressão para o ajuste de metas consideradas falhas ou de fácil alcance dentro dos projetos estruturadores.

Já nos demais projetos, o que ocorre é um incentivo por parte da SCPPO, através do Manual de Revisão Anual do PPAG, para que as metas sejam revistas para o ano seguinte. Não há, porém, informações mais qualificadas acerca do projeto, as dificuldades encontradas durante sua execução e os pontos passíveis de melhoria, nem mesmo uma negociação mais efetiva para que se realizem as alterações necessárias.

O entrevistado D apresenta, ainda, outro ponto importante para a análise, levantado ainda por outro entrevistado:

Os valores apresentados como resultados das metas físicas das políticas dos projetos associados não são, necessariamente, verificadas. Há uma assimetria informacional entre os gerentes de projetos e os responsáveis pelo monitoramento dos mesmos, proveniente da falta de exploração do setor de monitoramento e, ainda, pelo fato de existir um ponto de ligação entre eles, representado pela SPGF, que também não exerce esse controle de forma mais rígida. Trata-se de um ponto factível de erros e omissões por parte das equipes dos projetos, que não é verificado. (Entrevistado D)

Essa afirmação traz à tona a necessidade de uma melhor explanação no que se refere à execução do processo, de modo a identificar as dificuldades advindas do processo de monitoramento e avaliação dos projetos e buscar pontos passíveis de melhora, realizando, ainda, uma comparação com a normatização estabelecida para tal. Segundo o entrevistado C, o monitoramento ocorre da seguinte forma:

O monitoramento ocorre assim: eu mando a planilha, ele [responsável pelo projeto] preenche e me manda de volta, eu coloco no sistema. As vezes, o monitor da SCPPO verifica alguma coisa que ele acha que não tá direitinho, e pergunta, mas normalmente é só picuinha, do tipo: Ah, aqui você escreveu muita coisa, então diminui. (Entrevistado C)

A fala do entrevistado D apresenta grande similaridade:

Deveria ser realizado o monitoramento de cada projeto associado e estratégico da SEPLAG sobre a ótica da realização física, se eles estão realizando o que deve no projeto, e no que estão gastando, como estão gastando e se estão gastando. Mas hoje o monitoramento que se realiza é: eles me informam o que foi realizado fisicamente, o que eles gastaram, incluem a informação atual do projeto. Pronto. Eu

não discuto, meu papel era discutir, mas eu recebo a informação, joga no SIGPLAN, sem muito questionamento. (Entrevistado D)

Dentro da fala de outros 5 (cinco) dos entrevistados, também fica perceptível um distanciamento no que se refere ao monitoramento dos projetos entre o que era esperado e o que de fato ocorre. A realização do monitoramento como prevê o manual criado pela SCPPO tinha respaldo na necessidade de aferir informações úteis para que se tomassem decisões referentes aos projetos e, ainda, para que essas informações pudessem ser divulgadas para a sociedade.

As falhas apontadas pelos entrevistados nesse processo estão relacionadas com diversas etapas do mesmo. De modo a clarificar a análise, separamos citações com relação ao tema, no que diz respeito ao rigor do monitoramento, à composição da equipe responsável pelo processo dentro da SCPPO e dentro da SPGF e, ainda, dificuldades advindas da gama de projetos não estruturadores frente aos estruturadores.

Com relação à questão do rigor com que o monitoramento dos projetos é realizado, o ponto chave acerca do monitoramento é no que se refere à importância dada ao GERAES frente aos estruturadores, o que não ocorre dentro dos não estruturadores. O que se têm é uma obrigação por parte das pessoas responsáveis pela execução do monitoramento dos associados, conforme coloca o Entrevistado A, sendo essa uma percepção de 5 (cinco) pessoas dentre as entrevistadas:

Não existe uma preocupação por parte das pessoas responsáveis pelo monitoramento tal qual se gostaria porque não existe uma pressão de cima para tal. O que se têm é uma obrigatoriedade de realização, tendo em vista a inclusão do monitoramento dentro do acordo de resultados, mas não existe uma fiscalização e nem uma preocupação maior com relação à qualidade desse monitoramento. (Entrevistado A)

Um exemplo dessa falta de rigor por parte das pessoas responsáveis pelo monitoramento e gerenciamento dos associados encontra-se na citação abaixo, realizada pelo entrevistado C:

Às vezes os responsáveis pelos projetos não escrevem nada no campo de informação de situação, ou escrevem coisas que não tem nada a ver com o objetivo desse campo, porque ele não está acompanhando realmente o projeto. Muitas vezes, inclusive, as informações de situação são as mesmas todos os bimestres. (Entrevistado C)

Deste modo, o entrevistado E resume a questão, ao afirmar que:

Em geral, a maioria dos gerentes não tem preocupação com esse processo. A maioria considera o monitoramento como uma obrigação. Na SPGF, agente não tem tanto comprometimento, porque o monitoramento fica como uma atividade distante, eu faço o monitoramento num mês mas não acompanho o projeto, então eu não sei o que está acontecendo, não tem envolvimento com os gestores, então agente não está envolvido com o projeto. A SCPPO, também não leva o monitoramento muito a sério, porque se você aceita uma informação de situação igual em todos os meses, também não está levando a sério. Então, se existem 3 pontos no monitoramento, ninguém cobra de ninguém a sério, e nem lá na ponta também não há cobrança, é porque o mesmo não está sendo executado com rigor. (Entrevistado E)

Com base nos trechos acima, podemos afirmar que não existe uma verificação de como anda o monitoramento por parte da SCPPO, que seria responsável por coordenar esse processo, inexistindo ainda treinamentos, maior rigor dos técnicos da mesma superintendência para não aprovar informações incompletas ou inconsistentes dentro do sistema, uma interligação entre as áreas que compõem esse processo e, por fim, o reconhecimento da importância desse processo.

Para haver uma melhora no quadro, o entrevistado A coloca como sugestão de melhoria haver uma “uma maior pressão de cima pra que ocorram as melhoras necessárias para um monitoramento realmente válido, onde as pessoas envolvidas no processo percebessem a importância do mesmo”. Além disso, seria necessário que a SCPPO estivesse realmente à frente das mudanças nesse processo, já que se a mesma elevasse o nível de exigência dentro do monitoramento, e tendo em vista que esse processo se encontra dentro do acordo de resultados, o mesmo seria realizado de uma maneira mais efetiva, com o intuito de não gerar prejuízos para toda a secretaria.

Outra questão importante se refere à composição das equipes responsáveis pelo monitoramento dentro da SCPPO e dentro da SPGF, associada ainda à gama de projetos existentes para serem monitoradas. Deste modo, um primeiro ponto se refere às atribuições da SCPPO, como lembra o entrevistado B, cuja idéia foi apresentada ainda por outro entrevistado:

A SCPPO tem uma série de atividades, e ela deixaria de fazer as outras de modo a tentar fazer esse monitoramento de uma forma melhor, sendo que apenas uma diretoria dentro dessa superintendência que é responsável por acompanhar esses programas, através de um preenchimento e de uma verificação digital dos dados em um sistema. (Entrevistado B)

Além disso, outro ponto que deve ser levado em consideração está no fato da quantidade de projetos não estruturadores frente ao número de pessoas que se encontram no

quadro da SCPPO. O entrevistado D analisa a situação, fazendo, inclusive, uma comparação com o GERAES:

Eu não sei o número ao certo, mas deve estar na casa de 300 o número de programas não estruturadores. Então é quase impossível você monitorar isso de forma real. Você teria que ter uma equipe técnica muito proporcional a isso. Se no GERAES já é difícil, e lá são 57 programas e são 18 pessoas, já é difícil você gerar relatórios intempestivos, consistentes, qualificados, imagina com esse número extenso de programas. O ideal seria haver uma ligação muito maior da SCPPO com a SPGF dos órgãos, de modo a diluir esse trabalho e gerar melhores resultados. (Entrevistado D)

Esta afirmação serve como uma possível explicação para o porque da inclusão da SPGF dentro desse processo. Trata-se de um outro ator, que seria responsável por compartilhar as tarefas com a SCPPO e os gerentes dos projetos, servindo como ligação entre os mesmos.

Tendo em vista que a SPGF se posiciona como um ponto de junção entre a SCPPO e os gerentes de projetos, sua participação é de vital importância dentro desse processo. Ao realizarmos uma análise acerca de como ocorre o monitoramento dentro dessa superintendência, no que diz respeito à equipe responsável pelo mesmo, podemos exemplificar o modo como ocorre com base nas palavras do entrevistado B que apresenta similaridade com a idéia de outros 2 (dois) entrevistados:

Você colocar uma pessoa, duas pessoas, como sendo responsáveis por cuidar do orçamento da SEPLAG, para verificar se está sendo executado tudo certinho, se está sendo executado o que foi planejado, fica difícil realizar um monitoramento satisfatório. Teríamos que ter uma equipe um pouco maior dentro da SPGF para isso. (Entrevistado B)

Desse modo, há um distanciamento entre os projetos e as informações extraídas do mesmo, tendo em vista que não há um acompanhamento mais efetivo dos projetos e, sim, um esforço de modo a cumprir a meta estipulada no acordo de resultados, sem uma real preocupação com a qualidade das informações e dados gerados com o mesmo. Isso fica ainda mais explícito ao analisarmos a fala do entrevistado D:

Quando chega a época de realização do monitoramento, selecionamos algumas pessoas para realizá-lo, ou seja, não existe uma equipe específica para essa função, não existe um aprendizado, um aprimoramento das técnicas ou da maneira de realização. O que se tem é a utilização de 2 ou 3 pessoas pra mandar planilhas, recebê-las e colocar os dados no sistema. (Entrevistado D)

Percebe-se, portanto, que não existe uma equipe fixa dentro da estrutura da SPGF para a realização dessa tarefa. Isso gera uma estagnação no que se refere à identificação e implantação de melhorias dentro do processo de monitoramento dos projetos não estruturadores, devendo ser revisto, de modo a buscar soluções viáveis para um monitoramento mais efetivo. Uma gama de soluções foi dada, de modo superficial, pelo entrevistado F:

Dado o número de programas, ou agrega mais pessoas, ou cria uma nova estrutura, uma nova superintendência, ou uma ampliação do GERAES, um novo setor, não sei bem ao certo, mas eu vejo empecilhos objetivos, nenhum empecilho político, e tal, nada além do instrumental. (Entrevistado F)

Trata-se de soluções que podem ser apontadas como básicas, porém demonstram a necessidade de realização de mudanças nesse sistema, de modo a gerar melhorias que não são possíveis com o atual desenho desse processo.

Outro ponto interessante foi percebido ao analisarmos as palavras do entrevistado A quando indagado acerca da importância do GERAES para o aumento da eficiência dos projetos estruturadores do Estado. Para ele:

Hoje você for perguntar pra a maioria dos gerentes dos programas estruturadores se eles tem uma metodologia de acompanhamento das ações, eles vão dizer que não, e justificar dizendo que já existe o GERAES. Na maioria dos programas, o GERAES é uma grande fonte de apoio, de melhoria de desempenho, de oportunidade de melhoria de processos, por vezes, os monitores conhecem mais do programa que o gerente do programa... Então na medida em que fornece uma metodologia encampada por várias áreas, como gestão orçamentária, cronograma, gestão de riscos, ele contribui com certeza pra eficiência dos programas.

Agora, se essa contribuição é direta, determinante para o sucesso, ou seja, se tirasse o GERAES, como ficaria a execução, esse seria o ponto, pois eu não vejo o GERAES como um ponto vital do desempenho dos programas, se tirá-lo os programas continuam andando, meio capengas, mas eles andam. Agora dizer que o GERAES não contribui eu já acho uma falácia, porque ele contribui com a metodologia, traçando uma linha de base, servindo de ponte para o Governador sobre os resultados, identificando gargalos, com possibilidade de revisão, atuando como uma luz sobre o programa, iluminando alguns pontos do projeto, mas ele não é a salvação da lavoura, ele não é responsável sozinho pelos projetos, não é vital, é um elemento de contribuição. Mas sem o GERAES eles poderiam ir pior, eu acredito. (Entrevistado A)

Deste modo, torna-se interessante buscar a opinião dos envolvidos tanto nos processos de gerenciamento dos projetos estruturadores quanto dos projetos associados sobre o tema, de modo a aferir a visão dos mesmos acerca dos modelos existentes e, ainda, o grau de

importância que eles dão ao gerenciamento intensivo aplicado pelo GERAES aos projetos estruturadores e possíveis pontos de melhorias.

Sobre as diferenças existentes, o entrevistado A coloca da seguinte maneira, que é percebida ainda na fala de outros 6 (seis) entrevistados:

Enquanto os estruturadores são submetidos a um gerenciamento intensivo de uma superintendência específica, com uma metodologia, com acompanhamento mensal, cronograma, entre outros, os associados tem um acompanhamento mais distante, através do SIGPLAN, e nem é realizado com muito rigor não, ele é mais um acompanhamento de lançamento de informações, do tipo foi feito, ou não, mas não se pergunta o porque, quais os principais pontos de melhoria, os gargalos. (Entrevistado A)

Percebe-se, aí, uma diferença fundamental no que diz respeito a esse processo, que é melhor exemplificada pelo entrevistado E:

Nos projetos associados existe um planejamento mais solto, mais vago, se é que podemos dizer que existe um planejamento. Posso até te falar que não tem muito planejamento não, do que vai ser gasto, apareceu pra realizar uma execução financeira lá eles vão lá e gastam. Ma se você perguntar quanto eles vão gastar nesse mês, eles não tem esse planejamento não. Diferentemente dos estruturadores, que tem um monitoramento mensal das metas, se eles pediram a liberação de uma cota o pessoal do GERAES só libera a outra cota se o pessoal gastou a primeira cota, então tem todo um monitoramento mais a fundo mesmo nos projetos estruturadores. Já aqui na SEPLAG o acompanhamento, o monitoramento [dos associados] é uma coisa mais superficial. Vamos dizer que quase não existe. (Entrevistado E)

Fica claro, portanto, que há um distanciamento muito grande entre os dois processos de gerenciamento, advindo da própria priorização dos projetos estruturadores frente aos demais. Porém, é importante que se realize uma reestruturação no que se refere à execução do processo de gerenciamento via SIGPLAN, de modo a adequar o mesmo ao modo como foi planejado, visando obter um maior número de informações acerca dos projetos com uma maior qualidade.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve por objetivo realizar uma análise acerca da contradição encontrada à partir da análise de alguns trabalhos da academia, como os de Timóteo (2005), Oliveira (2006) e Grego (2009), sustentados pelo discursos oficial do governo acerca do desempenho relacionado ao gerenciamento intensivo realizado pelo GERAES sobre os projetos estruturadores, em comparação com os resultados encontrados por Junior (2008) acerca do índice de Desempenho de Planejamento (IDP) dos programas governamentais.

Para isso, utilizou-se de uma pesquisa documental sobre os diversos relatórios e documentos voltados para o gerenciamento dos projetos via SIGPLAN e sobre o processo realizado pelo GERAES, com o objetivo de entender melhor o seu funcionamento, bem como estabelecer uma comparação com o modelo de gerenciamento aplicado pelo GERAES.

À partir dessa análise chegou-se ao resultado da existência de diferenças no que tange ao modelo de gerenciamento aplicado pelo GERAES e o realizado via SIGPLAN. As principais diferenças estão relacionadas com a periodicidade, diferenças no planejamento, na liberação de cotas orçamentárias bem como no detalhamento das ações.

No que tange à periodicidade, o gerenciamento intensivo constitui-se de reuniões mensais, enquanto o gerenciamento via SIGPLAN é realizado bimestralmente. Já as diferenças presentes no planejamento estão relacionadas com o fato de o GERAES realizar uma maior supervisão no que tange à definição e revisão das metas dos projetos, enquanto os projetos monitorados apenas via SIGPLAN são apenas incentivados a revisarem suas metas

Com relação às diferenças nos modelos de liberação das cotas orçamentárias, os estruturadores apresentam a liberação das cotas mensalmente, após uma análise referente ao desempenho físico-financeiro do projeto no mês anterior, enquanto os não estruturadores apresentam suas cotas liberadas quadrimestralmente, de forma global para todos os projetos da secretaria, sem que haja discriminação acerca de quanto está disponível para cada projeto

Com relação ao detalhamento do cronograma, os projetos estruturadores apresentam um cronograma mais detalhado, com informações referentes às ações a serem realizadas em cada período, e o desembolso necessário para a realização de cada uma, enquanto os não estruturadores apresentam apenas a previsão de desembolso e a meta física para cada mês, não havendo detalhamento das ações dentro do sistema.

Após essa análise, realizou-se entrevistas semi-estruturadas com 9 (nove) pessoas escolhidas à partir de uma análise acerca do conhecimento das mesmas acerca do processo

analisado, posição dentro da estrutura formal do Estado e grau de envolvimento com o processo em si.

Tendo em vista os dados obtidos com a pesquisa no que diz respeito ao IDP, aliado com as informações obtidas através da aplicação das entrevistas, podemos afirmar que a realização de uma análise quantitativa, realizada de forma isolada, acerca do desempenho dos projetos não se apresenta como uma alternativa passível de implementação.

Se considerados apenas os dados obtidos por Junior (2008) quando do cálculo do IDP para o período de 2004 à 2007, tem-se como resultado um elevado grau de ineficiência do modelo colocado em prática pelo Governo do Estado de Minas Gerais para o planejamento, gerenciamento e monitoramento da execução dos projetos estruturadores do Estado.

Porém, percebe-se, através da análise dos dados referentes ao tipo de projetos que compõem o grupo dos projetos estruturadores e dos projetos que são considerados como não estruturadores (associados e especiais), que há uma grande diferença entre o grau de dificuldade de execução de cada um desses grupos de projetos.

Tendo como fator de análise a categoria de despesa presente em cada um desses grupos, chega-se a um dado interessante, que mostra que os projetos estruturadores apresentam, na média dos anos, 60% de seus gastos voltados para despesas com investimento, enquanto nos projetos não estruturadores esse percentual é de apenas 11%. Deste modo, percebe-se como o objeto referente aos projetos estruturadores é mais desafiador, apresentando um maior grau de dificuldade de planejamento e execução do que os não estruturadores.

As informações obtidas com as entrevistas também vão nessa direção. Dentro da análise, é possível a identificação de diversos pontos de melhoria no que diz respeito ao planejamento e ao monitoramento realizado via SIGPLAN.

Com relação ao planejamento, a crítica se baseia na falta de um maior acompanhamento na fase de definição de metas e de execução financeira dos projetos. Como coloca Vilhena (2005), a realização do gerenciamento intensivo realizado pelo GERAES “atenua sensivelmente o problema informacional presente no setor público” (VILHENA, *et al*, 2005, p.73), gerando ao menos um constrangimento moral para os responsáveis pela definição das metas.

Porém, a maneira como ocorre o gerenciamento dos projetos não estruturadores gera uma maior possibilidade de adoção de metas menos audaciosas para esses projetos em comparação com os estruturadores, já que as mesmas não são tão visadas e nem sofrem um acompanhamento mais cuidadoso da cúpula do governo. Além disso, não ocorre um

planejamento tão efetivo no que diz respeito ao cronograma de dispêndio do orçamento, tendo em vista o modelo de liberação de cotas global, realizado quadrimestralmente, não havendo um controle efetivo do que está sendo executado mês a mês como ocorre com os estruturadores.

A falta de uma maior proximidade entre as equipes dos projetos e a equipe de planejamento e monitoramento gera uma dificuldade em constituir uma base confiável de dados e informações para servir como base para a construção e/ou atualização dos programas para o próximo ano, modelo que já é aplicado pelo GERAES, e seria de grande valia para os projetos não estruturadores.

Vale lembrar que existe uma assimetria informacional elevada entre as pessoas que executam os processos e as pessoas que são responsáveis pelo seu acompanhamento. Essa assimetria tende a aumentar quanto maior for a distância entre esses dois grupos. Deste modo, um monitoramento mais efetivo tende a reduzir essa assimetria, o que poderia gerar um aumento de eficiência e eficácia das políticas públicas.

Deste modo, podemos afirmar que existe uma tendência maior de revisão das metas por parte da equipe dos projetos estruturadores, tendo em vista as informações que são geradas pelo gerenciamento intensivo do GERAES, do que pela equipe dos projetos não estruturadores, tendo em vista que o modelo vigente não contribui para a diminuição da assimetria informacional existente entre quem gerencia e quem executa as ações.

Já no que se refere ao monitoramento, os pontos passíveis de melhora apresentam-se de forma mais abrangente, englobando desde a concepção do mesmo até a sua realização de fato, com o intuito de gerar um número maior e melhor de informações acerca do andamento dos projetos, tornando-as válidas e mais precisas.

Dentre esses pontos, é importante destacar alguns, de forma a servir de contribuição para possíveis ajustes no modelo atual. Um primeiro ponto é o fato de que o monitoramento vem sendo realizado apenas por obrigatoriedade, tendo em vista sua inclusão dentro do acordo de resultados. Ainda não se percebe, dentro das equipes responsáveis pelos projetos, nem mesmo pelas equipes responsáveis pelo monitoramento, uma disseminação da importância dessa prática como disseminadora de informações para as próprias equipes, para o próprio Governo e, ainda para a sociedade.

Outro fator está relacionado com a questão referente à limitação de pessoas responsáveis pelo monitoramento. Para que houvesse a realização de um monitoramento mais eficaz, em consonância com os seus objetivos, seria necessária a participação de um maior número de técnicos, de modo a gerar um tempo maior para que os mesmos pudessem analisar

os dados presentes no sistema e as informações passadas pelas equipes dos projetos, o que não ocorre atualmente.

De modo a buscar uma melhor divisão dentro desse processo, a SPGF apresenta-se como um ponto de ligação entre a equipe de projetos e a equipe de técnicos da SCPPO, exercendo um papel fundamental dentro do monitoramento. Porém, percebe-se que existem diversas falhas nesse ponto, como a falta de uma equipe fixa dentro dessa superintendência que fosse responsável pela realização de um monitoramento efetivo dos projetos. Deste modo, haveria uma maior aproximação entre essa equipe e as pessoas responsáveis pelos projetos, gerando mais informações, com uma maior qualidade.

Um último ponto está associado à maneira como é realizada a obtenção e validação dos dados dentro do sistema. Deveria ocorrer uma análise dos dados e da informação de situação fornecida, através de um monitoramento mais próximo e efetivo. Porém, percebe-se que ocorre apenas um preenchimento de informações no sistema por parte da SPGF, à partir de informações obtidas com planilhas preenchidas pela equipe de projetos, sem haver um real monitoramento dos projetos.

Há, nesse sentido, uma falta de rigor das pessoas que integram o processo, tendo em vista que a execução do monitoramento não ocorre da maneira como estava previsto, da maneira disposta dentro do manual de monitoramento, escrito pela SCPPO. O modo como ocorre o monitoramento deixa claro que não existe uma pressão de cima para que se ocorra o monitoramento real dos projetos não estruturadores, havendo apenas uma normatização que dá a entender que existe um monitoramento efetivo, o que não ocorre.

Outro dado importante acerca do tema se traduz na necessidade de realização de um novo método de análise quantitativo, de modo a buscar expressar e avaliar o desempenho dos programas considerando, de forma separada, os tipos de despesa que estão associados em cada ação. Essa necessidade se baseia na diferença existente no grau de dificuldade de realização das ações advindas do tipo de despesa relacionada com a mesma, tendo em vista que atividades relacionadas a investimentos “demandam planejamento e envolvem atividades não rotineiras” (VILHENA, *et al*, 2005, p.81), que são a tônica das atividades relacionadas a custeio.

Além disso, seria interessante uma avaliação que mesclasse aspectos quantitativos e qualitativos acerca das técnicas de gerenciamento de projetos realizado sobre todos os projetos, ou seja, avaliar o desempenho do modelo de gerenciamento de projetos aplicada pelo GERAES nos projetos estruturadores assim como o planejamento e o gerenciamento dos projetos não estruturadores, de modo a avaliar os ganhos advindos com esses processos, e

servir como base para proposição de melhorias e, ainda, constituir uma espécie de portfólio com informações das ações passadas, servindo como base para a criação de novos projetos que tenham um escopo parecido, ou ações que já foram realizadas por outros projetos.

Outro fator que merece destaque é a questão do baixo rendimento dos projetos governamentais como um todo. Tendo em vista o IDP e as faixas de desempenho apresentadas por Junior (2008), temos que o desempenho geral da relação entre planejamento e execução apresenta valores inferiores a 0,5, o que se traduz como um ponto de alerta referente aos mecanismos de gestão. Essa constatação gera a necessidade de realização de um aprimoramento desses mecanismos, com vistas a melhorar o desempenho dos processos de planejamento e execução através de um maior alinhamento entre eles.

O presente estudo apresenta como limitações a falta de uma melhor análise acerca da rotina referente à execução dos projetos, acerca da existência de outros modelos de gerenciamento e avaliação de projetos em outras esferas e Estados, bem como uma análise mais bem elaborada acerca da visão das pessoas pertencentes às equipes dos projetos acerca da necessidade ou não de melhorias no processo de gerenciamento dos projetos não estruturadores para que os mesmos apresentem melhores resultados.

Dentro do referente trabalho, optou-se por realizar apenas uma análise acerca das contradições existentes entre os modelos de gerenciamento e os resultados dos mesmos encontrados na academia, como um ponto de partida para uma análise mais aprofundada acerca do tema.

De modo a dar continuidade à discussão, recomenda-se a elaboração de trabalhos que tenham como objetivo realizar uma revisão nos modelos de avaliação quantitativos que mesquem fatores qualitativos utilizados em outros Estados, de modo a buscar a construção de um modelo de avaliação mais qualificado para ser utilizado dentro do Estado de Minas Gerais, bem como a realização de pesquisas referentes à percepção por parte dos gerentes de projetos não estruturadores e suas equipes acerca do gerenciamento que é aplicado aos mesmos.

## 6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

<[http://www.planejamento.mg.gov.br/governo/planejamento/central\\_projetos/paes.asp](http://www.planejamento.mg.gov.br/governo/planejamento/central_projetos/paes.asp)>  
Acesso em 01 de Outubro de 2009

<[http://www2.almg.gov.br/opencms/export/sites/default/hotsites/ppag/monitoramento\\_2009/docs/monitoramento/monitor\\_cartilha.pdf](http://www2.almg.gov.br/opencms/export/sites/default/hotsites/ppag/monitoramento_2009/docs/monitoramento/monitor_cartilha.pdf)> Acesso em 06 de Outubro de 2009

ABRÚCIO, Fernando Luiz. *O Impacto do Modelo Gerencial na Administração Pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente*. Brasília: Cadernos ENAP, 1997.

ABRUCIO, F. L. *O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente*. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (Org.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

BORGES, André. *Ética Burocrática, Mercado e Ideologia Administrativa: Contradições da Resposta Conservadora à “Crise de Caráter” do Estado*. In: *Revista Dados* vol. 43, nº 1. Rio de Janeiro, 2000.

COUTINHO, Frederico de Moraes Andrade; ROMERO, Gerlainne Cristine Diniz; MELO, Íria Pereira de. *Os desafios do controle de resultados nas organizações da sociedade civil de interesse público (oscip): um estudo do caso de minas gerais*. II Congresso Consad de Gestão Pública. Disponível em:

<[http://www.seplag.rs.gov.br/uploads/Painel\\_45\\_Frederico\\_Coutinho\\_formatado.pdf](http://www.seplag.rs.gov.br/uploads/Painel_45_Frederico_Coutinho_formatado.pdf)>.  
Acesso em 01 de Outubro de 2009

CUNHA JUNIOR, L. A. P. *O governo matricial em Minas Gerais: Implantando o choque de gestão*. In: Congresso Internacional Del Clad sobre la Reforma Del Estado y de la Administracion Pública, 9, Madrid: nov.2004. Disponível em: <<http://www.clad.org.ve/fulltext/0049619.pdf>>. Acesso em: 01 de Outubro de 2009

DINIZ, Eli. *Crise, reforma do Estado e governabilidade*. 2. ed. São Paulo: Editora FGV, 1997.

GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4 ed. São Paulo. Editora Atlas, 2002

GREGO, Thiago Alexsander Costa. *“O desafio de implementar a estratégia: Uma análise da utilização do gerenciamento de projetos como ferramenta de implantação da estratégia do Governo de Minas Gerais*. 2009. 131 f. Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Administração da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais Belo Horizonte, 2009.

GREGO, Thiago Alexsander Costa; LOTT, Vinícius Freitas. *“Gestão de projetos em meio ambiente: a experiência do sistema estadual de meio ambiente de Minas Gerais”* In: XIII Congreso Internacional del Clad sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, nov. 2008. Disponível em:

<<http://www.planejamento.gov.br/hotsites/seges/clad/documentos/costagre.pdf>> Acesso em: 06 de Outubro de 2009

GUIMARÃES, Tadeu Barreto; ALMEIDA, Bernardo T. de; LAS CASAS, Humberto B. *O planejamento no contexto democrático*. Revista do Legislativo, Belo Horizonte, n. 38, p 64-77, jan-dez /2004.

HAIR JR., J. *et al. Fundamentos de métodos de pesquisa em administração*. Porto Alegre: Bookman, 2005.

JUNIOR, Listx Antônio de Araújo: *Avaliação do Planejamento dos Órgãos e Entidades do Estado de Minas Gerais: Índice de Desempenho do Planejamento PPAG 2004 – 2007*, Belo Horizonte, 2008

KERZNER, Harold. *Gestão de projetos: as melhores práticas*. Tradução Lene Belon Melo, 2 ed., Porto Alegre: Bookman, 2006.

LIMA, Murilo Paes. *Análise crítica do processo do planejamento da implantação de um escritório de gerenciamento de projetos*. 2008, 195 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia) – Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

MINAS GERAIS. *Plano mineiro de desenvolvimento integrado*. Belo Horizonte: Ed. Rona, 2004. Disponível em [www.planejamento.mg.gov.br](http://www.planejamento.mg.gov.br).

MINAS GERAIS. *Plano plurianual de ação governamental*. Belo Horizonte, Ed. Rona, 2004. Disponível em [www.planejamento.mg.gov.br](http://www.planejamento.mg.gov.br).

MINAS GERAIS. *Plano mineiro de desenvolvimento integrado*. Belo Horizonte: Ed. Rona, 2007. Disponível em [www.planejamento.mg.gov.br](http://www.planejamento.mg.gov.br).

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. *Manual SIGPLAN de monitoramento do PPAG*. Belo Horizonte, 2009a. Disponível em [www.planejamento.mg.gov.br](http://www.planejamento.mg.gov.br)

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. *Classificação econômica da despesa*. Belo Horizonte, 2010. Disponível em [www.planejamento.mg.gov.br](http://www.planejamento.mg.gov.br).

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. *Manual de Revisão do Plano plurianual de ação governamental 2008-2010 e de elaboração da Proposta Orçamentária 2010*. Belo Horizonte, 2009b. Disponível em [www.planejamento.mg.gov.br](http://www.planejamento.mg.gov.br).

NOGUEIRA, Isabella Cristine. *Busca e obtenção de informação no ambiente de gestão de projetos governamentais de políticas sociais*. 2005, 117 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Belo Horizonte, 2005.

OLIVEIRA, Kamila Pagel de. *Gerenciamento dos projetos estruturadores implementados no Estado de Minas Gerais: discussão e análise comparativa, a partir da percepção das equipes responsáveis pelo gerenciamento dos projetos voltados para a área de infra-estrutura econômica e para a área social*. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho Belo Horizonte, 2006

OLIVEIRA, Francisco. (1988), "O Surgimento do Antivalor: Capital, Força de Trabalho e Fundo Público". *Novos Estudos Cebrap*, nº 22, pp. 8-28.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil. São Paulo, *Revista do Serviço Público*. Ano 49, n 01, jan-mar, 1998.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *Reforma do Estado para a Cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo: Ed. 34; Brasília: ENAP, 1998.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *Democracia, estado social e reforma gerencial*. In VI Fórum da Reforma do Estado. Rio de Janeiro, 2007.

REZENDE, Denis Alcides. *Planejamento Estratégico Municipal e suas relações com as Políticas de Gestão de Cidades e com a Teoria New Public Management*. In: Encontro Nacional de Administração Pública e Governança (EnAPG). CD ROM. São Paulo, 2006.

SOUZA, Antonio Ricardo de. *Configurando Dimensões Organizacionais e Modelos de Gestão Pública: em busca de um instrumento de análise de gestão para as agências reguladoras*. In: Encontro Nacional de Administração Pública e Governança (EnAPG). CD ROM. São Paulo, 2006.

TIMOTEO, Marcela Oliveira. *Gerência de projetos no setor público: adequações e limitações do PMBOK a Projetos Estruturadores Governamentais Sociais*. 2005. 92 f. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Belo Horizonte, 2005.

TOSCANO, Thiago Coelho; BARRENCE, André Victor dos Santos. et. al. *A evolução da gestão de projetos em Minas Gerais: o Escritório Central de Projetos e o gerenciamento intensivo*. In: XIII Congreso Internacional del Clad sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, nov. 2008.

VARGAS, Ricardo. *Gerenciamento de Projetos: Estabelecendo Diferenciais Competitivos*. Rio de Janeiro, 6ª edição, Editora Brasport, 2005.

VERZUH, Eric. *MBA Compacto: Gestão de Projetos*. Rio de Janeiro 13ª edição, Editora Campus, 2000.

VILHENA, Renata. et al. *O Choque de Gestão em Minas Gerais: políticas da gestão pública para o desenvolvimento*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

## ANEXOS

## ANEXO A

**RESULTADOS CONSOLIDADOS - MÉDIA DOS NÍVEIS DE ADEQUAÇÃO DAS TÉCNICAS POR ÁREA DE  
CONHECIMENTO EM GERÊNCIA DE PROJETOS**

**BELO HORIZONTE – 2005**

ÁREA	UAGP					GERENTES/ASSESSORES					UAGP+GERENTES/ASSESSORES					
	CA	PA	IN	NE	TOTAL	CA	PA	IN	NE	TOTAL	CA	PA	CA+PA	IN	NE	TOTAL
<b>1.Integração</b>	9,0%	91,0%	0,0%	0,0%	100,0%	75,0%	25,0%	0,0%	0,0%	100,0%	42,0%	58,0%	100,0%	0,0%	0,0%	100,0%
<b>2.Escopo</b>	68,2%	13,6%	18,2%	0,0%	100,0%	53,1%	6,3%	6,3%	34,3%	100,0%	60,7%	10,0%	70,6%	12,3%	17,2%	100,0%
<b>3.Tempo</b>	24,3%	34,8%	9,1%	31,8%	100,0%	35,4%	22,9%	6,3%	35,4%	100,0%	29,9%	28,9%	58,7%	7,7%	33,6%	100,0%
<b>4.Custos</b>	18,2%	54,5%	27,3%	0,0%	100,0%	50,0%	12,5%	31,2%	6,3%	100,0%	34,1%	33,5%	67,6%	29,3%	3,2%	100,0%
<b>5.RH</b>	28,6%	16,9%	6,5%	48,0%	100,0%	30,3%	12,5%	5,4%	51,8%	100,0%	29,5%	14,7%	44,2%	6,0%	49,9%	100,0%
<b>6.Comunicações</b>	54,6%	36,4%	9,0%	0,0%	100,0%	68,7%	25,0%	6,3%	0,0%	100,0%	61,7%	30,7%	92,4%	7,7%	0,0%	100,0%
<b>7.Riscos</b>	39,4%	12,1%	6,1%	42,4%	100,0%	41,7%	25,0%	0,0%	33,3%	100,0%	40,6%	18,6%	59,1%	3,1%	37,9%	100,0%
<b>8.Aquisições</b>	18,2%	0,0%	0,0%	81,8%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%	100,0%	9,1%	0,0%	9,1%	0,0%	90,9%	100,0%
<b>9.Qualidade</b>	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%	100,0%	25,0%	0,0%	0,0%	75,0%	100,0%	12,5%	0,0%	12,5%	0,0%	87,5%	100,0%

Fonte: Timóteo (2005, p. 64)

Legenda:

CA - Completamente Adequado

PA - Parcialmente Adequado

IN - Inadequado

NE - Não existiu

## ANEXO B

**RESULTADOS CONSOLIDADOS - MÉDIA DOS NÍVEIS DE ADEQUAÇÃO DAS TÉCNICAS POR ÁREA DE CONHECIMENTO - PROJETOS ESTRUTURADORES VOLTADOS À INFRA-ESTRUTURA ECONÔMICA**

**BELO HOIZONTE - 2006**

ÁREA	UAGP					MEMBROS DAS EQUIPES					UAGP+MEMBROS DAS EQUIPES					
	CA	PA	IN	NE	TOTAL	CA	PA	IN	NE	TOTAL	CA	PA	CA+PA	IN	NE	TOTAL
1. Integração	80,0%	20,0%	0,0%	0,0%	100,0%	44,4%	55,6%	0,0%	0,0%	100,0%	62,2%	37,8%	100,0%	0,0%	0,0%	100,0%
2. Escopo	53,3%	33,3%	13,3%	0,0%	100,0%	74,1%	25,9%	0,0%	0,0%	100,0%	63,7%	29,6%	93,3%	6,7%	0,0%	100,0%
3. Tempo	46,7%	20,0%	18,3%	15,0%	100,0%	72,2%	20,4%	3,7%	3,7%	100,0%	59,5%	20,2%	79,6%	11,0%	9,4%	100,0%
4. Custo	50,0%	25,0%	15,0%	10,0%	100,0%	72,2%	27,8%	0,0%	0,0%	100,0%	61,1%	26,4%	87,5%	7,5%	5,0%	100,0%
5. RH	20,0%	28,6%	24,3%	27,1%	100,0%	44,4%	36,5%	7,9%	11,1%	100,0%	32,2%	32,6%	64,8%	16,1%	19,1%	100,0%
6. Comunicações	15,0%	35,0%	35,0%	15,0%	100,0%	55,6%	27,8%	16,7%	0,0%	100,0%	35,3%	31,4%	66,7%	25,8%	7,5%	100,0%
7. Riscos	46,7%	11,7%	20,0%	21,7%	100,0%	64,8%	25,9%	0,0%	9,3%	100,0%	55,7%	18,8%	74,5%	10,0%	15,5%	100,0%
8. Aquisições	0,0%	50,0%	10,0%	40,0%	100,0%	44,4%	33,3%	11,1%	11,1%	100,0%	22,2%	41,7%	63,9%	10,6%	25,6%	100,0%
9. Qualidade	30,0%	20,0%	10,0%	40,0%	100,0%	66,7%	22,2%	0,0%	11,1%	100,0%	48,3%	21,1%	69,4%	5,0%	25,6%	100,0%

Fonte: Oliveira (2006, p.57).

Legenda:

CA: Completamente adequado

PA: Parcialmente adequado

IN: Inadequado

NE: Não Existe

## ANEXO C

## Estrutura Global do Índice de Desempenho do Planejamento (IDP)

ÍNDICE DE DESEMPENHO DO PLANEJAMENTO (IDP)	
DIMENSÃO / SUBDIMENSÃO / INDICADOR	PESO
<b>1. DIMENSÃO AÇÃO – IDP AÇÃO (IDP-A)</b>	<b>0,4</b>
1.1 Percentual de ações com taxa de execução física entre 70 e 130%	0,4
1.2 Percentual de ações com taxa de execução financeira entre 70 e 130%	0,3
1.3 Percentual de ações com índice de eficiência entre 0,7 e 1,3	0,3
<b>2. DIMENSÃO PROGRAMA – IDP PROGRAMA (IDP-P)</b>	<b>0,3</b>
2.1 Percentual de programas com índice de eficácia entre 0,7 e 1,3	0,4
2.2 Percentual de programas com taxa de execução financeira entre 70 e 130%	0,3
2.3 Percentual de programas com índice de eficiência entre 0,7 e 1,3	0,3
<b>3. DIMENSÃO INDICADOR – IDP INDICADOR (IDP-I)</b>	<b>0,3</b>
<b>3.1. SUBDIMENSÃO PROGRAMA (IDP-I (A))</b>	<b>0,6</b>
3.1.1 Percentual de programas com indicadores válidos	0,3
3.1.2 Percentual de programas com pelo menos 70% de indicadores válidos melhorados	0,3
3.1.3 Percentual de programas com pelo menos 70% de indicadores válidos alcançados	0,4
<b>3.2. SUBDIMENSÃO INDICADOR (IDP-I (B))</b>	<b>0,4</b>
3.2.1 Percentual de indicadores válidos	0,3
3.2.2 Percentual de indicadores válidos melhorados	0,3
3.2.3 Percentual de indicadores válidos alcançados	0,4

Fonte: Junior (2008, p.26).

## ANEXO D

## Índice de Desempenho do Planejamento (IDP) - Estado de Minas Gerais (todos os Poderes) - 2004/2007

<b>DIMENSÃO / SUBDIMENSÃO / INDICADOR</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
<b>1. DIMENSÃO AÇÃO (IDP-A)</b>	<b>0,274</b>	<b>0,299</b>	<b>0,331</b>	<b>0,347</b>
1.1 Percentual de ações com taxa de execução física entre 70 e 130%	35,56%	35,69%	38,70%	40,00%
1.2 Percentual de ações com taxa de execução financeira entre 70 e 130%	25,53%	31,72%	36,42%	37,49%
1.3 Percentual de ações com índice de eficiência entre 0,7 e 1,3	18,34%	20,32%	22,24%	24,91%
<b>2. DIMENSÃO PROGRAMA (IDP-P)</b>	<b>0,319</b>	<b>0,352</b>	<b>0,350</b>	<b>0,413</b>
2.1 Percentual de programas com índice de eficácia entre 0,7 e 1,3	38,87%	39,35%	40,00%	42,75%
2.2 Percentual de programas com taxa de execução financeira entre 70 e 130%	31,10%	37,91%	36,43%	44,66%
2.3 Percentual de programas com índice de eficiência entre 0,7 e 1,3	23,32%	27,08%	26,79%	35,88%
<b>3. DIMENSÃO INDICADOR (IDP-I)</b>	<b>0,248</b>	<b>0,242</b>	<b>0,213</b>	<b>0,240</b>
<b>3.1 SUBDIMENSÃO PROGRAMA (IDP-I (A))</b>	<b>0,125</b>	<b>0,139</b>	<b>0,115</b>	<b>0,139</b>
3.1.1 Percentual de programas com indicadores válidos	20,49%	22,38%	21,43%	24,05%
3.1.2 Percentual de programas com pelo menos 70% de indicadores válidos com índice melhorado	10,95%	11,55%	10,36%	10,69%
3.1.3 Percentual de programas com pelo menos 70% de indicadores válidos com índice esperado alcançado	7,77%	9,39%	5,00%	8,78%
<b>3.2 SUBDIMENSÃO INDICADOR (IDP-I (B))</b>	<b>0,432</b>	<b>0,396</b>	<b>0,360</b>	<b>0,391</b>
3.2.1 Percentual de indicadores válidos	35,09%	29,84%	28,57%	31,51%
3.2.2 Percentual de indicadores válidos com índice melhorado	53,00%	49,45%	51,04%	51,09%
3.2.3 Percentual de indicadores válidos com índice esperado alcançado	42,00%	39,56%	30,21%	35,87%
<b>ÍNDICE DE DESEMPENHO DO PLANEJAMENTO (IDP)</b>	<b>0,280</b>	<b>0,298</b>	<b>0,301</b>	<b>0,335</b>

Fonte: Junior (2008, p.31)