

4^o

Macroplan
 **Policy Papers**

.....
série
.....
Gestão estratégica
de governos

JUN | 2019



Do Escritório de Projetos à Central de Resultados

Glaucio Neves | Diretor da Macroplan


MacroPlan

Há certo consenso no Brasil de que é preciso melhorar a gestão pública e a entrega de resultados para a sociedade. Não se trata, contudo, de tarefa simples, já que o perfil político predominante no país tende à pulverização de ações, ao imediatismo, à fragmentação da visão gerencial e à priorização de obras físicas independentemente do seu valor para a melhoria da qualidade de vida do cidadão.

De maneira geral, o setor público no Brasil gasta muito, mas de forma ineficiente. De acordo com levantamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a baixa eficácia nos gastos públicos representa um prejuízo de até US\$ 68 bilhões por ano, o equivalente a 3,9% do PIB nacional¹. Não é à toa que os resultados avançam de forma lenta.

Na educação, se mantido o atual ritmo de desenvolvimento, até 2021 nenhum estado alcançará nota 6 no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) do Ensino Fundamental II. Na saúde, ainda levaremos alguns anos para apresentar uma taxa de mortalidade infantil abaixo de 10. Na segurança pública, apenas sete estados reduziram a taxa de homicídios

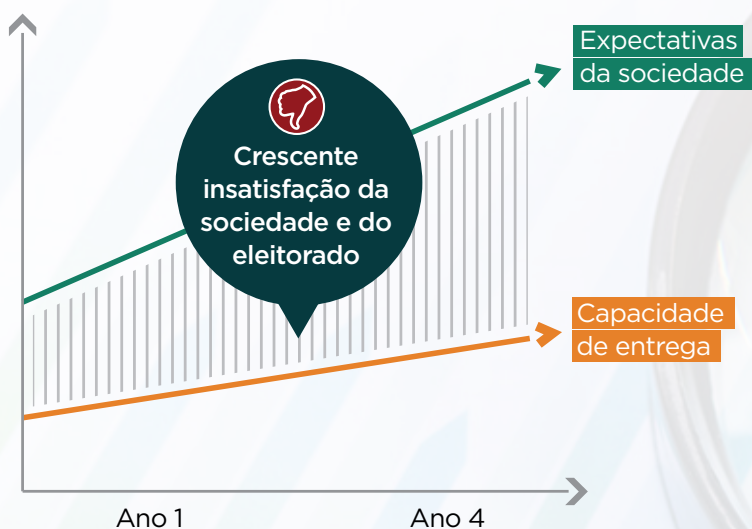
A combinação da baixa capacidade de entrega dos governos estaduais e municipais com a elevada demanda gera crescente insatisfação e frustração de expectativas na sociedade.

na última década. E no saneamento, mais de 30% dos domicílios no país permanecem sem saneamento básico adequado².

Em síntese, o Brasil gasta mal, avança em seus indicadores de forma lenta e, por isso, não reduz seus gaps em relação a outros países. A combinação da baixa capacidade de entrega dos governos estaduais e municipais com a elevada demanda gera crescente insatisfação e frustração de expectativas na sociedade (Figura 1).

Figura 1.

Relação entre expectativas da sociedade e capacidade de entrega



Fonte: Macroplan

Texto produzido tendo por base os conhecimentos acumulados pela Macroplan - Prospectiva, Estratégia e Gestão, na execução de projetos para os três níveis de governo ao longo de seus mais de 30 anos de experiência.

¹ Em "Melhores gastos para melhores vidas", BID, 2019.

² Macroplan, Desafios da Gestão Estadual, 2018.

Para responder a uma parte desses desafios, em anos recentes tornou-se comum os governos adotarem iniciativas de planejamento desdobradas em carteiras de projetos. Essas carteiras são monitoradas ou geridas por uma estrutura centralizada, especialmente qualificada para esse fim e usualmente denominada de escritório de projetos.

Bem-intencionadas e com resultados no campo da aceleração da entrega, tais estruturas ganharam força e estão em funcionamento em quase todos os governos estaduais³ e em diversos municipais. A disseminação desses escritórios nas estruturas de governo, com a consequente profissionalização do gerenciamento de projetos, merece ser comemorada. A questão central é garantir que os resultados sejam alcançados.

Os avanços têm sido significativos nos métodos, nas ferramentas e nas rotinas de controle e de gestão.

Infelizmente, porém, somente garantir insumos, executar projetos e fazer com que as entregas previstas ocorram nos prazos sem estourar o orçamento não é suficiente para garantir uma transformação positiva na vida dos cidadãos. No padrão usual, somente após a conclusão do projeto ou a inauguração da obra o governante saberá se a sua

realização surtiu o efeito desejado, em geral, quando não há mais tempo para ajustes.

O desafio reside, portanto, em antecipar situações a partir de uma boa capacidade de análise, a fim de perceber se o objetivo esperado será alcançado e ajustar a rota a tempo, caso necessário, para obter o fim desejado. Mas como saber se a trajetória está correta? Como saber se existe chance real de a meta ser atingida e se ela tem vinculação direta com as ações que estão sendo executadas e com os recursos alocados?

As respostas a essas questões concentram-se em um modelo de gestão que avança

do escritório de projetos tradicional para uma capacidade instalada que conecte resultados e entregas. E em tempo hábil e de forma antecipatória, a fim de acelerar a implementação das prioridades tornando a ação pública mais efetiva. É a essa capacidade de gestão que denominamos Central de Resultados.

Trata-se de uma unidade técnico-gerencial compacta, organizada e ligada a uma rede de pessoas capacitadas em todos os órgãos estratégicos do governo. É suportada por tecnologia da informação e big data com elevada capacidade de combinação, análise e síntese tendo em vista provocar decisões qualificadas por parte dos executivos públicos.

**Somente garantir insumos,
executar projetos e fazer com
que as entregas previstas
ocorram nos prazos sem estourar
o orçamento não é suficiente
para garantir uma transformação
positiva na vida dos cidadãos.**

³ Em pesquisa de 2018, realizada pela Macroplan com sete estados participantes do Consórcio Brasil Central, 100% dos respondentes declararam adotar essa estrutura em seus governos, seja em estágio já amadurecido, seja em formação.

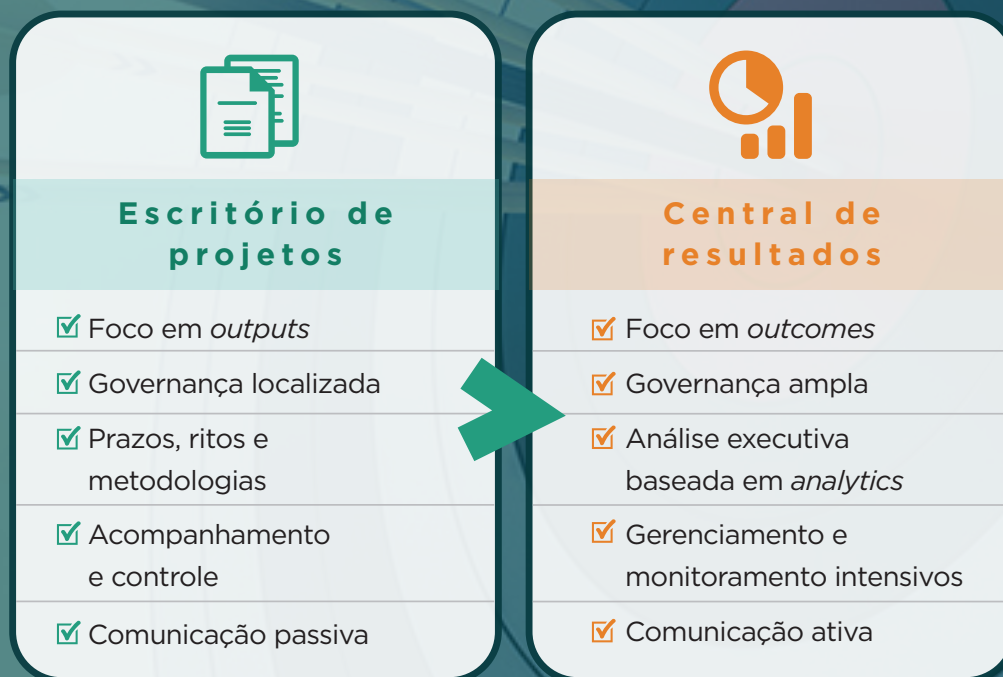
Benefícios da Central de Resultados

- 1 Concentra a ação pública nas prioridades que transformam a realidade das pessoas
- 2 Orienta e otimiza recursos públicos com decisões mais qualificadas
- 3 Aumenta a precisão das políticas públicas nos territórios e em segmentos específicos
- 4 Eleva a eficiência e a efetividade de projetos de investimento e gestão
- 5 Provoca cultura de antecipação e visão de longo prazo na gestão
- 6 Desenvolve capacidade de análise e de avaliação e contribui para a integração entre as áreas de governo

Quando comparada com as atribuições e as formas de atuação dos escritórios de projetos tradicionais, a Central de Resultados se revela mais adequada devido a cinco características (Figura 2).

Figura 2.

O que muda com a Central de Resultados



De *outputs* para *outcomes*

A atuação da Central de Resultados deve priorizar a orientação da ação governamental para a geração de resultados de interesse dos beneficiários das políticas públicas. A Central deve cuidar para que os projetos e suas entregas (*outputs*) sejam capazes de gerar transformações reais (*outcomes*) no cotidiano das pessoas em determinado período.

Em uma política pública voltada para a redução da violência no trânsito, por exemplo, o alvo a ser perseguido deve ser a “redução do número de mortos e feridos em acidentes de trânsito”, e não somente o número de ações realizadas ou de projetos de educação no trânsito executados.

Já na educação, o foco não pode ser somente a construção e a reforma de escolas, nem tampouco a formação de professores apenas. Uma política pública de melhoria da

qualidade educacional deve ir além e antecipar os efeitos dessas medidas, por exemplo, na frequência à escola e no aumento da proficiência dos alunos em disciplinas como Português e Matemática.

A definição clara dos desafios estratégicos prioritários do estado ou do município é fator crítico de sucesso nessa abordagem. Entender a dinâmica territorial e o modo como os fenômenos analisados

se combinam é essencial para a construção de uma cadeia de entregas e resultados.

O entendimento preciso de tais dinâmicas e combinações só é possível com investimento em gestão da informação e tecnologias preditivas que aumentem a capacidade governamental de captura, filtragem, validação, organização e interpretação de dados internos e externos.

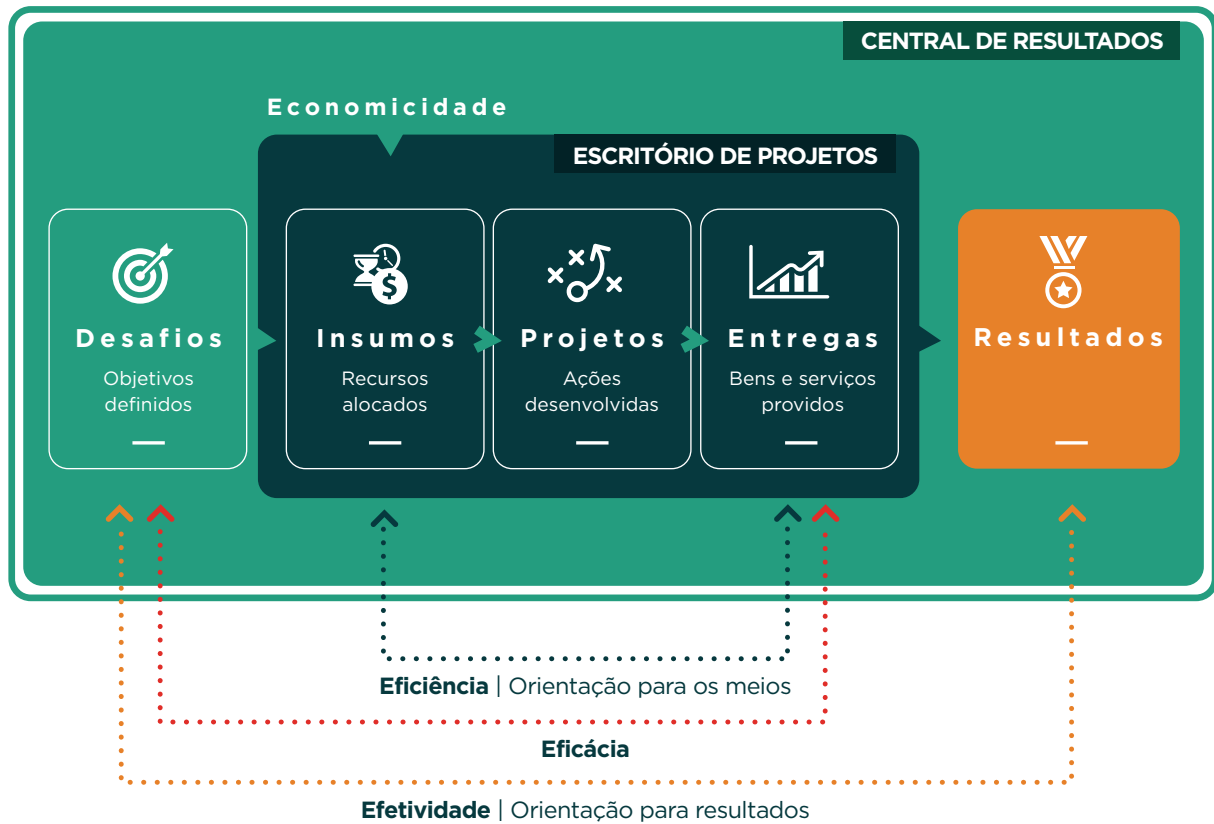
A atuação da Central de Resultados deve priorizar a orientação da ação governamental para a geração de resultados de interesse dos beneficiários das políticas públicas.

De governança localizada para governança ampla

A orientação para *outcomes* implica uma visão mais ampla da cadeia de entregas. Esta se inicia na definição dos desafios estratégicos do estado ou do município e vai até a mensuração dos resultados planejados, antecipando tendências e ajustando percursos ao longo da execução dos projetos (Figura 3).

A orientação para *outcomes* implica uma visão mais ampla da cadeia de entregas.

Figura 3.

Cadeia de entregas e resultados

Fonte: Adaptado do "Manual de Auditoria Operacional – TCU". Brasília: Tribunal de Contas da União, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog), 3ª ed. 2010, p. 11 (adaptado ISSAI 3000/01.04.2004).

Essa visão ampliada requer a coordenação de uma rede de atores que ultrapassa os limites de execução dos projetos. Envolve a construção de uma visão de longo prazo e a sua harmonização com instrumentos formais de planejamento e execução, entre os quais citamos o plano plurianual, o orçamento, as agendas setoriais e a orquestração de suas linhas decisórias, muitas vezes distribuídas e fragmentadas nas estruturas formais dos governos.

A Central de Resultados precisa identificar esses atores e ativar permanentemente a cadeia decisória, com informações qualificadas e antecipatórias sobre as trajetórias de alcance dos resultados planejados e sobre a execução dos projetos e das ações. A Central deve manter conexão direta com a liderança principal e ser capaz de apoiar suas decisões.

De prazos, ritos e metodologias

para **análise executiva de resultados** baseada em *analytics*

Na Central de Resultados, a atenção se amplia a fim de garantir a execução dos projetos, os ritos, os prazos, o escopo e os recursos definidos, conforme a metodologia de gerenciamento escolhida, para um processo que articula entregas com resultados intermediários (predecessores) e associados (sinérgicos) àqueles desejados. Esse é o objeto da análise executiva de resultados. Antever trajetórias para antecipar ajustes, se for o caso.

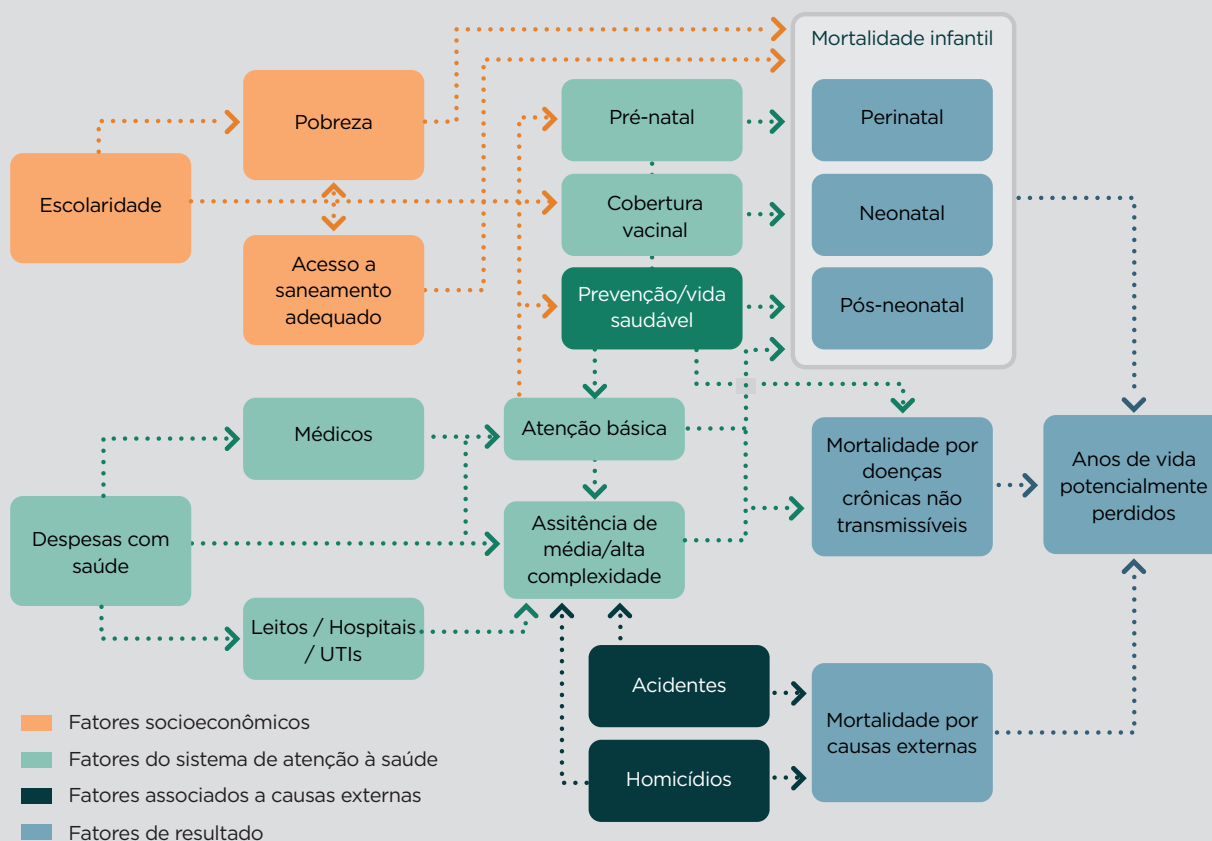
A análise articula a execução dos projetos com a evolução dos registros administrativos, os indicadores e os resultados a eles associados. A meta é construir correlações e causalidades que gerem inferências quanto à trajetória futura dos indicadores e à pertinência de ajustes, a tempo de garantir o alcance dos objetivos desejados (Figura 4).

Tal método reduz o desperdício de recursos e amplia as chances de alcance dos resultados. Isso porque evita o prosseguimento de iniciativas que não entregariam as metas almejadas, provocando impacto insuficiente para alterar a realidade desejada mesmo que, no limite, executem os recursos e cumpram os cronogramas.

A meta é construir correlações e causalidades que gerem inferências quanto à trajetória futura dos indicadores e à pertinência de ajustes, a tempo de garantir o alcance dos objetivos desejados.

BIG
DATA

Figura 4.

Rede de causalidade da mortalidade: infantil, por DCNT* e causas externas

Fonte: Macroplan em projeto de implantação da Central de Resultados no governo de Goiás.

*Óbitos prematuros por doenças crônicas não transmissíveis

De acompanhamento e controle para gerenciamento e monitoramento intensivos

A produção de *outcomes* não é obra do acaso. Para obtê-los é necessário disciplina, foco, antecipação e indução de postura gerencial empreendedora orientada para resultados nos governos. Para isso, é indispensável o estabelecimento de rotina de gerenciamento e de monitoramento intensivos que não apenas identifique e antecipe os obstáculos à implantação dos projetos e os riscos quanto ao alcance dos resultados, como também provoque decisões para evitá-los ou eliminá-los.

A ênfase no gerenciamento e no monitoramento de projetos e resultados, com o apoio de tecnologias de informação e de ferramentas de gestão em tempo real, aumenta a qualidade e a agilidade da tomada de decisão.

A ênfase no gerenciamento e no monitoramento de projetos e resultados, com o apoio de tecnologias de informação e de ferramentas de gestão em tempo real, aumenta a qualidade e a agilidade da tomada de decisão, possibilitando a adoção de medidas

preventivas e corretivas em tempo hábil a fim de acelerar o alcance de resultados.

O enfoque deve ser mais na melhoria da ação gerencial e menos na elaboração de relatórios e controle, tendo como premissa central a simplicidade e a definição clara de responsabilidades.

De comunicação de eventos e esforços para comunicação de resultados

A comunicação é fator crítico de sucesso em qualquer iniciativa de transformação estratégica. Quando planejada e executada de forma ativa, promove sinergia e auxilia na mobilização das pessoas em função dos resultados. Para ser efetiva, uma mudança de foco deve ocorrer ao longo do tempo. Nesse ínterim, o conteúdo das mensagens deixará de ser passivo, com foco na mobilização e na divulgação de intenções, para adquirir uma função ativa de sustentação e destaque

dos resultados já obtidos, especialmente os “casos de sucesso” (Figura 5).

O objetivo é a manutenção de um círculo virtuoso de “boa vontade” por parte dos envolvidos em relação ao esforço coletivo para obter os resultados almeçados.

O objetivo é a manutenção de um círculo virtuoso de “boa vontade” por parte dos envolvidos em relação ao esforço coletivo para obter os resultados almeçados. Nesse sentido, em cada momento de comunicação deve-se contemplar

públicos-alvo específicos, além de focos de mensagem particularizada que reflitam os objetivos a serem alcançados.

Figura 5.

Evolução do enfoque da comunicação



Fonte: Macroplan.

CENTRAL DE RESULTADOS EM GOIÁS



O CONTEXTO DO PROJETO



Em 20 anos o estado de Goiás passou por amplo processo de transformação



Cresceu acima da média brasileira



Avançou nos indicadores de pobreza e de desigualdade de renda



Promoveu a melhoria da qualidade da educação básica



Aumentou a sua produtividade em relação à produtividade brasileira

QUESTÃO ESTRATÉGICA MOBILIZADORA

Como tornar o estado de Goiás ainda mais competitivo nos próximos anos e fortalecer a sua trajetória de desenvolvimento?

SOLUÇÃO ADOTADA

Implantação de um programa denominado Goiás Mais Competitivo e Inovador (GMCI), com o objetivo de colocar Goiás entre os estados mais competitivos do país, considerando-se os rankings de competitividade existentes. Estruturado em dois eixos:

- *Melhoria de curto prazo da competitividade do estado;*
- *Olhar para o desenvolvimento competitivo nos próximos 20 anos.*



INOVAÇÕES

Análise Executiva de Resultados

Análise em tempo real da possibilidade do alcance das metas, proporcionando em tempo hábil a correção de rumos

Ações implementadas com apoio da Macroplan

- ✓ Diagnóstico situacional com visão territorial/regionalizada de 170 indicadores
- ✓ Priorização de 15 desafios com maior impacto no curto prazo
- ✓ Definição de metas para cada desafio
- ✓ Apoio à estruturação de uma Central de Resultados
- ✓ Formulação de carteira de programas alinhada aos desafios
- ✓ Modelo de governança e gestão com participação do Governador e executivos
- ✓ Forças-tarefas para resolver problemas e implantar soluções

RESULTADOS OBTIDOS

- 1** Redução das mortes em decorrência por acidentes de trânsito (por 100 mil hab.) de 31,2 (2013) para 28,5 (2015)*
- 2** Redução da mortalidade infantil (por mil nascidos vivos) de 13,9 (2013) para 12,2 (2015)*
- 3** Aumento da proporção de domicílios com acesso a esgotamento sanitário adequado de 56,4% (2013) para 76,5% (2015)**
- 4** Melhoria da proporção de rodovias estaduais em estado ótimo ou bom de 5,3% (2015) para 15,6% (2016)***

*Fontes: DataSus 2015 ** PNAD/IBGE, 2015 ***Anuário CNT, 2016

LINK EXTERNO

www.goiasmaiscompetitivo.go.gov.br/

Elaboração

- **Glaucio Neves** | Autoria
- **Gustavo Morelli** | Revisão técnica
- **Adriana Fontes** | Revisão técnica
- **Kathia Ferreira** | Revisão de texto
- **Luiza Raj** | Projeto gráfico
- **Tatiane Limani** | Projeto gráfico

Os Policy Papers da série Gestão Pública:

- ✔ Novas formas de concertação estado-município para acelerar a produção de resultados
FEV/2019 | *Disponível para download*
- ✔ Gestão para resultados, quais os principais desafios?
MAR/2019 | *Disponível para download*
- ✔ Gestão de investimento público
ABR/2019 | *Disponível para download*
- ✔ Do escritório de projetos à central de resultados
JUN/2019 | *Disponível para download*
- 👤 Plano de longo prazo em governos. Por que fazer?
JUL/2019 | *Lançamento em breve*

Acesse em:

www.macroplan.com.br/policypaper

A Macroplan

A Macroplan Prospectiva Estratégia & Gestão é uma empresa brasileira de consultoria especializada em estudos prospectivos, administração estratégica e gestão orientada para resultados. Com 30 anos de atuação, a Macroplan é uma das mais antigas e experientes empresas nacionais de consul-

toria na construção de cenários prospectivos do Brasil. Além disso, é a mais antiga empresa brasileira em operação a trabalhar com visões e estratégias de longo prazo articuladas a agendas de médio e curto prazos para governos, instituições públicas e empresas estatais.



EXPERIÊNCIA NO SETOR PÚBLICO

Expressiva atuação nacional



76

Projetos realizados

34

Governos atendidos
(esferas federal,
estadual e municipal)

Alguns projetos de destaque

- ✓ Plano Estratégico e Operacional da Educação Profissional do Piauí (2018)
- ✓ Concepção e Estratégia de Atuação no Brasil Central (2017)
- ✓ Plano Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação para o Ceará (2017)
- ✓ Modelo de Gestão da Secretaria de Educação de Florianópolis (2017)
- ✓ Plano de Desenvolvimento Econômico do Rio Grande do Norte 2016-2035
- ✓ Plano de Desenvolvimento Econômico de Goiás 2038
- ✓ Plano Estratégico de Desenvolvimento de Pernambuco 2035
- ✓ Plano de Desenvolvimento de Campina Grande 2035
- ✓ Plano Estratégico de Niterói 2033
- ✓ Plano de Desenvolvimento Recife 500 anos 2017-2037
- ✓ Cenários Prospectivos de São José dos Campos 2016-2035
- ✓ Cenários e Plano Estratégico de São Luís 2033
- ✓ Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (2003-2020); (2007-2023) e (2011-2030)
- ✓ Plano de Desenvolvimento do Espírito Santo 2025 e Plano Estratégico do Espírito Santo (2007-2010) e (2015-2018)




MacroPlan

Rua Visconde de Pirajá, 351/718
Ipanema, Rio de Janeiro / RJ
(21) 2287-3293

macroplan@macroplan.com.br

www.macroplan.com.br