



Governo do Estado da Bahia

Secretaria do Planejamento

AVALIAÇÃO INICIAL DO PPA PARTICIPATIVO 2016-2019

**REUNIÃO DEVOLUTIVA DE CONCLUSÕES
P205 – PACTO PELA VIDA**

Maio, 2017



Roteiro

1 BREVE RETROSPECTO

- OBJETIVO, CLIENTES E RESULTADOS ESPERADOS DA AVALIAÇÃO INICIAL
- CRONOGRAMA POR ETAPAS E FASES
- INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS UTILIZADOS E RESULTADOS OBTIDOS
- INTERLOCUÇÃO COM ÓRGÃOS EXECUTORES DOS PROGRAMAS - *FLASHES*

2 AVALIAÇÃO INICIAL DO PROGRAMA 200 – SAÚDE MAIS PERTO DE VOCÊ: CONCLUSÕES E APONTAMENTOS PARA POSSÍVEL MELHORIA

- MARCO ORGANIZADOR
- CONCEPÇÃO DOS COMPROMISSOS
- PLANEJAMENTO DOS COMPROMISSOS
- GESTÃO DOS COMPROMISSOS



OBJETIVO, CLIENTES E RESULTADOS ESPERADOS DA AVALIAÇÃO INICIAL DO PPA 2016-2019

- **Objetivo**

Identificar eventuais lacunas de concepção, planejamento e gestão, oportunidades não contempladas na formulação original e riscos que possam impactar os resultados dos Programas do PPA 2016-2019, de modo a permitir o seu aperfeiçoamento em tempo de execução.

- **Clientes**

Gestores do Executivo estadual responsáveis pelos resultados dos programas do PPA 2016-2019.

- **Resultados esperados**

→ Atores governamentais envolvidos alinhados quanto à concepção, planejamento, gestão e medidas para a melhoria do programa avaliado.

→ Desenho do programa aperfeiçoado.

→ Riscos que podem impactar os resultados do programa identificados.

→ Medidas para melhoria do programa e minimização dos riscos propostas e encaminhadas para deliberação das instâncias decisórias, nos seus diversos níveis.

CRONOGRAMA POR ETAPAS E FASES



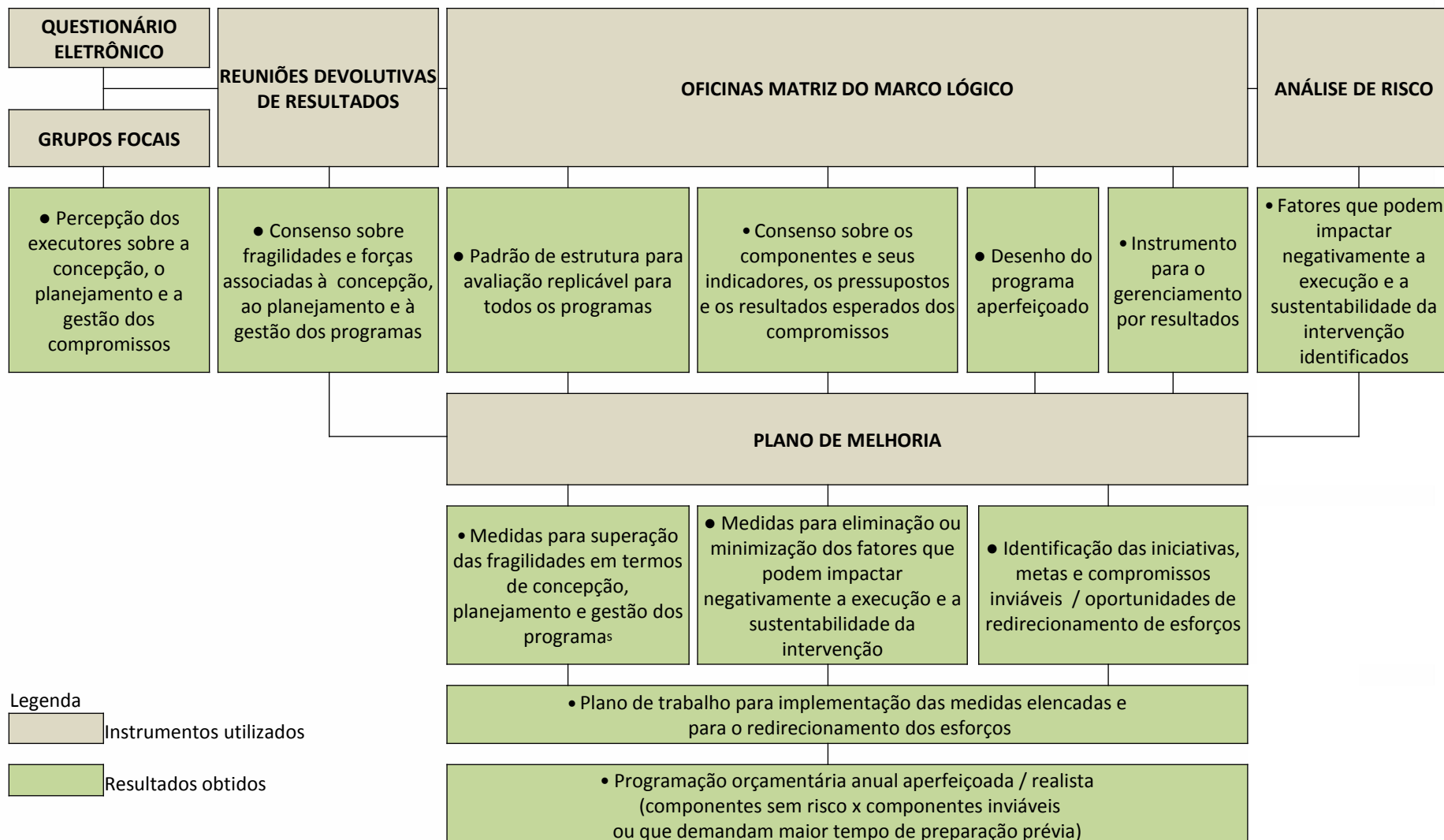
Etapa	2015					2016				
	ago	set	out	nov	dez	jan	fev	mar	abr	mai
I - Definição do escopo da avaliação inicial										
II - Conhecimento do objeto da avaliação										
III - Preparação para interlocução com os envolvidos										
IV - Interlocução com os envolvidos			FASE 1	FASE 2	FASE 2	FASE 3	FASE 4	FASE 5	FASE 6	FASE 6
V - Conclusão da avaliação inicial										

FASES

- 1 – Apresentação do Plano Geral da Avaliação Inicial
- 2 – Levantamento de dados – questionário eletrônico
- 3 – Levantamento de dados – grupos focais

- 4 - Tabulação e análise dos dados
- 5 - Devolutivas de Resultados e Oficinas Matriz do Marco Lógico
- 6 – Análise qualitativa de riscos e Planos de Melhoria

INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS UTILIZADOS E RESULTADOS OBTIDOS



Legenda

Instrumentos utilizados

Resultados obtidos

INTERLOCUÇÃO COM ÓRGÃOS EXECUTORES DOS PROGRAMAS - FLASHES



Fase I - Apresentação do Plano Geral da Avaliação Inicial do PPA 2016-2019

Período de realização: 07/10/2015 a 29/10/2015

Total de secretarias visitadas: 24

Total de participantes: 279



SESAB

Data: 14/10/2015

Nº de participantes: 11



SERIN

Data: 16/10/2015

Nº de participantes: 9



SETRE

Data: 28/10/2015

Nº de participantes: 20



SEPROMI

Data: 14/10/2015

Nº de participantes: 5



SEMA

Data: 29/10/2015

Nº de participantes: 15



SETUR

Data: 13/10/2015

Nº de participantes: 7

6 INTERLOCUÇÃO COM ÓRGÃOS EXECUTORES DOS PROGRAMAS - *FLASHES*



Fase V - Reuniões devolutivas de resultados: fragilidades e forças associadas à concepção, ao planejamento e à gestão dos compromissos dos programas

Período de realização: 01/03/2016 a 29/03/2016 – período matutino

Total de participantes: 461 (média de 27 participantes / reunião)

Fase V - Oficinas Matriz do Marco Lógico

Período de realização: 01/03/2016 a 29/03/2016 – período vespertino

Total de participantes: 393 (média de 23 participantes / oficina)



P 200- Saúde Mais Perto de Você
Data: 03/03/2016



P 201- Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento
Data: 07/03/2016



P 203- Desenvolvimento Produtivo
Data : 10/03/2016



AVALIAÇÃO INICIAL DO PROGRAMA 205 – PACTO PELA VIDA CONCLUSÕES E APONTAMENTOS PARA MELHORIA



Em tese,

**O PPV É O PROGRAMA MAIS INTERSETORIAL
E *(deveria ser)* O MAIS TRANSVERSAL
DO PPA 2016-2019.**

Na prática,

O PPV É PROGRAMA SETORIAL DE SEGURANÇA PÚBLICA.



“Enquanto a gente não mudar esse modelo mental, a gente vai continuar passando as reuniões todas daqui pra frente voltando aos mesmos pontos porque são os mesmos problemas de sempre.”

Manifestação no grupo focal do dia 27/01/2016

MARCO ORGANIZADOR - HEXÁGONO SISTÊMICO



Organização Institucional

- *Status* e mandato institucional
- Mecanismos de governança
- Articulação federativa

Serviços e Programas

- Cobertura dos públicos
- Qualidade da oferta
- Efetividade social

Participação e controle social

- Composição e origem dos conselhos
- Mecanismos de deliberação
- Periodicidade de reuniões

Recursos Humanos

- Tamanho, perfil e valores
- Vínculo e remuneração
- Programa de capacitação

Equipamentos e instrumentos de gestão

- Infraestrutura física para atendimento
- Sistemas informatizados de gestão
- Estudos , pesquisas instrumentos M&A

Recursos Orçamentários

- Volume de recursos
- Contribuição por esferas
- Gasto por usuário

OBJETIVOS DA
POLÍTICA OU
PROGRAMA

MARCO ORGANIZADOR – PERGUNTAS AVALIATIVAS



CONCEPÇÃO

PORQUE FAZER

O QUÊ FAZER

PARA QUEM FAZER
ONDE FAZER

- Estudo diagnóstico
- Proposição do compromisso

PLANEJAMENTO

COMO FAZER

QUANDO FAZER

- Lógica da intervenção
- Alinhamento estratégico
- Plano de implementação

GESTÃO

COMO FAZER ACONTECER

- Recursos organizacionais
- Instâncias de gestão
- Controle social

Pergunta avaliativa

BASES PARA A PROPOSIÇÃO DOS COMPROMISSOS

O compromisso teve como base estudo diagnóstico que permitiu identificar a situação-problema ou oportunidade de melhoria que justificasse a sua proposição?

Pergunta avaliativa

DESENHO DOS COMPROMISSOS

O compromisso está desenhado de maneira a permitir o alcance dos resultados pretendidos?

Pergunta avaliativa

MEIOS DE GESTÃO E CONTROLE SOCIAL

Os meios e instrumentos de gestão e controle social são adequados para executar o que foi planejado, no tempo planejado?

HEXÁGONO SISTÊMICO



5/9 **pontos fortes** na **Gestão**

Organização Institucional

2/3 **fragilidades** na **Concepção**

2/7 **fragilidades** no **Planejamento**

10/15 **fragilidades** na **Gestão**

1/9 **pontos fortes** na **Gestão**

Participação e controle social

1/15 **fragilidades** na **Gestão**

3/3 **pontos fortes** na **Concepção**

4/4 **pontos fortes** no **Planejamento**

2/9 **pontos fortes** na **Gestão**

Equipamentos e instrumentos de gestão

3/7 **fragilidades** no **Planejamento**

3/15 **fragilidades** na **Gestão**

1/9 **pontos fortes** na **Gestão**

Serviços e Programas

1/3 **fragilidades** na **Concepção**

1/7 **fragilidades** no **Planejamento**

1/15 **fragilidades** na **Gestão**

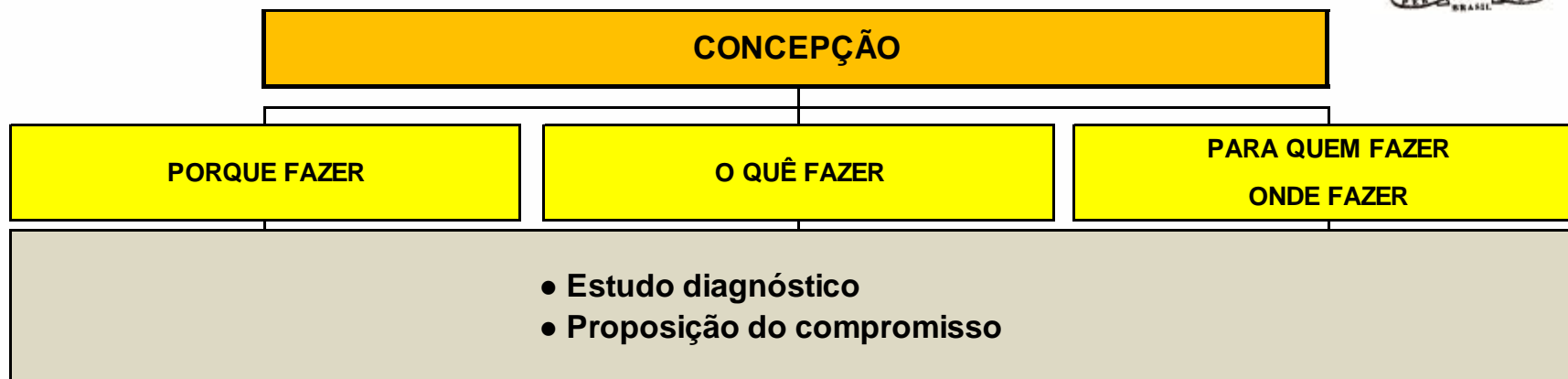
Recursos Humanos

Recursos Orçamentários

1/7 **fragilidades** no **Planejamento**

OBJETIVOS DO
PROGRAMA
205

CONCEPÇÃO DOS COMPROMISSOS



Pergunta avaliativa

BASES PARA A PROPOSIÇÃO DOS COMPROMISSOS

O compromisso teve como base estudo diagnóstico que permitiu identificar a situação-problema ou oportunidade de melhoria que justificasse a sua proposição?

Perguntas auxiliares

Existe clareza sobre o objetivo e os resultados esperados do compromisso?

O compromisso possui metas que traduzem efeitos ou impactos da intervenção?

O público-alvo do compromisso está claramente identificado?

Foram consideradas as diferenças territoriais para estabelecimento das metas do compromisso?

O compromisso tem relação com outras iniciativas (federal, estadual, municipal ou privada) em curso no estado da Bahia?

CONCEPÇÃO DOS COMPROMISSOS



CONCLUSÃO

Não há evidências suficientes de que todos os compromissos do Programa foram formulados com base em estudos diagnósticos que permitiram identificar a situação-problema que justificou a sua proposição.

Isto porque:

- Apesar de (i) 78% (12/14) das respostas ao questionário indicarem que os compromissos tiveram por base estudos diagnósticos, e de (ii) a existência de estudos diagnósticos ter sido apontada como ponto forte na reunião devolutiva de resultados da pesquisa de campo, não houve consenso nos grupos focais – excetuadas as referências ao Plano Estadual de Segurança Pública (PLANEG), cujo horizonte é 2025, as manifestações indicaram que as proposições foram oriundas da vivência, experiência e percepção dos profissionais da área, bem como dados existentes (considerado ponto forte).
- As fragilidades apontadas na concepção dos compromissos evidenciam um descolamento das soluções propostas em relação à situação-problema identificada (*“o erro estrutural do Pacto é combater as consequências e ignorar as causas”*).

CONCEPÇÃO DOS COMPROMISSOS



CONCLUSÃO (Continuação)

- Dentre as sete fragilidades identificadas no planejamento dos compromissos, a terceira mais grave foi a ausência do Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública no Programa (*“não adianta falar em segurança pública sem referência ao MP, ao Judiciário e à Defensoria Pública”*).
- Apesar de 100% das respostas ao questionário indicarem que o público-alvo dos compromissos está claramente identificado, o que foi corroborado no grupo focal, uma das fragilidades apontadas na reunião devolutiva foi, justamente, que o *“público-alvo/estratégico não está claramente identificado”*.

CONCEPÇÃO DOS COMPROMISSOS



CONCLUSÃO (Continuação)

- Por outro lado, os resultados obtidos permitem concluir que:
 - ✓ existe clareza quanto aos objetivos dos compromissos (ponto forte destacado na reunião devolutiva de resultados da pesquisa);
 - ✓ os resultados esperados estão total (74%) ou parcialmente (17%) claros para os respectivos responsáveis, o que foi ratificado no grupo focal; do mesmo modo, 82% das respostas ao questionário apontaram que o compromisso possui metas que traduzem efeitos ou impactos sobre a realidade (de fato, mais de 50% das metas traduzem resultados);

CONCEPÇÃO DOS COMPROMISSOS



CONCLUSÃO (Continuação)

- ✓ o índice de CVLI (os 40 ou 20 municípios com maior índice) foi o principal critério utilizado para a distribuição das metas por território - 61% das metas estão territorializadas. Seis dos 16 compromissos têm 100% das metas territorializadas: C1 (infraestrutura física do sistema penitenciário); C5 (proteção, promoção social e garantia de direitos de populações em situação de vulnerabilidade); C7 (medidas socioeducativas restritivas de liberdade e reinserção de egressos); C11 (Centros sociais Urbanos e Centros Integrados de Apoio à Criança e ao Adolescente); C12 (reinserção social para pessoas com transtornos decorrentes do uso de substâncias psicoativas); C20 (infraestrutura física do Sistema Estadual de Segurança Pública).
- Apesar disso, o índice de CVLI adotado como principal critério para a distribuição territorial das metas foi a segunda fragilidade mais grave entre as sete apontadas no que diz respeito ao planejamento dos compromissos.

CONCEPÇÃO DOS COMPROMISSOS



CONCLUSÃO (Continuação)

- 60% das respostas ao questionário indicam que os compromissos apresentam relação com outras iniciativas federais, estaduais, municipais ou privadas em curso no Estado da Bahia, dos quais 93% afirmaram relações de complementariedade.
- Por outro lado, foi apontado que algumas iniciativas de outras entidades são antagônicas, em função da divergência entre as abordagens utilizadas (ações direcionadas aos usuários de droga – acolhimento x repressão; hospitais psiquiátricos x política de desinstitucionalização).

CONCEPÇÃO DOS COMPROMISSOS



HISTÓRICO AVALIATIVO

A Avaliação Inicial do Programa 105 – Pacto Pela Vida do PPA 2012-2015 apontou que:

- ✓ a concepção do Programa foi atribuída a estudo diagnóstico por apenas 8/17 respostas ao questionário, o que foi contestado no grupo focal que atribuiu a sua concepção a um processo mais complexo e amadurecido, envolvendo demandas sociais, resposta à crise, estudos diagnósticos e pesquisas para levantamento de dados;
- ✓ os resultados esperados dos compromissos estavam claros para 20/23 respostas ao questionário, o que foi ratificado no grupo focal;
- ✓ a clareza sobre o público-alvo foi apontada por 19/23 das respostas ao questionário;

CONCEPÇÃO DOS COMPROMISSOS



HISTÓRICO AVALIATIVO (Continuação)

- ✓ apesar de 17/23 respostas ao questionário apontarem que as diferenças territoriais foram consideradas para o estabelecimento das metas, o grupo focal posicionou-se contrário, afirmando que não foram identificados os atributos dos territórios, suas necessidades ou os impactos regionais das ações de política pública;
- ✓ o Programa apresentava relação com outras iniciativas em curso no Estado (complementaridade).

CONCEPÇÃO DOS COMPROMISSOS



APONTAMENTOS PARA POSSÍVEL MELHORIA

- Apesar da convergência de entendimento dos representantes das diversas setoriais envolvidas com relação a aspectos chaves do Programa (importância da área social na redução dos índices de violência), a fragilidade mais grave apontada na concepção dos compromissos foi a ***“prevalência de enfoque nas consequências e não nas causas, na área de violência e segurança pública”***. Assim, parece haver um descolamento entre as causas identificadas e as soluções propostas para o problema que o Programa visa resolver, o que sugere a necessidade de realizar estudo diagnóstico integrado que permita reavaliar a situação atual à luz dos resultados obtidos com as soluções até aqui implementadas, desde a criação do PPV, identificando onde e o que de fato possibilitou avanços e onde e por que as ações implementadas não levaram aos resultados esperados.

CONCEPÇÃO DOS COMPROMISSOS



APONTAMENTOS PARA POSSÍVEL MELHORIA

- As duas outras fragilidades apontadas na concepção do Programa sugerem a necessidade de:
 - ✓ incluir a Secretaria de Educação no momento da formulação dos compromissos, o que ainda pode ser realizado em revisão do PPA, se identificadas concretamente as intervenções necessárias;
 - ✓ ampliar a abrangência das ações sociais e urbanísticas para os 40 municípios prioritários.

“O que a gente sentiu na CONDER, enquanto executora de uma diversidade de intervenções que contribuem para isso, é que não houve esse diálogo e não houve essa integração. A gente agora espera com essas reuniões fazer um pouco mais, inclusive recursos assegurados para outras intervenções e recursos não assegurados para intervenção que está aqui mapeada no PPA, o que é uma grande preocupação porque a gente tem meta para isso.”

“...mas como a cultura vai ser inserida no Pacto pela vida? [...] não conheço nenhum lugar do mundo onde a política de segurança deu certo a cultura estando excluída. Eu acho que aqui a gente tem que sentar, reunir e ver de que forma a gente insere a cultura na sua plenitude porque ela está fora.”

CONCEPÇÃO DOS COMPROMISSOS



APONTAMENTOS PARA POSSÍVEL MELHORIA

- Identificar quais ações especificamente dependem de articulação mais efetiva com órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, propondo soluções para superação dos entraves.
- Considerar a importância e possibilidade de reforçar as ações de prevenção à violência nos municípios em que o CVLI ainda é baixo, por meio da integração do PPV com os demais programas - educação, saúde, cultura, assistência social, desenvolvimento urbano, esporte e lazer - que possam amplificar, para além dos municípios prioritários, os efeitos preventivos buscados pelo Programa 205.

CONCEPÇÃO DOS COMPROMISSOS



APONTAMENTOS PARA POSSÍVEL MELHORIA

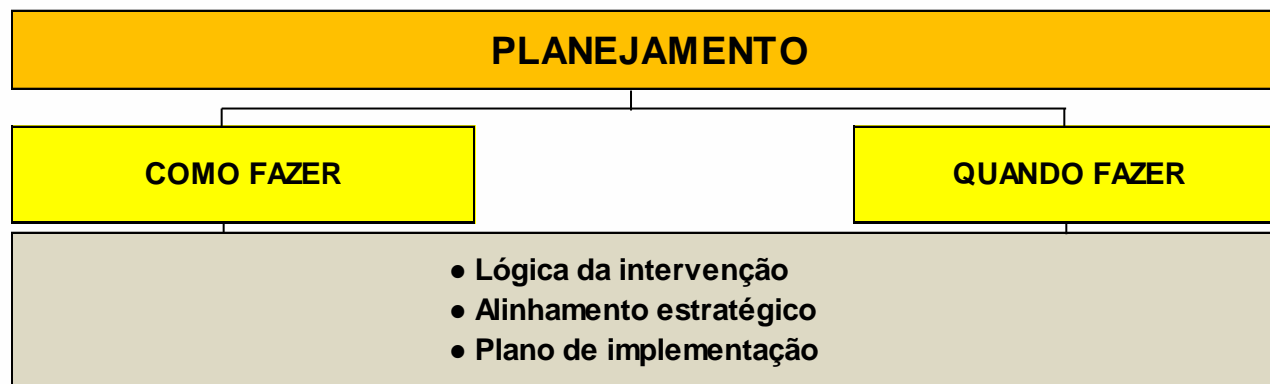
- Evidenciar que iniciativas de outros entes públicos ou privados em curso no Estado da Bahia, são, de fato, complementares e quais são contraditórias ou antagônicas, apontando medidas para potencializar a complementariedade, de um lado, e, de outro, minimizar situações não desejáveis.

“Hoje a secretaria tem uma ação coordenada pelo nosso secretário que se articula com a UPB [União dos Municípios da Bahia] e a própria SEPLAN, através de um modelo de governança que é o gabinete de gestão integrada no sentido de articular essas ações. No ano passado iniciamos algumas discussões, a UPB por sua vez, e por orientação da própria SEPLAN, criou uma comissão de segurança, que tem representação de prefeitos e da própria diretoria da UPB no sentido da gente identificar essas oportunidades e consolidar. O próprio Ministério da Justiça hoje já vem com o nosso viés, substituindo os antigos conselhos comunitários de segurança por uma estrutura mais forte e mais consolidada que são os gabinetes de gestão integrada intermunicipais, seguindo aquilo que a própria SEPLAN hoje tem preconizado.”

“No caso do nosso projeto de integração dessas corregedorias, essa ação já é regulada há um tempo pela SENASP [Secretaria Nacional de Segurança Pública], que é um órgão do Ministério da Justiça, então, tem a ver com esse programa deles e com essa visão da SENASP [...]. Também está previsto no PPA, relacionado às ações da Corregedoria, a implantação de um processo eletrônico que a gente está buscando esse software do Ministério da Justiça, mas outros órgãos aqui do estado também estão trabalhando com isso, então, tem a ver com outras iniciativas de outros órgãos federal e estadual.”



PLANEJAMENTO DOS COMPROMISSOS



Pergunta avaliativa

DESENHO DOS COMPROMISSOS - O compromisso está desenhado de maneira a permitir o alcance dos resultados pretendidos?

Perguntas auxiliares

O compromisso está desdobrado em metas e iniciativas suficientes para permitir o alcance do seu objetivo?

As principais metas e iniciativas do compromisso possuem linhas de base que permitam identificar o seu ciclo de vida, ainda que não expressas no PPA?

Foi utilizada alguma ferramenta de planejamento para formulação do compromisso?

Foram utilizados critérios claros para a estimativa dos recursos financeiros necessários à implementação do compromisso?

Existe alinhamento entre o compromisso e a estratégia de governo em médio e longo prazos?

As metas previstas para o compromisso possuem aderência com o plano estratégico do órgão/entidade, caso existente?

Foram previstas as condições externas (riscos) que podem influenciar o alcance dos resultados esperados?

O plano de implementação é detalhado de maneira que a descrição das ações e a sua distribuição no tempo permitam o monitoramento da execução do compromisso?

PLANEJAMENTO DOS COMPROMISSOS



CONCLUSÃO

Há evidências de que os compromissos do Programa não estão desenhados adequadamente.

Isto porque:

- As fragilidades já apontadas na concepção dos compromissos, principalmente o foco nas consequências, e não nas causas da situação-problema identificada, demonstram a inadequação do desenho.
- Apesar de 65% das respostas ao questionário indicarem que as metas e iniciativas estão suficientemente desdobradas para permitir o alcance dos objetivos dos respectivos compromissos, isso não foi confirmado pelas manifestações nos grupos focais – metas foram consideradas tímidas (Sedur), iniciativas aquém do necessário para atingir as metas (Cultura), metas possivelmente pouco focadas (SPM).

PLANEJAMENTO DOS COMPROMISSOS



CONCLUSÃO (Continuação)

- Há indícios de falta de integração no planejamento dos compromissos:
 - ✓ descolamento entre o planejamento tático e operacional – manifestações no grupo focal dão conta da dificuldade de diálogo entre os dois níveis (*“a gente dialoga diretamente com as Bases Comunitárias de Segurança, que não dialogam com a estrutura de planejamento da SSP” [...] “no desenho do PPA acabou que a gente não conseguiu ter um compromisso único de prevenção à violência...”*);
 - ✓ descolamento entre o planejamento do investimento / execução dos equipamentos físicos e o custeio / funcionamento e manutenção desses equipamentos (*“a gente tem nove presídios prontos e que efetivamente não foram inaugurados porque a gente não tem um administrativo para fazer aquele presídio entrar em funcionamento”*).

PLANEJAMENTO DOS COMPROMISSOS



CONCLUSÃO (Continuação)

- Cerca de 50% das respostas ao questionário indicaram a necessidade de realizar ajustes nos compromissos expressos no Projeto de Lei do PPA encaminhado à Assembleia Legislativa e cerca de 36% dos compromissos com Matrizes de Marco Lógico (MML) elaboradas tiveram indicações para alteração de componentes, a saber:
 - C1 (infraestrutura física do sistema penitenciário)
 - C5 (proteção, promoção social e garantia de direitos de populações em situação de vulnerabilidade)
 - C7 (medidas socioeducativas restritivas de liberdade e reinserção de egressos)
 - C16 (promoção da cultura da paz).

PLANEJAMENTO DOS COMPROMISSOS



CONCLUSÃO (Continuação)

- A análise formal do encadeamento lógico dos diversos níveis de objetivos expressos pelas iniciativas, metas, compromissos e indicadores do Programa revela inconsistências, particularmente:
 - ✓ baixa representatividade dos indicadores, seja com relação à diversidade de conteúdos do Programa (não traduzem os resultados das intervenções na área social) , seja em relação à capacidade de traduzir resultados finalísticos;
 - ✓ amplitude de escopo de componentes incompatível com a sua posição na hierarquia dos objetivos;
 - ✓ a maioria das iniciativas e metas dos compromissos não permitem identificar claramente a lógica da intervenção subjacente, ou seja, não permitem concluir que os componentes são aqueles necessários e suficientes para atingir os objetivos expressos pelos compromissos.

PLANEJAMENTO DOS COMPROMISSOS



CONCLUSÃO (Continuação)

- Não há evidências de que as metas dos compromissos possuam linhas de base conhecidas - apesar de 78% (18/23) das respostas ao questionário sinalizarem que as metas possuem linha de base que permitem identificar os respectivos ciclos de vida, as manifestações dos grupos focais não confirmaram a afirmativa, à exceção das manifestações da SSP.
- Não há evidências de que os compromissos foram formulados com o auxílio de ferramentas de planejamento – apesar de 65% (17/26) das respostas ao questionário indicarem o uso de algum tipo de ferramenta de planejamento na formulação dos compromissos, isto não foi ratificado nos grupos focais, à exceção da SSP (planejamento estratégico até 2025).
- Não há evidências suficientes quanto ao alinhamento entre o compromisso e a estratégia do governo em médio e longo prazos – apesar de 56% (13/23) das respostas ao questionário apontarem haver esse alinhamento, as manifestações dos grupos focais foram divergentes ao enfatizar que se buscou ajustar as ações em torno do PGP; no entanto, *“não se teve cuidado com o desdobramento em relação a nenhum planejamento do BAHIA 2023”*.

PLANEJAMENTO DOS COMPROMISSOS



CONCLUSÃO (Continuação)

- Não há evidências suficientes de que as responsabilidades dos atores relevantes do Programa estão bem identificadas e definidas – apesar de 52% (12/23) das respostas ao questionário afirmarem que essas responsabilidades estão identificadas e definidas, e 43% sinalizaram que isto ocorre em parte, as manifestações dos grupos focais não corroboram esses resultados; ao contrário, ressaltam as dificuldades de atribuir responsabilidades em face da escassez de recursos e dos cortes orçamentários.

“Inclusive com a situação do corte orçamentário, está um divisor de ações, porque algumas secretarias estabeleceram as estratégias de elaborar uma proposta e encaminhar à secretaria numa articulação, considerando que a secretaria iria aportar o recurso, e no momento que houve corte [...] criou uma dificuldade.”

“Uma dificuldade grande. Na medida em que você iria atrelar uma responsabilidade e de repente você não vai ter orçamento para aqueles compromissos, então, isso já foge efetivamente da responsabilidade que foi dada àquele gestor de alcançar a meta.”

PLANEJAMENTO DOS COMPROMISSOS



CONCLUSÃO (Continuação)

Por outro lado:

- Há evidências quanto à participação de atores externos ao governo estadual na implementação do compromisso – 74% (17/23) das respostas ao questionário indicaram que o compromisso conta com a parceria de atores externos governamentais e não-governamentais, o que foi ratificado pelas manifestações dos grupos focais, que também destacaram:
 - ✓ que as responsabilidades de municípios (doação de terrenos para construção de Centros Integrados de Comunicação) e consórcio público (polícia comunitária, gabinete de gestão integrada territorial na região de Valença) têm sido cumpridas a contento;
 - ✓ que há dificuldades com as concessionárias de telefonia (utilização das torres).

PLANEJAMENTO DOS COMPROMISSOS



CONCLUSÃO (Continuação)

“O estado não dispõe de grandes infraestruturas de torres e a gente utiliza essas torres das operadoras de telefonia. Estamos com uma querela sendo administrada pela PGE, desse relacionamento de cessão de uso que eles não permitem, outras permitem e a gente paga um custo muito alto pela contratação desse uso, o que nos leva um bom dinheiro de custeio, principalmente, para nossa operadora maior [...] aquela que comprou do estado a antiga Telebahia celular, que é a Oi ...”.

Manifestações no grupo focal de 27/01/2016.

PLANEJAMENTO DOS COMPROMISSOS



CONCLUSÃO (Continuação)

- Há indícios de existência de plano de implementação detalhado, de maneira que a descrição das ações e a sua distribuição no tempo permitam o monitoramento da execução dos compromissos – 82% (19/23) das respostas ao questionário afirmaram haver um plano detalhado (61%) ou em parte (22%), o que foi corroborado nos grupos focais.
- Há indícios de utilização de critérios claros para a estimativa dos recursos financeiros necessários à execução dos compromissos – 68% das respostas ao questionário apontarem clareza dos critérios, nos grupos focais foi referido o histórico das execuções dos planos e projetos piloto, o que foi considerado ponto forte do Programa na reunião devolutiva de resultados da pesquisa.

PLANEJAMENTO DOS COMPROMISSOS



CONCLUSÃO (Continuação)

- Há evidências de que existe previsão das condições externas (riscos) que podem influenciar os resultados esperados, conforme sinalizado por 61% (14/23) das respostas ao questionário e pelas análises de riscos elaboradas para 5 dos 16 compromissos do Programa (C5, C7, C11, C12 e C14), além das manifestações dos grupos focais, nos quais foram referidos:
 - ✓ entraves nas aquisições, por conta da tramitação dos processos na SAEB e na PGE (*"o que a gente considerava um vilão, que era a PGE, hoje nós temos a SAEB e a Casa Civil e a contenção de gastos"*);
 - ✓ imprevisibilidade das concessões financeiras da Sefaz;
 - ✓ insuficiência do quadro efetivo de pessoal / dependência de REDA;
 - ✓ dificuldades em relação às organizações sociais executoras das metas – capacidade técnica, prestação de contas, processos de contratação / renovação de contratos de gestão.

PLANEJAMENTO DOS COMPROMISSOS



HISTÓRICO AVALIATIVO

A Avaliação Inicial do PPA 2012-2015 apontou:

- ✓ não haver consenso quanto ao encadeamento lógico das iniciativas, metas e compromissos;
- ✓ carência quanto à utilização de ferramentas de planejamento necessárias à garantia de critérios mínimos de consistência e coerência do desenho do programa;
- ✓ alinhamento total ou quase total entre o Programa e a estratégia de governo de médio e longo prazo, bem como a estratégia do órgão;
- ✓ não haver clareza quanto aos critérios de alocação de recursos ao Programa.

PLANEJAMENTO DOS COMPROMISSOS



APONTAMENTOS PARA POSSÍVEL MELHORIA

- Aperfeiçoar o desenho dos compromissos do Programa no sentido de:
 - ✓ reforçar as ações de prevenção nas áreas sociais e, de modo redirecionar o foco ou, no mínimo, garantir a efetividade das ações que incidem nas causas da situação-problema identificada (um compromisso único de prevenção social ajudaria a convergência de esforços e a criação de sinergia?);
 - ✓ rediscutir e aprofundar o entendimento de todos os parceiros sobre a lógica de intervenção do PPV (sugere-se utilizar a ferramenta MML, que permite, de forma simples e direta, restabelecer coerência qualitativa e quantitativa dos componentes dos compromissos, minimizar o problema da fragmentação das ações e, conseqüentemente, dos recursos, e evidenciar os resultados que se pretende alcançar e os riscos que podem impactar esses resultados);

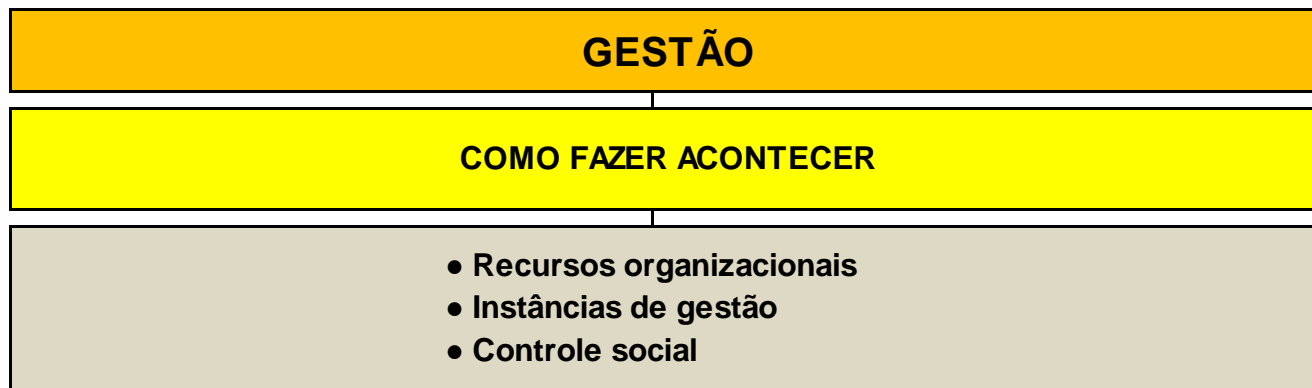
PLANEJAMENTO DOS COMPROMISSOS



APONTAMENTOS PARA POSSÍVEL MELHORIA

- ✓ incluir, no desenho do Programa, ainda que não constem do PPA, todas as necessidades de custeio e todas as ações não orçamentárias das quais dependem os resultados dos compromissos;
- ✓ fixar os valores de linha de base e de alcance dos indicadores dos diversos componentes do Programa, de modo a possibilitar a modulação dos quantitativos em face de eventuais cortes orçamentários (“escalabilidade” do Programa).
- Aperfeiçoar o conjunto de indicadores do Programa, de modo a fixar os resultados que se pretende alcançar ao final do quadriênio do PPA, criando, assim, metas mobilizadoras dos diversos parceiros (e da sociedade).
- Para facilitar o redesenho e formalização do Programa com todos os componentes necessários para avançar para além dos resultados obtidos até agora e não retornar sempre às mesmas questões problemáticas não solucionadas, os Escritórios de Projetos podem ser um boa alternativa.

GESTÃO DOS COMPROMISSOS



Pergunta avaliativa

MEIOS DE GESTÃO E CONTROLE SOCIAL - *Os meios e instrumentos de gestão e controle social são adequados para executar o que foi planejado, no tempo planejado?*

Perguntas auxiliares

As responsabilidades dos atores relevantes para a implementação do compromisso foram identificadas e definidas?

O compromisso prevê a participação de atores externos ao governo estadual (governamentais e não-governamentais) na sua implementação?

Os recursos organizacionais do órgão/entidade são adequados em face das necessidades para realização do compromisso?

Existe uma instância de gestão específica para o compromisso, a exemplo de comitês, colegiados e conselhos?

Existem mecanismos de controle social previstos na implementação do compromisso?

GESTÃO DOS COMPROMISSOS



CONCLUSÕES

Não há evidências suficientes de que os meios e instrumentos de gestão e controle social são adequados para executar o que foi planejado.

Isto porque:

- 15/25 fragilidades apontadas pelos executores responsáveis pelos compromissos impactam diretamente a GESTÃO do Programa. Dizem respeito:
 - ✓ à ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL (10/15) - descompasso entre o que é planejado e o que é executado; tensão entre iniciativas de órgãos com visões diferentes; falta de efetividade das reuniões com instâncias de governança; funcionamento precário do modelo institucionalizado de governança; comprometimento do atendimento às especificidades e diversidade do programa em função do funcionamento precário do modelo institucionalizado de governança; comprometimento da responsabilização por indicadores e metas em função do funcionamento precário do modelo institucionalizado de governança; falta de integração entre câmaras setoriais; conselho estadual existe na lei mas não funciona; ausência de flexibilidade e agilidade na formação de parcerias; ausência de capacidade técnica na execução de parcerias;

GESTÃO DOS COMPROMISSOS



CONCLUSÕES (Continuação)

- ✓ aos EQUIPAMENTOS E INSTRUMENTOS DE GESTÃO (3/15) - insuficiência / precariedade de recursos organizacionais; entraves para aquisições; inexistência de indicadores com foco social;
- ✓ à PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL (1/15) - ausência de efetiva participação da sociedade civil; e
- ✓ aos SERVIÇOS E PROGRAMAS (1/15) - falta de especificidade na qualificação ministrada pelo Pronatec.

Os resultados ainda apontam que:

- apesar de 74% (17/23) das respostas ao questionário avaliarem positivamente os recursos organizacionais dos órgãos ou entidades responsáveis, as manifestações dos grupos focais não foram positivas, indicando fragilidades associadas à infraestrutura física e à insuficiência de pessoal;

GESTÃO DOS COMPROMISSOS



- apesar de haver evidências quanto à existência de instância colegiada específica de gestão para o Compromisso – 65% (15/23) das respostas ao questionário – , os grupos focais relataram que essas instâncias não funcionam regularmente (*“as reuniões acontecem, mas não há avaliação, não há monitoramento, se fala muito e se concretiza pouco em termos de política e de ações concretas para promover o lucro social, o resultado social”*).

GESTÃO DOS COMPROMISSOS



HISTÓRICO AVALIATIVO

A Avaliação Inicial do PPA 2012-2015 do Programa 105 – Pacto pela Vida apontou:

- ✓ evidências quanto à clareza na identificação das responsabilidades dos atores relevantes, bem como dificuldades na execução dos compromissos transversais em função de sobreposição de atividades e conflitos de competências institucionais;
- ✓ participação de atores externos na execução dos compromissos;
- ✓ existência de procedimentos internos para monitoramento (18/23 respostas ao questionário);
- ✓ evidências quanto à existência de instâncias de gestão dos compromissos;
- ✓ fragilidades dos recursos físicos (infraestrutura e pessoal), bem como insuficiência de recursos financeiros;
- ✓ mecanismos de controle social previstos na implementação dos compromissos (14/22 respostas ao questionário).

GESTÃO DOS COMPROMISSOS



APONTAMENTOS PARA POSSÍVEL MELHORIA

- Potencializar os 9/16 pontos fortes apontados pelos executores responsáveis pelos compromissos que impactam diretamente a GESTÃO do Programa, de modo a superar ou reduzir ao mínimo as fragilidades constatadas. Dizem respeito:
 - ✓ à ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL (5/9) – excelência do modelo de governança institucionalizado, com câmaras setoriais, que acompanham as áreas específicas de cada secretaria, e um gabinete de gestão integrada que articula as ações do Programa; participação de entidades representativas dos municípios; parceria com órgãos correlatos do governo federal; previsão legal de conselho estadual de segurança;
 - ✓ aos EQUIPAMENTOS E INSTRUMENTOS DE GESTÃO (2/9) - possibilidade de haver plano de implementação que viabilize o monitoramento das metas; novos subsistemas implantados (correcional e de inteligência);
 - ✓ à PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL (1/9) - existência de conselhos comunitários;

GESTÃO DOS COMPROMISSOS



(continuação)

APONTAMENTOS PARA POSSÍVEL MELHORIA

- Explorar as possibilidades abertas pela Lei Estadual nº 12.357/2011, que institui o Sistema de Defesa Social – SDS, com a finalidade de formular, implantar, monitorar e avaliar a Política Pública de Defesa Social, particularmente, no que diz respeito a:
 - ✓ criação do Núcleo de Gestão – NG na estrutura do Gabinete do Governador, para atuar na concepção e execução dos processos de monitoramento e avaliação dos programas que integram o SDS (art. 16);
 - ✓ apoio técnico e administrativo para o funcionamento do Comitê Executivo do Pacto pela Vida e das Câmaras Setoriais (art. 18).

GESTÃO DOS COMPROMISSOS



(continuação)

APONTAMENTOS PARA POSSÍVEL MELHORIA

- Buscar maneiras de garantir, no mínimo, a eficácia das ações sociais, de modo a possibilitar a sua efetividade.

“...[dados da ONU indicam] que a leitura e o livro afastam as crianças das drogas e do crime e como nós vamos afastar as crianças do crime se nós temos bibliotecas como a Central, que é uma referência do estado, que não funciona?”

“A biblioteca do Rio Vermelho estava 47º C este final de semana, a biblioteca Central nós não podíamos abrir porque estava sem ar condicionado, então, como a gente vai fazer uma discussão de questões sociais quando a gente sabe que a leitura vai além da cultura, ela vai para a questão da pacificidade.”

Manifestações no grupo focal de 27/01/2016.