Questionário de Pré-Qualificação de Projetos para Convênios - 2017

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Número da proposta no SICONV |  | Número do Plano de Trabalho no SIGCON |  |
| Objeto do convênio |  |
| Concedente |  |
| Proponente |  |
| Responsável Técnico |  |
| Valor | Partida |  | Contrapartida |  |
| Valor total |  |

Assinalar em qual categoria se encaixa o projeto:

☐Novo Convênio ☐ Alteração de Valor ☐Alteração de escopo, metas ou valor

1 – A qual programa e ação do PPAG e a qual objetivo estratégico do PMDI este projeto está vinculado?

1.1 – Qual é a situação-problema[[1]](#footnote-1) que justifica a celebração do convênio?

 2 – Descreva como o projeto irá contribuir para solucionar a situação-problema.

 3 – Apresente o diagnóstico[[2]](#footnote-2) que permite identificar com clareza a necessidade da intervenção.

4 – Quais são as entregas do projeto?

 4.1 – Quais são os critérios de aceitação das entregas do projeto?

 5 – Qual é o indicador relacionado à reversão da situação-problema?

 5.1 – Qual é o indicador relacionado ao resultado direto do projeto?

 6 – Qual é o público alvo do projeto?

 7 – Identifique os grupos de interesse contrários ao projeto e descreva como eles podem influenciá-lo.

 8 – Quais são os principais riscos do projeto e suas respectivas contramedidas?

 9 – Há custos de manutenção futura do projeto? Quais são?

 9.1 – Qual instituição assumirá tais custos e de qual fonte provirão os recursos?

10 – Há a necessidade de elaboração de projeto básico, executivo ou complementar de engenharia?

10.1 – Em caso afirmativo, informar qual fonte de recursos financiará sua elaboração.

INSTRUÇÕES PARA PREENCHIMENTO DO FORMULÁRIO DE QUALIFICAÇÃO DE PROJETOS

Questão 1 - A qual programa e ação do PPAG e a qual objetivo estratégico do PMDI este projeto está vinculado?

O planejamento governamental do Estado é composto pelo planejamento de longo prazo - Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), pelo planejamento de médio prazo - Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG) e pelo de curto prazo – Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). **No PPAG, estão previstos o programa e a ação associados ao projeto e no PMDI estão determinados para cada área temática seus Objetivos Estratégicos.**

Para responder à questão proposta, deve-se consultar:

1.o PPAG em

<http://planejamento.mg.gov.br/images/documentos/ppag/2016-2019/Planejamento/p%C3%B3s_emenda_2017/Volume_II_-_Programas_e_a%C3%A7%C3%B5es_por_setor_de_governo.pdf>

2.O PMDI em <http://planejamento.mg.gov.br/images/phocadownload/plano%20mineiro%20de%20desenvolvimento%20integrado%20-%20pmdi%202016%20-%202027%20-%20vol.%201.pdf>

Exemplo:

**Projeto de convênio:** Reaparelhamento da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, mediante aquisição de viaturas policiais adaptadas com cela e rádio transceptor.

**Programa do PPAG:** 110 – Polícia Ostensiva

**Objetivo Estratégico:** Aumentar a segurança e a sensação de segurança da população de Minas Gerais, aprimorando a atuação integrada das organizações de defesa social e de proteção social

Questão 1.1 - Qual é a situação-problema que justifica a celebração do convênio?

A situação-problema pode ser também denominada “problema-central”. **Trata-se de uma situação que apresenta consequências negativas e que requer a intervenção pública**.

Exemplos de situações-problema: 1. Altas taxas de desocupação entre a população jovem; 2. Falta de acesso à água para múltiplos usos nas regiões norte e nordeste do estado de Minas Gerais; 3. Altas taxas de mortalidade infantil; 4. Baixa diversificação econômica da economia mineira; 5. Baixo valor agregado da produção agropecuária do estado de Minas Gerais; 6. Elevadas disparidades socioeconômicas regionais.

**IMPORTANTE:**

! Embora a situação-problema busque comunicar em uma breve frase o que será foco da atenção de um programa ou projeto público, é necessário ter por trás dela uma ampla caracterização de suas causas e condicionantes, idealmente caracterizadas mediante participação de grupos de interesse.

! Um erro muito comum é pré-conceber uma solução para o problema e interpretar isso como a real situação-problema com a qual se pretende lidar. Veja o exemplo abaixo:

**Situação-problema:** Falta de escolas de ensino infantil. (INCORRETO)

**Situação-problema:** Altos níveis de analfabetismo infantil. (CORRETO)

A dificuldade de acesso ao ensino infantil (que, em última instância pode ser causada pela falta de escolas), nesse caso, seria não a situação-problema, mas uma das causas.

! Com frequência, os órgãos e entidades proponentes encontram dificuldades em identificar a situação-problema associada ao projeto de convênio. Isso acontece especialmente naqueles casos em que os projetos têm um escopo muito delimitado e potencialmente teria pouco impacto sobre o problema-central. Ainda que este seja o caso, a reflexão que se propõe nas questões de 1 a 3 desse questionário visam exatamente a incentivar o planejador setorial da política pública a buscar e reforçar os laços daquele projeto “reduzido/limitado” com os objetivos gerais da política pública daquela área de governo. Sobre esse ponto, Cassiolato e Gueresi ressaltam a seguinte observação:

Uma das principais vantagens de se partir da análise do Macroproblema é a percepção do que efetivamente precisa ser feito para a mudança almejada em uma situação de mais elevada grandeza e complexidade. Ao se ter essa referência analítica, com a identificação das causas do Macroproblema, fica mais evidente quais são os problemas críticos (ou as causas críticas do Macroproblema) que deverão ser objeto de intervenção com programas governamentais.

Questão 2 - Descreva como o projeto irá contribuir para solucionar a situação-problema.

Por definição, o objetivo de um projeto ou programa é a reversão da situação-problema diagnosticada. Assim, por exemplo, um programa que tem como situação-problema “Falta de acesso à água para múltiplos usos nas regiões norte e nordeste do estado de Minas Gerais” terá como objetivo algo assemelhado a “Garantir acesso à água para múltiplos usos nas regiões norte e nordeste do estado de Minas Gerais”, com a previsão de indicadores que mensurem a reversão ou superação da situação-problema.

A resposta a essa pergunta, então, deve contemplar uma descrição de **qual a abordagem prevista** para alcançar o objetivo em questão. Seguindo com o nosso exemplo, a resposta poderia descrever que a resposta à falta de acesso à água seria a construção de barragens e outros tipos de pequenos reservatórios de água. **Em especial, aqui, o proponente deve descrever quais as causas do problema-central serão atacadas e de que maneira isso será realizado.**

**Em sua resposta, o proponente deve demonstrar de forma robusta como o projeto por ele proposto será capaz de partir de suas entregas até o alcance do objetivo geral – a reversão da situação-problema –, passando por resultados intermediários (vide imagem abaixo).** A complexidade dessa explanação dependerá, é claro, de cada projeto, mas, em todo caso, as relações causais devem ser expostas de forma clara e suficientemente detalhadas. Uma referência útil para compreender o que se espera nessa exposição é a seção “Estruturação de Programa para alcance de Resultados” constante da Nota Técnica nº 6 – Como elaborar Modelo Lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliação, de Cassiolato e Gueresi, IPEA, 2010. Sugere-se também, no mesmo documento, consultar o item b) Construção da estrutura lógica do programa, à página 21.

Ilustrativamente, apresentamos a **estrutura lógica** hipotética de um projeto:



Questão 3 – Apresente o diagnóstico que permite identificar com clareza a necessidade da intervenção.

A pergunta 3 visa a averiguar se há um diagnóstico da situação-problema que evidencie: **quais são os condicionantes centrais da situação-problema e das causas**. Fontes diversas podem ser utilizadas para identificar e caracterizar a situação-problema: dados de institutos de pesquisa, avaliação de políticas públicas anteriores, estudos de caso, publicações acadêmicas, outros.

Exemplo de diagnóstico do problema “falta de acesso à água”: as regiões dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri e do Norte de Minas são caracterizadas, tradicionalmente, pelos indicadores mais críticos de abastecimento de água, interferindo negativamente em seus indicadores sociais. Segundo dados do IBGE (censo 2010), cerca de 52% dos domicílios dessas regiões tem renda per capita inferior a 1/2 salário mínimo, bem como 43% do total de domicílios particulares não possuem abastecimento de água de forma regular (por rede geral, cisterna, poço ou nascente na propriedade). A situação ainda é agravada pela grande intermitência do período de chuvas, prevalecendo a estiagem durante a maior parte do ano. Nesse cenário, a ação do estado é imprescindível para garantir a qualidade de vida e a universalização do acesso regular à água destinada ao consumo humano e ao desenvolvimento sustentável na região\*.

\*Exemplo retirado do sistema de planejamento (SIGPLAN)

Questão 4 – Quais são as entregas do projeto?

A pergunta 4 busca verificar o rol de entregas do projeto. **Uma entrega é um bem, produto ou serviço produzido a partir da realização do projeto/programa.**

Exemplos de entregas: 1. Policial Militar capacitado; 2. Sistema de irrigação instalado; 3. Unidade Básica de Saúde construída; 4. Quadra esportiva reformada; 5. Manutenção hidráulica de barragem realizada. Para cada entrega, devem ser planejadas metas físicas correspondentes. Uma atividade é um trabalho necessário para a produção de uma entrega. Exemplos de atividades para a entrega “Policial Militar Capacitado”: 1.1 Contratar profissional para capacitar policiais; 1.2 Reservar sala para capacitação; 1.3 Convocar participantes, etc.

Observação: Não devem ser consideradas como entregas as atividades intermediárias que são necessárias para a realização das primeiras. Exemplo: Em um projeto de construção de Unidades Básicas de Saúde, os seus respectivos Projetos Básicos e Executivos não devem ser considerados entregas.

Questão 4.1 - Quais são os critérios de aceitação das entregas do projeto?

Na pergunta 4.1 objetiva-se verificar se foram estabelecidos critérios mínimos para que se considere que determinado produto será efetivamente entregue. Espera-se, dessa forma, evitar futuros problemas referentes à prestação de contas do convênio, pois é importante que tanto o concedente como o convenente tenham clareza dos critérios do que foi pactuado no plano de trabalho. Estes critérios permitirão a mesma interpretação de entrega do projeto por ambas as partes, isto é, concedente e convenente saberão exatamente o que resultará da execução do convênio.

**IMPORTANTE:** É um equívoco comum confundir critério de aceitação com meio de verificação. O critério de aceitação é uma descrição sucinta mas precisa das características fundamentais de uma entrega do projeto, sem as quais aquela entrega não pode ser considerada realizada. O meio de verificação, por seu turno, refere-se ao documento ou afim que permite averiguar se, de fato, a entrega foi realizada segundo os critérios de aceitação.

Exemplo:

 **Entrega:** Policial Militar Capacitado

**Critério de Aceitação:** Policial Militar do Estado de Minas Gerais capacitado na temática “Diversidade sexual e combate à homofobia” em curso de 60 horas/aula.

**Meio de verificação:** Lista de presença das capacitações.

Questão 5 - Qual é o indicador relacionado à reversão da situação-problema?

A pergunta 5 tem a finalidade de induzir o planejador a definir um indicador que quantifique a contribuição do projeto à reversão da situação-problema, de modo a permitir bases para o acompanhamento (e mesmo avaliação) do projeto. Sugere-se consultar os indicadores de programa estabelecido no PPAG

<http://www.planejamento.mg.gov.br/images/documentos/ppag/2016-2019/Planejamento/Volume_II_-_Programas_e_a%C3%A7%C3%B5es_por_setor_de_governo.pdf>.

No entanto, nem sempre o indicador do PPAG mensura adequadamente a reversão da situação do problema.

Exemplo:

**Situação-problema:** Elevados índices de sensação de insegurança da população de Minas Gerais

 **Indicador do PPAG:** Operações Policiais (ERRADO)

**Indicador de reversão da situação-problema:** Percentual de pessoas que afirmam ter medo de vitimização (CORRETO)

Questão 5.1 - Qual é o indicador relacionado ao resultado do projeto?

**O indicador de resultado mensura o resultado direto do projeto.** O indicador do projeto está relacionado ao indicador de reversão da situação-problema, pois o resultado direto deve contribuir para reverter a situação-problema.

Exemplo:

**Projeto:** Reaparelhamento da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, mediante aquisição de viaturas policiais adaptadas com cela e rádio transceptor.

**Indicador de resultado:** Percentual de viaturas adequadas para atendimento

Questão 6 - Qual é o público-alvo do projeto?

A pergunta 6 verificará se há clareza na delimitação daqueles que serão diretamente atendidos pela política, ou seja, se o público-alvo está bem definido.

O público-alvo de cada política pode ter uma delimitação mais ou menos rígida ou específica. Ele pode ser definido em termos de **faixa-etária, faixa de renda, região geográfica, ocupação**, e outros, bem como por uma combinação desses diferentes critérios.

Exemplos: 1. Agricultores familiares da região do Jequitinhonha-Mucuri; 2. Estudantes de escolas públicas cursando o Ensino Médio; 3. População entre 19 e 45 anos desocupada na Região Metropolitana de Belo Horizonte.

Questão 7 - Identifique os grupos de interesse contrários ao projeto e descreva como eles podem influenciá-lo.

A pergunta 7 deseja constatar se o planejador do projeto **identificou se existem grupos de interesse contrários** **à realização do projeto.** Para tanto, pode-se utilizar a matriz de grupos de interesse, a qual avalia se e como a demanda de cada grupo deve ser incorporada ao desenho do projeto.

Exemplos de grupos de interesse contrários ao projeto de construção de cadeia pública em um município:

1. **Moradores da região em que será construído o presídio**

**Interesse:** inviabilizar a construção do presídio;

**Medida:** realizar reuniões com a associação local;

**2) Prefeitura**

**Interesse:** defender os interesses da população local

**Medida:** estabelecer medidas compensatórias de interesse da Prefeitura.

Questão 8 - Quais são os principais riscos do projeto e suas respectivas contramedidas?

A pergunta 8 visa a identificar **situações que podem obstruir a execução do projeto**.

A cada risco identificado deve ser relacionada uma contramedida, que se trata de uma iniciativa sob a responsabilidade e governança do proponente do projeto com o objetivo de evitar ou, na pior hipótese, responder à ocorrência do risco identificado.

Exemplos:

 **Risco:** Baixa procura pelo processo seletivo do SENAC e OI Kabum.

 **Contramedida:** Ampliar ações de marketing e estender o período de seleção. \*

\*Exemplo retirado do Sistema Estratégia, do Projeto “Plug Minas”.

**Risco:** Alteração de Gestão Municipal (Mudança de Prefeito pode inviabilizar a continuidade e conclusão dos convênios).

**Contramedida:** Informar o Município da existência dos convênios em vigência, no início do ano. \*

\*Exemplo retirado do Sistema Estratégia, do Projeto “Saneamento de Minas”.

**Importante:** em caso de obra, a ausência de projeto executivo, básico/ titularidade do imóvel/licença ambiental são motivos de cláusula suspensiva. Portanto, são riscos à execução do projeto que devem ser considerados.

**Questão 9 - Há custo de manutenção futura do projeto? Quais são?**

Essa questão aplica-se principalmente a convênios que envolvam obras e aquisição de equipamentos, casos nos quais gera-se a obrigação de manutenção e operação daquela estrutura ou bem, com despesas para as quais habitualmente não há previsão no escopo do convênio.

É de extrema importância que o proponente tenha a capacidade de previsão de gastos futuros que possam ser gerados a partir da conclusão do objeto do convênio. Existem dois Tipos de Manutenção: a **manutenção física** e a **manutenção da operação**. A **manutenção física** é aquela necessária para que os equipamentos e estruturas físicas continuem hábeis ao uso com o passar do tempo e gastos básicos com custeio para que a estrutura funcione, independentemente de sua finalidade. Já a **manutenção da operação** é aquele gasto necessário para que o serviço ou produto final do projeto seja de fato entregue à população.

Exemplo: A construção de um hospital gera despesas de manutenção com reparos na infraestrutura (hidráulica, elétrica, mecânica) – manutenção física – e também com aquisição de materiais de consumo, água, luz, telefone, contratação e pagamento de funcionários (enfermeiros, médicos, pessoal de limpeza e manutenção) – manutenção da operação. Esse tipo de despesa geralmente não está contemplado no convênio e o proponente (órgão ou entidade estadual) deverá ser capaz de prever seu volume e “acomodá-las” no seu orçamento futuro. Erros e omissões nesse planejamento criam chances elevadas de estruturas sem funcionamento e atendimento efetivo ao público-alvo, os famosos “elefantes brancos”.

**Questão 9.1 – Qual instituição assumirá tais custos e de qual fonte provirão os recursos?**

A pergunta 9.1 tem como **finalidade identificar quem será o responsável pela manutenção do projeto.** Deve-se, ainda, indicar qual fonte financiará tais custos, ou seja, **se os recursos serão do próprio orçamento da instituição ou se serão financiados a partir de convênios, operações de crédito, acordos**, etc.

**Questão 10 - Há a necessidade de elaboração de projetos básico, executivo ou complementares de engenharia?**

**Questão 10.1 - Em caso afirmativo, informar qual fonte de recursos financiará sua elaboração.**

**A resposta à questão 10 e 10.1 tem como objetivo evitar o comprometimento da execução do projeto por falta do projeto básico, caso este não disponha dos recursos necessários para a sua elaboração.** O proponente deverá informar se os recursos para elaboração do Projeto Básico provirão do seu orçamento próprio (Tesouro Estadual), do convênio proposto ou mesmo de outra fonte, como elaboração por uma Prefeitura, por exemplo.

Obs.: Caso não haja necessidade de despesa com elaboração de Projeto Básico, isso deverá ser informado e justificado aqui.

**BIBLIOGRAFIA SUGERIDA**

1. CASSIOLATO, M.; GUERESI, S. **Como Elaborar Modelo Lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliação**. Nota Técnica IPEA nº 6, IPEA, Brasília, setembro de 2010.
2. FERREIRA, H.; CASSIOLATO, M.; GONZALEZ, R. **Uma experiência de desenvolvimento metodológico para avaliação de programas: o Modelo Lógico do Programas Segundo Tempo.** Texto para Discussão IPEA nº 1369, Brasília, janeiro de 2009.
3. PFFEIFER, P. **O Quadro Lógico: Um método para planejar e gerenciar mudanças.** Revista do Serviço Público, ano 51, nº 1, Jan.-Mar. 2000.
4. PAULO, L. **O PPA como instrumento de planejamento e gestão estratégica**. Revista do Serviço Público, Brasília 61(2): 171-187, Abr.-Jun. 2010.
1. A situação-problema não se confunde com o problema específico que o convênio busca mitigar. Trata-se do macroproblema, estando relacionada, na maioria das vezes, ao objetivo estratégico do PMDI ou ao objetivo do programa. [↑](#footnote-ref-1)
2. Como referência, uma das fontes de dados de diagnóstico pode ser o PMDI, os sites Minas em Números (www.numeros.mg.gov.br) e o Data Viva (dataviva.info). [↑](#footnote-ref-2)