

AVALIAÇÃO DA FORMULAÇÃO DOS PROJETOS DE INCLUSÃO PRODUTIVA FINANCIADOS PELO MDS

Sumário

	Páginas
1. INTRODUÇÃO	2
2. ANTECEDENTES	4
3. METODOLOGIA	5
4. AVALIAÇÃO DA FORMULAÇÃO	7
4.1 Avaliação por Grupos de Projetos	7
4.2 Conclusões da Avaliação por Grupos	14
4.3 Considerações da Avaliação dos Consultores	16
4.3.1 Qualidade da Formulação e Custos por Beneficiário	16
4.3.2 Fortalezas e Debilidades da Formulação	17
4.3.3 Recomendações	19
6. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES FINAIS	20
BIBLIOGRAFIA	22
Anexo 1.-Fichas de Avaliação da Formulação	23

Avaliação da Formulação dos Projetos de Inclusão Produtiva Financiados pelo MDS

1. INTRODUÇÃO

Este documento é uma análise e um balance geral das avaliações da formulação de 38 projetos, que constituem o Programa de Promoção da Inclusão Produtiva de Jovens, financiado pelo Ministério de Desenvolvimento Social – MDS. O Programa é de característica social e responde à política de geração de trabalho e renda do Governo Federal.

Existem muitas definições e significados do que é um projeto, por exemplo, a tradicional: conjunto de atividades interrelacionadas e coordenadas para o alcance de objetivos e metas, com um determinado orçamento, estrutura organizacional e um período previamente estipulado. Porém, se destacam outras definições, que salientam as características sociais e o fato que as intervenções concretizam ou aprimoram políticas públicas:

- (i) projeto como um “processo de conversão de intencionalidades políticas com conseqüências para a sociedade, sendo essas conseqüências um conjunto de produtos, resultados e impactos”. Produtos organizacionais gerados por meio do processo de conversão; resultados previstos nos objetivos e metas do programa ou projeto, entendido o resultado como uma relação entre os recursos mobilizados e os produtos ou benefícios gerados; os impactos ou mudanças na realidade efetivamente alcançadas, sejam sobre indivíduos ou grupos sociais que conformam os beneficiários, ou sobre outros aspectos da realidade não previstos na formulação do programa ou projeto. (Martinez, 1998)
- (ii) projeto como uma “intervenção social planejada destinada a obter determinados resultados num segmento da população”. (Niremborg, Olga et alii, 2003)
- (ii) um programa ou projeto social pode ser entendido como o experimento de estratégias ou metodologias inovadoras de intervenção para a transformação. Caso demonstrem-se eficazes, depois de serem avaliadas, poderão ser replicadas em outros contextos, em circunstâncias ou condições similares, ou com as adaptações necessárias. Também, a modalidade de intervenção, poderá ser adotada como estratégia de políticas públicas, no nível local ou nacional, para o campo social específico. (Niremborg, Olga, op. cit.).

Os projetos passam por uma seqüência de fases, entre o início ou identificação de uma necessidade ou problema até a avaliação final da intervenção denominada de ciclo de planejamento, ciclo da intervenção ou das decisões e, também, ciclo de vida de um projeto. Ele expressa as principais atividades ou momentos de um empreendimento e é composto de seis fases: identificação do problema, formulação ou planejamento, avaliação e aprovação, execução e monitoramento e avaliação do projeto.

Cada uma dessas fases tem uma duração variável, que depende das características da intervenção e dos recursos disponíveis. Cada fase implica uma tomada de decisão para dar prosseguimento à seguinte ou para

retroalimentar uma anterior. O importante é que estão estreitamente relacionadas (uma depende da outra), conformando um sistema onde cada fase constitui um subsistema do conjunto geral, as quais, por sua vez, constituem um processo.

O propósito do ciclo de planejamento ou da intervenção é gerar informações, conhecimento e um aprendizado de todo o processo dirigido à oportuna tomada de decisões.

Interessa neste documento a avaliação da fase de formulação ou de planejamento dos projetos. Após a primeira fase do ciclo, onde se identifica a necessidade ou situação-problema, normalmente a partir de um diagnóstico, se continua com a fase seguinte, a de planejamento ou da formulação do projeto, cujos sinônimos são: desenho, elaboração e preparação, os quais se utilizam em diferentes contextos e circunstâncias.

Significado de planejamento/formulação. O planejamento em geral ou de um programa/projeto, em particular, como o sintetiza o professor Carlos Matus é a “reflexão que precede e preside a ação”. Realiza-se antes de atuar e, posteriormente, guia a ação na implementação. Ampliando a idéia, Matus diz: “planejamento significa pensar antes de agir, pensar sistematicamente, com método, explicar cada uma das possibilidades e analisar suas respectivas vantagens e desvantagens e propor-se objetivos”. “É projetar-se para o futuro, porque as ações de hoje terão sido eficazes ou ineficazes, dependendo do que pode acontecer amanhã e do que pode não acontecer”. “O planejamento é a ferramenta para pensar e criar o futuro. É, portanto, uma ferramenta vital. Ou sabemos planejar ou estamos condenados à improvisação”. (Matus, 1993)

Utilidade do planejamento/formulação. De forma resumida, um bom planejamento, formulação ou desenho de um projeto é ou serve: i) de guia para a ação ou para o trabalho da implementação; ii) para facilitar o monitoramento da execução, iii) é uma base fundamental para a avaliação e, iv) é uma instância para a participação, comunicação e compromisso dos atores sociais.

A formulação de um projeto sempre termina em um estudo ou projeto-documento, onde se encontram informações das diferentes análises, entre outros: gráficos, cálculos, público-alvo, coberturas, cronogramas, custos, benefícios, financiamento, esquema organizacional, indicadores de desempenho e, sobretudo, objetivos e metas. Daí que se diz que a formulação/planejamento constitui um trabalho de cunho intelectual. Porém, bons projetos resultam tanto do conhecimento da metodologia da formulação de projetos quanto da experiência na execução, além do trabalho da equipe do projeto e a participação dos beneficiários.

Cabe destacar que a formulação de um programa ou projeto é principalmente um processo de coleta, processamento e análise de informações sobre a ação a executar, logo se considera fundamental a validade e exatidão dos dados utilizados e a confiabilidade das fontes de informação.

As equipes de formulação são as que melhor conhecem e entendem o programa ou projeto. Além disso, a formulação é um grande aprendizado sobre um determinado empreendimento público, o que permite definir em melhor forma o caminho da execução. A experiência indica que da qualidade da elaboração dependerá a execução e a qualidade do monitoramento/avaliação.

Eis a importância do processo de formulação de uma intervenção. (Soto Moreno, 2004)

Do anterior, conclui-se o fundamental que é a elaboração ou formulação de um bom projeto-documento, pois constitui a base de todo o processo posterior.

2. ANTECEDENTES

O Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), por meio da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), em cooperação com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, estão implementando um Programa de promoção e apoio ao processo de inclusão produtiva de pessoas em situação de vulnerabilidade social e/ou econômica, prioritariamente jovens na faixa etária de 18 a 24 anos, residentes em municípios acometidos por altos índices de violência e, em especial, as capitais e regiões metropolitanas.

A promoção da inclusão produtiva faz parte do Plano Plurianual do Governo, onde está descrita como o “co-financiamento de ações sócio assistenciais complementares às políticas públicas setoriais que favorecem a formação profissional, a capacitação e a geração de renda como estratégia básica para a conquista da autonomia pessoal e familiar, constituindo ações fundamentais para enfrentamento da pobreza na medida em que promove a inserção produtiva de pessoas, famílias e comunidades”.

O Projeto BRA/05/028 – MDS/PNUD, de cooperação técnica internacional, foi concebido para implementar ações relacionadas com o Programa de Promoção da Inclusão Produtiva de Jovens. A execução está sendo realizada mediante parceria com instituições de ensino superior públicas, comunitárias, confessionais, beneficentes de assistência social e instituições públicas de pesquisa, as quais são denominadas de agências implementadoras.

O Programa começou a ser implementado no final do 1º semestre de 2006, após do processo de seleção e aprovação de 38 projetos. Inicialmente, 106 instituições de todo o País apresentaram pedido de qualificação ao Ministério, cujos critérios foram definidos na “Chamada de Apresentação de Projetos”, divulgada pelo MDS. Porém, somente 73 dessas instituições foram qualificadas para apresentar projetos. Destas 38 apresentaram 56 projetos para financiamento. Finalmente, foram aprovados 38 projetos de 28 instituições. Ou seja, 26% das instituições iniciais tiveram seus projetos selecionados e dos 56 projetos enviados, 68% foram aprovados. Isso significa que se deverão realizar esforços adicionais nas futuras Chamadas, a fim de aprimorar e difundir com tempo, pré-requisitos e metodologias de formulação e apresentação de projetos de inclusão produtiva, de maneira que a maioria das instituições que se apresentem sejam qualificadas e que a maior parte dos projetos enviados sejam selecionados.

Na Chamada, as agências implementadoras podiam apresentar suas propostas para três tipos de projetos: (ABC/MDS/PNUD, 2005)

- i) Os Projetos do Tipo A propõem-se a capacitar os jovens em termos mais gerais, como desenvolvimento de capacidades para o trabalho, de formação do “sujeito trabalhador”, incluindo conteúdos ou atividades

relativas, por exemplo, ao trabalho em equipe, racionalização do tempo e de atividades, dentre outros aspectos, que venham a contribuir para seu desenvolvimento como pessoa humana, protagonista na definição de projeto pessoal e social, que permita vislumbrar perspectivas de melhoria de qualidade de vida. Devem permitir identificação de interesses, habilidades e potencialidades e, buscar estimular o desenvolvimento das mesmas.

ii) Os Projetos do Tipo B favorecem a formação profissional, prevendo, além do desenvolvimento da capacidade para o trabalho, ações específicas de qualificação profissional dos jovens. Devem assegurar o desenvolvimento e aperfeiçoamento de habilidades e potencialidades.

iii) Os Projetos do Tipo C favorecem a constituição de grupos de geração de renda além da formação profissional com vistas à inserção no mercado de trabalho. Devem viabilizar o acesso e posse dos meios de produção o desenvolvimento da capacidade de auto-gestão e sintonia com as demandas e necessidades sociais e de mercado, sempre na perspectiva da melhoria da qualidade de vida de pessoas, grupos, famílias e comunidades/territórios.

Projetos Especiais. Além dos três tipos de projetos os proponentes podiam apresentar propostas para os denominados Projetos Especiais que por sua vez, podiam ser do Tipo A, B ou C. Esses projetos se orientam para o atendimento, prioritário, da população beneficiada pelo Programa do Bolsa Família. A implementação desse tipo de projeto requer, necessariamente, parceria com os municípios.

Dos 38 projetos aprovados 42% (16) são da Região Sudeste; 21% (8) do Nordeste; também, 21% (8) do Sul; 8% (3) da Região Norte e também, 8% (3) do Centro-Oeste. Observa-se que, a maioria dos projetos se localiza em Estados da Região Sudeste, sendo a menor quantidade de projetos apresentados para financiamento, das Regiões Norte e Centro-Oeste.

Do total dos projetos, 2% (1) são do tipo A, 13% (5) são do tipo B, 61% (23) são do tipo C, e 24% (9) são projetos especiais o do tipo E. Em outras palavras, 85% dos projetos do Programa são do tipo C e especiais.

3. METODOLOGIA

Como assinalado na introdução, para fazer algo, para agir ou provocar a mudança de uma situação-problema de uma comunidade ou população, é necessário ter objetivos claros e explícitos e, o como eles podem ser alcançados, além de assinalar qual será o caminho a seguir e como os benefícios de toda essa ação podem permanecer ou continuar no tempo. Para pensar, criar e estruturar tudo isso num documento, antes de iniciar a execução, onde também estejam presentes os representantes dos beneficiários e outros atores, é fundamental recorrer a uma das funções da gestão de projetos: o planejamento/formulação. Assim, uma avaliação da formulação terá que contemplar, entre outros, aspectos relevantes e estratégicos da teoria da formulação de projetos. Essa foi a idéia central da metodologia aplicada.

A metodologia de avaliação da formulação adotada foi a de comparar os projetos de inclusão com um padrão previamente definido, sobre aspectos institucionais, de organização e gestão e de desenho dos projetos, onde se

incluem determinados critérios e indicadores, e uma pontuação (entre 1 e 5), por cada variável a ser avaliada que, no total, alcança a 100 pontos; juntamente com um juízo dos avaliadores sobre a qualidade técnica e operacional da formulação, a indicação das fortalezas e debilidades identificadas e as recomendações para melhorar a formulação de projetos futuros. Em geral, a metodologia se adequou a algumas normas ou pré-requisitos relevantes que caracterizam os projetos do Programa e as etapas básicas da elaboração de um projeto social.

A metodologia, que é uma mistura de elementos quantitativos e qualitativos, apresenta-se em duas fichas. A primeira é a dos critérios e indicadores para obter a pontuação dos projetos. A segunda corresponde à ficha onde se registra o juízo e as explicações do avaliador sobre a qualidade, fortalezas, debilidades e as recomendações pertinentes para melhorar as formulações das futuras intervenções. Agrega-se uma terceira, que é apenas um resumo de informações básicas dos projetos. No Anexo 1, observam-se as fichas utilizadas para a avaliação da formulação.

Essas fichas foram apresentadas, discutidos critérios e indicadores e realizado um exercício de aplicação junto aos consultores, a fim de validar o instrumento e diminuir o viés de subjetividade que pudesse existir. Nesta metodologia, ainda que sejam definidos previamente critérios e indicadores de avaliação da formulação, a pontuação depende da experiência do avaliador e de um bom conhecimento do projeto-documento.

Contudo, acontece que nem todos os projetos-documentos tiveram uma boa apresentação, em termos da quantidade e qualidade das informações e a clareza das mesmas, inclusive, os dados e informações necessárias para a avaliação não ficaram num só documento o que, de alguma maneira, parece que dificultou e implicou na demora do processo da análise.

Por exemplo, como faltaram as informações de monitoramento e avaliação, estas foram solicitadas posteriormente, num documento específico que se denominou de plano de monitoramento e avaliação. Também, foi assinada uma carta de acordo que, além de ser um instrumento jurídico de normas, deveres e responsabilidades a cumprir por parte das agências implementadoras, do MDS e do PNUD, inclui elementos técnicos da formulação dos projetos, como a apresentação do plano de trabalho e o cronograma de atividades do respectivo empreendimento. Isso significou, em alguns casos, que a documentação solicitada para a assinatura da carta de acordo, foi aproveitada para adicionar ou aprimorar informações anteriores.

Seguindo a metodologia assinalada, a avaliação foi realizada por três consultores, cada um com a responsabilidade de analisar 12 ou 13 projetos, perfazendo o total de 38. Deste modo, o presente documento corresponde a um balance dos resultados das avaliações realizadas. A idéia foi a de analisar os três grupos de projetos de inclusão produtiva e realizar comparações, explicar o porquê dos resultados, identificarem situações-problemas e salientar as fortalezas e debilidades da formulação dos projetos avaliados, dentre outros, de maneira de chegar a conclusões e recomendações para a tomada de decisões por parte dos gestores do MDS, a fim de que no futuro, outras agências implementadoras apresentem projetos de inclusão de qualidade, seja em relação à concepção, estratégias ou etapas técnicas da formulação.

A presente avaliação corresponde a uma espécie de avaliação das avaliações, conceito que na bibliografia se denomina como meta-avaliação, a qual corresponde a um dos níveis de avaliação existentes que, evidentemente, se distingue de outros tipos de avaliações por seu objetivo. Estes objetivos podem ser variados, em nosso caso, é realizar uma análise e um balance geral dos resultados das avaliações dos 38 projetos elaboradas pelos consultores, com foco nos aspectos metodológicos da formulação, na gestão, na seleção e prioridade do tipo de beneficiários, da participação dos atores sociais e da inserção do projeto nas ações no meio local.

4. AVALIAÇÃO DA FORMULAÇÃO DOS PROJETOS

Como mencionado, as informações para a elaboração deste documento, correspondem às informações das avaliações da formulação dos 38 projetos de inclusão produtiva de jovens, preparadas pelos três consultores. A análise é feita por grupos de projetos, os que foram avaliados por cada um desses consultores e em função das informações contidas nas respectivas fichas metodológicas que eles entregaram.

4.1 Avaliação por Grupos de Projetos

Grupo 1 (Sudeste). Os 12 projetos deste grupo são da Região Sudeste, dos quais 5 são de Minas Gerais, 4 de Rio de Janeiro, 2 de Espírito Santo e 1 de São Paulo. Destaca-se que do total dos projetos, a Região Sudeste ostenta a maior quantidade e percentual de intervenções, 16 e 42%, respectivamente, dos 38 que constituem o Programa.

A metade dos 12 projetos (50%) se orienta para o atendimento da população beneficiada pelo Bolsa Família. Os projetos de tipo C são majoritários com 83% (10) e, os do tipo B são o restante 17% (2). Essa tendência é verificada na totalidade dos projetos, pois, neste caso, 61% (23) são do tipo C e 13% (5) são do tipo B.

Qualificação. A qualificação dos projetos, em termos de pontuação ficou, em média, em 72 pontos ou 72%. Acima e abaixo dessa média ficaram 6 (50%) dos projetos, respectivamente. Os projetos acima da média, tiveram a seguinte pontuação: 96, 88, 88, 85, 83 e 76. Somente 5 (42%) dos projetos obtiveram uma pontuação acima de 80, linha de referência que muitas vezes, na administração pública, já é considerada como uma boa qualificação. Por outro lado, os projetos em baixo da média tiveram a seguinte pontuação, em ordem descendente: 70, 66, 65, 59, 55 e 34. Cinco projetos (42%) ficaram acima de 55%, e dois (16%) ficaram abaixo desse percentual, sob o qual o projeto já se considera com formulação deficiente. Logo, os projetos que ficaram numa zona intermediária, acima de 55% e até 80% são qualificados como regular e mais que regular.

Em resumo, 42% (5) dos projetos tiveram a sua formulação qualificada como boa; 16% (2) como deficiente; e 42% (5), com qualificação de regular a mais que regular.

Explicação dos Resultados. Para explicar o resultado da qualificação quantitativa, se recorre à pontuação dos critérios e indicadores da metodologia, tanto de forma geral quanto de forma específica, em relação aos três projetos com as melhores e com as piores qualificações.

Em Termos da Análise Geral.

A) Os critérios que tiveram informação incompleta ou não apareceram na formulação, explicam as baixas qualificações (notas). Assim, esses critérios apresentados de maior a menor frequência foram os seguintes: i) a ausência de pressupostos ou análise de riscos (qualidade da matriz); ii) a ausência de indicadores de progresso e sucesso (qualidade da matriz); iii) a não participação dos beneficiários na formulação (metodologia de participação); iv) a não integração dos projetos com iniciativas governamentais, sejam municipais ou estaduais (tipo de integração); e v) o fato de não selecionar ou não mencionar a quantidade e tipo de beneficiários do projeto, em relação a raça/gênero (tipo de beneficiário).

B) Os critérios que tiveram a informação para realizar a avaliação e que mais se destacaram entre os projetos, foram os seguintes, de maior a menor frequência: i) a experiência com projetos sociais (em elaboração e/ou execução); ii) apoio logístico (alocação de recursos materiais e de infraestrutura), e a solução dada ao problema (qualidade ou solidez da solução); iii) equipe adequada do projeto (pertinência curricular), o estabelecimento de parcerias (contribuição em recursos) e o cronograma de desembolsos (Carta Gantt); iv) coerência entre objetivos, produtos e atividades (qualidade da matriz); v) a metodologia de M&A (qualidade e viabilidade dos instrumentos).

Análise dos Critérios de Avaliação dos Três Melhores e Três Piores Projetos.

A) Os melhores qualificados foram: i) O projeto Serra com 96 pontos (96%), teve quase todos os critérios com máxima qualificação, a única nota mais baixa, de 3 pts., correspondeu ao critério de documento de projeto (estrutura e apresentação); ii) O projeto Mulher e Ateliê com 88 pts cada. O Mulher teve 5 e 4 pts em quase todos os critérios, a exceção foi a integração do projeto com iniciativas governamentais locais (0 pts) e a colocação de pressupostos ou riscos (3 pts). O projeto Ateliê, que também teve 5 e 4 pts em quase todos os critérios, as exceções foram a colocação de pressupostos e riscos e o cronograma de atividades; e iii) O projeto COPPE com 85 pts, teve 5 e 4 pts em quase todos os critérios, porém as exceções foram: não apresenta informação sobre os beneficiários em relação a raça e gênero (0 pts), participação dos parceiros na elaboração (3 pts) e apresentação de pressupostos e análise de riscos (3 pts).

B) Os 3 projetos mais deficientes foram: i) o projeto Grupos (34 pts.), teve 5 critérios de avaliação com pontuação 0: beneficiários em relação á raça e gênero, integração com iniciativas governamentais, participação dos beneficiários, cronograma de atividades e colocação de pressupostos e riscos; ii) projeto Modelagem (55 pts.) com 7 critérios com pontuação 0: participação dos beneficiários, metodologia de M&A, cronograma de desembolsos, sustentabilidade do projeto, indicadores, cronograma de atividades e pressupostos; e iii) projeto Cozinha (59 pts) com muita pontuação de 2 e 3 e três 0: beneficiários em relação a raça/gênero, integração c/iniciativas governamentais e participação dos beneficiários.

Em Resumo.

1. Análise Geral.

A) Critérios de avaliação que tiveram baixa pontuação, porque a informação estava incompleta ou não estava contemplada no projeto. Tais critérios foram:

- 1) a apresentação de pressupostos e análise de risco
- 2) a apresentação de indicadores de progresso e sucesso
- 3) a demonstração da participação dos beneficiários na formulação
- 4) a integração do projeto com iniciativas governamentais
- 5) a quantidade e tipo de beneficiários em relação à raça e gênero

B) Critérios que tiveram a informação declarada e que aparecem com maior frequência entre os projetos bons ou os melhores qualificados:

- 1) a experiência em projetos sociais
- 2) o apoio logístico e a solução dada ao problema
- 3) a equipe adequada do projeto e o estabelecimento de parcerias
- 4) a coerência entre objetivos, produtos e atividades, e o cronograma de desembolso.
- 5) a metodologia de monitoramento e avaliação (M&A)

2. Análise Específica.

A) Entre os três projetos com as melhores qualificações, os critérios que apresentaram as notas mais baixas foram:

- 1) o documento do projeto (estrutura e apresentação)
- 2) a Integração do projeto com iniciativas governamentais, e a apresentação de pressupostos ou riscos.
- 3) a seleção e a quantidade de beneficiários em relação a raça e gênero.
- 4) a participação dos parceiros na elaboração dos projetos

B) Entre os três projetos com as piores qualificações, os critérios que apresentaram baixas notas de qualificação, foram:

- 1) a seleção e a quantidade de beneficiários em relação a raça e gênero.
- 2) a integração do projeto com iniciativas governamentais.
- 3) a apresentação de pressupostos e riscos.
- 4) a participação dos beneficiários na formulação do projeto.
- 5) a apresentação de indicadores de progresso e sucesso e a metodologia de M&A.
- 6) A estratégia de sustentabilidade para a continuidade dos resultados.

Conclusões. Neste grupo de projetos se conclui que: a) menos da metade dos projetos têm uma qualificação boa e mais da metade têm uma qualificação de deficiente, regular e mais que regular; b) vários critérios que apresentam baixa qualificação nos melhores projetos são similares a aqueles que também apresentam baixas qualificações entre os piores projetos; c) os critérios mais freqüentes que não tiveram informação ou que esta estava incompleta foram: a apresentação de pressupostos, a participação de beneficiários e/ou parceiros na formulação, e a apresentação de indicadores de progresso e sucesso; d) os critérios que tiveram informação na maior parte dos projetos (ou mais freqüente) para realizar a avaliação, portanto com melhores qualificações, foram: a experiência com projetos sociais, o apoio logístico, a solução dada ao problema, a equipe adequada do projeto e o estabelecimento de parcerias.

Grupo 2 (Nordeste/Norte). Os 13 projetos deste grupo são das Regiões Norte (3), Nordeste (8) e Centro-Oeste (2). Da Região Norte são os projetos dos Estados de Roraima, Acre e Tocantins. Do Nordeste são dos Estados de Ceará (3), Paraíba (3), Sergipe e Pernambuco. Finalmente, do Centro-Oeste, os projetos são dos Estados de Goiás e de Mato Grosso.

Desses 13 projetos, 38% (5) são projetos especiais, ou seja, se orientam para o atendimento da população beneficiada pelo Programa Bolsa Família. Em relação aos tipos de projetos, 10 (77%) são projetos do tipo C e 3 (23%) são do tipo B.

Qualificação. A qualificação dos projetos, em termos de pontuação ficou, em média, em 77 pontos ou 77%. Acima da média ficaram 7(54%) dos projetos e, dessa média para abaixo, 6 (46%) dos projetos. Os projetos acima da média tiveram a seguinte pontuação: 94, 86, 86, 84, 81, 80, 78. Somente 5 (38%) dos projetos tiveram uma pontuação acima de 80 pontos, referência para uma qualificação de boa formulação. Por outro lado, os projetos da média para abaixo, tiveram a seguinte pontuação, em ordem decrescente: 77 75, 75, 70, 60, 51. Seis projetos (46%) ficaram acima de 51%, e um (8%) ficou nesse percentual, qualificação que neste último caso, se considera uma qualificação deficiente da formulação. Logo, os projetos que ficaram numa zona intermediária, acima de 51% e até 80% (7 projetos) se consideram com qualificação de regular a mais que regular.

Em resumo, 38% (5) projetos tiveram a sua formulação qualificada como boa; 8% (1) como deficiente; e 54% (7), com qualificação de regular a mais que regular.

Explicação dos Resultados. Esta explicação se realiza em função da pontuação dos critérios e indicadores da metodologia, tanto de forma geral quanto específica, neste caso, em relação aos três projetos com as melhores e piores qualificações.

Em Termos da Análise Geral

A) Os critérios que tiveram informação incompleta ou não apareceram na formulação dos projetos, explicam as baixas qualificações (notas). Dentre aqueles em que os projetos obtiveram, as menores notas, apresentados de maior a menor frequência, encontram-se os seguintes: i) a não participação dos beneficiários na formulação; ii) a ausência de pressupostos ou análise de riscos; iii) a inexistência de metodologia ou indicação de como foram selecionados os beneficiários; iv) a falta de integração do projeto com iniciativas governamentais de caráter local; v) na formulação e apresentação do documento do projeto; vi) a não participação dos parceiros na formulação; e vii) a ausência de indicadores de progresso e de sucesso.

B) Os critérios que tiveram a informação ou mais informação nos projetos e documentos adicionais no momento da avaliação e que tiveram as melhores qualificações, apresentados de maior a menor frequência, foram: i) o apoio logístico; ii) a equipe e a organização adequada do projeto; iii) a experiência em projetos sociais; iv) os cronogramas de atividades e de desembolsos; v) o estabelecimento de parcerias; e vi) a solução dada aos problemas e a coerência entre objetivos, produtos e atividades.

Análise dos Critérios de Avaliação dos Três Melhores e Piores Projetos

A) Os três melhores projetos qualificados foram: i) O projeto da UFPB-PB com 96 pontos (96%), que teve todos os critérios com qualificação cinco e quatro, sendo um 3 a nota mais baixa e que correspondeu ao critério da participação dos beneficiários na formulação; ii) o projeto UFS-SE e da UFRR-RR com 86 pontos cada, com menores notas que o anterior, porém com muitos critérios com máxima qualificação, sendo as notas mais baixas, um 1 e alguns 2 e 3,

que corresponderam aos seguintes critérios: integração do projeto com iniciativas governamentais locais, a participação dos beneficiários e a identificação do problema, além da participação dos parceiros, a metodologia de seleção dos beneficiários e a colocação de pressupostos; e iii) o projeto da UNEMAT com 84 pontos e vários critérios com máxima qualificação, sendo as notas mais baixas alguns 2 e 3: integração c/iniciativas governamentais, a participação dos beneficiários, a colocação de indicadores e de pressupostos ou riscos.

B) Os 3 projetos mais deficientes deste grupo foram: i) O projeto da UFC-CE com 51 pontos ou 51%, que teve 9 critérios com baixas notas, dos quais 5 com qualificação um (1), que foram: estrutura e apresentação do documento, cronograma de desembolso, a apresentação de indicadores e de pressupostos e o cronograma de atividades; ii) o projeto CEFET-CE com 60 pontos, que teve 12 critérios c/ baixas notas: um 1, muitos 2 e alguns 3, das quais as mais baixas foram: a ausência de pressupostos e riscos, a deficiente estrutura e apresentação do documento, a apresentação de indicadores, a coerência entre objetivos-produtos e atividades, a identificação e solução dada ao problema, a participação dos beneficiários, a não integração com iniciativas governamentais, a participação dos parceiros e a experiência em projetos sociais; iii) o projeto UFAC-AC com 70 pontos, que teve 9 critérios com baixas notas, das quais as mais baixas foram: sem método de seleção explícito e a não participação dos beneficiários, falta de integração do projeto com iniciativas locais, a não explicitação ou informação sobre a raça e o gênero dos beneficiários, a definição de uma estratégia de sustentabilidade, a ausência de pressupostos ou riscos e a inadequada estrutura e apresentação do projeto.

Em Resumo.

1. Análise Geral

A) Critérios de avaliação que tiveram baixa pontuação, porque a informação estava incompleta ou o projeto não tinha a informação correspondente:

- 1) a participação dos beneficiários na formulação
- 2) a apresentação de pressupostos e/ou análise de risco
- 3) a seleção dos beneficiários por meio de um método adequado
- 4) a integração das ações do projeto c/iniciativas governamentais
- 5) o documento de projeto com estrutura e apresentação adequada
- 6) a apresentação de indicadores de progresso e de sucesso

B) Critérios que mais tiveram informação e melhores qualificações e que aparecem com maior frequência entre os projetos, foram:

- 1) o apoio logístico: a alocação de recursos materiais e de infra-estrutura
- 2) a equipe do projeto e a organização adequada do mesmo
- 3) a experiência com projetos sociais em elaboração e/ou execução
- 4) a apresentação de cronogramas de atividades e de desembolso
- 5) o estabelecimento de parcerias
- 6) a solução dada ao problema e a coerência objetivo-produto-atividade

2. Análise Específica

A) Entre os três projetos melhores qualificados, os critérios com notas baixas:

- 1) a participação dos beneficiários e os parceiros na formulação
- 2) a apresentação de pressupostos e/ou a análise de risco
- 3) a apresentação de indicadores de progresso e de sucesso
- 4) a utilização de uma metodologia de seleção dos beneficiários
- 5) metodologia de identificação do problema

6) a integração do projeto com iniciativas governamentais locais

B) Entre os três projetos com as piores qualificações, os critérios que apresentaram baixas notas de qualificação, foram:

- 1) estrutura e apresentação do projeto-documento (prodóc)
- 2) apresentação de indicadores e pressupostos
- 3) cronograma de atividades e desembolso
- 4) a participação de beneficiários e parceiros na formulação
- 5) a coerência entre objetivos, produtos e atividades
- 6) os beneficiários em relação a raça e gênero
- 7) a integração do projeto com iniciativas governamentais locais
- 8) a definição de uma estratégia de sustentabilidade

Conclusões. Neste grupo de projetos se conclui: a) menos da metade dos projetos têm uma qualificação boa e mais de 60% dos projetos têm uma qualificação deficiente, regular e mais que regular; b) vários critérios que apresentam baixa qualificação entre os melhores projetos são similares ou muito parecidos a aqueles que apresentam, também, baixas qualificações entre os piores projetos, com algumas exceções; c) os critérios mais freqüentes, cuja informação estava incompleta ou não tinha informação e que levaram aos projetos a ter baixa qualificação, foram: a seleção e a participação dos beneficiários na formulação, a apresentação de pressupostos e indicadores, a integração dos projetos com iniciativas governamentais e, a estruturação e apresentação inadequada dos projetos-documentos; d) os critérios que tiveram informação e que foram salientadas nos projetos, portanto melhores qualificações foram: o apoio logístico, uma equipe e organização adequada, a experiência com projetos sociais, a apresentação de cronogramas de atividades e de desembolsos, o estabelecimento de parcerias, a coerência entre objetivos-produtos e atividades e a solução dada à situação-problema.

Grupo 3 (Sul/Sudeste). Dos 13 projetos deste grupo, 7 (54%) são da Região Sul, 5 (38%) do Sudeste e 1 (8%) do Centro-Oeste. Neste grupo, onde o 92% são da Região Sul e Sudeste, apenas 3 projetos se orientam para a população beneficiada pelo Programa Bolsa Família. Por outro lado, os de tipo C são majoritários 7 (54%), os de tipo B 5 (38%) e 1 (8%) do tipo A.

Qualificação. A qualificação dos projetos deste grupo, em termos de pontuação ficou, em média, em 65 pontos ou 65%. Acima dessa média ficaram 9 (69%) dos projetos e abaixo 4 (31%). Os projetos acima da média tiveram a seguinte pontuação: 66, 67, 69, 70, 71, 72, 76, 82 e 90. Destes projetos, somente 2 (15%) obtiveram uma pontuação acima de 80, linha que na administração pública considera-se que uma ação pode qualificar-se como boa. Por outro lado, os projetos abaixo da média tiveram a seguinte pontuação: 65, 53, 35 e 35. Oito projetos (62%) ficaram acima de 53% e três (23%) ficaram abaixo desse percentual, sob o qual o projeto se considera aqui, com formulação deficiente. Logo, os projetos que ficaram numa zona intermediária, acima de 53% e até 80%, se consideram com qualificação de regular a mais que regular.

Em Resumo. 15% (2) dos projetos tiveram a sua formulação qualificada como boa; 23% (3) como deficiente e 62% (8) com qualificação regular e mais que regular.

Explicação dos Resultados. A explicação dos resultados da qualificação quantitativa é feita por meio da pontuação obtida por critérios e indicadores da metodologia, seja em termos gerais como de maneira específica em relação aos 3 projetos com as melhores e piores qualificações.

Em Termos da Análise Geral.

A) Os critérios que tiveram informação incompleta ou informação que não teve ou não apareceu na formulação, explicam as baixas qualificações (notas). Assim, os critérios com pouca ou nenhuma informação, apresentados de maior a menor frequência, foram: i) a participação dos parceiros na formulação; ii) a participação dos beneficiários na formulação; iii) a integração do projeto e suas ações c/iniciativas governamentais locais; iv) a apresentação de pressupostos ou riscos do projeto; v) a estratégia de sustentabilidade do projeto; vi) a apresentação de indicadores de progresso e sucesso; e vii) a metodologia de M&A (qualidade dos instrumentos).

B) Os critérios que tiveram a informação nos projetos e outros documentos utilizados para a avaliação, apresentados de maior a menor frequência, foram: i) o estabelecimento de parcerias; ii) apoio logístico; iii) equipe e organização adequada do projeto; iv) identificação do problema a ser solucionado; v) coerência entre objetivos, produtos e atividades; vi) a metodologia de seleção dos beneficiários.

Análise dos Critérios de Avaliação dos Três Melhores e Piores Projetos.

A) Os projetos melhores qualificados foram: i) Projeto Tecnologias Sociais com 90 pontos ou 90% teve todos os critérios com qualificação máxima, porém teve dois zeros, os quais corresponderam à participação de beneficiários e dos parceiros na formulação; ii) o projeto Hospitalidade com 82 pontos. Este projeto teve nota máxima em quase todos os critérios e um só quatro, porém teve zero na participação de parceiros e beneficiários na formulação, além de qualificação regular na metodologia de M&A. iii) o projeto Direitos Humanos com 76 pontos, que tem várias notas altas, algumas notas regulares e quatro zeros nos critérios de participação de parceiros e beneficiários, na integração do projeto com iniciativas governamentais locais e na metodologia de seleção dos beneficiários.

B) Os 3 projetos mais deficientes deste grupo foram: i) O projeto Espaço a Aprender São Camilo, com apenas 35 pontos. Teve 5 notas máximas, um 3 e um 2, sendo que os restantes critérios tiveram qualificação zero (12 zeros) e foram os seguintes: participação de beneficiários e parceiros, experiência em projetos sociais, o tipo de beneficiário do projeto em relação a raça e gênero, a equipe e a organização adequada, o apoio logístico, a metodologia de M&A e a apresentação de indicadores, o cronograma de desembolso e de atividades e a sustentabilidade dos benefícios. ii) O projeto empoderamento, também com 35 pontos, teve sete notas máximas e o restante zeros (13) que foram: a participação de parceiros e beneficiários, o método de seleção e o tipo de beneficiário do projeto (raça/gênero), a metodologia de M&A, a estratégia de sustentabilidade, a identificação e a solução dada ao problema, a coerência entre objetivos, produtos e atividades, a colocação de indicadores e pressupostos, o cronograma de atividades e a estrutura e apresentação do documento de projeto (prodoc). iii) o projeto Araraúnas com 53 pontos, teve 10 notas 5, dois 3 e um dois e 7 zeros que foram: a participação de parceiros e beneficiários, a experiência c/projetos sociais, a informação dos beneficiários

em relação a raça e gênero, a estratégia de sustentabilidade, e a colocação de indicadores e de pressupostos ou análise de riscos.

Em Resumo

1. Análise Geral

A) Critérios de avaliação que tiveram baixa pontuação na avaliação, porque a sua aplicação e informação foram incompletas ou não tiveram a informação correspondente, foram:

- 1) a participação dos parceiros e beneficiários no projeto
- 2) a integração do projeto com iniciativas governamentais locais
- 3) a apresentação de pressupostos ou riscos e de indicadores
- 4) a estratégia de sustentabilidade do projeto
- 5) a metodologia de M&A do projeto (qualidade dos instrumentos)

B) Os critérios que tiveram a informação nos projetos e a aplicação na formulação, apresentados de maior a menor frequência, foram os seguintes:

- 1) o estabelecimento de parcerias e o apoio logístico para a execução
- 2) a equipe como a organização adequada do projeto
- 3) a identificação do problema a ser solucionado e a aplicação de um método de seleção dos beneficiários
- 4) a coerência entre objetivos, produtos e atividades

2. Análise Específica

A) Entre os 3 melhores projetos qualificados, os critérios c/baixas notas foram:

- 1) a participação de parceiros e beneficiários na formulação
- 2) a metodologia de M&A
- 3) a integração do projeto com iniciativas governamentais locais
- 4) a metodologia de seleção dos beneficiários

B) Entre os 3 projetos com as piores qualificações, os critérios que apresentaram baixas notas de qualificação foram:

- 1) a participação de beneficiários e parceiros na formulação
- 2) a experiência em projetos sociais das agências implementadoras
- 3) o método de seleção e o tipo de beneficiário (raça e gênero)
- 4) a equipe e a organização adequada do projeto
- 5) a metodologia de M&A, a colocação de indicadores e de pressupostos
- 6) o cronograma de desembolso e de atividades
- 7) a estratégia de sustentabilidade dos benefícios do projeto
- 8) a identificação como a solução dada ao problema a ser solucionado
- 9) a coerência entre objetivo, produtos e atividades, e
- 10) a estrutura e apresentação do projeto-documento

Conclusões. Neste grupo de projetos se conclui: a) apenas 2 projetos (15%) têm qualificação boa, os 11 restante (85%) são considerados de regular a mais que regular; b) os critérios que apresentam notas baixas entre os melhores projetos são 5, enquanto que entre os piores projetos, os critérios com notas baixas são 17 de um total de 20, ou seja, a quase totalidade dos critérios da metodologia. Isso significa que os projetos com baixa qualificação deveriam ser reformulados; c) os critérios mais frequentes que não tiveram informação, portanto não foram aplicados na formulação, corresponderam a 15 dos critérios, ou seja, 75% do total; e d) os critérios que tiveram informação na maior parte dos projetos, para realizar a respectiva avaliação, foram: o estabelecimento de parcerias e o apoio logístico para a execução, o esquema

metodológico para a seleção de beneficiários, a equipe e a organização adequada para a execução, a metodologia de M&A, e a integração do projeto c/iniciativas governamentais locais.

4.2 Conclusões da Avaliação por Grupos

Em função dos resultados das avaliações quantitativas dos 3 grupos de projetos, algumas das principais conclusões são colocadas a seguir:

- 1) Do total dos projetos (38), a maioria deles 20 (53%), ficou na faixa dos projetos de regular a mais que regular (pontuação de ao redor de 50% até 80%). Os projetos qualificados como bons (acima de 80%) em relação a sua formulação, foram 12 (31%), e os piores projetos com qualificação menor a ao redor de 50%, foram 6 (16%). Observa-se que são menos de um terço os projetos qualificados de bom em relação a sua formulação. Para projetos que foram previamente selecionados para seu financiamento é um percentual baixo. Sobretudo porque são projetos que devem dar rápidas respostas a pessoas que se supõe desempregadas e com poucas perspectivas de trabalho. Isso significa que a formulação dos projetos deveria ser bem pensada, estruturada, criativa, integrada a iniciativas locais, pensando na sustentabilidade dos resultados no tempo, os beneficiários bem selecionados e participando nas decisões do que fazer e o que se pretende alcançar.
- 2) Assim, do total dos projetos, 69% (26) ficaram na faixa dos deficientes a mais que regular e, apenas 31% (12) dos projetos restantes, se consideraram como boa formulação.
- 3) Dos 3 grupos de projetos avaliados, os primeiros dois (1 e 2 ou Sudeste e Nordeste/Norte) tiveram uma média de qualificação de 72 e 77 pontos, respectivamente, melhor que a média de 65 pontos do grupo 3 (Sul/Sudeste). Além disso, os grupos 1 e 2 tem mais projetos bons e menos deficientes que o grupo 3. Ou seja, em termos de qualificação e melhor posicionamento entre os projetos, os grupos 1 e 2 são parecidos entre eles e melhores que o grupo 3, que tem a menor média e piores qualificações.
- 4) Os melhores projetos do grupo 1 (c/pontuação 96, 88/88, 85) são dos Estados de MG (2) e RJ (2), os que correspondem aos projetos do tipo E/C (2) e C (2), respectivamente. Os melhores projetos do grupo 2 (c/pontuação 94, 86/86 e 81) são dos Estados da PB, SE e RR e GO, cujos projetos são do tipo C e B (3), respectivamente. Finalmente, os melhores projetos do grupo 3 (c/pontuação 90, 82 e 76) são dos Estados de RS, MG e PR, cujos projetos são do tipo C, A e B, respectivamente. Observa-se que a pontuação dos grupos 1 e 2, são melhores que os do grupo 3; e que os projetos com as melhores pontuações são dos Estados de MG, PB, RS, RJ, SE e RR.
- 5) Os piores projetos do grupo 1 (c/pontuação 34, 55 e 59) são dos Estados de ES (2) e RJ, os que correspondem aos projetos do tipo C, B e C, respectivamente. Os piores do grupo 2 (c/pontuação 51, 60 e 70) são dos Estados de CE (2) e AC, cujos projetos são do tipo E/C e C(2), respectivamente. Finalmente, os piores projetos do grupo 3 (c/pontuação 35 (2) e 55) são dos Estados de SP e MG, e MS, cujos projetos são do tipo B e E/B (2), respectivamente. Observa-se que a pontuação dos grupos 1 e 2 (sobretudo do grupo 2) são algo melhores que as do grupo 3; e que as piores pontuações são projetos dos Estados de ES, SP, MG, CE, RJ, MS e AC. Isto significa que esses projetos precisarão, seguramente, o melhoramento ou a reformulação

dos respectivos projetos e/ou de um estreito acompanhamento da execução.

- 6) Ainda que não exista clareza para apoiar a formulação nos Estados com projetos deficientes, no futuro, pois, por exemplo, existem Estados como MG ou RJ que apresentaram projetos bons e deficientes, se poderia dizer, de maneira preliminar, que deverá existir preocupação nas “Chamadas” do futuro pela formulação e apresentação dos projetos, em todos os Estados da União, mas com ênfase em ES, CE, AC e MS.
- 7) Os critérios de avaliação mais freqüente, que tiveram pouca ou nenhuma informação nos projetos-documentos e que explicam as baixas qualificações, apresentados de maior a menor freqüência, foram: a apresentação de pressupostos ou análise de riscos, a participação dos beneficiários, a integração do projeto c/iniciativas governamentais de caráter local, a colocação de indicadores de progresso e sucesso e a participação dos parceiros. Em outras palavras, faltou participação e a inclusão de etapas chaves da formulação de projetos. Outros critérios, mas com freqüência menor, foram: a metodologia de seleção dos beneficiários, a quantidade e tipo de beneficiários em relação à raça e gênero, a estratégia de sustentabilidade, a estrutura e apresentação do projeto-documento e a metodologia de M&A.
- 8) Os critérios que tiveram mais informação para realizar a avaliação da formulação e que permitiram que os projetos apresentados tivessem melhor qualificação, apresentados de maior a menor freqüência, foram: apoio logístico em termos materiais e de infra-estrutura, estabelecimento de parcerias, experiência em projetos sociais, estabelecimento de uma equipe e de uma organização adequada para a implementação, a colocação de um cronograma de atividades e de desembolsos financeiros. Outros critérios de menor freqüência que os anteriores foram: a coerência interna entre objetivos, produtos e atividades, a solução dada ao problema e a identificação do mesmo, a metodologia de seleção dos beneficiários e a metodologia de M&A. Observa-se que a “força” das melhores qualificações esteve no apoio logístico, nas parcerias, na experiência em projetos sociais, nas equipes de projetos e sua organização, fundamentalmente, além da apresentação das etapas técnicas relevantes na formulação dos projetos.

4.3 Considerações da Avaliação dos Consultores

Neste ponto são colocadas as apreciações dos consultores, segundo as informações proporcionadas nas fichas 2 e 3, sobre vários aspectos como: i) a qualidade técnica da formulação e os custos do projeto por beneficiário; ii) as debilidades e fortalezas identificadas na formulação dos projetos apresentados; e iii) as recomendações dos consultores, em função da avaliação da formulação dos projetos.

4.3.1 Qualidade da Formulação e Custos por Beneficiário

Em relação à qualidade técnica e operacional da formulação, os resultados das qualificações são os seguintes: 63% (24) dos projetos foram considerados bons, 11% (4) como deficientes, 21% (8) dos projetos qualificados como regular, e 5% (2) como mais que regular. Isto aparece

algo diferente da avaliação quantitativa, realizada em função de 20 critérios, e preparada pelos mesmos consultores, onde a diferença está nos projetos qualificados de bons. A avaliação quantitativa indicou que só 12 projetos passaram a barreira dos bons, ou seja, 50% a menos que a apreciação qualitativa. Contudo, cabe lembrar que a avaliação quantitativa definiu que o projeto bom seria somente aquele que tivesse uma qualificação acima de 80%. Talvez essa barreira seja exigente, mas como assinalado anteriormente, pelas características dos projetos de inclusão produtiva, onde inclusive houve previamente uma seleção dos melhores para serem financiados e executados num curto período e, pelo fato da importância de uma boa formulação, explicitada em capítulos anteriores, o menos que se pode solicitar aos projetos financiados pelo Governo é uma qualificação acima de 80% em relação a determinados critérios e indicadores metodológicos.

Em relação aos custos por beneficiário direto. Cabe salientar que, para obter tal cifra, se levou em conta, basicamente, o financiamento do MDS + a contrapartida em dinheiro do agente executor dividido pelo número de beneficiários. Neste sentido, os resultados são colocados a seguir.

Dos 38 projetos, um não tem dados, dois projetos não apresentam informações sobre custos, portanto não foi calculado o custo por beneficiário direto. Para o balance dos custos por beneficiário foi levado em conta só a informação de 13 projetos ou 34% do total, pois foram desestimados os valores extremos. Assim, a média do custo por beneficiário foi de R\$ 2.344, pouco mais de mil cem dólares, custo que pode ser razoável para alguns tipos de projetos, como o A e o B, e talvez uma quantidade baixa para os de tipo C. Contudo é uma cifra que permitirá realizar comparações no futuro. Os valores extremos altos que foram desestimados para o cálculo da média, corresponderam aos seguintes valores financeiros por beneficiário (em R\$): 14.884, 13.269, 8.181, 7.743, 7.012, 6.750, 6.031 e 4.597. A maior parte desses valores se deve a que os beneficiários são poucos em relação às quantidades financeiras, por exemplo, o número de beneficiários foram 21, 22, 24, 30, 37, 40 e 60. Nestes casos se deverá realizar um estreito acompanhamento da execução por parte dos consultores, de maneira de verificar a estrutura dos gastos desses projetos e, se dado o tipo de projeto se justificam esses números de beneficiários, dentre outros.

Por outro lado, os valores extremos baixos que foram desestimados, corresponderam aos seguintes valores financeiros por beneficiários (em R\$): 145, 163, 262, 910 e 938. Nestes casos, também se deverá fazer um estreito acompanhamento da execução por parte dos consultores, pois esses valores baixos se devem a que o número de beneficiários é alto, por exemplo, 300, 400, 500, 800 e 1.250 pessoas a serem beneficiadas num ano. Fica a dúvida se esses projetos poderão alcançar os objetivos previstos dado o número de beneficiários, o tempo de execução e as características do projeto onde, por exemplo, os processos de capacitação e as metodologias de ensino-aprendizado são fundamentais.

4.3.2 Fortalezas e Debilidades da Formulação

Fortalezas.

Em função das informações proporcionadas pelos consultores, as fortalezas que mais se destacaram na avaliação da formulação dos 38 projetos financiados, de maior a menor frequência, foram:

- 1) a experiência em projetos sociais em geral ou específicos de inclusão produtiva (processos de incubação), tanto das agências implementadoras como das equipes envolvidas.
- 2) as parcerias realizadas o que foram constituídas e apresentadas nos projetos.
- 3) a coerência entre objetivos, produtos e atividades.
- 4) a apresentação das atividades dos projetos, incluídos os cronogramas.
- 5) a capacidade de organização e de gestão explicitadas nos projetos.
- 6) o apoio logístico, em termos de materiais e infra-estrutura.
- 7) A demonstração da sustentabilidade e/ou viabilidade da proposta.
- 8) a boa formulação da situação-problema
- 9) o apoio institucional das entidades acadêmicas às equipes responsáveis diretamente pela implementação dos projetos.
- 10) a identificação de indicadores
- 11) a clareza nos demonstrativos físico-financeiros

Outras fortalezas assinaladas, mas com frequência menor, foram:

- As integrações dos projetos com iniciativas governamentais, sejam federal, estadual ou municipal.
- a formação dos beneficiários em cooperativismo
- a concepção de projeto em atividades relevantes como a inclusão digital
- a sistemática comprovada de M&A
- a definição dos beneficiários
- o resgate de aspectos históricos e culturais
- o capital social e a experiência dos beneficiários
- a implementação da pesquisa-ação participativa
- o planejamento empresarial
- o intercambio nacional e internacional
- o levantamento adequado de necessidades

Debilidades.

Em relação às debilidades na formulação dos projetos, os consultores salientaram as seguintes, de maior a menor frequência:

- 1) a definição dos beneficiários, em termos de tipos e quantidade.
- 2) a inadequada ou apenas regular definição metodológica de M&A
- 3) a ausência de pressupostos ou análise de riscos
- 4) a inexistência de um método de seleção dos beneficiários
- 5) a falta de participação na formulação de beneficiários e parceiros, questão que deveria ter tido uma orientação na Chamada.
- 6) a falta de parcerias para a implementação do projeto
- 7) a identificação inadequada ou inexistente do problema a ser solucionado ou mitigado pelo projeto
- 8) a falta de definição de indicadores de progresso e de sucesso
- 9) a falta de uma estratégia de sustentabilidade dos benefícios
- 10) a falta de um plano econômico empresarial
- 11) projetos mal estruturados e apresentados
- 12) a falta de apresentação da matriz lógica em forma explícita

- 13) concepção do projeto muito genérica, sem explicar o explicitar o como inserir o jovem no mercado de trabalho ou promover a auto-estima.

Outras debilidades, mas com menor frequência de colocação, foram:

- a falta de definição dos resultados (R3) dos projetos
- problemas de logística
- qualidade dos cronogramas de atividades ou de desembolso
- superposição com outros projetos
- projetos que surgem da academia e não da solicitação da própria comunidade
- falta de plano econômico-empresarial
- a colocação e precisão do custo-efetividade ou custo-impacto
- explicitação da cobertura do projeto em relação à problemática local

4.3.3 Recomendações

As recomendações dos consultores correspondem a aquelas que permitiriam melhorar a formulação dos projetos no futuro. Das 38 fichas dos projetos avaliados, somente 18 (47%) apresentaram recomendações.

Várias das recomendações apresentadas são para melhorar as intervenções no curto prazo, como as visitas a projetos com problemas, ou aqueles que estão confusos ou com baixa qualificação (os que coincidem com os assinalados em pontos anteriores), inclusive se recomenda as visitas técnicas em forma urgente ou o mais rápido possível (casos de Araraúnas e Empoderamento). Também, se recomenda que as agências implementadoras apresentem a estratégia de seleção dos beneficiários do Programa Bolsa Família; ou que se solicitem as projeções do custo-efetividade no tempo (naqueles projetos que pretendem formar multiplicadores, com o qual os custos por beneficiário diminuiriam através do tempo).

As recomendações para melhorar a formulação de futuros projetos são as seguintes:

- 1) O problema da elaboração e apresentação da matriz lógica, que tem sido o “ausente” dos projeto-documento (prodoc). Neste sentido, se recomenda exigir uma matriz por projeto, com claras instruções para seu preenchimento.
- 2) Recomenda-se que projetos mal estruturados e apresentados, incipientes, pouco elaborados ou confusos em elementos básicos como a identificação do problema, a concepção da intervenção, a determinação de objetivos, de beneficiários e a participação dos mesmos na formulação/execução, a organização e gestão, as formas de M&A, a apresentação dos cronogramas de atividades e de desembolsos, o estabelecimento de parcerias locais, a colocação de uma estratégia de sustentabilidade e outros, não sejam aprovados.
- 3) Recomenda-se incentivar a diminuição dos custos por beneficiário direto, e exigir indicadores explícitos de R3.
- 4) Recomenda-se que sejam explicitados o papel dos governos e pedir ofícios dos mesmos ou justificativa pela sua ausência.
- 5) Recomenda-se exigir articulação com o governo municipal, salvo impedimento intransponível.

- 6) Recomenda-se exigir análise de contexto nos projetos, focando a comunidade beneficiária. Neste sentido, indagar quanto às instituições disponíveis, a estrutura administrativa e o envolvimento das pessoas na comunidade beneficiária.
- 7) Recomenda-se que os projetos-documento tenham análise ou estratégia de sustentabilidade e sua projeção no tempo.
- 8) Recomenda-se disponibilizar uma estrutura formal de projetos com informações das etapas de formulação e exigir a apresentação das propostas no formato disponibilizado.
- 9) Recomenda-se solicitar projeções do custo-efetividade ao longo do tempo.
- 10) Recomenda-se que o MDS deixe claro, que ele espera que sejam apresentados projetos adaptados a cada contexto, mediante diagnóstico de situação corretamente formatado e independente das credenciais das entidades proponentes.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES FINAIS

Na primeira parte deste documento, além de esclarecer os objetivos do trabalho, foram colocados os conceitos e significado de projeto e as etapas que percorre durante os diversos momentos de sua vida, com especial ênfase na etapa que aqui interessa: o planejamento ou a formulação do projeto. Posteriormente, foi colocado o significado e a utilidade do planejamento/formulação, como função importante da gestão, todo isso, como uma forma de salientar a importância da formulação, seja como um guia para a ação e a tomada de decisões e como ferramenta que, além de imprimir racionalidade ao uso dos recursos, facilita o posterior monitoramento e avaliação do projeto.

Seguidamente, após de breves antecedentes sobre os projetos de inclusão produtiva, e de descrever resumidamente a metodologia de avaliação utilizada, foi feito o balance das avaliações realizadas pelos consultores, destacando que este documento é do tipo conclusivo, ou seja, através da sua elaboração se colocam conclusões específicas, de maneira que as conclusões e recomendações a seguir são de caráter geral.

As conclusões e recomendações gerais deste documento são as seguintes:

- 1) São poucos os projetos que foram bem formulados e apresentados para financiamento do MDS. Uma quantidade importante deles teve uma qualificação de mais que regular a deficiente.
- 2) Os projetos de inclusão produtiva com baixa a regular qualificação, apresentam deficiências técnicas, de caráter básico, que são importantes para o sucesso da execução.
- 3) Tanto os bons como os piores projetos de inclusão se encontram através de tudo o País e em todas as Regiões. Contudo é possível identificar os estados que tiveram os projetos melhor e pior qualificados.
- 4) Os projetos que tiveram baixa qualificação se deverão apoiar e acompanhar de perto.
- 5) O monitoramento dos atuais projetos de inclusão corresponderá a uma etapa fundamental da execução, pois seguramente terá que solucionar problemas do andamento, realizar ajustes, reformular alguns projetos-documento e/ou definir atividades de apoio.

Em função do anterior, as recomendações são as seguintes:

- 1) Que os consultores realizem visitas técnicas aos 2 ou 3 projetos com baixa qualificação de cada grupo de avaliação, a fim de colocar nos projetos, conjuntamente com o respectivo coordenador, os elementos necessários para realizar o monitoramento e proporcionar sustentabilidade ao processo de execução.
- 2) Que se discuta e veja a possibilidade de re-programar o horizonte de planejamento do Programa, a fim de dar maior tempo para a execução, consequentemente para o monitoramento e a avaliação.
- 3) Reforçar as ações de monitoramento, de maneira de poder realizar as visitas e que os consultores tenham tempo para definir e operacionalizar a respectiva forma metodológica.
- 4) Que a documentação da Chamada seja revisada e aprimorada em função dos resultados desta avaliação.
- 5) Que se discuta a necessidade de preparar guias didáticas, com exemplos práticos, de elaboração e apresentação de projetos de inclusão produtiva, e que esses documentos sejam difundidos nos site do MDS e outros meios de comunicação.
- 6) Que se estabeleçam parâmetros objetivos para a seleção de projetos para financiamento do MDS, de maneira que os projetos-documento selecionados tenham uma qualidade mínima suficiente, em relação a sua estrutura e apresentação.

BIBLIOGRAFIA

1. Lustosa, Paulo. **Processo de seleção de projetos de inclusão produtiva**. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Projeto PNUD/MDS BRA/05/028, Brasília, maio de 2006.
2. ABC-MRE/MDS/PNUD-BRA/05/028. **Programa de promoção da inclusão produtiva de jovens**. Brasília, setembro de 2005.
3. Martinez Nogueira, Roberto. **Los proyectos sociales: de la certeza omnipotente al comportamiento estratégico**. CEPAL, Santiago de Chile, mayo de 1998.
4. Niremborg, Olga; Brawerman, Josette; e Ruiz, Violeta. **Evaluar para la transformación**. Paidós, Buenos Aires, Argentina, 2003.
5. Matus, Carlos. **Política, planejamento e governo**. Edit. IPEA, Brasília, 1993.
6. Soto Moreno, Jorge. **Curso de monitoramento e avaliação de programas e projetos públicos**. Manual de Orientação, INFC, Brasília, 2004.

Anexo 1.- Fichas de Avaliação da Formulação

Ficha 1.- Avaliação da Formulação

Nome do Projeto: _____ Tipo: _____

Estado: _____ Município: _____ Avaliador: _____

<u>CRITÉRIOS</u>	<u>INDICADORES</u>	<u>PONTUAÇÃO</u>
-------------------------	---------------------------	-------------------------

1.ASPECTOS INSTITUCIONAIS

1.1 Estabelecimento de Parcerias	-Contribuição em Recursos: Humanos, Materiais, Financeiros ou Tecnológicos	_____
1.2 Participação Parcei. na Elaboração	-Participação nas Decisões, na Preparação Projeto ou Carta de Acordo	_____
1.3 Experiência c/Projetos Sociais	-Em Elaboração e/ou Execução	_____
1.4 Projeto Beneficia: Raça e Gênero	-Tipo de Beneficiário	_____
1.5 Integração c/Iniciativas Governa- Mentais (Estadual/Municipal)	-Tipo de Integração	_____
1.6 Seleção dos Beneficiários	-Método de Seleção	_____
1.7 Participação dos Beneficiários na Formulação	-Metodologia de Participação	_____
	Sub-total	_____

2.ORGANIZAÇÃO E GESTÃO

2.1 Equipe Adequada do Projeto	-Pertinência Curricular	_____
2.2 Organização Adequada	-Análise da Formação/Estrutura da Equipe de Gerenciamento	_____
2.3 Apoio Logístico	-Alocação de Recursos: Mate- riais e de Infra-estrutura	_____
2.4 Metodologia de M&A	-Qualidade e Viabilidade dos Instrumentos Propostos	_____
2.5 Cronograma de Desembolsos	-Carta Gantt (Desembolsos no Tempo)	_____
2.6 Sustentabilidade do Projeto	-Estratégia para a Continuidade dos Resultados	_____
	Sub-total	_____

OBSERVAÇÕES

1.Aspectos Institucionais:

2.Organização e Gestão:

CRITÉRIOS	INDICADORES	PONTUAÇÃO
3.DESENHO DO PROJETO		
3.1 Identificação do Problema	-Método Aplicado para a Análise da Situação-Problema	_____
3.2 Solução dada ao Problema	-Qualidade ou Solidez da Solução	_____
3.3 Coerência entre Objetivos, Produtos e Atividades do Projeto	-Qualidade da Matriz	_____
3.4 Colocação de Indicadores de Progresso e Sucesso (R1,R2,R3)	-Qualidade da Matriz	_____
3.5 Cronograma de Atividades	-Carta Gantt (Ativid.no Tempo)	_____
3.6 Colocação de Pressupostos e/ou Análise de Riscos do Projeto	-Qualidade da Matriz	_____
3.7 Documento de Projeto	-Estrutura e Apresentação	_____
	Sub-total	_____
	Total Pontuação	_____

OBSERVAÇÕES

3. Desenho do Projeto

Qualificação da Pontuação

1. Ruim
2. Deficiente
3. Regular
4. Boa
5. Muito Boa

Ficha 2.-Avaliação da Formulação

Nome do Projeto: _____ **Avaliador:** _____

1. Qualidade Técnica e Operacional da Formulação do Projeto

Qualificação: Boa: _____ Mais que Regular: _____ Regular: _____ Deficiente: _____

Explicação da Qualificação: _____

2. Fortalezas Identificadas na Formulação do Projeto

2.1 _____

2.2 _____

2.3 _____

3. Debilidades Identificadas na Formulação do Projeto

3.1 _____

3.2 _____

3.3 _____

4. Comentário Adicional

5. Recomendações (para melhorar a formulação de projetos futuros)

5.1 _____

5.2 _____

5.3 _____

Ficha 3.-Principais Elementos dos Projetos de Inclusão**Projeto:** _____ **Tipo:** _____**Estado:** _____ **Organismo Executor:** _____**Avaliador:** _____

1.Nº de Beneficiários Diretos: _____ Tipos: Nº Mulheres: _____ Nº Homens: _____
Nº de Negros: _____ Nº de Índios: _____

2.Custo do Projeto: R\$ _____ Custo por Beneficiário Direto: R\$ _____

3.Parceiros (Nome e Tipo)

3.1 _____

3.2 _____

3.3 _____

4.Objetivo (s) do Projeto

4.1 _____

4.2 _____

5.Produtos ou Serviços Esperados

5.1 _____

5.2 _____

5.3 _____

5.4 _____

6.Atividades mais Relevantes

6.1 _____

6.2 _____

6.3 _____

6.4 _____

7.Principais Pressupostos e/ou Riscos do Projeto na sua Execução

7.1 _____

7.2 _____

7.3 _____

8.Impactos Esperados

8.1 _____

8.2 _____

8.3 _____

