



**Ações premiadas no
19º Concurso Inovação na
Gestão Pública Federal 2014**

Enap

inovação
inovação
inovação

**Ações premiadas
no 19º Concurso
Inovação na Gestão
Pública Federal –
2014**

*Flavio Schettini Pereira e
Pedro Junqueira Vilela
(organizadores)*



Ministério do
Planejamento, Orçamento
e Gestão



Escola Nacional de Administração Pública (ENAP)

Presidente

Gleisson Cardoso Rubin

Diretora de Formação Profissional

Maria Stela Reis

Diretor de Desenvolvimento Gerencial

Paulo Marques

Diretor de Comunicação e Pesquisa

Pedro Luiz Costa Cavalcante

Diretor de Gestão Interna

Cassiano de Sousa Alves

Editor: Pedro Luiz Costa Cavalcante – Coordenadora-Geral de Pesquisa: Marizaura Reis de Souza Camões – Coordenador-Geral de Comunicação e Editoração: Luis Fernando de Lara Resende – Revisão: Renata F. Mourão; Roberto Carlos R. Araújo e Simonne Maria de A. Fernandes – Revisão gráfica: Ana Carla G. Cardoso – Projeto gráfico; Arte da capa: Alice Prina – Editoração eletrônica: Maria Marta da R. Vasconcelos – Catalogação na fonte: Biblioteca Graciliano Ramos.

Equipe Pesquisa ENAP: Coordenadora-Geral de Pesquisa: Marizaura Reis de Souza Camões – Pesquisadores: Alessandro de Oliveira Gouveia Freire; Carolina da Cunha Rocha; Flavio Schettini Pereira; Joselene Pereira Lemos; Márcia Nascimento Henriques Knop; Murilo Marques; Pedro Lucas de Moura Palotti; Pedro Junqueira Vilela; Rafael Rocha Viana; Samantha Albano Amorim Cardoso – Estagiário: Victor Nascimento.

Tiragem: 1.000 exemplares

A 253a Ações premiadas no 19º Concurso Inovação na Gestão Pública Federal/2014

organizadores: Flavio Schettini Pereira e Pedro Junqueira Vilela –
Brasília: ENAP, 2014.

208 p.

ISBN 978-85-256-0074-5

1. Administração Pública. 2. Inovação. 3. Concurso. 4. Atendimento ao Cidadão. 5. Políticas Públicas. 6. Gestão da Informação. I. Título.

CDU 35:005.591.6

@ ENAP, 2015

Distribuição:

Fundação Escola Nacional de Administração Pública (ENAP)

SAIS – Área 2-A

70610-900 – Brasília - DF – Telefones: (61) 2020 3096 – 2020 3102 – Fax: (61) 2020 3178

Site: www.enap.gov.br

Sumário

Apresentação	5
Introdução	7
Arranjos institucionais para coordenação e implementação de políticas públicas	19
A Bolsa-Formação do Pronatec	21
Programa InovAtiva Brasil	41
Atendimento ao cidadão	63
Serviço de Logística Reversa em Agência dos Correios	65
Avaliação e monitoramento de políticas públicas	79
Integração de dados do Programa Brasil Quilombola (PBQ)	81
Gestão da informação	103
Inovação na prospecção de clientes	105
Sistema de acompanhamento de contratos de repasse (SIACOR)	129
Melhoria dos processos de trabalho	147
Aquisição de equipamentos médicos de grande porte no modelo <i>Turnkey</i>	149

Programa de redução de litígios e de aperfeiçoamento da Defesa Judicial da União	167
Resolução extrajudicial de conflitos entre consumidores e operadoras de Planos de Saúde	181
Veículo de diagnóstico de rodovias (VDR)	197

Apresentação

O setor público desempenha um papel-chave na economia, como regulador, prestador de serviços e empregador, sendo responsável pelo emprego de mais de 6 milhões de pessoas e por uma parte significativa da atividade econômica brasileira. Um setor público eficiente e produtivo é um forte indutor do crescimento econômico, principalmente no contexto atual, em que os governos precisam garantir o crescimento, a competitividade e o emprego, ao mesmo tempo em que enfrentam severas restrições financeiras.

Nesse cenário, inovações que possibilitem ganhos de eficiência, melhor governança, entregas mais rápidas, maior participação dos usuários e transparência nas ações e serviços públicos são essenciais. Alinhadamente a essa necessidade, em quase vinte anos de existência, o Concurso Inovação na Gestão Pública Federal premiou 351 experiências inovadoras implementadas no âmbito da Administração Pública Federal brasileira, trazendo reconhecimento e promovendo a disseminação das práticas em nível nacional.

Por fim, a Escola agradece as parcerias com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) e com a Embaixada da França, a Embaixada Real da Noruega e a Embaixada do Canadá, que

enriquecem o Concurso oferecendo missões técnicas aos premiados. Agradece ainda o empenho do Comitê Julgador, do Comitê Técnico e dos servidores que viabilizaram todo o processo.

Gleisson Rubin

Presidente da ENAP

Introdução

Esta publicação apresenta os relatos das experiências vencedoras da 19ª edição do Concurso Inovação, agrupados de acordo com a área temática, com o objetivo de disseminar as práticas premiadas e incentivar a adoção de iniciativas inovadoras com resultados comprovados por outras organizações que enfrentam desafios semelhantes. Ao todo, são dez iniciativas premiadas, que se somam ao rol de práticas inovadoras de gestão premiadas anteriormente.

Assim, apresentaremos um breve histórico do Concurso Inovação em seus 19 anos de existência para, em seguida, descrever o processo de avaliação e os resultados da 19ª edição, incluindo a apresentação dos relatos premiados, organizados de acordo com a área temática.

Histórico

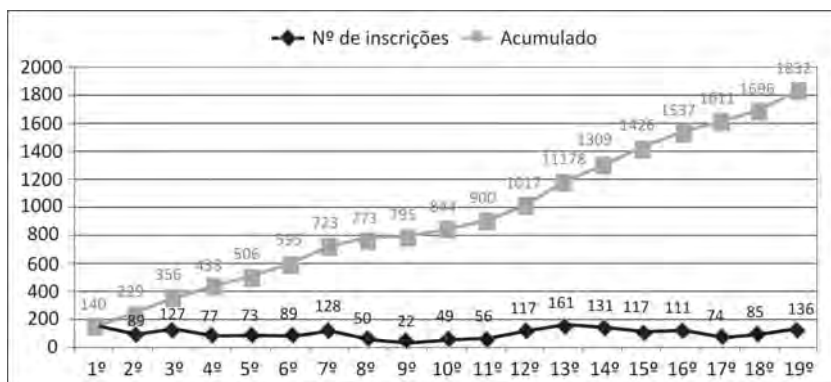
O Concurso Inovação na Gestão Pública Federal foi instituído em 1996, pelo então Ministério da Administração e Reforma do Estado (Mare), e, desde então, é realizado anualmente pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap), com o apoio do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG).

Nesse período, o Concurso passou por diversas mudanças, em sintonia com os pressupostos dos modelos de gestão vigentes. Ainda, a partir de estudos desenvolvidos pela Coordenação-Geral de Pesquisa da Enap, sua metodologia vem sendo revisada ao longo dos anos, o que resultou na inclusão de novos temas, no aperfeiçoamento dos relatos e na clarificação dos conceitos e critérios de seleção.

A premissa subjacente ao Concurso é que o reconhecimento e a disseminação do trabalho de servidores e equipes que colocam em prática novas ideias melhoram a gestão das organizações e políticas públicas, contribuindo para o aumento da qualidade dos serviços prestados à população. Em sintonia com essa premissa, a 19ª edição do Concurso Inovação foi realizada com os seguintes objetivos:

- estimular a implementação de iniciativas inovadoras em organizações do Governo Federal, que contribuam efetivamente para a melhoria dos serviços públicos;
- disseminar soluções inovadoras que sirvam de inspiração ou referência para outras iniciativas e colaborem para o avanço da capacidade de governo; e
- valorizar servidores públicos que atuem de forma criativa e proativa em suas atividades, em benefício do interesse público.

Em dezenove anos de existência, o Concurso recebeu 1.832 inscrições e premiou 351 experiências inovadoras. Entre os participantes, destacam-se os Ministérios da Educação, da Saúde e da Previdência Social, responsáveis por boa parte do número de iniciativas inscritas e premiadas. Os gráficos a seguir apresentam, respectivamente, a evolução do número de inscrições ao longo dos anos (Figura 1) e a distribuição das iniciativas e das premiações entre os ministérios participantes (Figura 2)¹.



Fonte: Elaboração própria.

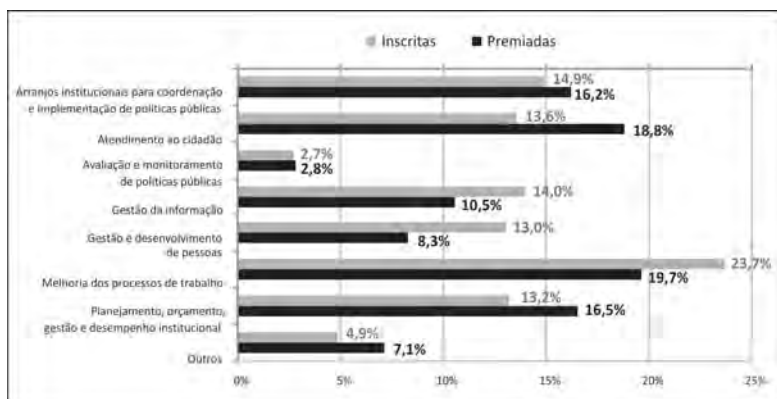
Figura 1: Evolução do número de inscrições, por edição e acumulado (1996-2014)



Fonte: Elaboração própria

Figura 2: Número de inscrições e premiações por órgão superior (1996-2014)

A inovação é um fenômeno complexo, que invariavelmente abrange mais de uma das áreas temáticas do Concurso. Todavia, essa categorização é importante, pois permite evidenciar algumas tendências da gestão realizada no âmbito governamental. Assim, em relação à distribuição das iniciativas por área temática (Figura 3), observamos que quase a quarta parte das inscrições são realizadas na categoria “melhoria dos processos de trabalho”. No entanto, proporcionalmente ao número de inscrições, a área temática mais premiada é “atendimento ao cidadão”, seguida por “planejamento, orçamento, gestão e desempenho institucional”, refletindo e reconhecendo o valor das iniciativas que produzem resultados concretos e que impactam mais diretamente a vida dos cidadãos.



Fonte: Elaboração própria.

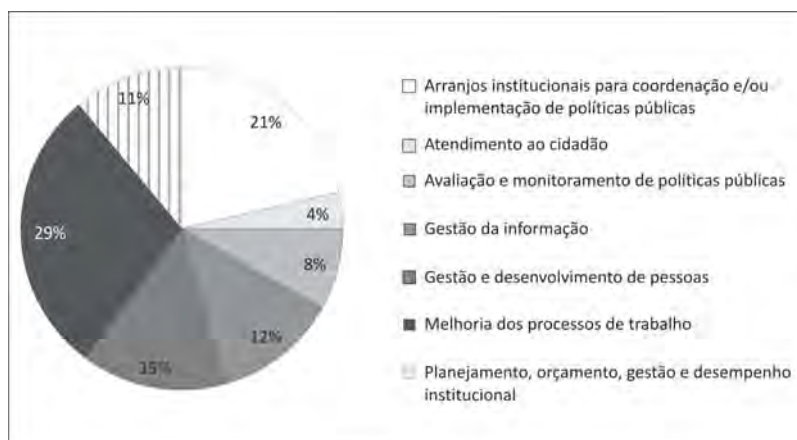
Figura 3: Distribuição percentual de iniciativas inscritas e premiadas, por área temática (1996-2014)

A 19ª edição do Concurso Inovação

Ao longo do ano de 2014, foram percorridas várias etapas visando à definição das melhores inovações entre as inscritas no Concurso. É importante registrar que o processo de avaliação é resultado de um aperfeiçoamento contínuo e permanente. Assim, diversas mudanças metodológicas foram realizadas ao longo dos anos, principalmente para fomentar o debate e a circulação das informações entre os membros do Comitê Julgador.

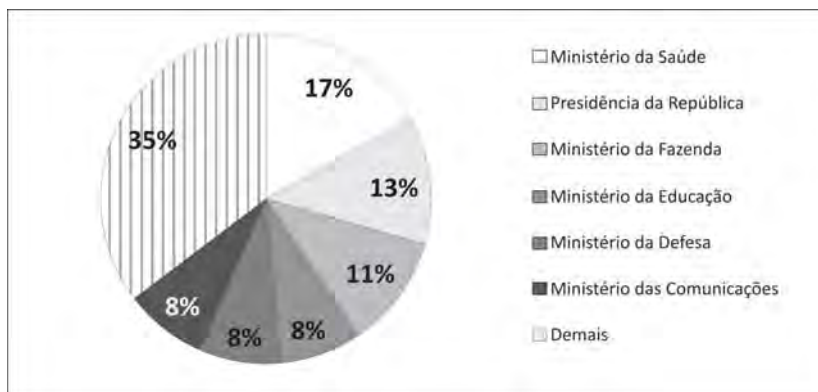
Inscrições

A 19ª edição do Concurso Inovação recebeu ao todo 184 inscrições, que foram inicialmente submetidas a um processo de triagem interna, para verificação do cumprimento dos requisitos definidos no regulamento do Concurso². Ao final dessa etapa, restaram 136 inscrições válidas, distribuídas de acordo com os gráficos a seguir (Figuras 4 e 5).



Fonte: Elaboração própria

Figura 4: Distribuição percentual de iniciativas inscritas por área temática (2014)



Fonte: Elaboração própria

Figura 5: Distribuição percentual de iniciativas inscritas por órgão superior (2014)

Avaliação

As 136 inscrições válidas foram objeto da avaliação do Comitê Julgador em dois momentos distintos. Na etapa de avaliação preliminar, em um ambiente virtual, o Comitê Julgador leu e avaliou os relatos inscritos, de acordo com os seguintes critérios:

- Grau de introdução de mudanças em relação a práticas anteriores (novos elementos e processos).
- Impacto dos resultados da iniciativa em relação a: 1) resolução da situação-problema, 2) atendimento à demanda do público-alvo ou 3) atendimento aos direitos dos cidadãos.
- Grau de envolvimento e participação dos servidores na mudança.
- Grau de integração com outras iniciativas internas, externas ou parcerias.
- Grau de eficiência na utilização dos recursos.
- Grau de promoção de mecanismo de transparência, participação ou controle social.

Como resultado da avaliação preliminar, as 20 iniciativas mais bem avaliadas passaram para a próxima fase do Concurso. Esse grupo de iniciativas recebeu, então, a visita do Comitê Técnico, que entrevistou os responsáveis, aprofundou e verificou a acuidade das informações e esclareceu as questões formuladas pelo Comitê Julgador na etapa anterior. As visitas deram origem a relatórios técnicos, disponibilizados para os membros do Comitê Julgador antes da avaliação final do Concurso.

A definição das iniciativas premiadas ocorreu em dezembro de 2014, na Enap, durante a Reunião de Avaliação Final, com a presença do Comitê Julgador e do Comitê Técnico do Concurso. Cumpre registrar que o papel do Comitê Técnico na reunião foi restrito à resposta das dúvidas e pedidos de esclarecimento dos membros do Comitê Julgador. Assim, após intenso debate e troca de informações sobre as características e qualidades das inovações, o Comitê Julgador definiu as 10 iniciativas vencedoras da 19ª edição.

Relação das iniciativas premiadas

- 1º lugar: Veículo de Diagnóstico de Rodovias, do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT);
- 2º lugar: Programa de Redução de Litígios e de Aperfeiçoamento da Defesa Judicial da União, da Advocacia-Geral da União (AGU);
- 3º lugar: Sistema de Acompanhamento de Contratos de Repasse (Siacor), do Ministério do Turismo (MTUR);
- 4º lugar: Resolução extrajudicial de conflitos entre consumidores e operadoras de planos de saúde, da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS);
- 5º lugar: InovAtiva Brasil, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC);
- 6º lugar: Inovação na prospecção de clientes, da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT);

- 7º lugar: Aquisição de equipamentos médicos de grande porte no Modelo *Turnkey*, do Instituto Nacional de Câncer (Inca);
- 8º lugar: Bolsa-Formação do Pronatec, do Ministério da Educação (MEC);
- 9º lugar: Serviço de logística reversa em agência dos Correios, da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT);
- 10º lugar: Projeto de integração de dados do Programa Brasil Quilombola, da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir).

Premiação

O 19º Concurso Inovação contou com o apoio da Embaixada da França, da Embaixada Real da Noruega e da Embaixada do Canadá para oferta de visitas técnicas a organizações congêneres de outros países. Os responsáveis pelas iniciativas primeiras colocadas na 19ª edição do Concurso receberão os seguintes prêmios:

- visitas técnicas em organizações públicas da França;
- visitas técnicas em organizações públicas da Noruega;
- visitas técnicas em organizações públicas do Canadá.

A atribuição dos prêmios aos cinco primeiros colocados é feita por um comitê específico, com representantes da Enap, do Comitê Julgador do Concurso e das instituições internacionais apoiadoras, garantindo o alinhamento entre as temáticas das iniciativas premiadas e as áreas prioritárias das cooperações internacionais.

As demais iniciativas premiadas recebem a assinatura da *Revista do Serviço Público* (RSP) por um ano, publicações da Enap, certificados para os integrantes das equipes e o livro com os relatos das iniciativas. Além disso, as dez iniciativas vencedoras são divulgadas no Banco de Soluções, disponível no *site* do Concurso (<http://inovacao.enap.gov.br>), e recebem o Selo Inovação, para ser utilizado nos materiais de divulgação da iniciativa.

Composição do Comitê Julgador

Composto por profissionais com notória especialização em gestão de políticas públicas e atuação destacada em atividades correlatas, o Comitê Julgador foi responsável pela avaliação das iniciativas inovadoras, definindo as vencedoras do Concurso. O Comitê Julgador da 19ª edição do Concurso Inovação foi composto pelos seguintes membros:

- Aleksandra Santos, Coordenadora-Geral de Recursos Humanos do Ministério da Justiça (MJ);
- André de Oliveira Bucar, Chefe de Gabinete do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG);
- Antônio Semeraro Cardoso Rito, Diretor-Presidente da Fundação de Previdência Complementar dos Empregados ou Servidores da Finep, Ipea, CNPq, Inpe e Inpa (FIPECq);
- Caio Marini, Diretor do Instituto Publix para o Desenvolvimento da Gestão Pública;
- Ciro Campos Christo Fernandes, Assessor da Escola Nacional de Administração Pública (Enap);
- Cleyton Domingues de Moura, Assessor da Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG);
- Daniel Annenberg, Coordenador do Departamento Estadual de Trânsito de São Paulo (Detran/SP);
- Flávio José Rodrigues de Castro, Assessor de Planejamento da Reitoria do Centro Universitário de Sete Lagoas;
- Jackson De Toni, Gerente de Planejamento da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI);
- Maria Júlia Pantoja de Britto, Professora Adjunta da Universidade de Brasília (UnB);
- Maristela Marques Baioni, Representante Residente Assistente do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD);

- Paulo Marques, Diretor de Desenvolvimento Gerencial da Escola Nacional de Administração Pública (Enap);
- Pedro Antonio Bertone Ataíde, Gerente de Projeto do Ministério da Integração Nacional (MI);
- Ricardo Antônio de Souza Karam, Chefe de Gabinete Adjunto da Presidência da República (PR);
- Ricardo Corrêa Gomes, Professor da Universidade de Brasília (UnB);
- Ronaldo Alves Nogueira, Assessor Especial de Controle Interno do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG);
- Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo, Consultora Legislativa da Câmara dos Deputados;
- Valéria Porto, Assessora da Escola Nacional de Administração Pública (Enap);
- Valéria Rezende de Oliveira, Assessora da Casa Civil da Presidência da República.

Composição do Comitê Técnico

O Comitê Técnico foi responsável pelas visitas *in loco* das 20 experiências finalistas do Concurso, subsidiando com informações a tomada de decisão do Comitê Julgador. De caráter investigativo e pautado pela neutralidade, o Comitê Técnico do 19º Concurso Inovação foi composto pelos seguintes profissionais:

- Carlos Henrique Rodrigues, Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel);
- Clarice Gomes de Oliveira, Secretária da Micro e Pequena Empresa da Presidência da República (SMPE/PR);
- Daienne Amaral Machado, Casa Civil da Presidência da República (CC/PR);
- Daniel de Oliveira Piza, Fundação Nacional do Índio (Funai);

- Fabiana Petrocelli Bezerra Paes e Teixeira, Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa);
- Flávia de Holanda Schmidt Squeff, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea);
- José Aparecido Carlos Ribeiro, Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Social da Presidência da República (SDES/PR);
- Natália Latino Antezano, Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CFEA);
- Wandemberg Venceslau Rosendo dos Santos, Secretaria Geral da Presidência da República (SGPR);
- Yana de Faria, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG).

Notas

¹ Para a elaboração dessa classificação, foram consideradas as inscrições feitas diretamente pelo ministério e pelos órgãos e entidades diretamente vinculados.

² De acordo com o regulamento, serão desclassificadas do Concurso as iniciativas que não cumprem qualquer um dos seguintes critérios: implementação em órgão do Poder Executivo federal; vigente há pelo menos 1 (um) ano; não ter sido premiada em outras edições do Concurso; e inscrição preenchida por completo, em conformidade com as instruções do Manual do Candidato.

Área temática

Arranjos institucionais para coordenação e implementação de políticas públicas

A Bolsa-Formação do Pronatec

Ministério da Educação (MEC)

A iniciativa Bolsa-Formação é uma das ações do Pronatec desenvolvidas com o objetivo de ampliar as oportunidades educacionais, interiorizando e democratizando o acesso a cursos técnicos de nível médio e a cursos de formação inicial e continuada que gerem oportunidades ocupacionais. A Bolsa-Formação consiste na oferta gratuita de cursos técnicos e cursos de formação inicial e continuada, presenciais, custeados com recursos repassados pelo MEC a instituições de ensino das diversas redes de educação profissional do País. Os recursos recebidos pelas instituições ofertantes do Pronatec/Bolsa-Formação abrangem todas as despesas de custeio das vagas, incluindo o fornecimento de alimentação, de transporte e de material didático aos estudantes. Desde 2011, já foram realizadas mais de 3 milhões de matrículas em cursos de educação profissional, alcançando mais de 4 mil municípios em todos os estados da Federação.

Caracterização da situação anterior e identificação do problema

Em 2011, por meio da Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, o governo brasileiro lançou o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) em resposta à demanda da sociedade pela ampliação das oportunidades de formação profissional. O Pronatec representa uma política pública criada com o objetivo de expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional, contribuindo para a melhoria da qualidade do ensino médio e das oportunidades educacionais. Por um lado, essa política visa à inclusão produtiva dos jovens e trabalhadores que necessitam de formação profissional para obterem melhores oportunidades ocupacionais e, por outro, ela visa à melhoria da produtividade e da competitividade do País, por meio da formação profissional em larga escala, através de redes de ensino reconhecidas e estruturadas.

Para cumprir a sua finalidade, o Pronatec criou novas iniciativas e readequou um conjunto de ações anteriores que vinham sendo desenvolvidas para a expansão da oferta de cursos de educação profissional no Brasil.

Entre as novas iniciativas está a Bolsa-Formação¹, que consiste na oferta, em larga escala, gratuita de cursos técnicos e cursos de formação inicial e continuada, presenciais, custeados com recursos repassados pelo MEC a instituições de ensino das diversas redes de educação profissional do País. Os recursos recebidos pelas instituições ofertantes do Pronatec/Bolsa-Formação abrangem todas as despesas de custeio das vagas, incluindo aquelas com os profissionais envolvidos nas atividades, com o fornecimento de alimentação, de transporte e de material didático aos estudantes.

Descrição da iniciativa e da inovação

A expansão da educação profissional, no contexto da Bolsa-Formação, está sendo conduzida pelo Ministério da Educação, com a participação ativa de parceiros demandantes e ofertantes de cursos profissionalizantes.

O papel de parceiro demandante é desempenhado pelos ministérios e secretarias estaduais de educação que são responsáveis por: i) mapear e caracterizar a demanda existente; ii) identificar o perfil de formação e a quantidade de profissionais necessários em cada município do País; iii) realizar os processos de mobilização e de seleção do público a ser capacitado; iv) monitorar a execução dos cursos; e v) articular para que os egressos dos cursos tenham como buscar as oportunidades ocupacionais identificadas no mapeamento da demanda².

Por outro lado, as diversas redes de educação profissional e tecnológica reconhecidas no País desempenham o papel de parceiro ofertante. São parceiros ofertantes do Pronatec/Bolsa-Formação: Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (institutos federais e escolas técnicas vinculadas a universidades federais), Redes Estaduais de Educação, Sistema S (Senai, Senac, Senar e Senat) e Redes Privadas (escolas técnicas de nível médio e instituições de ensino superior).

Os demandantes nacionais possuem pontos de atendimento presenciais distribuídos nos municípios do País, denominadas de unidades demandantes. Como exemplo de unidade demandante do Pronatec, podemos citar os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) ligados ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e as unidades do Sistema Nacional de Emprego (Sine) vinculadas ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

Nessas unidades, são realizadas as pré-matrículas em turmas do público mobilizado pelos demandantes, que deve pertencer ao público prioritário do

programa. Após a pré-matrícula numa turma, um interessado tem até sete dias para comparecer à unidade de ensino na qual foi pré-matriculado e apresentar a documentação exigida para que a matrícula seja confirmada. Após esse prazo, a pré-matrícula perde a validade e as vagas remanescentes nas turmas são disponibilizadas na Internet, por meio do endereço eletrônico <http://pronatec.mec.gov.br>, para que outros cidadãos que desejem se capacitar possam ocupá-las.

As vagas abertas pelo ofertante, para que o demandante pré-matricule seu público, precisam ser autorizadas previamente pelo Ministério da Educação, que atua como articulador entre demandantes e ofertantes nacionais, num processo denominado de pactuação de vagas.

Na pactuação, as demandas por formação profissional são registradas pelos demandantes – que indicam curso, quantidade de vagas e município – , de forma que a demanda por formação profissional venha a induzir a oferta nas unidades de ensino das redes ofertantes. Esse processo de pactuação tem como objetivo induzir o planejamento da oferta em âmbito nacional e, principalmente, possibilitar que o público atendido realize cursos que gerem maiores oportunidades ocupacionais.

No âmbito do Pronatec/Bolsa-Formação, são oferecidos cursos de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional, denominados cursos FIC, e cursos técnicos de nível médio nas formas articulada (integrado e concomitante) e subsequente. Os cursos técnicos subsequentes são ofertados exclusivamente por meio do Sistema de Seleção Unificado da Educação Profissional e Tecnológica (Sisutec), que é o mecanismo que prioriza a ocupação das vagas em função da nota obtida pelos estudantes no Enem.

O modelo de pactuação de vagas supracitado não se aplica ao Sisutec, que possui metodologia e critérios próprios para aprovação de cursos e vagas. Como a oferta de cursos técnicos na forma subsequente, pelo Sisutec,

é a única alternativa para participação de instituições privadas no Pronatec/Bolsa-Formação, cerca de 70% dessas vagas, na modalidade subsequente, vêm sendo ofertadas por essas instituições.

Ao estabelecer critérios de aprovação que determinam prioridades e limitações para oferta de cursos e vagas, é possível estimular a interiorização da oferta de vagas, com aumento do número de municípios com presença do setor privado. Analogamente, a limitação do número de oferta de vagas por curso, por unidade, e a exclusão da oferta de cursos selecionados, estimula a criação de estrutura física e de pessoal para atendimento a novos cursos e eixos tecnológicos, aumentando as alternativas de escolha dos estudantes e trabalhadores. Dessa forma, a ação do Pronatec/Bolsa-Formação atua como indutor de oferta de cursos técnicos nas instituições privadas.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

Uma política pública da dimensão do Pronatec não se constitui sem a realização de parcerias para a sua execução. Desde o início do programa, vários avanços foram obtidos a partir do trabalho realizado pelas equipes da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec/MEC) com equipes de parceiros externos.

Um primeiro trabalho que merece destaque pelo seu ineditismo foi o mapeamento – realizado em parceria com o MTE – entre as ocupações da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) e os cursos ofertados no âmbito do Pronatec. No mapeamento realizado, foram utilizadas as cercas de 2.500 ocupações da CBO, os 644 cursos FIC do Guia Pronatec de Cursos FIC e os 220 cursos do Catálogo Nacional de Cursos Técnicos. O mapeamento realizado constará nas próximas edições dos catálogos.

Ter o mapeamento entre formação e ocupação foi fundamental para possibilitar o cruzamento da base de dados sobre cursos técnicos disponíveis

no MEC com a base de dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do MTE, com o objetivo de analisar a trajetória socioprofissional e educacional dos estudantes que concluíram cursos técnicos e FIC. Esse trabalho de avaliação dos egressos do Pronatec está sendo realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (Ipea) em cooperação com o MEC, com previsão de término para dezembro de 2014.

Outra parceria foi firmada pelo MEC com o Centro de Gestão de Estudos Estratégicos (CGEE) para elaborar o mapa da educação profissional e tecnológica (Mapa da EPT). A proposta é elaborar o Mapa da EPT a partir de dados disponíveis sobre a formação de pessoal em cursos de educação profissional nas redes de ensino públicas e privadas e no mercado de trabalho para técnicos e profissionais especializados, incluindo uma análise prospectiva da dinâmica das economias regionais, com destaque para os principais investimentos públicos em setores estratégicos. Quando estiver finalizado, esse mapa será mais um insumo a ser utilizado no processo de pactuação de vagas do Pronatec/Bolsa-Formação para um maior alinhamento entre demanda e oferta.

Além dessas parcerias, a Setec/MEC conta periodicamente com profissionais da Rede Federal de EPT, que participam de comissões para ações diversas no âmbito do Pronatec. Uma dessas comissões foi constituída para realizar o mapeamento dos cursos técnicos que podiam ser ofertados por instituições de ensino superior no âmbito do Pronatec, a partir dos cursos superiores ofertados por essas instituições. Esse estudo resultou na tabela de mapeamento publicada na Portaria nº 20, de 27 de junho de 2013.

A Setec também está trabalhando em parceria com o Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) para possibilitar a consolidação dos dados da educação profissional, visto que os dados hoje existentes no Censo da Educação Básica do Inep não contemplam os cursos de formação inicial e continuada ofertados no Pronatec. Esse trabalho

resultará num documento com um resumo técnico sobre a educação profissional no País, contemplando as matrículas em cursos técnicos, cursos FIC e em cursos superiores de tecnologia. Esse trabalho permitirá uma visão consolidada da forte expansão da educação profissional do País nos últimos anos, evidenciando os impactos gerados pela implantação do Pronatec.

Objetivos da iniciativa

A iniciativa Bolsa-Formação é uma das ações do Pronatec desenvolvidas com o objetivo de ampliar as oportunidades educacionais, induzindo a oferta em função da demanda por formação profissional, interiorizando e democratizando o acesso a cursos técnicos de nível médio e a cursos de formação inicial e continuada, de forma a contribuir efetivamente com o processo de inclusão produtiva e a melhoria da produtividade e competitividade do País.

Público-alvo da iniciativa

O programa nasceu para atender, prioritariamente, aos estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos, aos trabalhadores e aos beneficiários dos programas federais de transferência de renda.

Cabe salientar que os beneficiários supracitados caracterizam-se como prioritários, mas não exclusivos. As vagas que permanecerem disponíveis, após o atendimento prioritário a esses beneficiários, poderão ser ocupadas por outros públicos, respeitados os requisitos específicos previstos para acesso aos cursos.

Ações e etapas da implementação

Tendo em vista a necessidade de se estabelecer um processo de acompanhamento da oferta de cursos, cuja carga horária deveria ser de no

mínimo 160 horas, o MEC convidou representantes dos Serviços Nacionais de Aprendizagem e da Rede Federal de EPT para discutirem a elaboração de uma primeira versão de um guia de cursos FIC, até então não existente, que contemplasse os cursos que poderiam ser ofertados pelo Pronatec. Dessa ação, nasceu o Guia Pronatec de Cursos FIC – 1ª edição a ser utilizado como mecanismo de estruturação da oferta de cursos do Pronatec.

Nos anos de 2011 e 2012, o principal esforço foi realizado na direção da necessidade de articulação entre os representantes das instituições de ensino e os representantes dos demandantes em âmbito municipal ou estadual. Essa ação elevou enormemente a complexidade na estruturação das ofertas de cursos, pois os representantes das unidades de ensino e das unidades demandantes não costumavam dialogar para alinhar os cursos a serem ofertados. Além disso, o processo de articulação tinha um desdobramento operacional por meio do Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional (Sistec), o qual, além de manter informações sobre todas as instituições de ensino e seus cursos, exigia um processo de pré-matrícula dos estudantes, via CPF, por parte das unidades demandantes e a efetivação da matrícula pelas unidades de ensino, que deveriam também acompanhar e registrar a frequência de cada estudante periodicamente.

Entretanto, verificou-se que o objetivo de se induzir a oferta em função da demanda não estava avançando como desejado. As instituições de ensino ofertantes continuavam propondo os seus cursos de prateleira, ou seja, cursos já previamente existentes, numa lógica de oferta em grande escala, ainda que a demanda ocupacional pudesse caminhar em outras direções.

Por essa razão, os esforços foram envidados na definição de um modelo de pactuação que se tornou uma questão central do Pronatec e passou por diversas alterações, sempre buscando fortalecer o demandante frente às instituições ofertantes.

Durante o ano de 2013, o Pronatec recebeu a adesão de diversos novos demandantes, e também de alguns novos ofertantes, cabendo destaque à adesão do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) e do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), cujo perfil de participação agrega ao programa dados sobre perspectivas ocupacionais. Além disso, a adesão dos municípios ao Pronatec estava crescendo muito a cada semestre, chegando, em 2013, à marca de 3.200 municípios atendidos. Diante dessa realidade, a realização do processo seguinte de pactuação de vagas requeria a elaboração prévia de um mapa de demandas identificadas, ou seja, demandas relacionadas a vagas de emprego mapeadas junto ao setores produtivos, bem como em setores não relacionados estritamente ao emprego formal.

Esse processo levou a uma inversão na forma de articulação entre unidades demandantes e ofertantes, visto que a demanda já seria previamente identificada, requerendo o seu atendimento pelos ofertantes. Como tal processo teria grande impacto na pactuação, a decisão foi realizá-lo por etapas para não colocar em risco todas as tratativas que haviam sido realizadas previamente.

Dessa forma, na pactuação seguinte – realizada para 2014.1³ –, a necessidade de refinamento dos critérios ficou evidente quando os demandantes ofertantes propuseram cerca de 2,5 milhões de novas vagas, para uma meta anual planejada para 1,1 milhão de vagas. Naquele momento, como o mapa de demandas identificadas não foi colocado no Sistec, o MEC estabeleceu um método arbitrário para priorizar a aprovação de vagas e foram aprovadas todas as propostas de ofertas de cursos que apresentaram crescimento da demanda profissional, ou seja, cursos associados a ocupações CBO em crescimento no mercado de trabalho.

Para calcular esse crescimento de demanda, utilizaram-se como insumo as tabelas Rais e Caged (Cadastro Geral de Empregados e Desempregados), fornecidas pelo MTE, que mostram dados relativos ao mercado de trabalho

formal. A Rais mostra o estoque de vagas anual e o Caged apresenta a variação mensal de admissões e demissões no mercado de trabalho.

Esse modelo de priorização de vagas utilizado para a Pactuação 2014.1 indicou a necessidade de aprimorar os critérios utilizados, de forma a considerar outras variáveis identificadas posteriormente, tais como: contemplar o mercado de trabalho informal e maximizar a interiorização das ofertas de cursos, conforme prevê a Lei nº 12.513/2011.

Para a Pactuação 2014.2, o modelo de mapa da demanda identificada foi implementado e o processo de pactuação foi dividido em duas fases distintas. Na primeira fase, os demandantes nacionais enviam para a Setec/MEC suas demandas identificadas junto aos seus diversos parceiros de trabalho. Essas demandas são consolidadas em um mapa de demandas identificadas, que contém uma lista de cursos por município e suas respectivas quantidades de vagas necessárias. Esse mapa é disponibilizado para as unidades de ensino e todas as propostas que nele constem são aceitas.

Na segunda fase, realizada para possibilitar o atendimento de demandas locais não sistematizadas pelos demandantes nacionais, os ofertantes em articulação com os demandantes locais apresentam suas propostas, que são aprovadas em função do número de vagas restantes da fase 1.

Esses aprimoramentos do modelo de pactuação utilizado no Pronatec/ Bolsa-Formação estão sendo realizados em articulação com os demandantes e ofertantes, distanciando-se cada vez mais da chamada lógica ofertista, e utilizando critérios que permitam uma aproximação cada vez maior entre a formação e a ocupação do indivíduo no mundo do trabalho.

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

Os recursos financeiros necessários ao desenvolvimento da Bolsa-Formação foram calculados tomando-se como base a meta de vagas

estabelecida pelo Governo Federal para essa iniciativa, tendo sido publicados nas leis orçamentárias anuais de 2011 a 2014 e totalizando cerca de 14 bilhões de reais destinados ao atendimento das matrículas realizadas em todas as iniciativas que compõem o Pronatec.

A gestão da Pronatec/Bolsa-Formação é feita por cerca de 15 profissionais lotados em uma das diretorias da Setec/MEC. Para lidar com a grande dimensão da iniciativa, a equipe precisa fazer uso de instrumentos de divulgação de informações que tenham alcance imediato a todos os envolvidos. Para isso, são utilizadas listas de discussão, publicação periódica de notas informativas, manutenção de *websites* e reuniões rotineiras com representantes dos demandantes e ofertantes, que são elementos fundamentais no processo de capacitação e de disseminação de suas respectivas redes de atuação.

Todas as atividades do Pronatec são registradas no Sistema de Informações da Educação Profissional (Sistec), que foi construído em 2008 com o objetivo de consolidar as informações de oferta de cursos na educação profissional do País. Em 2011, o Sistec foi redimensionado para atender também às necessidades do Pronatec, registrando o CPF de estudante matriculado nas turmas ofertadas. A utilização do Sistec viabilizou uma rápida implantação do Pronatec, visto que utilizou o cadastro pré-existente das unidades de ensino e dos cursos de educação profissional.

Além da equipe responsável pela gestão, a Setec/MEC dispõe de uma equipe terceirizada com cerca de 50 postos de atendimento às demandas recebidas por meio do telefone 0 800 616161 e do atendimento eletrônico <http://pronatec.mec.gov.br/fale-conosco>.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

Enquanto política pública para a educação profissional, um dos grandes diferenciais do Pronatec é a centralização da gestão da oferta de cursos de

educação profissional, que possibilita a participação de praticamente todos os ministérios que possuem demanda por formação profissional. Essa centralização, realizada no Ministério da Educação (MEC), especificamente na Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec), permitiu um avanço na direção do alinhamento entre a demanda e a oferta, possibilitando ainda a identificação e atendimento às áreas que não estavam sendo assistidas devidamente. O modelo anteriormente aplicado induzia que os ministérios, que tinham demandas por formação profissional, buscassem atendê-las a partir de necessidades específicas de cada um, levando a possível sobreposição de ações e tornando difícil a mensuração dos resultados alcançados, uma vez que não havia uma gestão centralizada dos cursos ofertados.

O acompanhamento das matrículas realizadas por CPF do indivíduo permite a aferição precisa dos resultados alcançados, incluindo o acompanhamento de sua trajetória profissional para avaliar o impacto do curso realizado no âmbito do Pronatec e para identificação imediata dos beneficiados com a ação. A utilização de catálogos e guias de cursos profissionalizantes pelo MEC também possibilitou um processo de disciplina nas ofertas e a integração com a CBO gerenciada pelo MTE.

Não foi preciso desenvolver novos sistemas computacionais para execução da iniciativa. Os sistemas foram reutilizados a partir de ações pré-existentes, como no caso do Sistec, ou a partir da adoção de *softwares* livres, como no caso da utilização do *Redmine* para gestão dos monitoramentos realizados. Assim, tornou-se possível manter um controle individualizado de cada matrícula e de cada cidadão que ingressou nos cursos do Pronatec, ao mesmo tempo que possibilitou que cada parceiro demandante tivesse o atendimento das ofertas de cursos e do seu público dentro da sua especificidade.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

As primeiras turmas no âmbito do Pronatec/Bolsa-Formação começaram a ser abertas em novembro de 2011. Em junho de 2012, pouco mais de seis meses após as primeiras ofertas, a Setec/MEC iniciou as visitas de monitoramento do programa.

As visitas são realizadas por duplas de avaliadores integrantes de um banco de especialistas em educação profissional constituído pela Setec/MEC. De início, como estratégia para uma capacitação mais rápida e menos onerosa aos cofres públicos, a Setec/MEC capacitou de forma presencial cerca de 30 avaliadores docentes da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Em seguida, esses avaliadores realizaram novos eventos de capacitação em suas instituições, atuando como multiplicadores da capacitação recebida em Brasília. Para esses eventos – realizados em dezenas de institutos federais no País –, foram convidados os demais docentes da instituição que integravam o banco de avaliadores. Dessa forma, depois de pouco mais de um mês, a Setec/MEC contava com cerca de 300 avaliadores capacitados.

Os avaliadores capacitados vão sendo contatados para a realização de visitas na medida em que são planejadas novas etapas de avaliação. A Setec/MEC forma comissões com dois avaliadores de diferentes instituições, que são alocados para visitas em estados diferentes de seus locais de origem. Com o objetivo de maximizar a produtividade e minimizar os custos com emissão de passagens, as comissões de avaliação passam cinco dias úteis em cada município, realizando visitas em até três unidades de ensino diferentes.

Durante as visitas, os avaliadores coletam informações para responder aos questionamentos do instrumento de avaliação, que contempla desde aspectos pedagógicos até os requisitos normativos do programa. As unidades de ensino visitadas devem disponibilizar aos avaliadores toda a

documentação solicitada quando da notificação da visita, tais como: projetos pedagógicos dos cursos, diários de classe, etc. Adicionalmente são feitas entrevistas com estudantes, docentes, gestores e demais profissionais envolvidos com a execução do programa na instituição para auxiliar os avaliadores na consolidação do relatório do monitoramento.

O instrumento de monitoramento de cada unidade de ensino visitada é preenchido no sistema eletrônico de Monitoramento e Avaliação de Programas (MAP), disponível em <http://map.mec.gov.br>. O MAP foi customizado a partir de um *software* livre disponível para gestão de projetos de *software*, denominado *Redmine*, e instalado em um dos servidores da infraestrutura de rede do MEC. Essa customização foi realizada por profissionais da própria Setec/MEC, reduzindo a zero o custo com aquisição de um *software* específico para gerenciar o monitoramento do Pronatec, e tendo sua disponibilização quase que imediata.

Além do instrumento de monitoramento, os avaliadores inserem também no MAP: fotos, cópias de documentos de registros de matrículas dos alunos, listas de assinaturas dos estudantes e profissionais entrevistados, entre outros documentos coletados na unidade de ensino.

Para selecionar os municípios que receberão comissões de avaliação do Pronatec, o primeiro passo é definir quantos municípios serão visitados a cada etapa planejada. Em seguida, é realizado um sorteio probabilístico dos municípios que serão visitados, utilizando o método de Probabilidade Proporcional ao Tamanho (PPT), com a quantidade de matrículas realizadas no município sendo tomada como base para tal seleção. A utilização de um método para seleção das unidades a serem avaliadas é fundamental, pois, ao alcançar já o programa mais de 4 mil municípios, tornou-se inviável, num primeiro momento, realizar visita a todos eles.

Usando esse método de trabalho, até o momento 680 unidades de ensino receberam comissões de avaliação *in loco* do Pronatec/Bolsa-Formação.

Dessas, cerca de 400 já receberam parecer da Setec/MEC com o resultado do monitoramento realizado.

Além dos monitoramentos *in loco*, a Setec/MEC acompanha a execução do programa por meio dos dados registrados no Sistec. Os resultados do monitoramento *in loco* estão sendo sistematizados em um relatório geral com dados estatísticos gerados a partir das visitas.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

Nessa iniciativa, já foram realizadas mais de 3 milhões de matrículas, superando a meta prevista até o final de 2014, detalhada no quadro a seguir.

Meta de vagas novas	2011	2012	2013	2014	Total
Em cursos técnicos	9.415	99.149	151.313	151.313	411.190
Em cursos FIC	226.421	590.937	743.717	1.013.027	2.574.102

As matrículas realizadas no âmbito do Pronatec/Bolsa-Formação estão distribuídas em mais de 4 mil municípios, representando mais de 70% do total, em todas as unidades da Federação.

Existem cerca de 15 mil unidades de ensino – locais de oferta de cursos – e mais de 18 mil unidades demandantes – pontos de atendimento onde os interessados comparecem para processo seletivo e realização de suas pré-matrículas.

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

No início da implantação do programa, havia baixa ocupação das vagas ofertadas e, conforme prevê o modelo, as unidades de ensino não podiam ocupar as vagas remanescentes, realizando matrículas de outros candidatos interessados. A matrícula só é realizada para candidatos pré-matriculados pelos demandantes, devido ao modelo estabelecido para evitar a lógica ofertista.

Essa baixa ocupação foi resolvida com a disponibilização de inscrições também pelo *site* do Pronatec. Nesse novo cenário, as vagas não ocupadas pelos demandantes são encaminhadas para o *site* do Pronatec sete dias antes do início da turma. A partir da publicação das vagas, os interessados realizam, no *site*, a inscrição nos cursos de interesse e têm dois dias para comparecer à respectiva unidade de ensino, a fim de confirmar matrícula. Caso não compareça nesse intervalo, a inscrição expira e a vaga retorna ao *site* para novas inscrições. A implantação dessa solução maximizou a ocupação das turmas, tendo sido responsável por cerca de 40% das vagas ocupadas até o momento.

Outra problemática surgida diz respeito à visibilidade das turmas. Até meados de 2013, todas as turmas oferecidas eram compartilhadas. Isso significava que, uma vez que uma turma estivesse publicada, todos os demandantes daquele município poderiam pré-matricular interessados nela. Com a adesão de mais ministérios ao longo de 2013, algumas necessidades de restrições de visibilidade de turmas se tornaram mais evidentes. Foi necessário, então, criar e implementar no Sistec o conceito de tipo de oferta, indicando quais unidades demandantes poderiam visualizá-las para efetuar as pré-matrículas. Os tipos de turma criados foram: exclusivo, preferencial ou compartilhado.

Outra dificuldade superada diz respeito à comunicação com os parceiros. Para lidar com os constantes ajustes, próprios de um programa em implantação, a Setec/MEC instituiu a publicação de notas informativas como mecanismo de comunicação formal com as instituições. As notas informativas são enviadas pelas listas de *e-mail* mantidas pela Setec/MEC e disponibilizadas no *site* <http://map.mec.gov.br>. Com isso, foi possível fazer a informação chegar de forma rápida a todos os parceiros.

Fatores críticos de sucesso

Entre os principais fatores que contribuíram com os resultados alcançados pelo Pronatec/Bolsa-Formação, podemos citar:

- a criação do Guia Pronatec de Cursos FIC como forma de disciplinar os cursos a serem ofertados no âmbito do programa e o seu posterior alinhamento com as ocupações da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) do MTE;
- a articulação entre os entes federados, envolvendo representantes da União, dos Estados e dos Municípios, como fator primordial para o processo de interiorização da oferta de educação profissional, contando com a adesão de mais de 70% dos municípios brasileiros;
- a previsão legal do pagamento de assistência estudantil no âmbito do Pronatec/Bolsa-Formação, para custeio de alimentação e transporte dos estudantes matriculados, como forma de contribuir com a redução do abandono de uma parcela significativa do público;
- a integração com outras políticas públicas desenvolvidas pelo Governo Federal, tais como: Brasil Sem Miséria (MDS), Viver Sem Limites (SDH), Plano Brasil Maior (MDIC), Seguro-Desemprego (MTE), Pronacampo (MDA), entre outras;
- valorização da educação profissional, inclusive com a oferta de cursos técnicos por instituições de ensino superior.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

Enquanto política pública para a educação profissional, um dos grandes diferenciais do Pronatec é a centralização da gestão da oferta de cursos de educação profissional. Essa centralização, realizada no Ministério da Educação (MEC), especificamente na Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec), permitiu um avanço na direção do alinhamento entre a demanda e a oferta, possibilitando ainda a identificação e atendimento à áreas que não estavam sendo assistidas devidamente.

O modelo anteriormente aplicado induzia que os ministérios, que tinham demandas por formação profissional, buscassem atendê-las a partir de necessidades específicas de cada um, levando a possível sobreposição de ações e tornando difícil a mensuração dos resultados alcançados, uma vez que não havia uma gestão centralizada dos cursos ofertados.

Outro ponto de destaque dessa iniciativa é a participação efetiva dos ministérios parceiros na identificação das demandas, no nível de município e curso, e o atendimento das demandas pelas unidades de ensino sem intermediários.

Em essência, o principal diferencial do programa se deu na articulação das redes estruturadas de educação profissional no País, de forma a atender às necessidades de formação específicas dos diversos públicos atendidos pelos parceiros demandantes do programa, contemplando com vagas em cursos de educação profissional mais de 70% dos municípios do País.

Responsável

Marcelo Machado Feres

Diretor de Integração das Redes de Educação Profissional e Tecnológica

Endereço

Esplanada dos Ministérios, Bloco L, 4º Andar – Gabinete

Brasília/DF, CEP: 70047-900

Telefone: (61) 2022 8557

marcelo.feres@mec.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa

Outubro de 2011

Notas

¹ Regulamentada pela Portaria MEC nº 168, de 7 de março de 2013.

² São parceiros demandantes do Pronatec/Bolsa-Formação: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), Ministério das Comunicações (MC), Ministério da Defesa (MD), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Ministério da Integração Nacional (MI), Ministério da Cultura (MINC), Ministério da Justiça (MJ), Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA), Ministério da Previdência Social (MPS), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministério do Turismo (MTUR), Secretaria de Direitos Humanos (SDH), Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), Ministério do Meio Ambiente (MMA) e todas as Secretarias Estaduais de Educação.

³ Pactuação para as vagas as serem oferecidas no primeiro semestre de 2014. Nos primeiros anos, a pactuação era feita anualmente. A partir da Pactuação 2014, começou a ser semestralmente.

Programa InovAtiva Brasil

Ministério da Indústria, Comércio e Desenvolvimento Exterior (MDIC)

O Programa InovAtiva Brasil, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), é um programa de capacitação e mentoria em larga escala para *startups* de negócios inovadores em desenvolvimento ou nos primeiros anos de vida. Os empreendedores interessados podem acessar todo o conteúdo de capacitação e submeter projetos. Os melhores projetos são selecionados para participar das fases semi-presenciais do programa, com mentoria e atendimento individualizado de consultores e executivos, com os objetivos de preparar a empresa para estruturação do modelo de negócios, apresentá-la a investidores e viabilizar o acesso a instrumentos públicos de fomento. Até o momento são mais de 6.000 empreendedores utilizando a plataforma, mais de 2.500 projetos de *startups* recebidos, 210 mil visitas ao site, 2 mil pessoas presentes em eventos presenciais e uma rede constituída com mais de 300 mentores.

Caracterização da situação anterior e identificação do problema

Contexto

Os crescentes investimentos do Governo em inovação nos últimos anos estão gerando e irão gerar cada vez mais tecnologias nas universidades e centros de pesquisa. Essa tendência, aliada a uma disposição cada vez maior da população mais jovem para o empreendedorismo, abre uma janela de oportunidades única para o Brasil desenvolver empresas de base tecnológica e com alto potencial de impacto (*startups*). Fundos de investimento, grandes empresas e investidores individuais, nacionais e internacionais, já perceberam essa oportunidade e estão buscando, avidamente, boas empresas para investir. Para isso se concretizar, as empresas necessitarão de capacitação específica para se enquadrarem no nível esperado.

No entanto, o grande problema é que ainda falta capacidade para transformar pesquisas científicas ou boas ideias em empresas reais, bem preparadas para lidarem com investidores, entrarem em cadeias de valor de grandes empresas e crescerem rapidamente, gerando emprego e renda.

Para piorar a situação, o desenvolvimento de uma empresa inovadora e de alta tecnologia exige habilidades específicas, diferentes daquelas necessárias à administração de um negócio tradicional, como uma confecção ou um restaurante. O seu produto, serviço ou modelo de negócios é inovador, sendo possível que o mercado alvo nem sequer exista ainda, de modo que, quanto maior a inovação do negócio, maior a incerteza quanto ao seu sucesso.

Diagnóstico

Ao analisar a situação identificou-se que a maior parte dos potenciais empreendedores tinha pouco ou nenhum conhecimento em negócios, sendo a maior parte pessoas com amplo conhecimento técnico/científico do tema. Além da falta de capacitação, existia outro grande problema: os empreendedores de

alta tecnologia tinham poucos contatos com outros empresários, especialistas que atuavam em seus mercados ou investidores. A falta de conhecimento em negócios e a falta de vínculos com empresários mais experientes que poderiam ajudá-los são as piores deficiências dos empresários de alta tecnologia.

Além dos problemas do próprio empreendedor, os mecanismos de apoio para esse tipo de negócio ainda são incipientes e pouco eficientes. Iniciativas como o Sebrae, incubadoras de universidades, entre outras, não são específicas para negócios de alta tecnologia, servindo muito bem para negócios tradicionais da economia. As poucas iniciativas de sucesso existentes no país para esse público ainda estão concentradas em poucas cidades e atendem um número muito pequeno de empreendedores inovadores.

Gravidade do problema

O problema atingia diretamente o setor público, o setor privado e a comunidade de empreendedores.

O setor público era impactado, pois estava investindo bilhões de reais em pesquisa nas universidades, mas as tecnologias geradas não estavam sendo levadas para o mercado, ou seja, não estava gerando novas empresas que criariam novos empregos e promoveriam o desenvolvimento econômico. O Governo Federal também havia lançado diversos programas de fomento por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e as duas instituições tinham dificuldades de encontrar bons projetos para financiar, pois encontravam boas tecnologias, mas péssimos empreendedores.

Do ponto de vista privado, havia investidores e fundos de investimento nacionais e internacionais com grande volume de recursos para investir em novas empresas de tecnologia. No entanto, não encontravam muitas empresas e, quando encontravam, elas não estavam preparadas do ponto de vista de gestão empresarial.

Finalmente, milhares de empreendedores com ideias brilhantes e inspirados em casos de sucesso como Facebook, Google e Twitter estavam abrindo suas empresas, mas fechando as portas rapidamente, com grandes dificuldades de encontrar investidores ou obter apoio do governo. O grande problema é que tanto o apoio público quanto o privado estavam disponíveis, mas o empreendedor não tinha preparo nenhum em gerir um negócio de alta tecnologia.

O problema de gestão

O desafio a ser enfrentado era como capacitar milhares de empreendedores inovadores, em um tema ainda novo no País, com poucas pessoas experientes e com raros casos de sucesso nacional para se inspirar. Além disso, como fazer algo do gênero com poucos recursos orçamentários, que pudesse atingir grande escala sem necessariamente exigir grandes investimentos posteriores.

A solução foi desenvolver uma iniciativa que capacitasse milhares de empreendedores, com conteúdo específico para negócios inovadores, de forma gratuita, disponível em qualquer lugar, com orientação dos melhores executivos brasileiros e conectando os bons negócios com investidores e grandes empresas. Surgia então o Programa InovAtiva Brasil.

Descrição da iniciativa e da inovação

A iniciativa inovadora

O Programa InovAtiva Brasil, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), é um programa de capacitação e mentoria em larga escala para *startups* – negócios inovadores em desenvolvimento ou nos primeiros anos de vida. O programa é gratuito e reúne material em vídeos e textos objetivos focados nas melhores e mais modernas práticas empresariais encontradas no mundo. O acesso é feito pela internet na modalidade de cursos MOOC (*massive online open courses*).

Os empreendedores interessados podem acessar todo o conteúdo de capacitação e submeter projetos, sendo os melhores selecionados para participar das fases semipresenciais do programa, com mentoria e atendimento individualizado com consultores e executivos para preparar a empresa para estruturação do modelo de negócios, apresentação a investidores e acesso a instrumentos públicos de fomento.

O uso intensivo de tecnologia permite que o conteúdo de capacitação seja replicado gratuitamente para qualquer pessoa com acesso à internet. A tecnologia permite também oferecer mentores de alto nível (empreendedores de sucesso, executivos de grandes empresas, investidores e consultores) para os empreendedores, pois com uso de internet eles podem estar em qualquer lugar do mundo e utilizar Skype, Google Hangout ou qualquer outra ferramenta de contato.

Os métodos

A principal inovação presente no Programa InovAtiva foi a articulação institucional desenvolvida para a viabilização do projeto. Para que a ideia se concretizasse na forma idealizada, a equipe do MDIC se articulou com instituições públicas e privadas, órgãos do terceiro setor e entidades de apoio ao empreendedorismo e à inovação.

Para fazer a articulação precisávamos desenvolver algo que fosse tão inovador e atrativo que o setor privado poderia se interessar e fazer parte do programa, inclusive pagando por ele. Inverteu-se a lógica: o setor público iria criar algo tão bom que o setor privado iria se envolver profundamente.

A partir da definição do projeto o próximo passo foi encontrar quem teria condições de fazer parceria para executar a complexa ideia, que segundo apuramos, era inédita no mundo. Para isso acontecer, era necessário buscar as melhores instituições que estariam dispostas a desenvolver um programa de alto risco, mas globalmente inovador.

Devido ao baixo orçamento disponível na Secretaria de Inovação do MDIC, conversas foram iniciadas com possíveis apoiadores do novo programa, que já realizam ações parecidas, mas muito incipientes e com baixo alcance. A essa altura, já se sabia que a tarefa seria difícil e que seria necessário inovar nessa articulação para a implementação da iniciativa. Dessa forma, o Instituto Endeavor e a Consultoria McKinsey entraram no programa e ajudaram, de forma fundamental, na sua concepção inicial, sempre pensando no melhor uso da tecnologia para encurtar distâncias e diminuir custos.

Foi realizado um convênio com o Instituto Endeavor Brasil, a organização mais importante de promoção da cultura empreendedora no mundo, e que entrou no InovAtiva como executora (conveniente) do programa, sob a coordenação do MDIC. A Endeavor trouxe ao programa sua experiência em desenvolver negócios de alto impacto, mas, principalmente, sua valiosa rede de mentores composta pelos maiores empresários do país e uma ampla rede internacional.

Parcerias

Durante a concepção do programa, a McKinsey & Company resolveu apoiar a iniciativa, sem custos, disponibilizando consultores experientes para garantir a qualidade de todo o conteúdo disponibilizado na plataforma e auxiliar na avaliação de projetos submetidos. Vale lembrar que a McKinsey & Company é considerada uma das melhores consultorias estratégicas do mundo e atuou gratuitamente devido ao caráter altamente inovador do programa e também ao fato de que não se dispunha de recursos para sua contratação.

A partir daí, temos um processo inovador. O InovAtiva surge, assim, desenhado a três mãos, com recursos extremamente escassos e consegue mostrar sua relevância e seus ideais a outras instituições, tanto privadas quanto públicas, que futuramente vieram a apoiar sua segunda edição, em 2014.

Atraídos pelo ousado programa, outros atores importantes entraram como parceiros, como por exemplo, o Senai/CNI, a Associação Brasileira de Venture

Capital e Private Equity, a Associação Brasileira de Investidores Anjo, a Fundação Getulio Vargas, a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Atração de Investimentos (Apex), a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), Associação Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento das Empresas Inovadoras (Anpei), entre outros.

No caso do Senai/CNI, eles escolheram o programa InovAtiva Brasil para ser o braço de empreendedorismo dos mais de 80 Centros de Inovação e Tecnologia lançados por todo o País. Ao invés de criar um programa próprio, eles preferiam utilizar o InovAtiva Brasil para fazer isso. A Apex fornece todo o suporte no exterior (jurídico, comercial, contatos) para empresas do programa que forem para os Estados Unidos e outros países em que a Agência mantenha escritório. A Anpei acertou parceria com o programa para recrutar, treinar e inserir executivos das maiores empresas do país como mentores.

Em 2013, foi realizada uma edição piloto e, com seu grande sucesso, está em andamento a segunda edição do programa. Em 2014, o programa foi escalado e terá um incremento em todas as suas áreas (capacitação, mentoria, plataforma, contato com investidores, número de usuários, etc.), podendo direcionar um número ainda maior de finalistas para as fases seguintes.

Em médio prazo, com a maior visibilidade do programa e, conseqüentemente, com outros apoios, parcerias e patrocínios privados, o InovAtiva pretende continuar inovando e buscará ser um programa autossuficiente. Dessa forma, os recursos públicos empregados no programa serão reduzidos drasticamente e a qualidade das atividades será ainda maior. A ideia é que as instituições privadas financiem a plataforma e possam, também, usufruir de suas funcionalidades para lançar desafios próprios com soluções voltadas para sua própria realidade. Assim, a expansão do programa passará, automaticamente, a ser uma realidade e a ambição de ser o maior programa de empreendedorismo, capacitação, aceleração e inovação da América Latina estará a apenas um passo de se concretizar.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

A ideia do Programa InovAtiva Brasil surgiu após a descoberta da janela de oportunidade para o empreendedorismo inovador brasileiro, mencionada anteriormente, e a constatação de que havia uma grande escassez de projetos inovadores passíveis de investimentos e com planos de negócios bem estruturados.

A inspiração para o programa foi o funcionamento de um fundo de *venture capital* (fundos que fazem investimentos em empresas inovadoras que estão nascendo para que elas cresçam muito mais rápido que as concorrentes e vendendo a participação depois), que tem um papel importante no surgimento das maiores empresas de tecnologia do mundo, como Google, Facebook, Intel, Microsoft, etc. Esses fundos, além do dinheiro investido, agregam muito às empresas iniciantes: a) capacitação de alto nível em gestão empresarial, b) mentoria dos sócios e c) conexão a investidores e clientes que fazem parte de sua rede de relacionamento.

A grande inovação surgiu a partir de uma proposta ousada: replicar o preparo de um fundo de investimento para capacitar e conectar milhares de empreendedores.

A partir do desafio descrito e com recursos humanos e orçamentários limitados, a equipe resolveu utilizar a ferramenta do próprio público alvo: tecnologia. A única maneira de atingir milhões de pessoas, de forma gratuita e sem restrição geográfica, era utilizar a tecnologia de informação e comunicação a favor do projeto. Em outras palavras, promover capacitação, mentoria e conexão a investidores e potenciais clientes a qualquer hora e em qualquer lugar por meio da internet, bastando apenas ter um computador ou um celular.

A concepção do programa envolveu um amplo estudo de experiências nacionais e internacionais, com análises de iniciativas e visitas aos Estados Unidos para conhecer experiências que estão sendo desenvolvidas em Harvard, Massachusetts Institute of Technology (MIT), Stanford e pelo próprio

governo americano. Também foram pesquisadas e discutidas experiências similares no Reino Unido e Israel.

Ao analisar as experiências internacionais, identificou-se programas que focavam na capacitação de empreendedores inovadores, alguns específicos para mentoria e outros poucos em conectar negócios com investidores e grandes empresas. O InovAtiva Brasil é o único programa do mundo que oferece e integra capacitação, mentoria e conexão em um único programa e para milhares de pessoas.

Dessa forma, o diretor da Secretaria de Inovação do MDIC começou a idealizar um programa de capacitação, em larga escala e gratuito para que empreendedores inovadores conseguissem adquirir conhecimentos necessários para a estruturação estratégica de seus novos negócios.

Com a ajuda inicial de dois servidores de carreira com grande interesse no assunto, iniciou-se todo o desenvolvimento e operacionalização do programa. Atualmente, a equipe aumentou, com designação de responsáveis por áreas específicas: a) conteúdo; b) plataforma tecnológica; c) mentoria; d) parcerias nacionais e internacionais; e) novos projetos com setor privado; e f) eventos presenciais.

Para manter a equipe atualizada e buscar novas ideias, os servidores são enviados constantemente para diversos centros de conhecimento no Brasil e no mundo (Estados Unidos, Israel, Reino Unido e Qatar), além de videoconferências constantes com especialistas mundiais convidados para discutir o tema.

Objetivos da iniciativa

Os objetivos do Programa InovAtiva Brasil, em ordem de prioridade, são:

- capacitar e acelerar, em larga escala, empreendedores de negócios de alto impacto, com a maior qualidade possível, gratuitamente, onde quer que eles estejam;

- fortalecer a conexão dos melhores projetos com outras iniciativas públicas e privadas de fomento ao empreendedorismo inovador;
- formar uma rede de mentores em nível nacional e internacional, disponibilizada, também, para outras iniciativas do governo;
- conectar todos os atores (usuários, empreendedores, mentores, investidores) numa rede virtual perene e ativa;
- tornar-se um programa autossuficiente, utilizando minimamente os recursos públicos e contando com o apoio da iniciativa privada para realizar desafios paralelos;
- ser o maior programa de empreendedorismo, capacitação, aceleração e inovação da América Latina.

Público-alvo da iniciativa

O público-alvo direto do programa são os empreendedores inovadores. Para eles é preparado conteúdo de treinamento, oferecida mentoria com especialistas, conexão com investidores, empresas, órgãos de governo e ainda são levados os melhores para captar investimentos no exterior.

O público-alvo indireto do programa são os investidores, grandes empresas e instituições públicas.

Os investidores são beneficiados, pois recebem empresas mais preparadas para receber investimentos, poupando recursos na busca de oportunidades e rapidez nas negociações com os empreendedores.

As grandes empresas são beneficiadas diretamente, pois elas acessam outras empresas altamente inovadoras que podem atuar como fornecedores, parceiras no desenvolvimento de produtos ou até aquisições dessas empresas.

O Governo se beneficia principalmente porque cria um fluxo de novas empresas que podem acessar fundos e financiamento do BNDES e Finep, além de potencialmente exportarem ou internacionalizarem com o apoio da Apex.

Ações e etapas da implementação

Quadro 1: Ações e etapas da implementação do Programa InovAtiva Brasil

Etapas		Ações de implementação
1	Concepção da ideia de um programa de capacitação diferenciado dos demais	Estudos técnicos sobre o atual contexto brasileiro e sobre a janela de oportunidade que o empreendedorismo inovador brasileiro tem presenciado.
2	Início da viabilização de um programa inovador	Conversas internas no MDIC na tentativa de realizar a gestão dos recursos mínimos para a execução de um programa piloto.
3	Busca por parceiros	Início da gestão de parcerias. Conversas com Endeavor e McKinsey para buscar apoio especializado.
4	Execução do convênio com a Endeavor	Coordenação e o monitoramento contínuo do MDIC em relação ao seu convenente.
5	Criação e execução do InovAtiva Brasil 2013	Implementação de um programa inovador no formato “piloto”, para testar sua eficiência.
6	Avaliação da edição 2013	Gestão dos resultados obtidos e análise de todos os indicadores relativos ao alcance e à efetividade da plataforma.
7	Início da preparação do InovAtiva 2014	Gestão dos novos recursos disponíveis para a ampliação do programa.
8	Busca por novos parceiros	O sucesso da edição anterior chamou a atenção de outras entidades para a colaboração com o programa. Inicia-se, então, uma nova gestão de parcerias.
9	Contratação de consultores especializados, via Unesco	Utilização de verba do projeto de cooperação técnica entre o governo brasileiro e a Unesco, como parte da gestão de recursos do programa.
10	Execução do convênio com o Wenovate	O novo executor do programa (convenente) será monitorado e coordenado continuamente para o pleno uso dos recursos e cumprimento do plano de trabalho.
11	Execução do InovAtiva Brasil 2014	Ampliação da edição anterior, com mais usuários, conteúdo aperfeiçoado e uma plataforma mais estruturada.

Fonte: Elaborado pelo autor

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

Em 2013, no programa piloto, o custo total do InovAtiva Brasil foi de R\$ 1.239.000,00. Desse valor, o MDIC desembolsou, por meio de um convênio com o Instituto Endeavor, o valor de R\$ 941.000,00. Outra parte, de R\$ 48.000,00, foi obtida pela contrapartida do Instituto Endeavor e outros R\$ 250.000,00 foram coletados via patrocínio. Como foi a edição piloto do programa, podemos dizer que todos os gastos referem-se a sua implementação.

Com relação aos recursos humanos, em 2013 o InovAtiva Brasil contava com uma reduzida equipe de apenas três pessoas no MDIC. Somado a isso, mais um funcionário foi cedido pela Endeavor para acompanhar a execução do programa, e um consultor cedido pela consultoria McKinsey, para garantir a qualidade do material elaborado, auxiliar na avaliação dos projetos e, ainda, mentorar determinados finalistas.

Na atual edição de 2014, o programa ainda não fechou todo o seu orçamento, já que apoios e patrocínios continuam sendo estudados. No entanto, espera-se investir pelo menos o dobro dos recursos neste ano.

Sobre os recursos humanos nesta edição do programa, houve um aumento considerável da força de trabalho. No MDIC, existem agora cinco profissionais e, pelo Wenovate (conveniente), há outra equipe de cinco pessoas qualificadas. Além disso, a Endeavor continua cedendo um profissional, agora via contratação Unesco e não via convênio e, ainda via Unesco, conta-se com mais três consultores especializados em temas extremamente importantes para a estruturação do programa. Um consultor é o Marcelo Nakagawa, maior especialista do Brasil em empreendedorismo e responsável pela geração de conteúdo para o programa. O segundo é Leo Burd, pesquisador do Massachusetts Institute of Technology/Media Lab, responsável por toda a estratégia tecnológica do programa. O terceiro é a empresa Everwise, do Vale do Silício, considerada a melhor empresa do mundo na estrutura de redes de mentoria.

Com relação aos recursos materiais, tanto na edição de 2013 como na atual, o principal patrimônio do Programa InovAtiva Brasil é a sua plataforma *on-line* (www.inovativabrasil.com.br), que vem sendo melhorada ao longo das edições e, atualmente, se tornou uma das melhores plataformas do seu gênero no Brasil.

Em relação aos recursos intangíveis (não materiais), podemos citar a poderosa rede de mentores que está sendo criada, com executivos que estão no Brasil e no exterior.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

Para a edição piloto do Programa InovAtiva, em 2013, os recursos para sua implementação foram bem escassos, como já dito anteriormente. Isso justifica, inclusive, a necessidade que se teve de inovar e articular outros órgão e entidades, públicas e privadas, para apoiar a iniciativa.

Dessa maneira, os gastos que o MDIC teve para a sua implementação, em 2013, somaram R\$ 941.000,00. Os outros valores acrescidos a essa quantia foram R\$ 48.000,00 (contrapartida do conveniente Endeavor) e R\$ 250.000,00 (oriundos de patrocínio privado). Tais recursos foram integralmente empenhados nas seguintes atividades:

- desenvolvimento de plataforma tecnológica;
- desenvolvimento de conteúdo para as fases 1, 2 e 3;
- aluguel de infraestrutura para eventos e *workshops*;
- desenvolvimento de estratégia de comunicação;
- contratação de fornecedores;
- transmissão *on-line* dos eventos;
- custos com passagens e hospedagens para os participantes nas fases 2 e 3 (eventos presenciais), incluindo a viagem dos 20 finalistas para a Califórnia (Vale do Silício).

Vale destacar que, para um programa inovador que partiu do zero e foi desenvolvido em nível nacional e gratuitamente, esses recursos foram mínimos para que fosse implantado adequadamente, aliando qualidade, alcance e tecnologia. Graças às articulações desenvolvidas com entidades públicas e privadas, órgãos do terceiro setor e patrocínios, o programa foi desenvolvido sem maiores custos. Os apoios foram fundamentais para o desenvolvimento dos conteúdos de capacitação, avaliação de projetos, mentores voluntários e a divulgação do programa para o público-alvo. Se o InovAtiva tivesse que arcar com todos esses custos, o programa seria inviável financeiramente.

Um fato importante que justifica a utilização eficiente dos recursos foi a implantação, num primeiro momento, de uma edição piloto do programa. Ou seja, o programa foi desenvolvido e executado numa escala menor para que, depois de comprovada a sua utilidade, fosse ampliado, já com a estruturação das aplicações corretas de investimento baseadas na versão anterior.

É exatamente o que vem ocorrendo na atual edição do Programa InovAtiva Brasil 2014. Os recursos que estão sendo aplicados estão rigorosamente previstos num planejamento financeiro. Os novos patrocínios e parcerias que continuam sendo propostos compõem um leque de opções a mais para ampliar o programa com novas atividades e eventos.

Apenas para exemplificar o impacto do InovAtiva, citamos o exemplo de apenas duas empresas finalistas da edição 2013, que conseguiram, graças aos mentores e ao preparo que tiveram, levantar mais de R\$ 5 milhões com investidores em até seis meses após saírem do programa. Outras tantas empresas apoiadas pelo programa se encontram em negociações similares ou conseguiram novos clientes e parceiros devido às conexões que proporcionadas.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

Neste momento, a segunda edição do programa InovAtiva está em plena atividade. Mas, como foi realizada a avaliação do programa em 2013, já existem alguns números que garantem sua boa atuação até o momento.

Os dados coletados para a avaliação foram todos extraídos da própria plataforma, com exceção, apenas, das pesquisas de opinião realizadas durante os eventos presenciais com os finalistas da edição 2013. Assim, o monitoramento do programa é baseado em diversas métricas:

- número de empresas do programa que receberam investimentos de fundos ou investidores;
- novas receitas geradas a partir de conexões no programa;
- empresas participantes do programa que acessaram instrumentos de apoio do governo;
- alcance do programa: medido pelos acessos e cadastros na plataforma. Também é verificada a origem de cada cadastro para levantamento do alcance do programa no território nacional;
- número de projetos inscritos no programa: registrado pela quantidade de projetos que são, de fato, submetidos para avaliação, já que nem todos os participantes chegam a enviar suas propostas;
- qualidade dos projetos submetidos: avaliação detalhada de cada um dos projetos submetidos, por especialistas parceiros do programa;
- avaliação dos participantes: nas fases finais, os participantes avaliam o programa em todos os aspectos (eficiência, relevância, qualidade dos conteúdos e das mentorias, ou seja, sua experiência como um todo); e
- avaliação dos mentores: além dos participantes, os mentores também avaliam a sua experiência em participar do programa, analisando a eficiência das atividades e a qualidade dos participantes mentorados.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

Com a proposta de capacitar e acelerar, em larga escala, empreendedores de negócios inovadores, o InovAtiva buscou preparar novas empresas para a oportunidade crescente de receberem investimentos de fundos especializados em novos negócios inovadores.

E foi exatamente isso que o Programa InovAtiva Brasil fez. Em 2013, foi realizada uma edição piloto, com os seguintes resultados obtidos:

- mais de 3 mil participantes;
- 2 mil pessoas presentes em eventos de divulgação;
- 210 mil visitas à plataforma do programa;
- 6,6 mil “likes” na página oficial do programa no Facebook;
- inscrições recebidas de 350 municípios em 24 estados;
- 1.635 projetos submetidos na primeira fase, 50 selecionados para a segunda etapa e 20 para a terceira;
- os 20 finalistas foram levados pelo MDIC em janeiro de 2014 para uma semana de treinamento intensivo e contatos com investidores e aceleradoras de empresas no Vale do Silício (Estados Unidos);
- 95% dos participantes das fases 2 e 3 avaliaram o programa como “Muito bom” ou “Excelente”.

A edição 2014 foi lançada, oficialmente, no dia 29 de maio em São Paulo e contou com a presença do Ministro Mauro Borges. Atualmente, a edição de 2014 está no processo de avaliação dos projetos para seguirem para a segunda fase. Até 300 projetos serão selecionados para a segunda fase e 100 para a terceira. Até o momento, os números registrados na plataforma são os seguintes:

- 703 projetos submetidos (agora com critérios mais exigentes e um formulário muito detalhista para que a submissão seja, efetivamente, aceita);

- 6 mil usuários cadastrados; e
- 12 mil “likes” na página oficial do programa no Facebook.

O monitoramento do programa é realizado extraindo-se os dados da própria plataforma, como os índices mencionados anteriormente. Além disso, pesquisas com os participantes e com os mentores também são aplicadas ao longo dos eventos presenciais para acompanhar a evolução da eficácia das atividades.

Além disso, são feitas pesquisas semestrais com os participantes anteriores para acompanhar sua evolução e manter o envolvimento deles com o programa.

Desse modo, com os resultados da edição de 2013 e os obtidos, até o momento, na edição 2014, já é possível afirmar que o Programa InovAtiva Brasil está cumprindo seus objetivos e, assim, capacitando novas empresas inovadoras a entrarem no mercado de forma sustentável e duradoura, cientes das possibilidades de financiamento público e privado e munidas de conexões importantes.

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

Podemos dizer que a primeira edição do InovAtiva, em 2013, foi a que apresentou os maiores obstáculos, logicamente, por se tratar da primeira experiência do tipo a ser criada e executada. Nesse contexto, podemos identificar os principais obstáculos encontrados e a solução elaborada para superá-los, a seguir:

Falta de recursos financeiros: com o limitado orçamento disponível na Secretaria de Inovação para a implementação do programa, foi necessário articular, de forma inovadora, a atuação de outras instituições que pudessem colaborar com o programa;

Convencimento interno e de terceiros: para que todos pudessem apoiar e acreditar numa ideia inovadora a ser executada com um baixo orçamento, foi necessário ter o discurso certo para cada ator envolvido no processo. Ao compreenderem os benefícios que o programa traria e saberem que poderiam fazer parte de algo único a ser tomado como referência, o convencimento foi ocorrendo aos poucos.

Encontrar mentores: é sempre um desafio poder contar com mentores experientes para realizar as fases com mentorias. É difícil, pois, na grande maioria das vezes, eles doam seu concorrido tempo, gratuitamente, para ajudar outros empreendedores que nem conhecem. Fazem isso porque gostam e pela satisfação pessoal. Na primeira edição do programa, por conta de um número menor de participantes nas fases 2 e 3, foi exigido um número menor de mentores. Somado a isso, o fato de os parceiros Endeavor e McKinsey terem disponibilizado suas próprias redes de mentores, acabou-se encontrando o número necessário de mentores e o resultado foi excelente. No ano de 2014, com um número maior de usuários nas fases 2 e 3, o grande obstáculo consiste em encontrar um número cinco vezes maior de mentores disponíveis do que na edição 2013. Mais uma vez, o programa contará com a colaboração dos parceiros nesse momento crucial e a expectativa é receber um maior número de mentores interessados, já que nesse ano o InovAtiva teve um maior reconhecimento.

Eventos presenciais: como o InovAtiva é um programa de âmbito nacional, são recebidas inscrições e projetos de vários estados do Brasil. Dessa forma, torna-se um grande obstáculo realizar eventos presenciais para todos os participantes das fases 2 e 3. A dificuldade logística, pelo tamanho do país, é imensa. Como solução, foi usada a tecnologia e alguns eventos foram transformados em semipresenciais. Assim, foi iniciada descentralização dos eventos, que poderão ocorrer em várias cidades, com transmissão *on-line* para os que são impossibilitados de comparecer.

Fatores críticos de sucesso

O sucesso do programa InovAtiva Brasil se deve ao seguintes fatores listados a seguir:

- programa concebido a três mãos, por MDIC, Instituto Endeavor e Consultoria McKinsey;
- gestão diferenciada dos recursos financeiros, buscando, em longo prazo, se tornar um programa autossuficiente;
- programa executado e testado, inicialmente, em um projeto “piloto” e, posteriormente, em sua versão ampliada, para evitar o mau emprego de recursos públicos;
- amplo uso da tecnologia para reduzir custos e aumentar o alcance do programa;
- conteúdo elaborado por especialistas e direcionado ao público-alvo;
- desenho e operação do programa construído junto ao setor privado e com *feedback* constante do público-alvo: os empreendedores.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

A principal inovação do programa foi utilizar intensamente a tecnologia para expandir o alcance e o impacto, democratizando o acesso da informação de nível mundial, mentoria e conexões para empreendedores de qualquer lugar do Brasil. No entanto, para isso funcionar é importante que essa rede seja colaborativa, ou seja, que pessoas se interessem em ajudar o programa fazendo-o ganhar escala. Por isso é tão crítica a participação dos nossos parceiros e dos executivos que doam seu tempo para ajudar empreendedores que eles não conhecem e muitas vezes só conhecerão virtualmente pela internet. Essa tecnologia e colaboração é que permitem casos de empreendedores do Amazonas sejam capacitados e ajudados por um alto executivo em Nova York.

Gratuitamente. Transmitindo conhecimento. Oferecendo contato. Fazendo a empresa crescer.

O Programa InovAtiva Brasil, além de trabalhar com negócios inovadores, dá o exemplo, por si só, em ser uma plataforma completamente inovadora e única, diferente de todas as outras ações já desenvolvidas no mundo, tanto privadas quanto públicas. Entre suas principais inovações, podemos destacar o fato de o programa reunir, em uma única plataforma, as atividades de capacitação, conexão e mentoria. Observamos iniciativas voltadas para essas atividades de forma singular, mas nunca reunidas em um mesmo programa. Além disso, por ser uma iniciativa pública, o InovAtiva ganha ainda mais destaque por não utilizar ideias de programas já realizados e buscar seu próprio caminho, baseado no específico contexto já analisado anteriormente. Outro diferencial é o fato de o InovAtiva aceitar projetos inovadores em várias áreas tecnológicas e não apenas os baseados em *softwares*.

Também em sua gestão, o Programa InovAtiva Brasil é inovador ao articular sua implementação com outros órgãos para a viabilização do projeto. Para que a ideia se concretizasse, na forma idealizada, a equipe do MDIC se articulou com instituições públicas e privadas, órgãos do terceiro setor e entidades de apoio ao empreendedorismo e à inovação. Após uma série de reuniões, muitos contatos e a explicação detalhada a respeito dos objetivos ambiciosos do programa, a ideia foi muito bem recebida pela grande maioria das instituições contatadas. Com esse apoio adquirido e o amplo uso da tecnologia, foi possível iniciar a implementação de um programa piloto em 2013 e uma nova edição, já escalada, em 2014, que já vem somando importantes resultados.

Foi possível identificar e diferenciar os cenários existentes antes e após a criação do programa. No primeiro cenário, antes do InovAtiva, os empreendedores da área de tecnologia e inovação encontravam apenas uma capacitação incompleta, que não agrupava todos os tópicos relevantes para

a sua preparação, como, por exemplo, os conhecimentos necessários para acessar mercados e precificar seus produtos. Assim, ficavam carentes de informações ou se desgastavam bastante para recorrer a outras fontes e tentar complementar o conhecimento. Neste novo cenário, com a atuação do Programa InovAtiva Brasil, os empreendedores terão a possibilidade de se capacitar, dialogar com mentores experientes, ter acesso a linhas de financiamento e a grandes empresas e se conectar com outros empreendedores numa única plataforma, disponível gratuitamente para todos os interessados.

Responsável

Marcos Vinícius de Souza
Diretor de Fomento à Inovação

Endereço

Esplanada dos Ministérios, Bloco J, Sala 200
Brasília / DF, CEP 70053-900
Telefone: (61) 2027 8285
marcos.souza@mdic.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa

Setembro de 2012

Área temática

Atendimento ao cidadão

Serviço de logística reversa em agência dos Correios

Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT)
Ministério das Comunicações (MCT)

Ao oferecer o serviço de logística reversa em agência com a utilização de *e-tickets*, os Correios não só estabeleceram um modelo para correios de todo o mundo, mas introduziram uma nova forma de gerenciamento da cadeia reversa de pós-venda no Brasil, melhorando o relacionamento dos consumidores com a indústria e o varejo. O sucesso da iniciativa pode ser mensurado pelos resultados que impactaram positivamente os processos de pós-venda das empresas de telefonia móvel, *e-commerce* e eletroeletrônicos, que passaram a ter um canal eficiente de devolução de seus produtos, com rastreabilidade universal e comodidade ao consumidor final, em todo Brasil. São os Correios tornando o ambiente de negócios no País ainda mais propício ao desenvolvimento econômico da nação.

Caracterização da situação anterior e identificação do problema

Em abril de 2014, a Anatel divulgou que o Brasil tinha 273.583 milhões de linhas ativas no serviço de telefonia móvel. Esse número, incrível para uma população de 200 milhões de pessoas, reflete-se em uma quantidade semelhante de aparelhos celulares. Telefones móveis têm alto valor agregado

e são delicados e complexos, dificultando o conserto em qualquer local menos especializado. As empresas de telefonia móvel tinham, desde o início da venda de tais aparelhos, um grande desafio de garantir aos seus clientes a troca ou reparo dos aparelhos com defeito.

Embora não existam estudos similares no Brasil, a Square Trade (seguradora especializada em telefones móveis) realizou um estudo que demonstrou que uma média de 6,7% dos aparelhos vendidos apresentaram defeitos diversos nos EUA, no ano de 2010. Mesmo considerando que a qualidade dos aparelhos possa ter melhorado nos últimos anos, para o Brasil ter-se-ia a possibilidade de que mais de 18 milhões de cidadãos enfrentassem algum problema com seus aparelhos. Como equacionar uma rede de atendimento para receber todos esses aparelhos com problemas em todo o Brasil?

Embora com uma quantidade menor de aparelhos em circulação, essa já era uma preocupação das empresas do setor e de outros setores, como, por exemplo, eletroeletrônicos e *e-commerce*, em 2006. Essas empresas buscavam naquela época estabelecer práticas que facilitassem o processo de pós-venda, ampliassem a capilaridade no atendimento e disponibilizassem aos consumidores finais informações dos *status* de toda a etapa do processo reverso de um produto, seja por necessidade de troca, seja para reparo.

Desde então, já era crescente a preocupação do *marketing* das empresas em não só disponibilizar o produto no ponto de venda no tempo certo, mas também reforçar a imagem da marca no pós-venda, com a oferta completa de serviços de reparos e assistência técnica de qualidade, com destaque para as indústrias de eletroeletrônicos, tendo em vista que o processo de devolução de um produto, nos casos de defeitos de fabricação ou de erros no processamento do pedido, provoca grande incômodo ao consumidor. Pensando na fidelização de clientes e no valor de suas marcas, essas empresas passaram a se preocupar com a aceleração do ciclo reverso e com a

comodidade do cliente nesse processo, procurando transformar um consumidor frustrado em um cliente satisfeito.

Além disso, no contexto legal, surgiu a necessidade da logística reversa para o comércio eletrônico, sendo resguardados os direitos dos e-consumidores de arrepender-se da compra em até sete dias a contar da data de recebimento do produto. Comércio eletrônico, vendas diretas por catálogos ou *telemarketing*, telefonia celular, eletroeletrônicos e peças de informática eram alguns dos segmentos de negócio que mais necessitavam de uma logística para devolução ou trocas de produtos no período de garantia ou de envio à assistência técnica.

Ainda naquele momento, os Correios buscavam novas formas de aprimoramento dos serviços de encomendas, ampliando sua oferta também na cadeia reversa e buscando aumentar ainda mais a sustentabilidade de um negócio público criado para integrar os 200 milhões de brasileiros.

Descrição da iniciativa e da inovação

O projeto teve como objetivo o lançamento de um serviço chamado “logística reversa em agência”, em conformidade com as necessidades de empresas dos segmentos de telefonia móvel, eletroeletrônicos e *e-commerce* (clientes dos Correios), bem como dos clientes dessas empresas, os usuários dos aparelhos e consumidores finais.

Essa modalidade de serviço totalmente inovadora foi criada para possibilitar a postagem de encomendas pelos consumidores dessas empresas em qualquer agência própria dos Correios em todo o país, com rastreabilidade e sem a necessidade de apresentação de um documento de postagem ou pagamento por parte do remetente. Isso passou a permitir que todos os clientes das empresas de telefonia móvel tivessem acesso a um serviço de pós-venda muitas vezes disponível anteriormente apenas nos grandes centros

urbanos, evitando deslocamentos e reduzindo os custos de transação para a busca da solução.

A importância dessa etapa reversa na logística empresarial decorre de uma nova percepção das empresas acerca do ciclo de vida dos produtos, pois passaram a perceber que, do ponto de vista logístico, a responsabilidade dos fabricantes não terminava com sua entrega ao cliente. Ou seja, os produtos, ao se tornarem obsoletos, atingirem o fim de sua vida útil ou serem danificados, devem retornar ao seu ponto de origem para serem adequadamente descartados, reparados ou reaproveitados.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

A inovação começou na concepção do projeto. Os Correios optaram por adotar o modelo de “*cocreation*” (cocriação) — o termo foi cunhado e disseminado por C. K. Prahalad e Venkat Ramaswamy no livro *O Futuro da Competição*. Cocriação é uma forma de inovação que acontece quando pessoas de fora das empresas, como fornecedores, colaboradores e clientes associam-se com o negócio ou produto, agregando inovação de valor, conteúdo ou *marketing* e recebendo em troca os benefícios de sua contribuição, mediante o acesso a produtos customizados ou da promoção de suas ideias.

Além disso, as demandas dos clientes do segmento de eletroeletrônicos para reduzir o tempo de atendimento ao consumidor (TAT), resolver ordens de serviço em prazos inferiores aos praticados na época, diminuir custos, criar a cultura de processo e aumentar a satisfação da sociedade fortaleceram a decisão de priorização do novo serviço de logística reversa em agência como potencial diferencial competitivo dos Correios no mercado de encomendas.

Uma condição era que tal serviço abarcasse em seu escopo os requisitos de rastreabilidade do processo de devolução de produtos, comodidade aos clientes no processo de geração de pedidos e postagem na agência, relatórios gerenciais e, fundamentalmente, capilaridade nacional.

Do surgimento do problema à implantação plena do serviço no mercado brasileiro, foram realizadas reuniões com a área de logística dos clientes para detalhamento da cadeia logística de pós-venda, que envolvia *call center*, consumidores, assistências técnicas e centros de distribuição, ou seja, clientes dos Correios, usuários dos aparelhos, fornecedores e outros foram envolvidos no projeto, permitindo o surgimento de uma solução que realmente atendesse à necessidade de todos os envolvidos.

A partir daí, foi idealizado o conceito inovador do “*e-ticket*”, um número único de postagem que fosse aceito em qualquer agência, sem a necessidade de apresentação de um documento físico de postagem.

Em seguida, a equipe avaliou o conceito do novo serviço e da sua viabilidade operacional e tecnológica de desenvolvimento e iniciou o desenvolvimento de rotina de geração de *e-tickets* nos sistemas dos Correios de forma integrada com os sistemas dos clientes.

Além disso, houve o engajamento de toda a rede de atendimento das Diretorias Regionais dos Correios, que foram treinadas e preparadas para oferecer esse atendimento diferenciado em tempo recorde. As equipes comerciais, de atendimento, operacional e de tecnologia dos Correios atuaram o tempo todo de forma integrada em prol do desenvolvimento e lançamento do serviço durante oito meses.

Os clientes escolhidos para o piloto também avaliaram o serviço, contribuindo para o seu aprimoramento e o expressivo crescimento da receita com o serviço até os dias de hoje.

Objetivos da iniciativa

- Posicionar os Correios como um referencial de provedor de serviços e soluções de logística reversa para a sociedade brasileira.

- Contribuir com os clientes dos Correios para o sucesso da gestão de pós-venda e fidelização dos clientes, em especial dos segmentos de telefonia móvel, *e-commerce* e eletroeletrônicos.
- Proporcionar celeridade e comodidade aos consumidores na postagem dos objetos oriundos da logística reversa.
- Melhorar o gerenciamento dos processos de logística reversa pelos Correios, consumidores finais e clientes dos Correios, por meio da integração dos sistemas dos Correios e dos clientes e também por meio da Internet.

Público-alvo da iniciativa

Clientes dos Correios dos segmentos de eletroeletrônicos e *e-commerce* e os consumidores dessas empresas envolvidos na cadeia reversa de pós-venda, em nível nacional.

Ações e etapas da implementação

- 1º quadrimestre de 2006 – Identificação da necessidade de desenvolvimento de um novo serviço de captação de produtos em devolução em qualquer agência própria dos Correios, sem necessidade de documento de postagem pelo consumidor e com rastreabilidade em todas as fases do processo.
- 2º quadrimestre de 2006 – Validação do conceito do novo serviço e desenvolvimento tecnológico de rotina de geração de autorizações de postagem (*e-tickets*) nos Sistemas dos Correios de forma integrada com os sistemas dos clientes e com relatórios de acompanhamento pela *web*.
- 3º quadrimestre de 2006 – Implantação do serviço, celebração do contrato com o primeiro cliente e início das operações.

- 2007 até o momento – Ampliação do serviço para os demais clientes dos Correios, com perfil para utilização de logística reversa e criação de novas funcionalidades adicionais para esse serviço.

Segue abaixo a forma de funcionamento da iniciativa atualmente:

- O consumidor que necessita de uma troca ou de um reparo entra em contato com o *call center* da empresa (cliente dos Correios) para solicitar esse serviço.
- A empresa (cliente dos Correios) realiza o atendimento ao cliente e finaliza o atendimento com a autorização do envio do objeto pelos Correios.
- A logística reversa é solicitada pelo cliente dos Correios no ambiente da Internet, acesso exclusivo, mediante informação de *login* e senha.
- No ato da solicitação, o cliente escolhe a modalidade em que o documento ou mercadoria será postado, estando disponíveis os serviços de Sedex, e-Sedex e PAC, ou seja, o cliente dos Correios pode inclusive escolher a velocidade em que quer receber seu objeto.
- O cliente pode também autorizar ou não a utilização de embalagens pelo remetente e se o aparelho deverá ser conferido pelo atendente da agência dos Correios no ato da postagem (*checklist*).
- O consumidor, ao chegar à agência dos Correios com o objeto, precisa apenas informar um número de autorização de postagem (*e-ticket*).
- Esse número é validado no sistema dos Correios e o atendente dos Correios precisa somente inserir o peso e conferir o endereço.
- O CEP de origem e destino, o tipo de serviço a ser utilizado e os dados do contrato são importados do sistema do cliente para os sistemas dos Correios, simplificando o processo de captação e monitoramento do objeto em todas as etapas do processo.
- A empresa (cliente dos Correios) recebe pelos Correios o objeto postado pelo consumidor e inicia o processo de troca ou reparo.

- O consumidor recebe em sua residência, pelos Correios, o objeto reparado ou trocado.

Todas essas etapas podem ser acompanhadas por meio de relatórios customizados acessados no ambiente *web* ou pela plataforma *webservice*.

Os Correios disponibilizam, gratuitamente para clientes com contrato, um conjunto de operações acessíveis via *Web Service*, que possibilitam a integração dos sistemas dos Correios relacionados à logística reversa com os sistemas proprietários do cliente, automatizando de forma personalizada o processo de organização das solicitações de logística reversa.

Com a integração dos sistemas, o processo de logística reversa obtém agilidade e eficiência na comunicação entre cadeias de produção e/ou logística, pois passa a ser dinâmico e sem intervenção humana. A Figura 1 apresenta o fluxo resumido da operação:

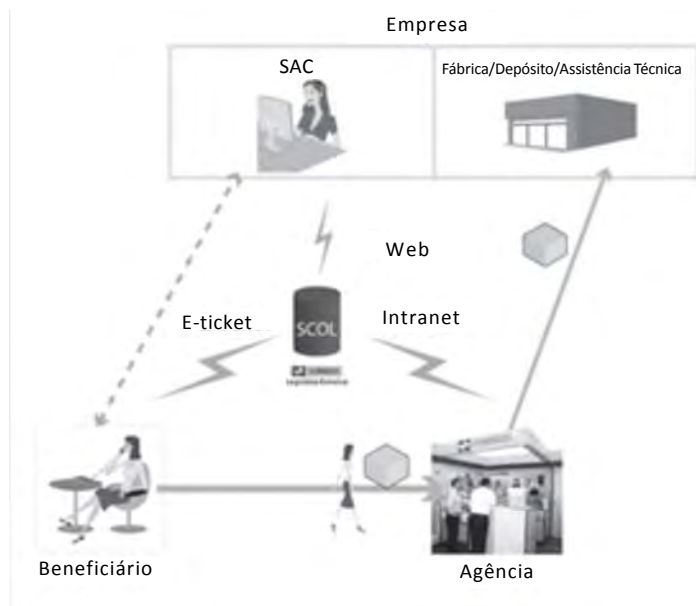


Figura 1: Fluxo da Logística Reversa em Agência

Conforme demonstrado na Figura 1, o processo de postagem de encomendas por meio do *e-Ticket* é integrado, simplificado e monitorado por meio dos sistemas dos Correios e dos clientes em todas as fases do processo.

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

Os recursos humanos, financeiros, tecnológicos e materiais foram utilizados dentro da infraestrutura e do orçamento existente.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

Porque considera uma gestão pública participativa em todo o processo, desde o diagnóstico da oportunidade até hoje, com constantes aprimoramentos e ampliação dos segmentos de atuação.

O desenvolvimento desse novo serviço tornou mais eficiente o retorno dos bens ou de seus materiais constituintes ao ciclo produtivo ou de negócios, agregando aos Correios, aos clientes e à sociedade brasileira valor econômico, social, de serviço e tecnológico.

Com essa solução de logística reversa em agência, os Correios ofereceram à sociedade muito mais que um simples serviço. A empresa compreendeu as necessidades dos clientes e da sociedade e criou uma solução que encurtou as distâncias e aproximou pessoas e organizações em âmbito nacional.

As empresas que contrataram os serviços dos Correios puderam planejar melhor as suas redes reversas e as respectivas informações de operacionalização do fluxo, desde o contato com o cliente para autorizar a postagem do aparelho até sua reintegração ao ciclo produtivo.

Alguns clientes dos Correios que passaram a utilizar o serviço de logística reversa reduziram suas redes de assistências técnicas, já que puderam contar com a logística dos Correios em todos os municípios brasileiros.

Esse serviço também possui uma vertente ambiental muito importante, pois apoia as empresas no recebimento de bens de consumo descartados pela sociedade em geral, após o fim da vida útil, contribuindo para a sustentabilidade ambiental e diminuindo os impactos ao meio ambiente.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

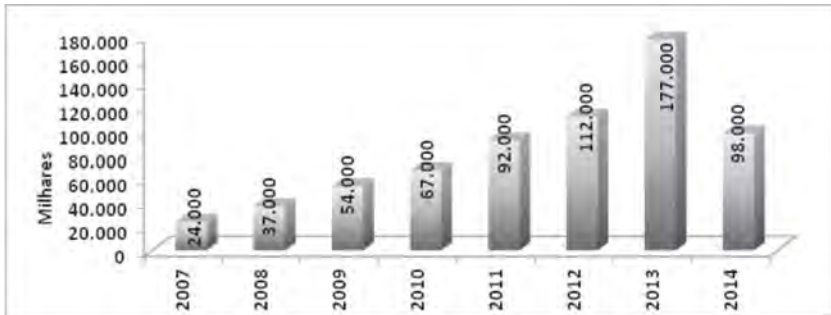
Os resultados são mensurados por meio do sistema de gestão de informações, com acompanhamento de indicadores operacionais e de faturamento.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

Os resultados mostram que o serviço de logística reversa em agência contribuiu com os clientes e com a sociedade na ampliação da rede de atendimento necessária aos consumidores que precisassem realizar uma troca ou enviar um produto para reparo, em nível nacional.

A opção pela logística reversa ajudou os clientes dos Correios a resolver a questão da capilaridade no atendimento para reparo, diminuindo a necessidade de uma assistência técnica em cada bairro. Os clientes relatam que suas redes de atendimento passaram para mais de seis mil unidades, fazendo alusão ao número de agências dos Correios habilitadas para o recebimento do serviço. Ou seja, os clientes consideram os Correios como parte fundamental dos seus negócios. São os Correios apoiando o Governo Federal em prover soluções de acessibilidade e criando um ambiente ainda mais propício à realização de negócios diversos pelo País.

Também houve um avanço na integração tecnológica com os sistemas dos clientes, bem como na utilização do *e-ticket* e na rastreabilidade envolvida em todo o processo. De forma quantitativa, segue abaixo o comportamento da logística reversa desde a criação do serviço¹:



Fonte: ERP/Correios

Gráfico 1: Comportamento da Receita de Logística Reversa

Em 2013, os Correios realizaram 7,09 milhões de operações de logística reversa, uma quantidade bem superior à do *e-commerce*, pois há demandas também do mercado de eletroeletrônicos para assistência técnica.

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

Uma das dificuldades foi a necessidade de desenvolvimento de uma solução inovadora no menor tempo possível (aproximadamente oito meses), de forma a garantir a melhoria do processo de pós-venda no mercado brasileiro de telefonia móvel.

Para isso, foi necessário um grande esforço das equipes envolvidas para evolução dos processos tecnológicos e operacionais, a fim de criar essa nova forma de atendimento ao consumidor por meio do recebimento de produtos que precisassem de conserto, fazendo uso de um número único que pode ser utilizado em qualquer localidade deste imenso país, em um processo que precisava ser rastreado em todas as etapas. Por fim, as equipes obtiveram êxito no desenvolvimento do serviço no tempo solicitado.

Fatores críticos de sucesso

- construção participativa do projeto entre todos os envolvidos (Correios, clientes e demais parceiros);
- capilaridade dos Correios (mais de 6 mil agências próprias em nível nacional aptas a prestar o serviço);
- aumento da relação colaborativa entre clientes, Correios e fornecedores dos clientes;
- sistemas de logística reversa integrados entre as empresas (clientes dos Correios) e os Correios, com monitoramento *on-line* do fluxo dos produtos;
- facilidade, comodidade e controle no processo de devolução de mercadorias;
- aceleração do ciclo logístico;
- melhoria do relacionamento do pós-venda;
- transparência nos processos e simplificação dos controles da operação.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

A proposta ressaltou a preponderância do papel dos Correios como agente público de desenvolvimento, reforçando a percepção dos clientes e da sociedade quanto à sua importante missão.

A criação do *e-ticket* foi um projeto inovador, pois se tratava de uma solução que não existia no mercado de encomendas nacional, que demandou forte agregação de tecnologia para possibilitar que qualquer pessoa, em qualquer recanto do Brasil, realizasse postagem de encomenda em uma agência dos Correios, informando um número único de autorização de postagem (*e-ticket*), descomplicando a vida de quem já se defrontava com um inesperado problema em um eletrônico, que é sempre comprado com grande expectativa de utilização satisfatória.

Essa iniciativa foi elogiada pelos nossos clientes, pois proporcionou a desburocratização do processo logístico e acelerou o processo de atendimento aos seus consumidores. A velocidade no lançamento desse novo serviço, mesmo com a necessidade de evolução dos sistemas, demonstrou a preocupação das equipes envolvidas na busca por competitividade, mediante novas estratégias de relacionamento entre empresas, modificando as relações dos Correios com esses atores e, dessa forma, diminuindo reclamações junto aos órgãos de controle e aumentando a satisfação dos consumidores de telefonia móvel.

Durante esses anos, a modalidade em agência se tornou referência para os segmentos de telefonia móvel, *e-commerce* e eletroeletrônicos, pois agrega tecnologia e comodidade ao processo de prestação de serviços. Para o segmento de *e-commerce*, esse serviço também é fundamental, pois possibilita a devolução dos objetos comprados pelos consumidores do *e-commerce*, em caso de desistência após o recebimento do produto.

O crescimento expressivo do serviço, conforme demonstrado no Gráfico 1, é mais uma demonstração da sua grande aceitação e sucesso, que, mais que a receita gerada, representa a reafirmação da capacidade dos Correios de prover soluções de larga escala e alcance para todos os cidadãos brasileiros, criando um ambiente propício à realização de negócios.

Além disso, a plataforma criada para a logística reversa também pode atender a outra modalidade, que é a logística reversa ambiental, que trata do retorno dos equipamentos, suas embalagens e insumos.

Nesse contexto, destaca-se que atualmente os serviços de logística reversa se posicionam como solução comercial adequada aos processos de pós-consumo ou de pós-venda, contribuindo para agregar valor a produtos que já possuem uma política clara de devolução, por razões comerciais, legais (código de defesa do consumidor), operacionais (erros de processamento

dos pedidos ou avarias no transporte) ou ambientais (descarte adequado), contribuindo para a melhoria da imagem corporativa do governo, das empresas que utilizam o serviço, bem como atuando como órgão do Governo Federal indutor de soluções que atendam à sociedade em nível nacional.

Responsável

Melissa de Sousa Silva
Assessora

Endereço

Setor Bancário Norte, Quadra 01, Bloco A, 7º andar – Ala Sul
Brasília/DF, CEP: 70002-900
Telefone: (61) 3426 2469
melissasousa@correios.com.br

Data do início da implementação da iniciativa

Fevereiro de 2006

Nota

¹ Faturamento total do serviço de logística reversa dos Correios, sendo que cerca de 80% desse faturamento é oriundo da iniciativa do serviço de logística reversa em agência.

Área temática

Avaliação e monitoramento de políticas públicas

Integração de dados do Programa Brasil Quilombola (PBQ)

*Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir)
Presidência da República (PR)*

O projeto de integração de dados e de gestão da informação do Programa Brasil Quilombola (PBQ) é um exemplo de arranjo inovador no âmbito da gestão pública. Diante do desafio da transversalidade das políticas públicas, a referida iniciativa conjuga a construção de arranjos colaborativos de gestão com o uso eficiente de ferramentas de tecnologia da informação. O resultado produzido é, simultaneamente, maior transparência pública e maior eficácia na gestão do PBQ. A iniciativa tem gerado maior qualificação e disseminação de dados estratégicos para o gestor e para a sociedade, por meio do desenvolvimento e uso de um conjunto de novas ferramentas de gestão da informação, inclusive de acesso público. O projeto revoluciona a relação entre os gestores dos principais órgãos envolvidos na implementação do PBQ, servindo como um bom estudo de caso para aprimorar os processos e as ferramentas de gestão de políticas transversais.

Caracterização da situação anterior e identificação do problema

O Programa Brasil Quilombola (PBQ) foi lançado em 12 de março de 2004, com o objetivo de consolidar os marcos da política de Estado para os territórios das comunidades quilombolas. Sua institucionalização foi ampliada com a publicação do Decreto nº 6.261, de 20 de novembro de 2007, que agrupa as ações voltadas às comunidades em quatro eixos: acesso à terra; infraestrutura e qualidade de vida; inclusão produtiva e desenvolvimento local; e direitos e cidadania.

A coordenação geral do PBQ é exercida pela Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República (Seppir/PR), que atua em conjunto com os 11 ministérios que compõem o Comitê Gestor do Programa. A gestão descentralizada do PBQ ocorre por meio da articulação com os entes federados, a partir da estruturação de comitês estaduais e da interlocução com órgãos estaduais e municipais de promoção da igualdade racial, com associações representativas das comunidades quilombolas e com outros parceiros não governamentais.

Os dados oficiais sobre os povos e comunidades negras tradicionais ainda são insuficientes para a ampliação e consolidação das políticas públicas de desenvolvimento sustentável, em razão da histórica invisibilidade e opressão a que esses grupos foram submetidos, sendo o seu reconhecimento como sujeitos de direitos e beneficiários de políticas públicas conquista ainda recente. As informações atualmente disponíveis, no entanto, são úteis para demonstrar que esses segmentos apresentam maior vulnerabilidade social do que a média da população brasileira e do que o conjunto da população negra do País. Os quilombolas, segundo dados do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), têm mais de três vezes a taxa de analfabetismo média da população e ¼ dos que estão no cadastro são extremamente pobres (renda até 70 reais por mês). Esses dados

revelam uma inaceitável exclusão e precariedade social, agravada pela violência simbólica da invisibilidade, que mal começa a ser rompida, e potencializam o racismo e a discriminação racial.

A gestão da informação é um componente essencial no processo de monitoramento de políticas públicas. Seu papel é garantir que os dados essenciais para o funcionamento da organização e para a tomada de decisão estarão disponíveis no momento adequado e com a qualidade necessária. Em uma política envolvendo de forma transversal 11 ministérios, as decisões estratégicas precisam ser tomadas de forma a garantir que as ações de diferentes áreas de políticas públicas cheguem ao mesmo tempo e de forma articulada, produzindo resultados sinérgicos.

Antes do início deste projeto de desenvolvimento e implementação do Sistema de Monitoramento para o PBQ, a estrutura de gestão da informação na Seppir/PR era carente de tecnologias e processos de gestão eficientes. As ferramentas em uso para o monitoramento de políticas naquele momento eram extremamente limitadas.

Em que pese que os censos demográficos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ainda não incorporem as especificidades de povos e comunidades tradicionais, um exemplo emblemático do problema era o fato de até então muitos dos dados oficiais de população quilombola serem baseados em estimativas. Até 2012, o Relatório de Gestão do PBQ relatava a existência de cerca de 1,17 milhão de quilombolas, enquanto atualmente os dados do CadÚnico do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) apontam para cerca de 450 mil quilombolas¹.

Somava-se a esses problemas a característica – compartilhada por outros órgãos que tratam de temas transversais – de não ser a própria Seppir/PR a produtora dos dados para monitoramento. As fontes de informações socioeconômicas e de acesso a políticas públicas estão distribuídas em

diversos setores do governo e nas suas diversas esferas de atuação. São evidentes no Brasil as dificuldades de integração e comunicação entre esses setores, causadas pela heterogeneidade dos seus processos e sistemas de monitoramento e gestão, tornando a identificação, catalogação e consolidação das informações sobre as comunidades quilombolas nos diferentes órgãos uma tarefa demorada e dispendiosa.

Havia um grande acúmulo de informações redundantes, dispersas dentro e fora da organização, de forma que o processo de análise de dados era essencialmente manual. A situação era tal, que cada viagem de uma secretária nacional ou de uma diretora de área era precedida por uma mobilização da equipe da SECOMT/Seppir em sua quase totalidade, em um esforço para levantar dados quase sempre precários, incompletos e, por vezes, inconsistentes, com parceiros de governo e em bases múltiplas que não dialogavam entre si.

Como resultado, a perda de informações e a necessidade de retrabalho se faziam frequentes. Além disso, não se conseguia manter uma repetitividade no processo. O trabalho de monitoramento era realizado de forma *ad hoc*, não havendo uma metodologia institucional ou padronização a ser seguida por toda a organização.

Tal problema era ampliado na Seppir/PR pela ausência de ferramentas capazes de processar e integrar as variadas bases de dados existentes. Para alcançar um processo de monitoramento eficiente, a Seppir/PR necessitava, naquele ponto, de um sistema de monitoramento capaz de armazenar e distribuir as informações sobre os quilombos de uma maneira padronizada, rápida e confiável.

Descrição da iniciativa e da inovação

O projeto de integração de dados e de gestão da informação do PBQ contempla, de um lado, uma reivindicação dos movimentos sociais por maior

transparência ativa na gestão deste programa e, de outro lado, uma necessidade gerencial de produzir informações articuladas sobre os territórios e comunidades, promovendo maior eficácia nas ações implementadas.

O referido projeto vem resultando não só em uma padronização de formatos e integração de bancos de dados, mas também no desenvolvimento de uma plataforma eletrônica denominada “Sistema de Monitoramento do PBQ”². Ao constituir-se como um dos maiores legados dessa gestão, o sistema disponibiliza, de forma didática, amigável e interativa, informação de políticas estratégicas para a promoção da pauta quilombola.

A principal ferramenta que compõe o sistema é uma página *on-line* de acesso público, por meio da qual se pode acessar painéis e mapas sobre a realidade da população quilombola (<http://monitoramento.seppir.gov.br/>). É possível ainda visualizar o mapa dos territórios quilombolas³, a partir de um aplicativo que apresenta os polígonos de área e os associa a seis variáveis selecionadas do CadÚnico, mantido pelo MDS. No que tange aos painéis, o Sistema de Monitoramento apresenta quatro eixos do PBQ⁴, com a evolução dos dados disponíveis de entregas de serviços públicos e acesso às políticas públicas em cada eixo, com informações sobre a situação atual dos beneficiários e as principais ações realizadas pelo governo no âmbito do PBQ. Já no que se refere aos mapas, o sistema disponibiliza hoje 222 polígonos de territórios quilombolas (são 263 *shapes* – de RTID a título de terra⁵ – hoje em todas as esferas da Federação), todos associados a seis variáveis do CadÚnico escolhidas pela Seppir.

Para além da página *on-line* de acesso público, o sistema de monitoramento conta com ferramentas disponíveis via *intranet*, por meio das quais são abastecidos, geridos e analisados os dados que servirão, em boa medida, à interface pública do sistema. Tais ferramentas consistem nos seguintes sistemas:

- *Pesquisa Quilombola*: Por meio da revisão de cada processo do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e da Fundação Cultural Palmares (FCP), foi criado um número Identificador Único (ID) para cada comunidade e para cada território. Esse sistema consiste em um formulário eletrônico com a listagem de todos os IDs, a chave de acesso principal para cruzamento das bases públicas. Vários órgãos possuem acesso ao sistema, seja para inserir dados sobre comunidades e territórios, seja para realizar consultas ao banco de dados.
- *Serviços PBQ*: Agrega em um único local todas as entregas referentes a políticas públicas monitoradas pelo PBQ, contribuindo para a padronização e documentação das principais informações de produtos e resultados das ações governamentais que compõem o programa.
- *Data Seppir*: Constitui, certamente, a principal ferramenta para o gestor público formulador de políticas, ao propiciar de forma inédita uma consulta amigável a diversas bases de dados, permitindo, por exemplo, o cruzamento de dados do CadÚnico disponíveis em nível de comunidade quilombola. A ferramenta se baseia no conceito de Olap (processamento analítico *on-line*), que é uma tecnologia de BI (*business intelligence*) que permite consultas interativas ao banco de dados, gerando tabulações e gráficos sem a necessidade de envolvimento da tecnologia da informação (TI) ou de especialistas em aplicativos estatísticos.
- *ETLs*: Ferramenta de “Extração, Transformação e Carga” de dados. São programações computacionais que permitem converter automaticamente os formatos de bases de dados, transformando as bases no formato necessário para que elas sejam lidas pelas diferentes ferramentas que compõem o sistema.

Evidencia-se, portanto, o fato de que a interface pública do sistema de monitoramento constitui apenas a sua parcela visível, secundada por um conjunto de outras ferramentas integradas. Cada ferramenta, segundo sua

respectiva função, compondo uma série de soluções tecnológicas que busca unificar, manter, armazenar e articular um conjunto amplo de dados e indicadores por meio de variados procedimentos estatísticos e de integração de dados, tais como as informações provenientes de registros de programas do MDS (como o próprio CadÚnico) e de outros ministérios, dos censos demográficos, das edições da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e outras pesquisas do Sistema Estatístico Nacional, permitindo acompanhar as ações do PBQ com grande detalhe temático e geográfico.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

As políticas de Promoção da Igualdade Racial no Brasil (PIR), como o PBQ, têm como desafio crescente, após uma década de criação da Seppir/PR, a transversalidade, ou seja, a necessidade de serem incorporadas enquanto dimensões relevantes das ações prioritárias do Governo Federal. A PIR, enquanto tema novo de política pública, se materializa na incidência sobre as políticas setoriais e na integração das mesmas.

Nesse sentido, foi indispensável institucionalizar estruturas, aperfeiçoar processos e desenvolver ferramentas que possibilitassem a disseminação, a coordenação e o monitoramento das políticas de promoção da igualdade racial voltadas para as comunidades quilombolas, cuja inspiração ocorreu a partir de variadas iniciativas de gestão estratégica visitadas e estudadas pela Seppir/PR ao longo dos últimos anos, entre elas: Simec (MEC), GePlanes (MP), e-CAR (MS), MI Social (MDS), DevInfo (ONU), Pentaho e Redmine.

Em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), foram contratadas duas consultorias, uma com especialidade em gestão da informação e outra com especialidade em métodos quantitativos, cujos trabalhos se desenvolveram de maneira integrada, convergindo para um mesmo resultado final. Esses dois consultores estudaram o formato e o

processo de geração dos dados disponíveis, formularam conjuntamente com os órgãos envolvidos propostas de integração dos dados e desenvolveram as ferramentas de visualização dos dados já integrados.

No que concerne ao âmbito específico dos dados de regularização fundiária de comunidades quilombolas, foi realizada uma parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e a Fundação Ford, para contratação de uma outra consultoria. Essa consultora na área de produção e revisão de mapas trabalhou diretamente com a equipe de técnicos da Seppir/PR na integração de informações georreferenciadas. Em primeiro lugar, essa consultora revisou e qualificou os mapas de todos os territórios quilombolas, dirimindo imprecisões e definindo padrões comuns, de modo a uniformizar as informações do Incra e dos diversos institutos de terras estaduais, que também titulam comunidades quilombolas. Os mapas foram integrados em um arquivo *shape* atualizado e, a partir disso, se começou a gerar indicadores com inclusão dos dados disponíveis sobre quilombolas em uma base única contendo as variáveis “comunidade”, “território”, “fase do processo de regularização” e “identificador único” (ID_QUILOMBOLA).

Entre outros motivos, a iniciativa é inovadora por ter promovido uma inédita revisão de cada *shape* da área de territórios quilombolas, realizando ajustes ou mesmo elaborando informações territoriais, uma vez que se verificou a existência de dados antigos, de memoriais descritivos (MDs) com uma série de problemas cartográficos, *croquis* de áreas e, até mesmo, inconsistências entre relatórios retificados e títulos de terra publicados por mais de um órgão.

Outra estratégia utilizada no processo de integração de dados do PBQ foi a realização de mutirões em conjunto com o Incra e a FCP, os quais ocorreram em duas etapas: inserção e qualificação de informações sobre regularização

fundiária e sistematização e inserção de dados sobre comunidades certificadas. Como resultado dos trabalhos dos mutirões, foram definidas duas séries inter-relacionadas de ID, uma para as comunidades quilombolas e outra para os territórios.

Os mutirões representaram uma condição *sine qua non* para o sucesso da atividade, visto que propiciaram o trabalho conjunto entre a equipe técnica e de consultoria da Seppir/PR e as equipes do Incra e da FCP, bem como o acesso aos processos físicos e eletrônicos de certificação e de regularização fundiária das comunidades quilombolas. Ao todo, no período compreendido entre setembro de 2013 e junho de 2014, ocorreram cinco mutirões nas instalações da FCP e do Incra, proporcionando a integração de dados das cerca de 2.350 comunidades quilombolas reconhecidas pelo Estado brasileiro.

O processo em questão contou com o acompanhamento das instâncias superiores da Seppir/PR, tanto na definição das diretrizes e metodologias, como na articulação e diálogo com os órgãos e instituições envolvidas, tendo sido coordenado pela Secretaria Executiva (Secex) desse órgão.

Por fim, vale dizer que esse esforço de qualificação dos dados servirá para a criação de setores censitários exclusivos quilombolas no próximo censo demográfico do (IBGE), a ser realizado no ano de 2020, conforme acordado no Termo de Cooperação assinado entre esse órgão e a Seppir/PR em 2013. Neste sentido, duas consultoras foram contratadas por meio de parceria com a Fundação Ford e o PNUD.

Objetivos da iniciativa

O projeto de integração dos dados do PBQ possui três objetivos principais:

- permitir que o gestor público tenha acesso às bases de dados de diversos órgãos governamentais em uma plataforma única e integrada;

- permitir uma melhor gestão do PBQ, a partir de um registro central, atual e confiável dos dados sobre comunidades quilombolas;
- divulgar para o cidadão dados relevantes e atuais sobre as ações e resultados das políticas de promoção da igualdade racial.

Para cada um desses objetivos há ferramentas e processos específicos. Para o primeiro objetivo, fez-se necessário definir um processo de obtenção e validação dos dados junto aos órgãos parceiros. Uma vez de posse desses dados, o processamento das informações para alimentação da base de dados da Seppir/PR se deu por meio de uma ferramenta de Extração, Transformação e Carga (ETL – *Extract-Transform-Load*).

Para o segundo objetivo, foi construída uma ferramenta de cadastro de comunidades quilombolas, para utilização da Seppir/PR e dos demais órgãos no cadastramento, atualização e consulta de informações sobre comunidades quilombolas. O uso adequado dessa ferramenta pressupõe um processo de integração entre as atividades da Seppir/PR, do Incra, da FCP e da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc/MDS).

Para o terceiro objetivo, foi construída uma ferramenta de visualização, que extrai as informações cadastradas no banco de dados da Seppir/PR e as apresenta em uma plataforma visual de fácil entendimento para o cidadão.

Nesse sentido, os objetivos específicos consistem em:

- construir novos arranjos de planejamento e ações governamentais que garantam a transversalidade e a intersetorialidade das políticas de promoção da igualdade racial;
- disseminar o uso estratégico de indicadores desagregados com marcação de povos e comunidades tradicionais (PCTs) nos sistemas de informações governamentais, como instrumento de monitoramento e de avaliação de políticas;

- ampliar a capacidade da Seppir/PR de assessorar os órgãos do Governo Federal na busca da eficiência, eficácia e efetividade das ações governamentais na promoção da igualdade racial;
- desenvolver métodos de gestão da informação modernos e eficientes, que assegurem a consistência, atualidade, adequabilidade, disseminação e segurança das informações coletadas sobre a questão racial;
- promover um amplo ambiente de comunicação interna, baseado no compartilhamento de um referencial estratégico e um método de gestão comum às áreas;
- qualificar os recursos humanos da Seppir/PR e do Governo Federal em temas como planejamento, gestão estratégica, monitoramento e questões étnico-raciais;
- fomentar uma cultura organizacional de compartilhamento de informações e baseada na importância do monitoramento, avaliação e prestação de contas à sociedade;
- aprimorar os canais de prestação de contas das ações governamentais e de acesso a dados sobre questão étnico-racial;
- estimular a produção de estudos e pesquisas sobre a situação da população negra brasileira.

Público-alvo da iniciativa

O público diretamente afetado pela iniciativa consiste em atores governamentais das três esferas com envolvimento nas políticas transversais para comunidades quilombolas; e em atores não governamentais diversos, tais como beneficiários do PBQ, integrantes da sociedade civil mobilizada em torno da pauta quilombola e pesquisadores. São indiretamente afetados os membros da sociedade civil em geral.

Ações e etapas da implementação

a) Janeiro de 2012 a maio de 2013: definição de diagnóstico de dados e análise de possíveis soluções tecnológicas

Foi efetuado um estudo com aproximadamente 20 órgãos da administração pública federal, detalhando toda a estrutura de dados operacionais disponíveis nos diferentes órgãos e sua utilização no acompanhamento, monitoramento e avaliação das ações relativas às políticas de promoção da igualdade racial. Nesse exercício, analisou-se a disponibilidade, o manuseio e o uso estratégico de dados com recorte raça/cor nos órgãos.

A partir desse diagnóstico, foram feitas propostas de revisão de fluxos e de adoção de ferramentas, com as quais a Seppir/PR gerencia dados sobre a promoção da igualdade racial no Governo Federal. O estudo foi efetuado por meio de uma consultoria no âmbito do projeto Seppir-PNUD BRA 07-010.

b) Julho de 2013: implementação da integração de dados junto aos principais órgãos do PBQ

Nesse momento, iniciou-se a implementação efetiva do projeto de integração de dados do PBQ. A Seppir/PR começa, em diálogo com Incra, FCP e MDS, a instituir novos fluxos e lançar ferramentas de integração dos dados do programa.

Ocorreu o início do desenvolvimento e utilização da primeira ferramenta de formulário eletrônico “Pesquisa Quilombola”, a formulação e a adoção da proposta metodológica de adesão a um ID para cada comunidade e território, permitindo a integração e qualificação de dados decorrentes dos processos de certificação (FCP), titulação (Incra) e acesso a programas sociais via CadÚnico (MDS).

c) Setembro de 2013 a junho de 2014: mutirões de inserção e qualificação de dados

Entre o segundo semestre de 2013 e o primeiro semestre de 2014, foram realizados cinco mutirões de qualificação e integração de dados, envolvendo servidores do Incra, FCP e Seppir/PR. Cada mutirão durou entre uma e duas semanas. A partir da ferramenta eletrônica desenvolvida, foram revisados e integrados os dados de 2.350 comunidades e 263 territórios.

d) Novembro de 2013: lançamento público da página *on-line*

Na ocasião da III Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial, foi lançado um conjunto de ferramentas decorrentes do processo de integração de dados governamentais. Destaca-se o lançamento público da página *on-line* de acesso público, o Sistema de Monitoramento (<http://monitoramento.seppir.gov.br/>).

e) Maio de 2014: normatização dos fluxos e ferramentas de integração de dados do PBQ

Está em construção junto ao Incra, FCP e MDS uma proposta de instrumento normativo, definindo as prerrogativas e atribuições de cada órgão no processo de gestão de dados da política quilombola. O instrumento normativo a ser publicado ainda em 2014 será uma portaria e/ou regulamentação do Comitê Gestor do PBQ.

f) Junho de 2014: planejamento de nova etapa de integração de dados do PBQ

Está em definição o planejamento de uma nova etapa no processo de integração dos dados do PBQ. Nessa nova etapa, pretende-se aperfeiçoar os processos e ferramentas implementadas, inserir nesse esforço novos órgãos governamentais e a sociedade civil e inserir as ferramentas numa plataforma mais ampla de monitoramento e avaliação de política de promoção da igualdade racial.

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

A estratégia de implementação do Sistema de Monitoramento do PBQ foi concebida e desenvolvida na Seppir/PR em conjunto com consultorias. Em relação aos recursos financeiros, eles estão basicamente relacionados à mobilização de consultorias no valor total de R\$ 238 mil, como detalha o quadro abaixo:

Consultoria	Recurso	Fonte
Construção de diagnóstico e proposição de fluxos e ferramentas de TI para gestão da informação das políticas de promoção da igualdade racial	R\$ 20.000,00	Tesouro Nacional
Desenvolvimento de ferramentas para o monitoramento das políticas de promoção da igualdade racial	R\$ 67.000,00	BID
Integração de dados e indicadores para o monitoramento das políticas de promoção da igualdade racial	R\$ 67.000,00	BID
Revisão, qualificação e produção de mapas dos territórios das comunidades quilombolas	R\$ 84.000,00	Fundação Ford

Entre os recursos humanos mobilizados, além dos quatro consultores contratados em diferentes momentos do projeto, destaca-se o engajamento de servidores da Assessoria Técnica da Secretaria Executiva da Seppir/PR, de servidores da Secretaria de Políticas para Comunidades Tradicionais (Secomt) da Seppir/PR, além de servidores do Incra, FCP e MDS.

A respeito dos recursos materiais e tecnológicos envolvidos, cabe ressaltar fundamentalmente um conjunto de recursos de *hardware* e *software* mobilizados, como apresenta o quadro a seguir:

Especificações dos recursos materiais e/ou tecnológicos mobilizados	
Desenvolvimento da página <i>on-line</i> com “Painéis e Mapas”	<p>Aplicação Java hospedada em servidor Tomcat para visualização de indicadores socioeconômicos e de políticas públicas (<i>dashboard</i>). Os Mapas Interativos apresentam interface do GoogleMaps, trabalhando com mapas em formato GeoJSON.</p> <p>Os Painéis de Monitoramento da Seppir roda no Apache Tomcat 7.0.52 e o Java 7. O sistema da Seppir funciona com versão de banco de dados PostgreSQL 9.3.</p>
Desenvolvimento do “Pesquisa Quilombola”	Sistema de gestão de informações sobre comunidades quilombolas, desenvolvido em linguagem PHP e compatível com banco de dados MySQL.
Desenvolvimento do “DataSEPPIR”	Aplicação Olap desenvolvida em Java e hospedada em servidor Tomcat. O DataSEPPIR é uma versão customizada do Saiku Analytics (código livre). Olap (processamento analítico <i>on-line</i>) é uma tecnologia de BI (<i>business intelligence</i>). O DataSEPPIR roda no Apache Tomcat 7.0.52 e o Java 7, que estão instalados no servidor. O sistema da Seppir funciona com versão de banco de dados PostgreSQL 9.3.
Desenvolvimento do “Serviços PBQ”	Sistema de cadastro das entregas oferecidas pelo governo para comunidades quilombolas, desenvolvido em PHP e compatível com banco de dados MySQL.
Desenvolvimento dosETLs	<p>A partir do armazenamento das bases de dados se ativa uma aplicação de ETL (extração, transformação e carga). Essa aplicação foi desenvolvida em Java e é de código aberto. Chama-se <i>Kettle</i>, <i>Pentaho Data Integration</i> ou <i>Spoon</i>.</p> <p>Na Seppir, o <i>Spoon</i> (versão 5.0.1) é utilizado para extrair as bases de governo a partir dos arquivos disponibilizados pelos órgãos produtores, padronizar as informações dessas bases para um formato compatível com o sistema da Seppir e armazená-las no banco de dados PostgreSQL. Atualmente, o sistema utiliza 43 processos para carregar as bases do Cadastro Único (MDS), SIM (MS), Rais (MTE), Censo Escolar (MEC/Inep), Pesquisa Quilombola (PBQ) e Serviços PBQ.</p>
Capacidade de processamento de dados para ferramentas	Aquisição do servidor de processamento de dados “Intel Xeon E5-2403” por meio de doação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

As ferramentas estão hospedadas em servidor da Presidência da República, na Ditec/PR.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos da iniciativa

O projeto de integração de dados do Programa Brasil Quilombola foi coordenado por um órgão do Governo Federal, cuja própria atividade finalística é promover a articulação de políticas públicas. O fato de a Seppir/PR ser a responsável pela coordenação do PBQ, mas não ser responsável pela implementação das ações mais estratégicas e robustas do programa, criou uma oportunidade para o órgão gestar e articular uma estratégia bastante ousada de integração de dados.

Um esforço inicial de produção de diagnósticos sobre a situação dos dados nos órgãos e de desenvolvimento de competências junto à equipe da Seppir/PR permitiu que, no momento em que as ações do projeto fossem implementadas, os “erros de direção” fossem minimizados.

O esforço bem-sucedido de “ambientar” os consultores no contexto da política, oferecendo uma ampla interlocução dos mesmos com os órgãos parceiros, permitiu que os esforços técnicos relacionados às competências específicas dos consultores (análise de indicadores, arquitetura de sistemas de informação, gestão de banco de dados, programação *web* e georreferenciamento) fossem bem aproveitados. Isto é, conhecendo bem os aspectos formais e conjunturais envolvidos no PBQ, os gestores puderam aplicar de forma eficiente seus conhecimentos técnicos.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

Caberá à Seppir/PR agrupar e atualizar periodicamente os dados disponibilizados por ministérios que têm interface com o PBQ, como MEC,

Saúde (MS), Desenvolvimento Agrário (MDA), Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Minas e Energia (MME), das Cidades (MCidades), Trabalho e Emprego (MTE); e órgãos como IBGE, Incra e FCP.

Os painéis do Sistema de Monitoramento do PBQ permitem a apresentação das informações sobre a situação atual dos beneficiários e as principais ações realizadas pelo governo, bem como a visualização dos limites de todos os territórios quilombolas titulados ou em processo de titulação, a partir da publicação do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID), possibilitando a correta percepção pela comunidade de sua posição em relação a áreas urbanas, estradas e equipamentos públicos.

O sistema continuará sendo aperfeiçoado e os próximos passos envolvem a produção de painéis de informações por município e a correlação e contraste dos resultados obtidos com as ações desenvolvidas pelo Governo Federal, permitindo que sejam criadas novas estratégias de atuação a partir da realidade visualizada.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

Uma vez que o trabalho da Secomt consiste, em grande medida, na articulação das políticas públicas efetivadas por outros ministérios, o sistema promoveu uma significativa ampliação da transparência e da precisão das informações prestadas aos gestores e à sociedade civil, passando a fazer parte de vários discursos públicos da ministra e dos secretários da Seppir/PR. Recebeu visitas internacionais e apresentou a convite na Coordenação Nacional das Comunidades Quilombolas (Conaq), no Hackaton (maratona *hacker* promovida pela Secretaria-Geral da Presidência da República), além de ter sido objeto de um minicurso para servidores da área jurídica do Ministério do Meio Ambiente (MMA).

Entre os resultados concretos, vale mencionar a incorporação de 112 polígonos de territórios quilombolas que, até então, não constavam sequer no setor de cartografia do Incra, além da revisão de inúmeros outros *shapes*, evidenciando as fragilidades institucionais dos órgãos geradores de dados primários e as carências a que estão submetidas as comunidades.

Outro resultado desse esforço é a promoção de maior coerência entre o discurso dos diversos órgãos e da sociedade civil e a realidade das comunidades quilombolas. O Relatório de Gestão do PBQ trazia, em 2012, a estimativa de 1,1 milhão de quilombolas no Brasil⁶; a Conaq afirmava a existência de mais de 10 mil comunidades; o CadÚnico incluía cerca de 5 mil comunidades mediante autodeclaração; e a FCP apresentava 2.408 certificações. A partir do esforço conjunto entre Seppir/PR, Incra e FCP, esse último valor foi retificado para 2.302 comunidades certificadas, verificadas uma a uma. A criação dos IDs permitiu – entre outras coisas – a correspondência entre as comunidades certificadas pela FCP e as declaradas no CadÚnico⁷, bem como o cruzamento entre os dados dos mapas dos territórios e os dados do CadÚnico no *Google Earth*.

Ainda no campo dos resultados, todo o esforço dos mutirões de dados cartográficos permitiu uma ampliação do diálogo com o IBGE para a consolidação de setores censitários exclusivamente quilombolas, a serem implementados no censo demográfico de 2020.

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

Devido ao grande volume de informações, a consolidação, consulta e atualização de dados demandou um grande poder computacional, tendo sido necessária a aquisição e instalação de um servidor na Seppir/PR, adquirido mediante doação do BID.

Havia, além disso, a necessidade de pessoal capacitado para o uso das ferramentas e desempenho de tarefas relativas à obtenção e validação dos

dados setoriais, a realização dos mutirões de dados e a interlocução com diferentes órgãos. Para tanto, adotou-se a estratégia de trabalho nos mutirões, por meio dos quais a Seppir engajava, capacitava e empoderava técnicos dos órgãos no uso das ferramentas e nas rotinas de abastecimento do sistema.

A construção de um ID_QUILOMBOLA enfrenta uma série de dificuldades em sua execução, a saber: a necessidade de entender o processo de trabalho dos atores e, inevitavelmente, interferir nesse; a carência de documentação dos processos mais antigos; a grande quantidade de informação, pouco estruturada, para ser processada em um curto período de tempo; a necessidade de um contato mais direto com os produtores da informação, a fim de responder às possíveis dúvidas; e a necessidade de se dispor de uma estrutura de TI mínima, que dê suporte às atividades de construção do identificador.

Fatores críticos de sucesso

Entre os fatores críticos de sucesso podemos apontar: uso de ferramentas de programação abertas; pactuações a respeito do abastecimento de dados para o sistema por meio do Comitê Gestor do PBQ; parcerias estratégicas com BID, PNUD, Fundação Ford e o IBGE; consultores exclusivamente dedicados ao projeto e comprometidos com o resultado do projeto; ferramentas fáceis e inteligíveis para as pessoas leigas em tecnologia que estão no dia a dia da pauta, seja no governo, seja fora dele; a ideia de sistema de monitoramento que não consiste simplesmente em um *software*, mas, sim, em uma solução tecnológica que envolve um conjunto de *softwares*, além de uma diversidade de atores e processos; os mutirões de dados nos ministérios que privilegiaram as fontes originais de dados e permitiram uma revisão confiável dos dados dos próprios ministérios, que comprometeram servidores e validaram os resultados; a urgência histórica desse esforço, a dimensão da pauta, a pressão do movimento social e o momento político da Conapir; o planejamento estratégico

da Seppir que já colocava o sistema como prioridade até o fim de 2014; a consolidação da ferramenta do ID único para cada comunidade e território quilombola; e esforços de capacitação com os ministérios e apresentações para vários outros atores (como a Conaq) e em eventos públicos (como o Hackaton).

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

É relativamente recente na história do Estado brasileiro o reconhecimento desse campo de política social, sendo a Seppir/PR um órgão de estrutura relativamente enxuta em relação a outros órgãos mais consolidados. Com uma equipe pequena, a Seppir foi capaz de construir um projeto robusto de construção de indicadores e articulação de informações de diferentes fontes, inclusive georreferenciadas. Isso garantiu maior apropriação por parte dos gestores públicos e da sociedade sobre os problemas enfrentados e os avanços da política de igualdade racial nos últimos anos.

A solução desenvolvida pela Seppir/PR utiliza o que há de mais moderno em análise de grandes volumes de dados: o conceito de processamento analítico em tempo real (*On-Line Analytical Processing* ou *Olap*). Trata-se de uma tecnologia que permite que um usuário “navegue” nas informações de um banco de dados, extraíndo imediatamente os dados que deseja no formato e nível de agregação mais adequado para o momento.

Além da solução *Olap*, a Seppir/PR desenvolveu um ambiente para divulgação de informações ao cidadão, seguindo os moldes do que há de melhor na iniciativa privada. O conceito de painéis de desempenho (*dashboards*) é utilizado em grandes empresas há algum tempo. Um painel agrupa um conjunto de gráficos sobre informações correlacionadas e permite que o gerente tenha uma visão rápida do progresso da organização em relação às suas metas.

Ainda dentro do conjunto de ferramentas oferecidas para o cidadão, a Seppir/PR alcançou atualmente um nível sem precedentes de contato com o seu público, por meio dos mapas interativos. Os mapas consistem em uma plataforma integrada aos mapas do *Google Maps*, onde os usuários podem visualizar indicadores conforme sua distribuição geográfica no território nacional.

O georreferenciamento das informações relativas ao PBQ destaca a perspectiva do território para o debate da política pública. Ao dar visibilidade a essa dimensão, torna-se possível mapear problemas que se interpõem na consecução das políticas para quilombolas. A definição dos limites dos territórios das comunidades é essencial para o desenvolvimento social e a garantia de direitos dessa população.

O sistema foi construído a partir do uso de *softwares* livres e de baixa complexidade, o que reduziu o custo e o tempo de desenvolvimento, bem como facilitou a operacionalização e a manutenção do sistema e das bases de dados utilizadas. Trata-se da maximização dos princípios da economicidade e eficiência que regem a administração pública.

Em resumo, o conjunto de sistemas de monitoramento da Seppir/PR conseguiu elevar a capacidade do gestor a um novo patamar, utilizando o que há de mais moderno em tecnologia da informação, para dar ao gestor mais eficiência e um maior repertório de ferramentas para a melhoria das políticas públicas de promoção da igualdade racial.

Responsável

Artur Sinimbu Silva

Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental

Endereço

Esplanada dos Ministérios, Bloco A, 5º andar, Sala 527

Brasília – DF

CEP: 70054-906

Telefone: (61) 2025 7022

ana.silva@seppir.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa

Julho de 2013.

Notas

¹ Vale lembrar que o CadÚnico se baseia em um critério de renda autodeclarada e que ainda persiste alguma subnotificação, dado que o Cadastro ainda não está universalizado.

² Há na página também um módulo destinado ao Programa Juventude Viva, outra iniciativa prioritária e coordenada pela Seppir.

³ Hoje 222 polígonos de territórios quilombolas (são 263 *shapes* – de RTID a título de terra – hoje em todas as esferas da Federação).

⁴ Eixos: acesso à terra; infraestrutura e qualidade de vida; inclusão produtiva e desenvolvimento local; e direitos e cidadania.

⁵ Todos os processos de regularização fundiária no Incra têm quatro etapas: Relatório Técnico de Delimitação e Identificação – a partir desse momento é oficializado um mapa para a(s) comunidade(s) –, Portaria de Reconhecimento do Território, Decreto de Desapropriação por Interesse Social e, por fim, título. Os órgãos estaduais que titulam em terras estaduais públicas têm procedimento próprio, o que torna muito mais complexo a unificação das informações cartográficas.

⁶ Baseado na Pesquisa da Chamada Quilombola 2006 (Parceria MDS e Seppir/PR).

⁷ Veja-se, por exemplo, a comunidade quilombola de Kalunga (GO), para a qual constam 28 nomes autodeclarados no CadÚnico.

Área temática

Gestão da informação

Inovação na prospecção de clientes

Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT)
Ministério das Comunicações (MCT)

Criação e implantação do Sistema de Prospecção Inteligente (SPI), ferramenta inovadora de apoio ao processo de prospecção de potenciais clientes na Diretoria Regional Interior, unidade administrativa da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), que atua no interior paulista, exceto na baixada santista. Trata-se de um sistema que não possui similar no âmbito da ECT e que possibilita identificar clientes potenciais por segmento de negócios da empresa (encomendas, mensagem, marketing direto e internacional), por segmento de mercado (bancos, órgãos públicos, confecções, religioso, etc.), por critério geográfico (diretoria regional, região de vendas, região de mercado ou município), utilizando os CNAEs (Códigos Nacionais de Atividades Econômicas) para sinalizar o potencial a partir de empresas que já possuem faturamento na ECT. Avaliada pela Empresa como a prática mais inovadora, considerando todas as práticas em nível nacional, sendo a vencedora no concurso Inova na Prática 2013.

Caracterização da situação anterior e identificação do problema

Um dos principais fatores de subsistência e expansão de uma empresa é a forma com que os clientes potenciais são identificados, selecionados, contatados e convencidos a respeito da qualidade dos seus serviços e produtos, cujos atributos podem se tornar os diferenciais para o alcance dos objetivos desses clientes. Obviamente, o mercado é extremamente amplo e esse processo de prospecção demanda um trabalho sistemático, direcionado à simplificação de processos e que ao mesmo tempo possibilite a melhoria contínua dos resultados comerciais.

No entanto, no âmbito da Diretoria Regional São Paulo Interior (DR/SPI) – e mesmo na Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), não havia um processo, ferramenta ou sistema que possibilitasse uma atuação sistematizada e inovadora para a prospecção de novos clientes.

Dessa forma, no âmbito da Regional São Paulo Interior, a prospecção não era sistematizada e não havia uma ferramenta de suporte a iniciativas nesse sentido, sendo que os gestores contavam, no geral, apenas com a prospecção nos guichês, com os clientes que já postavam à vista nas agências, ou seja, os que procuravam espontaneamente a Empresa para consumir produtos à vista ou em busca de orientação. Não havia, assim, uma relação de clientes potenciais (*prospects*) que pudesse ser trabalhada de forma mais efetiva.

Algumas unidades destacavam-se nas ações de prospecção, obtendo relativo sucesso a partir de situações fortuitas (relações sociais na localidade e encontro casuais) e voluntarismo das equipes, mas a maioria ainda agia de forma reativa, sempre com argumentações alusivas às dificuldades de prospecção e sem possuírem um cadastro de empresas potenciais. A ausência de padrão impossibilitava o acompanhamento, o controle de desempenho, a disseminação de boas práticas e até mesmo a continuidade do processo.

Ocorreram algumas iniciativas regionais e corporativas na tentativa de sistematizar o processo de prospecção de novos clientes, porém, não lograram êxito e, conseqüentemente, não houve continuidade na sua utilização, retornando ao modelo empírico, baseado na experiência de cada gestor ou componente da força de vendas.

A questão central residia exatamente na identificação do potencial de mercado e de quem são os clientes potenciais (*prospects*) dos serviços e produtos da empresa, onde estavam localizados e quais seriam os *prospects* com maior probabilidade de sucesso em ações de prospecção. A atuação ampla dos Correios, com várias linhas de negócios (encomendas, mensagem, marketing direto e internacional) e atuação em praticamente quase todos os segmentos de mercado (órgãos públicos, autopeças, bancos e financeiras, calçados, confecções, construção civil, cosméticos, editoras, educação, eletroeletrônicos, gráficas, publicidade e marketing, religioso, têxtil, turismo, etc.) representava um fator de maior complexidade para o problema.

Esse era o grande desafio para melhorar os resultados comerciais da Regional com uma atuação sistematizada, com prática estabelecida, continuidade e que possibilitasse a melhoria contínua na prática e nos resultados.

As metas comerciais crescentes impunham a necessidade de ampliar e diversificar a carteira de clientes, uma vez que apenas o desenvolvimento dos clientes atuais e o crescimento baseado na atuação sem estabelecimento de um padrão e reativa já não se mostravam suficientes para sustentar a evolução desejada para a receita.

Assim, era necessário urgentemente partir de um modelo ineficiente e sem padrões estabelecidos para um novo e inovador, uma vez que não havia nenhum modelo similar que pudesse atender tais necessidades, nem na Regional, na Empresa e mesmo no mercado, considerando as necessidades peculiares de uma empresa de Correios.

Descrição da iniciativa e da inovação

A partir dessa necessidade urgente de criação de um modelo inovador de identificação do potencial de mercado no âmbito da Diretoria Regional São Paulo Interior, foi criado o Sistema de Prospecção Inteligente (SPI), que utiliza as premissas de um estudo de dimensionamento de mercado pré-existente na Assessoria de Desenvolvimento de Mercado (Asdem), com base nos Códigos Nacionais de Atividades Econômicas (CNAEs), criados pela Secretaria da Receita Federal.

O SPI consiste num sistema informatizado, disponível *on-line* na intranet da Diretoria Regional de São Paulo Interior, que simplifica o acesso a diferentes bancos de dados existentes e permite a customização dos filtros de consulta para que o usuário possa obter informação refinada de acordo com suas necessidades.

O usuário configura os filtros existentes e pode direcionar o *data mining* de acordo com seu planejamento comercial. O retorno do sistema é uma relação de empresas (inclusive endereços e contatos) que atendam aos requisitos informados.

Além da pesquisa da relação de *prospects*, o sistema permite ainda a gestão das ações comerciais – realização de contatos e resultados obtidos, o que evita que uma empresa seja visitada por mais de um gestor e simplifica a obtenção dos dados de acompanhamento.

O principal atrativo da ferramenta é sua performance em termos de simplicidade de acesso e rapidez de resposta, mesmo para as unidades que operam com os *links* de menor velocidade.

A principal dificuldade para o estudo de dimensionamento de mercado, citado acima, era a obtenção da relação de empresas atuantes no território da DR/SPI, com informações sobre o tipo de atividade (CNAE), a localização e

porte. O Departamento de Gestão Estratégica de Marketing (Degem) disponibilizou uma base de dados com essas características que permitiram continuar os estudos sobre o tamanho do mercado. Contudo, a base continha 1.300.000 registros, com empresas de diferentes portes e formas de atuação, localizadas no âmbito da Regional São Paulo Interior. A extração de informação útil dessa base não poderia ser feita de forma manual e a realização de cruzamento desta com outras bases de dados dos Correios exigiria conhecimentos de informática avançados, além do perfil profissional dos gestores da força de vendas.

A ferramenta surge então para utilizar as premissas e achados do estudo de dimensionamento de mercado, converter esse conhecimento em critérios (computacionalmente convertidos em filtros) para automatizar o trabalho de cruzar as bases de dados, refinar os achados e gerar uma relação gerenciável de *prospects* a serem contatados.

Assim, essa ferramenta permite que se obtenha instantaneamente os *prospects* por segmentos de negócio (ECT) ou segmentos de mercado, no âmbito da Regional (interior de São Paulo), região de vendas (áreas abrangidas por dezenas de cidades), região de mercado (subáreas das regiões de vendas) ou mesmo por município, utilizando-se essa base de empresas disponibilizada pelo Departamento de Gestão Estratégica de Marketing da ECT (Degem/AC), o que, apenas na Regional São Paulo Interior, já representa mais de 1.300.000 empresas cadastradas.

Dessa forma, escolhendo-se o segmento (negócios ou mercado) e o nível de filtro (Diretoria Regional (DR), região de vendas, região de mercado ou município), o sistema apresenta quais são os principais CNAEs da região selecionada, com base no faturamento das empresas que já possuem contrato com a ECT. Esses seriam os CNAEs mais atrativos para ações de prospecção, partindo-se da premissa de que se os principais clientes atuais pertencem àqueles CNAEs, na lógica, haveria muito mais chances de sucesso em ações

de prospecção direcionadas às empresas daquela região-alvo pertencentes a essas mesmas atividades econômicas.

Em sequência, o sistema apresenta quais são as empresas *prospects*, ou seja, aquelas pertencentes a essas atividades econômicas mais atrativas para a prospecção e que ainda não tenham contrato com a ECT. A relação obtida é baseada na mesma segmentação escolhida nas primeiras fases da prospecção, ou seja, a escolha do segmento (negócios ou mercado) e dos filtros das regiões abrangidas.

Além da relação dos *prospects* dos principais CNAEs (quantidade também escolhida no momento da operação do sistema), entre várias outras opções, a ferramenta apresenta a possibilidade de a força de vendas conhecer:

- gráficos com o faturamento nos principais segmentos de negócios, considerando esses CNAEs mais atrativos.
- faturamento médio das empresas com contrato nesses CNAEs
- quais são os gestores dos contratos desses clientes, inclusive com informações para contato (telefone e *e-mail*), de forma a partilhar as principais dificuldades, facilidades, os atributos mais valorizados por aquele tipo de empresa, enfim, uma série de informações que auxiliarão significativamente na visita de prospecção a ser realizada.
- facilidades descritas no item “Monitoramento e avaliação da iniciativa”.

Ainda, a ferramenta oferece a possibilidade de utilização de uma ficha de visitas, onde o prospector, ao assinalar sua impressão, já configura aquele *prospect* como agendado para visita, evitando que outro prospector atue com o mesmo objetivo. Esse formulário é pré-preenchido, com as informações do sistema (nome da empresa, endereço, atividade econômica, número do telefone, *e-mail*, nome da pessoa para contato, etc...) facilitando, de sobremaneira, a prospecção. No retorno da visita, as informações são complementadas no próprio sistema, de forma a compor um banco de

dados com todas as visitas de prospecção realizadas, possibilitando análises comparativas.

Caso seja concretizado um contrato, a partir daquela visita realizada, a gerência gestora da ferramenta consegue atualizar um quadro de prospecção contendo as principais informações geradas pelo Sistema de Prospecção Inteligente, tais como:

- quantidade de visitas realizadas em determinado período;
- quantidade de novos contratos formalizados em decorrência dessas visitas; e
- faturamento mensal desses novos contratos.

Considerando todas essas facilidades, reitera-se que o Sistema de Prospecção Inteligente (SPI) foi realmente uma prática de excelência e inovadora no âmbito dos Correios e, em especial, da Diretoria Regional São Paulo Interior, e os resultados obtidos desde a sua implantação, em outubro de 2012, até o momento são extremamente significativos, já atingindo a seguinte monta:

- 23.788 visitas realizadas;
- 3.051 novos contratos comerciais formalizados;
- aproximadamente R\$ 28.000.000,00 (vinte e oito milhões de reais) de faturamento desses novos contratos.

O SPI está disponibilizado na intranetspi (*intranet da Regional São Paulo Interior*) ao alcance de toda a força de vendas, sendo que o seu lançamento, como será relatado de forma pormenorizada no tópico “Ações e etapas da implementação”, foi realizado no auditório da Regional com a participação dos assistentes comerciais, dos coordenadores de vendas, dos gerentes das regiões de vendas e de alguns gerentes de agências, ou seja, dos principais atores da força de vendas da Regional. Nesse lançamento (chamado de Dia P), houve participação efetiva das lideranças da área comercial da Regional,

demonstrando a importância do ato de lançamento da ferramenta e, conseqüentemente, do próprio sistema, sendo que o formato dessa solenidade conseguiu sensibilizar todos a respeito da real importância e que se tratava de um momento de transição para uma nova realidade onde a prospecção seria realizada de forma mais profissional, sistematizada e com uma ferramenta realmente inovadora.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

A Assessoria de Desenvolvimento de Mercado (Asdem/SPI) tinha como uma das ações de seu Plano de Trabalho 2012-2015 justamente atuar para melhorar a identificação do potencial de mercado, utilizando as premissas de um estudo pré-existente naquela Assessoria, com base na utilização dos Códigos Nacionais de Atividades Econômicas (CNAEs).

Esse trabalho pré-existente apontava na direção da atratividade dos CNAEs, ou seja, na definição daqueles que seriam mais atrativos para um trabalho de prospecção com base no faturamento dos clientes já existentes e do cruzamento dos CNAEs desses clientes com os dos clientes potenciais.

Assim, com base nessas premissas, a Asdem/SPI compôs um grupo de trabalho formado pelo próprio Assessor e alguns de seus técnicos e também com técnicos da Gerência de Vendas no Varejo (Gevar/SPI) para trabalharem em um projeto que culminasse em uma ferramenta inovadora de prospecção, que fosse, ao mesmo tempo, de fácil acesso/manuseio e possibilitasse uma prática sistemática e confiável.

Para o sucesso dessa ação, houve uma forte atuação das lideranças estratégicas da Regional, que acompanhavam mensalmente o desenvolvimento dos trabalhos, bem como uma atuação conjunta de duas gerências. Além disso, o Coordenador Regional de Negócios atuava pessoalmente no acompanhamento

dos resultados e do andamento da ação, demonstrando e reforçando a sua importância para os resultados comerciais da Regional.

Mensalmente, o Assessor de Desenvolvimento de Mercado comparecia na reunião de Coordenação, que conta com a participação das principais lideranças da Regional (Diretor Regional, Diretor Regional Adjunto, Coordenadores Regionais de Negócios, Suporte, Operacional e Recursos Humanos) para demonstrar o status da ação naquele momento.

A equipe componente do grupo de trabalho se reunia periodicamente (frequência mínima quinzenal) para delinear as ações e seus desdobramentos, quando se definiu a necessidade de criação de uma ferramenta de prospecção, como produto dessa importante ação. A presença no Grupo de Trabalho de um técnico com grandes conhecimentos de informática possibilitou que a ferramenta fosse desenvolvida em um *software* (ASP linguagem *web*) muito mais avançado e amigável para manuseio posterior pela força de vendas.

Enfim, com o desenvolvimento dessa importante e inovadora ferramenta concebida para facilitar sobremaneira os trabalhos de prospecção, após a apresentação final para as lideranças em uma Reunião de Coordenação, onde foi unanimemente aprovada e elogiada, iniciaram-se os trabalhos para uma forma correta e motivacional de lançamento e divulgação à força de vendas da Regional.

Objetivos da iniciativa

Os principais objetivos da inovação eram:

- identificar o potencial de mercado existente na região da Diretoria Regional São Paulo Interior;
- aumentar o número de clientes de contrato na Regional;
- aumentar a receita da Regional;
- facilitar e sistematizar o processo de prospecção no âmbito da Regional;

- criar um banco de dados com os principais *prospects* da Regional;
- incentivar e motivar a força de vendas em ações de prospecção, através de uma ferramenta moderna, inovadora e de fácil manuseio;
- disseminar a ferramenta para toda a força de vendas no âmbito da Regional;
- utilizar o banco de dados disponibilizado pelo Departamento de Gestão Estratégica de Marketing e Consultoria Falconi com as empresas existentes por CNAE.

Público-alvo da iniciativa

O Sistema de Prospecção Inteligente (SPI) foi criado para possibilitar uma melhoria do processo de trabalho afeto à prospecção de toda a força de vendas existente no âmbito da Diretoria Regional São Paulo Interior, composta por aproximadamente 100 assistentes comerciais, 32 coordenadores de vendas, 09 gerentes de região de vendas e aproximadamente 500 gerentes de agências.

Essa melhoria gerou resultados surpreendentes ainda no piloto de sua implantação, afetando diretamente os resultados comerciais da Regional e das respectivas Gerências afetas à área comercial.

Enfim, todo o processo de prospecção de clientes potenciais e definição do potencial de mercado foram melhorados e sistematizados, de forma racional e simples, o que gerou, inclusive, interesse das áreas comerciais de outras Diretorias Regionais da ECT, e até mesmo da Administração Central da Empresa, objetivando tornar a ferramenta corporativa.

Ações e etapas da implementação

A partir da criação da ferramenta e sua aprovação com elogios pelas principais lideranças da Regional, iniciaram-se os trabalhos para a sua efetiva divulgação e implementação.

O grupo de trabalho foi reforçado com outros participantes para idealizar o que chamamos de Dia P (Dia da Prospecção), que seria o grande dia de lançamento da ferramenta junto à força de vendas e o início do seu teste definitivo em um grande programa piloto.

Assim, foram estabelecidos os seguintes passos:

- ampliação do grupo de trabalho com a participação de mais técnicos da Assessoria de Desenvolvimento de Mercado, em especial os que atuavam no Núcleo de Marketing, objetivando a criação de um *slogan*, uma marca e um plano de divulgação.
- a ampliação do GT também incorporou o Gerente de Vendas no Varejo, técnicos daquela Gerência com *expertise* no assunto, o ex-Assessor de Desenvolvimento de Mercado e o próprio Coordenador Regional de Negócios.
- foi estabelecido um cronograma de reuniões e uma data para o lançamento da ferramenta junto à força de vendas no que foi chamado Dia P, sendo considerado o dia 24 de outubro de 2012 como o grande dia.
- foram utilizados os veículos de comunicação interna (Boletim Interno, Correios Informa e e-Radar) para o início da divulgação, apenas com chamadas alusivas a um grande evento chamado de Dia P (sem especificar o que seria) e que seria o marco de uma grande transformação da área comercial, com incremento dos seus resultados. Sistemáticamente eram divulgadas informações de caráter motivacional alusivas ao Dia P, com a marca criada especialmente para aquela ocasião, deixando a força de vendas curiosa a respeito do que seria esse tal Dia P.
- para o lançamento, o GT idealizou a participação da principal parte da força de vendas no auditório da Diretoria Regional (assessores comerciais, coordenadores de vendas e gerentes de vendas) também

com a presença das principais lideranças estratégicas, de forma a enfatizar e reforçar a importância da ferramenta para a liderança estratégica.

- também foram criadas algumas ferramentas de divulgação lançadas no mesmo dia do lançamento, como um novo *hotsite* criado exclusivamente para essa finalidade e onde poderiam ser acessadas todas as apresentações do Dia P, o material de apoio e, principalmente, o Sistema de Prospecção Inteligente.
- além disso, ainda para o evento de lançamento, foram planejadas e realizadas duas palestras motivadoras, demonstrando a importância da prospecção para a subsistência e para a melhoria dos resultados comerciais da empresa, com apresentação do próprio Gerente de Vendas no Varejo, bem como apresentações dos gestores dos principais segmentos de negócios da Regional (encomendas e marketing direto), *cases* de sucesso de prospecção, quais eram as etapas de implementação, o que se esperava como resultados e, por fim, a grande apresentação da ferramenta. Foi um dia coroado de sucesso, sendo que a força de vendas presente foi unânime na aprovação da ferramenta e da forma de apresentação (Dia P), conforme pesquisa realizada no auditório.
- após a apresentação e divulgação do Sistema de Prospecção Inteligente, a grande e inovadora ferramenta de prospecção resultante da ação de identificação do potencial de mercado, a força de vendas foi orientada a participar do grande e definitivo piloto para testar a eficiência e o sucesso do empreendimento. Assim, os coordenadores comerciais tiveram um prazo de duas semanas para multiplicar a nova ferramenta, inclusive com os aspectos motivacionais apresentados no Dia P, para os principais gestores de sua área de atuação, possibilitando que fosse iniciado um piloto de três semanas de visitas de prospecção com plena utilização da nova ferramenta, de forma a se avaliar seu real potencial.

E também o piloto foi coroado de sucesso, tendo ocorrido aproximadamente 5 mil novas visitas de prospecção, celebrados mais de 500 novos contratos comerciais decorrentes dessas visitas e auferida uma nova receita de aproximadamente R\$ 130.000,00 (cento e trinta mil reais) com esses novos contratos, o que é muito, especialmente em se tratando de um novo processo e de um período tão curto de teste piloto (3 semanas).

A partir dessa etapa, após avaliação dos resultados do piloto, em 1º de janeiro de 2013, o Sistema de Prospecção foi efetivamente lançado e implementado para toda a força de vendas da Diretoria Regional São Paulo Interior, e vem sendo utilizado normalmente desde então, inclusive com participação efetiva em duas grandes campanhas de prospecção (Missão 10 Milhões: SPI Jogando no Ataque e Show de Bola) e para a melhoria permanente dos resultados de prospecção da Regional.

A seguir, quadro resumido com as principais etapas de lançamento e implementação do novo processo de prospecção.

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais, tecnológicos

Período/Data	ETAPA
01/01 a 30/08/2012	Desenvolvimento do trabalho
01/09 a 30/09/2012	Planejamento e preparação para o lançamento – Dia P
01/10 a 23/10/2012	Ações de marketing para o lançamento da ação
24/10/2012	Lançamento oficial da prática (Sistema de Prospecção Inteligente)
25/10 a 06/11/2012	Disseminação para os demais gestores da força de vendas
07/11 a 30/11/2012	Período do piloto de utilização da nova ferramenta
01/12 a 30/12/2012	Avaliação da ação/ferramenta
01/01/2013	Início da utilização sistemática da ação/ferramenta

Os principais recursos utilizados na iniciativa foram:

- humanos: participantes do grupo de trabalho original (cinco pessoas), com dedicação parcial ao projeto, sem prejuízo das atividades cotidianas de cada membro, e grupo-alvo da iniciativa (toda a força de vendas da Regional), portanto, sem despesas extras adicionais;
- financeiros: praticamente os únicos recursos financeiros utilizados foram os referentes ao deslocamento da força de vendas para o lançamento da prática (Dia P), com pagamento de diárias (aproximadamente R\$ 2.000,00);
- materiais: apenas os materiais disponibilizados no chamado Dia P (apostilas) para os 200 participantes do evento (despesas de impressão na própria unidade);
- tecnológico: a criação tecnológica da ferramenta (Sistema de Prospecção Inteligente) foi realizada por um dos componentes do grupo de trabalho, utilizando software livre, ou seja, sem nenhuma despesa adicional.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

Não houve aporte de recursos novos (exceto material de divulgação), a iniciativa aproveitou conhecimentos e dados já existentes na organização e criou uma nova forma de correlacionar dados e extrair conhecimento. Após a conclusão do projeto, a gestão da continuidade foi assumida pelos órgãos de linha, de acordo com a competência e atribuições de cada um.

Dessa forma, como já descrito, os recursos utilizados foram ínfimos considerando os resultados alcançados, em especial os recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos, ou seja, considera-se plenamente eficiente a utilização desses recursos para o sucesso da iniciativa. Assim, comprova-se mais uma vez o sucesso dessa prática que vem atingindo excelentes resultados

e agregando uma receita extra de aproximadamente R\$ 28.000.000,00 (vinte e oito milhões de reais) até o momento, com um dispêndio praticamente ínfimo de recursos para o seu desenvolvimento, implementação e utilização contínua.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

A partir da implementação do Sistema de Prospecção Inteligente, o monitoramento e avaliação da iniciativa são realizados pelas facilidades da própria ferramenta e controlados pela Gerência de Suporte a Vendas (Gesuv/SPI) e pela Gerência de Vendas no Varejo (Gevlar/SPI), visto que a ferramenta possibilita, entre outras facilidades, principalmente:

- identificar a quantidade de acessos ao Sistema;
- identificar pela matrícula (assistentes comerciais, gerentes de região de vendas (REVEN), coordenadores comerciais) e código máster unitário (MCU) - agências - quem efetivamente acessou o sistema;
- identificar quem acessou e imprimiu os formulários de visitas de novos *prospects*;
- identificar a quantidade de visitas de prospecção realizada no âmbito da Diretoria Regional, região de vendas, região de mercado e/ou do município;
- identificar a quantidade de novos contratos realizados em decorrência dessas visitas;
- identificar o faturamento desses novos contratos;
- identificar e apresentar cases de sucesso que possam colaborar para a efetividade da ação de prospecção;
- identificar os CNAEs com maior faturamento nas regiões abrangidas pelo filtro diretoria regional (DR), REVEN, região de mercado (RM) ou município); e

- identificar os principais segmentos de negócios entre os CNAEs mais atrativos para a ação.

Assim, a Gerência de Suporte a Vendas possui uma seção que, entre outras atividades, monitora e controla os resultados da referida prática, obtendo essas informações rapidamente, de forma a subsidiar a análise estratégica e o planejamento de novas ações comerciais, subsidiando ações das demais gerências comerciais para a melhoria dos resultados de prospecção. Inclusive, já foram implementadas três grandes e importantes ações de prospecção a partir da criação dessa ferramenta e a tendência é que a prospecção seja uma prática permanente e contínua na Regional.

Os mecanismos de coleta de dados são baseados no próprio Sistema de Prospecção Inteligente (SPI) e no Sistema de Gerenciamento de Contratos (SGC), sendo coletados e disseminados de forma fácil e rápida, possibilitando às gerências da área comercial um acompanhamento sistemático dos resultados da prospecção no âmbito da Diretoria Regional e das suas unidades.

Os principais indicadores utilizados no monitoramento da prática são:

- quantidade de visitas de prospecção realizadas em determinado período, com base nas informações da ferramenta;
- quantidade de novos contratos formalizados em decorrência dessas visitas; e
- faturamento desses novos contratos no período avaliativo.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

Para os resultados apresentados a seguir deve ser considerado que os números relativos a 2014 estão atualizados apenas até o mês de julho, portanto, ainda serão passíveis de incremento positivo quando da incorporação dos resultados de agosto a dezembro/2014. Assim, observam-se resultados

altamente positivos, tanto no aspecto qualitativo como quantitativo, em especial no que se refere aos principais indicadores avaliados e já mencionados no item “Monitoramento e avaliação da iniciativa”.

Tabela 1: Indicador: Quantidade de visitas de prospecção realizadas com utilização da ferramenta

Ano	2012	2013	2014 (*)
Visitas SPI	4.939	10.443	8.406
	23.788		

(*) Até julho/2014

Fonte: ECT

Tabela 2: Indicador: Quantidade de novos contratos decorrentes das visitas de prospecção da ferramenta

Ano	2012	2013	2014 (*)
Novos Contratos (SPI)	569	1615	867
	3.051		

(*) Até julho/2014

Fonte: ECT

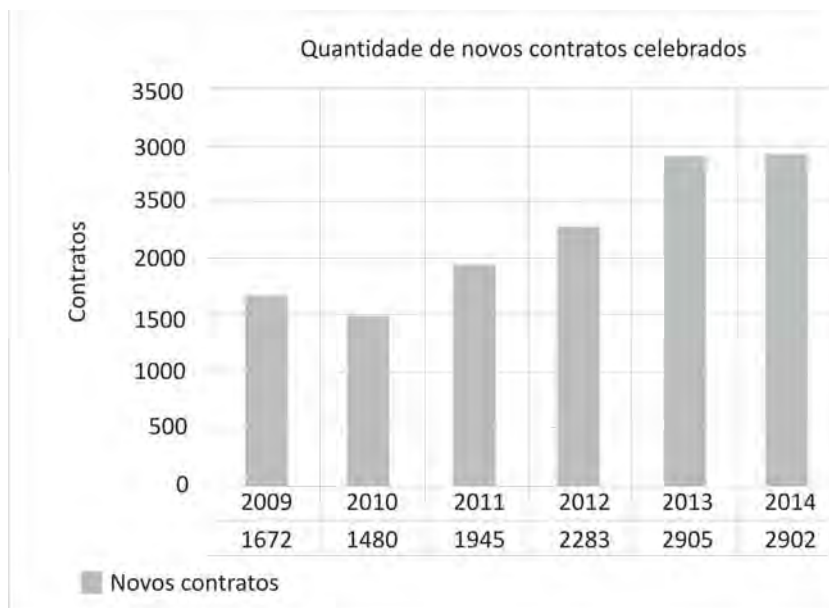
Tabela 3: Indicador: Faturamento dos novos contratos prospectados com utilização da ferramenta

Ano	2012	2013	2014 (*)
Faturamento (R\$)	R\$ 131.846,15	R\$ 10.297.386,41	R\$ 16.930.431,01
	R\$ 27.359.663,57		

(*) Até julho/2014

Fonte: ECT

Com base nas informações dos indicadores e do gráfico seguinte é possível demonstrar que a ferramenta foi fundamental para a melhoria dos resultados da Regional e para aumentar a quantidade de novos contratos celebrados.



Fonte: ECT

Gráfico 1: Quantidade de novos contratos celebrados

Inovação na prospecção de clientes - para 2014, foram utilizados os resultados até julho e realizada uma estimativa para o período posterior (ago/dez-2014), considerando a evolução verificada no período jan-jul/2014 em relação ao período jan-jul/2013.

Fica claramente demonstrada a melhoria crescente do número de novos contratos celebrados no âmbito da Regional a partir do ano de lançamento da nova ferramenta (2012), contribuindo significativamente para a melhoria do resultado comercial, agregando até o momento um faturamento adicional de quase R\$ 28.000.000,00 (vinte e oito milhões de reais) com esses novos contratos.

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

Os principais obstáculos encontrados foram:

- inexistência de uma política consistente e disseminada de prospecção na Regional;
- a força de vendas não estava acostumada com uma atuação mais contundente, direcionada e controlada no que se refere à prospecção de novos clientes.

A partir da implementação da prática, a força de vendas foi sistemática e continuamente envolvida, motivada e engajada no processo, demonstrando-se a sua importância através da participação efetiva das lideranças da Diretoria Regional. O Dia P (dia do lançamento) foi cuidadosamente preparado para superar esses obstáculos, conseguindo demonstrar aos principais atores da força de vendas a importância da prospecção para a melhoria dos resultados comerciais, bem como quais os rumos e objetivos que se desejava atingir com essa prática. Houve uma ampla orientação sobre o que e como fazer, demonstração de boas práticas e, principalmente, como a nova ferramenta possibilitaria e facilitaria a sua atuação na prospecção.

Foram disponibilizados diversos materiais de apoio para auxílio nas visitas de prospecção (importância da ação, como utilizar o sistema, quem visitar, como fazer as visitas, qual postura adotar, diferenciais competitivos mais considerados por aquele tipo de cliente, os resultados atingidos e os comparativos entre os atores envolvidos).

Fatores críticos de sucesso

Os principais fatores críticos de sucesso foram:

- sensibilização e convencimento da Direção;

- sensibilização e comprometimento da força de vendas a respeito da importância da prospecção e da ferramenta para a melhoria dos seus resultados individuais e, por consequência, dos resultados da Regional;
- eficiência e simplicidade da prática inovadora;
- qualidade do banco de dados (relação de empresas) do *mailing* disponibilizado pelo Departamento de Gestão Estratégica de Marketing da ECT e, conseqüentemente, da relação de *prospects* oriunda dessa fonte; e
- ação de lançamento da prática (Dia P), que se tornou um referencial positivo em evento de motivação e divulgação na Regional.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

A iniciativa é uma inovação em gestão por transformar completamente o cenário da prospecção: antes, ausência de padronização e de indicadores de desempenho que propiciassem um acompanhamento dos resultados dos gestores; depois, um modelo padronizado de atuação, com indicadores de acompanhamento. A partir da implantação do SPI, passou a existir gestão da prospecção na DR/SPI. A principal inovação, porém, é que essa transformação se deu a partir de uma releitura dos conhecimentos e dos dados disponíveis, reorganizando a forma pela qual a DR/SPI atua na prospecção, sem que tenham sido necessários grandes investimentos em soluções tecnológicas ou consultorias, sem remodelagem cultural e sem o aumento do quadro de empregados.

Além disso, elevou a prospecção de novos clientes a um patamar muito superior no âmbito da Regional, consolidando a importância dessa ação para a melhoria contínua dos resultados e propiciou um nível diferenciado e muito superior ao status anterior nesse quesito, conforme pode ser observado no item “Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados”.

Para se ter uma ideia da sua importância, em 2013 foi realizado corporativamente o Concurso Inova na Prática para conhecer e premiar as práticas consideradas inovadoras no âmbito da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), com a participação de centenas de práticas de todas as 27 Diretorias Regionais e da Administração Central. O Sistema de Prospecção Inteligente (SPI) classificou-se inicialmente entre as cinco melhores práticas inovadoras dos Correios e teve sua defesa oral na Administração Central, em Brasília, no final de outubro, sagrando-se a grande vencedora e sendo reconhecida nacionalmente como a prática mais inovadora da ECT, sendo que os integrantes da equipe foram reconhecidos em cerimônia no auditório da empresa, recebendo o troféu das mãos do presidente da empresa e dos vice-presidentes presentes na solenidade.

Além disso, a prática foi disseminada para outras Regionais da ECT, (a pedido delas, sendo implantada na Regional do Rio de Janeiro), e está sendo avaliada pela Administração Central com o objetivo de torná-la corporativa e disseminá-la para todas as demais Regionais, em um trabalho conjunto com a Consultoria Falconi – contratada pela ECT para um processo de melhoria de gestão - e o grupo responsável pela modelagem do processo de prospecção, o que é mais uma comprovação inequívoca do seu sucesso e inovação.

Se não bastassem todos os reconhecimentos já alcançados no âmbito da ECT, ela certamente foi um marco na transição para uma nova situação e realidade, onde a prospecção é vista pela força de vendas como um dos grandes motrizes da melhoria dos resultados da empresa, podendo atuar com profissionalismo, sistematização e continuidade.

Além de contribuir para a melhoria dos resultados da empresa, a ferramenta possui material de apoio ao processo de prospecção que possibilitará uma maior capacitação e profissionalização da força de vendas, contribuindo também para a melhoria da imagem da ECT.

Dessa forma, trata-se de uma excelente ferramenta de prospecção inovadora e sem precedentes no âmbito da ECT, possibilitando o acesso facilitado a cerca de 1.300.000 (um milhão e trezentas mil) empresas no âmbito da DR/SPI, das quais aproximadamente 98% ainda não possuem contrato comercial.

Segundo conceitos da Fundação Nacional da Qualidade (FNQ), “O processo de inovação pode ser interpretado como a busca, descoberta, experimentação, desenvolvimento, imitação e adoção de melhorias em produtos, serviços, processos e técnicas organizacionais. Lembrando que tais mudanças, além de gerar valor, devem ser difundidas às partes interessadas do sistema organizacional”.

Considera-se também que inovação é a exploração com sucesso de novas ideias. E sucesso para as empresas, por exemplo, significa aumento de faturamento, acesso a novos mercados, aumento das margens de lucro, entre outros benefícios. Entre os vários tipos de inovações, alguns se relacionam a novos mercados e novos processos, porém, a inovação deve causar impacto na participação do mercado, receita ou outro tipo de resultado que se espera de um processo como esse. Dessa forma, o Sistema de Prospecção Inteligente (SPI) é uma ferramenta prática e inédita, que demonstra ser um exemplo completo de inovação na busca do aumento do faturamento e acesso a novos mercados.

Responsável

Rogiero Victor de Andrade
Analista de Correios Sênior - Administrador Postal

Endereço

Rua Prudente de Moraes 3057, sala 11 - Centro
São José do Rio Preto / SP, CEP 15010-970
Telefone: (17) 3203 1019
rogiero@correios.com.br

Data do início da implementação da iniciativa

Outubro de 2012

Sistema de Acompanhamento de Contratos de Repasse (Siacor)

Secretaria Executiva

Ministério do Turismo (MTUR)

Com a criação do Sistema de Acompanhamento de Contratos de Repasse (Siacor), a consulta a todos os contratos de repasse do Ministério do Turismo (MTur) é pública. Hoje, o Turismo administra repasses da ordem de R\$ 10 bilhões, distribuídos em 4.600 municípios brasileiros. Essa ferramenta digital pioneira no Governo Federal garante acesso com total transparência à gestão e aplicação de recursos da pasta. No Dia Internacional Contra a Corrupção, 9 de dezembro de 2013, o Ministério do Turismo recebeu da Controladoria-Geral da União (CGU) reconhecimento por ações inovadoras de controle interno e promoção da transparência. A Pasta foi premiada no I Concurso de Boas Práticas da CGU pela criação e implantação do Siacor. O projeto tornou-se inovador já que em sua concepção se preocupou em gerir os contratos de repasse e não as especificidades do MTur. Exemplo é sua implementação bem sucedida em outros cinco ministérios: Esporte, Cultura, Comunicações, Trabalho e Emprego, e Cidades.

Caracterização da situação anterior e identificação do problema

Desde a criação do Ministério do Turismo (MTur), em 2003, a modalidade preferencial adotada para a realização de obras de infraestrutura turística foi o contrato de repasse.

O contrato de repasse é um instrumento administrativo por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, atuando como mandatário da União.

A Caixa Econômica Federal (Caixa) é o agente financeiro e representa o Ministério do Turismo, relacionando-se com estados, municípios e entidades. Ela acompanha todas as ações necessárias ao cumprimento dos contratos de repasse, verificando a sua regularidade conforme exigências normativas, legais e técnicas, e tem como atribuições:

- receber os planos de trabalho após cadastramento no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv) e enquadrar as propostas às normas do concessor;
- analisar documentação técnica, institucional e jurídica dos estados, municípios e entidades tomadores dos recursos;
- celebrar contratos de repasse;
- analisar a viabilidade técnica dos projetos básicos descritivos da proposta;
- promover a execução orçamentário-financeira relativa aos contratos;
- acompanhar e atestar a execução física dos objetivos contratuais;
- receber, analisar e aprovar prestações de contas referentes aos repasses, verificando a regularidade de todas as ações necessárias ao cumprimento contratual.

Até a implantação do Sistema de Acompanhamento de Contratos de Repasse (Siacor), no Ministério do Turismo, em janeiro de 2012, a gestão e controle dos contratos de repasse firmados com a Caixa para a realização de obras de infraestrutura turística eram feitos por meio de planilhas eletrônicas.

Essas planilhas eletrônicas, elaboradas em diferentes setores dentro do próprio Ministério, além de duplicarem o trabalho, eram preenchidas manualmente. Por vezes acarretavam incompatibilidade de dados e risco de erros decorrentes da digitação. Outro problema, era a impossibilidade de gerar relatórios gerenciais por meio dessas planilhas. A consulta das informações por obra era demorada e acabava refletindo no processo de repasse do recurso financeiro, o que comprometia o andamento das obras.

Naquele momento, o principal desafio era: como gerir de forma rápida, simples, transparente e eficiente os 12 mil contratos de repasse com municípios de todos os estados da Federação e como garantir um acesso automático e seguro para todos os interessados.

Com a criação do Siacor, a consulta a todos os contratos de repasse do Ministério do Turismo é pública. O MTur criou e implantou ferramenta digital pioneira no Governo Federal que garante acesso, a qualquer internauta, com total transparência à gestão e aplicação de recursos da pasta, conforme Figura 1. Hoje, o Turismo administra repasses da ordem de R\$ 10 bilhões, distribuídos em 4.600 municípios brasileiros.

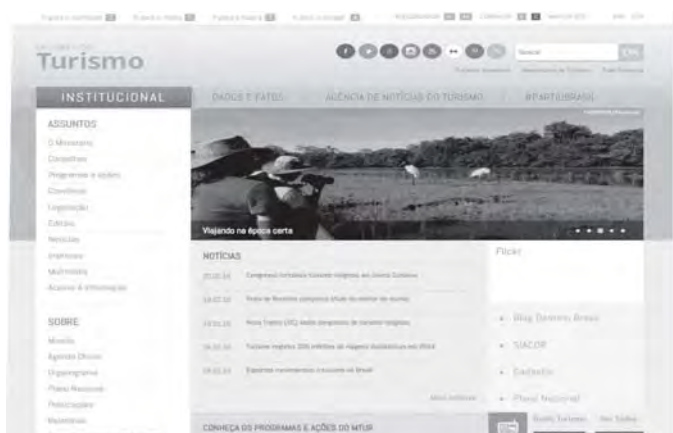


Figura 1: Sítio do Ministério do Turismo

No Dia Internacional Contra a Corrupção, 9 de dezembro de 2013, o Ministério do Turismo recebeu, da Controladoria-Geral da União, reconhecimento por ações inovadoras de controle interno e promoção da transparência. A Pasta foi premiada no I Concurso de Boas Práticas da CGU pela criação e implantação do Sistema de Acompanhamento de Contratos de Repasse (Siacor). Ao todo, 47 projetos de 17 ministérios se inscreveram na disputa.

O Sistema de Acompanhamento de Contratos de Repasse permite a qualquer cidadão o monitoramento *on-line* de obras de infraestrutura apoiadas com recursos da pasta. Pelo site repasse.turismo.gov.br, figura 2, qualquer internauta pode acompanhar os valores liberados pelo ministério e checar o nível de execução de cada obra – atrasada, adiantada ou paralisada. O acesso é detalhado por estado e município.

Ministério do Turismo

SIACOR

ENTENDA O QUE É UM CONTRATO DE REPASSE

Instrumento administrativo em que a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, atuando como mandatário da União.

Os contratos de repasse firmados com os proponentes são operacionalizados pela Caixa Econômica Federal, que é a mandatária do Ministério do Turismo.

Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007

ESTATÍSTICAS

VOLUME DE REPASSE:	R\$ 10.306.252.694,60
MUNICÍPIOS CONTEMPLADOS:	4.648
QUANTIDADE DE CONTRATOS:	21.053

A atualização dos dados foi realizada em 05/12/2014 com base em informações fornecidas pela Caixa Econômica Federal.

ACESSE AQUI

Figura 2: Home do Siacor Internet MTur

Descrição da iniciativa e da inovação

O Siacor é um sistema desenvolvido por servidores do próprio Ministério do Turismo para capturar informações geradas pela Caixa sobre os contratos

de repasse das quais é mandatário o MTur. Para o desenvolvimento do Siacor, partiu-se das seguintes premissas:

- integridade: os dados obtidos junto à Caixa não sofreriam qualquer tipo de manipulação.
- automatização: com um simples clique são processadas as informações solicitadas;
- economicidade: o sistema foi desenvolvido com ferramentas gratuitas ou que já eram de propriedade do Ministério do Turismo;
- simplicidade: evitar os jargões de cada área e fazer um sistema cujas informações pudessem ser facilmente entendidas e consultadas por qualquer interessado;
- caráter gerencial: permitir fazer a gestão, monitoramento e controle global e específico dos contratos de repasse.

O sistema é inovador, pois foi capaz de tratar e disponibilizar os dados dos contratos de repasse em uma única tela, com informações para uma melhor gestão estratégica e controle interno das obras sob responsabilidade do MTur, assim como acompanhar e monitorar os serviços prestados pela Caixa.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

O Siacor foi concebido para melhorar a gestão do contrato firmado entre o Ministério do Turismo e a Caixa, no que tange ao acompanhamento dos contratos de repasse firmados com estados e municípios, mas principalmente, demonstrar a transparência dos recursos empregados nas obras.

O que mudou?

- A forma de transmissão de dados da Caixa para o MTur - antes do Siacor, os dados eram tratados diretamente no arquivo *access* disponibilizado pela Caixa. Com o Siacor, os dados são retirados da

mesma carga, no entanto, o sistema produz informações gerenciais automáticas agregando inclusive dados de emendas.

- A periodicidade dessa transmissão de dados - a carga era disponibilizada semanalmente pela Caixa, no entanto, a depuração era demorada e complexa. Agora, mantém-se a carga semanal, no entanto, o Siacor é alimentando automaticamente, tratando em menos de uma hora a informação disponibilizada.
- A forma de controle do andamento da execução física das obras – antes, esse controle era feito de forma amostral pela Caixa. Com o Siacor, é possível acompanhar todo o universo de obras em andamento, não apenas as que estão na amostra, Figura 3.
- Relatórios gerenciais – antes, a geração de informações gerenciais era pouco prática. Agora, é possível fazer diversos cruzamentos, atendendo as mais diversas necessidades.
- A forma de relacionamento com os proponentes (estados e municípios) e com os seus representantes no Congresso Nacional (deputados e senadores) melhorou – antes, eles vinham ao ministério pleitear informações e a liberação de verbas para obras. Agora, não precisam mais, porque podem ver o andamento pela internet.
- Segurança – com a eliminação da intervenção humana na etapa de confecção das planilhas de acompanhamento do contrato com a Caixa, minimizou-se a possibilidade de erros pelos envolvidos.
- Transparência – em módulo acessível pela internet, no sítio do MTur, as informações a respeito das obras podem ser acessadas por qualquer cidadão.

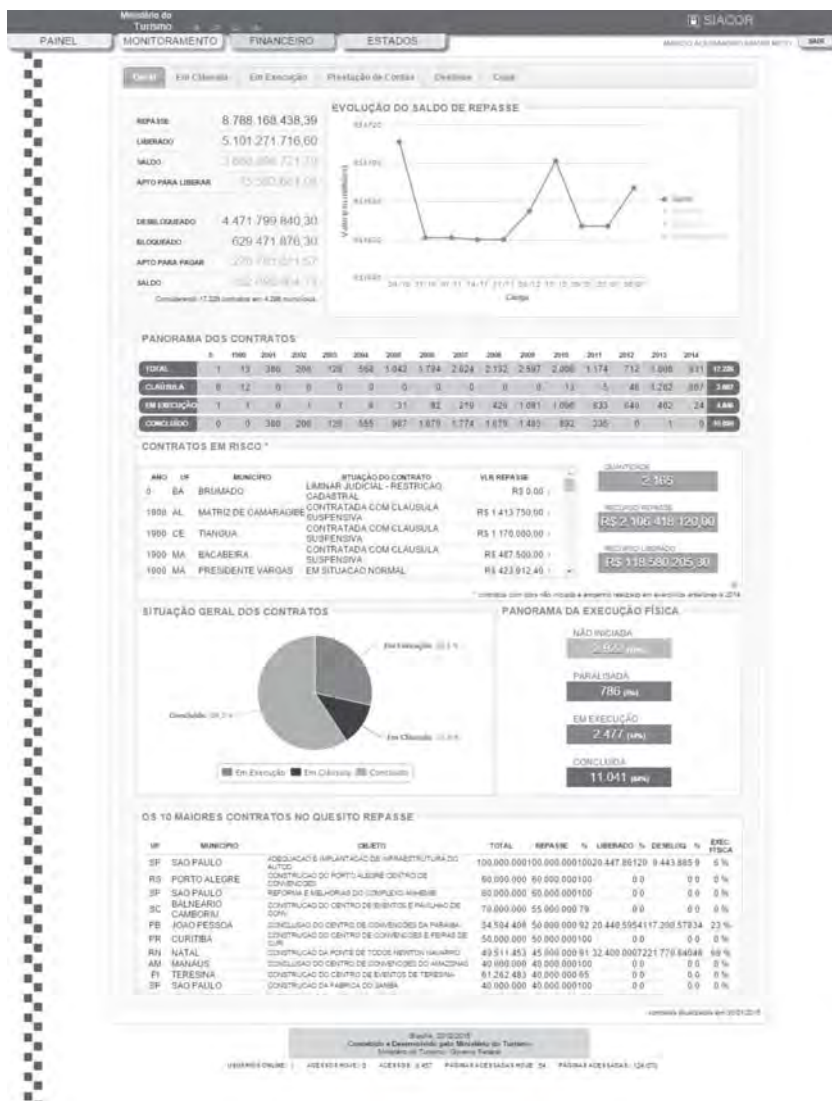


Figura 3: Aba Inicial do Siacor – Intranet MTur

Objetivos da iniciativa

O Siacor tem como objetivos principais:

- gerenciar os contratos de serviço que transformam a Caixa Econômica Federal em mandatária dos contratos de repasse que o Ministério do Turismo firma com os estados e municípios para a execução de obras de infraestrutura turística;
- obter dados fidedignos a respeito das obras sob responsabilidade do MTur;
- propiciar a transparência e consulta rápida das informações;
- identificar dificuldades na execução dos serviços prestados pela Caixa;
- auxiliar na tomada de decisões gerenciais.

Público-alvo da iniciativa

Os principais públicos-alvo do Siacor são:

- Ministro do Turismo;
- alta gestão do Ministério do Turismo;
- Departamento de Infraestrutura Turística;
- servidores do Ministério do Turismo;
- Caixa Econômica Federal;
- estados e municípios; e
- cidadão.

Ações e etapas da implementação

Todas as etapas de concepção, desenvolvimento e implantação do módulo básico do Siacor, iniciado em 17 de dezembro de 2012 e concluído em 15 de janeiro de 2013, foram realizadas em menos de um mês.

- 1ª etapa: levantamento das informações, dados, assim como fontes e respectivos formatos;
- 2ª etapa: cruzamento dos dados;
- 3ª etapa: definição dos módulos - inicial, monitoramento, estados, relatórios e busca;
- 4ª etapa: aprovação; e
- 5ª etapa: produção.

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

O Siacor foi desenvolvido e implementado por dois programadores do próprio Ministério do Turismo, que contaram com a orientação e os patrocínios do Ministro, do Secretário Executivo e do Diretor de Gestão Estratégica. Não houve qualquer despesa com a contratação de consultoria. Foram usados exclusivamente recursos humanos da casa.

Também não houve qualquer gasto com a aquisição de equipamentos ou licenças de *softwares*. O Siacor foi totalmente desenvolvido e implementado com recursos computacionais e ambiente de produção existentes no MTur. Os *softwares* são livres. O sistema operacional utilizado foi o Linux; a linguagem de programação, PHP; o banco de dados, MySQL e a biblioteca de interface, JQuery.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

Houve utilização eficiente dos recursos porque praticamente, com custo zero, dois programadores do próprio Ministério do Turismo, munidos de muita criatividade, competência e o apoio decidido do titular da pasta, conseguiram, em apenas um mês de trabalho, criar um sistema de informática, por meio do qual é possível não só gerenciar de forma automática e simultânea os atuais 20.473 contratos de repasse firmados

com 4.600 municípios de todos os estados da Federação, no valor total de R\$ 10.028.310.718,38, mas também, e principalmente, mudar o padrão de relacionamento com a Caixa. Ressalte-se que, até 2003, o Turismo estava integrado à pasta do Esporte, conforme Medida Provisória nº 2.216-37/2001. O Ministério do Turismo foi criado em 2003. Os relatórios gerados permitem uma atuação proativa na gestão dos serviços prestados pela agente financeiro Caixa.

Também, permitiu ao Ministério se antecipar, privilegiando as obras com medição e efetuando a liberação dos recursos por obra sem distinção e sem intermediação de agente político.

A ferramenta mostrou-se tão eficiente que hoje está implementada em outros cinco ministérios: do Esporte, da Cultura, das Comunicações, do Trabalho e Emprego, e das Cidades, sem qualquer custo para o Governo Federal. O sistema também é acessado pela Casa Civil e CGU, que monitoram *on-line* os contratos de repasses desses ministérios.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

A aba monitoramento do Siacor, Figura 4, foi planejada para capturar no sistema e gerar relatórios divididos em três grandes grupos: pontos de notificação, pontos de atenção e pontos de intervenção. O primeiro, verde, de baixa criticidade, gera informações como novos contratos assinados, novas obras iniciadas. O segundo, amarelo, de média criticidade, apresenta informações de novas obras concluídas, novas obras retomadas. E o último, vermelho, de alta criticidade, produz informações como divergência financeira, liberação acima do repasse, contratos vencidos com liberação de recursos e outros.

Percebe-se, pela quantidade de pesquisas possíveis, o grau de informações geradas e presentes no processo de decisão.



Figura 4: Aba Monitoramento do Siacor

Por essas e outras informações o sistema tem avaliação positiva, já que tem atendido à alta direção do ministério, as áreas fins, os órgãos de controle, os estados e municípios convenientes e a sociedade, com informações agregadoras sobre as obras, importantes para a tomada de decisão e transparência do processo.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

- **Estoque e fluxo financeiro.** O principal resultado quantitativo alcançado pelo MTur por meio do Siacor foi a redução contínua do saldo devedor que precisa ser repassado para a Caixa fazer o pagamento das obras. Isso permitiu ao MTur não só identificar o montante exato de recursos que precisa pleitear junto à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para fazer frente às obras já contratadas, mas também projetar o volume de recursos que necessitará nos próximos meses.
- **Redução do montante de recursos que fica parado na Caixa, aguardando o ateste das obras para a liberação do pagamento.** Antes, o repasse para a Caixa era de 100%, logo após a assinatura do termo de parceria. Esse dinheiro ficava parado na Caixa. Agora, o MTur, só libera a parcela referente àquela etapa da obra concluída.
- **Gerenciamento de forma automática e simultânea dos atuais 20.473 contratos de repasse firmados com 4.600 municípios de todos os estados da Federação (Figura 5).**
- **Redução de erros, com a manipulação dos dados feita pelo sistema evita-se erros por intervenção humana.**
- **Auditamento dos serviços prestados pela Caixa.** É possível acompanhar pelo sistema a situação obra a obra. Foram identificados casos em que houve redução de percentual de medição e outras situações que possibilitam imediata solicitação de providências do agente financeiro.
- **Confiabilidade.** Os dados são utilizados pelo Ministro e também pelos órgãos de controle.
- **Redução considerável do número de governadores, prefeitos, deputados, senadores e assessores que buscam o Ministério do Turismo para saber do andamento de determinadas obras, da liberação de recursos.**

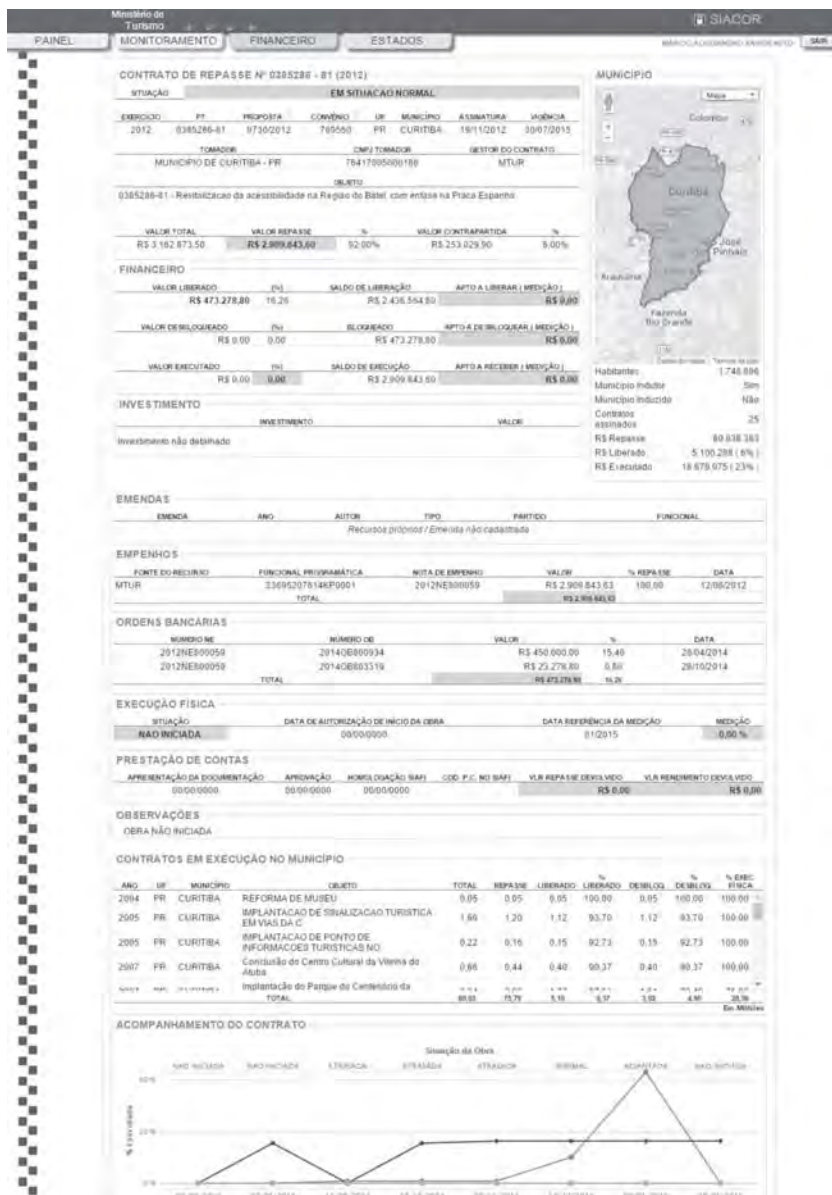


Figura 5: Página de um contrato de repasse

O acesso pela internet das informações de cada obra é um avanço e importante instrumento de controle social e transparência.

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

Os principais obstáculos encontrados na consecução do Siacor:

- reduzida equipe técnica para um projeto de porte médio;
- pouco tempo para implementação, já que se tratava de demanda urgente.

Fatores críticos de sucesso

São fatores críticos de sucesso:

- apoio do Ministro do Turismo para a criação e implementação do Siacor;
- garantia contratual de que todos os dados referentes aos contratos de repasse seriam repassados da Caixa para o MTur;
- garantia contratual de que esses dados seriam atualizados semanalmente.
- navegação intuitiva pela ferramenta, o que dispensa a necessidade de treinamentos;
- linguagem simplificada, o que permite o fácil entendimento e a imediata adesão ao sistema;
- adesão da ferramenta pelos servidores do MTur, particularmente os que estão lotados na Diretoria de Infraestrutura Turística (Dietu), responsável pelos contratos de repasse;
- o Siacor concentrou-se no processo de repasse, e não em um problema específico do MTur.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

A iniciativa pode ser considerada uma inovação porque não existe atualmente ferramenta que gere informações gerenciais dos contratos de repasse a partir dos dados gerados pela Caixa.

O sistema se preocupou na segurança e transparência das informações, e não na operacionalização, e em gerar conhecimento e evoluir o processo de gestão de contratos de repasses para além do Siconv.

Também, cabe ressaltar a proatividade de atuar antes do município, do estado (Figura 6). Atrelar o processo de decisões em informações e não em pressões políticas.

O sistema tem aumentado a governança do Ministério na gestão de seus contratos e tem sido exemplo de controle, acompanhamento e monitoramento da política, principalmente, de infraestrutura e supervisão do agente mandatário. Fato é, o reconhecimento da Controladoria Geral da União, que premiou o sistema implantado.

E como anteriormente comentado, o projeto torna-se inovador já que é um sistema abrangente e que em sua concepção se preocupou em gerir os contratos de repasse e não as especificidades do MTur. Exemplo é a sua implementação bem sucedida em outros cinco ministérios: do Esporte, da Cultura, das Comunicações, do Trabalho e Emprego, e das Cidades, sem qualquer custo para o Governo Federal, e a disponibilização para acesso aos cidadãos pela internet.

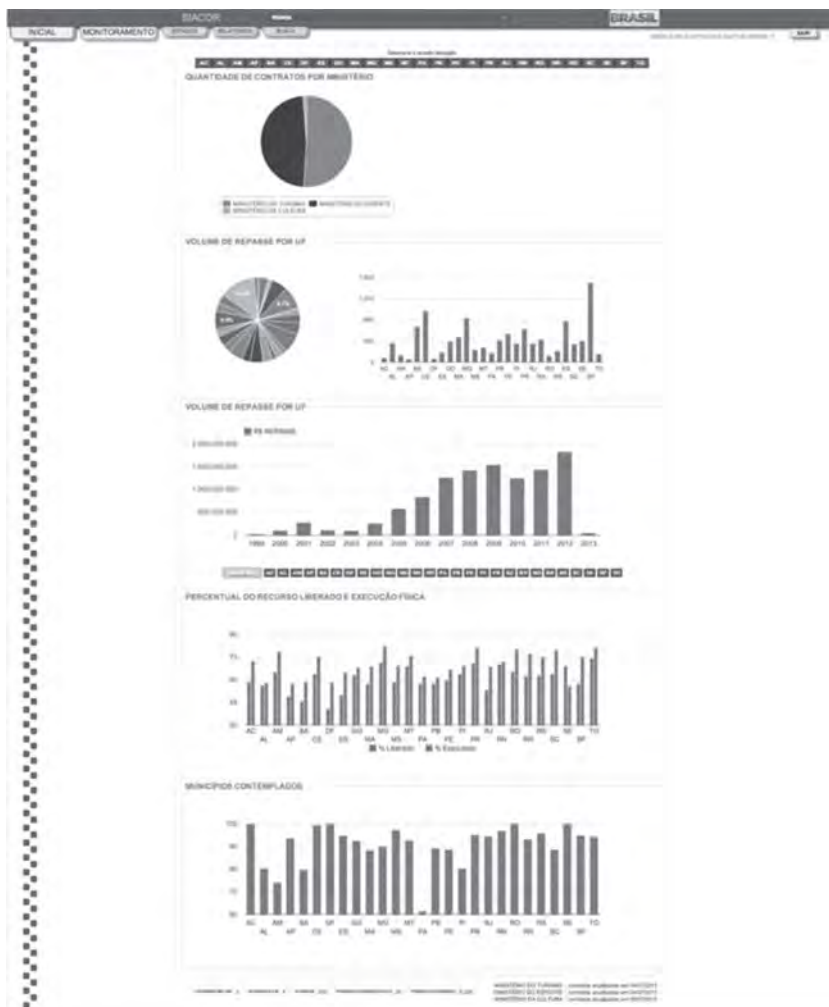


Figura 6: Aba estados

Responsável

Jun Alex Yamamoto
Diretor de Programas

Endereço

Esplanada dos Ministérios, Bloco U, 2º andar
Brasília / DF, CEP 70065-900
Telefone: (61) 2023 7102
jun.yamamoto@turismo.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa

Dezembro de 2012

Área temática

Melhoria dos processos de trabalho

Aquisição de equipamentos médicos de grande porte no modelo *Turnkey*

Instituto Nacional de Câncer (INCA)
Ministério da Saúde (MS)

A iniciativa consiste na mudança da forma de aquisição de equipamento médico de grande porte (EMGP), pela adoção da contratação em regime *Turnkey*. O objetivo principal foi reduzir o tempo de instalação dos EMGP para diagnóstico e tratamento, assegurando a oferta de serviços de saúde à população de forma mais ágil. A iniciativa foi motivada pela necessidade de cumprir prazos e custos planejados nos projetos de aquisição e instalação de novos EMGP, o que não vinha sendo alcançado dentro do modelo tradicional. O objetivo foi alcançado, bem como objetivos secundários, incluindo: não admitir equipamento novo encaixotado na instituição; assegurar a execução dos projetos de aquisição de EMGP dentro dos custos aprovados e programados, e alcançar custos globais menores com a seleção da melhor oferta global. O projeto foi incorporado na instituição como um programa e vem sendo compartilhado com outros órgãos.

Caracterização da situação anterior e identificação do problema

O atraso na instalação e início de operacionalização de equipamentos médicos de grande porte em hospitais públicos vem sendo apontado como um fato recorrente, sendo esse o problema principal tratado pelo projeto.

O processo de incorporação de um EMGP em um estabelecimento assistencial de saúde (EAS) é considerado um evento complexo. O processo envolve vários atores e etapas, incluindo a aprovação do orçamento de investimento, a identificação dos requisitos exigidos pela área assistencial, a elaboração da especificação técnica, a aquisição do equipamento pretendido, o estudo de viabilidade de instalação do equipamento, a elaboração do projeto básico e executivo para contratação da obra de adequação, sua execução, a aquisição dos equipamentos de apoio para adequação da infraestrutura e a aquisição dos equipamentos complementares, criando um cenário com inúmeros obstáculos a serem vencidos, que são potenciais fatores de interferência na consecução do empreendimento, e que, na prática, vêm representando meses ou até anos de atraso nos prazos estabelecidos e a extrapolação dos custos programados. Somando-se a toda complexidade inerente a uma compra organizacional, que envolve vários processos, atores e as interfaces entre processos e atores, as compras públicas precisam ser precedidas de licitação, conforme imposição da Lei de Licitações (Lei nº 8.666), criando maior probabilidade de lacunas entre os diversos processos que, tradicionalmente, são conduzidos separadamente e se tornam assíncronos. Outra importante variável a ser considerada, sendo também apontada como responsável por resultados indesejados, quanto a custo e prazo na instalação de EMGP, é a falta de um planejamento adequado precedendo a fase de compra.

Não diferentemente de outros hospitais públicos, até 2008, quando foi implantado o “Projeto de Aquisição de Equipamentos Médicos de Grande Porte no Modelo *Turnkey*”, o Inca acumulava experiências com prazos longos para

instalação de um EMGP, podendo chegar a meses ou até anos de armazenamento até a efetiva liberação do equipamento para uso. Essa situação deve ser considerada como crítica, uma vez que o impacto do não cumprimento de prazos e custos programados gera repercussões sociais e financeiras. No âmbito de um serviço de saúde, público ou privado, na perspectiva social, o não cumprimento dos prazos estabelecidos representa postergar a entrega de serviços de saúde à população. Considerando que na área da saúde pública existe um importante déficit entre oferta e demanda, em especial para acesso aos procedimentos de alta complexidade, que empregam equipamentos de grande porte, o atraso na instalação de um equipamento ganha uma dimensão maior, que deve estar sob a atenção do gestor público. Essa questão é muito bem caracterizada quando observamos a relação de oferta e demanda de tratamento de radioterapia. Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), é recomendada a manutenção de uma relação de 2 a 3 equipamentos de teleterapia (acelerador linear ou bomba de cobalto) para cada 1 milhão de habitantes. Considerando que a população brasileira atingiu a marca de 190 milhões de habitantes, segundo censo do IBGE divulgado em 2010, seriam necessários entre 380 a 570 equipamentos para atender a recomendação da OMS, muito distante dos 270 equipamentos apurados em pesquisas recentes, reforçando dados do próprio Ministério da Saúde, que identificam que 54 mil pessoas aguardam radioterapia na fila de espera.

O atraso na instalação de EMGP comumente é associado à falta de planejamento. A falta de um bom planejamento pode exigir a contratação de serviços não previstos ou desconsiderados na fase de planejamento, exigindo sua contratação posterior ou a implementação de aditivos ao contrato em curso, interferindo no orçamento do empreendimento. Na perspectiva financeira, além do custo das contratações adicionais não previstas na fase de planejamento orçamentário do empreendimento, caracterizado como custo aparente, existem outros custos menos aparentes, como o lucro cessante, o

custo de adiamento e o custo da falta. Embora alguns desses custos sejam de difícil mensuração em termos monetários, como é o caso do custo de adiamento de um tratamento, que pode agravar a doença pela alteração do seu estágio¹, ou do custo da falta de um recurso imprescindível para uma determinada intervenção em saúde, é relevante que esses sejam considerados ao menos na avaliação qualitativa do impacto resultante do atraso na instalação dos EMGP.

Descrição da iniciativa e da inovação

A iniciativa foi conduzida pelo Serviço de Engenharia Clínica (SEC) do Inca, e implementada em conjunto com a Divisão de Engenharia e Infraestrutura (Dieng) e a Divisão de Suprimentos (Disup). Consiste na mudança da forma de aquisição de EMGP pela adoção do modelo de contratação em regime *Turnkey*. A adoção desse modelo pelo instituto é motivada pela necessidade de cumprir os prazos e os custos planejados nos projetos de aquisição e instalação de novos equipamentos médicos, o que não vinha sendo conseguido com a compra fracionada das partes da solução (equipamento principal, equipamentos complementares e obras de adequação), e pela necessidade de disponibilizar aos pacientes atendidos pelo instituto, de forma mais ágil, os novos recursos tecnológicos de diagnóstico e tratamento que ficavam muitas vezes armazenados, aguardando a contratação da obra ou sua conclusão.

O modelo de contratação em regime *Turnkey*, que significa chave em mãos, corresponde à aquisição de toda a solução por meio de um contrato de empreitada integral, também conhecido como contrato com preço fechado. Nesse modelo, a empresa contratada se responsabiliza por todo o empreendimento, que pode incluir da elaboração do projeto até o início de operação do empreendimento. Essa modalidade de contratação já vem sendo

empregada em empreendimentos de médio e grande porte em outros segmentos da economia, como, por exemplo: hipermercados, subestação de energia elétrica, usinas hidroelétricas, estradas privatizadas e edificações comerciais de alto padrão, como no caso de *shopping centers*. Suas principais características são: a contratada fornece todos os equipamentos e materiais necessários para implementar a solução; a responsabilidade da implantação do empreendimento fica delegada a uma única empresa, evitando-se problemas de coordenação de diversas empresas e atividades pela administração pública; custos e prazos fixados, com gestão de riscos pela contratada; a contratada é responsável por garantir a eficiência operacional do projeto; permite identificar e selecionar a melhor oferta global (equipamentos e obras de adequação), evitando os problemas, não incomuns, de aquisição de equipamentos de menor custo, mas que exigem muita obra de adequação, resultando em maior custo global do empreendimento.

Para desenvolver o projeto, foi necessário apropriar-se de conhecimentos nas áreas de Engenharia Clínica, Engenharia Civil e Arquitetura, Marketing, Gerenciamento de Serviços e Gerenciamento da Produção, entender o sistema de contratação *Turnkey*, avaliar sua aplicabilidade para aquisição de bens de capital no ambiente hospitalar e na área pública, e identificar mecanismos para mensurar o resultado desse modelo de negócio, seja de forma qualitativa ou quantitativa, e eventuais oportunidades de melhoria na condução desse modelo pelo Inca.

O Inca teve sua primeira experiência de compra de EMGP envolvendo o regime de contratação *Turnkey* em 2008, realizado como um piloto dentro do conceito *catching up*². Na oportunidade, havia a aprovação para aquisição de um equipamento de ressonância magnética (RM) de 1,5 Tesla, a ser instalado no Hospital de Câncer 1, maior unidade assistencial do instituto, em substituição a uma ressonância magnética de 0,5 Tesla, já enquadrada como *end of life*. Na primeira aquisição do modelo *Turnkey*, os seguintes objetos fizeram parte do

escopo a ser licitado: o fornecimento do equipamento principal (aparelho de ressonância magnética); o fornecimento de equipamentos complementares, incluindo bomba de injeção de contraste, aparelho de anestesia e monitor de sinais fisiológicos, com exigência de compatibilidade com o ambiente de alto campo magnético; o fornecimento de equipamentos de infraestrutura, como *chiller* (sistema de água gelada), estabilizador de tensão e *nobreak* para as estações de trabalho da RM; a execução da obra de adequação e o acabamento do espaço físico; a construção da blindagem de RF e da blindagem magnética (*extra-shield*); a reposição de hélio líquido de refrigeração do magneto durante o período de garantia de venda; a movimentação interna dos equipamentos para instalação, incluindo içamento; a adoção de garantia de venda estendida, com 24 meses de cobertura integral sobre equipamentos e serviços executados; e o fornecimento de insumos para garantir o imediato uso do equipamento após instalação e treinamento (ex.: seringas e equipo espiralado para bomba injetora de contraste). A elaboração do projeto básico teve participação multidisciplinar, envolvendo profissionais da área assistencial e profissionais da Engenharia Clínica e da Dieng.

No modelo *Turnkey*, as empresas interessadas em participar do processo precisam gerenciar toda a cadeia de suprimentos e os riscos envolvidos. Exige-se que as empresas, primeiro, avaliem a viabilidade técnica de sua oferta diante das limitações de infraestrutura disponíveis no hospital. Em seguida, precisam ser apurados os custos de adequação e os custos para atendimento ao escopo solicitado, que inclui fornecimento de equipamentos complementares que farão parte da solução. Deste modo, está sendo repartido com as empresas o estudo técnico-econômico que cabe ser elaborado para qualquer projeto, e que inclui analisar sua viabilidade (o quão difícil e factível é) e seus riscos (o que pode dar errado). Trata-se de uma estratégia oportuna, considerando o déficit de pessoal ou de conhecimento técnico em muitos quadros da área pública.

Após o êxito da experiência de aquisição da ressonância magnética dentro do modelo proposto, com prazo de instalação inferior a 20 dias após a entrega do equipamento, o instituto adotou o modelo *Turnkey* como padrão para a aquisição de EMGP. Ao longo dos últimos anos, foram adquiridos seis EMGP na modalidade de concorrência internacional, dentro do conceito *Turnkey*. As aquisições realizadas foram dos equipamentos de ressonância magnética (1,5 Tesla), angiógrafo, tomografia computadorizada (02), PET-CT (tomografia computadorizada por emissão de pósitrons) e SPECT (Tomografia por Emissão de Fótons Único). Em todos os casos, o local de instalação foi preparado pela empresa vencedora antes da efetiva entrega do equipamento, eliminando o problema recorrente de atraso na instalação e armazenamento do equipamento. Ressalta-se que o armazenamento de um EMGP envolve riscos à integridade do material, seja por roedores ou exposição a condições de temperatura e umidade inadequadas, e custos para a administração, com espaço, vigilância e climatização do local.

Muitos dos equipamentos adquiridos se destinavam à substituição de equipamentos existentes e em operação. Sincronizar a liberação da área em funcionamento com o tempo necessário de adequação do espaço físico, e com a previsão de chegada do novo equipamento, com vistas a não admitir longos períodos de serviço interdito e indisponível, era outro desafio a ser considerado. A adoção do modelo *Turnkey* também permitiu administrar essa situação. O cronograma técnico proposto pela contratada, e validado pela contratante, define a data de entrega do equipamento a partir da definição da data de liberação do local que sofrerá a reforma/obra e o tempo de execução da obra de adequação. Em todos os casos que adotaram o modelo *Turnkey*, o equipamento, após liberação na alfândega, pode ser transportado diretamente para o local planejado, com início imediato da instalação.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

No Inca, o processo de compra de equipamentos médicos vem sofrendo significativa mudança nos últimos anos, em especial pela criação de uma área dedicada à gestão dos equipamentos médicos, designada Engenharia Clínica. A Engenharia Clínica no Inca tem *status* de serviço e está vinculada, no organograma institucional, à Coordenação-Geral de Administração. A implementação da área de Engenharia Clínica foi uma decisão estratégica do Conselho Deliberativo da instituição, com a pretensão de mitigar os problemas relacionados com a gestão dos equipamentos médicos, e pelo reconhecimento de que existem várias oportunidades a serem exploradas nas fases de aquisição, instalação, utilização e abandono dos equipamentos médicos. O Serviço de Engenharia Clínica (SEC) do Inca começou a ser formado em 2004 e, no mesmo ano, passou a participar, mesmo que de forma incipiente, na fase final do processo de compras.

A compra de material permanente no Inca fica sujeita a um fluxo que envolve várias etapas e atores. Começa pelo usuário do equipamento, que pode demandar a aquisição de um bem permanente. Para isso precisa elaborar um projeto dentro dos critérios estabelecidos pelo Sistema de Planejamento da instituição (Sisplan), explicitando o objetivo e a relevância do projeto. O Sisplan funciona como uma ferramenta de gestão de projetos. No Sisplan, o projeto cadastrado em formato eletrônico é submetido sequencialmente para três instâncias de avaliação, sendo uma de caráter consultivo e duas de caráter deliberativo. A instância de caráter consultivo conta com uma estrutura formada por Câmaras Técnicas-Políticas (CTP), agrupadas por assuntos de interesse. A CTP julga o projeto, pontuando-o com uma nota que pode variar de 0 a 4. Essa pontuação permite fazer um *ranking* dos projetos. Os projetos mais bem pontuados são submetidos à instância final de aprovação, formada por um grupo de gestores que compõem o Conselho Deliberativo (CD), que aprovará os projetos mais relevantes para a instituição, respeitando os limites orçamentários disponibilizados para o exercício.

Embora essa estrutura de planejamento tenha significado um grande avanço para estabelecimento de uma política que promova a gestão compartilhada e o alinhamento dos projetos com as diretrizes estratégicas estabelecidas pela Direção-Geral da instituição, ficaram transparentes algumas lacunas no processo. A principal lacuna foi a ausência de participação formal das áreas técnicas de Engenharia Clínica e Engenharia de Infraestrutura no Sisplan e na formalização das compras de permanentes para os projetos aprovados. A partir de 2006, por meio de negociação com a Divisão de Planejamento do Inca e dos gestores da Coordenação-Geral de Administração e Coordenação de Assistência, a participação da Engenharia nas fases de planejamento e compras foi ampliada de forma escalonada.

Entre 2007 e 2010, o Inca manteve um curso de Especialização em Engenharia Clínica Aplicada à Oncologia. Em um dos trabalhos de conclusão do curso de especialização, foram analisadas as compras de EMGP no Inca entre 2004 e 2005. No período, foram identificadas duas aquisições de EMGP. Em ambos os casos, o tempo de instalação dos equipamentos, contado a partir de sua chegada ao porto, foi superior a 18 meses. O estudo apontou que os técnicos da Dieng não participavam das etapas de aprovação de projetos e da aquisição de bens permanentes. Por desconhecerem que uma aquisição de EMGP estava em curso, nenhuma demanda de contratação de obra ou serviço de adequação era solicitada previamente. Outra questão também apontada no estudo é a impossibilidade de elaboração do projeto básico para contratar a obra de adequação, antes da definição do equipamento que será adquirido por intermédio de processo licitatório, visto que os EMGP não seguem um mesmo padrão de exigência de instalação. Essa situação introduz um enorme *gap* entre a compra do equipamento e sua efetiva possibilidade de instalação, uma vez que passam a ser eventos sequenciais e dependentes.

Em uma concepção macro, o que se pode observar é uma cadeia de suprimento da solução que se dá de forma fracionada, e que se agrava à

medida que todas as aquisições precisam ser precedidas de licitação. A complexidade de gerenciamento e integração das etapas envolvidas é elevada, uma vez que a Administração Pública, sujeita ao cumprimento das regras de compras públicas, não tem condições de estabelecer vínculos e determinar parceiros previamente à licitação.

Dentro desse cenário, a Engenharia Clínica propôs fazer a experiência de compra da solução completa, apropriando-se de um sistema de contratos muito utilizado em empreendimentos de grande vulto, como no caso das usinas hidroelétricas, intitulado *EPC Turnkey Lump Sum*. Em 2007, foi aprovada pela Coordenação-Geral de Administração a adoção do modelo *Turnkey* em caráter de avaliação. Nesse piloto, a solução a ser adquirida incluía o fornecimento do equipamento de ressonância magnética (RM), a obra de adequação do espaço físico, os equipamentos de infraestrutura dentro dos requisitos exigidos pela RM e os equipamentos complementares para realizar os exames de RM (aparelho de anestesia, bomba injetora de contraste e monitor de sinais fisiológicos).

De forma a assegurar que as empresas interessadas aderissem à proposta de adoção do modelo *Turnkey*, foram promovidas reuniões entre o SEC e as empresas que comercializavam RM com registro válido na Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa). Também com vistas a assegurar que as empresas tivessem clareza quanto ao objeto a ser licitado, e os riscos envolvidos no empreendimento, em especial quanto às responsabilidades de adequação da área física, a estratégia utilizada foi descrever no projeto básico as condições de infraestrutura existentes, e estabelecer que caberia à empresa contratada promover a vistoria do local e as adequações necessárias, conforme exigências do equipamento ofertado. Essa forma de contratação permite conhecer o preço global da solução, fixar o preço máximo a ser praticado e atribuir à empresa vencedora a responsabilidade de gestão da cadeia de suprimentos. A empresa que melhor gerir a cadeia de suprimento passa a ser a mais competitiva na licitação, podendo ofertar melhores preços

à Administração Pública. No modelo de compra tradicional, onde primeiro é realizada a aquisição do equipamento e depois a aquisição da obra de adequação, o custo da adequação não é considerado na fase de julgamento do menor preço de compra do equipamento. Assim, no modelo tradicional, admite-se a compra do equipamento de menor preço e com o maior custo de adequação, podendo representar o maior custo total, ou até mesmo, no limite, a não viabilidade de instalação do equipamento.

Objetivos da iniciativa

O projeto tem como objetivo primaz reduzir o tempo de instalação dos equipamentos médicos de grande porte empregados no Inca para diagnóstico e tratamento, assegurando a oferta de serviços de saúde à população de forma mais ágil. Os objetivos secundários foram: não admitir equipamentos novos encaixotados na instituição; assegurar a execução dos projetos de aquisição de EMGP dentro dos custos aprovados no Sisplan; reduzir os custos globais com a aquisição e instalação dos EMGP, pela seleção da melhor oferta global.

Público-alvo da iniciativa

Pacientes do Sistema Único de Saúde atendidos no Inca.

Ações e etapas da implementação

Para desenvolver e implementar o projeto, foi necessário estudar o modelo *Turnkey* empregado em outros segmentos da economia; aprovar o modelo junto à Coordenação-Geral de Administração; atuar junto à Divisão de Planejamento para aprovar a mudança do fluxo do processo de compras e inserção das áreas técnicas nas CPTs; apresentar o modelo *Turnkey* para outras áreas da instituição que precisariam cooperar no desenvolvimento

do escopo do projeto básico da compra que serviria como piloto, que incluiu a chefia do Serviço de Radiologia, a Dieng e a Disup. Uma importante etapa foi a apresentação do modelo proposto para as empresas que comercializavam o equipamento. No total, foram convidadas três empresas, todas fabricantes de RM. Embora alguns dos representantes das empresas convidadas já conhecessem o modelo *Turnkey*, no primeiro momento, somente uma empresa sinalizou interesse em participar do processo.

Um grande desafio para o grupo multidisciplinar que ficou responsável pela elaboração do projeto básico foi o exíguo prazo para os estudos e as avaliações necessárias. Na área pública, considerando que as licitações são, via de regra, do tipo menor preço, um projeto básico bem elaborado é essencial para assegurar que o menor preço aprovado não seja acompanhado da oferta de menor valor agregado, e que não atenda às necessidades da instituição. No ato licitatório, será aceita a proposta de menor preço que atenda ao projeto básico presente no edital licitatório. Um projeto básico impreciso ou carente de detalhamento do escopo pretendido permite a aquisição de bens, obras ou serviços que não atendem às necessidades da instituição. Em uma série histórica, a compra no modelo *Turnkey* é resultado da evolução da participação da Engenharia Clínica (EC) e da Dieng no processo de compras da instituição, como apresentado na Figura 1.

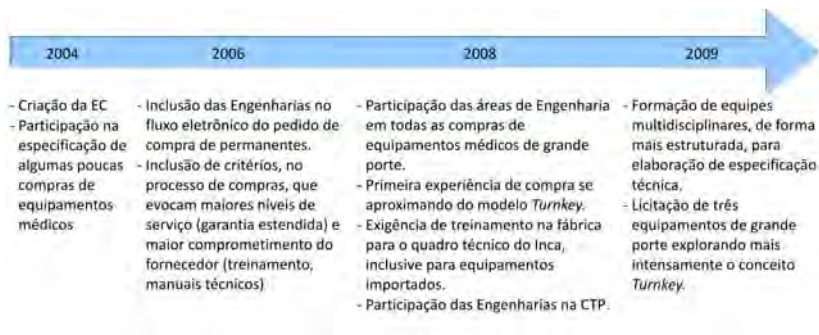


Figura 1: Evolução da participação das Engenharias no processo de compras

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

Todos os recursos empregados para desenvolvimento do projeto (humanos, materiais e tecnológicos) já existiam na instituição, apenas foram organizados dentro de outra lógica, não gerando nenhum custo financeiro incremental para seu desenvolvimento.

Entre os recursos tecnológicos e materiais, destacamos o uso da ferramenta/*software* Sisplan (cadastramento e controle dos projetos de investimento), o sistema *Lotus Notes* (cadastramento e acompanhamento dos pedidos de compras) e os computadores já disponíveis na instituição. Entre os recursos humanos, tivemos a participação de profissionais que atuam na Engenharia Clínica, na Dieng, na Disup e no Serviço de Radiologia, nas fases de elaboração do projeto básico no modelo *Turnkey*, instrução processual e acompanhamento da instalação do equipamento.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

Todas as aquisições realizadas no modelo *Turnkey* atingiram o objetivo proposto, sem exigir a incorporação de novos custos para a instituição, mas se valendo da reorganização dos processos e da adoção de experiências positivas já existentes em outros segmentos da economia.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

O principal indicador utilizado para mensurar o projeto é o tempo de instalação do equipamento, contado a partir da entrega pelo fornecedor. Considerando que as aquisições foram realizadas na modalidade de concorrência internacional, a data da entrega é considerada como sendo a data do desembarço e liberação da carga junto à Receita Federal. O prazo apurado para instalação de EMGP antes do modelo *Turnkey* foi superior a 18 meses. Após a implantação do modelo *Turnkey*, o prazo médio apurado foi inferior a 30 dias.

Todas as aquisições no modelo *Turnkey* não exigiram novas contratações ou formalização de termos aditivos, assegurando o cumprimento dos custos planejados. Embora se estime que a adoção do modelo permita reduzir os custos globais, não foi possível promover a análise comparativa entre projetos antes e após o *Turnkey*, considerando que as aquisições eram de equipamentos e escopos distintos.

Em 2010, foi elaborado um estudo, como trabalho de conclusão de curso de MBA pelo Instituto COPPEAD de Administração da Universidade Federal do Rio de Janeiro, avaliando a experiência do *Turnkey* no Inca. Foram analisados quatro casos, sendo aplicada a análise de SWOT para identificar oportunidades, ameaças, forças e fraquezas do modelo. A análise de SWOT foi aplicada na perspectiva das Engenharias e serviu como melhoria do processo.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

De forma a apresentar os resultados quantitativos e qualitativos mensurados, segue abaixo tabela comparativa das dimensões avaliadas antes e após a implementação do modelo *Turnkey* para compra de EMGP.

Dimensão avaliada	Antes do <i>Turnkey</i>	Com o <i>Turnkey</i>
Tempo médio de instalação após entrega do EMGP.	> 18 meses	< 30 dias
Demanda de novas contratações ou aditivos não previstos na aprovação de compra do EMGP.	Em todas as compras analisadas no período de 2004 a 2005 (dois equipamentos) houve demanda de contratação de serviços não previstos.	Em nenhuma das compras analisadas (cinco equipamentos) houve necessidade.
Participação das Engenharias na compra de EMGP.	Incipiente	Total
Trabalho multidisciplinar para elaboração do projeto básico e especificação técnica	Desestruturado	Presente em todos os projetos <i>Turnkey</i> .
Integração das equipes da Engenharia Clínica e Dieng na aquisição de EMGP.	Pouca	Necessária e presente em todos os projetos <i>Turnkey</i> .

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

Entendemos que o principal obstáculo enfrentado foi a quebra de paradigma. Pelo fato dos processos de compra de EMGP sempre terem ocorrido de forma fracionada, e pela falta de relato ou experiências de outros órgãos públicos com o modelo proposto, foi normal a resistência de algumas áreas envolvidas no processo. Registramos que o conservadorismo de práticas comprovadamente ineficientes é um desafio a ser enfrentado. Muitas das práticas adotadas na área pública têm seu foco voltado para o processo. A maior atenção está em atender às regras públicas de aquisição e ter o trâmite processual aprovado pelos órgãos de controle. Adotar práticas distintas às já consolidadas, com vistas a obter resultados melhores, significa expor-se ao risco de um questionamento.

Partindo da máxima de que “quem não registra não controla, quem não controla não gerencia e quem não gerencia não melhora processo”, adota-se como estratégia registrar, controlar e analisar as experiências de compras de EMGP dentro do modelo tradicional. Os achados foram apresentados às coordenações de administração e de assistência, seguidos da pergunta: como podemos melhorar esse quadro?

Outro obstáculo encontrado foi a implementação do trabalho integrado entre as áreas. No modelo tradicional, é comum observar cada departamento executando sua atividade de forma independente, e se espera que o resultado do trabalho represente o somatório das partes. Na prática, esse modelo apresenta o clássico problema da interface entre departamentos. Um serviço muito bem feito por um departamento pode não significar que as condições adequadas foram atendidas para a atividade a ser realizada por um outro departamento. No modelo *Turnkey*, por exigir que o projeto básico contenha informações geradas por vários atores de áreas distintas, é mandatório que as áreas se reúnam, troquem informações, compartilhem decisões e gerem

um produto final como resultado de debate e consenso. A estratégia foi apresentar o modelo *Turnkey* previamente para as chefias da Disup, Dieng e Radiologia, e as oportunidades de melhoria que esse modelo potencialmente apresentava. Foi exaustivamente discutido se haveria amparo legal para adoção do modelo, que se enquadrava como regime de empreitada integral.

Registramos também a resistência de alguns fabricantes de EMGP em acatar o modelo *Turnkey*, uma vez que lhes é atribuída a corresponsabilidade de garantir a viabilidade de instalação do equipamento. Em trabalho realizado por Oliveira (2004), que analisou as compras de EMGP do projeto Reforço à Reorganização do Sistema Único de Saúde (Reforsus), mais de 70% dos equipamentos de grande porte estavam armazenados por impossibilidade de instalação. A estratégia adotada pela Engenharia Clínica foi apresentar às empresas fabricantes do equipamento de interesse o modelo *Turnkey* e a necessidade de obter melhores resultados em termos de custos e prazos. Após obter o apoio de uma empresa, as demais foram acatando a adoção do modelo de forma escalonada, o que permitiu a competição no processo licitatório.

Fatores críticos de sucesso

Consideramos como relevantes para o êxito da primeira experiência de compra dentro do conceito de contratação *Turnkey* os seguintes fatores: a explicitação do problema para as instâncias superiores e a apresentação de uma proposta de intervenção; o apoio das instâncias superiores para um teste-piloto do projeto; a promoção de uma discussão multidisciplinar, que envolveu a área assistencial, para definição do escopo de aplicação do equipamento; a Engenharia de Infraestrutura, para definir as condições de infraestrutura disponíveis e descrever o escopo da adequação do espaço físico; as empresas fornecedoras, com vistas a entender a demanda do instituto e sinalizar a viabilidade de adoção desse modelo; e o papel da Engenharia Clínica, como articulador da discussão, integrando as informações e conduzindo o processo.

Acredita-se que o modelo de trabalho adotado pela Engenharia Clínica, estabelecendo diretrizes de trabalho por triênio, seja um fator crítico de sucesso. Entre as diretrizes apresentadas para o último triênio, estavam a gestão por resultados, a definição e pactuação de metas e a cooperação e integração dos processos de trabalho. As atividades da Engenharia Clínica do Inca são orientadas pelos documentos Política de Manutenção de Equipamentos Médicos e Programa de Gerenciamento de Equipamentos Médicos.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

Entende-se que um dos conceitos de inovação é a adoção de práticas que permitam promover melhores resultados, com utilização dos mesmos recursos de forma diferente. Assim, a adoção do modelo *Turnkey* é uma inovação na gestão hospitalar da área pública, pois alcançou resultados significativos em termos de prazo e custo, sem exigir recursos incrementais.

Responsável

Luis Claudio Gonzaga Donadio

Analista de C&T

Endereço

Rua Marques de Pombal, 124 – 10º andar

Rio de Janeiro/RJ, CEP: 20230-240

(21) 3207 5545

ldonadio@inca.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa

Janeiro de 2008

Notas

¹ O termo “estádio” é usado para descrever a extensão ou a gravidade do câncer. No estágio inicial, a pessoa tem apenas um pequeno tumor maligno. No avançado, o tumor, maior, já pode ter se espalhado para as áreas próximas (linfonodos) ou outras partes do corpo (metástases).

² O conceito de *catching up* compreende a capacidade de centros secundários de absorver técnicas e conhecimentos gerados nos centros líderes, de forma a permitir que aqueles “alcancem” os níveis de produtividade destes e, portanto, reduzam o hiato tecnológico que os separa.

Programa de Redução de Litígios e de Aperfeiçoamento da Defesa Judicial da União

Advocacia-Geral da União (AGU)

Presidência da República (PR)

O programa de redução de litígios e de aperfeiçoamento da defesa da União consiste na criação e aplicação de instrumentos aptos a promover a abstenção e desistência de recursos judiciais da União em hipóteses predefinidas por meio de pareceres referenciais. No período de julho de 2012 a agosto de 2014, os órgãos da Procuradoria-Geral da União se abstiveram de interpor 50.573 recursos judiciais, sendo 13.259 perante o Superior Tribunal de Justiça e 37.317 perante os Tribunais Regionais Federais. No mesmo período, desistiram de 2.517 recursos judiciais interpostos nos referidos tribunais. Com essa iniciativa, provocaram a extinção de 53.090 processos judiciais no aludido período, evitando a movimentação da máquina judiciária e da própria Procuradoria-Geral da União em uma sequência de inúmeras decisões judiciais e novos recursos nesses processos.

Caracterização da situação anterior e identificação do problema

O Programa de Redução de Litígios e de Aperfeiçoamento da Defesa Judicial da União, que tem como fundamentos o II Pacto Republicano de Estado por um Sistema De Justiça Mais Acessível, Ágil e Efetivo e o Planejamento Estratégico da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da União, foi concebido a partir da constatação de que nos anos de 2010 e 2011, segundo estudo estatístico elaborado pela Coordenação-Geral de Gestão Judicial da Procuradoria-Geral da União, 84% (oitenta e quatro por cento) dos acórdãos preferidos pelo Superior Tribunal de Justiça nos recursos interpostos pela União lhe foram desfavoráveis, sendo que, desses, os Agravos Regimentais tiveram o índice de insucesso de 96% (noventa e seis por cento).

O prolongamento da tramitação de recursos sabidamente inviáveis, além de contribuir para o estrangulamento do Poder Judiciário e para o aumento do custo do funcionamento da máquina judiciária e da própria Advocacia-Geral da União, compromete a credibilidade da União perante o Poder Judiciário e, ademais, impede que a AGU concentre seus esforços no aperfeiçoamento das teses de defesa da União nas ações classificadas como relevantes.

Descrição da iniciativa e da inovação

O programa foi planejado para ser desenvolvido em cinco fases. Inicialmente, consistiu na identificação, no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, dos casos em que, invariavelmente, óbices intransponíveis de natureza processual impediam o seguimento dos recursos judiciais da União, bem como das hipóteses de direito material que representavam o maior percentual de iterativa inadmissibilidade ou negativa de provimento desses recursos.

Ato seguinte, foram elaborados 14 pareceres referenciais relativos aos objetos identificados, nos quais foi sugerida a adoção das medidas adequadas à solução de cada caso, conforme as suas particularidades, com foco principal na redução de litígios (desistência de recursos interpostos, abstenção da interposição de recurso e edição de súmulas ou instruções normativas) e no aperfeiçoamento da defesa judicial da União.

Os referidos pareceres referenciais foram objeto de orientações de atuação (*e-mails* circulares) destinadas aos órgãos de execução da Procuradoria-Geral da União sediados em todo o País e, ademais, provocaram a edição por parte do Advogado-Geral da União:

- da Portaria AGU nº 260, de 22 de junho de 2012 – que dispõe sobre autorização para desistência de recursos no âmbito do Superior Tribunal de Justiça 2012 (produto dos Pareceres Referenciais nº 1 a 7);

- da Instrução Normativa nº 2, de 3 de dezembro de 2012 – que autoriza a abstenção de recurso (produto do Parecer Referencial nº 09/2012/DBS/DCM/PGU/AGU);

- da Instrução Normativa nº 3, de 3 de dezembro de 2012 – que autoriza a abstenção de recurso (produto do Parecer Referencial nº 14/2012/MMC/DCM/PGU/AGU);

- da Súmula nº 66, de 3 de dezembro de 2012 – que autoriza o reconhecimento da procedência do pedido e a abstenção de recurso (produto do Parecer Referencial nº 12/2012/PCA/DCM/PGU/AGU);

- da Súmula nº 70, de 14 de junho de 2012, que autoriza o reconhecimento da procedência do pedido e a abstenção de recurso (produto do Parecer Referencial nº 13/2012/FCSV/DCM/PGU/AGU);

- da Portaria AGU nº 227, de 03 de julho de 2014 – que dispõe sobre autorização para desistência e abstenção de recursos no âmbito dos Tribunais Regionais Federais.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

Transcreve-se trecho do Despacho Conjunto nº 01/2012/DCM-DSP/PGU/AGU, de 17 de abril de 2012, que instaurou o programa, o qual demonstra a sua concepção da inovação e o trabalho de equipe:

“Considerando que no II PACTO REPUBLICANO DE ESTADO POR UM SISTEMA DE JUSTIÇA MAIS ACESSÍVEL, ÁGIL E EFETIVO, do qual são signatários os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, está estabelecido, como objetivo, o aprimoramento da prestação jurisdicional, especialmente pela efetividade do princípio constitucional da razoável duração do processo, bem como que, por meio daquele instrumento, foram assumidos os seguintes compromissos:

- incrementar medidas tendentes a assegurar maior efetividade ao reconhecimento dos direitos, em especial a concessão e revisão de benefícios previdenciários e assistenciais.
- fortalecer a mediação e a conciliação, estimulando a resolução de conflitos por meios autocompositivos, voltados à maior pacificação social e menor judicialização.
- ampliar a edição de súmulas administrativas e a constituição de Câmaras de Conciliação.
- considerando que é objetivo fixado no Mapa Estratégico 2011-2015 da Procuradoria-Geral da União o oferecimento de alternativas diferenciadas para a solução de conflitos, bem como que, entre as suas metas para o ano de 2012, estão a redução de litígios, o aperfeiçoamento da defesa judicial da União e o direcionamento da força de trabalho para as demandas relevantes.
- considerando que, nos anos de 2010 e 2011, segundo estudo estatístico elaborado pela Coordenação-Geral de Gestão Judicial,

84% (oitenta e quatro por cento) dos acórdãos preferidos pelo STJ nos recursos interpostos pela União lhe foram desfavoráveis, sendo que, desses, merecem destaque especial os agravos regimentais, cujo índice de insucesso chegou a preocupantes 96% (noventa e seis por cento).

- considerando que parcela significativa desses recursos inexitosos se enquadra na previsão contida no art. 4º da Lei nº 9.469/97, o qual preceitua que, não havendo súmula da AGU, o Advogado-Geral da União poderá dispensar a interposição de recursos judiciais quando a controvérsia jurídica estiver sendo iterativamente decidida pelo Supremo Tribunal Federal ou pelos Tribunais Superiores.
- considerando que o prolongamento da tramitação de recursos sabidamente inviáveis, além de contribuir para o estrangulamento do Poder Judiciário e para o aumento do custo do funcionamento da máquina judiciária e da própria AGU, compromete a credibilidade da União perante o Poder Judiciário e, ademais, impede que a AGU concentre seus esforços no aperfeiçoamento das teses de defesa da União nas ações classificadas como relevantes (Portaria AGU nº 87/2003).
- considerando que, atualmente, na Primeira e na Terceira Seções Especializadas do STJ, tramitam milhares de recursos em que a União figura como recorrente.
- considerando que, dos recursos judiciais da União, 94% (noventa e quatro por cento) tratam de matérias de competência do Departamento de Assuntos do Pessoal Civil e Militar (DCM/PGU) e do Departamento de Serviço Público (DSP/PGU).
- considerando, por fim, os resultados da execução do “Projeto Integração PGU/PRUs – Redução de Litígios nas Matérias Referentes ao DCM” (NUP nº 00405004047/2011-51).

O Departamento de Assuntos do Pessoal Civil e Militar (DCM/PGU) e o Departamento de Serviço Público (DSP/PGU) instituem o Programa de Redução de Litígios e de Aperfeiçoamento da Defesa Judicial da União, que será executado segundo os critérios e prazos a seguir estipulados: (...)”.

Objetivos da iniciativa

Redução de litígios (com a extinção de recursos judiciais interpostos pela União) e aperfeiçoamento da defesa judicial da União, com o objetivo de racionalizar a atuação dos Advogados da União na defesa judicial dos interesses da União, de incrementar o índice de decisões judiciais favoráveis à União e, conseqüentemente, proporcionar economia ao erário.

Público-alvo da iniciativa

Advogados da União que atuam na defesa judicial dos interesses da União em todo o País.

Ações e etapas da implementação

Transcreve-se, também nessa oportunidade, trecho do Despacho Conjunto nº 01/2012/DCM-DSP/PGU/AGU, de 17 de abril de 2012, que instaurou o programa, o qual demonstra as ações e etapas da respectiva implementação:

“1) Primeira fase – identificação dos objetos do programa.

Serão identificados, até o dia 23 de abril de 2012:

I.1) no âmbito do DCM e do DSP, as hipóteses de ausência de pressuposto de admissibilidade recursal que, invariavelmente, caracterizam óbices intransponíveis ao seguimento dos recursos da União destinados ao STJ;

I.2) no âmbito do DCM, os objetos de direito material dos recursos judiciais da União que representam o maior percentual de iterativa inadmissibilidade ou negativa de provimento pelo Superior Tribunal de Justiça, nos seguintes limites:

I.2.1) até 6 (seis) objetos em matéria de Pessoal Civil;

I.2.2) até 4 (quatro) objetos em matéria de Pessoal Militar.

II) Segunda fase – elaboração de pareceres referenciais.

Relativamente a cada um dos óbices processuais e dos objetos de direito material previstos no item “I”, serão elaborados, até o dia 28 de maio de 2012, pareceres individuais conclusivos – denominados de pareceres referenciais, que constarão do *site* da PGU (rede AGU) e serão acessíveis por meio de *link* próprio, a ser criado nas páginas do DCM e do DSP –, dos quais deverão constar, imprescindivelmente, expressa manifestação acerca do grau de pacificação do entendimento do STJ (se na Corte Especial, nas Seções Especializadas ou nas Turmas) e da probabilidade de sua reversão, inclusive, se for o caso, no STF, bem como sugestão de adoção das medidas adequadas à solução de cada caso, conforme as suas particularidades.

Sem prejuízo de outras providências que, eventualmente, possam também vir a ser sugeridas nos pareceres referenciais, o presente programa objetiva, em especial, a análise da conveniência de sugestão de adoção, isolada ou cumulativamente, das seguintes medidas:

II.1) autorização do Advogado-Geral da União, por meio de portaria, para que os Advogados da União desistam de recurso em tramitação no STJ, nas hipóteses em que for verificada a ausência de pressuposto de admissibilidade recursal, que impossibilite a reversão da decisão judicial vergastada;

II.2) edição, por parte do Advogado-Geral da União, de súmula, instrução normativa ou outro instrumento normativo apto a promover a redução de litígios, nas hipóteses em que a decisão judicial estiver de acordo com a jurisprudência iterativa do STJ – devendo-

se considerar como tal as decisões judiciais reiteradas da Corte Especial, da Primeira ou da Terceira Seção Especializada ou de ambas as Turmas que as compõem –, e desde que demonstrada a improbabilidade de sua reversão pelo próprio STJ ou pelo STF;

II.3) orientação dos Advogados da União, por meio de ato da Procuradora-Geral da União, a se absterem de interpor recurso contra as decisões que, aplicando acertadamente enunciado de Súmulas do STJ e/ou do STF, inadmitem recursos por efetiva ausência de pressuposto de admissibilidade recursal;

II.4) orientação de aperfeiçoamento da defesa judicial da União, por meio de ato da Procuradora-Geral da União, nas hipóteses em que medidas de prevenção puderem evitar a caracterização de ausência de pressuposto de admissibilidade recursal nos recursos judiciais da União, bem como naquelas em que, no que diz respeito às questões de mérito, for constatada inadequação, divergência ou deficiência das teses utilizadas pelos órgãos de execução da PGU;

II.5) conciliação de interesses, como solução alternativa, nas hipóteses em que a pretensão deduzida estiver de acordo com a jurisprudência iterativa do STJ, conforme previsto no item “II.2”, ou mesmo nos casos em que essa forma de composição se justificar pela comparação entre o valor inicial da causa e o seu custo final, considerados as despesas com a tramitação do processo e o acréscimo decorrente da incidência de correção monetária e juros de mora;

II.6) prevenção de litígios, nas hipóteses em que for cabível a articulação com órgãos da Consultoria-Geral da União, para fim tanto de se proceder a uma orientação da administração pública a rever procedimentos administrativos – editando, alterando ou revogando atos administrativos –, quanto de se formular proposta de edição ou de alteração de lei, no sentido de convergirem com a jurisprudência iterativa do STJ.

III) Terceira fase – submissão dos pareceres referenciais e de proposta de minuta de portaria autorizativa à Procuradora-Geral da União.

Serão submetidos à apreciação da Procuradora-Geral da União, até o dia 30 de maio de 2012, os pareceres referenciais de que trata o item “II” e, bem assim, proposta de minuta de portaria autorizativa de desistência de recursos interpostos, a ser sugerida ao Excelentíssimo Senhor Advogado-Geral da União, considerando-se que, no âmbito da AGU, a autorização para a prática do referido ato (hipótese de sugestão objeto do item “II.1”) compete ao dirigente máximo da instituição, conforme o art. 4º da Lei Complementar nº 73/1993 e o art. 4º da Lei nº 9.469/1997.

IV) Quarta fase – proposta de plano de articulação com o superior tribunal de justiça.

Até 24 (vinte e quatro) horas após a publicação da portaria a que se refere o item “V”, será submetida à apreciação da Procuradora-Geral da União minuta de proposta de plano de articulação entre a Procuradoria-Geral da União e o Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que seja disponibilizado pelo STJ franco acesso aos autos dos processos judiciais em que a União figura como recorrente, tanto da Primeira quanto da Terceira Seção Especializada.

V) Quinta fase – execução das medidas sugeridas nos pareceres referenciais.

A partir do dia 1º de julho de 2012, os Advogados da União do DCM e do DSP, conforme sua área de atuação, procederão, em duas etapas, à análise dos processos judiciais de que trata o item IV, identificando, entre eles, os casos que se enquadram nas situações descritas nos pareceres referenciais:

V.1) primeira etapa: processos residuais da Terceira Seção, cuja competência, a partir de 05/12/2011 (Emenda Regimental nº 14/2011), passou a abranger apenas matéria penal; e

V.2) segunda etapa: processos da Primeira Seção.

Em cada uma das etapas, os processos judiciais serão analisados de forma gradativa, iniciando-se pelos mais antigos, conforme o plano de articulação com o STJ.

Os pareceres referenciais que veicularem sugestão de edição, por parte do Advogado-Geral da União, de súmula, instrução normativa ou outro instrumento autorizativo deverão ter cópias autuadas individual e separadamente, a fim de que sejam encaminhadas ao Departamento de Estudos Jurídicos e Contencioso Eleitoral (DEE/PGU), para manifestação e posterior submissão à Excelentíssima Senhora Procuradora-Geral da União.

As desistências de recursos interpostos e as abstenções de interposição de recursos deverão ser justificadas por meio de simples registro no Sicaú, com a indicação dos pareceres referenciais aplicados em cada caso.

Já teve início, no presente ano de 2014, a 2ª geração do Programa de Redução de Litígios e de Aperfeiçoamento da Defesa Judicial da União, com foco na atuação das Procuradorias-Regionais da União, que recebeu disciplinamento específico pela Portaria AGU nº 227, de 03 de julho de 2014, a qual dispõe sobre autorização para desistência e abstenção de recursos no âmbito dos Tribunais Regionais Federais.

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

Os recursos utilizados na iniciativa foram os disponíveis para o desenvolvimento das atividades normais da Procuradoria-Geral da União (PGU), órgão da Advocacia-Geral da União (AGU), inclusive os dos seus órgãos de execução regionais e estaduais (Procuradorias-Regionais da União, Procuradorias da União e Procuradorias Seccionais da União). Ou seja, não

houve a necessidade de investimento de quaisquer recursos específicos para a iniciativa.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

Porque foi possível mensurar a significativa redução de litígios e o expressivo incremento das decisões judiciais favoráveis à União no âmbito do Superior Tribunal de Justiça em decorrência da execução do programa.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

As desistências de recursos judiciais interpostos e as abstenções de interposição de recursos são registradas no Sistema Integrado de Controle das Ações da União (Sicau), com códigos específicos, e nele são realizadas, também, as indicações dos pareceres referenciais aplicados em cada caso, proporcionando o permanente monitoramento e avaliação do desenvolvimento do programa.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

No período de julho de 2012 a agosto de 2014, os órgãos da Procuradoria-Geral da União se abstiveram de interpor 50.573 recursos judiciais, sendo 13.259 perante o Superior Tribunal de Justiça e 37.317 perante os Tribunais Regionais Federais. No mesmo período, desistiram de 2.517 recursos judiciais interpostos nos referidos tribunais. Com essa iniciativa, provocaram a extinção de 53.090 processos judiciais no aludido período, evitando a movimentação da máquina judiciária e da própria Procuradoria-Geral da União, em uma sequência de inúmeras decisões judiciais e novos recursos nesses processos.

O Anuário da Justiça Brasil 2013, uma publicação da ConJur Editorial, com o apoio da Fundação Armando Álvares Penteado (FAAP) e da revista eletrônica Consultor Jurídico, revelou que, somente nos primeiros meses de execução (quando havia provocado a extinção de 1.500 recursos), o Programa de Redução de Litígios e Aperfeiçoamento da Defesa Judicial da União já havia gerado, apenas no Superior Tribunal de Justiça, a economia de R\$ 3,5 milhões de reais.

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

A cultura ainda existente na Advocacia-Geral da União de sempre se recorrer das decisões desfavoráveis, independentemente da probabilidade de êxito do recurso e do custo da tramitação do processo para a própria União, foi – e ainda é – o principal óbice ao desenvolvimento do programa.

Foi necessária, inicialmente, a criação de instrumentos que evidenciassem a quebra desse paradigma: os pareceres referenciais do programa, que foram aprovados pela Procuradora-Geral da União. Outros instrumentos que contribuíram para a mudança da cultura até então existente na Advocacia-Geral da União foram, inicial e principalmente, a Portaria AGU nº 260/2012, que foi seguida, mais recentemente, pela Portaria AGU nº 227/2014, ambas do Advogado-Geral da União. Esses instrumentos autorizaram os Advogados da União a se absterem da interposição de recursos e a desistirem de recursos já interpostos relativamente a objetos expressamente indicados.

Além disso, mostrou-se necessária a deflagração de uma intensa campanha de divulgação do novo paradigma para os órgãos de execução da Procuradoria-Geral da União, bem como dos resultados e benefícios alcançados com a execução do programa.

Em continuidade à execução do programa, a Procuradoria-Geral da União está monitorando a abstenção e desistência de recursos judiciais, identificando

os pareceres referenciais aplicados e, a partir da análise das informações extraídas desse monitoramento, orientando a atuação dos Advogados da União que atuam na Procuradoria-Geral da União e dos Advogados da União que atuam nas Procuradorias-Regionais da União, órgãos dos quais são originários os recursos judiciais que aportam do Superior Tribunal de Justiça.

Fatores críticos de sucesso

Justamente por ter sido verificada a necessidade de criação de instrumentos que representassem a quebra do paradigma até então existente, o Programa de Redução de Litígios e de Aperfeiçoamento da Defesa Judicial da União criou os “pareceres referenciais”, que cumpriram as seguintes finalidades:

- identificação dos objetos dos programas, entre aqueles que possuíam maior índice de decisões desfavoráveis à União;
- análise da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal sobre os objetos; e
- sugestões de medidas adequadas à solução de cada caso, tanto no sentido de redução de litígios quanto de aperfeiçoamento da defesa judicial da União.

Os pareceres referenciais, portanto, consistem nos fatores críticos de sucesso do programa.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

A instituição de um programa específico, com a criação de pareceres referenciais para a orientação de redução de litígios (abstenção e desistência de recursos em larga escala) e aperfeiçoamento da defesa judicial da União, que propiciaram segurança à atuação dos Advogados da União e provocaram resultados favoráveis imediatos, conforme demonstrado, jamais havia ocorrido no âmbito da Advocacia-Geral da União.

A aplicação dos pareceres referenciais possibilita, ainda – o que também é uma inovação –, a precisa identificação dos defeitos dos recursos originários das Procuradorias-Regionais da União, fato que proporciona a adoção de medidas preventivas por parte daqueles órgãos, tanto no sentido de abstenção da interposição de recursos sabidamente inviáveis quanto da correção de defeitos identificados.

Responsável

Niomar de Sousa Nogueira

Diretor do Departamento de Assuntos do Pessoal Civil e Militar

Endereço

Setor de Autarquias Sul – Quadra 3 – Lote 5/6, Ed. Multi Brasil Corporate –
9º Andar – Sala 1000

Brasília/DF, CEP: 70070-030

Telefone: (61) 2026 8643

niomar.nogueira@agu.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa

Julho de 2012

Resolução extrajudicial de conflitos entre consumidores e operadoras de planos de saúde

*Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS)
Ministério da Saúde (MS)*

A Resolução Extrajudicial de Conflitos na ANS se dá por meio da Notificação de Intermediação Preliminar (NIP). A NIP consiste em instrumento que visa à solução de conflitos entre consumidores e operadoras de planos de saúde, em decorrência de demandas de negativa de cobertura assistencial. A NIP objetiva conferir um tratamento mais célere e eficaz às reclamações de consumidores à ANS. A mediação possibilita que a operadora repare sua conduta irregular, evitando-se, assim, a abertura de processo administrativo e judicial, com a resolução das reclamações. A NIP demonstrou grande potencial indutor corretivo de falhas do processo de trabalho das operadoras, possibilitando ações concertadas de mediação e de fiscalização indutora. A NIP alcançou índices de resolutividade (medida do total de reclamações que são finalizadas no âmbito da NIP sem necessidade de abertura de processo administrativo) de 65%, 68,8% e 78,4%, nos anos de 2010, 2011 e 2012, respectivamente.

Caracterização da situação anterior e identificação do problema

O número de demandas de reclamação de consumidores e de processos administrativos sancionadores crescia de forma exponencial ao longo dos anos. Em contrapartida, o quadro de servidores da ANS não sofria acréscimos expressivos que pudessem acompanhar esse quantitativo de trabalho, ocasionando aumento significativo do passivo processual.

Assim, na tentativa de mudar o foco sancionatório e punitivo para o foco educativo/preventivo, como forma de aperfeiçoar o seu processo de trabalho, a ANS implementou o uso da resolução extrajudicial de conflitos no mercado de saúde suplementar, como forma de aprimorar a comunicação entre operadoras e consumidores de planos de assistência à saúde e otimizar os procedimentos fiscalizatórios. A Diretoria de Fiscalização (Difis/ANS) desenvolveu um dispositivo comunicacional para solução prévia de conflitos, denominado Notificação Intermediação Preliminar (NIP).

Descrição da iniciativa e da inovação

O Projeto Piloto NIP iniciou-se em 13 de outubro de 2008, com duração de 60 dias e participação de 35 operadoras de grande porte e com atuação em todo território nacional, alocadas, na sua maioria, na Região Sudeste, por ser próximo à sede da ANS, o que facilitaria o monitoramento e suporte do ente regulador.

Juntamente com a implementação do Projeto Piloto NIP, foi criado um grupo técnico, formado por representantes da ANS, das operadoras participantes e da Federação Nacional de Saúde Suplementar (Fenasaúde), com o propósito de discutir e homologar a proposta final da NIP para apresentação à Diretoria Colegiada da ANS e posterior instituição, por meio de normativo.

Devido ao sucesso da NIP como dispositivo comunicacional, durante o projeto-piloto, as atividades de mediação ampliaram-se a partir de março de 2009 para os núcleos de atendimento da ANS, a fim de que as questões de negativa de cobertura de operadoras de planos de saúde de pequeno e médio porte, atuantes nas regiões de circunscrição de cada núcleo da ANS, fossem também tratadas no âmbito da NIP.

Assim, a NIP tem como potencialidades dar celeridade e solução para as questões de negativa de cobertura, promovendo o instituto da Reparação Voluntária e Eficaz, e encaminha as demandas que não tiveram resolutividade na mediação aos núcleos de atendimento da ANS para abertura de processos administrativos devidamente instruídos, de modo a facilitar o trabalho de apuração realizado pelos fiscais.

Para os beneficiários de planos de saúde, a NIP possibilita uma resposta mais rápida para o seu problema. Em alguns casos, isso não necessariamente significa a autorização imediata do procedimento solicitado por seu médico assistente, mas, sim, uma posição sobre a obrigatoriedade ou não de cobertura da sua operadora de plano de saúde.

Para as operadoras de planos de saúde, a NIP representa a possibilidade de equacionamento de problemas decorrentes de situações particulares com repercussão coletiva e a efetivação da Reparação Voluntária e Eficaz (RVE), como forma menos conflituosa de resolver questões contratuais de cobertura com seus beneficiários.

Finalmente, para a ANS, o instrumento da NIP traz mais eficiência e celeridade ao trabalho ora desenvolvido pelo agente fiscalizador. Ademais, possibilita o monitoramento mais efetivo das práticas do mercado regulado, permitindo vislumbrar, logo no início, determinadas condutas indevidas que podem gerar prejuízo aos consumidores.

Diante da importância da NIP na solução de litígios existentes entre operadoras de planos de saúde e os consumidores de planos de saúde, antes

de sua implantação houve realização de consulta pública, possibilitando a participação da sociedade e a transparência do processo de consolidação da proposta final.

A NIP foi regulamentada por meio da Resolução Normativa (RN) nº 226, de 05/08/2010, tendo início a sua vigência em 06/11/2010, e alterada pela Resolução Normativa (RN) nº 343, de 17/12/2013, que entrou em vigor em 19/03/2014.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

A fiscalização como função central da ANS se desenvolve de forma reativa e proativa, com vistas a fazer valer primordialmente as normas que regulam as relações entre as operadoras de planos de saúde e os consumidores e entre a ANS e as operadoras.

Considerando que o papel de uma fiscalização eficiente e efetiva deve ir além da clássica aplicação de sanções, e tendo em vista que, no âmbito de uma agência reguladora de um serviço privado de constitucional relevância pública, houve consenso que a atividade fiscalizadora deveria ser direcionada à solução dos conflitos na origem e ao enfrentamento das suas causas, a necessidade de criação de mecanismo normativo apto a tal finalidade se impôs.

Para implantação da NIP, a ANS propôs a criação de um grupo técnico para discutir e homologar a proposta, bem como para operacionalizar e monitorar o projeto-piloto e propor a configuração final do instrumento para a ANS. Essa, ao final do projeto-piloto e considerando a avaliação feita pelo grupo técnico e a configuração final por ele proposta, procedeu à discussão interna, para aprovação pela Diretoria Colegiada da ANS e implantação do dispositivo comunicacional instituído por meio de normativo a ser adotado pelo setor de saúde suplementar.

O grupo técnico foi constituído da seguinte forma:

- três representantes da ANS;

- dez representantes de operadoras de planos privados de assistência à saúde;
- um representante de órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC).

A ANS propôs a participação de operadoras no projeto-piloto com o intuito de identificar a estrutura e recursos necessários nas operadoras para recebimento e manifestação/resposta à notificação. O acompanhamento e monitoramento das atividades do piloto pelas próprias operadoras possibilitaram que essas reconhecessem eventuais lacunas na totalidade do fluxo da NIP, bem como lacunas no nível de operacionalização interno à operadora e no nível do órgão regulador.

Esse reconhecimento permitiu correções no decorrer do projeto-piloto e fomentou a discussão e avaliação da proposta pelo conjunto do grupo técnico.

Igualmente, a participação de órgãos representantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor foi fundamental, haja vista que a NIP se propõe como mediadora da relação conflituosa entre operadora e consumidor. Dessa forma, a percepção do consumidor acerca do instrumento de mediação ativa de conflitos que estava em teste poderia evidenciar, igualmente, lacunas e necessidades de correções no curso da NIP.

A ANS, por intermédio dos três representantes indicados, conduziu o grupo técnico, municiando-o com elementos técnicos e estruturantes, de acordo com suas atribuições e competências como órgão regulador, atuando em conformidade com as determinações da Lei nº 9656/98 e suas resoluções, visando a atender o interesse social/coletivo (toda a coletividade de consumidores ou potenciais consumidores de planos de saúde).

Em relação ao aperfeiçoamento do dispositivo da NIP, a busca da celeridade dos procedimentos administrativos da ANS, utilizando a evolução dos meios eletrônicos de comunicação, tornou imperativa a extensão do procedimento

de notificação preliminar para todos os temas de denúncias apresentadas à Agência Nacional de Saúde Suplementar. O objetivo principal foi aprimorar a regulação do setor de saúde suplementar, demonstrando a eficiência dos processos de trabalho da administração pública.

A proposta de aperfeiçoamento da NIP foi desenvolvida por grupo de trabalho composto por servidores da Diretoria de Fiscalização e dos Núcleos da ANS do Rio de Janeiro e São Paulo, a qual resultou na revisão da RN nº 226/2010 e publicação da RN nº 343/2013, em 17/12/2013. A implementação da nova NIP automatizou várias fases do processamento das demandas, agilizando a solução da reclamação junto ao consumidor.

Objetivos da iniciativa

- Resolução extrajudicial de conflitos entre operadoras e consumidores de planos de saúde.
- Redefinir o processo de trabalho da fiscalização da ANS.
- Incrementar a eficiência.
- Implementar nova metodologia de análise das demandas de reclamação de consumidores.
- Zelar pela proporcionalidade regulatória.
- Conferir maior legitimidade e transparência à ação regulatória.

Público-alvo da iniciativa

A Resolução Extrajudicial de Conflitos afeta diretamente:

- *Consumidor*: possibilidade de solução mais rápida de sua reclamação.
- *Operadora*: promoção de uma análise da situação conflituosa com o consumidor, possibilitando a reversão de uma negativa de cobertura indevida

e o ajuste de seu processo de trabalho para melhor atendimento aos seus consumidores.

- *ANS*: maior celeridade e eficiência na análise das demandas de negativa de cobertura e o monitoramento das práticas do mercado regulado.

E afeta indiretamente:

- *Prestadores de Serviços de Assistência à Saúde*: a celeridade da resolução dos conflitos entre operadora e consumidor possibilita que os prestadores de serviços exerçam sua atividade sem restrição.

- *Órgãos de Defesa do Consumidor*: com a resolução extrajudicial de conflitos exitosa no âmbito da ANS, diminui a demanda aos órgãos de defesa do consumidor para tratar de questões envolvendo saúde suplementar.

- *Ministério da Saúde*: atende às diretrizes de promoção integral de assistência à saúde.

- *Poder Judiciário*: redução da judicialização dos conflitos envolvendo operadoras e consumidores de plano de saúde, tendo em vista a resolução extrajudicial das demandas de reclamação no âmbito da ANS.

Ações e etapas da implementação

A primeira etapa da NIP foi implementada por meio da Resolução Normativa (RN) nº 226/2010, e consistia em um instrumento de resolução de conflitos entre consumidores e operadoras de planos privados de assistência à saúde acerca das demandas de negativa de cobertura.

As demandas de negativa de cobertura a serem processadas na NIP se restringiam aos casos em que o procedimento ou evento em saúde ainda não tinha sido realizado ou havia sido realizado custeado pelo consumidor.

1ª Fase do Projeto Resolução Extrajudicial de Conflitos – NIP	Data da Realização
Projeto-Piloto	Outubro/2008 – 60 dias
Criação de Grupo Técnico de Trabalho Intersectorial	Outubro/2008 – 60 dias
Ampliação do Projeto-Piloto aos Núcleos Regionais da ANS	Março/2009
Conclusão da Elaboração do Projeto	Março/2010
Desenvolvimento da Funcionalidade NIP no Sistema Integrado de Fiscalização	Março/2010
Elaboração da Norma do Projeto	Julho/2010
Aprovação da Diretoria Colegiada da ANS	Agosto/2010
Implantação da Resolução Extrajudicial de Conflitos – NIP	Novembro/2010

A segunda etapa da NIP foi implementada por meio da Resolução Normativa (RN) nº 343/2013, e passou a contemplar todas as demandas de reclamação de consumidores: demandas assistenciais e não assistenciais.

A NIP assistencial é a notificação de toda e qualquer restrição de acesso à cobertura assistencial do consumidor; e a não assistencial é a notificação de outros assuntos que não sejam a cobertura assistencial, desde que o consumidor seja diretamente afetado pela conduta e a situação seja passível de mediação.

IMPLANTAÇÃO DO NOVO FLUXO DA NIP		
Etapa	Atividade	Data de Realização
Desenvolvimento	1 Desenvolvimento das alterações no Sistema Integrado de Fiscalização e no <i>site</i> da ANS para a Nova NIP	Até 31/01/2014
Homologação	2 Homologação das alterações desenvolvidas para o Sistema Integrado de Fiscalização e para o <i>site</i> da ANS	De 31/01/2014 a 17/02/2014
Desenvolvimento de tutoriais	3 Desenvolvimento de tutoriais para treinamento de operadoras e das equipes da ANS.	Até 17/02/2014
Oficinas – Núcleos	4 Realização de treinamento dos Núcleos da ANS e da sede para atuação na NIP.	De 17/02/2014 a 27/02/2014
Oficinas – Operadoras e SNDC	5 Realização de treinamento das operadoras e Sistema Nacional de Defesa do Consumidor para atuação na NIP.	17/02/2014 a 20/02/2014
Início Operacional da Nova NIP	6 Entrada em vigor das trocas de informações entre a ANS/Operadoras/Consumidores via <i>site</i> , no Espaço NIP.	19/03/2014

O fluxo da Nova NIP possui duas fases:

Fase de Notificação Preliminar

- cadastro da demanda;
- publicação da NIP no espaço da operadora, no *site* da ANS;
- recebimento de resposta da operadora;
- contato com consumidor para saber se sua reclamação foi resolvida;
- distribuição das demandas para fase seguinte;
- encerramento automático no sistema das “demandas inativas NIP Não Assistencial” e “demandas inativas NIP Assistencial”.

Fase de Análise Fiscalizatória

- demandas com retorno do consumidor informando que a questão não foi solucionada pela operadora;
- demandas sem resposta da OPS;
- demandas com relato de realização no SUS;
- demandas com relato de realização por liminar judicial;
- demandas institucionais.

É elaborado relatório conclusivo para todas as demandas NIP na fase de análise fiscalizatória, determinando a finalização da demanda (NP (não procedente) ou RVE (reparação voluntária e eficaz) ou a abertura de processo administrativo sancionador (Núcleo)).

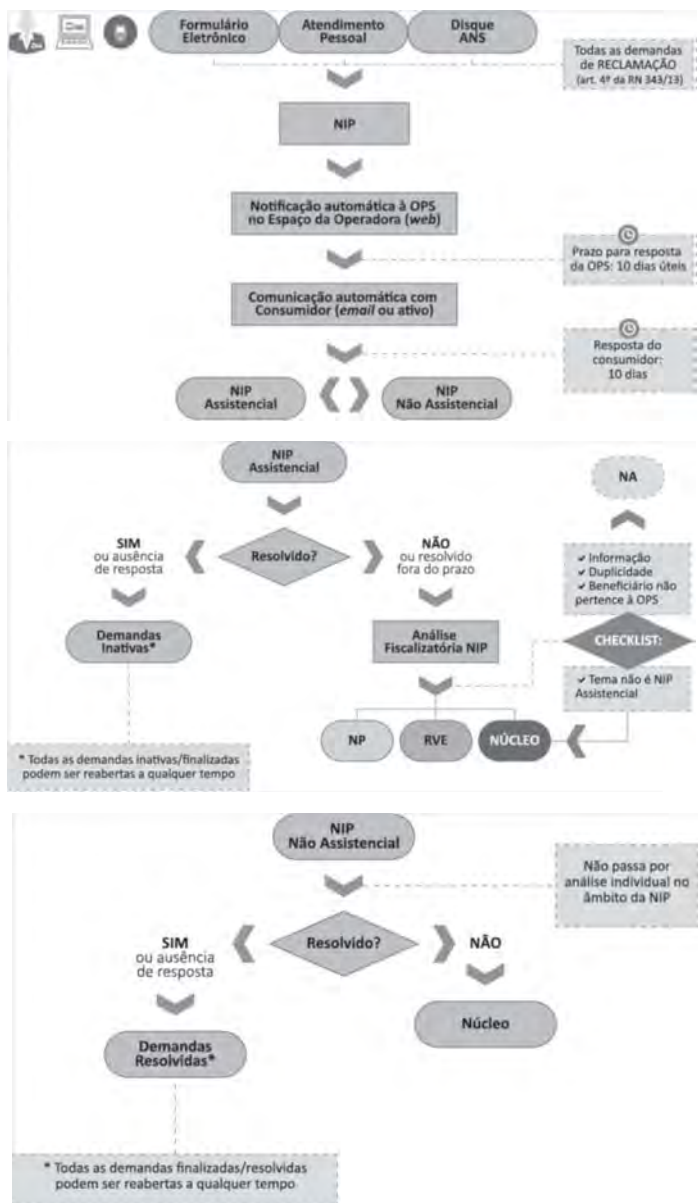


Figura: Fluxo atual da Resolução Extrajudicial de Conflitos – NIP.

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

- Recursos humanos: um gerente-geral, um gerente operacional, um coordenador, doze técnicos, cinco apoios administrativos, dois estagiários de Direito e um estagiário nível médio, lotados na sede da ANS. E nos núcleos da ANS, distribuídos em várias regiões, nove técnicos.

- Recursos financeiros: projeto incluído na dotação orçamentária da ANS. Recursos materiais: mobiliário institucional, computadores, impressoras e linhas telefônicas.

- Recursos tecnológicos: utilização do Sistema Integrado de Fiscalização (SIF) e *site* da ANS.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

Com a resolução extrajudicial de conflitos no âmbito da NIP, aproximadamente 134.533 processos administrativos sancionadores deixaram de ser abertos na ANS, no período compreendido entre 2009 a 2013. Das 172.686 demandas de reclamação de negativa de cobertura recebidas nos canais de atendimento da ANS, entre 2009 a 2013, 134.533 demandas (78%) foram resolvidas no âmbito da resolução extrajudicial de conflitos, por meio da Notificação de Intermediação de Preliminar (NIP).

Um processo administrativo sancionador tem uma duração considerável, tendo em vista que ele passa por várias fases, tais como autuação, proferimento de decisão em 1ª instância, juízo de reconsideração, análise do recurso pela 2ª instância, análise da regularidade pela Procuradoria da ANS e inscrição em dívida ativa. Logo, o transcorrer de um processo administrativo sancionador consome um volume enorme de recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos da ANS.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

Para monitorar e avaliar o procedimento de resolução extrajudicial de conflitos, foi criado o Índice de Resolutividade da NIP. A meta pactuada no contrato de gestão celebrado entre a ANS e o Ministério da Saúde utiliza como insumo o índice de resolutividade NIP para acompanhar a eficiência do projeto. O índice é aferido trimestralmente. Segue abaixo o método de cálculo do índice de resolutividade NIP:

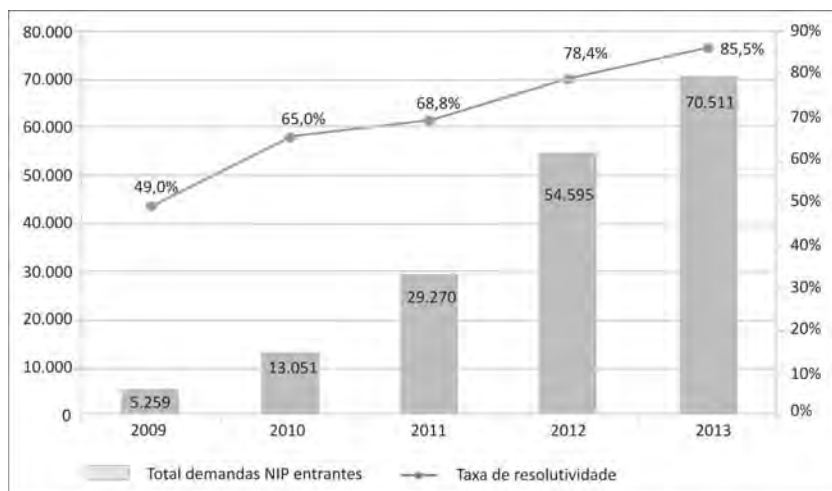
Indicador				
2.1.1 Taxa de Resolutividade da Notificação de Investigação Preliminar (NIP)				
DIRETORIA/ÁREA: DIFIS/GGART				
Perspectiva Estratégica	Sustentabilidade do Mercado Cliente.			
Objetivo Estratégico	Conferir maior celeridade e qualidade na resposta às demandas individuais e coletivas.			
Linhas de Ação	Utilização de instrumentos de mediação ativa de conflitos.			
Benefício da Ação	Diminuição do número de procedimentos administrativos, solução imediata do conflito entre operadora e consumidor, garantia da cobertura assistencial, correção de condutas infrativas por parte da operadora, melhoria da imagem institucional, aumento da capacidade preditiva pela análise da tendência de comportamento das operadoras.			
Conceito	Mediação ativa de conflitos por meio da comunicação preliminar da ANS com as operadoras para a resolução de demandas de reclamação objetos de NIP antes da instauração do processo administrativo. O presente indicador mede a capacidade de resolução das demandas objetos de NIP recebidas, sem a necessidade de abertura de processo administrativo.			
Método de Cálculo	$[(\sum \text{Demandas NIP classificadas} - \text{enviadas ao Núcleo} - \text{exceção}) / \sum \text{de Demandas NIP concluídas}] \times 100$			
Meta	60%			
Fontes de Dados	Sistema Integrado de Fiscalização (SIF)			
Resultados	Cálculo do Indicador			
	Variável /Mês	ABR	MAI	JUN
	\sum Demandas NIP classificadas (a)			
	Demandas enviadas ao Núcleo (b)			
	Exceção (c)			
	\sum Demandas NIP concluídas (d)			
	Indicador $[(a-b-c)/d] \times 100$			

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

No setor de saúde suplementar, há atualmente cerca de 60,1 milhões de consumidores e 1.420 operadoras de planos de saúde. Por efeito do enorme esforço empreendido pelas equipes de trabalho da NIP nacional e regional, o procedimento conta hoje com a participação de 76,5% das operadoras setoriais e alcança aproximadamente 58 milhões de beneficiários, ou seja, 96,5% dos consumidores de planos de saúde.

Em 2013, das 70.511 demandas de reclamação de consumidores processadas pela NIP, 60.320 foram resolvidas por resolução extrajudicial de conflitos. Isto é, de cada cinco notificações recebidas pela ANS, quatro foram resolvidas com a aplicação do instrumento de mediação, sem necessidade de abertura de processo administrativo sancionador.

O gráfico a seguir apresenta os índices de resolutividade da NIP alcançados de 2009 a 2013.



Fonte: Sistema Integrado de Fiscalização da ANS – SIF Consulta

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

Durante a implantação da Nova NIP, foram constatados alguns problemas para execução do projeto, tais como:

- informática: erros de fluxo impactaram a conclusão das demandas NIP;
- área de Tecnologia da Informação (TI): atrasos de entrega de correções de erros de sistema pela fábrica de *software* impactam o processamento das demandas na NIP;
- curva de aprendizagem impacta a produtividade da equipe.

A fim de sanar os obstáculos encontrados, foram realizadas diversas reuniões com as equipes de TI da ANS, com o objetivo de corrigir erros pontuais e erros sistêmicos, para que os erros não se repitam. Além disso, a equipe de servidores que trabalham na NIP foi ampliada desde a implantação do projeto, em 2010, até o presente momento. O aperfeiçoamento do sistema é contínuo. Atualmente, estão sendo homologadas diversas melhorias do sistema, várias sugeridas por operadoras de planos de saúde.

Fatores críticos de sucesso

O sucesso da iniciativa do projeto de resolução extrajudicial de conflitos se deu por inúmeros fatores:

- aumento exponencial de demandas de reclamação recebidas pelos canais de reclamação na ANS, fomentando o corpo técnico da ANS a estudar medidas alternativas de resolução de conflitos;
- ampla discussão do tema “resolução de conflitos” pelo Poder Judiciário e Sistema Nacional de Defesa do Consumidor;
- celebração de acordos de cooperação técnica com Procons e Ministérios Públicos pela ANS, permitindo uma troca valiosa de informação entre os órgãos;

- criação de grupo técnico de servidores pela Diretoria de Fiscalização da ANS para discutir formas alternativas de solução dos conflitos;
- apoio do projeto pela Diretoria Colegiada da ANS.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

O projeto de Resolução Extrajudicial de Conflitos, por meio da Notificação de Intermediação Preliminar (NIP), pode ser considerado uma inovação em gestão, porque criou um instrumento de resolutividade das demandas de reclamação de consumidores de planos de saúde até então não utilizado pela administração pública federal.

Com a NIP atual, a troca de informação entre os atores do mercado de saúde suplementar (operadoras/consumidores/ANS) passou a ocorrer em ambiente totalmente digital via *site*. O sistema desenvolvido faz o processamento automático das demandas, de acordo com a resposta da operadora e consumidor.

A resolução das demandas de reclamação dos consumidores passou a ocorrer em até cinco dias úteis para temas assistenciais e até dez dias úteis para temas não assistenciais, resultando numa maior efetividade na resposta da ANS aos consumidores.

A Resolução Extrajudicial de Conflitos pode ser considerada uma inovação em gestão porque resultou numa mudança de paradigma na relação entre os atores do mercado de saúde suplementar. Criou um ambiente comunicacional no mercado regulado e aumentou a confiança e a transparência das relações entre o consumidor e a operadora de plano de saúde. A ANS passou a desempenhar com maior eficiência seu papel de fomentar o equilíbrio do mercado de saúde suplementar.

Responsável

Jacqueline Figueiredo de Lima Pauxis
Gerente

Endereço

Rua Augusto Severo 84, 11º andar, Glória
Rio de Janeiro/RJ, CEP: 20021-040
Telefone: (21) 2105 0488
jacqueline.lima@ans.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa

Novembro de 2010

Veículo de Diagnóstico de Rodovias (VDR)

*Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT)
Ministério dos Transportes (MT)*

Para cobrir os 55 mil km de rodovias federais eram precisos 18 meses e quase 12 milhões. Hoje são necessários apenas oito meses, a um custo de cerca de R\$ 4 milhões. Uma economia de quase R\$ 8 milhões/ano. Com a melhoria da qualidade dos dados o DNIT pode otimizar os gastos públicos, priorizar obras mais relevantes e garantir maior vida útil aos pavimentos e mais segurança aos motoristas.

Situação anterior e identificação do problema

O Veículo de Diagnóstico Rodoviário é responsável pela coleta de informações do Índice de Irregularidade Internacional (IRI), pelo Registro em Vídeo e pelo Levantamento Visual Contínuo (LVC) da Malha Rodoviária Federal, alimentando o banco de dados do Sistema de Gerência de Pavimentos (SGP).

Até a implantação do Veículo de Diagnóstico Rodoviário, os dados eram coletados por três veículos em momentos e situações distintas, gerando com isso diversos problemas de logística e custo elevado. Além disso, cada avaliação de IRI, LVC, Registro de Vídeo era feita separadamente, por empresas

diferentes. Em consequência, os dados necessitavam ser tratados em escritório, novamente, para que as informações coincidisse em um mesmo trecho analisado.



Fonte: DNIT

Figura1: BR-060/ GO

a) Índice de Irregularidade Internacional (IRI)

No IRI são aferidos os desvios da superfície do pavimento em relação a um plano de referência, o quanto estes afetam a dinâmica dos veículos, a qualidade de rolamento e o conforto do usuário. Os dados são coletados em perfilômetros a laser acoplados em um veículo que, percorrendo um trecho a uma velocidade constante, detectam estas irregularidades, alimentando um sistema computacional criado especificamente para esta finalidade.

b) Levantamento Visual Contínuo (LVC)

Nesse procedimento, um veículo percorre uma rodovia, a uma velocidade constante de até 60 quilômetros por hora, onde um operador visualiza os defeitos do pavimento como trincas, buracos, desgaste etc., registrando-os

em computador com programa específico, porém sem possibilidades de revisão.

c) Registro em Vídeo

O registro em vídeo das vias e suas áreas adjacentes é realizado por um sistema de câmeras instaladas em veículo devidamente preparado para este levantamento, registrando as informações em computador com programa apropriado. A imagem registrada da via é processada em escritório com a inserção de uma legenda, identificando a quilometragem com precisão métrica, as coordenadas geográficas e o azimute de alinhamento horizontal, a data e a hora da gravação e, na trilha sonora, comentários técnicos sobre a sinalização avaliada.



Fonte: DNIT

Figura 2: Registro em vídeo

Descrição da iniciativa e da inovação

O Veículo de Diagnóstico Rodoviário foi idealizado e implementado, em fases, pela Coordenação Geral de Planejamento e Programação de Investimentos (CGPLAN), subordinada ao Departamento de Planejamento e Pesquisa (DPP) do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), a partir de 2001, e colocado em pleno funcionamento em 2012.

O projeto, pioneiro e inovador, otimizou o método de avaliação das condições dos pavimentos rodoviários no país, ao realizar os três levantamentos (Vídeo, IRI e LVC) em um único veículo, adquirindo assim a sincronização dos dados com alta qualidade, em um período de tempo menor e com redução dos custos em mais de 50%.

Para atingir esses resultados, foi importante agir em duas frentes:

- unificação de coleta de dados: a realização de diversos levantamentos de uma só vez foi uma necessidade identificada pela CGPLAN/DPP, a fim de reduzir os custos e dar maior eficiência e qualidade à avaliação de pavimentos. Dessa maneira, foi possível diagnosticar uma quilometragem maior de rodovias no mesmo espaço de tempo e de forma concomitante, o que permite trabalhar com dados referentes à mesma época;
- avaliação visual feita em escritório: agora, ao invés de os técnicos fazerem o registro a olho nu no carro em movimento, o LVC é realizado em escritório, no DNIT, onde os técnicos avaliam os vídeos e as fotos e registram os



Fonte: DNIT

Figura 3: Veículo de Diagnóstico de Rodovias

defeitos em um programa de computador criado especificamente para essa finalidade.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

Não houve inspiração em outras iniciativas ou modelos. O desenvolvimento da inovação se deu pela necessidade de otimização dos recursos humanos, financeiros e tecnológicos – ou seja, resolver o problema técnico para ter dados do mesmo local nas mesmas datas e situações, a fim de facilitar a administração de contratos e reduzir custos.

Portanto, o sistema foi todo criado no DNIT e idealizado pela equipe da CGPLAN/DPP visando otimizar o sistema e, também, prever com maior precisão as necessidades de manutenção das rodovias federais através de um monitoramento mais eficiente.

Objetivos da iniciativa

- priorizar obras mais relevantes;
- aumentar a vida útil dos pavimentos;
- melhorar a segurança para os usuários;
- obter dados mais precisos;
- facilitar a administração dos contratos; e
- otimizar os gastos públicos.

Público-alvo da iniciativa

Público interno

- Coordenação Geral de Planejamento e Programação de Investimentos CGPLAN/ DPP: facilita o planejamento relativo à manutenção e restauração das rodovias.

- Coordenação Geral de Desenvolvimento e Projetos CGDESP/DPP: dados mais precisos para elaboração dos anteprojetos e projetos.
- Diretoria de Infraestrutura Rodoviária DIR: auxilia a manutenção e restauração, subsidiando com informações para a elaboração de projetos de manutenção.

Público externo

- Usuários do sistema rodoviário em geral.

Ações e etapas da implementação

A CGPLAN/DPP iniciou o desenvolvimento do conceito do Veículo de Diagnóstico Rodoviário a partir de 2001, mas somente em 2009, com o conceito já amplamente debatido e pesquisado, puderam ser iniciadas as ações de implantação.

- **2001:** os levantamentos de LVC, IRI e Registro em vídeo eram realizados separadamente, em veículos distintos, de empresas diferentes;
- **2009:** o LVC e IRI passaram a ser realizados no mesmo veículo e o Registro em Vídeo em outro;
- **2012:** o DNIT, observando a necessidade de tornar as medições ainda mais eficientes, desenvolveu uma metodologia que realiza os três levantamentos por um mesmo veículo. Assim, pela primeira vez, os levantamentos passaram a ser realizados ao mesmo tempo. Essa inovação tornou possível obter uma melhor relação custo x benefício, além de produzir dados de melhor qualidade.

Do ponto de vista funcional, as etapas para a coleta de dados utilizando o Veículo de Diagnóstico Rodoviário foram as seguintes:

- descrição do projeto e apresentação à Diretoria Geral e à Diretoria Colegiada;
- termo de referência;
- edital/licitação;



Fonte: DNIT

- contratação;
- levantamentos de campo;
- tratamento em escritório; e
- disponibilização das informações processadas.

Recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

O pessoal e equipamento necessários para avaliar 55 mil km de rodovias federais são:

Recursos financeiros:

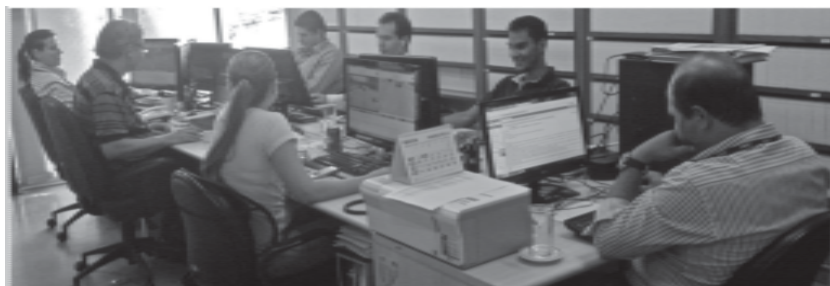
- origem: União (OGU);
- valor anual (2013): R\$ 4 milhões - R\$ 13 milhões para três anos.

Recursos humanos:

- no escritório: quatro engenheiros e um técnico de informática;
- nos quatro lotes: quatro coordenadores para os levantamentos em campo e tratamento dos dados e quatro técnicos.

Recursos materiais e tecnológicos:

- nos quatro lotes: quatro veículos, quatro perfilômetros, oito câmeras de vídeo digitais, quatro câmeras fotográficas, quatro GPS/barômetros, quatro odômetros de precisão e quatro computadores para leitura do IRI e armazenamento dos dados que georreferenciam e sincronizam.
- no escritório: seis computadores.



Fonte: DNIT

Figura 8: Técnicos do DNIT/Sede realizando o LVC

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

Conforme descrito nos itens anteriores, a criação, a implantação e a manutenção do sistema já demonstraram os ganhos em eficiência em recursos humanos, financeiros, administrativos e tecnológicos.

Os dados, que antes eram coletados e processados em 18 meses, passaram a ser consolidados em apenas oito meses. A economia no tempo é acompanhada pela redução drástica no custo por quilômetro de implantação, manuseio e manutenção.

Todas essas vantagens são acompanhadas também pela simplificação dos processos, advinda da sincronia dos três tipos de levantamento de dados. E a simplificação tecnológica levou à diminuição das equipes empregadas na sua operação.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

O Veículo de Diagnóstico Rodoviário dispõe de alguns procedimentos para o monitoramento e avaliação, quais sejam:

- monitoramento dos veículos por satélite: previsão no contrato de rastreamento do veículo para acompanhamento dos trabalhos;
- critérios de aceitabilidade: foram criados critérios para avaliação da consistência dos dados, o que é feito pelo próprio sistema. Por exemplo, trechos com IRI menor que 0,8 e maior que 15 são reavaliados;
- monitoramento da produtividade e qualidade do serviço: usa-se um indicador pela média da produção, que é usado inclusive como critério de qualificação em novos editais.



Fonte: DNIT

Figura 9: BR-020 GO

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

Para cobrir os 55 mil quilômetros de rodovias federais eram precisos 18 meses e quase R\$ 12 milhões. Hoje, são necessários apenas oito meses, a um custo de cerca de R\$ 4 milhões. Uma economia de quase R\$ 8 milhões/ano.

Com a melhoria da qualidade dos dados, o DNIT pode otimizar os gastos públicos, priorizar as obras mais importantes, além de garantir maior vida útil ao pavimento e mais segurança aos motoristas.

Tabela 1: Custo e duração das medições nos anos de 2006 e 2013

Ano	Duração	Dados	Custo (R\$)/Km
2006	18 meses	Não sincronizados (dados colhidos separadamente em veículos e momentos distintos).	R\$ 139,58
2013	8 meses	Sincronizados (dados colhidos em mesmo veículo e ao mesmo tempo).	R\$ 76,29
Resultados	- 10 meses	Dados de melhor qualidade.	-R\$ 63,29

Fonte: DNIT

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

Resistência das empresas à unificação dos três serviços:

- foi necessário demonstrar a viabilidade técnica e defender o princípio da economicidade para o setor público.

Dificuldades técnicas:

- vídeo: só era gravado entre as 9h e 16h, dependendo da inclinação do sol e do posicionamento da câmera, que é fixa; o tipo de deslocamento (trajetória) é diferenciado e o carro só pode se mover a 60 km/h;
- laser: não há restrição de horário e nem de velocidade do carro, que pode andar a até 90 km/h;

- solução: veio por imposição do DNIT às empresas, às quais foi demonstrada a viabilidade de se reunir as diversas leituras e coletas em uma só, o que significa uma inovação tecnológica e atendimento dos critérios de economicidade da administração pública.

Fatores críticos de sucesso

- excelência do conhecimento;
- forte interesse decorrente da necessidade em possuir um produto eficiente;
- perseverança: desde a concepção inicial ao produto final foram 12 anos.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

O Veículo de Diagnóstico Rodoviário não existia no mercado brasileiro, sendo totalmente desenvolvido no DNIT e pelo DNIT. Com a inovação, foi possível tornar as coletas e análises de informações sobre a malha rodoviária federal mais ágeis, baratas e confiáveis.



Fonte: DNIT

Figura 10: BR-262

Responsável

Olimpio Luiz Pacheco de Moraes
Coordenador-Geral de Planejamento e Programação de Investimentos

Endereço

SAN Quadra 03, Bloco A, Ed. Núcleo dos Transportes - DPP, 1º andar, Sala
11.08

Brasília / DF, CEP 70040-902

(61) 3315 4835

olimpio.moraes@dnit.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa

Julho de 2012