

Painel de Gestão Global do PAR: Experiências inovadoras no FNDE

Andreia Couto Ribeiro¹
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)

Introdução

Com crescente interesse no setor público federal, as experiências inovadoras surgem como uma oportunidade de transformação de práticas e melhorias dos processos, serviços e da gestão organizacional. Nessa perspectiva, a inovação e o empreendedorismo foram definidos como valores estratégicos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)², instigando a criação de projetos que promovam a gestão da inovação de seus processos internos e externos.

Foi nesse contexto que o projeto de criação do Painel de Gestão Global do Plano de Ações Articuladas (PAR) surgiu como propositura, refletido na necessidade de um mecanismo que contribua para conhecer o desempenho dos resultados de programas e projetos gerenciados pela Autarquia, e fortalecer a implantação de ações, a partir da observação das evidências e monitoramento das iniciativas idealizadas.

O PAR foi instituído pelo Governo Federal a partir de 2007, e consiste em oferecer aos governos estaduais e municipais um instrumento de diagnóstico e planejamento da política educacional em suas redes de ensino, para estruturar e gerenciar metas definidas de forma estratégica, e organizar e executar iniciativas que contribuam para melhoria de qualidade das condições de ensino no Brasil (RIBEIRO e JESUS, 2016). Por seu caráter transformador e sua importância para a gestão pública, a criação de um espaço organizado para o gerenciamento de informações, motivou sua escolha como objeto do Painel.

Uma estratégia inovadora baseada em análise e organização de dados, como a implantação do Painel, necessita planejar, implementar e gerenciar com eficiência e eficácia, para que resulte em um projeto reconhecido como ferramenta para monitoramento, deliberação e controle social, por parte de gestores, técnicos e comunidade em geral. Com esse objetivo, todo o processo formativo e operacional se estruturou com tecnologia e apoio de equipes de especialistas da empresa de consultoria *Steinbeis-Sibe* do Brasil³, do próprio FNDE e do Ministério da Educação (MEC).

O método para viabilizar o projeto se inseriu no Programa de Gestão de Inovação Profissional (*Programa Innovation Management Professional - IMP*), seguindo as fases de

¹ Mestra em Educação pela Universidade Católica de Brasília – e-mail: andreia.ribeiro@fnde.gov.br

² O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é uma autarquia federal criada pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e alterada pelo Decreto Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969, responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação (MEC).

³ A *STEINBEIS-SIBE DO BRASIL*, é uma empresa de projetos de consultoria e qualificação, a GDconsult integrada com a Universidade *Steinbeis* de Berlim, e a *School of International Business and Entrepreneurship (SIBE)*, com o objetivo de estabelecer plataformas de transferência de conhecimento e de tecnologia, pautadas em inovação.

ideação, desenvolvimento e implementação. Essa estratégia levou a uma trilha de capacitação que envolveu participação em aulas expositivas e *workshops*, desenvolvimento das atividades em laboratório, contando com sessões de *coaching*, e intercâmbio de conhecimentos ocorrido com a Universidade *Steinbeis* de Berlim.

O conhecimento adquirido em gestão da inovação, estratégica, de projetos e processos, e de desenvolvimento de lideranças, oportunizou a utilização de metodologias diferenciadas para construção do projeto. A metodologia do *Balanced Scorecard* (BSC) foi utilizada para montagem do mapa estratégico do projeto, o painel de indicadores e monitoramento da gestão, realizados com o auxílio da ferramenta *Planer 360*, contando com o *Business Model Canvas* para o protótipo de organizações, com definição de proposta de valor, clientes, recursos e parcerias.

Também, a metodologia de *Design Thinking* teve um papel importante para a construção do Painel, a partir da compreensão do mercado e da visão dos atores referente suas necessidades de informações gerenciais, e de como direcionar as ações de forma transparente e para solucionar os problemas evidenciados no PAR.

Nesse contexto, que a idealização do Painel de Gestão se formou, a partir do estudo do macroprocesso do PAR, da elaboração de indicadores de desempenho, da definição de instrumento de *Business Intelligence* (BI), da definição de requisitos e elaboração protótipos, testes e validação de dados, concluindo com ação de capacitação e plano de comunicação. Todo esse processo foi acompanhado de um planejamento financeiro para monitoramento dos gastos e de análise do retorno para a Autarquia.

O presente artigo contextualiza o caminho transcorrido entre o planejamento, a criação e os resultados alcançados na implantação do projeto, e se organiza primeiro por essa introdução; segundo registra a identificação do problema e justificativa; segue descrevendo a forma de implementação, evidenciando o design, as estratégias e o marketing da solução. Por fim, apresenta uma avaliação da execução e dos resultados.

Explorando o PAR: identificando o problema e a justificativa para criação do Painel

O PAR foi instituído pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, fundamentado no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Trata-se de um dos instrumentos para assistência técnica e transferências voluntárias de recursos do Ministério da Educação (MEC), realizada por intermédio do FNDE (BRASIL, 2007).

No campo do planejamento e gestão de políticas educacionais, o PAR aparece com um papel de destaque nas discussões que envolvem a criação e manutenção de instrumentos que contribuam para o acompanhamento de diagnósticos de situações educacionais por estados e municípios, e direcionamento de iniciativas voltadas ao desenvolvimento de programas e projetos educacionais, que levem a melhoria das condições da educação básica.

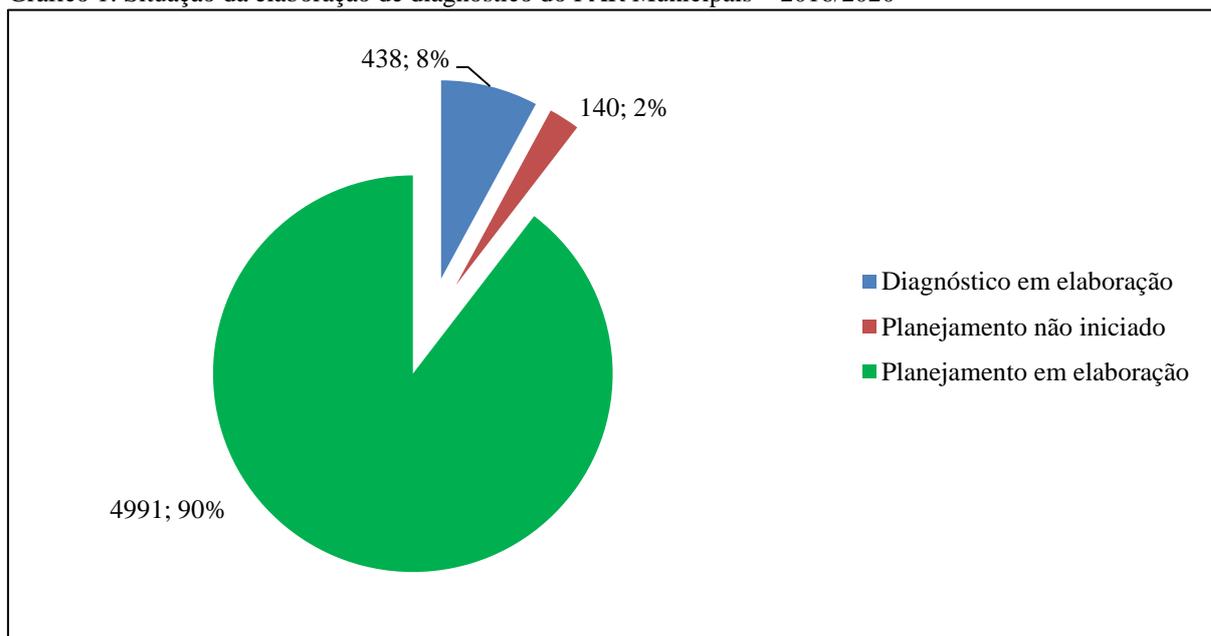
O Plano se caracteriza pelo planejamento plurianual, sistêmico e multidimensional, com levantamento de iniciativas pelos estados e municípios, para atendimento às etapas e modalidades da educação infantil, ensino fundamental e médio, nas dimensões de gestão educacional, formação de profissionais, práticas e avaliações pedagógicas, e infraestrutura física e recursos pedagógicos, que contribuam para a ampliação da oferta, permanência e melhoria das condições escolares da rede de educação básica em nosso País (BRASIL, 2012).

A partir desse planejamento, o governo federal prioriza e apoia ações educacionais propostas pelos órgãos subnacionais, com assistência técnica e investimentos financeiros vinculados para a manutenção e desenvolvimento do ensino. Para correlacionar as demandas por recursos técnicos, financeiros e pedagógicos, e identificar as medidas mais apropriadas para solução dos problemas identificados, o PAR é operacionalizado pelo Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC)⁴ (BRASIL, 2017).

A sistemática de operacionalização se organiza em etapas que seguem um ciclo executivo, partindo de investigação da situação educacional por parte do ente governamental, resultando em um diagnóstico local, segue para o levantamento de iniciativas necessárias, onde dependendo das condições de admissão e priorização, é atendido por assistência técnica ou financeira pelo Governo Federal.

Essa assistência resulta em um grande volume de informações, originadas do fluxo de execução e acompanhamento de processos, empenhos, termos de pactuações, contratações, transferência de recursos e ações de controle, envolvendo um orçamento de mais de R\$ 30 bilhões desde sua criação. O gráfico 1 demonstra que mais de 97% (5429/5571) dos órgãos municipais utilizaram a ferramenta no ciclo vigente.

Gráfico 1: Situação da elaboração de diagnóstico do PAR Municipais – 2016/2020



Fonte: Elaborado pela autora, a partir de dados do Sistema Operacional do PAR/Simec (BRASIL, 2018a)

Para a gestão e monitoramento dessas fases de diagnóstico, planejamento, execução e acompanhamento do PAR, sob a responsabilidade de dirigentes e técnicos dos 5.570 municípios, 26 Estados, o Distrito Federal e do Governo Federal, o SIMEC registrava quando do início do planejamento do Painel, 198 administradores do FNDE e Secretárias do MEC, dentre os mais de 200 mil usuários ativos no Módulo PAR (BRASIL, 2018b).

⁴ O Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC) é um portal operacional e de gestão do MEC, que trata do orçamento e monitoramento das propostas on-line do governo federal na área da educação. É através do SIMEC que os gestores acompanham o andamento dos Planos de Ações Articuladas em suas cidades ou estados.

Esse monitoramento gerencial necessita ocorrer a partir de um processo sistemático e contínuo de acompanhamento rotineiro das informações relevantes, de indicadores de educação e da execução de ações e iniciativas, no intuito de obter informações, em tempo oportuno, que permita a identificação de problemas para apoiar a tomada de decisão na correção de rumos, no encaminhamento de soluções e na mitigação de problemas. Essa é uma das justificativas para produção do Painel.

Monitorar os resultados de uma ação e verificar seu progresso, em relação às metas e objetivos definidos é imprescindível para medir o desempenho de uma política, e contribuir para a melhoria da gestão. Hellmann et al. (2014) destacam que a cultura de monitorar e avaliar de forma sistemática no Brasil, ainda é incipiente, no entanto a necessidade de aperfeiçoamento dos processos e o aprimoramento da gestão pública, e a luta pela transparência vem levando ao interesse crescente em monitoramento.

Outro principal ganho e justificativa para construção do Painel é a transparência de informações que proporcionará aos seus usuários. Para Platt Neto et al.(2007) a transparência busca a compreensão das informações, de forma simples, com linguagem acessível e orientada ao perfil dos usuários, para permitir o entendimento necessário dos dados ao processo decisório.

A transparência foi um direcionamento que os atores participantes de pesquisa amostral, realizada por meio de entrevista, na fase de investigação do mercado, salientaram como principal argumento para amparar a propositura de instrumento, que apoie o monitoramento das informações referentes a programas educacionais do âmbito do FNDE.

Nesse contexto, identificou-se que o PAR tem grande complexidade operacional, envolvendo um volume expressivo de pessoas, recursos financeiros, etapas processuais e disponibilidade de tempo. Sua execução e monitoramento dependem do envolvimento de muitos atores, dirigentes e técnicos das redes de ensino estaduais e municipais, gerentes de programas de diversos órgãos governamentais e sociais de todo o País.

A partir do conhecimento desses fatores, constatou-se que a inexistência de um ambiente de organização de informações gerenciais no FNDE, com combinação de fontes de dados diferenciadas, é um problema que dificulta a agilidade na gestão do PAR, no monitoramento da assistência técnica e financeira, pela análise de desempenho e evolução das ações.

Foi com o objetivo de solucionar esse problema que surgiu a proposta de criação de um painel de gestão com organização e visualização de indicadores das etapas do macro processo do PAR, no intuito de apoiar a tomada de decisão pelos gestores, pelo monitoramento gerencial de processos e acompanhamento das iniciativas.

Definido o escopo do projeto, o planejamento partiu para criação de parâmetros para apresentação de dados pelo *Business Inteligência (BI)*, por meio de indicadores de desempenho que permitisse clarificar as informações obtidas e trabalhadas do Sistema Operacional do PAR/SIMEC, essenciais para determinar estratégias, ações e correções de rumos para idealizar o Plano. De acordo com Fischmann e Zilber (2000), os indicadores auxiliam na definição do planejamento estratégico e permitem verificar a propriedade com que as decisões foram tomadas.

Nesse intuito de contribuir com as melhorias na gestão governamental no âmbito do Ministério da Educação, justificou-se assim a criação do Painel de Gestão Global do PAR.

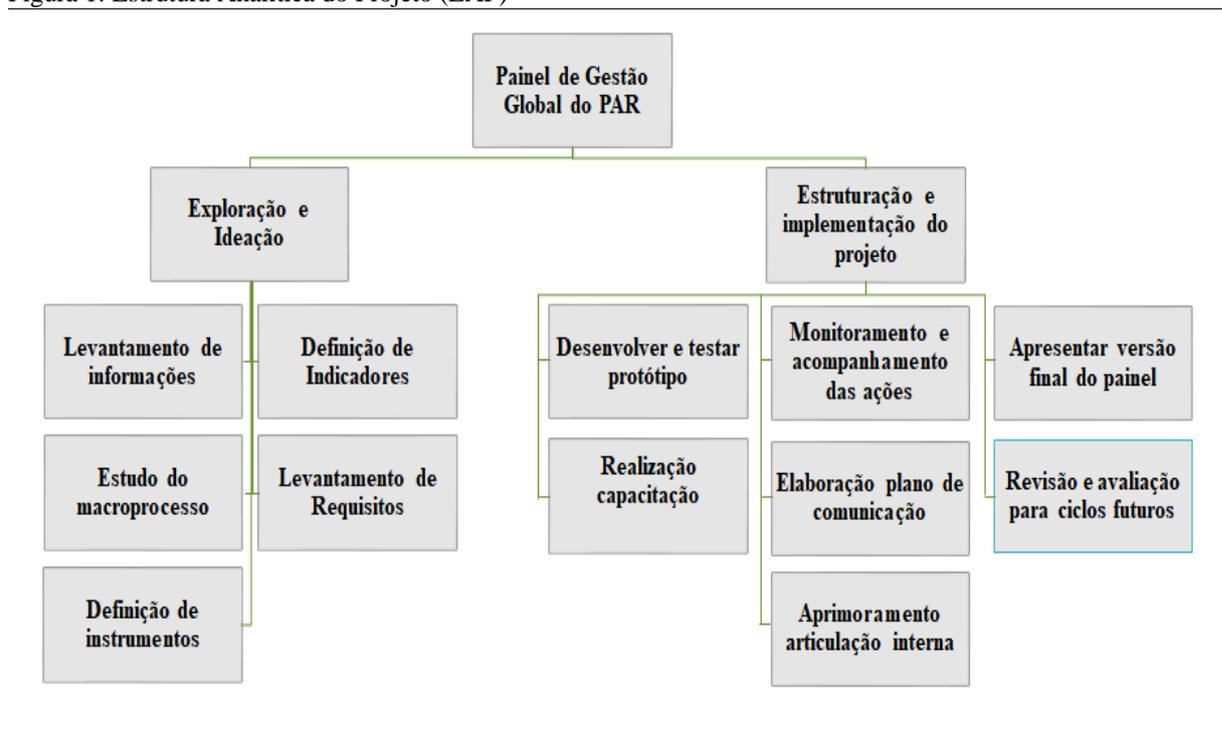
A concepção do Painel: estratégia de intervenção e design da solução

A criação de um projeto de inovação, como o Painel de Gestão Global do PAR, precedeu de conhecer bem o problema que o justificou, identificar a oportunidade e traduzir as ideias em soluções. Para isso, se tornou necessário alinhar a proposta às tendências de mercado, e entender as preferências dos atores e interesses específicos do FNDE e seus parceiros.

Para guiar esse processo inovativo foi preciso buscar ferramentas e métodos especiais em abordagem de problemas e soluções, com foco na atuação e criatividade das pessoas envolvidas no projeto, que levassem a uma estratégia assertiva e bem sucedida, e contribuísse para alcançar a meta de transformar o Painel em um instrumento de inovação real e imprescindível para a administração da Autarquia.

O primeiro passo foi o planejamento da proposta com a montagem da estrutura analítica do projeto, utilizando o sistema *Planer 360*, disponibilizado pela *STEINBEIS-SIBE* do Brasil. Com o auxílio da ferramenta, o mapa registrou justificativa, produto final, partes interessadas, entregas, equipe, cronograma gerencial, efeitos, requisitos, riscos, premissas e custos, o que permitiu o acompanhamento pelo painel de indicadores e monitoramento da gestão do projeto. A figura 1 apresenta a estrutura definida:

Figura 1: Estrutura Analítica do Projeto (EAP)



Fonte: Planer 360 IMP/FNDE

O processo formativo durante a execução do projeto proporcionou conhecer a prática de *Design Thinking*, técnica reconhecida para apoiar projetos inovadores, que ofereceu a oportunidade de nova repaginada ao planejamento durante a implementação do Painel. De acordo com Vianna et. Al. (2012) essa ferramenta está associada a maneira de ver as coisas e resolver os problemas, utilizando um pensamento abdutivo, para criar a partir de um processo participativo e formar hipóteses explicativas.

Brown (2010) destaca que a prática de *Design* de forma sistemática, permite a inovação e vai além da necessidade de produzir um produto ou serviço. Pode transformar a previsão de

comportamentos futuros e a descoberta de padrões em problemas que parecem complexos e confusos, em novas ideias, usando a criatividade para converter dificuldades em oportunidades.

Nesse contexto, para dar continuidade a concepção do Painel foi necessário compreender mais a fundo a razão do problema e sua relação com a solução proposta, qual a ação necessária, para quem está sendo feito, qual o seu objetivo. Enfim, entender a proposição sob diferentes perspectivas e diversas visões dos *stakeholders*, experimentando e testando, e finalmente revigorando e transformando, criando um novo entendimento ao projeto.

Seguindo esse direcionamento, se fez necessário um processo de investigação do mercado, que envolveu a definição dos ambientes e atores que atuam em programas educacionais do âmbito do FNDE, no intuito de clarificar os efeitos que causam o problema da falta de informações gerenciais, para um efetivo monitoramento do PAR, e que levou a proposição do Painel.

A busca de informações referenciais sobre o tema do projeto em websites, objetivando identificar tendências análogas, foi relevante para corroborar com a importância de organização de informações gerenciais. Além disso, a investigação com usuários e atores envolvidos, por meio de entrevistas realizadas junto a um grupo amostral de gestores e técnicos da Autarquia, contribuiu na definição de estratégias de *marketing* e elaboração do plano de comunicação.

Dessa forma, o estudo de mercado e a avaliação proporcionados pelas ferramentas de *Design thinking* contribuíram para compreender a necessidade de criação de mecanismos gerenciais de acompanhamento e monitoramento de informações, como o Painel do PAR, no sentido de apoiar a administração do instrumento, e assim fortalecer as condições institucionais do FNDE e Secretarias temáticas do MEC.

Para o mercado responder qual a razão que justifica a criação do Painel de Gestão Global do PAR, a primeira estratégia foi delimitar seu público alvo. A pergunta problema foi o gatilho para essa definição:

“Como podemos organizar e disponibilizar informações sobre programas e ações do FNDE, para apoiar os gestores e técnicos da educação, no intuito de possibilitar o monitoramento e a governança da política educacional?”

A partir daí, uma pesquisa em programas e ações do FNDE e a coleta de informações em associações de grupos de interesses educacionais, disponíveis em páginas eletrônicas na internet, permitiu a identificação e quantificação dos gestores e técnicos da educação. O Quadro 1 a seguir, discrimina o público alvo beneficiário direto do projeto:

Quadro 1 – Público Alvo do Projeto Painel de Gestão Global do PAR

Item	Público alvo	Quantidade
01	Dirigentes do FNDE e MEC	140
02	Gestores de Educação dos Órgãos Estaduais e Municipais	5.597
03	Prefeitos Municipais e Secretários Estaduais de Educação	5.597
04	Técnicos e Usuários do SIMEC/PAR	200.000

Fonte: Páginas eletrônicas do FNDE, Sistema Habilita e SIMEC

Com o conhecimento do público alvo, para investigar qual a sua necessidade em relação ao monitoramento de informações gerenciais do Plano, a estratégia foi realizar entrevistas junto a um grupo amostral de gestores e técnicos da Autarquia.

A produção do questionário foi elaborada com o apoio da técnica de *Designer Thinking*, e contou com o planejamento e contribuição de grupo de participantes do IMP, que atuam em projetos na área de monitoramento de informações gerenciais.

As entrevistas foram realizadas em Setembro de 2018, contando com 20 respondentes entre membros de equipes e gestores do FNDE, e representantes de estados e municípios, ocorridas de forma presencial e a distância por intermédio de mensagem eletrônica.

Para ilustrar o resultado da entrevista, segue reprodução de resposta de gestor de programa do FNDE para a pergunta “O que não funciona tão bem? O que tem te frustrado? Se você pudesse fazer diferente o que você faria? Por quê?”:

“Os maiores desafios às ações de monitoramento a cargo desta unidade são: a) necessidade de instrumentos/tecnologias específicas que possibilitem reduzir o tempo com atividades operacionais/manuais de levantamento/cruzamentos de dados, manutenção de painéis de indicadores, etc., de maneira a concentrar na análise e produção de informações/conhecimentos e na efetivação das melhorias/ajustes nos programas/ações; b) carência de estrutura administrativo-organizacional adequada para efetivar o monitoramento/avaliação dos programas, especialmente pela indisponibilidade de mão de obra especializada para realização das atividades; c) ausência de institucionalização de processos de monitoramento/avaliação de programas no âmbito da Autarquia, levando a inexistência de conceitos/instrumentos consensuais e padronizados, dificultando a compreensão da temática na Casa, e dificultando a incorporação do processo no cotidiano da tomada de decisão.”
(Entrevistado X)

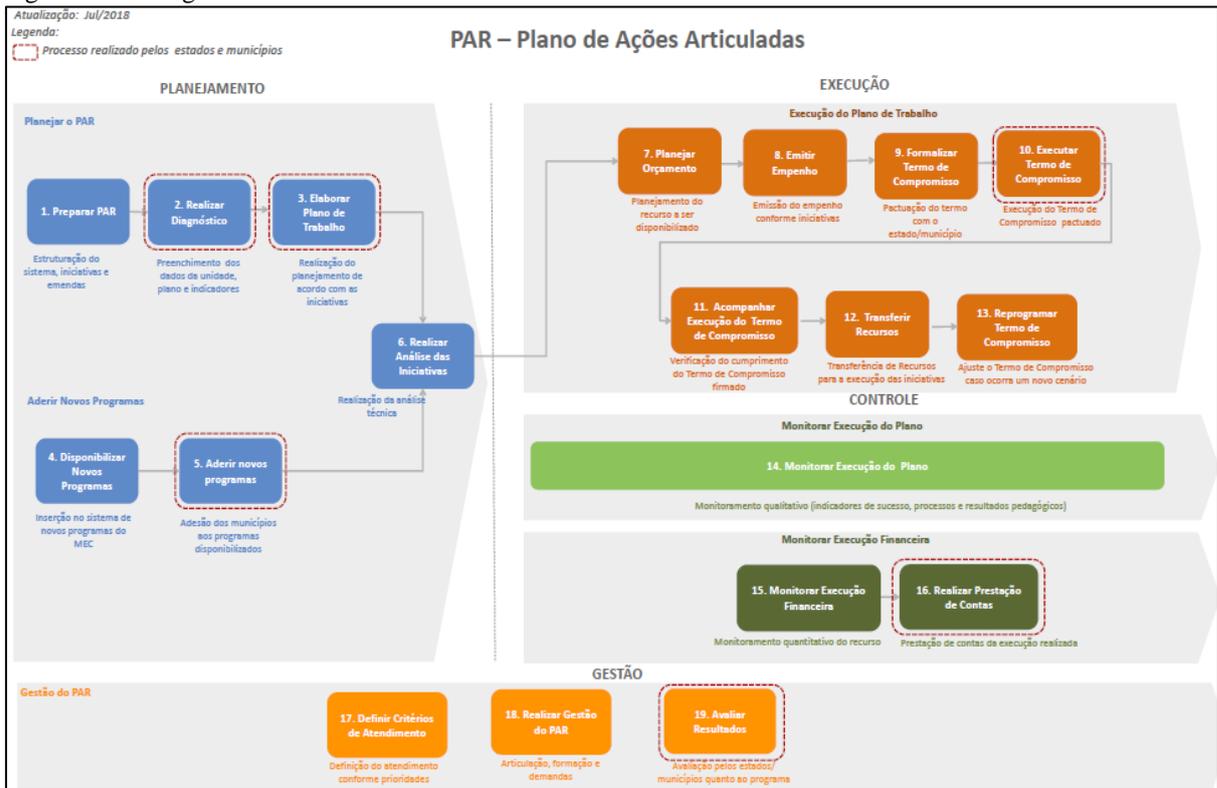
A coleta e análise de dados resultantes dessa atividade auxiliaram na definição de estratégias de *marketing* e elaboração do plano de comunicação. E, principalmente, a elucidar qual o problema ou a necessidade do mercado, confirmando que a existência de ferramentas com informações organizadas, como o Painel do PAR, pode contribuir para apoiar a deliberação gerencial no momento de operacionalização e gestão das atividades administrativas, no âmbito dos programas e ações educacionais.

Um processo investigativo: estratégia de implementação

Ao clarificar a necessidade do público alvo, definindo o problema da falta de informações gerenciais para o monitoramento do PAR no âmbito do FNDE, a estratégia proposta para a solução foi estudar o mapeamento de atividades e processos para a implantação de um painel com informações gerenciais do plano.

A ação inicial para criar o painel foi levantar e estudar o macroprocesso do PAR, e identificar suas principais etapas. A figura 2 detalha as informações por meio de fluxograma.

Figura 2 – Fluxograma do Macro Processo do PAR



Fonte: Escritório de Gestão de Processos e Projetos Estratégicos do MEC – EGPPE

O estudo do macro processo do PAR permitiu definir as etapas principais, para criação de indicadores que possibilitariam a composição e organização do Painel, o Quadro 2 demonstra as referidas etapas e seus responsáveis:

Quadro 2 – Etapas do Painel de Gestão Global do PAR

Item	Etapas	Descrição	Responsável
01	Diagnóstico	Levantamento de dados e situação da rede educacional	Dirigentes e técnicos dos órgãos estaduais e municipais de educação
02	Planejamento	Elaboração de plano de trabalho com iniciativas para solucionar os problemas levantados no diagnóstico	Dirigentes e técnicos dos órgãos estaduais e municipais de educação
03	Análise	Verificação técnica e de mérito das iniciativas apresentadas no plano de trabalho	Equipes técnicas do MEC e FNDE
04	Execução	Assistência técnica e financeira com processo orçamentário e financeiro, e pactuação por termo de compromisso	Dirigentes e técnicos do FNDE
05	Acompanhamento	Monitoramento da execução, prazos e alterações de metas	Dirigentes e técnicos dos órgãos estaduais, municipais de educação, MEC e FNDE.

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Macroprocesso do PAR, Páginas eletrônicas do FNDE e SIMEC

Com as etapas definidas, o próximo passo foi a criação de indicadores de processos e desempenhos, descritos no Quadro 3. Para elaboração de cada indicador foi considerada a descrição detalhada, o objetivo da mensuração, a fórmula de cálculo, a fonte de coleta e verificação de dados, a periodicidade e o responsável pela coleta.

Quadro 3 – Indicadores de processo e desempenho das Etapas do PAINEL do PAR

Etapa	Indicador
Diagnóstico	Tempo de preenchimento do diagnóstico pelo ente federado
	Tempo médio de preenchimento do diagnóstico pelos entes federados
	Quantidade de entes federados que ainda não iniciaram a fase de diagnósticos
	Quantidade de entes federados que iniciaram, mas ainda não concluíram a fase de diagnósticos
	Quantidade de entes federados que concluíram a fase de diagnósticos
Planejamento	Entes federados que apresentaram algum tipo de pendência ou bloqueio
	Quantidade de iniciativas cadastradas para cada dimensão
	Valor total das iniciativas cadastradas para cada dimensão
	Quantidade de iniciativas cadastradas em todas as dimensões por ente federado
	Valor das iniciativas cadastradas em todas as dimensões por ente federado
	Quantidade de entes federados que enviaram seus planos de trabalho
Análise	Tempo médio da análise das iniciativas
	Quantidade de iniciativas analisadas para cada dimensão
	Valor total das iniciativas analisadas para cada dimensão
	Quantidade de iniciativas analisadas em todas as dimensões por ente federado
	Valor das iniciativas analisadas em todas as dimensões por ente federado
	Quantidade de iniciativas aprovadas para cada dimensão
	Valor total das iniciativas aprovadas para cada dimensão
	Quantidade de iniciativas aprovadas em todas as dimensões por ente federado
	Valor das iniciativas aprovadas em todas as dimensões por ente federado
	Valor total de iniciativas incluídas por emendas parlamentares
Execução	Valor das iniciativas empenhadas em todas as dimensões por todos os entes federados
	Valor das iniciativas pagas em todas as dimensões por todos os entes federados
	Tempo médio levado para planejar o recurso a ser disponibilizado
	Tempo médio levado para empenhar cada iniciativa
	Valor total executado por ano
Acompanhamento	Tempo médio que o ente federado levou para executar as ações cadastradas
	Tempo médio levado para executar o termo de compromisso
	Percentual de ente federado que realizaram a prestação de contas
	Percentual de prestações de contas enviadas que foram analisadas
	Percentual de prestações de contas que precisaram ser ajustadas após o envio

Fonte: Elaborado com base nos dados do Macroprocesso do PAR

Essa forma de representação permitiu organizar as informações para extração de dados no sistema operacional, e subsidiar a criação de espaços no painel de forma sistêmica, contando com índices, gráficos, tabelas e quantidade de séries variáveis, e pesquisas e filtros por grupos de interesse.

Aparelhamento do Painel: a solução recomendada

No intuito de criar um ambiente de organização de informações gerenciais do PAR, de forma que sua gestão se torne mais ágil e transparente, a proposta de solução foi

disponibilizar o Painel de Indicadores por meio de ferramenta na Internet, com solução de armazenamento e organização de dados.

A ideia foi utilizar um aplicativo com plataforma aberta que permite a exploração e análise de dados, por meio de combinações de fontes de dados diferenciadas, independente do tamanho, o que favorece para a criação do BI do PAR, considerando que abarca um grande volume de informações da evolução da educação nas redes estaduais e municipais, e execução de uma diversidade de iniciativas, programas e projetos.

Inicialmente, com a intenção de limitar a utilização somente para gestores do MEC e FNDE optou-se pela ferramenta *QLIQ SENSE*, para a elaboração do protótipo do Painel. Contudo, a partir do resultado da pesquisa e avaliação de mercado, ficou constatado que seria mais adequado um ambiente aberto, com amplo acesso e transparência ao público alvo, sem a necessidade de limite e senha de acesso.

Com esse objetivo, decidiu-se pela migração do projeto para o aplicativo *Power BI*. Trata-se de um serviço fornecido pela Microsoft, para análise de negócios com acesso livre, por meio de preparação e visualizações de informações em painéis interativos. O Ministério da Educação mantém assinatura dessa Ferramenta de BI, e equipe capacitada em sua utilização, sendo responsável pelo armazenamento dos dados e o relacionamento com o Banco de dados do SIMEC, o que permite o acesso sem a necessidade de senha.

A partir dessa decisão, a elaboração do protótipo da plataforma contou com a parceria e apoio das equipes de especialistas em criação de indicadores, *webdesigners*, administrador e desenvolvedor de banco de dados do projeto no FNDE, de BI e do Escritório de Gestão de Processos e Projetos Estratégicos – EGPPE da Secretaria Executiva do MEC. O protótipo foi testado e validado, com verificação de fidedignidade dos dados, para aprovação e disponibilidade.

Na fase de testes, o protótipo apresentou algumas limitações e necessidades de ajustes de estrutura e navegação para torná-lo mais atrativo, identificadas pela percepção de alguns usuários da área do PAR, que conheceram e navegaram as telas disponíveis do Painel, e indicaram algumas sugestões de melhoria.

Cabe destacar, que o maior número de colaboradores retornou com uma impressão receptiva e positiva em relação ao Painel, declarada nas palavras registradas pelos mesmos:

“dei uma olhada no BI. Achei que está bem bacana, informativo, dinâmico.”

“O Painel de indicadores do PAR é um instrumento importante para os avanços no planejamento educacional do país. Embora sejam muitas as informações produzidas, acredito que pouco era disseminado ou demonstrado em termos de indicadores, fato que torna relevante esse seu esforço em construir esse painel.”

“Os Painéis de Informações PAR-SIMEC apresentam a solução certa na gestão estratégica de sistemas gerências de informações, que visam o apoio à tomada de decisões e nas ações de melhorias contínuas, com seus indicadores e a análises comparativas de desempenho.”

Em que pese a mudança de plataforma, a elaboração do painel seguiu o cronograma previsto, durou 282 dias úteis, teve início em 10 de abril de 2018 e finalizou em 08 de maio de 2019. O maior risco ao projeto foi a possível resistência, que poderia ocorrer com a mudança de governo em 2019. Para mitigar essa situação, a ideia foi preparar uma nova mobilização e articulação aos novos dirigentes do FNDE.

O Painel: resultados alcançados

A criação do painel dependeu de várias etapas para sua implantação, desde o estudo do macroprocesso do PAR, a criação de indicadores, o levantamento dos dados e a definição de designer e de composição e organização das informações consideradas prioritárias. Todas essas etapas dependeram de articulação entre áreas, e diversas reuniões de equipes para seu planejamento e processo decisório.

Como resultado o espaço do Painel foi organizado conforme estrutura apresentada no Quadro 4.

Quadro 4 – Funcionalidades do Painel

Espaço	Detalhamento
Home	Um registro do PAR
Sobre	Breve apresentação do Painel
Etapas/Painéis	Organização das etapas e indicadores do PAR em 05 subpainéis
Parceiros	Relaciona os órgãos e áreas participantes do projeto
Contato	Espaço do Fale Conosco, para comunicação interna e externa.

Fonte: Painel do PAR. Acesso em 04 mar. 2019, no prelo.

As telas iniciais foram criadas para que o usuário tenha um breve conhecimento do PAR e do Painel, e para que de forma intuitiva acesse as demais áreas. Um especialista em designer foi imprescindível para essa criação. As figuras 3 e 4 demonstram esses espaços iniciais do Painel.

Figura 3 – Tela inicial de apresentação do Painel do PAR



Fonte: Painel do PAR. Acesso em 04 mar. 2019, no prelo.

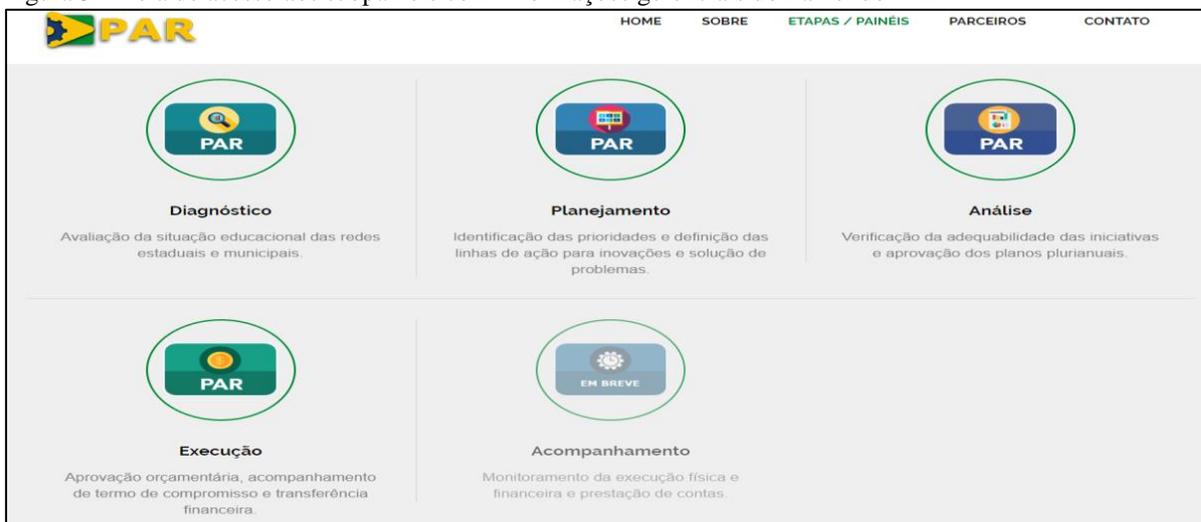
Figura 4 – Tela explicativa do Painel do PAR



Fonte: Painel do PAR. Acesso em 04 mar. 2019, no prelo.

A organização das informações em indicadores, visualizadas em consultas com filtros, gráficos e planilhas é demonstrada em subpainéis. Um fator chave para essa etapa foi o conhecimento do Sistema Operacional do PAR e o acesso direto ao Banco de Dados do SIMEC, contando com atuação do designer e de técnicos especialistas em gerenciamento de dados e de BI. A Figura 5 registra essa tela do Painel.

Figura 5 – Tela de acesso aos subpainéis com informações gerenciais do Painel do PAR

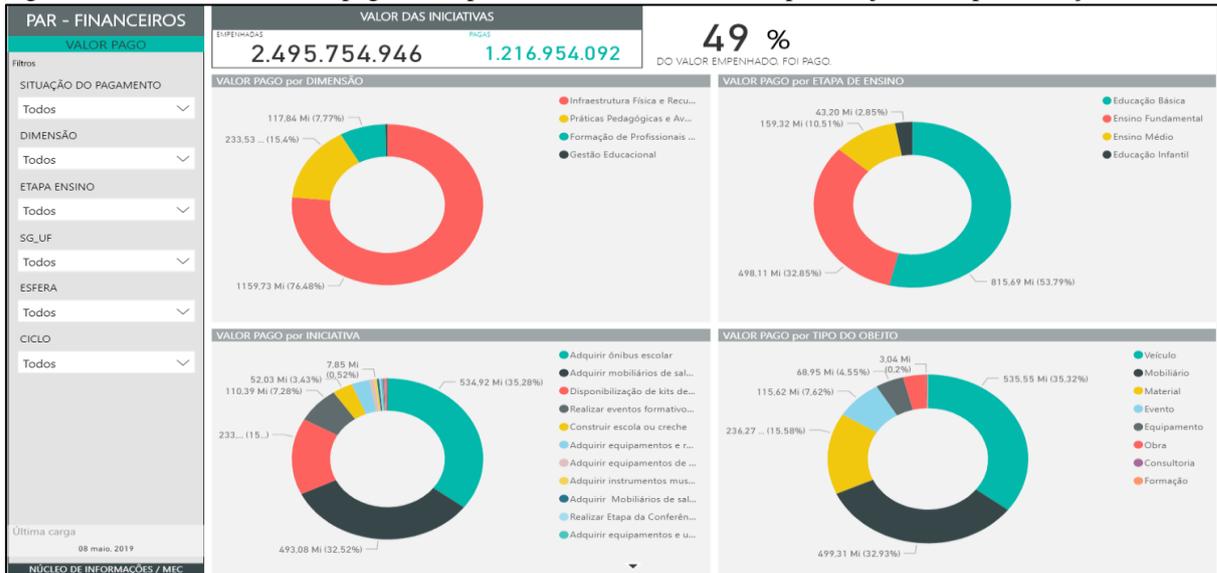


Fonte: Painel do PAR. Acesso em 04 mar. 2019, no prelo.

O Painel incluiu um espaço para divulgação das entidades parceiras, e uma ferramenta de comunicação interna e externa, o Fale Conosco. Essa ferramenta permite ao usuário uma ligação direta com a equipe do PAR, e para sua implantação foi necessária a articulação junto a área responsável pela assistência direta aos atores do Plano.

Como demonstração do resultado alcançado, as informações do Indicador “Valor das iniciativas pagas em todas as dimensões por todos os entes federados”, é apresentado na Figura 6, um recorte de uma das páginas de acesso da etapa “Execução”.

Figura 6 – Tela de consulta de pagamento por Dimensão, Iniciativa, Etapa e Objeto - Etapa Execução do Painel



Fonte: Painel do PAR. Acesso em 08 mai. 2019, no prelo.

Na parte final do projeto foi possível avaliar sua viabilidade econômica e o custo-retorno, a partir das receitas e despesas operacionais projetadas para os próximos seis anos. Com a maior parte do investimento envolvendo gasto com pessoal (92%), a avaliação foi positiva, tendo um prazo para retorno em 1,06 anos. O Valor Presente Líquido (VPL) do projeto em R\$ 106.115,74, e a alta Taxa Interna de Retorno (TIR) de 78%, demonstram que o investimento é viável e economicamente atrativo para o FNDE.

Finalizando, como ativos do processo, também foram elaborados os planos para divulgação, comunicação interna e externa, contando com evento de lançamento, utilização de espaço na internet, intranet e e-mail institucional, e capacitação do público alvo, com materiais instrucionais, apresentações, workshop e oficinas.

Considerações Finais

O objetivo do projeto foi criar um painel de gestão com organização e visualização de informações por meio de indicadores das etapas do macro processo do PAR, para apoiar os gestores e técnicos na tomada de decisão. Apesar das limitações, essa finalidade foi cumprida, o instrumento se encontra organizado em espaço de desenvolvimento, com os testes e validações de dados finalizados, concluído para disponibilizar nas páginas eletrônicas do FNDE e MEC.

A navegação no Painel realizada por 2 (duas) pesquisadoras da UnB e 3 (três) técnicos de educação, do Estado de São Paulo (SP), do Distrito Federal (DF) e do município de Ilhéus/BA, permitiu conhecer uma prévia aceitação. A percepção positiva, indicando sua necessidade para a gestão estratégica e apoio a tomada de decisões foi definitiva para confirmar sua importância.

Novos rumos envolvendo transparência e acessos irrestritos ao público alvo levaram a necessidade de novas pesquisas de plataformas abertas de BI, que culminaram na migração do aplicativo escolhido inicialmente para o painel. Além dessa mudança, os tempos disponíveis da equipe técnica e coordenação para execução e acompanhamento do projeto foram

divididos com outras tarefas, fatores que dificultaram a execução dentro do cronograma previsto, entretanto esses limites não impediram a finalização do Painel com 4 das 5 etapas planejadas.

A quinta etapa se refere ao acompanhamento da prestação de contas, ainda não finalizada no Sistema Operacional do PAR. Assim o espaço dessa etapa aparece reservado no Painel, devendo ser disponibilizado quando houver liberação desses dados. Esse fato não é considerado um obstáculo, pois a estrutura da ferramenta prevê o monitoramento e revisão sistemática, com espaço para novos indicadores e subpainéis, a qualquer tempo e sempre que novas informações forem incluídas no Plano.

Houve ainda a mudança de governo, que acarretou demora na nomeação de novos gestores da área do PAR, obstáculo que adia a utilidade do Painel, e interfere especialmente nas etapas de capacitação, divulgação e acompanhamento operacional do mesmo. Também, retarda a verificação do nível utilização e de satisfação dos gestores e técnicos com a utilização do painel, indicadores para confirmar o seu sucesso.

Cabe destacar a especial parceria, articulação e apoio das equipes do projeto no FNDE, de BI e do EGPPE da Secretaria Executiva do MEC, e as orientações das equipes do Curso de IMP, da Assessoria de Gestão Estratégica (AGEST) do FNDE e dos técnicos participantes das entrevistas e avaliações, que ancoraram e permitiram a implementação do projeto.

A possibilidade da construção da ferramenta foi uma opção para solucionar o problema da inexistência de um ambiente de organização de dados no FNDE, que leva a falta de agilidade no gerenciamento do PAR. E espera-se que assim que disponibilizado em ambiente de acesso público da internet, seja utilizado por parte dos gestores e técnicos cadastrados no PAR/SIMEC.

Atualmente o Painel se encontra disponível em ambiente de desenvolvimento, com informações gerenciais organizadas, orientações, parceiros e espaço de Fale conosco para comunicação. Assim que disponibilizado nos espaços do FNDE e MEC, pode-se considerar uma entrega para o indicador de implementação da promoção de gestão da inovação.

O que se espera é que o Painel Global do PAR seja um instrumento de monitoramento capaz de contribuir com a gestão governamental do MEC e FNDE, e colaborar para o gerenciamento e controle da assistência técnica e financeira aos estados e municípios.

Referências

BRASIL. **Decreto nº 6094**, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Brasília, DF. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm>. Acesso em: 02 mai. 2019.

_____. **Lei Nº 12.695**, de 25 de Julho de 2012. Dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas. Brasília, DF. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12695.htm>. Acesso em 02 mai. 2019.

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Relatório de Gestão do FNDE 2017**. Disponível em: <file:///C:/Users/Andreia%20Ribeiro/Downloads/fnde_relatorio_de_gestao_2017.pdf>. Acesso em: 03 Mar. 2019.

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC): Consulta de usuários 2018**. Disponível em: <<http://simec.mec.gov.br/par3/par3.php?modulo=sistema/usuario/consusuario&acao=C>>. Acesso em: 25 ago. 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Sistema Habilita: Consulta de entidades 2018**. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br>>. Acesso em: 08 dez. 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC): Módulo PAR**. Disponível em: <<http://simec.mec.gov.br/par3/par3.php?modulo=sistema/usuario/consusuario&acao=C>>. Acesso em: 03 Mar. 2019.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Painel de Gestão Global do PAR**. Disponível em: <<http://portalbi.mec.gov.br/portal-bi/relatorios/par/index.html>>. Acesso em: 08 Mai. 2019. No prelo.

BROWN, T. **Design thinking: uma metodologia poderosa para decretar o fim das velhas ideias**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

FISCHMANN, A.; ZILBER, M. **Utilização de indicadores de desempenho para a tomada de decisões estratégicas: um sistema de controle**. Revista de Administração Mackenzie, América do Norte, Ano 1, n.1, p. 9-25, mai. 2000.

HELLMANN, A.; VILAS BOAS, P. A. F.V.B.; JANNUZZI, P. de M. **Desenvolvendo capacidade de monitorar e avaliar: O caso da SAGI/MDS**. In: Avaliação de Políticas Públicas/ Lígia Mori Madeira, organizadora – Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014.

MICROSOFT POWER BI. **Inteligência de negócios como nunca antes**. Disponível em: <<https://powerbi.microsoft.com/en-us/>>. Acesso em: 08 dez. 2018.

PLANER 360. Projetos do portfólio IMP-1802(FNDE): **Painel de Gestão Global do PAR**. Disponível em: <<http://planer360.com.br/curso/imp/fnde/login.php>> . Acesso em: 03 Mar. 2019.

PLATT NETO, O. A. et. al. Publicidade e Transparência das Contas Públicas: Obrigatoriedade e Abrangência desses Princípios na Administração Pública Brasileira. **Contabilidade Vista & Revista**. Belo Horizonte, v. 18, n. 01, p. 75-94, jan./mar. 2007.

RIBEIRO, A. C.; JESUS, W. F. O Plano de Ações Articuladas para a Educação Básica (PAR): elementos para a construção assistência técnica e financeira da união aos estados e municípios brasileiros. **RBPAE**, v. 32, n. 1, p. 211 - 226 jan./abr. 2016.

VIANNA, M. et al. **Design thinking: inovação em negócios**. Rio de Janeiro: MJV, 2012.