

CURSO DE CAPACITAÇÃO EAD EM

# PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO MUNICIPAL E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

MÓDULO 3: MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO



CURSO DE CAPACITAÇÃO EAD EM

# PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO MUNICIPAL E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

MÓDULO 3: MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

**Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**

**Ministra do Planejamento, Orçamento e Gestão**  
Miriam Belchior

**Secretaria-Executiva**  
Eva Maria Cella Dal Chiavon

**Secretária de Planejamento e Investimentos Estratégicos**  
Esther Bermerguy de Albuquerque

**Diretor do Departamento de Gestão do Ciclo do Planejamento**  
José Celso Cardoso Júnior

**Diretor do Departamento de Planejamento**  
Dênis Sant'anna Barros

**Coordenação-Geral de Gestão Estratégica**  
Leandro Freitas Couto

**Centro de Estudos Internacionais sobre Governo**

**Caderno de Estudos do Curso de Capacitação EAD em Planejamento Estratégico Municipal e Desenvolvimento Territorial - Módulo 2: Elaboração de Projetos**  
Termo de Cooperação UFRGS-MP 24/2013

**Coordenador do Projeto**  
Pedro de Almeida Costa

**Equipe Técnica**  
Bruna Cruz de Anhaia, Débora Wobeto, Fernando Weiss Xavier, Gustavo Möller, Gabriella Rocha de Freitas, Janaína Ruviano da Silva, Júlia Oliveira Rosa, Thiago Borne Ferreira.

**Editoração e Diagramação**  
Gabriel Thier, Henrique Pigozzo da Silva, Joana Oliveira de Oliveira, Liza Bastos Bischoff

Normalização bibliográfica

Realizado a partir de parceria formada entre o Centro de Estudos Internacionais sobre Governo (CEGOV) da UFRGS e a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI) e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP).

Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Centro de Estudos Internacionais sobre Governo. Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos.

Curso de Capacitação EAD em Planejamento Estratégico Municipal e Desenvolvimento Territorial – Módulo 2: Elaboração de Projetos. Caderno de Estudos

54 páginas

1. Brasil 2. Estado, federalismo e planejamento 3. Planejamento municipal 4. Plano plurianual 5. Políticas públicas 6. Monitoramento 7. Avaliação.

**Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP)**  
**Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI)**

Esplanada dos Ministérios, Bloco K – 3º andar  
CEP: 70.040-906 – Brasília – DF  
Fone: (61) 2020-4080  
[www.planejamento.gov.br/spi](http://www.planejamento.gov.br/spi)

**Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)**  
**Centro de Estudos Internacionais sobre Governo (CEGOV/UFRGS)**

Campus do Vale, prédio 43322  
Av. Bento Gonçalves, 9500  
CEP: 91.509-900 – Porto Alegre – RS  
Fone: (51) 3308-9860 / (51) 3308-3272  
[www.ufrgs.br/cegov](http://www.ufrgs.br/cegov)

# SUMÁRIO

■ APRESENTAÇÃO .....	05
■ INTRODUÇÃO .....	07
UNIDADE 1: INDICADORES .....	09
1. DEFININDO INDICADORES .....	09
2. AS CLASSIFICAÇÕES DE UM INDICADOR .....	11
3. COMO SÃO CONSTRUÍDOS OS INDICADORES .....	13
4. A IMPORTÂNCIA DOS INDICADORES PARA O CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....	16
5. QUAIS SÃO AS PRINCIPAIS FONTES DE DADOS E INDICADORES EXISTENTES NO BRASIL? .....	19
6. QUAIS SÃO AS PRINCIPAIS PESQUISAS DO IBGE VOLTADAS AO DIAGNÓSTICO SOCIOECONÔMICO? .....	17
7. ALÉM DO IBGE, QUAIS OUTRAS FONTES DE DADOS E INFORMAÇÕES PODEM SER CONSULTADAS PARA A CONSTRUÇÃO DE UM DIAGNÓSTICO SOCIOECONÔMICO? .....	18
UNIDADE 2: MONITORAMENTO .....	24
1. O QUE É MONITORAMENTO? .....	25
2. O QUE SE MONITORA? .....	26
3. POR QUE É IMPORTANTE MONITORAR? .....	26
4. AS FUNÇÕES DO MONITORAMENTO .....	27
5. OS FOCOS DO MONITORAMENTO .....	28
6. COMO SE MONITORA? .....	29
7. OS INDICADORES COMO INSTRUMENTOS DE MONITORAMENTO .....	30
8. O MONITORAMENTO PARTICIPATIVO .....	34
9. APLICATIVO PPA E PORTAIS DE MONITORAMENTO .....	35
UNIDADE 3: AVALIAÇÃO .....	39
1. O QUE É AVALIAÇÃO? .....	40
2. O QUE SE AVALIA? .....	41
3. A IMPORTÂNCIA DO PROCESSO AVALIATIVO .....	42
4. QUAIS SÃO OS TIPOS DE AVALIAÇÃO? .....	42
5. COMO PODEMOS AVALIAR? .....	48
6. COMO E A QUEM RELATAR O QUE FOI AVALIADO? .....	50
■ CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	54



# APRESENTAÇÃO

Prezados alunos e prezadas alunas,

Começamos o terceiro módulo do ciclo de Capacitação EAD em Planejamento Estratégico Municipal e Desenvolvimento Territorial, promovido pela Secretaria de Planejamento e Investimento (SPI) do Ministério do Planejamento (MP), e elaborado e realizado pelo Centro de Estudos Internacionais sobre Governo (CEGOV), da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

Com essa etapa, terminamos um conjunto de capacitações iniciadas em 2013 e que visa à sensibilização e qualificação dos quadros da Administração Pública municipal brasileira para ações de planejamento governamental, em especial para a elaboração, implementação, monitoramento e avaliação dos Planos Plurianuais (PPAs), nos seus âmbitos de atuação.

Os módulos anteriores desenvolveram os conteúdos referentes ao Planejamento e à Elaboração de Projetos, e agora chegamos ao módulo de Monitoramento e Avaliação (M&A), que fecha o ciclo do PPA como política pública, instrumentalizando, desse modo, os gestores e gestoras públicos com os mecanismos necessários para qualificar os processos de planejamento no âmbito municipal e dos consórcios intermunicipais.

No módulo 1, de Planejamento, vimos que três diretrizes devem pautar essa ação, em face da complexidade do quadro político e socioeconômico contemporâneo: (a) a admissão do componente político do planejamento, já que o mesmo deve corresponder ao esforço de colocar em prática o projeto político vitorioso no ato democrático das eleições; (b) a participação social ampla e democrática, como desdobramento do desejo popular expresso na Constituição brasileira; e (c) a garantia de direitos, na medida em que os governos recebem mandatos populares para prover condições de vida dignas a todos cidadãos e cidadãs.

No módulo 2, as técnicas de Elaboração de Projetos permitiram identificá-los como instrumentos de gestão que desdobram as diretrizes estratégicas do planejamento em ações concretas que visam atender às demandas sociais. A elaboração de projetos obedece a um ciclo lógico em que objetivos, ações, metas e indicadores se organizam com definições

pontuais e operacionais, como equipes e recursos, para concretizarem os planos em resultados que se reflitam em efetiva melhoria das condições de vida nas cidades.

Para quem não participou destes dois módulos, o presente curso vai disponibilizar os materiais de estudo, textos e vídeos para que você possa nos acompanhar. Para quem os fez, esses materiais são a oportunidade de revisão desses temas para nos contextualizar no que temos agora para apresentar.

No presente módulo, vamos aprender a lidar com os processos de monitoramento e avaliação de projetos, mas para isso precisaremos antes estudar – com maior profundidade do que o fizemos no primeiro módulo – os INDICADORES, que são instrumentos de gestão imprescindíveis às ações de planejamento e às políticas públicas.

Ao mesmo tempo em que fazemos esse estudo, vamos conhecer algumas experiências exitosas em monitoramento e avaliação de projetos, assim como fazer debates e reflexões sobre as realidades locais e ainda ter a oportunidade de aprofundar estudos a partir de leituras recomendadas.

Para iniciar o curso, o primeiro passo é ler atentamente o Guia do Aluno, que detalha todo o funcionamento do curso, contém o cronograma das atividades, critérios de certificação, entre outras coisas. O vídeo inicial também traz instruções importantes que você precisa saber antes de iniciar o estudo: não deixe de assistir. Qualquer dúvida nessa etapa, você pode consultar o tutor da sua turma.

De hoje em diante, serão seis semanas em que estaremos com vocês diariamente no ambiente virtual de aprendizagem (AVA): vai ser um convívio muito intenso e também produtivo. Esperamos sinceramente que você estude e interaja muito conosco e que possamos construir juntos uma Administração Pública cada vez melhor no Brasil.

Conte conosco e bons estudos!

Atenciosamente

Prof. Pedro de Almeida Costa - UFRGS

Coordenador do curso



# INTRODUÇÃO

Para a Administração Pública contemporânea não basta somente mais uma grande inspiração, um grande projeto, ou um planejamento participativo e com forte componente democrático e apelo popular. Nosso recente processo de democratização no Brasil tem expandido a cidadania e feito com que, não somente exista mais rigor dos órgãos de controle sobre as ações dos governos, como também que a própria cidadania ativa, nas suas mais diferentes manifestações e formas, esteja cada vez mais atenta e vigilante, em todas as esferas da federação. No âmbito municipal, ou dos consórcios intermunicipais, tal realidade é ainda mais evidente, pela proximidade territorial, política e cultural entre a população e os agentes públicos.

Nesse quadro, as políticas públicas, em geral, e os projetos que as sustentam, em especial, precisam cada vez mais serem respostas eficientes, eficazes e efetivas às grandes questões públicas que povoam o cotidiano das cidades, espaços em que os cidadãos convivem, trabalham, produzem, estudam e constroem suas vidas e a do país. Por isso, todas as políticas públicas devem ser rigorosamente monitoradas e avaliadas, o que equivale a dizer que o acompanhamento da sua execução, e a avaliação do alcance dos resultados a que elas se propunham precisam ser transparentes e democráticos, para permitir essa interação entre Estado e Sociedade, maior controle social e maior efetividade nas políticas públicas e nos projetos.

Esses dois processos – monitoramento e avaliação – são muito parecidos, e não é raro haver confusão entre eles. Tratam-se, contudo, de dois conceitos completamente diferentes: o primeiro refere-se ao processo de controle permanente e periódico durante a execução de um projeto ou política, que permite à Administração Pública ter gestão sobre os procedimentos, ações e atividades que são desenvolvidas para alcançar determinados objetivos previstos nesses mesmos projetos e políticas. Já a avaliação, refere-se justamente à aferição do alcance ou não dos objetivos que foram propostos, ou seja, permite aos gestores e à população saber se as questões e demandas sociais iniciais foram atendidas.

A conceituação e aprofundamento desses conceitos e as diferenças entre eles serão, entretanto, objeto das duas últimas unidades de estudo.

do deste curso. A primeira unidade, que as antecede, vai tratar do estudo de INDICADORES, medidas de realidade que nos servirão como ferramentas essenciais para embasar os processos tanto de monitoramento como de avaliação. Essa unidade, portanto, tem maior densidade teórica e exige estudo, leituras e reflexões muito atentas da sua parte, e contará com o apoio dos tutores da sua turma e com vídeos e leituras extras que podem ajudá-lo e ajudá-la.

Sem o domínio do que são indicadores, quais são as suas propriedades e aplicações, assim como as principais formas de classificá-los, você não conseguirá executar bem nem o monitoramento nem a avaliação dos projetos sob sua gestão. Aliás, sem eles, você não teria conseguido sequer fazer um bom diagnóstico das questões sociais para cuja solução os projetos foram elaborados. Ou seja, os indicadores são fundamentais em todo o ciclo de qualquer política pública. São eles que garantem a condição necessária para expressar a realidade social em termos inteligíveis para os gestores e para a população.

No decorrer de todo curso, fique atento aos conceitos, veja os vídeos, siga os links recomendados para saber mais e faça os exercícios de fixação. O tutor da sua turma também vai provocar uma reflexão no fórum a cada unidade, para que você tenha oportunidade de pensar sobre questões do seu município e também conhecer as experiências de colegas da sua turma que podem estar em outras cidades, em qualquer parte do Brasil.

# MÓDULO 3 : MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

## UNIDADE 1: INDICADORES



### OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM

Nesta unidade, você aprenderá:

- As suas propriedades;
- As classificações de um indicador;
- Como são construídos os indicadores;
- A importância dos indicadores para o ciclo de políticas públicas;
- As principais fontes de dados e indicadores existentes no Brasil;
- Algumas pesquisas voltadas ao diagnóstico socioeconômico.



### ATIVIDADE

Assista ao vídeo de introdução desta unidade, disponível no Moodle.

## 1 DEFININDO INDICADORES

Há uma série de termos como taxa de mortalidade infantil, taxa de analfabetismo, nível de desemprego e Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) que hoje são corriqueiramente mencionados pelos jornais, pelos políticos, por lideranças comunitárias e pela população em geral. Cada vez mais estes **Indicadores Sociais** são utilizados para avaliar os avanços ou retrocessos nas condições de vida da população, apontar a eficácia ou ineficácia das políticas públicas ou até mesmo para que os gestores defendam suas posições quanto às prioridades sociais e temáticas a atender (JANUZZI, 2009).

Os **indicadores** são recursos metodológicos para “retratar” uma realidade de forma simplificada, mas objetiva e padronizada. Tratam-se de medidas que buscam transformar conceitos abstratos como “desenvolvimento” e “participação social” em algo que possa ser analisado e quantificado. Eles transformam aspectos da realidade – seja ela dada (situação social), seja construída (decorrente da intervenção governamental) – em números, taxas e razões, índices, tornando possível sua observação e avaliação (CEGOV, 2014).

De acordo com Januzzi (2009), os Indicadores buscam retratar uma imagem integrada e resumida de diversos fenômenos sociais, econômicos, demográficos, culturais, políticos etc. Buscam ilustrar, de forma resumida e expressiva, aspectos relevantes da realidade, tendo em vista, entre outras finalidades que poderiam ser consideradas básicas:

- a) propiciar o diagnóstico sócio-territorial;
- b) alimentar o processo decisório com informações qualificadas;
- c) avaliar medidas de políticas públicas;
- d) subsidiar e facilitar as atividades de planejamento público e formulação de políticas públicas nas diferentes esferas de governo;
- e) monitorar e avaliar os resultados das ações governamentais sobre as condições de vida e bem-estar da população, alimentando o processo decisório com informações qualificadas.

Para que essas finalidades sejam atingidas, os indicadores devem possuir algumas propriedades, as quais enquadrados em dois grupos: essenciais e complementares (BRASIL, 2010).

Propriedade		Definição
Prop. essenciais	<b>Validade</b>	Capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a realidade que se deseja medir e modificar.
	<b>Confiabilidade</b>	Indicadores devem ter origem em fontes confiáveis, que utilizem metodologias reconhecidas e transparentes de coleta, processamento e divulgação.
	<b>Simplicidade</b>	Indicadores devem ser de fácil obtenção, construção, manutenção, comunicação e entendimento pelo público em geral.
Propriedades complementares	<b>Sensibilidade</b>	Indicadores devem refletir tempestivamente as mudanças decorrentes das intervenções realizadas.
	<b>Desagregabilidade</b>	Capacidade de representação regionalizada de grupos sócio-demográficos, considerando que a dimensão territorial apresenta-se como um componente essencial na implementação de políticas públicas.
	<b>Economicidade</b>	Capacidade do indicador de ser obtido a custos módicos.
	<b>Estabilidade</b>	Capacidade de estabelecimento de séries históricas estáveis que permitam monitoramentos e comparações.
	<b>Mensurabilidade</b>	Capacidade de alcance e mensuração quando necessário, na sua versão mais atual, com maior precisão possível e sem ambiguidade.
	<b>Auditabilidade</b>	Qualquer pessoa deve sentir-se apta a verificar a boa aplicação das regras de uso dos indicadores (obtenção, tratamento, formatação, difusão, interpretação).

Fonte: elaboração própria a partir de Brasil (2010).

## 2 AS CLASSIFICAÇÕES DE UM INDICADOR

De acordo com o documento “Indicadores de Programas”, elaborado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, os indicadores podem ser classificados segundo sua natureza, complexidade, objetividade, gestão do fluxo de implementação de programas e avaliação de desempenho (BRASIL, 2010).

### 2.1 NATUREZA DO INDICADOR

Quanto à natureza do indicador, podem ser:

A) **INDICADORES ECONÔMICOS**: refletem o comportamento da economia de uma localidade (país, estado, município etc.). No setor público, são muito utilizados na gestão das políticas fiscais, monetárias, cambiais, de comércio exterior e de desenvolvimento, por exemplo. No setor privado, auxiliam decisões de planejamento estratégico, investimentos, contratações etc.

Exemplos de indicadores econômicos:

- produção industrial (indicador de conjuntura);
- importação de bens de capital (indicador de investimento).

B) **INDICADORES SOCIAIS**: indicam o nível de bem-estar e qualidade de vida da população. Exemplos de indicadores sociais:

- expectativa de vida;
- taxa de desemprego.

Conforme Januzzi (2005), quanto à **área temática**, no que diz respeito à temática da realidade social, os indicadores sociais podem ser:

- (a) de saúde;
- (b) educacionais;
- (c) de mercado de trabalho;
- (d) demográficos;
- (e) habitacionais;
- (f) de segurança pública e justiça;
- (g) de infraestrutura urbana e
- (h) de renda e desigualdade.

C) **INDICADORES AMBIENTAIS**: demonstram o progresso alcançado na direção do desenvolvimento sustentável. Exemplos de indicadores ambientais:



Assista aos vídeos relativos aos indicadores de saúde e indicadores sociais urbanos, disponíveis no Moodle.

- taxa de emissão de CO<sub>2</sub> (gás carbônico) *per capita*;
- percentual da população com acesso a sistemas de abastecimento de água.

## 2.2 COMPLEXIDADE

Os indicadores podem, ainda, assumir formas mais simples ou mais complexas. Deste modo, quanto à complexidade de um indicador eles podem ser:

A) ANALÍTICOS OU SIMPLES: refletem dimensões sociais específicas como a taxa de matrícula (percentual de estudantes matriculados numa determinada série).

B) SINTÉTICOS OU COMPLEXOS: também chamados de índices, esse tipo de indicador agrupa diferentes conceitos da realidade, como o IDH que agrega dados de renda, educação e saúde de um determinado país.

## 2.3 OBJETIVIDADE

Os indicadores podem variar também quanto à sua objetividade, podendo ser classificados como: objetivos ou subjetivos.

A) OBJETIVOS: dizem respeito aos eventos concretos da realidade social, normalmente são quantitativos e construídos a partir de estatísticas públicas ou registros administrativos. Exemplo: taxa de evasão escolar (número ou percentual de alunos que abandonam os estudos, em relação ao número de matriculados).

B) SUBJETIVOS: em geral são qualitativos, pois são construídos a partir da avaliação dos indivíduos ou especialistas com relação a diferentes aspectos da realidade, levantadas em pesquisas de opinião pública ou grupos de discussão. Exemplo: índice de aprovação dos governos e índice de confiança nas instituições.



### atenção

Ainda nesta unidade, teremos a oportunidade de aprender em maior profundidade sobre os indicadores de fluxo de implementação de programas e indicadores de avaliação de desempenho.

## 2.4 GESTÃO DO FLUXO DE IMPLEMENTAÇÃO DE PROGRAMAS

Estes indicadores variam de acordo com a sua aplicação na implementação de políticas públicas. Eles podem ser de:

A) INSUMO: refletem a disponibilidade de recursos políticos, humanos, financeiros ou equipamentos a serem utilizados em programa. Exemplo: número de leitos hospitalares por 1000 habitantes.

B) **PROCESSO**: reflete o esforço empreendido na obtenção dos resultados. Exemplo: número de atendimentos realizados no mês, número de visitas domiciliares realizadas no mês.

C) **PRODUTO**: mede o alcance de metas físicas. Exemplos: número de crianças vacinadas, número de habitações construídas.

D) **RESULTADO**: expressa os benefícios, para o público-alvo, decorrentes das ações realizadas pelo programa. Exemplo: taxa de reprovação escolar.

E) **IMPACTO**: mede os efeitos do programa na sociedade. Exemplo: Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*.



### atenção

Na literatura sobre Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas, o termo Insumo é utilizado como sinônimo de Recurso. Ao longo desse curso você irá se deparar com ambos os termos. Não se preocupe, eles têm o mesmo significado.

## 2.5 AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO:

Estes indicadores estão relacionados com a avaliação dos recursos alocados e dos resultados alcançados. De acordo com essa classificação, eles se dividem em quatro tipos:

A) **ECONOMICIDADE**: mede os gastos realizados para obter os insumos necessários para a execução da ação: recursos humanos, equipamentos, materiais etc.

B) **EFICIÊNCIA**: reflete a relação entre o que foi produzido e os meios utilizados. A eficiência será maior quanto mais serviços forem produzidos com a mesma quantidade de insumos ou os mesmos serviços forem produzidos com menor quantidade de recursos.

C) **EFICÁCIA**: expressa o grau de alcance das metas estabelecidas.

D) **EFETIVIDADE**: mede os efeitos da intervenção; aponta se houve mudanças decorrentes dos resultados da política.

## 3 COMO SÃO CONSTRUÍDOS OS INDICADORES

É importante destacar que os **Indicadores** são diferentes das **Estatísticas Públicas**. As Estatísticas Públicas são informações e dados coletados na realidade na sua forma bruta. São os dados levantados nos censos demográficos, nas pesquisas amostrais e nos registros administrativos. Os indicadores Sociais, Econômicos e Ambientais são as informações trabalhadas a partir das estatísticas públicas e sua construção está intimamente ligada a objetivos programáticos de intervenção social, econômica e ambiental. Portanto, a **primeira etapa da construção de um indicador**

consiste na definição do objetivo programático, ou seja, qual dimensão ou fenômeno da realidade social que se deseja medir (CEGOV, 2014).

São exemplos de objetivos programáticos:

- Reduzir a taxa de mortalidade infantil;
- Melhorar a saúde da população;
- Reduzir a taxa de evasão escolar;
- Aumentar o índice de empregados;
- Reduzir a proporção de moradias precárias;
- Melhorar a qualidade de vida da população.

No entanto, esses objetivos não são diretamente observáveis e mensuráveis na realidade. É necessário operacionalizá-los de maneira quantitativa, de modo a facilitar o diagnóstico, o monitoramento e a avaliação da melhora, piora ou estabilidade da situação que se quer melhorar.

Na **segunda etapa da construção de um indicador**, devemos mapear quais dados traduzem os conceitos abstratos de “saúde”, “educação” ou “qualidade de vida”, por exemplo.

No caso da “saúde” temos:

- Anos de vida da população;
- Número de nascidos vivos;
- Número de leitos na cidade;
- Número de médicos;
- Número de estabelecimentos de saúde.

Esses dados geralmente são públicos e administrativos, gerados pelos governos e estão disponíveis em cadastros oficiais, registros de atendimento de serviços, e em estatísticas públicas, produzidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e outras instituições. Combinados na forma de taxas, proporções, índices ou mesmo em valores absolutos, esses dados transformam-se em indicadores sociais. No caso da saúde, teríamos os seguintes indicadores:

- Esperança de vida ao nascer;
- Taxa de mortalidade infantil;
- Número de leitos por mil habitantes;
- Número de empregos médicos por mil habitantes;
- Número de estabelecimentos de saúde por mil habitantes.



### *Lembre-se*

Uma das propriedades essenciais dos indicadores é a confiabilidade. No final desta unidade, você terá a oportunidade de conhecer as principais fontes de dados e indicadores no Brasil, além de algumas pesquisas voltadas ao diagnóstico socioeconômico.



Abaixo são apresentadas algumas nomenclaturas e fórmulas de indicadores a partir de exemplos ilustrativos.

<b>MÉDIA</b>	=	$\frac{\text{Soma da renda de todos trabalhadores formais com nível superior}}{\text{Número de trabalhadores formais com nível superior}}$	<b>INCIDÊNCIA</b>	=	$\frac{\text{Número de casos de HIV/AIDS registrados no ano de 2008}}{\text{População em 2008}} \times 100.000$
<b>RAZÃO</b>	=	$\frac{\text{Número de homens alfabetizados}}{\text{Número de mulheres alfabetizadas}} \times 100$	<b>PREVALÊNCIA</b>	=	$\frac{\text{Número de pessoas portadoras do vírus HIV/AIDS no ano de 2008}}{\text{População total em 2008}} \times 100.000$
<b>TAXA</b>	=	$\frac{\text{Número de óbitos de crianças menores de um ano de idade em 2007}}{\text{Número de crianças nascidas vivas em 2007}} \times 1.000$	<b>PROPORÇÃO</b>	=	$\frac{\text{Número de pessoas com renda familiar per capita inferior a 1/2 salário mínimo}}{\text{População Total}} \times 100$

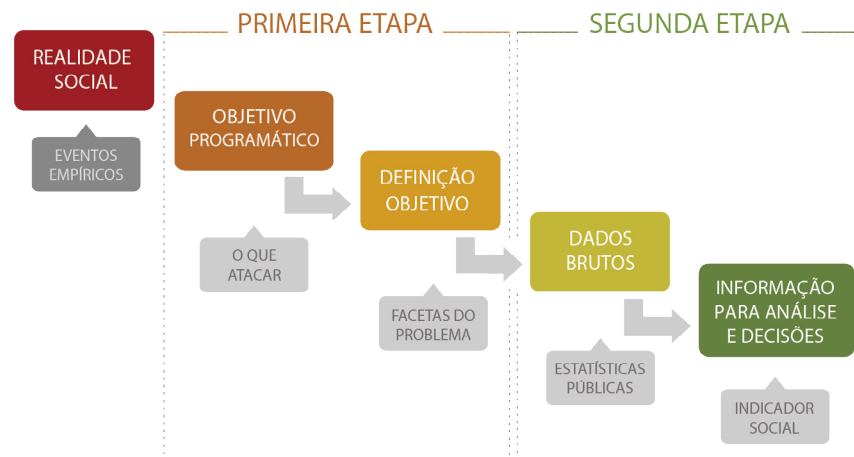
O exemplo a seguir demonstra a operacionalização do objetivo programático “melhoria das condições de vida”. A partir da definição do objetivo, é necessário refletir e delinear quais as dimensões que compõem esse fenômeno, de maneira objetiva, de modo a construir medidas que as operacionalizem. Os dados sobre esses elementos podem ser buscados em uma série de estatísticas públicas, registros administrativos e cadastros. Novamente, esses dados, computados em taxas, médias, razões etc., transformam-se em indicadores que operacionalizam o conceito abstrato “condições de vida”.

A figura a seguir exemplifica este processo.



Fonte: elaboração própria a partir de Januzzi (2009a).

O processo de construção de indicadores sociais é esquematizado na imagem abaixo.



Fonte: elaboração própria, com base em Jannuzzi (2012).

## 4 A IMPORTÂNCIA DOS INDICADORES PARA O CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS



### atenção

Nas próximas unidades você vai ter a oportunidade de estudar detalhadamente o uso dos indicadores nas etapas de monitoramento e avaliação de políticas públicas.

A partir do que aprendemos até aqui, percebemos que os indicadores sociais são elementos básicos e indispensáveis em todas as fases do processo de formulação e implementação de políticas públicas. Sejam elas: programas de qualificação da mão de obra, projetos de expansão da infraestrutura urbana, melhoria da saúde, educação ou ações focalizadas de distribuição de alimentos ou garantia de renda mínima. Cada fase do ciclo das políticas públicas requer o emprego de indicadores específicos, cada qual trazendo elementos e subsídios para o bom encaminhamento do processo. Todos os aspectos de uma política – recursos empregados, métodos na alocação de recursos, seus resultados e impactos – devem ser avaliados através de indicadores adequados (JANUZZI, 2009).

## 5 QUAIS SÃO AS PRINCIPAIS FONTES DE DADOS E INDICADORES EXISTENTES NO BRASIL?

As estatísticas sociais, econômicas e demográficas utilizadas para a construção de indicadores são produzidas, compiladas e disseminadas por diferentes agências. No Brasil, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) é quem coordena o Sistema Estatístico Nacional. Alguns

ministérios federais também detém órgãos encarregados da produção ou organização de seus dados, tais como: o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA) do Ministério do Planejamento, o Departamento de Informática do SUS (DATASUS), do Ministério da Saúde, e a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). No âmbito estadual, agências estatais como a Fundação de Economia e Estatística (FEE-RS) também podem exercer essa função. Destacamos, ainda, que instituições públicas variadas (postos de saúde, escolas, delegacias etc.) no exercício de suas atividades rotineiras produzem informações e dados sobre procedimentos administrativos e operacionais (CEGOV, 2014a).

Os indicadores possibilitam a realização de diagnósticos, que podem ser compreendidos como análises interpretativas que possibilitam a leitura e compreensão de determinada realidade social. Essa leitura possibilita ao gestor conhecer melhor as necessidades e demandas dos cidadãos, detectar mais facilmente os problemas prioritários e suas respectivas causalidades, bem como vislumbrar recursos e potencialidades locais, que delimitam as reais oportunidades de desenvolvimento de uma intervenção (CEGOV, 2013).

## 6 QUAIS SÃO AS PRINCIPAIS PESQUISAS DO IBGE VOLTADAS AO DIAGNÓSTICO SOCIOECONÔMICO?

O IBGE é responsável pela realização do **Censo Demográfico** brasileiro, pesquisa realizada a cada 10 anos, que tem como objetivo conhecer a população brasileira e assim quantificar a demanda potencial de bens e serviços públicos e privados. O IBGE também realiza a **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)**, feita anualmente, cujo objetivo é atualizar as informações levantadas pelo Censo. O Censo Demográfico então é realizado com o universo da população brasileira, enquanto a PNAD é realizada a partir de uma amostra da população (CEGOV, 2014a). Veja no quadro a seguir as principais informações referentes a essas duas importantes estatísticas públicas.



Consulte os Guias de Estudo do Módulo 1 e 2 desta capacitação, lá você encontrará muitos elementos para saber mais o que é um diagnóstico, seus princípios, ferramentas para realizá-lo e como ele se utiliza dos indicadores.



### atenção

Em estatística, deve-se ter em mente os seguintes conceitos:

- **População:** público-alvo pretendido para a extração de informações;
- **Universo:** conjunto de todos os elementos amostrais da população;
- **Amostra:** subconjunto de elementos pertencentes a uma população, ou seja, é uma parcela conveniente selecionada do universo com o objetivo de generalizar as informações dela recolhidas para toda a população (CEGOV, 2014a).

	Censo Demográfico	PNAD
<b>Definição</b>	Levantamento estatístico que consiste na contagem e obtenção de informações de todos os habitantes e domicílios de um país, em todos os municípios e em seus recortes territoriais internos (distritos, bairros e localidades, rurais ou urbanos);	Sistema de pesquisas por amostra de domicílios que investiga diversas características socioeconômicas da população;
<b>Objetivo</b>	Conhecer a evolução da distribuição territorial da população do país e as principais características socioeconômicas das pessoas e dos domicílios. As informações obtidas são usadas nos processos de decisão de políticas públicas regionais, assim como na tomada de decisão de investimentos públicos e privados e no planejamento do uso de recursos;	Atualizar as informações do Censo Demográfico em âmbito nacional, estadual e das regiões metropolitanas;
<b>Metodologia</b>	Os dados são coletados por meio de entrevistas realizadas por um recenseador, sendo registradas as respostas em um computador de mão, ou pelo preenchimento de um questionário via internet. Podem ser utilizados dois tipos de questionário: um questionário básico ou questionário da amostra;	Coleta as informações por meio de entrevista presencial do pesquisador nos domicílios selecionados na amostra;
<b>Periodicidade</b>	A cada 10 anos	Anual

Fonte: Elaboração própria Cf. CEGOV, 2014a.



Conheça também o sítio destinado a reunir diferentes informações do Censo de 2010, reunindo resultados, revistas etc.

Disponível em:  
[http://censo2010.  
ibge.gov.br/](http://censo2010.ibge.gov.br/)

Acesse os sítios abaixo que reúnem estas informações:

● **Censo demográfico 2010:**

<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/>

● **PNAD:**

[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/  
trabalhoerendimento/pnad2012/default.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2012/default.shtm)

## 7

ALÉM DO IBGE, QUAIS OUTRAS FONTES DE DADOS E INFORMAÇÕES PODEM SER CONSULTADAS PARA A CONSTRUÇÃO DE UM DIAGNÓSTICO SOCIOECONÔMICO?

Como já mencionamos anteriormente, alguns ministérios, agências estatais e instituições públicas variadas também coletam dados e disponibilizam informações que podem subsidiar o gestor, o pesquisador ou o cidadão nas atividades de pesquisa, planejamento, monitoramento e avaliação de políticas públicas (CEGOV, 2014a). Listamos, a seguir, alguns bancos de dados ministeriais.

## SAÚDE

## 1) DATASUS

- Responsável: Ministério da Saúde (MS).
- Objetivo: subsidiar análises objetivas da situação sanitária com o fornecimento de informações, auxiliar nas tomadas de decisões baseadas em evidências e na elaboração de programas de ações de saúde.
- Recursos, dados, nível de agregação e acesso:

## ( a ) Indicadores e Dados Básicos (IDB)

Disponibiliza indicadores demográficos, indicadores socioeconômicos, indicadores de mortalidade, indicadores de morbidade, indicadores de fatores de risco e proteção, indicadores de recursos, indicadores de cobertura.

Disponíveis dados do Brasil, das regiões, das Unidades da Federação, do Distrito Federal, das capitais e das regiões metropolitanas.

*Acesso digital:* <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/idb2011/matriz.htm>>.

## ( b ) Cadernos de Informações Municipais

Fornece dados sobre demografia, saneamento, rede assistencial, profissionais e equipamentos, financiamento assistencial, assistência ambulatorial, assistência hospitalar, morbidade hospitalar, nascimentos, mortalidade, imunizações, atenção básica e orçamentos públicos.

Disponíveis informações do Brasil, das regiões, das Unidades da Federação, do Distrito Federal e dos municípios.

*Acesso digital:* <<http://tabnet.datasus.gov.br/tabdata/cadernos/cadernos-map.htm>>.

## ( c ) Sala de Situação: Sala de Apoio à Gestão Estratégica

Disponibiliza dados e indicadores de acompanhamento das ações das redes e programas prioritários da saúde, metas físicas, coberturas e dos repasses financeiros aos principais programas do Ministério da Saúde. Conta, ainda, com dados sociodemográficos e financeiros, além de indicadores epidemiológicos e operacionais.

Disponíveis dados do Brasil, das regiões, das Unidades da Federação, do Distrito Federal e dos municípios.

*Acesso digital:* <<http://189.28.128.178/sage>>.

## EDUCAÇÃO

1) INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira)

- Responsável: Ministério da Educação (MEC).
- Objetivo: disponibilizar informações sobre o sistema educacional brasileiro, a qualidade de seu ensino, taxas de reprovação e evasão escolar.
- Recursos, dados, nível de agregação e acesso:

( a ) Consulta ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e à Prova Brasil

Fornece os resultados obtidos no Saeb e na Prova Brasil, avaliações que buscam realizar um diagnóstico do sistema educacional em nosso país e de alguns fatores que podem interferir no desempenho do aluno, fornecendo um indicativo sobre a qualidade do ensino ofertado.

Disponíveis informações do Brasil e dos estados (Saeb), e do Brasil, dos estados, dos municípios e das escolas (Prova Brasil).

*Acesso digital:* <<http://sistemasprovabrazil2.inep.gov.br/resultados>>.

( b ) Censo Escolar

Disponibiliza dados sobre estabelecimentos, matrículas, funções docentes, movimento e rendimento escolar da educação básica, regular e de jovens e adultos (EJA).

Disponíveis dados do Brasil, dos estados, dos municípios e das escolas.

*Acesso digital:* <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/basica-censo>>.

( c ) Consulta ao IDEB

Fornece resultados obtidos no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), cujo valor é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar (obtidos no Censo Escolar) e das médias de desempenho nas avaliações do Inep, Saeb e Prova Brasil.

Disponíveis dados do Brasil, dos estados, dos municípios e das escolas.

*Acesso digital:* <<http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>>.

( d ) Microdados

Disponibiliza para *download* os microdados gerados por avaliações, pesquisas e exames realizados pelo Inep, tais como: o Censo da Educação Básica, o Saeb, a Prova Brasil, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), entre outros.

Disponíveis informações do Brasil, dos estados, dos municípios e das escolas.

*Acesso digital:* <<http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-microdados>>

### E) Investimentos Públicos em Educação - Receita Total

Fornece informações de cunho orçamentário e financeiro sobre a aplicação de recursos públicos em todos os níveis de ensino.

Disponíveis dados dos níveis federal, estadual e municipal.

*Acesso digital:* <<http://portal.inep.gov.br/estatisticas-gastoseducacao>>.

## TRABALHO

### 1) PDET (Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho)

- Responsável: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).
- Objetivo: disponibilizar dados e informações sobre as características básicas dos empregados (sexo, idade, escolaridade, salário, funções exercidas etc.) e dos estabelecimentos (setor de atividade, número de admissões e desligamentos).
- Recursos, dados, nível de agregação e acesso:

#### ( a ) Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)

Disponibiliza o Censo administrativo anual sobre mercado de trabalho, com informações sobre admissões, demissões de empregados celetistas, estatutários, trabalhos temporários e avulsos. Não contempla, porém, dados sobre trabalhadores autônomos, empresários sem vínculo empregatício formal com sua organização e mão de obra sem registro em carteira de trabalho.

Disponíveis informações do Brasil, dos estados e dos municípios.

*Acesso digital:* <[http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged\\_anuario\\_rais/anuario.php](http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_anuario_rais/anuario.php)>

#### ( b ) Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged)

Disponibiliza dados sobre as características básicas dos empregados (sexo, idade, escolaridade, salário, funções exercidas) e dos estabelecimentos (setor da atividade, número de admissões e desligamentos).

Disponíveis informações do Brasil, dos estados e dos municípios.

*Acesso digital:* <[http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged\\_perfil\\_municipio/index.php](http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_perfil_municipio/index.php)>.



Assista ao vídeo de apresentação do IDH, disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=K-7Cftgj250Y>

## ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO

### 1) Atlas do Desenvolvimento Humano

- Responsável: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Fundação João Pinheiro e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).
- Objetivo: oferecer um panorama do desenvolvimento humano dos municípios e da desigualdade entre eles em vários aspectos do bem-estar.
- Dados, nível de agregação e acesso:

Disponibiliza os Índices de Desenvolvimento Municipal (IDH-M) de 5.565 municípios brasileiros, além de mais de 180 indicadores de população, educação, habitação, saúde, trabalho, renda e vulnerabilidade, com dados extraídos dos Censos Demográficos de 1991, 2000 e 2010.

Disponíveis informações dos municípios.

Acesso digital: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013>>.



### NESTA UNIDADE VOCÊ APRENDEU QUE

- ✓ Os indicadores são recursos metodológicos úteis para “retratar” uma realidade;
- ✓ Entre as suas principais finalidades destacam-se: (a) subsidiar e facilitar as atividades de planejamento público e formulação de políticas públicas nas diferentes esferas de governo; e, (b) monitorar e avaliar os resultados das ações governamentais sobre as condições de vida e bem-estar da população, alimentando o processo decisório com informações qualificadas;
- ✓ Os Indicadores podem assumir diferentes classificações, buscando retratar diversos fenômenos sociais, econômicos, demográficos, culturais, políticos etc.;
- ✓ A construção de um indicador é realizada em diferentes etapas, perpassando desde a definição de um objetivo programático até a combinação de diversos dados em taxas, índices etc.;
- ✓ Cada fase do ciclo das políticas públicas requer o emprego de indicadores específicos;
- ✓ As estatísticas utilizadas para a construção de indicadores são produzidas, compiladas e disseminadas por diferentes agências, órgãos ministeriais e outras instituições variadas.





## ATIVIDADE

Agora que já estudamos o monitoramento, vamos fazer os exercícios de fixação propostos! Responda-os no link correspondente à atividade na plataforma do Moodle.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI. **Indicadores de programas: Guia Metodológico** / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - Brasília: MP, 2010.
- CEGOV. **Caderno de Estudos do Curso de Capacitação EAD em Planejamento Estratégico Municipal e Desenvolvimento Territorial** – Módulo 1: Planejamento. MP. 2013.
- \_\_\_\_\_. **Caderno de Estudos do Curso em Conceitos e Instrumentos para o Monitoramento de Programas**. MDS. 2014.
- \_\_\_\_\_. **Caderno de Estudos do Curso de Atualização em Indicadores para Diagnóstico do SUAS e do BSM**. MDS. 2014a.
- JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público Brasília**, n. 56, v. 2, Abr/Jun, 2005.
- \_\_\_\_\_. **Indicadores Sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações**. Campinas: Editora Alínea, 2009.
- \_\_\_\_\_. **Indicadores socioeconômicos na gestão pública**. Florianópolis : Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2009a.

## LEITURAS COMPLEMENTARES

- ABRELPE. **Panorama dos resíduos sólidos no Brasil** 2013.
- ANTICO, Cláudia; JANUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores e a gestão de políticas públicas**. FUNDAJ, 2008.
- FREIRE JUNIOR, José. **Entendendo os principais indicadores sociais e econômicos**. José Freire Junior, Cleyber Nascimento de Medeiros, Daniel Cirilo Suliano, Eveline Barbosa Silva Carvalho, Klinger Aragão Magalhães, Nicolino Trompieri Neto (autores). Fortaleza: IPECE, 2010.
- INSTITUTO TRATA BRASIL. **Ranking do Saneamento**: Resultados com base no SNIS 2012.
- MP. **Indicadores de Desenvolvimento Brasileiro - 2002-2012**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão: Brasília, 2013.

# UNIDADE 2:

# MONITORAMENTO



## OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM

Nesta unidade você irá aprender:

- O que é monitoramento;
- O que se monitora;
- Por que é importante monitorar;
- Os focos do monitoramento;
- Como se monitora;
- Como os indicadores podem ser instrumentos de monitoramento;
- O uso do modelo lógico e dos painéis de monitoramento;
- O que é o monitoramento participativo.



## ATIVIDADE

Assista ao vídeo de apresentação desta unidade, disponível no Moodle.

Em nossa democracia, cada cidadão pode participar com voz ativa, além do voto eleitoral periódico, e, dessa maneira participar na gestão da escola de seus filhos, do centro de saúde de seu bairro, na economia de sua cidade, nas prioridades do orçamento municipal e assim por diante. Por isso, podemos afirmar que a participação ativa e o exercício da democracia tornam-se mais robustos e eficazes quando a sociedade dispõe de espaço político e de mecanismos para acompanhar as ações públicas, para monitorá-las e avaliá-las. Realizadas diferentes ações pela administração municipal, quais resultados foram alcançados? O recurso público arrecadado nos impostos foi bem utilizado? A população está tendo seus direitos garantidos? Por que as crianças estão sem professores na escola? Porque o agendamento de uma consulta no ambulatório leva tanto tempo? (JOPPERT; SILVA, 2012).

Se você tem vontade de responder a perguntas assim sobre seu município, se você já se observou pensando sobre isso ou debatendo em sua empresa, setor ou organização onde atua, seja bem-vindo às práticas de monitoramento e avaliação! Elas são um convite ao diálogo entre os diferentes atores sociais no ambiente democrático. Monitorar e avaliar são maneiras de aprender coletivamente e, em última instância, de favorecer o desenvolvimento de cada cidadão e da sociedade como um todo (JOPPERT; SILVA, 2012). O monitoramento da gestão pública, tema desta unidade, responde a um princípio elementar: não se pode conduzir as políticas com eficácia se os dirigentes não conhecem de maneira contínua e o mais objetivamente possível, os sinais vitais do governo que lidera e da situação em que intervém (ENAP, 2014).

Agora que você já conhece os indicadores e seus diferentes usos no ciclo de políticas públicas, iremos tratar sobre o acompanhamento do que foi planejado e está sendo executado.

## 1 O QUE É MONITORAMENTO?

O monitoramento é uma prática que amplia o conhecimento dos gestores sobre a implementação de políticas públicas, programas e projetos. Visa acompanhar as ações, do mesmo modo que produz informações a respeito das atividades. Ajuda a dimensionar as necessidades de readaptação dos recursos disponíveis, a solucionar problemas que surgem no desenvolvimento das atividades, a aprimorar a implementação de programas, averiguar oportunidades e ameaças.

Segundo o Almanaque do Planejamento:

Monitorar é também dar um retorno sobre o andamento do projeto aos seus colaboradores, implementadores e beneficiários. Isso permite que todos saibam o quão bem estão atingindo seus objetivos e, caso contrário, possam conhecer os motivos e sugerir mecanismos para o sucesso dos empreendimentos (MP, 2012, p. 16).

O monitoramento se baseia na observação, coleta e análise contínua de processos, produtos, resultados e impactos das ações realizadas, **ao mesmo tempo em que as mesmas são realizadas**. A atividade de monitoramento se fundamenta na questão de que ao longo do processo de implementação dos projetos, programas e políticas públicas surgem problemas e obstáculos que não foram previstos no planejamento. Deste modo, é preciso **averiguar o andamento do processo**, que poderá ser feito de forma contínua ou periódica. E para isso é preciso retomar os objetivos e metas planejados inicialmente (RUA, 2009).



### Lembre-se

Como vimos no módulo sobre Projetos, as metas e os objetivos são diferentes entre si. Relembre:

- **Objetivo** é a descrição mais abrangente daquilo que se pretende alcançar - Exemplo: reduzir a mortalidade infantil no município;
- **Meta** é a definição em termos quantitativos e com prazo determinado para o alcance dos objetivos - Exemplo: Até 2018, reduzir de 5% para 2% a taxa de mortalidade infantil no município.

## 2 O QUE SE MONITORA?

Várias ações podem ser alvo de monitoramento. No âmbito do PPA, o que costuma ser objeto de monitoramento é o conjunto de objetivos e metas que foi estabelecido no plano. O monitoramento permanente das ações previstas permite à administração pública municipal revisar a necessidade de investimentos e contemplar essas mudanças na Lei Orçamentária Anual (LOA).

## 3 POR QUE É IMPORTANTE MONITORAR?

Quando ressaltamos os planos de ação e as metas como objetos de monitoramento, destacamos também a sua importância como um conjunto de compromissos entre diferentes atores que participam da vida do Município e que tiveram participação ou interferência na construção do planejamento. O compromisso pressupõe objetivos de trabalho e, sobretudo, resultados a serem alcançados para que se tornem mudanças na vida de cada cidadão (JOPPERT; SILVA, 2012).

A compreensão da importância do monitoramento envolve recorreremos à própria definição do que significa gerir e planejar, bem como a relação entre estas atividades. Conforme Souza (2006), planejar e gerir são práticas essencialmente complementares, que se fundamentam em tempos diferentes. O planejamento se refere ao futuro, uma vez que:

[...] planejar significa tentar prever a evolução de um fenômeno ou, [...] tentar simular os desdobramentos de um processo, com o objetivo de melhor precaver-se contra prováveis problemas ou, inversamente, com o fito de melhor tirar partido de prováveis benefícios (SOUZA, 2006, p. 46).

Deste modo, segundo o autor, a atividade de planejamento não se torna completa se não for considerada também a atividade de gestão, uma vez que a gestão é a efetivação do planejamento e remete ao tempo presente. Nas palavras dele, “gerir significa administrar uma situação den-

tro dos marcos dos recursos presentemente disponíveis, e tendo em vista as necessidades imediatas” (SOUZA, 2006, p. 46).

O planejamento guia o caminho a percorrer: a partir dele o gestor tem como enfrentar as incertezas, prever possibilidades, descobrir a direção. O monitoramento mostra-se então como um bom aliado do gestor público para averiguar os possíveis ajustes necessários no decorrer do processo (MATUS, 1996). Gubermann e Knopp (2011) também afirmam que o monitoramento poderá auxiliar a administração pública para:

- ( a ) Fortalecer as relações de prestação de contas para dentro e para fora do governo;
- ( b ) Incrementar a transparência na gestão pública;
- ( c ) Levar à tomada de decisão mais eficiente;
- ( d ) Fomentar o intercâmbio de ideias e experiências sobre os programas e projetos públicos;
- ( e ) Conduzir à implementação de inovações e à geração de conhecimentos na administração pública.

Ele é a prática que permite à administração municipal perceber se aquilo que foi planejado está sendo realizado, alcançando os resultados esperados e contribuindo para as transformações desejadas.

## 4 AS FUNÇÕES DO MONITORAMENTO

É importante destacar que, além de auxiliar o gestor a identificar situações que não estavam previstas no planejamento, a atividade de monitorar apresenta algumas características que subsidiam as decisões sobre a condução das políticas, programas e projetos. Algumas dessas funções são:

- ( a ) **Contribuir para a eficiência:** o monitoramento pode retroalimentar a gestão e subsidiar a melhoria da implementação, otimizando a utilização dos recursos e a redução dos custos;
- ( b ) **Guiar, revisar e ajustar:** o monitoramento é um instrumento de gestão e aprendizagem indispensável para subsidiar a reflexão e os ajustes da estratégia do programa;
- ( c ) **Possibilitar a transparência na informação e fortalecer a comunicação:** o monitoramento pode ter a função de manter diferentes atores — integrantes, parceiros e o público em geral interessado — informados sobre o andamento das ações e as situações relativas ao programa. Pode esclarecer sobre os sucessos, mas também sobre os problemas muitas vezes enfrentados na implementação (BRASIL, 2014, p. 11).

## 5 OS FOCOS DO MONITORAMENTO

Para fins didáticos, podemos dividir o monitoramento em torno de dois grandes focos de atenção: monitoramento gerencial e monitoramento analítico. O esquema a seguir, do ciclo da gestão de políticas públicas, acompanhado de um exemplo prático, permite entender melhor a diferença entre o monitoramento gerencial e o analítico (BRASIL, 2014). Percebe-se entre ambos uma sequência lógica em que todos os passos implicados na implementação de um plano são detalhadamente repassados.



### Lembre-se

Lembre-se que a prática de monitoramento é importante em todas as fases do ciclo das políticas públicas e dos planos de ação. No entanto, é importante destacar que neste módulo do curso estamos preocupados com o monitoramento da implementação das ações previstas no PPA. Aqui, estamos buscando acompanhar o desempenho da execução das atividades que foram planejadas.

### 5.1 MONITORAMENTO GERENCIAL

Busca acompanhar os processos e verificar o alcance das metas. As informações geradas auxiliam a formulação e a reformulação das práticas organizacionais e estratégicas de atuação do plano. São tipos de Monitoramento Gerencial: o monitoramento de insumos ou financeiro e o de produto.

Exemplo: Projeto de capacitação de jovens entre 18 e 24 anos para o mercado de trabalho:

- ( a ) o monitoramento dos RECURSOS permitiria saber se há suficientes professores, salas de aula, recursos didáticos, outros recursos humanos de apoio, etc, que estejam viabilizando a execução das capacitações previstas;
- ( b ) monitoramento das ATIVIDADES mostraria se as aulas estão sendo realizadas, os alunos as estão frequentando, as avaliações estão sendo feitas, etc.
- ( c ) o monitoramento dos PRODUTOS controlaria o número de alunos formados em relação aos matriculados e a comparação desse número com as metas inicialmente estipuladas.

## 5.2 MONITORAMENTO ANALÍTICO

Realiza a análise e a comparação de indicadores. O foco está no resultado e no impacto da atividade. Diz respeito à tomada de decisão estratégica, já que reúne informações para entendimento e análise de tendências. A comparação pode ser feita com: o público-alvo, o território ou região na qual o projeto está sendo realizado; a capacidade de gestão, entre outros.

No mesmo exemplo anterior, de capacitação de jovens para o mercado de trabalho, o monitoramento ANALÍTICO corresponderia à etapa de refletir sobre os sucessos e insucessos de realização dos cursos, a partir das ações executadas, colecionando assim subsídios para otimizar e aperfeiçoar outras ações futuras similares.

*Lembre-se*



Lembre-se que o foco analítico do monitoramento de uma ação ou atividade dos projetos, não pode se confundir com o processo de AVALIAÇÃO dos seus resultados como um todo! Este tema será objeto da próxima unidade deste curso.

## 6 COMO SE MONITORA?

Existem diversas maneiras de se fazer monitoramento e, por isso, muitas ferramentas a se utilizar. A escolha dos melhores instrumentos dependerá muito da realidade particular de cada gestor ou grupo. Contudo, é importante saber que qualquer processo de monitoramento começa com o desejo de conhecer e melhorar, enxergar acertos e erros, com abertura para corrigir as coisas e dar transparência ao que é público. Sem desejo, disposição e abertura, principalmente por parte dos gestores responsáveis pelos projetos, não haverá ferramenta capaz de sustentar um bom processo de monitoramento.

Alguns passos devem ser dados para que um processo de monitoramento seja realizado. E é claro que, ao falar de monitoramento, estamos supondo que um Plano de Trabalho, um Plano de Ação ou um Plano de Atividades foi construído de forma cuidadosa, apontando objetivos e resultados esperados, estratégias e operações, seguindo determinado modelo de planejamento. Observe no quadro a seguir os referidos passos para a construção de um processo de monitoramento (JOPPERT; SILVA, 2012).

Passos metodológicos	Perguntas orientadoras
Definir o objeto de monitoramento	O que vai ser monitorado?
Definir o propósito do monitoramento	Com que finalidade se irá monitorar?
Definir o que perguntas se quer responder	Que aspectos da iniciativa precisamos conhecer melhor e investigar?
Definir como coletar informações	Como vamos obter e coletar essas informações?
Definir como analisar as informações	Como analisar as informações coletadas?
Definir para quem e como comunicar	Para quem e como vamos comunicar os resultados das análises?
Definir maneiras de usar as informações	Que decisões serão tomadas com base no que foi descoberto?

Fonte: adaptado de Joppert e Siva, 2012.

A ideia de termos perguntas orientadoras ajuda a ter clareza a respeito do processo de monitoramento, evitando que se perca o foco do que é realmente importante que se acompanhe, que informações são obtidas e como e para que elas serão usadas. Não podemos esquecer que são os INDICADORES que vão fornecer, para os gestores e demais públicos interessados no monitoramento, as informações relevantes para a condução dos projetos, programas e políticas públicas, assim como para as decisões que decorrerão da análise das mesmas.

## 7 OS INDICADORES COMO INSTRUMENTOS DE MONITORAMENTO

Como vimos anteriormente, o monitoramento gerencial acompanha a transformação de recursos em produtos, sempre de olho em metas pré-estabelecidas. Já o monitoramento analítico coleta dados que indiquem o impacto ocasionado pela iniciativa pública ao longo de sua implementação. Os INDICADORES são os principais instrumentos da atividade de monitoramento, utilizados dentro de sistemas de monitoramento, em painéis de monitoramento ou no modelo lógico.

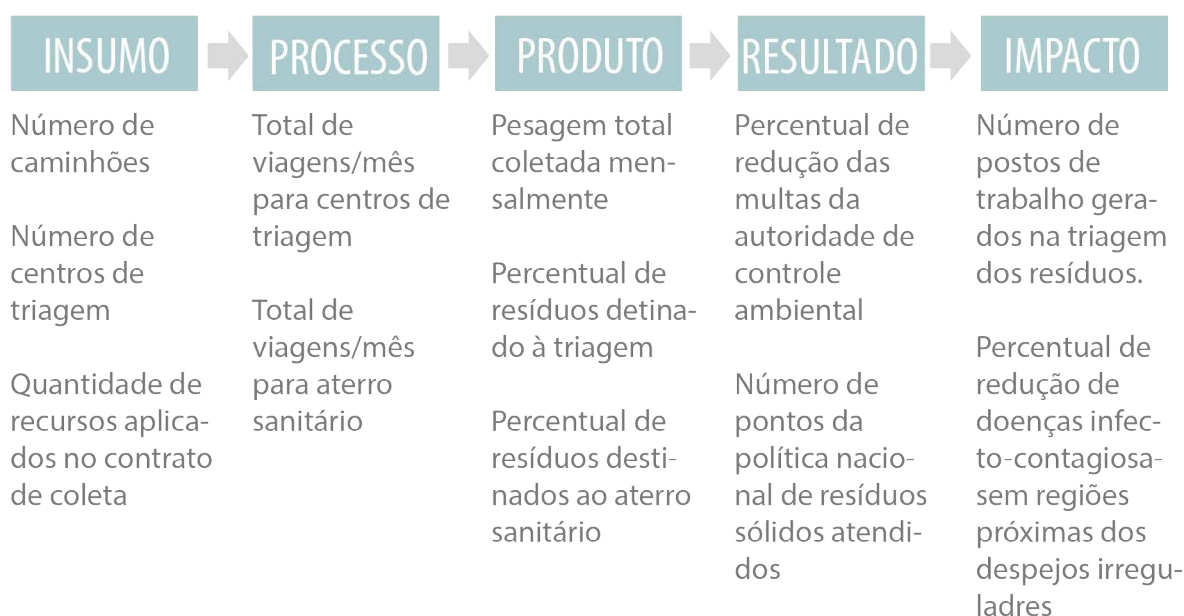
relembrando . . .

No sistema de classificação de indicadores, conforme a Gestão do fluxo de implementação dos programas, temos:



- **Indicadores de recursos (ou insumos):** refletem a disponibilidade de recursos humanos, financeiros ou equipamentos a serem utilizados em programa.
- **Indicadores de processo:** que refletem o esforço empreendido na obtenção dos resultados.
- **Indicadores de produto:** que medem o alcance de metas físicas.
- **Indicadores de resultado:** que expressam os benefícios, para o público-alvo, decorrentes das ações realizadas pelo programa.
- **Indicadores de impacto:** que medem os efeitos do programa na sociedade.

Para exemplificar: tomemos como base um projeto de melhoria da coleta e destinação de resíduos orgânicos e recicláveis no município. Para monitorar esse projeto, precisamos de diferentes tipos de indicadores:



Como se percebe pelo exemplo, todos indicadores são importantes para se acompanhar o projeto com qualidade. Quanto mais complexo for o projeto e/ou a questão que ele procura enfrentar, maior a tendência de que o quadro de indicadores usado seja maior e demande uma frequência maior de acompanhamento.

Contudo, não se esqueça de que o esforço para monitorar o projeto não pode se tornar maior do que o próprio esforço de executá-lo com qualidade!

## 7.1 O MODELO LÓGICO



Fique por dentro das diferenças e semelhanças do modelo lógico e do marco lógico, os passos de análise do modelo lógico, dentre outros aspectos. Consulte o documento “Como elaborar Modelo Lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliação”, disponível na biblioteca do Moodle.

O modelo lógico é uma proposta para organizar as ações que fazem parte de um programa e articulá-las aos resultados esperados. Sua aplicação facilita o planejamento e a comunicação sobre o que se pretende com o programa e qual o funcionamento esperado. Os elementos que compõem o modelo lógico são: os insumos/recursos, as atividades/operações/ações, os produtos, os resultados intermediários e finais, assim como as hipóteses que suportam essas relações e as influências das variáveis relevantes de contexto (CASSIOLATO; GUERESI, 2010).



Fonte: elaboração própria com base em Cassiolato e Gueresi (2010).

O modelo lógico proporciona então uma apresentação sistemática, lógica e sucinta do programa (PFEIFFER, 2006), fornecendo uma visão da cadeia de implementação, dos resultados esperados e impactos. Ele possibilita, assim, a estruturação do monitoramento em um nível mais estratégico.

## 7.2 OS PAINÉIS DE MONITORAMENTO

De acordo com Jannuzzi, um painel de monitoramento é “um conjunto limitado de 7 a 10 indicadores-chave, para monitoramento de aspectos cruciais e mais visíveis dos programas” (2011, p. 58). Ao selecionarmos os indicadores, é importante que haja entre eles:

- Indicadores do contexto de operação do programa;
- Indicadores dos efeitos de dimensões socioeconômicas externas não controláveis (pressupostos) que podem potencializar ou dificultar a operação do programa.

As informações que constam no painel de monitoramento são exibidas na forma de gráficos (um para cada indicador), representando a evolução dos números do programa ao longo do tempo. O painel permite visualizar se os esforços geram os efeitos esperados, permitindo o diagnóstico e a tomada de decisão sobre o que precisa ser corrigido (BRASIL, 2014).

## Painel Síntese do Plano Brasil Sem Miséria



Fonte: Sítio do Ministério do Desenvolvimento Social.

Um exemplo de painel de indicadores é o Painel Síntese de Indicadores de Monitoramento do Plano Brasil Sem Miséria (BSM), conforme ilustra a figura acima. Ele traz gráficos de seis indicadores estratégicos para o BSM: (1) quantidade de famílias beneficiárias; (2) quantidade de famílias extremamente pobres incluídas no Cadastro Único e no Bolsa Família; (3) quantidade de famílias que recebem o benefício de superação da extrema pobreza; (4) quantidade de microempreendedores individuais inscritos no CadÚnico; (5) percentual de crianças e adolescentes de 6 a 15 anos acompanhados nas condicionalidades de educação; e, (6) percentual de famílias acompanhadas nas condicionalidades de Saúde (BRASIL, 2014).



Conheça também o Painel de Acompanhamento da Conjuntura e de Programas Sociais do MDS, nele você encontrará informações relativas ao Acompanhamento de contexto e conjuntura socioeconômica nacional através dos Painéis situacionais de renda, Painéis situacionais de educação e Painéis situacionais de mercado de trabalho. Disponível em: [http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/nucleo/grupo.php?id\\_grupo=72](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/nucleo/grupo.php?id_grupo=72)



Acesse o Painel em:  
[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/MONIB2/index\\_all\\_drop\\_down.php?p\\_id=539&p\\_ferramentas=1&p\\_sem\\_legenda=0&p\\_encontro=0](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/MONIB2/index_all_drop_down.php?p_id=539&p_ferramentas=1&p_sem_legenda=0&p_encontro=0)

## 8 O MONITORAMENTO PARTICIPATIVO

Como tem sido enfatizado ao longo dos demais módulos da Capacitação EAD em Planejamento Estratégico Municipal de Desenvolvimento Territorial, a participação social em todo o ciclo de políticas públicas é uma diretriz constitucional e um avanço democrático que deve ser perseguido também nas administrações municipais ou de consórcios intermunicipais.

Ao reconhecer e instituir a participação social no monitoramento, é possível aperfeiçoar as políticas públicas considerando o olhar de seus beneficiários, ampliar a capacidade de organização e a formulação dos conselhos, expandir a ideia de planejamento como expressão das escolhas democráticas da sociedade, do desenvolvimento como realização de direitos e, destes, como resultado da participação social nas opções estratégicas do desenvolvimento(MP, 2012a).

Ao contemplar a dimensão participativa no monitoramento,

Também é possível ampliar a conexão entre a participação social e as expressões das escolhas estratégicas de Estado e de Governo, como o Plano, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA); fortalecer a sociedade civil como partícipe da recuperação da capacidade de planejamento governamental; oferecer mais possibilidades de escolha aos decisores do governo, principalmente aquelas de alta sensibilidade social (MP, 2012a, p. 42).

Nesse cenário, é importante destacar que o monitoramento participativo não depende apenas de condições de mudança dadas pelo governo, a sociedade precisa participar de variadas maneiras.



Fonte: MP, 2012a.

Fomentar e garantir condições democráticas de participação à população também garante um maior e mais diversificado elenco de ideias, sugestões e demandas que aproximam a administração pública da sociedade, alimentando a tendência de maior eficácia e alcance das políticas e do próprio PPA.

## 9 APLICATIVO PPA E PORTAIS DE MONITORAMENTO

A título de ilustração, é importante lembrar iniciativas recentes da gestão pública brasileira que tem crescentemente feito uso de tecnologias de informação e comunicação para ampliar a visibilidade no acompanhamento de diferentes políticas públicas e dar mais alcance à participação social. Alguns desses portais são listados a seguir. Recomendamos que você navegue um pouco neles para se familiarizar e conhecê-los.

Caso você conheça outros portais e fontes, avise seus colegas pelo fórum do Moodle e promova debates e reflexões sobre eles!

### PPA -----

#### 1) APLICATIVO PPA MAIS BRASIL

- Responsável: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.
- Objetivo: permitir o acompanhamento das metas do PPA federal 2012-2015 a partir de diferentes recortes (programas, áreas temáticas, agendas territoriais).

*Acesso digital:* <<http://ppamaisbrasil.planejamento.gov.br/sitioPPA/>>

### DESENVOLVIMENTO HUMANO -----

#### 1) ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO

- Responsáveis: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Fundação João Pinheiro e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).
- Objetivo: permitir o monitoramento do IDH por município, por indicador, fazendo comparações e organizando séries históricas.

*Acesso digital:* <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>>

## EDUCAÇÃO

### 1) OBSERVATÓRIO DO PNE

- Responsáveis: Capes, Cenpec, Comunidade Educativa Cedac, Fundação Itaú Social, Fundação Lemann, Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, Fundação Roberto Marinho/Canal Futura, Fundação Santillana, Fundação Victor Civita, Instituto Avisa Lá, Instituto Natura, Instituto Paulo Montenegro, Instituto Rodrigo Mendes, Instituto Unibanco, Ipea, Mais Diferenças, SBPC, Todos Pela Educação, UNESCO e Unicef.

- Objetivo: permitir o acompanhamento das ações e metas do Plano Nacional de Educação (PNE).

*Acesso digital:* <<http://www.observatoriodopne.org.br/>>



### NESTA UNIDADE VOCÊ APRENDEU QUE

- ✓ O monitoramento é a prática que amplia o conhecimento por parte da administração municipal sobre a implementação de políticas públicas, programas e projetos. Visa acompanhar as ações, do mesmo modo que produz informações a respeito das atividades que estão sendo executadas;
- ✓ No âmbito do PPA, o que costuma ser objeto de monitoramento é o conjunto de objetivos e metas que foi estabelecido no plano;
- ✓ A prática do monitoramento tem como principais funções: fortalecer as relações de prestação de contas para dentro e para fora do governo; Incrementar a transparência na gestão pública; Levar à tomada de decisão mais eficiente e conduzir à implementação de inovações a partir do que foi inicialmente planejado;
- ✓ O monitoramento pode ser realizado em todas as fases dos ciclos das políticas públicas e dos planos de ação. Nesta unidade, porém, estamos focando no monitoramento na fase de implementação das ações previstas no PPA;
- ✓ Os indicadores são os principais instrumentos de monitoramento. Eles podem ser usados no modelo lógico e nos painéis de monitoramento;
- ✓ Através do monitoramento participativo é possível aperfeiçoar as políticas públicas considerando o olhar de seus beneficiários;
- ✓ Existem iniciativas da gestão pública brasileira que tem feito uso de tecnologias de informação e comunicação para ampliar o acompanhamento de diferentes políticas públicas e dar mais alcance à participação social. Tais como: o Aplicativo PPA Mais Brasil, o Atlas do Desenvolvimento Humano e o Observatório do Plano Nacional da Educação;



## ATIVIDADE

Agora que já estudamos o monitoramento, vamos fazer os exercícios de fixação propostos! Responda-os no link correspondente à atividade na plataforma do Moodle.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Caderno de Estudos do Curso em Conceitos e Instrumentos para o Monitoramento de Programas**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação e Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília: MDS, 2014.

CASSIOLATO, Martha; GUERESI, Simone. **Como elaborar Modelo Lógico**: roteiro para formular programas e organizar avaliação. Nota Técnica Ipea n. 6. Brasília: Ipea, 2010.

ENAP. **Programa de Formação de Técnicos Estaduais e Municipais para Elaboração do PPA 2014-2017**. Brasília: ENAP, 2014.

GUBERMAN, Gustavo; KNOPP, Glauco. Monitorar a prática para aprimorar o que se aprende: examinando sistemas internacionais de M&A como benchmarking para a experiência brasileira. **Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação**, n. 2, Julho-Dezembro, 2011.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Monitoramento Analítico como Ferramenta para Aprimoramento da Gestão de Programas Sociais. **Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação**, n. 1, Janeiro-Junho, 2011.

JOPPERT, Márcia Paterno; SILVA, Rogério Renato. **Guia Metodológico para Monitoramento e Avaliação Participativa de Ações Municipais**. Confederação Nacional de Municípios – CNM e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD/Brasil – Brasília: CNM/Pnud, 2012.

MATUS, Carlos. **Política, Planejamento e Governo** - Tomos I e II. Brasília: IPEA, 1996.

MP. **Almanaque do Planejamento**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília, 2012.

PFEIFFER, Peter. O quadro lógico: um método para planejar e gerenciar mudanças. In: Giacomoni, James; Pagnussat, José Luiz (orgs). **Planejamento e orçamento governamental**. 2 v. Brasília: ENAP, 2006.

RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2009.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a Cidade**: Uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

## LEITURA COMPLEMENTAR

MP. **Guia de Monitoramento PPA 2012-2015**: Módulo de Monitoramento Temático. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília, 2012a.



# UNIDADE 3: AVALIAÇÃO



## OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM

Nesta unidade, você aprenderá:

- O que é avaliação;
- O que se avalia;
- A importância do processo avaliativo;
- Quais são os tipos de avaliação;
- Como podemos avaliar;
- Como e a quem relatar o que foi avaliado.



## ATIVIDADE

Assista ao vídeo de apresentação desta unidade, disponível no Moodle.

Gerenciar normalmente implica um ciclo de planejamento e preparação, dotação orçamentária, implementação, monitoramento e avaliação. A avaliação é o elo que fecha o círculo e completa o circuito de retroalimentação. Uma política, programa ou projeto que tenham sido avaliados podem ser melhorados, expandidos ou substituídos de acordo com os resultados da avaliação (ALA-HARJA; HELGASON, 2000).

Nessa direção, a avaliação, o contrário do monitoramento (que visa acompanhar as atividades durante a execução do projeto), é um processo pontual que ocorre em momentos específicos previamente planejados - em qualquer momento das políticas públicas, projetos ou programas - e combinados entre os participantes. O que diferencia a avaliação do monitoramento é o ato de julgar, de afirmar um juízo de valor sobre o resultado alcançado até aquele momento.

As práticas de avaliação e de monitoramento, portanto, **não devem ser entendidas como sinônimos de fiscalização!** Algumas vezes

avaliar pode parecer um processo incômodo e até indesejável. É comum ligarmos avaliação a um julgamento e suas punições. No âmbito da administração municipal isso também ganha contornos de constrangimento público quando uma política ou projeto não é efetivo. Entretanto, neste curso, iremos enfatizar que avaliar e monitorar consistem nas chances de dar transparência sobre a gestão de planos, programas e projetos. Tais práticas ajudam a corrigir rumos e aprimorar a capacidade de atingir os objetivos desejáveis.



### *Lembre-se*

“O sucesso de qualquer iniciativa depende de quatro pontos fundamentais: (1) um plano bem construído participativamente, (2) do público alvo, (3) da sua implementação e (4) da sua avaliação. Para tanto, é necessário o acompanhamento de todos os processos (de início, meio e fim) para que o plano, programa ou projeto não entre em descrédito, sem bons resultados para o município. Portanto, não esqueça que a avaliação está presente antes mesmo do PPA ser elaborado! Um dos pré requisitos para elaboração do Plano, além das diretrizes políticas do Prefeito, é o “Inventário de Programas e Projetos” do PPA anterior. O propósito desta primeira avaliação é revisar o desempenho físico e financeiro, avaliar a relevância de Programas e Projetos que eventualmente estarão em curso, se deverão ser mantidos ou modificados pelo novo PPA (ENAP, 2014).

## 1 O QUE É AVALIAÇÃO?

Avaliar significa determinar a valia de algo, atribuir-lhe um valor. Ala-Harja e Helgason (2000, p. 8) definem avaliação afirmando que “o termo compreende a avaliação dos resultados de um programa em relação aos objetivos propostos”. Na Administração Pública a etapa de avaliação deve ser encarada como um dever dos governantes e um direito dos cidadãos à gestão participativa e à transparência do uso das verbas públicas.

Nesta etapa procura-se verificar se ocorreu ou não o atendimento dos resultados esperados, bem como os efeitos colaterais não desejados, “visando deduzir as ações necessárias daí em diante: seja a suspensão da política, seja sua modificação, seja sua manutenção” (MDS, 2014, p. 23). Considerando este propósito, a avaliação implica a utilização de critérios consistentes e explícitos para definir, sobretudo, a eficácia, eficiência e efetividade de uma iniciativa. A partir da metodologia definida no planejamento do Monitoramento e da Avaliação, o grupo envolvido neste processo deve debater os resultados dos indicadores. A ideia é buscar estabelecer as relações de causalidade segundo os valores que foram adotados na etapa do planejamento das atividades.

Antes de continuarmos tratando das práticas de avaliação no âmbito do PPA, é importante que saibamos distinguir a avaliação de outras

atividades de controle e fiscalização, tais como a auditoria e o acompanhamento físico-financeiro. A auditoria tem como objetivo apurar a administração inadequada de recursos públicos, isto é, “se recursos financeiros, humanos ou de infraestrutura foram geridos de forma contrária às normas que regulam o seu uso” (MDS, 2014, p. 16). Este é o caso de órgãos como a Controladoria Geral da União (CGU) e o Tribunal de Contas da União (TCU). Já o Acompanhamento físico-financeiro, “verifica a situação da execução daquilo que foi planejado e inserido no orçamento dos programas, ações e projetos implementados por determinado órgão” (MDS, 2014, p. 16). Como exemplo, citam-se as áreas responsáveis pelo Planejamento e Orçamento dos Ministérios.

## 2 O QUE SE AVALIA?

No âmbito do PPA, o que se avalia é o conjunto de metas e objetivos propostos no Plano e que materializam a visão de futuro do município ou consórcio intermunicipal. Avaliando-se o alcance ou não desses objetivos, de acordo com as metas estipuladas e tomando por base os indicadores escolhidos, a Administração Pública e toda a municipalidade poderão saber se a cidade está conseguindo trilhar seu caminho e construir o futuro desejado.

Assim, todos os programas, PROJETOS e AÇÕES que decorrem do PPA e que procuram materializar os seus objetivos devem ser avaliados. Sabemos que, muitas vezes, a avaliação é vista como um processo incômodo, e, algumas vezes até indesejado. Avaliação é um processo que nos lembra julgamento e punição e que, no âmbito da administração pública, pode fragilizar um governo, como já lembramos um pouco antes. Outras vezes, avaliação é confundida com controle e auditoria da gestão pública, que é uma função importante mas que está a cargo dos órgãos de controle, conforme vimos anteriormente.

Contudo, a avaliação da qual queremos tratar aqui deve ser encarada como um processo reflexivo e pedagógico: ou seja, falamos de um processo que retroalimenta o Planejamento Público e que serve de aprendizado para ações futuras. É, portanto, uma prática de gestão que permite adaptar as ações e projetos da administração pública às circunstâncias complexas e mutáveis que a cercam e determinam.

Portanto, queremos aqui chamar a atenção dos gestores e gestoras da administração pública municipal, que o FOCO da avaliação recairá sobre o resultado dos projetos e ações que se desdobram a partir do PPA. É nessa direção que este módulo encerra o conjunto de capacitações EAD em Planejamento Estratégico Municipal e Desenvolvimento Territorial: a avaliação fecha um ciclo de planejamento e fornece subsídios e lições para iniciar o próximo.

### 3 A IMPORTÂNCIA DO PROCESSO AVALIATIVO

No âmbito do processo de avaliação, a discussão aborda não somente as questões meramente técnicas, mas, sobretudo, suas questões políticas. Com base nos critérios de eficácia, eficiência e efetividade, a administração municipal, em parceria com os cidadãos, deve verificar se as metas e objetivos definidos nos planos, programas e projetos foram, de fato, realizados. Em síntese, a avaliação constitui uma etapa que não pode ser negligenciada no processo de planejamento e gestão das ações governamentais, pois ela cumpre o papel da transparência sobre o processo, ajuda a corrigir rumos e aperfeiçoar a capacidade de alcançar as metas e os objetivos traçados.

A avaliação pode desempenhar papel decisivo nos diversos momentos da gestão das políticas públicas (ENAP, 2014):

- ( a ) **No diagnóstico inicial:** a partir de uma determinada situação, definindo as diretrizes para a formulação das políticas públicas necessárias e mais apropriadas. Por exemplo, os macro objetivos propostos no PPA decorrem de uma avaliação dessa natureza;
- ( b ) **No processo decisório:** apresentando alternativas para a ação, verificando custos e benefícios, antecipando os riscos envolvidos e o que pode ou não dar certo. A revisão anual do PPA representa uma prática avaliativa desse momento;
- ( c ) **Durante a implementação:** acompanhamento de resultados obtidos ao longo do processo, identificar e efetuar os ajustes necessários. Um exemplo dessa fase é quando se faz o balanço anual do alcance dos objetivos do PPA.
- ( d ) **Ao término da política pública ou projeto:** avaliar resultados obtidos em relação ao que se esperava inicialmente. É nesta fase que se encontram os esforços deste módulo de capacitação.

### 4 QUAIS SÃO OS TIPOS DE AVALIAÇÃO?

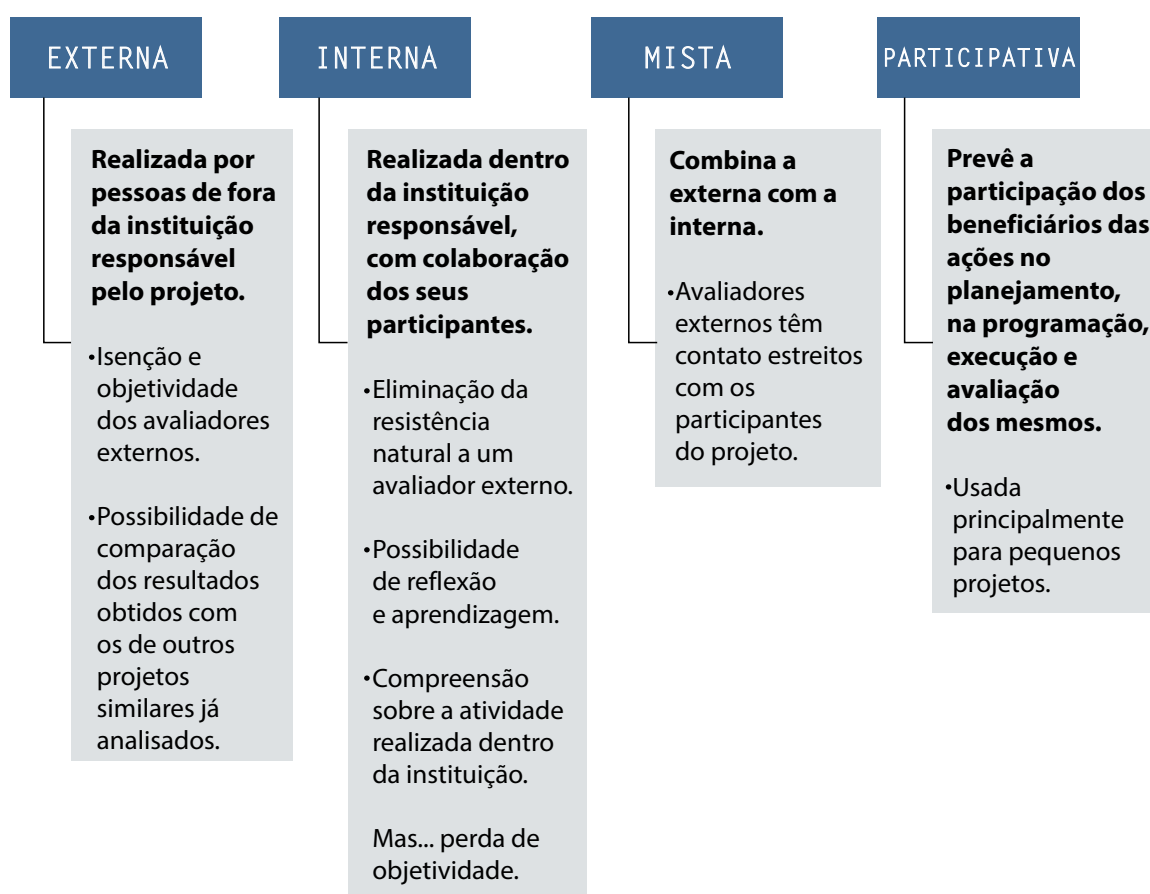
As avaliações podem ser classificadas sob diferentes critérios. Entre os mais usuais destacamos quatro deles que, nos processos de avaliação dos projetos do PPA, estarão quase sempre combinados:

Critérios	Tipos
O agente que as realiza	Externas
	Internas
	Mistas
	Participativas
A sua natureza	De conformidade
	Formativa
	Somativa
O momento em que são realizadas	<i>Ex ante</i>
	Durante
	<i>Ex post</i>
Componente do projeto que é avaliado	Processo
	Resultado e Impacto

Fonte: elaboração dos autores.

Vejamos agora com mais detalhes cada uma dessas formas de classificação da avaliação.

#### A) CLASSIFICAÇÃO SEGUNDO O AGENTE QUE REALIZA A AVALIAÇÃO:



Fonte: elaboração dos autores.

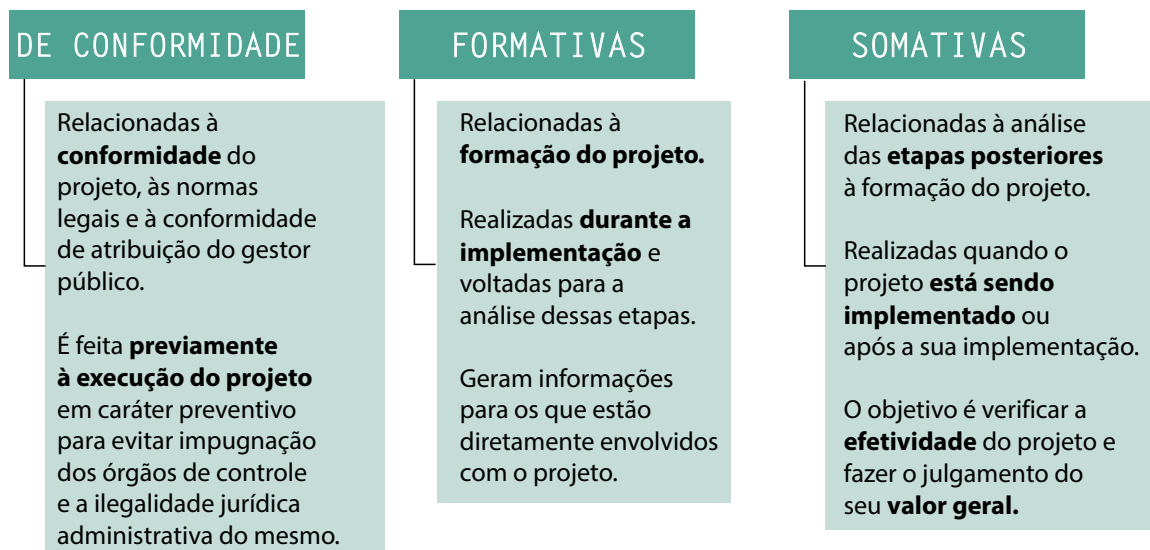
A **avaliação é externa** quando realizada por especialistas de fora da instituição responsável pelo projeto. Entre as suas **vantagens** citamos a isenção e a objetividade dos avaliadores externos (não implicados diretamente no processo de implementação dos projetos), bem como a possibilidade de comparação dos resultados obtidos com os de outros projetos similares já analisados. Dentre as suas **desvantagens**, ressaltam-se o difícil acesso aos dados de posse da administração pública e uma provável posição defensiva dos que terão o seu trabalho avaliado, fazendo com que, muitas vezes, forneçam informações parciais ou minimizem o efeito da avaliação sobre a melhoria dos projetos.

Por sua vez, a **avaliação interna** é executada dentro da própria instituição e conta com maior colaboração das pessoas que participaram diretamente do programa ou projeto. Dentre as suas **vantagens**, citam-se a eliminação da resistência natural ao avaliador externo e a possibilidade de reflexão, aprendizagem e compreensão acerca das atividades institucionais. Já dentre as **desvantagens**, pode-se ter perda de objetividade, já que os que julgam estão envolvidos na formulação e execução dos projetos. Se a avaliação interna for realizada por funcionários que não participam diretamente do projeto, na tentativa de se diminuir a subjetividade, a situação torna-se análoga à do avaliador externo (CUNHA, 2006).

Contudo, vale observar que o conhecimento de uma metodologia de avaliação não substitui o conhecimento sobre as especificidades e os detalhes do projeto e, portanto, não existindo um único modelo a ser aplicado em todos os casos. Neste sentido, muitas avaliações acabam sendo **mistas**, ou seja, combinam os dois tipos anteriores, fazendo com que os avaliadores externos tenham contato estreito com os participantes do projeto a ser avaliado, o que pode maximizar as vantagens e minimizar ou superar as desvantagens de cada um dos tipos.

Há, ainda, a chamada **avaliação participativa**, que prevê o envolvimento dos beneficiários do projeto no planejamento, na execução e na avaliação das ações correspondentes. Esta modalidade não costuma fornecer informações específicas sobre o resultado ou impacto de um projeto, mas sim sobre a opinião/percepção dos participantes a respeito dele, o que é fundamental para democratizar, dar transparência e validade social para o mesmo. Temos visto nas nossas capacitações que essa é uma demanda social forte e que aponta para a qualificação da administração pública.

## B) CLASSIFICAÇÃO SEGUNDO A NATUREZA DA AVALIAÇÃO:



Fonte: elaboração dos autores.

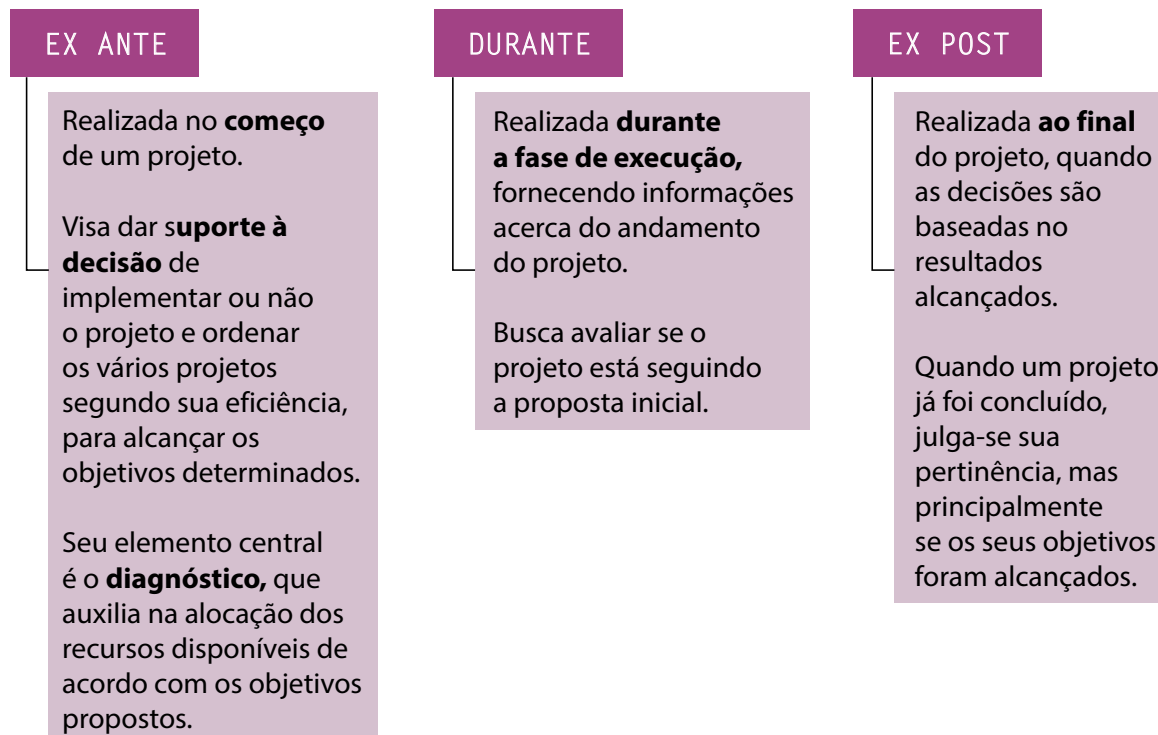
A avaliação **de conformidade** corresponde à avaliação da adesão do projeto à lei e aos atos normativos das políticas públicas, assim como do gestor na realização das suas atividades (RUA, 2014)

As avaliações adotadas durante a implementação são chamadas **formativas** e são voltadas para a análise e produção de informação sobre as etapas de implementação. Geram informações para os que estão diretamente envolvidos com o projeto, com o objetivo de fornecer elementos para a realização de correções de procedimentos para melhorar o projeto. São avaliações que visam entender como o projeto está sendo implementado sob diferentes olhares, desde os beneficiários até os gestores que o colocam em prática.

Por fim, a avaliação **somativa** refere-se à análise e à produção de informações sobre a implementação e etapas posteriores, sendo efetuada quando o projeto está sendo executado há algum tempo ou após seu término, no sentido de verificar se alcançou as metas previstas e julgar seu valor geral.

Como salientamos anteriormente, segundo o critério de NATUREZA, no presente módulo temos foco na avaliação SOMATIVA, pois estamos interessados na avaliação do resultado dos projetos implementados como decorrência do PPA. Ou seja, as avaliações de conformidade e formativas são feitas antes de se implementar um projeto e o subsidiam, e na presente etapa da nossa capacitação nos interessa é julgar o seu valor e avaliar se alcançou os seus objetivos e metas.

### C) CLASSIFICAÇÃO SEGUNDO O MOMENTO QUE SÃO REALIZADAS AS AVALIAÇÕES:



Fonte: elaboração dos autores.

A avaliação **ex ante** é realizada antes do começo de um projeto, com o intuito de dar suporte à decisão de implementá-lo ou não e de ordenar ou hierarquizar os vários projetos segundo sua eficiência para alcançar os objetivos determinados. Também é feita quando se faz o diagnóstico inicial da situação problema que um projeto visa enfrentar, isto é, corresponde à avaliação inicial que justifica a proposição de um projeto.

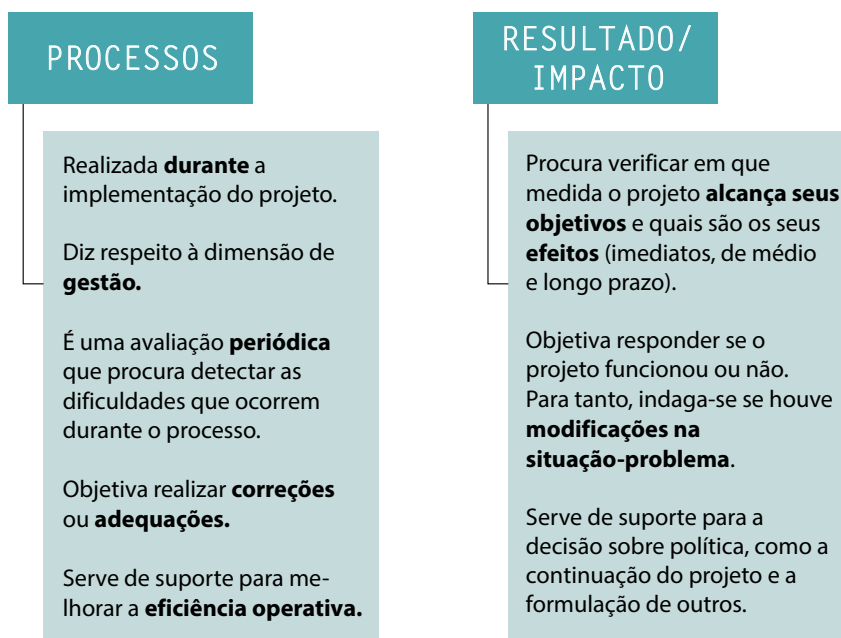
Há processos de avaliação realizados **durante** a execução do próprio projeto, e que visam um acompanhamento sistemático e periódico do alcance ou não dos objetivos, especialmente em projetos de prazo longo, como é o caso do PPA. Uma avaliação anual dos macro-objetivos ou objetivos estratégicos do PPA é fundamental para que se possa reavaliar as estratégias e redirecionar esforços. A avaliação feita durante a execução dos projetos não se confunde com o **monitoramento** dos mesmos.

A avaliação **ex post** é aquela feita ao término do projeto e visa avaliar o alcance dos seus resultados. Como já dito antes, é sobre esse momento da avaliação que está o nosso foco nesta unidade. A avaliação feita após a execução dos projetos permite que se aprendam lições que deram certo e podem ser replicadas em outras áreas ou em outras oportunidades. Mas avaliar depois também permite encontrar falhas e pontos a serem melhorados.



## D) CLASSIFICAÇÃO SEGUNDO OS TIPOS DE PROBLEMAS OU PERGUNTAS QUE AS AVALIAÇÕES RESPONDEM:

Ainda é possível distinguir dois enfoques, segundo os tipos de problemas ou perguntas que as avaliações respondem (COHEN; FRANCO, 2004; COTTA, 1998).



Fonte: elaboração dos autores.

**Avaliação de processo** acontece quando o projeto está em execução e o foco está nas AÇÕES que estão previstas e que estão sendo realizadas: julga-se se ele deve continuar ou não, ou se deve ser modificado, com base nos resultados obtidos até o momento. Se a resposta for positiva, avalia-se se se deve manter a formulação original ou se efetuar modificações, redirecionando os objetivos, propostas e atividades. Procura detectar, periodicamente, as dificuldades que ocorrem durante o processo, a fim de se efetuar correções ou adequações. Ela permite identificar os verdadeiros conteúdos do projeto, se ele está sendo realizado conforme o previsto, se está atingindo o público-alvo e se os benefícios estão sendo distribuídos corretamente. Acompanhando os processos internos, ela focaliza os fatores que influenciam a implementação, estimulando mudanças, quando necessárias.

Por intermédio de procedimentos mais céleres, esta avaliação serve de suporte para melhorar a eficiência operativa e a eficácia dos projetos, disponibilizando resultados e informações úteis aos gestores e gerentes, mais diretamente voltados às situações contextuais.

A **avaliação de resultado** procura verificar em que medida o projeto alcançou os objetivos e quais foram os seus efeitos e consequências. Ou seja, o seu foco está nos OBJETIVOS do projeto. Após a implementação, questiona-se se houve modificações na situação-problema que deu origem ao projeto e examina-se o sucesso ou o fracasso em termos de mu-

dança efetiva nas condições prévias de vida das populações beneficiadas.

Já a **avaliação de impacto** visa verificar a existência de um nexo causal entre os resultados da implantação do projeto ou projeto e as alterações nas condições sociais da população. Normalmente é feita após um prazo médio ou longo de encerramento do projeto, pois esse nexo pode demandar tempo para ser verificado. Por exemplo, uma avaliação de impacto sobre um projeto de saneamento básico pode revelar a diminuição de incidência de doenças infecto-contagiosas na região, ou um projeto de qualificação de professores pode ter impacto em médio e longo prazo no aproveitamento escolar e na diminuição das taxas de evasão.

Nossa atenção nesta unidade se concentra na avaliação de resultados, pois queremos avaliar o alcance dos objetivos contidos nos projetos no momento imediatamente após o seu encerramento, retroalimentando assim o processo de planejamento municipal.

## 5 COMO PODEMOS AVALIAR?

Para avaliarmos o desempenho de um programa é necessário que sejam definidos critérios para que seus resultados sejam avaliados. Vários indicadores podem ser utilizados para avaliar o desempenho do PPA municipal, seus objetivos e metas. A escolha por determinados critérios dependerá dos aspectos que se pretende privilegiar na avaliação. Os critérios de eficácia, eficiência e efetividade são os mais comuns.

- ( a ) **Eficácia** é a medida do grau em que o projeto atinge os seus objetivos e metas em determinado período, sem considerar os custos implicados nesse processo;
- ( b ) **Eficiência** permite analisar a relação entre custo e benefício para que os objetivos e metas sejam alcançados. Se os custos forem muito elevados em comparação aos benefícios obtidos, a continuidade do projeto não valerá a pena;
- ( c ) **Efetividade (ou impacto)** indica se o projeto modificou a realidade como o proposto. Trata-se de analisar os efeitos provocados pelo projeto no ambiente em que interveio.



### atenção

Podemos incluir também outros critérios de avaliação, como demonstrados ao lado.

Embora os critérios de eficácia, eficiência e efetividade sejam os mais usados, podemos também incluir os critérios de sustentabilidade, satisfação do beneficiário, equidade e economicidade.

- ( a ) **Sustentabilidade** mede a capacidade de continuidade dos efeitos positivos alcançados pelo projeto após o seu término;
- ( b ) **Satisfação do beneficiário** avalia a atitude do usuário em relação à qualidade do atendimento que está recebendo;
- ( c ) **Equidade** procura avaliar o grau em que os benefícios do

projeto estão sendo distribuídos de maneira justa e compatível com as necessidades do usuário;

( d ) **Economicidade** é a capacidade de reduzir os custos no decorrer do projeto.

Segundo Antico e Jannuzzi (2008, p. 19) “a avaliação de um programa público requer indicadores que possam dimensionar o grau de cumprimento dos objetivos dos mesmos (eficácia), o nível de utilização de recursos frente aos custos em disponibilizá-los (eficiência) e a efetividade social ou impacto do programa”.

Utilizar os critérios de eficácia, eficiência e efetividade significa “Fazer a coisa certa (eficácia) do jeito certo (eficiência) para mudar a realidade (efetividade)” (ENAP, 2014a).

Podemos melhor compreender a eficácia, eficiência e efetividade de uma política pública, utilizando como exemplo, a análise de um Programa de Reurbanização de Favelas. Nesse caso, podem ser indicadores de:

- ( a ) eficácia a melhoria nas condições de moradia, no saneamento básico, na infraestrutura e na acessibilidade;
- ( b ) eficiência o volume de investimentos em R\$ por unidade de área física (m<sup>2</sup>);
- ( c ) efetividade o percentual da redução da mortalidade infantil, o número de associações com participação da comunidade e o nível de criminalidade.

Realizar a avaliação de um PPA não é uma tarefa fácil. Alguns aspectos podem criar dificuldades nesse processo quando (ENAP, 2014a):

- Objetivos e intenção do Projeto não são claros;
- Não sabemos por que certas coisas acontecem;
- Nem sempre é fácil estabelecer as relações de causalidade de forma direta entre uma iniciativa do PPA e as mudanças na realidade do município;
- Há pressões políticas ou sociais que criam um viés de avaliação;
- O contexto mudou tanto que a avaliação se tornou impossível ou muito custosa.

Nesse sentido, sugerimos que algumas questões norteadoras sejam colocadas antes de realizarmos a avaliação. Elas ajudam a minimizar e a evitar algumas das referidas dificuldades do processo avaliativo do PPA (Ministério da Saúde, 2007). Tais como:

- O projeto foi implementado de acordo com o plano estabelecido?
- O projeto está sendo desenvolvido com níveis de estabilidade aceitáveis?

- O projeto atinge um número suficiente de pessoas?
- O projeto tem sido executado com a intensidade suficiente?

## 6 COMO E A QUEM RELATAR O QUE FOI AVALIADO?

A elaboração de um relatório de avaliação é a última etapa do ciclo de M&A. Segundo ENAP (2014a), esse relatório é constituído por seis partes.

- (1) **Sumário Executivo:** contém a descrição do problema e dos métodos utilizados, resumo dos principais achados e recomendações.
- (2) **Introdução:** apresenta o objetivo da avaliação, seus patrocinadores ou contratantes, aspectos relativos ao uso dos achados.
- (3) **Antecedentes do Problema:** apresenta o contexto do problema, a descrição do programa/projeto, seus objetivos, metas, atividades e efeitos pretendidos e perfil do público-alvo.
- (4) **Achados e Recomendações:** contém os fatos empíricos sobre os fatores que influenciaram o desempenho do programa/projeto, com foco nas perguntas avaliativas e nos critérios de avaliação. As recomendações devem ser baseadas nos achados e devem ser exemplificadas com boas práticas.
- (5) **Lições aprendidas:** apresenta todas as constatações sobre os resultados ruins e sua lógica, assim como sobre êxitos inesperados, tudo o que puder ser extraído como aprendizado para o futuro.
- (6) **Conclusões:** apresenta as interpretações e julgamentos baseados nos achados.

O relatório de avaliação é um importante instrumento para a boa gestão dos projetos. Ele permite que os gestores responsáveis pelo PPA saibam como está o desempenho de sua equipe, de sua secretaria ou da força-tarefa do projeto. Sem o relatório, corre-se o risco de tomar decisões baseadas em informações incompletas, artesanais e até distorcidas (ENAP, 2014).



### *Lembre-se*

O relatório de avaliação deve ter linguagem clara e ser objetivo. Preferencialmente deve referir os resultados alcançados e compará-los com as metas, através dos indicadores que foram construídos para isso. Elementos gráficos como figuras, tabelas, vídeos e gráficos podem ilustrar o texto, mas seu uso deve ser cuidadoso para apoiar e esclarecer. Se forem difíceis de serem entendidos, esses elementos podem confundir o leitor em vez de ajudá-lo a entender melhor os resultados.

Lembre-se



O relatório deve conter informações claras e que possam ser entendidas pelos diferentes públicos a que se destinam: os gestores públicos a quem os projetos estão subordinados, aos financiadores externos, quando houver, e à própria sociedade, a quem os governos devem prestar contas em nome da transparência e do acesso à informação.

A divulgação dos resultados de um projeto deve estar adequada aos públicos a que se destina: de nada adianta avaliar se as conclusões não forem publicizadas. Dessa forma, deve-se adotar os produtos e linguagens mais adequados a cada um dos públicos implicados (relatórios extensos, relatórios executivos, apresentações em slides, entrevistas em meios de comunicação, informações pela Internet, vídeos etc.).



## NESTA UNIDADE VOCÊ APRENDEU QUE

- ✓ Avaliar significa determinar a valia de algo, atribuir-lhe um valor. Significa analisar os resultados dos projetos em relação aos objetivos e metas inicialmente propostas. A avaliação ajuda a corrigir os rumos e aperfeiçoar a capacidade de atingir os objetivos desejáveis;
- ✓ Avaliar não é sinônimo de fiscalização! A Avaliação possibilita a transparência da administração municipal sobre a gestão dos diferentes recursos. A fiscalização é feita pelos órgãos tradicionais de auditoria, tais como a Controladoria Geral da União e o Tribunal de Contas da União;
- ✓ A avaliação não pode ser negligenciada no processo de planejamento e gestão das ações governamentais. Ela desempenha papel decisivo nos diversos momentos da gestão das políticas públicas. Desde o diagnóstico inicial, na apresentação das alternativas para a ação, no acompanhamento de resultados obtidos ao longo do processo e ao término dos projetos, avaliando os resultados obtidos em relação ao que se esperava inicialmente;
- ✓ No âmbito do PPA o que se avalia é o conjunto de metas e objetivos propostos no Plano e que materializam a visão de futuro do município ou consórcio intermunicipal;
- ✓ As avaliações podem ser classificadas segundo: (a) o agente que as realiza; (b) a sua natureza; (c) o momento em que são realizadas; (d) o seu problema;
- ✓ As avaliações são realizadas principalmente através da utilização de critérios de eficácia, eficiência e efetividade;

- ✓ Os principais itens de um relatório de avaliação são: (1) Sumário Executivo; (2) Introdução; (3) Antecedentes do Problema; (4) Achados e Recomendações; (5) Lições e Recomendações; e, (6) Conclusões;
- ✓ A avaliação de um PPA deve visar a publicização dos seus resultados adotando as linguagens adequadas aos atores para qual se destina.



## ATIVIDADE

Agora que já estudamos o monitoramento, vamos fazer os exercícios de fixação propostos! Responda-os no link correspondente à atividade na plataforma do Moodle.

## REFERÊNCIAS

ALA-HARJA, Marjukka; HELGASON, Sigurdur. Em direção às melhores práticas de avaliação. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 51, n. 4, p. 5-59, out./dez. 2000.

ANTICO, Cláudia; JANUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores e a gestão de políticas públicas**. FUNDAJ, 2008.

COHEN; FRANCO, 2004. COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis: Vozes, 2002.

COSTA, Frederico Lustosa.; CASTANHAR, J.C. **Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos**. Rio de Janeiro, 2013.

COTTA, Tereza Cristina. Metodologias de avaliação de programas e projetos sociais: análise de resultados e impacto. In: **Revista do Serviço Público**/Fundação Escola Nacional de Administração Pública. V.1, n.1 (nov. 1937) — Ano 49, n.2 (Abr-Jun/1998). Brasília: ENAP, 1937. p. 103-124.

CUNHA, Carla da. **Avaliação de Políticas Públicas e Programas Governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil**. Trabalho elaborado durante o curso “The Theory and Operation of a Modern National Economy”, ministrado na George Washington University, no âmbito do Programa Minerva, em 2006.

ENAP. **Programa de Formação de Técnicos Estaduais e Municipais para Elaboração do PPA 2014-2017**. Brasília: ENAP, 2014.

ENAP. Programa de Formação de Técnicos Estaduais e Municipais para Elaboração do PPA 2014-2017. Brasília: ENAP, 2014a. Apresentação de slides

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário Aurélio Eletrônico: século XXI**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999. versão 3.0. CD-ROM.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. Subsídios para Organizar Avaliações da Ação Governamental. In: **Planejamento e Políticas Públicas**. v. 1 - n. 1. Brasília: Editora do IPEA, 2001.

RUA, Maria das Graças. 2014. **Avaliação de Políticas, Programas e Projetos: notas introdutórias**. Mimeo, Brasília.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Manual da Oficina de Capacitação em Avaliação com Foco Na melhoria do Programa**. Programa Nacional de DST e Aids. Brasília: Ministério da Saúde. 4 ed. 2007. Disponível em <<http://bvs-ms.saude.gov.br/>>.

TREVISAN, Andrei Pittol; BELLEN, Hans Michael van. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro 42(3):529-50, maio/jun. 2008.

## LEITURAS COMPLEMENTARES

MP. **Relatório Anual de Avaliação do PPA 2012-2015**: Ano Base 2013. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília, 2014.

MP. **Guia de Monitoramento PPA 2012-2015**: Módulo de Monitoramento Temático. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília, 2012a.

RAMOS, Marília Patta; SCHABBACH, Letícia Maria. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. In: **Rev. Adm. Pública**. Rio de Janeiro 46(5):1271-294, set./out. 2012.

ENAP. Anexo 2 – Texto de Apoio – Avaliação Governamental. In: **Programa de Formação de Técnicos Estaduais e Municipais para Elaboração do PPA 2014-2017**. Módulo III: Monitoramento e Avaliação do Plano, Programas e Projetos. ENAP: Brasília, 2014b. p. 29-48.

# CONSIDERAÇÕES FINAIS

Chegamos ao final da Capacitação EAD em Planejamento Estratégico Municipal e Desenvolvimento Territorial. Iniciamos essa caminhada em 2013 e passamos por todo o ciclo do PPA, desde a sua formulação (Módulo I), passando pela elaboração de projetos (Módulo II) e finalizando o presente módulo com as ações de MONITORAMENTO e de AVALIAÇÃO de projetos.

Nesta terceira capacitação, estudamos o conteúdo de INDICADORES, que são ferramentas fundamentais para que possa ter ações efetivas de MONITORAMENTO e de AVALIAÇÃO de projetos no âmbito dos PPAs municipais e intermunicipais, além dos próprios detalhes e conteúdos próprios de Monitoramento e Avaliação de Projetos.

Como nos módulos anteriores, vimos que a PARTICIPAÇÃO SOCIAL é requisito fundamental de todo ciclo de políticas públicas no Estado democrático que a nossa nação tem construído nas últimas décadas. O estímulo à crescente participação nas políticas públicas é uma demanda social que nenhum governante pode contornar. Combinada com a capacidade técnica de planejar, executar, monitorar e avaliar as ações de administração pública, garante que o PPA seja usado como ferramenta que procura resgatar o Planejamento como importante ferramenta de gestão.

A capacitação que oferecemos ao longo deste e dos outros módulos, visou justamente fazer o aporte de conteúdos e referências conceituais e a aproximação inicial dos gestores e gestoras públicos com as ferramentas mais essenciais para o domínio dessa técnica. Partimos do pressuposto de que a combinação da capacidade técnica com a sensibilidade política de ouvir a sociedade leva ao aperfeiçoamento da Administração Pública, e por isso chegamos ao final da capacitação com o sentimento de que a democracia e a sociedade brasileiras ganham quando os gestores e gestoras públicos se dedicam a atividades de capacitação.

Esperamos que todo esse ciclo de capacitações tenha contribuído nesse processo crítico e coletivo que aponta para um diálogo cada vez mais democrático e mais produtivo entre Estado e Sociedade. Agradecemos a confiança de todos e todas que confiaram no nosso propósito, e com suas contribuições, críticas e elogios contribuiu para que esse processo chegasse o mais perto possível dos seus objetivos.

Desejamos sucesso na administração pública nos seus municípios e esperamos voltar a encontrá-los e encontrá-las futuramente em novas oportunidades.