

IPARDES

Instituto Paranaense de
Desenvolvimento Econômico e Social

TERMO DE REFERÊNCIA

**MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO
DE PROGRAMAS E PROJETOS**

**CURITIBA
JANEIRO 2012**

GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ

Carlos Alberto Richa - *Governador*

SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL

Cassio Taniguchi - *Secretário*

Rita Maria Franco Ribeiro - *Diretora Geral*

Rosane Gonçalves - *Coordenadora CDG*

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – IPARDES

Gilmar Mendes Lourenço - *Diretor-Presidente*

Júlio Takeshi Suzuki Jr. - *Diretor do Centro de Pesquisa*

Emílio Kenji Shibatta - *Diretor Administrativo-Financeiro*

Daniel Nojima - *Diretor do Centro Estadual de Estatística*

PROJETO MULTISSETORIAL PARA O DESENVOLVIMENTO DO PARANÁ

COORDENAÇÃO GERAL

Rosane Gonçalves - *SEPL/CDG*

Nestor Bragagnolo - *SEPL/CDG*

ELABORAÇÃO TERMO DE REFERÊNCIA

Núcleo de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (NMAPP)

1 INTRODUÇÃO

O presente Termo de Referência (TR), desenvolvido pelo Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), tem um duplo propósito: (i) estabelecer o marco conceitual e metodológico que orienta o plano institucional para o desenvolvimento e implantação da atividade de monitoramento e avaliação de políticas públicas no âmbito do governo do Paraná; (ii) apresentar a proposta de Monitoramento e Avaliação para o projeto Multissetorial para o Desenvolvimento do Paraná.

Quanto ao segundo propósito, é preciso considerar a condição de ser parte integrante de um conjunto de documentos que detalham o projeto Multissetorial para o Desenvolvimento do Paraná de iniciativa do Governo do Estado do Paraná (O Novo Paraná) por meio da Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral (SEPL) visando à contratação de empréstimo internacional junto ao Banco Mundial. Dessa feita, integra o Componente – 2. **Assistência Técnica para Gestão Pública mais eficiente e eficaz**, estando alocado no Subcomponente: 2.2 **Modernização institucional**, na condição de Atividade: 2.2.1 **acompanhamento, monitoramento e Avaliação do projeto**.

O projeto Multissetorial para o Desenvolvimento do Paraná tem por objetivo ser um dos instrumentos voltados para o desenvolvimento do Estado com a implementação de um conjunto de programas estratégicos organizados em torno das diretrizes Novo Jeito de Governar, Desenvolvimento Integrado e Paraná do Futuro. Para esse fim, o projeto estrutura-se em dois componentes: Promoção Justa e Ambientalmente Sustentável do Desenvolvimento Econômico e Humano; Assistência Técnica para Gestão Pública mais Eficiente e Eficaz.

A concepção geral do projeto procura atender, em parte, a modalidade de contrato que vem sendo colocada em prática pelo Banco Mundial, denominada Sector Wide Approach (SWAp). Nesse sentido, diferente do que vinha sendo praticado, o projeto atuará de forma ampla e tem como horizonte estabelecer novos patamares para o desenvolvimento do estado. Para isso atuará na adequação e modernização administrativa, na infra-estrutura e base produtiva das áreas de menor dinamismo econômico bem como em ações setoriais, potencializando os esforços institucionais voltados para a diminuição das diferenças regionais. O projeto atuará no âmbito Estadual definindo prioridades específicas para cada componente.

O propósito desse documento é estabelecer os parâmetros metodológicos para o acompanhamento, monitoramento e avaliação de políticas públicas em geral e, especificamente do projeto Multissetorial para o Desenvolvimento do Paraná que, devido a sua abrangência e complexidade, exigirá a elaboração de documentos adicionais e/ou complementares relacionados a etapas ou objetivos específicos. Para a realização dessa atividade, além da integração com Unidade de Gerenciamento do Projeto (UGP) e articulação e cooperação com as estruturas executoras é condição necessária para o seu desenvolvimento.

Cabe lembrar que o IPARDES, tendo como uma de suas atribuições a elaboração de avaliações de programas e projetos, vem acumulando experiências dentre as quais dá-se destaque para Avaliação Final Projeto Paraná 12 Meses (2006); Avaliação Institucional Projeto Paraná 12 Meses (2006); Avaliação Socioeconômica e Regional da Previdência Social Rural – Região Sul (1999); Avaliação da Estratégia Global do Paraná Rural: Programa de Manejo e Conservação do Solo em Microbacias Hidrográficas (1993) entre outros estudos de mesma natureza. Considera-se que essa trajetória credencia a instituição para os propósitos apresentados como também a habilita a apresentar uma proposta de Monitoramento e Avaliação em que estejam contemplados os aspectos que dimensionam a ação do projeto.

2 JUSTIFICATIVA

Entende-se que avaliações de programas e projetos, no âmbito da administração pública devem ser entendidas como instrumentos para alcançar a racionalidade administrativa e, no âmbito da sociedade civil, como um produto devido à população. Nesse sentido avaliar programas e projetos vai na direção de melhorar a confiança pública na gestão governamental.

Do ponto de vista institucional, o IparDES tem como uma de suas principais atribuições a elaboração de avaliações de programas e projetos, área em que vem acumulando experiências desde a sua criação. A avaliação de estudos são exigências contratuais de acordos bilaterais firmados entre o Estado do Paraná e Agências Internacionais, como o BIRD e o BID; entretanto, mais do que cumprir exigências legais, esses estudos impulsionaram a institucionalização da função de avaliação e monitoramento no IparDES. A partir daí foram elaboradas orientações metodológicas capazes de medir transformações e sinalizar a eficiência e a eficácia das ações e dos investimentos dos projetos. Essa trajetória colocou a instituição entre aquelas que, comprometidas com a sociedade, contribuem para a eficácia do investimento público.

Nessa linha, na última década, três estudos de avaliação marcaram a atuação do Instituto: Sistema de Avaliação e Monitoramento dos Projetos PRONAT (2003-2008), Avaliação Final Projeto Paraná 12 Meses (2006) e Avaliação Institucional do Projeto Paraná 12 Meses (2006).

O IparDES sempre acompanhou o debate e as proposições sugeridas nessa área em nível internacional, mas principalmente em nível nacional, discussão que nas últimas décadas vem ganhando força no sentido de aperfeiçoar o acompanhamento e avaliação de programas do governo federal. Com certeza, os Planos Plurianuais (PPA) constituíram significativo reforço para essa “cultura” avaliativa, que no Brasil ainda está sendo construída.

As avaliações pautam-se em indicadores de acompanhamento e resultados, de forma que a gestão e metas do programa ou projeto possam ser revistos e adequados em seu transcurso. Assim, a ênfase é dada para o gerenciamento do processo – resultado, atividade e insumos – fornecendo parâmetro para acompanhamento e avaliação do planejado. Para o Ipardes, uma proposta de avaliação que cumpra essa orientação pode contribuir com o processo, em curso no país, de tornar a contabilidade social (accountability) uma prática rotineira.

O conceito accountability, pouco conhecido fora do ambiente acadêmico e da “nova gestão pública”, busca mensurar o retorno social e a qualidade de projetos e programas. Ou seja, determina que quem desempenha funções de importância na sociedade deve regularmente explicar o que faz, como faz, por que faz, quanto gasta e o que vai fazer a seguir. Não se trata, portanto, apenas de prestar contas em termos quantitativos, mas de auto-avaliar a obra realizada, demonstrar o que foi conseguido e justificar as falhas ocorridas. A obrigação de prestar contas, nesse sentido amplo, é maior na função pública, pois trata do desempenho de cargos pagos pelo dinheiro dos contribuintes.

No Brasil, ainda é preciso avançar em procedimentos que estabeleçam e reforcem a confiança pública no desempenho governamental. Visando alcançar essa meta, a implementação desses processos contam com propostas variadas, mas uma, em particular, tem sido adotada com frequência pela gestão pública, e o Ipardes vem propondo sua utilização – o Modelo Lógico. O modelo Lógico possibilita resumir o plano de intervenção e monitorar as ações do programa ou projeto desde o seu início, valendo-se de indicadores de acompanhamento e de resultados.

A presente proposta, mais do que exigência contratual, vai na direção da institucionalização da função monitoramento e avaliação. Nesse sentido, buscou-se adotar uma orientação metodológica capaz de medir transformações e sinalizar a eficiência e a eficácia das ações e dos investimentos do projeto Multissetorial para o Desenvolvimento do Paraná.

O método e os procedimentos propostos encontram sua justificativa na instrumentalização da Unidade de Gerenciamento do Projeto (UGP) e nas condições objetivas para a construção de indicadores de acompanhamento e resultados de tal forma que o projeto possa, no seu transcurso, adequar procedimentos, aperfeiçoar a gestão tendo em vista as metas a serem alcançadas. Assim, a ênfase é dada para o escopo gerenciável fornecendo parâmetro para o acompanhamento e a avaliação do planejado.

3 OBJETIVO

implementar metodologia e ferramentas para o acompanhamento, monitoramento, e avaliação para o projeto Multissetorial para o Desenvolvimento do Paraná (O Novo Paraná) baseado em indicadores de resultados e que ao final possam mensurar as transformações e eficiência e eficácia do investimento realizado.

3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Compatibilizar as ferramentas de gestão e execução físico e financeira do Estado do Paraná ao sistema de M & A do Projeto Novo Paraná.
- Aplicar o método modelo lógico ao desenho do projeto para identificar os indicadores de resultados.
- Medir resultados parciais e finais dos subcomponentes/programas do Projeto.
- Realizar avaliação de impacto de dois programas.

4 METODOLOGIA

A concepção metodológica¹ que norteia essa proposta está alicerçada no método Modelo Lógico (ML), uma metodologia capaz de identificar o alcance dos resultados os quais estão baseados em: a) incorporar métodos, resultados e análises de estudos e pesquisas realizados com periodicidade e confiabilidade; b) concentrar esforços no monitoramento dos aspectos a serem modificados pela ação do projeto; c) dispor de indicadores de acompanhamento e resultado.

Adotar procedimentos administrativos é condição *sine qua non* para viabilizar essa proposta. Os registros gerados se somarão a dados secundários oficiais, para que possam compor indicadores sociais, econômicos e institucionais.

A adoção do modelo lógico no âmbito dos programas públicos brasileiros tem agregado conhecimento, aperfeiçoamento e transparência para o gasto social público. Nesse sentido, pode-se dizer que tem sido um instrumento importante para o controle social do gasto público. Vale ressaltar também que o Modelo Lógico tem sido adotado para o aperfeiçoamento

¹ A metodologia proposta reflete a produção técnica voltada para essa área de avaliação de programas e projetos e, muito especialmente, aquela produzida nas últimas décadas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

e acompanhamento dos Planos Plurianuais (PPAs)². Sem dúvida esse também é um aspecto favorável ao uso da metodologia na medida em que permite estabelecer vínculo entre o nível macroeconômico com os componentes específicos do projeto.

Há que se destacar que o método Modelo Lógico apresenta a possibilidade de agregar procedimentos e métodos complementares para a execução de avaliações intensivas e da avaliação de impacto. Nessa direção é possível usar a técnica 'diferença da diferença'; 'escore de propensão para pareamento' (*propensity score matching*), 'variáveis instrumentais' (em análises de regressão múltipla)³ entre outras possibilidades.

Entretanto, sem excluir a priori nenhuma possibilidade que venha se mostrar pertinente, entende-se que a comparação entre beneficiários do projeto, comparação estabelecida no tempo do próprio projeto entre os beneficiários iniciais (t1) e os que se beneficiarão no período subsequente (t2, t3, t4 e assim sucessivamente) venha a ser um procedimento eficaz para a demonstração do papel do projeto nos resultados alcançados.

A presente proposta de avaliação tem no desenho do projeto o seu limite, uma vez que o método pauta-se na(s) idéia(s) subjacente(s) ao objetivo do projeto. Essa perspectiva está na essência do Modelo Lógico que, segundo seus teóricos, explicita a teoria do programa. É preciso considerar que é previsível a existência de lacunas, nem tudo conseguirá ser explicitado o que acaba por exigir adaptações ou mesmo abrir mão de alguma medida.

A despeito dos limites que se apresentem no processo do desenvolvimento do Modelo Lógico, defende-se a idéia de que o exercício do método deve ser valorizado como requisito para institucionalização da função avaliação no Estado do Paraná bem como instrumento para o aperfeiçoamento, ajuste ou mesmo veículo para novas proposições de programas e projetos.

A proposta apresentada adapta procedimentos de autores diversos ao contexto e características do projeto Multissetorial para o Desenvolvimento do Paraná. Nessa direção, o trabalho desenvolvido por Cassiolato & Guerresi (2010) é assumido como guia metodológico por expressar um conhecimento construído e experimentado no âmbito nacional. Além desses autores, a metodologia para a construção de indicadores de acompanhamento e resultado toma como principais referências o modelo de Quadro Lógico (QL) proposto por PFEIFER (2000) e indicadores de avaliação proposto por GARCIA (2001)⁴.

² Para mais informação sobre o uso do Modelo Lógico no âmbito federal consultar CASSIOLATO, Martha & GUERESI, Simone Como elaborar Modelo Lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliação. **Nota Técnica**, IPEA, Brasília, 2010. 35p.

³ RAMOS, Marília Aspectos conceituais e metodológicos da avaliação de políticas e programas sociais. **Planejamento e Políticas Públicas**, IPEA, Brasília v.32, n.1, p95-114, jan. 2009.

⁴ GARCIA, Ronaldo Coutinho Subsídios para organizar avaliações da ação governamental – Planejamento e políticas públicas. IPEA, Brasília, n.23, p.7-70, jun. 2001 e, GARCIA, Ronaldo Coutinho O desenvolvimento rural e o PPA 2000/2003: uma tentativa de avaliação. IPEA, Brasília, n.938 fev. 2003 46 p. e; PFEIFER, Peter. O quadro lógico: um método para planejar e gerenciar mudanças. Brasília, Revista do Serviço Público, ano 51 n. 1 jan.-mar. 2000. 81-123p.

A seguir apresenta-se de forma sucinta, noções, conceitos e procedimentos que aportam esclarecimentos para a proposta apresentada e que, de alguma forma permeiam o método. Parte-se inicialmente da definição de tipos de indicadores a serem utilizados segundo a abrangência do objetivo proposto pelo Banco Mundial (PFEIFER, 1996:4) (quadro 1).

QUADRO 1 - OBJETIVO E INDICADOR SEGUNDO O TIPO

TIPO DE OBJETIVO	TIPO DE INDICADOR
Objetivo superior (<i>goal</i>)	Impacto
Objetivo do projeto (<i>purpose</i>)	Efeito (<i>outcome</i>)
Resultados (<i>outputs</i>)	<i>Output</i>
Atividades (<i>activities</i>)	Processo
Insumos (<i>inputs</i>)	<i>Input</i>

FONTE: PFEIFER (1996, p.4)

O desenho do projeto Multissetorial para o Desenvolvimento do Paraná está estruturado em dois componentes: Promoção Justa e Ambientalmente Sustentável do Desenvolvimento Econômico e Humano e Assistência Técnica (Anexo 1). Os objetivos, ações e resultados do projeto passam a ser parâmetros para o monitoramento do mesmo, o que faz dos documentos produzidos para a contratação do projeto a primeira referência das avaliações.

Trabalha-se com a ideia de estudos socioeconômicos e ambientais específicos que venham suprir lacunas de conhecimento consideradas relevantes tanto para o acompanhamento das ações do projeto pela Unidade de Gerenciamento do Projeto (UGP), como para as avaliações de impacto.

4.1 QUADRO LÓGICO E MODELO LÓGICO

Os frequentes equívocos envolvendo os conceitos de Quadro Lógico e Modelo Lógico lava-nos a ressaltar que “As diferenças são mais de fundamento metodológico, por se constituírem em ferramentas cujas aplicações se remetem a dois campos complementares, mas originariamente distintos: planejamento de projetos e avaliação de programas.” (CASSIOLATO e GUERESI, 2010).

O QL, na qualidade de matriz gerencial, possibilita resumir o plano de intervenção e monitorar as ações do projeto desde o seu início, valendo-se de indicadores de acompanhamento e de resultados. Para isso será preciso que a Unidade de Gerenciamento do Projeto (UGP) adote rotinas de registros administrativos que, consolidados e sistematizados comporão um sistema de indicadores.

Esse método distingue objetivo de resultado o que, do ponto de vista do gerenciamento, é fundamental, pois “o **objetivo** do projeto é um efeito desejado, mas que

foge do controle e da responsabilidade direta da gerência do projeto, o alcance dos **resultados** tem que ser gerenciado de tal forma que pode ser atribuído aos esforços do projeto” (PFEIFER, 2000).

Nessa proposição diferencia-se o escopo gerenciável (resultado, atividade e insumos) do escopo não-gerenciável (contexto e referencia). Os indicadores devem caracterizar os objetivos e resultados, estabelecendo o que e quanto se pretende alcançar, e fornecer uma base para o acompanhamento e a avaliação do planejado.

O modelo Lógico consiste em uma metodologia desenvolvida especificamente para avaliações de programas e materializando-se em diagramas que permitem relacionar recursos – ações – resultados.

Observa-se desde logo que, a pesar dos métodos QL e ML voltarem-se para objetivos específicos, apresentam características complementares. Essa sinergia, quando existente, passa a ser um instrumento importante para a racionalidade administrativa tendo em vista os princípios da eficiência e da eficácia do gasto público social.

Vale lembrar que o processo avaliativo contribui na medida que considera as especificidades das ações e propõe indicadores associados a elas. Também, nunca é demais recordar que a vida cotidiana envolve, frequentemente, dimensões de difícil mensuração por abrangerem situações imponderáveis⁵.

4.2 INDICADORES E A REPRESENTAÇÃO DO PROJETO

Somam-se aos aspectos mais gerais dessa metodologia, as contribuições de Garcia (2001). Os cinco tipos de indicadores apontados por esse autor permitem-nos avançar no referencial teórico e operacional no qual as avaliações do projeto estarão ancoradas (quadro 2).

⁵ Deve-se ter presente que “(...) o conceito de Indicadores Sociais não deve estar vinculado a uma perspectiva quantitativa que limite a pesquisa sociológica apurar ao que é mensurável, mas ao que é relevante. Cremos que muitas vezes teremos que optar entre uma medida sofisticada de um conceito menos fecundo e uma medida bruta de um conceito relevante. Há ainda muito que se fazer no sentido de tornar o que é relevante mensurável”. (COSTA,1975).

QUADRO 2 - INDICADORES SEGUNDO TIPOS

TIPOS	INDICADORES
SOBRE OS PROBLEMAS	do Problema
	de causas críticas
	das consequências do Problema
SOBRE OS ATORES PERTINENTES AO PROBLEMA	de interesse
	de motivação
	de recursos controlados
DE EXECUÇÃO	de Recursos (financeiro, humanos, materiais, etc.)
	de Eficiência Intermediária Terminal
	de Eficácia Intermediária Terminal
	de Oportunidade (cronograma de execução)
	de Execução orçamentária
DE CONTEXTO	referentes às variáveis relevantes para o sucesso do programa e que estão fora da capacidade de predição e controle do gerente/ator.
DE RESULTADOS	indicadores sintéticos que evidenciam as transformações produzidas na realidade social (sobre o público-alvo) por conta da execução do programa

FONTE: Garcia (2001)

Com base nessa concepção, o processo avaliativo deve estar orientado para: avaliação de desempenho das ações; avaliação dos resultados alcançados, por objetivos; avaliação global quanto a consecução da orientação das diretrizes estratégicas.

Entende-se que o acompanhamento e avaliação do projeto Multissetorial para o Desenvolvimento do Paraná está voltado para os resultados intermediários e final. Para o cumprimento desse objetivo os indicadores e ações devem estar estabelecidos para que a avaliação ocorra⁶. Vale destacar que a 'avaliação de desempenho' deve ser um trabalho contínuo para os gerentes, que dessa forma estarão exercendo a gestão.

É importante ressaltar ainda que as matrizes e diagramas apresentadas são ilustrativas e tem o propósito de demonstrar a sua utilização. A versão definitiva deve, necessariamente, passar por um amplo debate técnico para a validação dos instrumentos.

A Avaliação de Resultados está intimamente relacionada com o macroproblema e o macro-objetivo. A metodologia proposta pressupõe que o macroproblema seja descrito e delimitado, construído o seu indicador (ou indicadores) e levantada sua posição em t_0 (início do projeto) e que, na sua explicação, tenham sido identificadas suas causas críticas.

⁶ Sem que as Causas Críticas (cc) estejam precisamente identificadas e com indicadores apropriados, não é possível avaliar a eficácia intermediária no enfrentamento do problema. E isso é obtido na prática, quando as ações capazes de superar uma cc estão organizadas em um módulo de intervenção e gestão e a designação formal de responsável por sua implementação, ou seja, a função de coordenador de ação.

No caso específico dessa proposta, a fase ou etapa t_0 da avaliação está pré-delimitada nos relatórios que documentaram a situação a ser modificada pelo projeto.

Os insumos básicos para executar a avaliação de resultados serão as avaliações de desempenho das ações e os indicadores atualizados e de suas causas críticas e os indicadores de contexto (quadro 4). Devidamente analisados e relacionados, deve-se proceder à comparação dos resultados obtidos com os indicadores selecionados para cada momento de tempo (t_1 , t_2 , t_3 , t_4). Esse procedimento permitirá tirar as conclusões e recomendações que toda avaliação deve conter⁷.

A implantação de um sistema de acompanhamento e avaliação nos moldes propostos depende de um sistema que se integre ou 'converse' com sistemas de controle de gastos e outros instrumentos de acompanhamento orçamentário e de investimentos em operação no Estado do Paraná.

Nessa perspectiva a proposta em curso cria uma nova funcionalidade para a M&A do projeto incorporada ao Sistema de Acompanhamento Físico Financeiro (SAFF), um módulo do sistema E-CAR e SIGAME (PPA), desenvolvido pela CELEPAR para o Governo do Estado. Pois o processo avaliativo depende da alimentação e acompanhamento sistemático das variáveis selecionadas para a construção e o monitoramento dos indicadores selecionados de resultados, além de poder constituir instrumento para a avaliação de impacto.

O entendimento adotado é que a avaliação global deve, por finalidade, averiguar em que medida estão sendo cumpridas as orientações estratégicas do programa e as diretrizes assumidas. Os indicadores do macroproblema serão produtos de uma elaboração coletiva, envolvendo-se dirigentes e técnicos com conhecimento dos problemas e das práticas próprias de governo, fazendo uso das fontes de informação mais adequada a cada caso e, no limite, organizando-se novos fluxos de informação GARCIA (2001).

Do ponto de vista da gestão do projeto, importa saber se os resultados obtidos com a produção global das ações estão se traduzindo em uma maior eficiência administrativa dos órgãos públicos, em maior dinamismo econômico nas regiões priorizadas, na efetiva implementação dos programas setoriais, enfim, no que foi proposto para intervir na realidade a ser modificada. Este é um dos crivos decisivos, aquele que mostra se a transformação produzida é a desejada e qual a sua amplitude, e se a equidade está sendo o valor a orientar a alocação dos, sempre escassos, recursos públicos.

Um sistema de avaliação tal qual proposto, se concretizará se alimentado por um processo de monitoramento de todas as variáveis e todos os aspectos relevantes do plano/programa/ações. Além disso deve-se estar atento para o fato de que as avaliações não ganharão sentido e legibilidade se os indicadores por elas utilizados não estiverem referidos aos contextos nos quais as ações foram desenvolvidas.

⁷ Diagramas do Modelo Lógico proposto pela bibliografia consultada encontram-se no Anexo 1.

5 RESULTADOS ESPERADOS

Dispor de um sistema de indicadores de monitoramento capaz de instrumentalizar os gestores do projeto e dos programas por meio de:

- indicadores de acompanhamento das ações
- Indicadores de execução
- indicador de resultado

Dispor de um sistema de indicadores de resultados:

- indicador sintético para o macro problema;
- apontar diferenças comparativas entre beneficiários com inserções temporais distintas no programa em área previamente definida;
- Avaliação de impacto de dois programas a serem definidos em conjunto com a UGP.

Na condição de parte integrante dessa proposta de avaliação, os indicadores de acompanhamento e resultados poderão ser construídos ou incorporados aqueles já estabelecidos (pré definidos) pelos programas.

É preciso ter presente que os programas a serem selecionados e submetidos a avaliação de impacto, dada as especificidades dos mesmos, terão Termos de Referência (TR) próprios para que sejam melhor explicitados a metodologia e o cronograma de desenvolvimento.

A seguir serão apresentados os procedimentos e produtos da avaliação segundo grupo de grandes atividades. Para isso foi tomado como referência o documento do componente assistência técnica (Secretaria de Planejamento/UGP/IPARDES, circulação interna) onde o cumprimento dos objetivos da atividade de monitoramento e avaliação encontram-se descritos.

5.1 ATIVIDADES POR OBJETIVOS DO MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Objetivo 1 - Definição e construção dos instrumentos de acompanhamento das atividades do projeto:

- a) Revisão das propostas dos programas para verificar o problema a solução, a compatibilidade do programa com o Plano de Governo e as iniciativas do PPA, com as metas e previsão de investimentos;
- b) Realização de reuniões técnicas com as unidades técnicas dos Programas das 07 secretárias para a elaboração das referências básicas do programa com a identificação do problema, público alvo, beneficiários, critérios e priorização com os objetivos gerais e específicos;
- c) Identificar com as unidades técnicas de execução os indicadores físicos e financeiros de acompanhamento e avaliação por subcomponente;

- d) Definição das competências e responsabilidades para a formatação e manutenção do sistema de monitoramento e avaliação do projeto “ Novo Paraná”.

Objetivo 2 - Sistema de acompanhamento, monitoramento e avaliação

- a) Estabelecer com a Celepar os critérios para a o desenvolvimento da funcionalidade de acompanhamento e monitoramento do projeto no âmbito das ferramentas de execução físico e financeira do estado;
- b) Especificar em manual a estrutura de funcionamento e manutenção do sistema de avaliação e monitoramento do projeto “ Novo Paraná”;
- c) Instalação de equipamentos e programas para a implantação e manutenção do sistema nas unidades técnicas de execução do projeto “Novo Paraná”;

Objetivo 3 - Avaliação de impacto dos programas selecionados

- a) Identificação de 2 subcomponentes do projeto “ Novo Paraná”, que serão objeto de avaliação de impacto;
- b) Desenvolver os instrumentos de pesquisa para a avaliação de impacto dos subcompnentes selecionados;
- c) Estabelecimento dos parâmetros inicial e final dos subcomponentes objeto da avaliação de impacto face as metas do PPA;
- d) Seleção e contratação de serviços técnicos e operacionais para a realização da pesquisa de campo para avaliação de impacto dos dois subcomponentes.

Objetivo 4 - Contato e intercâmbio Técnico

- a) participar de oficinas e reuniões técnicas;
- b) participar de eventos técnicos;
- c) promover eventos técnicos para troca de experiências e divulgação de resultados;
- d) promover oficinas e reuniões técnicas.

Objetivo 5 - Capacitação

- a) Participação em eventos técnicos de avaliação e monitoramento de projetos a exemplo da Rede Brasileira de Avaliação;
- b) Realização de seminários para disseminação do conteúdo e método de avaliação e monitoramento do Projeto para técnicos das unidades de execução;
- c) Realização de oficinas para a estruturação dos parâmetros de avaliação e acompanhamento físico e financeiro das ações do projeto (elaboração dos diagramas).

Objetivo 6 - Definição de indicadores de acompanhamento e resultado para objetivos específicos do Projeto

- a) Elaboração de relatório com os indicadores definidos por subcomponente e a sistemática de acompanhamento.

Objetivo 7 - Resultados parciais nas diferentes escalas do projeto

- a) Definição de modelos de relatórios por subcomponente conforme os indicadores físicos e financeiros estabelecidos e indicadores de produtos;
b) Elaboração de relatórios bimestrais com base nos indicadores e nos fatores do contexto de execução do projeto.

Objetivo 8 - Resultado Global do Projeto;

- a) Consolidação dos Relatórios quadrimestrais elaborados;
b) Realização da avaliação de impacto em 02 programas do projeto;
c) Elaboração do Relatório Final;
d) Realização de um seminário para a disseminação dos resultados;
e) Elaboração de publicação do Relatório Final.

5.1.2 Implantação da Proposta de Avaliação e Monitoramento

A execução desta proposta de avaliação e monitoramento terá 02 processos concomitantes: o primeiro procedimento, consiste em estabelecer os indicadores de produtos e resultados, conforme a aplicação do modelo lógico para o conjunto dos subcomponentes do projeto Multissetorial para o Desenvolvimento do Paraná, em cooperação com as unidades técnicas executoras e implantar um sistema informatizado com funcionalidade própria para a UGP do projeto; o segundo procedimento, refere-se a realização da avaliação de impacto de dois subcomponentes e/ou programas, a serem selecionados.

Deve-se ter presente que o sistema de Monitoramento e Avaliação deverá integrar os sistemas de acompanhamento físico-financeiro em operação no Estado do Paraná, sendo concebido como uma nova funcionalidade e não como um novo sistema.

QUADRO 3 - CUSTO ATIVIDADE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

ATIVIDADE	VALOR TOTAL	
	R\$	%
Concepção, desenvolvimento, Implantação e acompanhamento do Sistema de M & A	86.000,00	55,0
Avaliação de Impacto	334.000,00	18,5
Editoração e reprodução	30.000,00	1,6
Custos operacionais	450.000,00	25,0
TOTAL	1.800.000,00	100,0

FONTE: Ipardes (2012)

6 PRODUTOS

Os resultados da avaliação intermediária (indicadores de processo e resultados) serão apresentados sob a forma de três relatórios técnicos parciais (um para cada ano do projeto). Tendo em vista que esses relatórios subsidiarão a UGP, deverão ser concluídos em três meses.

A avaliação final será apresentada no prazo de 10 meses a partir do último mês do terceiro ano do projeto. Os resultados serão apresentados na forma de relatórios técnicos.

Os relatórios de execução e resultados serão emitidos a cada dois meses ou segundo demandas específicas validadas pela UGP do projeto Multissetorial para o Desenvolvimento do Paraná. Estudos ou relatórios adicionais passarão por termo de referência específico para definição do seu escopo.

7 EQUIPE TÉCNICA

Participa, em tempo integral, da atividade M & A do projeto Multissetorial para o Desenvolvimento do Paraná os técnicos alocados no Núcleo de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas do IpardeS além de especialistas de outras áreas da instituição. Para etapas/atividades específicas está prevista a contratação de consultores.

QUADRO 4 - EQUIPE TÉCNICA MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

TEMPO INTEGRAL	TEMPO PARCIAL
1 administrador	1 estatístico
3 economistas	1 analista de sistemas
3 sociólogos	2 digitadores
1 especialista em O & M	1 contador
1 especialista em I & T	
1 estagiário	

NOTA: À avaliação de impacto implica em terceirização parcial dos procedimentos visando a efetivação de atividades específicas.

8 PERÍODO DE EXECUÇÃO

- **Início:** dezembro 2011 a março 2012, desenvolvimento da proposta e especificação técnica do sistema com a contratação do projeto, implementação do sistema de M & A
- **Término:** entrega do produto final - 10 meses a partir do ultimo desembolso.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão **Indicadores de programas:** guia metodológico. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Brasília: MP, 2010. 128p.

CASSIOLATO, Martha & GUERESI, Simone Como elaborar modelo lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliação. **Nota Técnica**, IPEA, Brasília, 2010. 35p.

COHEN, Ernesto, FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais.** Vozes, cap.VI, 1994. 312p.

COSTA, Tereza Cristina Nascimento. **A. Considerações teóricas sobre o conceito de indicador social: uma proposta de trabalho.** Revista Brasileira de Estatística. RJ 36 (142): 167-176, abr./jun. 1975.

FLEISCHFRESSER, Vanessa. **Nas Redes da Conservação: Políticas Públicas e Construção Social das Microbacias Hidrográficas.** Tese de doutorado Curitiba, 1999.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. **Subsídios para organizar avaliações da ação governamental – Planejamento e políticas públicas.** IPEA, Brasília, n. 23 jun. 2001 p.7-70.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. **O desenvolvimento rural e o PPA 2000/2003: uma tentativa de avaliação.** IPEA, Brasília, n.º 938 fev. 2003 46p.

HOFFMANN, Rodolfo. **Distribuição de Renda – medidas de desigualdade e pobreza.** Edusp. 1998

JANUZZI, Paulo de Martino. **Fontes de informação sócio-demográfica para o planejamento no setor público.** Revista de Administração Pública, FGV, Rio de Janeiro 29(3): 197-210,jul./set. 1995.

KLIKSBURG, Bernardo. **O Desafio da Exclusão - para uma gestão social eficiente** Ed. FUNDAP São Paulo 1997.209p.

MATUS, Carlos. **Estratégias Políticas: chimpanzé, Maquiavel e Gandhi.** São Paulo, FUNDAP, 1996. 294p.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil – temas éticos e políticos da gestão democrática.** São Paulo: Cortez, 2004.

PARANÁ. Gabinete do Governador. **Proposta do Plano Plurianual 2012- 2015:** mensagem nº 63/2011. Curitiba, 2011.

PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento. Centro de Coordenação de Desenvolvimento Governamental. **Projeto Multissetorial para o Desenvolvimento do Paraná**: carta consulta. Curitiba, 2011. Documento técnico de circulação restrita.

PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento. Centro de Coordenação de Desenvolvimento Governamental. **Projeto Multissetorial para o Desenvolvimento do Paraná**: componente assistência técnica. Curitiba, 2011. Documento técnico de circulação restrita.

PFEIFER, Peter **O quadro lógico: um método para planejar e gerenciar mudanças**. Brasília, Revista do Serviço Público, ano 51 n.1 jan. mar. 2000. 81-123p.

RAMOS, Marília **Aspectos conceituais e metodológicos da avaliação de políticas e programas sociais**. Planejamento e Políticas Públicas. IPEA, Brasília v 32 -,n1, jan. 2009 p95-114.

ROCHA, S. **Medindo a pobreza no Brasil: evolução metodológica e requisitos de informação básica**. In: LISBOA, M. de B.; MENEZES-FILHO, N. Microeconomia e sociedade no Brasil. Rio de Janeiro: contra Capa Livraria, 2001. 472p.

VAITSMAN, Jeni; RODRIGUES, Roberto W. S.; PAES-SOUSA, Rômulo **O sistema de avaliação e monitoramento das políticas e programas sociais: a experiência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil**. Brasília: UNESCO. 2006. 77p.

APÊNDICE 1 - ORGANOGRAMA DO PROJETO

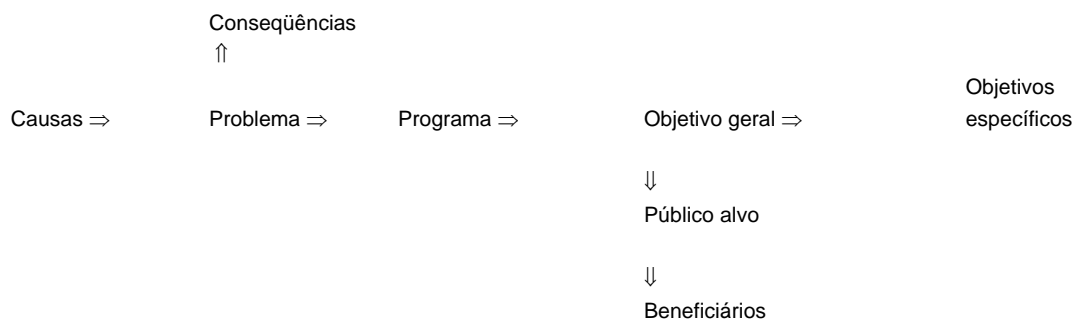
QUADRO - PROJETO MULTISSETORIAL PARA O DESENVOLVIMENTO DO PARANÁ

COMPONENTE	1 PROMOÇÃO JUSTA E AMBIENTALMENTE SUSTENTÁVEL DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E HUMANO	2 ASSISTÊNCIA TÉCNICA PARA GESTÃO PÚBLICA MAIS EFICIENTE E EFICAZ
SUBCOMPONENTE/ PROGRAMAS DE GASTOS ELEGÍVEIS	DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL	2.1 QUALIDADE FISCAL
	1.1.1 Desenvolvimento Econômico Sustentável	2.2 MODERNIZAÇÃO INSTITUCIONAL
	1.1.2. Gestão de solo e Água em Micorbacia	
	1.2 GESTÃO AMBIENTAL E RISCOS DE DESASTRES	2.3 GESTÃO EFICIENTE RECURSOS HUMANOS
	1.2.1 Modernização do Sistema de Licenciamento Ambiental	2.4 APOIO A MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA DE GERENCIAMENTO AMBIENTAL
	1.2.2 Gestão de Riscos Naturais e Antrópicos	
	1.3 EDUCAÇÃO	2.5 APOIO A GESTÃO DE RISCOS NATURAIS E ANTRÓPICOS
	1.3.1. Sistema de Avaliação da Aprendizagem	2.6 EDUCAÇÃO
	1.3.2. Formação e Ação	
	1.3.3. Renova Escola	
1.4 SAÚDE	2.7 SAÚDE	
1.4.1. Rede de Urgência e Emergência		
1.4.2. Mãe Paranaense		

FONTE: SEPL/CDG. Baseado no PAD do Banco Mundial, 2011

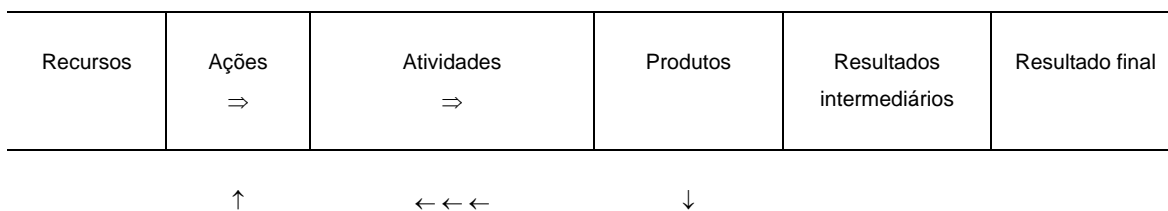
ANEXO 1 - DIAGRAMAS MODELO LÓGICO

Diagrama Referências básicas do programa



FONTE: adaptado de Ipea, texto para discussão 1369, jan. 2009

Diagrama Modelo Lógico



FONTE: adaptado Ipea, texto para discussão 1369, jan. 2009

Diagrama Resultados, Impactos e Efeitos

Resultado Final	Impactos	Efeitos

FONTE: adaptado Ipea, texto para discussão 1369, jan. 2009

FATORES DE CONTEXTO

Favorável	Desfavorável
-----------	--------------

FONTE: adaptado Ipea, texto para discussão 1369, jan. 2009

Matriz indicadores de desempenho do programa

INDICADORES DE PRODUTO

Produto	Metas anuais	Indicador	Fórmula	Indicador aferido/data	
---------	--------------	-----------	---------	------------------------	--

continua

INDICADORES DE RESULTADOS INTERMEDIÁRIOS

Resultado intermediário	Metas anuais	Indicador	Fórmula	Fonte da informação	Indicador aferido/data
-------------------------	--------------	-----------	---------	---------------------	------------------------

INDICADORES DE RESULTADO FINAL

Resultado final	Linha de base t_0	Metas anuais	Indicador	Fórmula	Fonte de informação	Indicador aferido/data
-----------------	---------------------	--------------	-----------	---------	---------------------	------------------------

 FONTE: adaptado Ipea, texto para discussão 1369, jan. 2009 e Ipea, Nota Técnica nº 6, 2010