



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade – FACE

Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA

Doutorado em Administração

Área: Administração Pública

**UMA LEITURA DOS USOS DA AVALIAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA NO BRASIL A PARTIR DA CARACTERIZAÇÃO DOS SISTEMAS
DE AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS**

SELMA MARIA HAYAKAWA CUNHA SERPA

Orientador: Professor Dr. PAULO CARLOS DU PIN CALMON

Tese de Doutorado

**Brasília – DF
Agosto 2014**

SELMA MARIA HAYAKAWA CUNHA SERPA

**UMA LEITURA DOS USOS DA AVALIAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
NO BRASIL A PARTIR DA CARACTERIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE
AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de Brasília, como requisito para obtenção do grau de Doutora em Administração

Orientador: Professor Dr. Paulo Carlos Du Pin Calmon

Brasília – DF
Agosto 2014

SERPA, Selma Maria Hayakawa Cunha

Uma leitura dos usos da avaliação na administração pública no Brasil a partir da caracterização dos sistemas de avaliação de programas governamentais. Brasília, 2014. 325f.

Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FACE) – Universidade de Brasília (UnB).

1. Sistemas de Avaliação de Programas Governamentais. 2. Avaliação de Programas. 3. Utilização da avaliação. I. Título.

SELMA MARIA HAYAKAWA CUNHA SERPA

**UMA LEITURA DOS USOS DA AVALIAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
NO BRASIL A PARTIR DA CARACTERIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE
AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de Brasília, como requisito para obtenção do grau de Doutora em Administração.

Brasília, julho de 2014

Comissão Examinadora:

Presidente Professor Dr. Paulo Carlos Du Pin Calmon (Orientador)
Programa de Pós-Graduação em Administração – Universidade de Brasília

Professor Dr. Luiz Guilherme de Oliveira
Programa de Pós-Graduação em Administração – Universidade de Brasília

Professor Dr. Arthur Trindade Maranhão Costa
Departamento de Sociologia – Universidade de Brasília

Professor Dr. Antônio Sérgio Araújo Fernandes
Universidade Federal da Bahia - UFBA

Professor Dr. Fernando Coelho
Universidade de São Paulo - USP

Professor Dr. Ricardo Corrêa Gomes (Suplente)
Programa de Pós-Graduação em Administração – Universidade de Brasília

“There is nothing like a dream to create the future”

(Victor Hugo)

*Para meus filhos Felipe e Paula,
que jamais deixem o pó confortável das estantes
acumular sobre seus livros e fazer descansar a vontade do saber.*

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela vida que me concedeu, colocando no meu caminho pessoas maravilhosas, que fizeram e fazem valer a pena cada instante do meu viver!

Aos meus pais, José Florentino, que já não está mais aqui, e Satiko, pelo amor e dedicação com que conduziram a mim e meus irmãos pelas estradas da vida, sem medir esforços para que pudéssemos crescer e vencer, com alegria, cada desafio.

A minha família, Mario, Felipe e Paula, razão do meu viver, que souberam compreender e compartilhar minhas angústias nessa jornada de volta à escola, tornando possível a concretização e finalização desse Curso.

Aos meus irmãos e irmã, cunhadas, cunhado, sobrinhos e sobrinhas, ao meu Tio Roberto e família, aos meus compadres, Marília e Ronaldo e todos os familiares e amigos que, de forma direta ou indireta, participaram comigo desse processo.

Ao Professor Paulo Calmon, mestre na sua mais pura acepção, pela dedicação e paciência com que nos ensinou, nos inspirou, nos desafiou a rever paradigmas, perguntando sempre: faz sentido? E deu sentido as nossas idéias para que pudéssemos chegar até aqui.

Ao Tribunal de Contas da União, na pessoa do Secretário Dagomar Henriques Lima e toda a equipe da Seaud, Maridel, Lúcia, Tiago, Mayalu, André, Daniel, Salvatore, Horácio, Fábio, Almir, Luciana, Nicole, Carline, Eliane, Mariana, Bruno, Ana Lúcia, Renata, Diógenes, Cristina, Eunice, Jaqueline, Elivan, Nelson, Socorro, Rene e Guilherme, pelo apoio, incentivo, carinho e atenção para comigo ao longo de todos esses anos e em especial, na realização deste trabalho.

Ao colega e amigo do Tribunal de Contas da União, Hiroyuki Miki, também da Seaud, pela parceria na realização da pesquisa, análise de dados e discussão dos resultados, sem o que não teria sido possível finalizar este trabalho.

A Diretora da Seaud, Glória Maria Merola da Costa Bastos, que mais do que chefe, esteve ao meu lado, guerreira, amiga e mestre, fazendo acontecer, para que chegássemos até aqui.

Aos colegas e amigos do TCU, Salete Palma, Eliane Martins, Patrícia Corrêa, Patricia Coimbra, Carmen Meireles, Suely Parada, Berninha, Milton Gomes da Silva Filho, Carlos Alberto Sampaio, Paulo Gomes Gonçalves, Glaudstone Maia da Costa, Edison Franklin Almeida, Luciano Carlos Batista, Marcelo Eira, Sônia Carlos de Souza, Rosendo Severo dos Anjos Neto, Alexandre Valente Xavier e todos os demais colegas que tanto me ajudaram neste processo e que por falta minha não mencionei aqui.

Ao Centro de Estudos Avançados de Governo e Administração Pública – CEAG/UnB, nas pessoas dos Professores José Carlos Figurelli, Nair Aguiar Miranda e Marcelo Quirino, pelos ensinamentos, apoio e colaboração no desenvolvimento da pesquisa e na aplicação do Método Multicritério de Apoio à Decisão. Como também aos colegas

Renaut Bruno e Carol pela atenção e contribuições que tanto nos ajudaram nas apresentações.

Ao também Professor do CEAG, Marcel de Moraes Pedroso, por toda atenção e dedicação nas análises e discussões dos dados e resultados da pesquisa, pelas aulas e parceria nos debates e outros eventos.

Aos meus queridos colegas do GIPP, Rafael Ferrari, Léo Barcelos, Victor Vicente, Luciana Gomes, Ludmila, Joao Henrique Pederiva, Paulo Rocha, Adriana Lima e Suely Araujo, por estarem sempre presentes, ajudando uns aos outros.

Aos colegas do PPGA, Henrique Ziller, Luiz Akutsu, Leila Olaik, Maria Fernanda, Demerval, Cilair, Taninha Cruz e Osório Carvalho pelo apoio e incentivo.

Aos professores Antônio Sérgio, Luiz Guilherme, Arthur, Fernando e Ricardo que aceitaram participar da banca e contribuir para que pudéssemos finalizar este trabalho.

Aos professores e todos os servidores do PPGA, em especial, Sonaria e Selma, pelos importantes ensinamentos, atenção e apoio.

A todos os gestores da Administração Federal de Direta que aceitaram participar da pesquisa, pela importante contribuição para o estudo da avaliação governamental no Brasil.

RESUMO

Esta tese trata dos usos da avaliação de programas na administração pública brasileira. Para tanto buscou-se caracterizar os sistemas de avaliação de programas governamentais, mediante os quais fosse possível identificar, descrever, classificar e explicar como os mecanismos e instrumentos necessários para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas são estruturados e implementados. É por meio dos sistemas de avaliação que o conhecimento avaliativo ganha corpo e passa a retroalimentar, regular e continuamente, os processos decisórios nas organizações. Esse conhecimento, quando utilizado, deve contribuir para o aprendizado e o aperfeiçoamento dos programas e políticas, assim como para a promoção da *accountability*. Para tanto definiu-se como unidade de análise os órgãos da administração federal direta e realizou-se pesquisa eletrônica com 2062 gestores governamentais de 28 Ministérios. Responderam a pesquisa 750 ocupantes de funções com poder decisório DAS 4 a 6. Os dados foram analisados por meio do Método Multicritério de Apoio à Decisão, abordagem construtivista (MCDA-C), em conjunto com análises descritivas e de conteúdo. Não se trata de uma amostra probabilística, uma vez que se buscou a inferência descritiva e não causal, baseada na percepção de atores relevantes para o objeto investigado. Os resultados demonstraram que apenas nove órgãos desenvolveram capacidade avaliativa para produzir regularmente informações sobre o desempenho e os resultados dos programas. A institucionalização das práticas avaliativas ainda é baixa e a execução dessas atividades é comprometida pelas deficiências na implementação dos programas, como insuficiência de recursos orçamentários e financeiros; carência de pessoal, inadequação da infra-estrutura organizacional e de tecnologia da informação, dentre outras. No entanto, as informações produzidas, muito embora não sejam suficientes para atender regularmente as necessidades dos gestores, são utilizadas para uma multiplicidade de propósitos, principalmente para a promoção da *accountability*, o aperfeiçoamento dos programas e o aprendizado organizacional.

Palavras-chave: sistemas de avaliação de programas governamentais, avaliação de programas, utilização da avaliação

ABSTRACT

This thesis focuses on the use of program evaluation by the Brazilian public administration. As such, it tries to characterize the evaluations systems by identifying, describing, classifying and explaining how mechanisms and instruments are used to gather information on performance and programs' results. It is through evaluation systems that a stream of evaluative knowledge provides feedback for the decision-making processes in organizations. This knowledge, when used, must contribute to learning and improvement of programs and policies as well as to promote accountability. To that extent, the unit of analysis of this study was restricted to agencies of the Brazilian Federal Government, to which a web survey was sent (2062 governmental managers from 28 Ministries). There were 750 respondents, all of whom members with executive positions of decision-making responsibilities DAS 4 to 6. The results were analyzed through a Multi-Criteria Decision Analysis Methodology, a constructivist approach (MCDA-C), along with descriptive and content analysis. This is not a probabilistic sample, since the approach is that of descriptive inference and not causal inference based on the perception of relevant participants of the object of study. The outcomes show that only nine agencies developed evaluative capacity to regularly produce information on the performance and results of public programs. The institutionalization of evaluative practices is still at early stages and the execution of these practices is compromised by the deficiencies in program implementation, such as shortcomings of budgetary and financial resources, lack of personnel, inadequacy of organization infrastructure, information technology, and many others. However, although the information produced may not be sufficient for the regular needs of managers, they are used for a multiplicity of means, mainly for the promotion of accountability, the improvement of programs and the organizational learning.

Keywords: evaluation systems of government program; program evaluation; evaluation use; utilization

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - RELAÇÃO ENTRE OS PROPÓSITOS DAS AVALIAÇÕES	29
QUADRO 2 – PROPÓSITOS E ABORDAGENS DE AVALIAÇÃO SEGUNDO PATTON .	32
QUADRO 3 – TAXONOMIA PARA AVALIAR OS MEIOS E OS FINS DOS PROGRAMAS SEGUNDO CHEN.....	34
QUADRO 4 – CATEGORIAS E ABORDAGENS DE AVALIAÇÃO SEGUNDO STUFFLEBEAM (2001).....	36
QUADRO 5 – PROPÓSITOS E ABORDAGENS DA AVALIAÇÃO.....	37
QUADRO 6 - COMPARAÇÃO ENTRE OS CRITÉRIOS ESTABELECIDOS POR LEEUW E FURUBO (2008) E GRAU E BOZZI (2008) PARA CARACTERIZAR OS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO.....	45
QUADRO 7 – TIPOS DE FLUXOS DE CONHECIMENTO AVALIATIVO SEGUNDO STAME (2011).....	51
QUADRO 8 – MODALIDADES DE CONHECIMENTO CANALIZADO TIPO SINTESES SEGUNDO STAME (2011).....	52
QUADRO 9 – CONSTRUTOS DO MODELO DE AVALIAÇÃO DA CAPACIDADE AVALIATIVA DE COUSINS <i>et al.</i> (2007).....	68
QUADRO 10 – FATORES ORGANIZACIONAIS QUE CONTRIBUEM PARA O SUCESSO DE ECB SEGUNDO BOURGEOIS E COUSINS (2013).....	70
QUADRO 11 – MODELO DE AVALIAÇÃO DAS DIMENSÕES-CHAVE DA CAPACIDADE AVALIATIVA DAS ORGANIZAÇÕES, BOURGEOIS E COUSINS (2013)	72
QUADRO 12 – QUADRO DE DEMANDA E OFERTA PARA DESENVOLVIMENTO CAPACIDADE AVALIATIVA	75
QUADRO 13 – MODELO CONCEITUAL PARA MENSURAR CAPACIDADE AVALIATIVA NIELSEN <i>et al.</i> (2011).....	78
QUADRO 14 – RELAÇÃO DOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO PODER EXECUTIVO QUE EXECUTAM PROGRAMAS TEMÁTICOS	103
QUADRO 15 – QUESTÕES INTRODUTÓRIAS DO QUESTIONÁRIO DE PESQUISA ...	109
QUADRO 16 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 1 – O QUE AVALIAR?.....	111
QUADRO 17 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 2 – AVALIAÇÃO DA INTEGRAÇÃO DA FUNÇÃO PLANEJAMENTO NAS UNIDADES.....	112

QUADRO 18 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 3 – DEFINIÇÃO DOS ATORES INTERESSADOS. PARA QUEM AVALIAR?	113
QUADRO 19 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 4 – FORMALIZAÇÃO DAS DEMANDAS AVALIATIVAS	114
QUADRO 20 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 5 – PROPÓSITOS DA AVALIAÇÃO – PARA QUE AVALIAR?	115
QUADRO 21 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 6 – BASE NORMATIVA DAS PRÁTICAS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO	116
QUADRO 22 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 7 – MARCO ORGANIZACIONAL DAS PRÁTICAS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO	117
QUADRO 23 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 8 – GESTÃO DE MEIOS (RECURSOS).....	118
QUADRO 24 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 9 – GESTÃO DE PESSOAS	119
QUADRO 25 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 10 – CAPACIDADE DE APRENDIZADO ORGANIZACIONAL	121
QUADRO 26 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 11 – USO NO PROCESSO.....	123
QUADRO 27 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 12 – UTILIZAÇÃO INSTRUMENTAL	124
QUADRO 28 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 13 – USO CONCEITUAL	125
QUADRO 29 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 14 – USO SIMBÓLICO OU POLÍTICO.....	125
QUADRO 30 – CÁLCULO AMOSTRAL PARA A REALIZAÇÃO DA PESQUISA	128
QUADRO 31 – IDENTIFICAÇÃO DOS ATORES	134
QUADRO 32 – MODELO DE ANÁLISE DOS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO	136
QUADRO 33 - PONTUAÇÃO DOS ITENS DOS DESCRITORES (EM %).....	138
QUADRO 34- NÍVEL DE MATURIDADE DOS SISTEMA DE AVALIAÇÃO DOS PROGRAMAS DE GOVERNO	143
QUADRO 35– ESCALA DE PONTUAÇÃO DIMENSÃO 1 – FOCO 1.....	151
QUADRO 36 - ESCALA DE PONTUAÇÃO DIMENSÃO 2 – FOCO I.....	156
QUADRO 37 - ESCALA DE AVALIAÇÃO DO PERCENTUAL DE TEMPO DESPENDIDO PELAS UNIDADES PARA ATENDER AS DEMANDAS INTERNAS E EXTERNAS	160
QUADRO 38 - ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR A DISTRIBUIÇÃO DE DEMANDAS INTERNAS	161
QUADRO 39 – ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR A FORMALIZAÇÃO DAS DEMANDAS EXTERNAS	164

QUADRO 40– ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR O PROPÓSITO DA AVALIAÇÃO	166
QUADRO 41 – ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR A FORMALIZAÇÃO DAS PRÁTICAS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO	172
QUADRO 42– ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR O NÍVEL DE CONHECIMENTO DAS EQUIPES SOBRE AS PRÁTICAS DE M&A	174
QUADRO 43 - ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR A FORMALIZAÇÃO DOS MECANISMOS DE COMUNICAÇÃO DAS PRÁTICAS DE M&A MONITORAMENTO	176
QUADRO 44 – ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR O NÍVEL DE DIVULGAÇÃO DAS PRÁTICAS AVALIATIVAS NAS UNIDADES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA ...	177
QUADRO 45 - ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR A ADEQUAÇÃO DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DAS UNIDADES PARA PRODUZIR INFORMAÇÕES SOBRE OS RESULTADOS DOS PROGRAMAS/POLÍTICAS.....	182
QUADRO 46– ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR O NÍVEL DE DEFINIÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS PARA PRODUZIR INFORMAÇÕES SOBRE O DESEMPENHO E RESULTADOS PROGRAMAS/POLÍTICAS	183
QUADRO 47– ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR EM QUE MEDIDA AS UNIDADES ADF PROCURAM EVITAR A SOBREPOSIÇÃO DE INICIATIVAS PARA PRODUZIR INFORMAÇÕES SOBRE O DESEMPENHO E RESULTADOS DOS PROGRAMAS/POLÍTICAS	185
QUADRO 48 – ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA A AFERIR A DISPONIBILIDADE DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS PARA M&A NAS UNIDADES AFD	188
QUADRO 49– ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA A AFERIR O NÍVEL DE ADEQUAÇÃO DA INFRAESTRUTURA DE TI NAS UNIDADES AFD	189
QUADRO 50– ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA A AFERIR A ADEQUAÇÃO DO NÚMERO DE PESSOAS DEDICADAS AS ATIVIDADES AVALIATIVAS NAS UNIDADES AFD	193
QUADRO 51 – ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR O PERFIL DE CAPACITAÇÃO DAS PESSOAS QUE ATUAM NAS UNIDADES AFD NA PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES AVALIATIVAS	194
QUADRO 52– ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR A CAPACIDADE DAS PESSOAS PARA TRABALHAR EM GRUPO NAS UNIDADES DA AFD NA PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES AVALIATIVAS.....	195
QUADRO 53– ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR A AUTONOMIA DOS GESTORES PARA DECIDIR A RESPEITO DAS INICIATIVAS PARA PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES AVALIATIVAS NAS UNIDADES AFD	196

QUADRO 54 – PROPÓSITOS DOS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL DIRETA.....	233
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – ORÇAMENTO PROGRAMAS TEMÁTICOS ALOCADOS ÀS UNIDADES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA/MINISTÉRIO (LOA 2013).....	104
TABELA 2 – TOTAL DE RESPONDENTES POR ÓRGÃO PESQUISADO	130
TABELA 3 – FREQUÊNCIA E PERCENTUAL DE RESPONDENTES POR FUNÇÃO	146
TABELA 4 – VÍNCULO DOS RESPONDENTES COM O SETOR PÚBLICO	147
TABELA 5 – TEMPO DE SERVIÇO DOS RESPONDENTES NA ATUAL FUNÇÃO	148
TABELA 6 – TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL PELOS RESPONDENTES	148
TABELA 7 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE A DEFINIÇÃO DO OBJETO DA AVALIAÇÃO	151
TABELA 8 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE A INTEGRAÇÃO DA FUNÇÃO PLANEJAMENTO NAS UNIDADES ADM FEDERAL DIRETA	156
TABELA 9 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE O PERCENTUAL DE TEMPO DESPENDIDO PARA ATENDER AS DEMANDAS INTERNAS E EXTERNAS	160
TABELA 10 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE A DISTRIBUIÇÃO DAS DEMANDAS INTERNAS	161
TABELA 11 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE A FORMALIZAÇÃO DAS DEMANDAS EXTERNAS	164
TABELA 12 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE O PROPÓSITO DA AVALIAÇÃO	166
TABELA 13 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE A FORMALIZAÇÃO DAS PRÁTICAS DE M&A.....	173
TABELA 14 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE O NÍVEL DE CONHECIMENTO DAS EQUIPES SOBRE AS PRÁTICAS DE M&A	174
TABELA 15 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE A FORMALIZAÇÃO DOS MECANISMOS DE COMUNICAÇÃO.....	176
TABELA 16 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE O NÍVEL DE DIVULGAÇÃO DAS PRÁTICAS DE M&A.....	177
TABELA 17 – PRINCIPAIS PRÁTICAS AVALIATIVAS UTILIZADAS NAS UNIDADES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA	178

TABELA 18 - AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE A ADEQUAÇÃO DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DAS UNIDADES AFD PARA PRODUIZIR INFORMAÇÕES SOBRE OS RESULTADOS DOS PROGRAMAS/POLÍTICAS	182
TABELA 19 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE O NÍVEL DE DEFINIÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS PARA PRODUIZIR INFORMAÇÕES SOBRE O DESEMPENHO E RESULTADOS PROGRAMAS/POLÍTICAS	184
TABELA 20 - AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE A NÃO SOBREPOSIÇÃO DE INICIATIVAS NAS UNIDADES AFD PARA PRODUIZIR INFORMAÇÕES SOBRE O DESEMPENHO E RESULTADOS DOS PROGRAMAS/POLÍTICAS	185
TABELA 21 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE A DISPONIBILIDADE DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS PARA M&A NAS UNIDADES AFD	189
TABELA 22 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE O NÍVEL DE ADEQUAÇÃO DA INFRAESTRUTURA DE TI NAS UNIDADES AFD	190
TABELA 23 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE A ADEQUAÇÃO DO NÚMERO DE PESSOAS DEDICADAS AS ATIVIDADES AVALIATIVAS NAS UNIDADES AFD	194
TABELA 24 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE O PERFIL DE CAPACITAÇÃO DAS PESSOAS QUE ATUAM NAS UNIDADES AFD NA PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES AVALIATIVAS	195
TABELA 25 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE A CAPACIDADE DAS PESSOAS PARA TRABALHAR EM GRUPO NAS UNIDADES AFD NA PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES AVALIATIVAS	195
TABELA 26 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE A SUA AUTONOMIA PARA DECIDIR A RESPEITO DAS INICIATIVAS PARA PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES AVALIATIVAS NAS UNIDADES AFD	196

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - PRINCIPAIS ELEMENTOS INSTITUCIONALIZAÇÃO SISTEMAS DE AVALIAÇÃO	42
FIGURA 2 – RELAÇÃO ENTRE OS PROPÓSITOS E OS TIPOS DE SISTEMAS DE AVALIAÇÃO	49
FIGURA 3 – MODELO INEGRADO DE DESENVOLVIMENTO DE CAPACIDADE AVALIATIVA, LABIN <i>et al.</i> (2012)	59
FIGURA 4 – MODELO MULTIDISCIPLINAR DE DESENVOLVIMENTO DE CAPACIDADE AVALIATIVA DE PRESKILL E BOYLE (2008)	63
FIGURA 5 – MODELO CONCEITUAL PARA DESCREVER A CAPACIDADE ORGANIZACIONAL PARA FAZER E UTILIZER AVALIAÇÃO, COUSINS <i>et al.</i> (2014). 64	
FIGURA 6 – PESOS DO ÍNDICE DE CAPACIDADE AVALIATIVA ATRIBUÍDOS PARA O MODELO DE NIELSEN <i>et al.</i> (2011)	79
FIGURA 7– MODELO DE ANÁLISE DOS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO	86
FIGURA 8 – ESTRUTURA DO QUESTIONÁRIO SISTEMAS DE AVALIAÇÃO	110
FIGURA 9 - FLUXO DE ATIVIDADES DA METODOLOGIA MCDA-C	133
FIGURA 10 - ÁRVORE DOS PONTOS DE VISTA FUNDAMENTAIS (PVFS) E PONTOS DE VISTA ELEMENTARES (PVES)	135
FIGURA 11 – MODELO DE ANÁLISE COMPARADA DE DESEMPENHO POR FOCO	219
FIGURA 12 – ANÁLISE DE DISPERSÃO COMPARADA ENTRE OS FOCOS DEMANDAS AVALIATIVAS E A CAPACIDADE DE PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES AVALIATIVAS - OFERTA (FOCOS I E II)	221
FIGURA 13 - ANÁLISE DE DISPERSÃO COMPARADA ENTRE OS FOCOS UTILIZAÇÃO E PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO AVALIATIVO (FOCOS II E IV) ..	222
FIGURA 14 – ANÁLISE DE DISPERSÃO COMPARADA ENTRE OS FOCOS DEMANDAS AVALIATIVAS (FOCO I) E A UTILIZAÇÃO (FOCO IV)	223

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- AFD** – Administração Federal Direta
- Agricultura** – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
- Aviação** – Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República
- Ceag/UnB** – Centro de Estudos Avançados de Governo e Administração Pública da Universidade de Brasília
- CGU** – Controladoria Geral da União
- Cidades** – Ministério das Cidades
- Ciset** – Secretaria de Controle Interno
- Cultura** – Ministério da Cultura
- DAS** – Direção e Assessoramento Superior
- Defesa** – Ministério da Defesa
- Esporte** – Ministério do Esporte
- Fazenda** – Ministério da Fazenda
- Integração** – Ministério da Integração Nacional
- iSA-Gov** – Índice de Maturidade dos Sistemas de Avaliação de Programas Governamentais
- Justiça** – Ministério da Justiça
- LDO** – Lei de Diretrizes Orçamentárias
- LOA** – Lei Orçamentária Anual
- M&A** – Monitoramento e Avaliação
- Macheth** – *Measuring Attractiveness by a Categorical Based Evaluation Technique*
- MC** – Ministério das Comunicações
- MCDA** – *Multi Criteria Decision Analysis*
- MCDA-C** – *Multi Criteria Decision Analysis* – abordagem Construtivista
- MCT** – Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
- MDA** – Ministério do Desenvolvimento Agrário
- MDIC** – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
- MDS** – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
- MEC** – Ministério da Educação
- MMA** – Ministério do Meio Ambiente
- MME** – Ministério das Minas e Energia
- MPA** – Ministério da Pesca e Aquicultura
- MRE** – Ministério das Relações Exteriores

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

MTO – Manual Técnico de Orçamento

PF – Polícia Federal

Portos – Secretaria de Portos da Presidência da República

PPA – Plano Plurianual

Previdência – Ministério da Previdência Social

Promethee & Gaia – *Preference Ranking Organization Method for Enrichment Evaluations & Geometrical Analysis for Interactive Aid*

PVE – Ponto de Vista Elementar

PVF – Ponto de Vista Fundamental

Sage – Sala de apoio à Gestão Estratégica

Sagi – Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação

Saúde – Ministério da Saúde

SEPPIR – Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial

SDH – Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República

SigPlan – Sistema de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual

Siop – Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento

SIMEC – Sistema de Monitoramento e Avaliação do Ministério da Educação

SOF – Secretaria de Orçamento Federal

SM&A – Sistemas de Monitoramento e Avaliação

SPI – Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos

SPM – Secretaria de Políticas para as Mulheres

SPSS – *Statistical Package for the Social Sciences*

TCU – Tribunal de Contas da União

TI – Tecnologia da Informação

Transportes – Ministério dos Transportes

Turismo – Ministério do Turismo

UnB – Universidade de Brasília

UO – Unidade Orçamentária

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	23
2	REVISÃO DA LITERATURA	27
1.	O debate recente sobre os propósitos da avaliação	27
2.1	Avaliação e aprendizagem organizacional	30
2.2	As diferentes abordagens avaliativas e sua relação com os propósitos da avaliação	31
2.3	Resgatando os fundamentos epistemológicos da avaliação	38
2.4	Sistemas de Avaliação.....	40
2.4.1	<i>Institucionalização dos sistemas de avaliação</i>	<i>43</i>
2.4.2	<i>A epistemologia dos sistemas de avaliação</i>	<i>46</i>
2.4.3	<i>Capacidade avaliativa e sistemas de avaliação.....</i>	<i>55</i>
2.5	Configurando a capacidade para fazer e usar avaliação	62
2.5.1	<i>Capacidade organizacional para fazer e usar avaliação: resultados preliminares da pesquisa Pan-Canadian de avaliadores: Cousins, Goh e Elliott (2007)</i>	<i>66</i>
2.5.2	<i>Compreendendo as dimensões da capacidade avaliativa das organizações: Bourgeois e Cousins, 2013.....</i>	<i>69</i>
2.6	Abordagens e métodos para avaliar e mensurar capacidade avaliativa no setor público ...	73
2.7	Mensurando capacidade avaliativa – resultados e implicações do estudo da Dinamarca: Nielsen, Lemire e Skov (2011).....	76
2.8	A utilização das avaliações	80
2.8.1	<i>Dimensões da utilização</i>	<i>81</i>
3	MODELO ANALÍTICO	85
3.1	Dimensão Demandas Avaliativas	87
3.1.1	<i>O que avaliar - objeto</i>	<i>89</i>
3.1.2	<i>Demandantes – para quem avaliar?</i>	<i>89</i>
3.1.3	<i>Propósitos – para que avaliar?.....</i>	<i>90</i>
3.2	Dimensão Oferta - Produção de conhecimento avaliativo	90
3.3	Dimensão capacidade de aprendizado organizacional	92
3.4	Dimensão Utilização	93
4	METODOLOGIA.....	95
4.1	Objetivo geral.....	99
4.1.1	<i>Objetivos específicos</i>	<i>100</i>
4.2	Hipótese	100
4.3	Definição de modelo para análise dos sistemas de avaliação.....	101
4.4	Definição da unidade de análise da pesquisa	102
4.5	Elaboração do instrumento para coleta de dados	107

4.5.1	<i>O questionário</i>	108
4.5.2	<i>Validação do questionário</i>	126
4.5.3	<i>Estratégia para aplicação do instrumento de coleta de dados</i>	126
4.5.4	<i>Aplicação do questionário</i>	129
4.6	Metodologia para análise dos dados da pesquisa	132
4.6.1	<i>Construção da escala de preferência e determinação das taxas de compensação (pesos)</i>	136
4.6.2	<i>Análise do Modelo Implementado</i>	139
4.6.3	<i>Operacionalização da análise multicritério</i>	142
4.6.4	<i>Tratamento dos dados</i>	142
4.6.5	<i>Análises descritivas e de conteúdo</i>	144
5	APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS	145
5.1	Perfil dos respondentes	146
5.2	Avaliação das Demandas Avaliativas (Foco I)	148
5.2.1	<i>Avaliação da Dimensão 1 – definição do objeto da avaliação</i>	151
5.2.2	<i>Avaliação da Dimensão 2 – integração dos instrumentos de planejamento</i>	156
5.2.3	<i>Avaliação das Dimensões 3 e 4 – origem e formalização das demandas avaliativas internas e externas</i>	159
5.2.4	<i>Avaliação da Dimensão 5 – propósitos da avaliação</i>	165
5.2.5	<i>Avaliação global das Demandas Avaliativas (Foco I)</i>	168
5.3	Avaliação da produção de conhecimento avaliativo – oferta (Foco II)	169
5.3.1	<i>Avaliação da Dimensão 6 – base normativa das práticas de monitoramento e avaliação (M&A)</i>	171
5.3.2	<i>Avaliação da Dimensão 7 - marco organizacional das práticas de monitoramento e avaliação (estrutura organizacional)</i>	180
5.3.3	<i>Avaliação da Dimensão 8 – gestão de meios</i>	187
5.3.4	<i>Avaliação da Dimensão 9 – gestão de pessoas</i>	192
5.3.5	<i>Avaliação global da capacidade de produção de informações avaliativas (Foco II)</i>	199
5.4	Avaliação da capacidade de aprendizado organizacional (Foco III)	199
5.4.1	<i>Clareza de propósitos de missão das Unidades</i>	201
5.4.2	<i>Compartilhamento das decisões e comprometimento das chefias</i>	201
5.4.3	<i>Transferência de conhecimento</i>	202
5.4.4	<i>Condução dos processos para solução de problemas em grupo</i>	203
5.5	Avaliação da utilização da avaliação (Foco IV)	204
5.5.1	<i>Uso no processo de execução das atividades avaliativas</i>	206
5.5.2	<i>Uso instrumental</i>	209
5.5.3	<i>Uso conceitual</i>	212
5.5.4	<i>Uso simbólico ou político</i>	214
5.5.5	<i>Avaliação global da utilização das informações (Foco IV)</i>	217
5.6	Avaliação geral dos focos	217
5.7	Análise comparada da dispersão por Foco	219
5.7.1	<i>Análise comparada de dispersão entre demanda avaliativa e produção de conhecimento (oferta) – Focos I e II</i>	220
5.7.2	<i>Análise comparada de dispersão entre a utilização e a produção de conhecimento avaliativo – Focos II e IV</i>	221
5.7.3	<i>Análise comparada de dispersão entre demandas avaliativas e utilização (Focos I e IV)</i>	222
5.8	Classificação dos sistemas de avaliação dos órgãos da Administração Federal Direta ...	223

5.9	Avaliação da maturidade dos sistemas de avaliação da Administração Federal Direta ..	233
6	DISCUSSÃO DOS RESULTADOS E CONCLUSÃO	239
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	251
	REFERÊNCIAS	253
	APÊNDICE A	265
	Questionário	266
	Apêndice B	283
	Descritores da pesquisa sobre sistemas de avaliação da administração federal direta.....	284
	Apêndice C	301
	Estrutura de Pesos por Foco, Dimensão e Critério	302
	APÊNDICE D –	306
	Pesos dos itens dos descritores obtida a partir da escala Macbeth	307
	APÊNDICE E	319
	Resultado da análise MCDA-C das dimensões e focos dos sistemas de avaliação de programas dos órgãos da AFD	320
	Apêndice F	322
	<i>Resultado da análise MCDA-C dos Sistema de Avaliação dos Programas de Governo por órgão (escala percentual)</i>	323

1 INTRODUÇÃO

A tese aqui apresentada trata dos usos da avaliação de programas na administração pública brasileira. Para tanto buscou-se caracterizar os sistemas de avaliação de programas governamentais, mediante os quais fosse possível identificar, descrever, classificar e explicar como os mecanismos e instrumentos necessários para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas são estruturados e implementados. É por meio dos sistemas de avaliação que o conhecimento avaliativo ganha corpo e passa a retroalimentar, regular e continuamente, os processos decisórios nas organizações. Esse conhecimento, quando utilizado, contribui para o aprendizado e o aperfeiçoamento dos programas e políticas, assim como para a promoção da *accountability*.

Sobreleva ressaltar que este trabalho é parte de um projeto mais amplo de desenvolvimento profissional decorrente da política de gestão de pessoas do Tribunal de Contas da União (TCU). Esta política objetiva promover a especialização do corpo técnico a partir do incentivo e apoio à pesquisa e inovação. Tem-se assim a associação teórica e prática necessária para o aprimoramento técnico-científico.

Desta forma, esta pesquisa vem sendo desenvolvida ao longo dos últimos seis anos, desde o curso de mestrado, com o apoio do TCU na realização de trabalhos integrados, de forma a possibilitar tanto a formulação dos modelos conceituais para investigação e análise do objeto em estudo, a partir da pesquisa bibliográfica e capacitação acadêmica nas disciplinas dos cursos de mestrado e doutorado, como a pesquisa empírica, para obtenção de dados e informações. Portando, os resultados ora apresentados constam, em parte, em trabalhos já apreciados pelo Tribunal nesse período, relacionados ao tema desta tese.

Ante esses esclarecimentos e retomando ao tema desta tese, tem-se que em sentido geral a avaliação objetiva contribuir para que agentes públicos, pessoas e organizações melhorem planos, políticas e ações em benefício da sociedade. A expectativa é que a avaliação ofereça ordem e racionalidade ao processo de decisão, fornecendo informação de qualidade para os decisores. Espera-se, em alguma medida, que o conhecimento avaliativo influencie a forma como os problemas da sociedade são

enfrentados, tanto pelas organizações públicas, como por aquelas não-governamentais e o mercado. (WEISS, 1999)

Na medida em que as organizações buscam identificar problemas e corrigí-los, tem-se o que se denomina de aprendizado, que é um processo interativo de trocas de informações entre os ambientes interno e externo à organização, intermediado por mecanismos de retroalimentação, dos quais a avaliação é um deles. (LEEuw, F.; SONNICHSEN, R., 2000)

Quando as organizações utilizam as informações avaliativas para retroalimentar suas estratégias e planos, com vistas a assegurar o alcance dos resultados com maior eficiência e efetividade, corrigindo e aperfeiçoando a implementação das ações, tem-se o aprendizado necessário para o processo de melhoria. Para tanto, a informação disponibilizada precisa ser apreendida pelos indivíduos e acrescida a base de conhecimento da organização. Ocorre, no entanto, que a apropriação da informação pelo indivíduo e pela organização é seletiva, esporádica e limitada no tempo, comprometendo assim os resultados esperados (ARGYRIS, 1982 *apud* LEEuw, F.; SONNICHSEN, 2000). Além disso, as decisões geralmente ocorrem em um contexto onde há concorrência de fontes informações, preferências heterogêneas e poder assimetricamente distribuído. (MARCH, 1994)

Não obstante, para Dahler-Larsen (2012, p. 103) a avaliação é uma instituição da sociedade moderna que se tornou gradualmente o que James March chamou de *protected discourse*, está presente e intrinsecamente associada aos padrões de comportamento vigentes e faz parte da rotina administrativa em muitos níveis e tipos de organizações. Diversos estudos evidenciam essa expansão da atividade avaliativa, ao ponto de ser considerada uma atividade comum na administração pública e nos procedimentos organizacionais. (HANSEN, 2003; FURUBO; RIST; SANDAHL, 2002 *apud* DAHLER-LARSEN, 2012)

Como evidência desta observação, pode-se mencionar o Decreto 7.866/2012, que regulamentou a gestão do Plano Plurianual do Governo Federal Brasileiro, que estabeleceu que a competência para executar as atividades avaliativas coexiste com as competências específicas dos órgãos e entidades do Poder Executivo no processo de formulação, implementação e produção de informações sobre as políticas públicas.

Nesse sentido, os sistemas de avaliação surgem como instrumentos para prover fluxos regulares de informação para retroalimentar os processos decisórios nas organizações. (HANBERGER, 2011)

A estrutura de governança e o contexto político determinam o ambiente em que as diferentes funções da avaliação são observadas (WEISS, 1981, *apud* HANBERGER, 2011). Por extensão, quando se examinam os sistemas de avaliação nas organizações, se observa que estes desempenham diferentes funções no processo da política, não apenas aquelas relacionadas ao aprendizado organizacional e o aperfeiçoamento de programas e políticas, mas também, para a promoção da *accountability* interna e externa, para legitimar decisões, assim como para atender funções ritualísticas ou simbólicas. (HANBERGER, 2011)

Desta forma, identificar, descrever, classificar e explicar os sistemas de avaliação significa caracterizar como as organizações definem e implementam regras, processos, procedimentos, meios e mecanismos para demandar e registrar as informações sobre a execução dos programas. Bem como, para interpretar e comunicar os resultados, com vistas a compreender e fortalecer a implementação desses programas para a melhoria dos resultados.

Tem-se, assim, que a avaliação não é um fim em si mesma, gera consequências, as quais segundo Weiss *apud* Hanberger (2011), podem ser investigadas a partir dos efeitos decorrentes das decisões tomadas ou da forma como o conhecimento produzido foi utilizado; ou ainda, por meio da análise da forma como o problema foi examinado ou como a avaliação impactou na vida da organização.

É importante ressaltar que a utilização é meio, sendo o fim as ações ou consequência dela decorrentes, que se concretizam no mundo real. A literatura reporta a utilização para tomada de decisão (uso instrumental), para compreender o objeto examinado (uso conceitual), para aprender (uso no processo) e para legitimar preferências (uso simbólico ou político).

No Brasil, como observado em outros países, a prática da avaliação tem sido amplamente disseminada nas organizações públicas. No entanto, poucos estudos tem se dedicado a investigar em que medida essas práticas estão institucionalizadas nos órgãos governamentais, qual o nível de desenvolvimento da capacidade avaliativa desses órgãos e, principalmente, se as avaliações são utilizadas e para que fins.

Assim, objetiva-se com este trabalho oferecer uma contribuição para o campo dos estudos da administração pública sobre a utilização das avaliações nos órgãos da administração direta do Poder Executivo no Brasil.

Essa contribuição é importante ante a lacuna de conhecimento sobre o tema na literatura brasileira e a sua contribuição para o desenvolvimento da teoria e prática da avaliação, conforme tem sido enfatizado por diversos autores (COUSINS; BOURGEOIS, 2014; WANDERSMAN, 2013; LEVITON, 2013; SUAREZ-BALCAZAR; TAYLOR-RITZLER, 2013; LABIN, 2013).

Desta forma, para o desenvolvimento da tese, no capítulo a seguir é apresentado o referencial teórico e no capítulo 3, o modelo de análise para investigar o problema desta pesquisa. No capítulo 4 consta a metodologia aplicada e no Capítulo 5 são apresentados os resultados da pesquisa. A discussão desses resultados deu-se no Capítulo 6 e por fim, no Capítulo 7 apresentam-se as conclusões da pesquisa e apontam-se perspectivas para futuros trabalhos nesse tema com vistas à sua continuidade.

2 REVISÃO DA LITERATURA

Para iniciar a discussão sobre sistemas de avaliação, retoma-se o debate sobre os propósitos da avaliação, para introduzir as principais abordagens de avaliação referendadas na literatura e aplicadas à prática dessas atividades. Em seguida faz-se uma analogia entre os propósitos e a tipologia de sistemas de avaliação, com vistas a construir um referencial para análise dos pressupostos epistemológicos e da natureza desses sistemas. Posteriormente são apresentados os demais critérios necessários para se examinar o desenvolvimento da capacidade avaliativa dos órgãos governamentais, que dizem respeito a caracterização das demandas avaliativas, bem como ao processo de produção do conhecimento avaliativo e aos fatores que influenciam a utilização das informações. A seguir apresenta-se abordagens e métodos aplicados para avaliar os sistemas de avaliação e por fim, são discutidas as formas de utilização das avaliações.

1. O debate recente sobre os propósitos da avaliação

Precede a caracterização dos sistemas de avaliação, a compreensão do que é avaliação, seus propósitos e abordagens, considerando que esses elementos, associados ao contexto organizacional e político, determinam a identidade e a forma de organização dos sistemas.

A avaliação, segundo Weiss (1998), é um termo bastante abrangente que acomoda muitas definições. No entanto, o que todas elas têm em comum é a noção de julgamento de mérito, baseado em critérios, segundo um método específico.

Aos três elementos comuns à definição de avaliação mencionados por Weiss - método, critério e julgamento, somam-se o contexto organizacional e político; e, intrínseco a eles, os interesses, valores e expectativas dos atores envolvidos. Ou seja, ao tempo em que a avaliação deve pautar-se pelo rigor metodológico da pesquisa científica, também deve atender as necessidades dos tomadores de decisão e outros *stakeholders* envolvidos, fornecendo-lhes o máximo de informações úteis (ROSSI *et al.*, 2004).

Assim, a abordagem e o escopo da avaliação dependem, precipuamente, das necessidades daqueles que demandam o estudo, da natureza do programa a ser avaliado e, não menos importante, do contexto político e administrativo no qual a avaliação será conduzida.

Esses aspectos, conforme será discutido nas próximas seções, são fatores já contemplados nos modelos aplicados ao estudo da utilização das avaliações.

Em vista dessas considerações, a definição de avaliação vem sendo ampliada para contemplar esses valores. Segundo Yarbrough *et al.* (2011) e para os padrões de avaliação de programas do *Joint Committee on Standards for Educational Evaluation*, avaliação é a

investigação sistemática da qualidade de programas, projetos, subprogramas, subprojetos e/ou qualquer dos seus componentes ou elementos, em conjunto ou separadamente, tendo por propósitos: decidir, emitir julgamentos, apresentar conclusões, apontar achados e/ou produzir novos conhecimentos; assim como promover o desenvolvimento organizacional e contribuir para construção de capacidade em resposta as necessidades dos *stakeholders*. Além disso, visa o aperfeiçoamento e/ou a *accountability*, contribuindo para atender os valores da organização ou da sociedade. (YARBROUGH *et al.*, 2011, p. xxv, tradução nossa).

Com base na definição acima, tem-se que além do julgamento de valor ou mérito, a avaliação objetiva produzir novos conhecimentos, promover o desenvolvimento organizacional, melhorar a gestão e favorecer a *accountability*.

Compreender o propósito da avaliação é fundamental, porque é partir dele que se determina a abordagem, o foco, o escopo e o método a ser aplicado para investigar as questões a serem respondidas pela avaliação. (ROSSI *et al.*, 2004).

Os propósitos da avaliação têm sido apresentados de diferentes formas na literatura, muito embora seja possível identificar a compatibilidade entre eles. Patton (2008), por exemplo, apresenta os propósitos em seis categorias distintas; Mark, Henry e Julnes (2000) sintetizam em quatro tipos. Weiss (1998), por outro lado, classifica os propósitos das avaliações em duas categorias: para influenciar a tomada de decisão ou o aprendizado, conforme apresentado a seguir (QUADRO 1).

Propósitos das Avaliações de Programas		
Weiss	Patton	Mark, Henry e Julnes
Decisão		
Corrigir o curso de um programa ou política com vistas a obter melhorias nos processos de execução.	Avaliações formativas – orientadas para o aperfeiçoamento, melhoria da qualidade, aprendizado organizacional e aperfeiçoamento contínuo	Aperfeiçoamento de programas e organizações.
Testar novas ideias sobre determinado programa		
Escolher a melhor alternativa, dentre várias opções, para implementar ações/medidas.		
Verificar o alcance dos objetivos com vistas à continuação, expansão ou institucionalização de um programa-piloto; assim como corte, finalização ou abandono de programa em execução.	Avaliações somativas - orientadas para julgamento de mérito e valor.	Julgamento do mérito e valor
Decidir sobre a continuidade do aporte de recursos financeiros		
Aprendizado		
Documentar a história do programa de forma a contribuir para a sua compreensão e influenciar decisões futuras.	Avaliações desenvolvimentistas - orientadas para mudanças emergentes, inovações e transformações de processos	Desenvolvimento de conhecimento
Influenciar o comportamento dos executores por intermédio da ênfase nos objetivos do programa.	Avaliações para produção de conhecimento - orientadas para identificar, através dos achados, os caminhos para a efetividade.	
Compreender a intervenção social		
Promover a <i>accountability</i>	<i>Accountability</i> - orientadas para explicar e justificar quão bem os recursos são gerenciados e se os resultados desejados são obtidos de forma eficiente.	<i>Accountability</i>
Contribuir como <i>feedback</i> para os executores disponibilizando informações sobre o andamento de determinado programa.	Monitoramento - orientadas para o acompanhamento da implementação com vistas a identificar tempestivamente os problemas (indicadores de desempenho e sistemas de monitoramento).	

QUADRO 1 - RELAÇÃO ENTRE OS PROPÓSITOS DAS AVALIAÇÕES

FONTE: WEISS (1998), PATTON (2008) E MARK *et al.* (2000)

Cabe reiterar, ainda, que diferentes propósitos se relacionam a diferentes formas de utilização e têm implicações tanto no desenho da avaliação, como nos métodos de mensuração, análise e interpretação dos dados. Esses aspectos afetam a forma de apresentação do relatório, a disseminação dos resultados e os critérios para julgamento da qualidade do trabalho. (PATTON, 2008)

As escolhas desse processo, por sua vez, têm impacto na extensão em que a avaliação poderá fornecer informações úteis para o aperfeiçoamento, correção, seleção

ou entendimento sobre os programas e as políticas públicas. (MARK, HENRY e JULNES, 2000)

2.1 Avaliação e aprendizagem organizacional

Para Preskill (2004) “os propósitos da avaliação são baseados na crença de que a avaliação é um processo de aprendizado, que deveria resultar em achados úteis e utilizáveis” (PRESKILL, 2004, p. 345, tradução nossa). Para esta autora, a avaliação constitui uma intervenção que catalisa as mudanças, afetando todos os níveis, individual, grupal e organizacional.

Argyris (1982) define aprendizado organizacional como um “processo de detectar e corrigir erros”, interativo, onde o conhecimento assimilado é utilizado para resolver problemas (ARGYRIS, 1982, *apud* LEEUW e SONNICHESSEN, 2000, p. 3).

Para Amo e Cousins (2007) o estudo das consequências da avaliação ou da sua utilização, representa importante área da pesquisa em avaliação, cujos trabalhos têm evidenciado que as consequências da avaliação não são função dos seus achados e recomendações, mas do processo de avaliação, que tem sido denominado, por muitos autores, como uso no processo (*process use*).

O uso no processo, segundo Amo e Cousins (2007) está associado a outros conceitos relacionados às consequências da avaliação, como aprendizado organizacional, de acordo com Cousins, Goh, Clark e Lee (2004) e Preskill (1994), ou desenvolvimento de capacidade avaliativa (*evaluation capacity building*), conforme Stockdill, Baizerman e Compton (2002) e ainda, avaliação influente (*evaluation influence*), para Kirkhart (2000).

Cousins, Goh, Clark e Lee (2004) *apud* Amo e Cousins (2007) conceituam a investigação avaliativa como um sistema de aprendizado organizacional, estabelecendo as conexões entre utilização, desenvolvimento de capacidade avaliativa e aprendizado organizacional.

Amo e Cousins (2007) concebem a avaliação investigativa como uma estrutura de suporte organizacional direcionada para determinadas consequências organizacionais, denominadas consequências avaliativas, que se manifestam como produção de conhecimento, utilização dos achados e uso no processo. O uso no

processo, para esses autores, aumenta a capacidade da organização para fazer e utilizar as avaliações.

Pode-se depreender, portanto, que o aprendizado é inerente ao processo de avaliação, sendo a utilização o meio para o alcance dos propósitos pretendidos.

Alkin e Christie (2004) apontam que as teorias da utilização foram impulsionadas pelas teorias orientadas para a decisão (*decision-oriented theories*), cuja preocupação é conceber avaliações que não apenas contribuam para subsidiar o processo de tomada de decisão, como também assegurem que os seus resultados tenham impacto direto nas decisões e nas mudanças promovidas no âmbito das organizações e dos programas.

Para tanto, para atender as diferentes necessidades avaliativas foram sendo desenvolvidas diferentes abordagens avaliativas, que não se limitam apenas as avaliações de natureza somativa e formativa (SCRIVEN, 1967 *apud* MARK *et al.* 2000). Novas abordagens vêm sendo incorporados à literatura e à prática avaliativa, com vistas a atender aos diferentes propósitos e expectativas dos atores interessados na sua utilização.

2.2 As diferentes abordagens avaliativas e sua relação com os propósitos da avaliação

Para dar cumprimento aos propósitos da avaliação é necessária a observância de um conjunto de princípios e procedimentos metodológicos, que oriente e instrumentalize o avaliador para a prática das atividades de avaliação, de forma a assegurar a credibilidade e validade do processo e dos resultados apresentados na avaliação. É o que se denomina de abordagem avaliativa.

Abordagens avaliativas, segundo Chen (2004, p. 144, tradução nossa),

são conjuntos sistemáticos de procedimentos e princípios que orientam os avaliadores na busca de alternativas para atender as necessidades apresentadas pelos *stakeholders*. A abordagem avaliativa inclui a conceitualização do problema e determinação do foco da avaliação, que orientam a aplicação dos métodos de pesquisa para coleta, análise e interpretação dos dados. (CHEN, 2004)

Patton (2008), por exemplo, relaciona aos propósitos, as abordagens avaliativas mais comumente aplicadas, indicando, ainda, os fatores chave que influenciam a utilização, conforme apresentado a seguir (QUADRO 2).

Propósitos da Avaliação	Abordagens de Avaliação	Fatores Chave para a Utilização
Julgamento do valor ou mérito: Determina o valor e o futuro do programa e modelo	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Avaliação somativa ➤ Avaliação de Impacto ➤ Análise Custo-Benefício ➤ Avaliação <i>Theory-driven</i> 	Independência e credibilidade do avaliador. Rigor do desenho: validade e generalização. Significância dos achados para os tomadores de decisão. Tempestividade.
Aprendizado: Aperfeiçoamento do programa	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Avaliação Formativa ➤ Melhoria da Qualidade (<i>Quality Enhancement</i>) ➤ Revisões de Aprendizado ➤ Prática Reflexiva ➤ <i>Feedback</i> do Participante ➤ Construção de Capacidade ➤ <i>Appreciative Inquiry</i> (Pesquisa de satisfação) 	Criação de clima para o aprendizado, abertura para <i>feedback</i> e mudança. Confiança. Habilidade do avaliador em facilitar o aprendizado. Relevância dos achados; exequibilidade.
Accountability: Demonstra que os recursos são bem gerenciados e que os resultados desejados são alcançados de forma eficiente.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Relatórios Institucionais de Financiadores e Governo ➤ Auditorias de Programa e Fiscalizações ➤ Mensuração de Desempenho e Monitoramento ➤ Certificação e Licenciamento ➤ Relatórios finais de Projeto ➤ <i>Scorecards</i> 	Transparência. Validade dos indicadores. Integridade e credibilidade dos sistemas e de seus relatórios. Coerência (<i>Balance</i>). Consistência dos relatórios. Adequação dos critérios de julgamento (<i>fairness of comparisons</i>).
Monitoramento: Gerenciamento contínuo do programa, identificação antecipada de problemas.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Sistemas de Gerenciamento de Informações ➤ Sistemas de Controle de Qualidade e CQI (<i>Continuous Quality Improvement</i>) ➤ Relatórios de rotina e registros ➤ Indicadores de desempenho 	Tempestividade, regularidade, relevância e consistência dos relatórios; incentivos a entrada de dados no nível do campo e incentivos a utilização dos dados no nível gerencial; capacidade e recursos para manter o sistema. Interligação apropriada com o sistema de <i>accountability</i> .
Desenvolvimento: Adaptação em condições complexas, emergentes e dinâmicas.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Avaliação Desenvolvimentista ➤ Sistemas Complexos ➤ Avaliações Emergentes ➤ Avaliação em Tempo-Real ➤ Avaliações Rápidas ➤ <i>Environmental Scanning</i> 	Abertura. Capacidade de adaptação. Tolerância à ambiguidade e incerteza (<i>"getting to maybe"</i>). Equilíbrio entre qualidade e tempo de resposta. Agilidade e compreensão (<i>nimble</i>). Integração e síntese de múltiplas e conflitantes fontes de dados.
Geração de Conhecimento: Elevar a compreensão geral e identificar princípios comuns sobre a efetividade	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Avaliação de <i>Cluster</i> ➤ Meta-análise ➤ Avaliação-Síntese ➤ Lições Apreendidas ➤ Estudos de Práticas Efetivas 	Qualidade e comparabilidade das fontes utilizadas; qualidade da síntese; capacidade de extrapolar. Rigor da triangulação. Identificando princípios que podem ser aplicados na prática

QUADRO 2 – PROPÓSITOS E ABORDAGENS DE AVALIAÇÃO SEGUNDO PATTON

FONTE: PATTON (2008, p. 140-141)

Chen (2005), por outro lado, desenvolveu uma taxonomia para avaliação, com vistas a orientar o avaliador na seleção da abordagem avaliativa mais adequada para atender as necessidades dos *stakeholders*. Segundo o autor,

uma taxonomia de avaliação é uma ferramenta importante para classificar o fenômeno, orientar a seleção da estratégia de pesquisa, facilitar a comunicação e o desenvolvimento do conhecimento. Como também pode auxiliar na caracterização das necessidades da avaliação, focalizando suas atividades e adequando os meios disponíveis as necessidades e a realidade do programa (CHEN, 2005, p. 47 tradução nossa).

A taxonomia oferecida por Chen é estruturada a partir dos propósitos da avaliação e segundo os estágios do programa, para os quais são relacionadas às estratégias e as abordagens de avaliação pertinentes, conforme apresentada no QUADRO 3. (CHEN, 2005)

Cabe observar que estratégia de avaliação é a “orientação adotada em uma avaliação com vistas a atender um propósito em particular” (CHEN, 2004, p.144, tradução nossa), considerando que as necessidades dos *stakeholders* variam ao longo dos estágios do programa, ou seja, da concepção ao impacto (CHEN, 2005).

Estágios do Programa e Propósitos da Avaliação	Estratégias de Avaliação	Abordagens de Avaliação
Estágio de Planejamento do Programa Fornecer informações e assistência para auxiliar os stakeholders no desenvolvimento da racionalidade e plano do programa	Fornecer informações sobre os antecedentes (<i>background</i>)	Análise de necessidades (<i>needs assessment</i>) Pesquisa Formativa
	Facilitação do desenvolvimento (<i>development facilitation</i>)	Facilitação da conceitualização (<i>conceptualization facilitation</i>)
	<i>Troubleshooting</i>	Mapa de conceito
		Teste de relevância (<i>Relevancy testing</i>)
		Teste piloto
	Desenvolvimento de parcerias	Avaliação de <i>empowerment</i> bilateral
Estágio Inicial de Implementação Fornecer informações tempestivas sobre os problemas de implementação e os meios para auxiliar os <i>stakeholders</i> a solucionar os problemas e estabilizar o programa	<i>Troubleshooting</i>	Avaliação formativa Revisão do programa/ <i>development meeting</i>
	Desenvolvimento de parcerias	Avaliação de <i>empowerment</i> bilateral
Estágio Maduro de Implementação Fornecer informações sobre os problemas de implementação e as fontes para aperfeiçoar a implementação do processo	<i>Troubleshooting</i>	Avaliação formativa
		Revisão do programa/ <i>development meeting</i>
		Facilitação da conceitualização (<i>conceptualization facilitation</i>)
		Mapa de conceito
Analisar a qualidade da implementação para atender as necessidades de <i>accountability</i>	Análise de desempenho	Avaliação de Fidelidade/Conformidade
Monitorar o processo de implementação	Monitoramento do desempenho	Monitoramento do processo
Análise holística da implementação do processo	Análise de <i>Enlightenment</i>	Avaliação de processo <i>Theory-driven</i>
Estágio do Impacto Analisar se o programa está pronto para avaliação do impacto	Facilitação do desenvolvimento (<i>development facilitation</i>)	Análise de avaliabilidade (<i>Evaluability assessment</i>)
Monitorar o progresso dos impactos do cliente	Monitoramento do desempenho	Monitoramento do impacto
Analisar os efeitos no impacto	Análise de desempenho	Avaliação de eficácia
		Avaliação de efetividade
Análise holística dos efeitos do programa para atender a <i>accountability</i> e as necessidades de aperfeiçoamento do programa	Análise de Enlightenment	Avaliação de Impacto <i>Theory-driven</i>

QUADRO 3 – TAXONOMIA PARA AVALIAR OS MEIOS E OS FINS DOS PROGRAMAS SEGUNDO CHEN

FONTE: CHEN, 2005, quadro 3.1, p. 48, tradução nossa

Stufflebeam (2001) também se dedicou a estudar as abordagens de avaliação de programas para descrever o estado da arte da avaliação nos Estados Unidos. Para tanto,

selecionou trabalhos de avaliação realizados no período 1960 e 1999, oferecendo uma visão crítica das abordagens utilizadas, identificando seus pontos fortes e fracos, assim como levantando questões para subsidiar o desenvolvimento profissional e científico no campo da avaliação.

O mencionado autor ressaltou que utilizou o termo abordagens de avaliação, ao invés de modelos de avaliação, para assegurar uma ampla cobertura das práticas adotadas para avaliação de programas, de forma a contemplar tanto as boas práticas, como aquelas de credibilidade duvidosa, por violarem os princípios da avaliação. Desta forma foram examinadas 22 abordagens de avaliação, classificadas em quatro categorias. Cada categoria foi caracterizada com base em 10 descritores. A primeira categoria, denominada pseudo-avaliação, incluiu abordagens que promoviam achados inválidos ou incompletos, enquanto as outras 3 incluíram abordagens de avaliação que observavam em certa medida as características dos descritores, são elas: avaliações orientadas pelas questões e métodos; avaliações orientadas para o aperfeiçoamento/*accountability* e avaliações voltadas a formulação da agenda social e a defesa de direitos (STUFFLEBEAM, 2001).

As categorias de avaliação apresentadas por Stufflebeam (2001) foram estabelecidas a partir da seguinte definição de avaliação: “um estudo designado e conduzido para analisar o valor e mérito de um objeto para auxiliar um determinado público (audiência)” (tradução nossa).

Assim, com vistas a sintetizar o estudo realizado por Stufflebeam, apresenta-se a seguir (QUADRO 4), as abordagens de avaliação relacionadas a cada categoria.

Categorias	Abordagens de Avaliação
<p>Pseudo-avaliação</p> <p>Essa abordagem inicia com a intenção de que os dados sejam utilizados para convencer a audiência de que o programa é adequado e efetivo, geralmente apresenta os pontos fortes do programa ou uma visão deles, mas nunca os pontos fracos.</p>	<p>1) Estudos Inspirados em Relações Públicas (<i>Public Relations-Inspired studies</i>) (outras denominações: <i>ideological marketing; advertising e infomercial</i>)</p> <p>2) Estudos controlados politicamente (<i>politically controlled studies</i>)</p>
<p>Avaliações orientadas pelas questões e Métodos (<i>quasi-evaluation studies</i>)</p> <p>Abordagens utilizadas para analisar principalmente o mérito do programa, sendo o valor o outro objetivo</p>	<p>3) Estudos baseados em objetivos (<i>Objectives-Based Studies</i>)</p> <p>4) <i>Accountability</i>, particularmente Estudos Pagamento por Resultados (<i>Payment by Results Studies</i>)</p> <p>5) <i>Objective Testing Programs</i></p> <p>6) Avaliação de Impacto como Análise de agregação de valor (<i>Outcome Evaluation as Value-Added Assessment</i>)</p> <p>7) Teste de desempenho (<i>Performance Testing</i>)</p> <p>8) Estudos experimentais (<i>Experimental Studies</i>)</p> <p>9) Sistemas de Gerenciamento de Informações (<i>Management Information Systems</i>)</p> <p>10) Análise Custo-Benefício</p> <p>11) Audiência de Julgamento (<i>Clarification Hearing/Judicial Approach</i>)</p> <p>12) Avaliações Estudo-de-Caso (<i>Case Study Evaluations</i>)</p> <p>13) Avaliações de Experts (<i>Criticism and Connoisseurship</i>)</p> <p>14) Avaliações Baseadas na Teoria do Programa (<i>Program Theory-Based Evaluation</i>)</p> <p>15) Estudos Qualitativos-Quantitativos (<i>Mixed-Methods Studies</i>)</p>
<p>Avaliações orientadas para o aperfeiçoamento/<i>accountability</i></p> <p>Abordagens baseadas em questões e critérios abrangentes necessários para analisar o valor do programa.</p>	<p>16) Estudos Orientados para Decisão/ <i>Accountability</i></p> <p>17) Estudos Orientados pelos Consumidores</p> <p>18) Certificação</p>
<p>Agenda Social e de defesa (<i>Advocacy</i>)</p> <p>Abordagens de avaliação de programas que objetivam influenciar diretamente a sociedade</p>	<p>19) Estudos Centrados no Cliente (or <i>Responsive Evaluation</i>)</p> <p>20) Avaliação Construtivista</p> <p>21) Avaliação Democrática Deliberativa</p> <p>22) Avaliação Focada na Utilização</p>

QUADRO 4 – CATEGORIAS E ABORDAGENS DE AVALIAÇÃO SEGUNDO STUFFLEBEAM (2001)

FONTE: STUFFLEBEAM (2001)

Analisando as abordagens de avaliação apresentadas pelos autores acima, observa-se que, não obstante a diversidade que caracteriza o campo da avaliação, as diferentes abordagens estão diretamente relacionadas aos propósitos das avaliações, em que pese a diferentes estratégias adotadas pelos autores para classificar as atividades de avaliação, conforme se pode depreender da leitura a seguir (QUADRO 5).

Propósitos da Avaliação	Abordagens de Avaliação		
	Patton (2008)	Chen (2005)	Stufflebeam (2001)
Aperfeiçoamento de programas e organizações.	<p><u>Aprendizagem:</u></p> <p>Avaliação Formativa Melhoria da Qualidade (<i>Quality Enhancement</i>) Revisões de Aprendizado Prática Reflexiva <i>Feedback</i> do Participante Construção de Capacidade <i>Appreciative Inquiry</i> (Pesquisa de satisfação?)</p> <p><u>Monitoramento</u></p> <p>Sistemas de Gerenciamento de Informações Sistemas de Controle de Qualidade e CQI (<i>Continuous Quality Improvement</i>) Relatórios de rotina e registros Indicadores de desempenho</p>	<p><u>Estágio Inicial:</u></p> <p>Avaliação formativa Revisão do programa/<i>development meeting</i> Avaliação de <i>empowerment</i> bilateral</p> <p><u>Estágio Maduro:</u></p> <p>Avaliação formativa Revisão do programa/<i>development meeting</i> Facilitação da conceitualização (<i>conceptualization facilitation</i>) Mapa de conceito Avaliação de Fidelidade Monitoramento do processo Avaliação de processo <i>Theory-driven</i></p>	<p><u>Orientadas Método/Questão:</u></p> <p>Estudos baseados em objetivos (Objectives-Based Studies) <i>Accountability</i>, Estudos pagamento por Resultados (<i>Payment by Results Studies</i>) <i>Objective Testing Programs</i> Teste de desempenho (<i>Performance Testing</i>) Sistemas de Gerenciamento de Informações (<i>Management Information Systems</i>) Análise Custo-Benefício Audiência de Julgamento (<i>Clarification Hearing/Judicial Approach</i>) Avaliações Estudo-de-Caso (<i>Case Study Evaluations</i>) Avaliações de Experts (<i>Criticism and Connoisseurship</i>) Avaliações Baseadas na Teoria do Programa (<i>Program Theory-Based Evaluation</i>) Estudos Qualitativos-Quantitativos (<i>Mixed-Methods Studies</i>)</p>
Julgamento do Valor ou Mérito	<p>Avaliação somativa Avaliação de Impacto Análise Custo-Benefício Avaliação <i>Theory-driven</i></p>	<p>Análise de avaliabilidade (<i>Evaluability assessment</i>) Monitoramento do impacto Avaliação de eficácia Avaliação de efetividade Avaliação de Impacto <i>Theory-driven</i></p>	<p>Avaliação de Impacto como Análise de agregação de valor (<i>Outcome Evaluation as Value-Added Assessment</i>) Estudos experimentais (<i>Experimental Studies</i>)</p>
Accountability	<p>Relatórios Institucionais de Financiadores e Governo Auditorias de Programa e Fiscalizações Mensuração de Desempenho e Monitoramento Certificação e Licenciamento Relatórios finais de Projeto <i>Scorecards</i></p>		<p><u>Melhorias/ Accountability:</u></p> <p>Estudos Orientados para Decisão/ <i>Accountability</i> Estudos Orientados pelos Consumidores Certificação</p>
Desenvolvimento do Conhecimento	<p>Avaliação de <i>Cluster</i> Meta-análise Avaliação-Síntese Lições Apreendidas Estudos de Práticas Efetivas</p>		

QUADRO 5 – PROPÓSITOS E ABORDAGENS DA AVALIAÇÃO

FONTE: PATTON (2008), CHEN (2005), STUFFLEBEAM (2001)

É possível deprender, no entanto, por meio do estudo da evolução do campo da avaliação, que são as abordagens avaliativas e a sua reiterada aplicação à prática, que embasam e modelam os propósitos da avaliação, definindo seus pressupostos

epistemológicos e disseminando a cultura avaliativa. Esses elementos são, ainda, estruturantes dos sistemas de avaliação, conforme a seguir demonstrado.

2.3 Resgatando os fundamentos epistemológicos da avaliação

Historicamente observa-se que avaliação, como atualmente definida, e as suas diversas abordagens foram impulsionadas e desenvolvidas como instrumentos para produzir conhecimento com vistas a subsidiar os processos de formulação e implementação de políticas nos Estados modernos, em uma perspectiva racionalista e instrumental. E isto pode ser evidenciado nas pesquisas que se dedicaram a explorar a institucionalização da avaliação e suas ondas (WOLLMANN, 2003, VEDUNG, 2012; FURUBO, J.; SANDAHL, R., 2002).

A pesquisa avaliativa, segundo Weiss (1998), foi a abordagem predominante na administração pública e surgiu, de forma destacada, ao longo da década de 60. Nessa época prevalecia um grande otimismo sobre a capacidade do Estado de resolver os problemas da sociedade mediante o uso de métodos e técnicas racionais de planejamento governamental, associadas ao conhecimento gerado a partir de estudos científicos. Nesse contexto, a pesquisa avaliativa era um tipo de pesquisa social aplicada, que poderia resultar no aumento da racionalidade do processo de formulação de políticas, possibilitando melhores decisões sobre o planejamento do programa e a alocação orçamentária. Esses propósitos iniciais da avaliação fundamentaram o que podemos chamar de a primeira onda da avaliação, que ocorreu principalmente na Europa e nos EUA, mas que teve impacto nos países em desenvolvimento, especialmente na América Latina, com o surgimento de grandes planos nacionais ou setoriais de desenvolvimento que eram, em maior ou menor medida acompanhados de modelos e práticas avaliativas das mais diversas (WOLLMANN, 2003).

Nos anos seguintes, nas décadas de 70 e 80, com o agravamento da crise macroeconômica e a necessidade de realização de ajustes fiscais profundos, a avaliação era vista como um meio para auxiliar os governos a cortar gastos no setor público e promover a eficiência alocativa. Esse período corresponde à segunda onda de avaliação, onde surgiram e foram disseminadas uma multiplicidade de práticas avaliativas, como

monitoramentos, acompanhamentos, auditorias de desempenho, garantia de qualidade, indicadores de desempenho, padrões de serviço, dentre outros (SANDAHL, 2004).

A terceira onda da avaliação, segundo Wollmann (2003), teve início no final dos anos 80 e foi ainda mais pressionada pela crise fiscal e pelo movimento da Nova Gestão Pública, predominante nos anos 90. Furubo e Sandahl (2002) ressaltam que novos valores foram incorporados à avaliação, em decorrência das alterações no papel dos governos promovidas pelas reformas do estado. Demandas externas aos programas e políticas passam a pressionar a institucionalização da avaliação, com vistas a retroalimentar os processos orçamentário e de controle da administração. A atuação das organizações multilaterais, especialmente o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, foi fundamental para promover e disseminar um conjunto de práticas avaliativas voltadas a aferir o desempenho e os resultados de curto-prazo dos programas governamentais, como monitoramento por indicadores de desempenho, avaliações rápidas, controle de qualidade, dentre outros. Tem-se, portanto, a avaliação como instrumento de *accountability* dos resultados governamentais.

Por outro lado, Vedung (2012), faz uma leitura das ondas de avaliação a partir dos paradigmas que fundamentam as abordagens de avaliação, distinguindo quatro ondas no período de 1965 aos dias atuais. São elas: i) onda científica; ii) onda dialógica; iii) onda neo-liberal; iv) onda baseada na evidência (*evidence-based*). Na primeira onda, as avaliações eram conduzidas como uma pesquisa científica, onde se supunha que seus resultados seriam utilizados de forma racional pelos tomadores de decisão para aumentar a efetividade dos programas. Esta onda, no entanto, deu lugar, no início dos anos 70, as avaliações orientadas pelas necessidades e com a participação dos *stakeholders*, a segunda onda, orientada pelo diálogo, sendo as avaliações utilizadas para melhorar a compreensão sobre os programas e inspirar “*enlightened*” as decisões. Com o avanço da onda neo-liberal e da Nova Gestão Pública, no final dos anos 70, a avaliação passou a fazer parte da doutrina da governança orientada para o gerenciamento por resultados, onde a avaliação deveria servir para atender as demandas de *accountability*, do bom uso dos recursos e à satisfação do cliente. Por fim, o autor aponta o início da quarta onda, pelo renascimento da onda científica, sob o slogan “o que importa é o que funciona”, considerando que há uma explícita hierarquia de métodos, na qual os modelos experimentais são julgados melhores que o conhecimento dos clientes.

Na perspectiva de Vedung (2012), a avaliação de programas, especificamente o conhecimento produzido pela avaliação, dialoga diretamente com as teóricas que tratam dos modelos e métodos, reforçando o argumento de que os pressupostos metodológicos prevalecem sobre os demais.

Pode-se depreender dessa revisão histórica, que a trajetória da avaliação parece descrever um movimento cíclico característico da administração pública. No entanto, esse movimento, assim como as ondas de Vedung, vão e voltam, mas deixam vestígios nas “areias da praia da administração pública” (CALMON, 2011), que evidenciam o quanto contribuíram para formar uma cultura avaliativa, propiciando a institucionalização das atividades de avaliação no âmbito das organizações governamentais.

Esse breve retrospecto nos descreve as mudanças institucionais por meio das quais foram sendo acrescentados novos propósitos à avaliação de programas e em decorrência, novas abordagens avaliativas passaram a ser desenvolvidas para atendê-las.

Desta forma, na medida em que essas práticas avaliativas foram sendo executadas de forma regular e contínua para atender necessidades específicas, observa-se, conforme a seguir apresentado, o desenvolvimento de capacidade avaliativa na administração pública e a institucionalização de sistemas de avaliação.

2.4 Sistemas de Avaliação

A demanda crescente por avaliações, acompanhada do concomitante desenvolvimento metodológico e da existência de uma burocracia capacitada no uso desses métodos, criaram um ambiente favorável à institucionalização da avaliação no início dos anos 70, nos países que acompanharam a primeira onda da avaliação (Estados Unidos, Canadá, Suécia, Alemanha e Reino Unido). Paralelo a esses fatores, está também implícita a crença de que as decisões políticas poderiam ser baseadas no conhecimento produzido por meio de métodos científicos de análise empírica de dados (uso racional da informação). (FURUBO; SANDAHL, 2002)

Em que pese tenha o desenvolvimento da cultura de avaliação, naquele período, decorrido de necessidades internas e dentro de contextos específicos dos mencionados países, Furubo e Sandahl (2002) destacam que a institucionalização da avaliação, nos

períodos subsequentes, foi mais influenciada pelo movimento da Nova Gestão Pública, amplamente difundido por organizações internacionais como, OCDE, Banco Mundial e União Europeia, cujos pressupostos alteraram o papel do governo na gestão das políticas públicas, orientados fortemente pelas restrições econômicas e fiscais. Em decorrência, a função avaliação passa a ser atribuição não apenas dos gestores dos programas, mas também e em muitos países, necessariamente, dos órgãos responsáveis pelas finanças e controle do Estado.

No Brasil, segundo Silva (2002), a sistematização das práticas avaliativas nos remete à análise da institucionalização da função avaliação, que, como observado em outros países, se desenvolveu na década de 70 a partir de diferentes necessidades dos órgãos responsáveis pelo planejamento e/ou financiamento de projetos governamentais, bem como para subsidiar a gestão das políticas setoriais, em especial, aquelas relacionadas à educação e saúde.

No entanto, foi a partir da Constituição Federal de 1988 e da reforma da administração pública dos anos 90, inspirada no movimento da NGP e pressionadas por demandas externas, que as práticas avaliativas foram fortalecidas e amplamente disseminadas no governo brasileiro.

Como evidência dessa expansão pode-se mencionar a criação do então Sistema de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual – SigPlan do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; como também a criação da Secretária de Avaliação e Gestão da Informação – SAGI no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; do SIMEC no Ministério da Educação; da então Sala de Situação em Saúde no Ministério da Saúde e ainda, a reestruturação da Secretária Geral de Controle Externo no TCU, com a especialização das secretárias de controle e criação da então Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas Governamentais.

Essas considerações nos ajudam a compreender as origens das demandas que levaram os países e seus governos a implementar as práticas avaliativas no âmbito dos seus processos, programas e políticas, dando origem aos sistemas de avaliação.

Segundo Jannuzzi (2012), sistemas de avaliação são parte de sistemas mais gerais de gestão de políticas e programas, aos quais se articulam, recebendo deles demandas de dados necessários ao processo e retroalimentando-os com oferta de

informação e conhecimento “customizado”, do diagnóstico à avaliação de natureza mais somativa”.

Para Jannuzzi esses “sistemas não tem vida independente, já que a principal razão de sua existência e estruturação é prestar-se ao aprimoramento da gestão, ainda que possa também contribuir para garantir maior transparência da ação governamental e avaliação de mérito e de continuidade de Políticas e Programas”.

Em sendo “sub-rotinas especializadas de sistemas mais amplos de gestão, a investigação da maturidade e institucionalização dos sistemas de avaliação parece depender menos da existência de leis, normas ou estruturas formais que regulamentem a necessidade e formato dos instrumentos de monitoramento e avaliação e mais da evidência de que existem práticas sistemáticas de gestão da informação para produzir conhecimento – pertinente, específico e tempestivo – e seu uso efetivo nas decisões gerenciais e políticas presentes no cotidiano do técnico e dirigente público.”

(FIGURA 1)

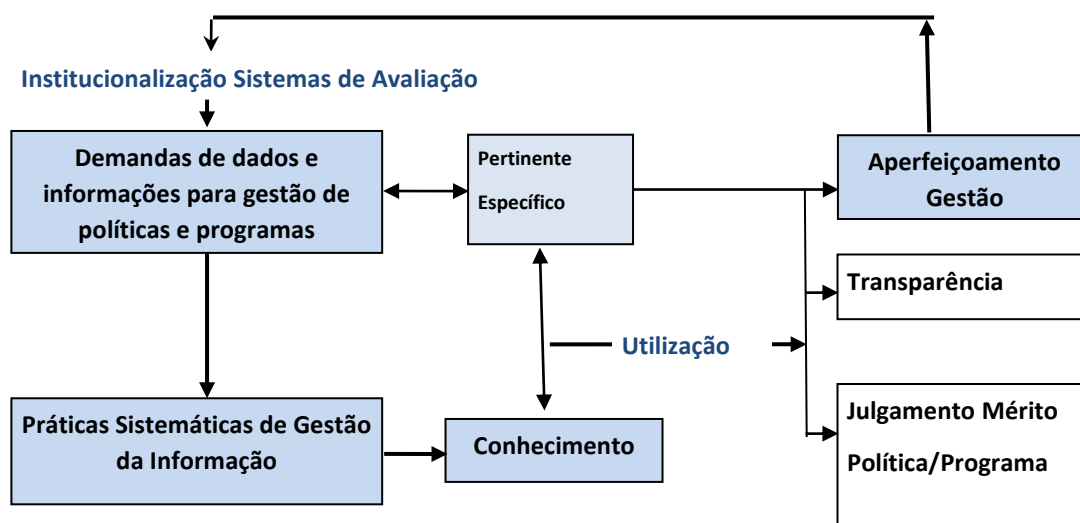


FIGURA 1 - PRINCIPAIS ELEMENTOS INSTITUCIONALIZAÇÃO SISTEMAS DE AVALIAÇÃO

FONTE: a autora

Com base nessas considerações, pode-se depreender que a institucionalização dos sistemas de avaliação está condicionada a existência de demandas regulares de informações para o aperfeiçoamento da gestão de políticas e programas, para cujo atendimento são produzidos conhecimentos específicos por meio de práticas

sistemáticas de gestão da informação, com vistas a sua utilização nos processos decisórios políticos e administrativos.

Tem-se, portanto, que os sistemas de avaliação apresentam características e propósitos que nos permitem distingui-los dos demais sistemas que integram o ciclo de gestão de políticas e programas governamentais.

No entanto, para compreender o significado da institucionalização desses sistemas necessário se faz trazer à consideração a definição de instituições.

2.4.1 Institucionalização dos sistemas de avaliação

As instituições são entendidas como as “regras do jogo” (NORTH, 1990), formais e informais, que orientam e limitam as relações entre pessoas e/ou organizações; expressando, com base em um conjunto de valores compartilhados, tanto os meios para implementação das regras, como o comportamento esperado dos indivíduos/organizações sobre uma realidade, um fenômeno do mundo real (NORTH *et al.*, 2009, p. 15), com vistas a impor certa ordem e reduzir as incertezas nas interações entre os atores envolvidos (MARCH; OLSEN, 1984).

Segundo North (1990), as instituições são criações humanas, determinadas pela sociedade. Assim, pode-se inferir que a institucionalização dos sistemas de avaliação diz respeito à definição das regras formais e informais que orientam e restringem as práticas avaliativas e a relação entre os atores envolvidos, com vistas ao alcance dos propósitos para os quais foram constituídos.

Leeuw e Furubo (2008), por outro lado, ressaltaram que não é tarefa fácil encontrar uma definição para sistema de avaliação. A descrição mais completa, segundo eles, é aquela apresentada por Furubo e Sandahl (2002), que entendem os sistemas de avaliação como um indicador de uma cultura de avaliação madura, onde as avaliações são designadas e conduzidas de forma *ad hoc*, por meio de arranjos permanentes, que objetivam garantir que as informações produzidas serão tempestivamente disponibilizadas e utilizadas.

Segundo esses autores e com base no trabalho realizado por Williams e Imam (2007), quando se pensa em termos de sistemas (de avaliação), é preciso compreender

os seus limites, o que os caracterizam, aquilo que faz e não faz parte do que está sendo investigado, isto também ajuda a entender que sistemas só podem existir em relação a outros sistemas e seus limites.

Com base nessas premissas, Leeuw e Furubo (2008) definiram quatro critérios para caracterizar um sistema de avaliação, a partir de um conjunto de práticas avaliativas. O primeiro critério diz respeito a existência de uma perspectiva epistemológica distinta; o segundo trata dos arranjos, ou seja, para que as atividades de avaliação sejam consideradas um sistema, devem ser executadas por avaliadores dentro de estruturas organizacionais e instituições e não só (ou em grande parte) por avaliadores autônomos, externos à organização. O terceiro critério é a continuidade, que indique a permanência dessas atividades ao longo do tempo; e o por fim, o quarto critério se refere ao planejamento da utilização dos resultados das avaliações.

Grau e Bozzi (2008), por outro lado, no trabalho por elas coordenado, que tratou do levantamento dos sistemas de monitoramento e avaliação nos países da América Latina, ante a falta de delimitação conceitual e de consenso sobre o que se denomina genericamente de sistema nacional de monitoramento e avaliação, estabeleceram os critérios relacionados no QUADRO 6 para identificar esses sistemas, ou o conjunto de instrumentos que poderia se converter em sistema. Esses critérios guardam estreita correlação com aqueles sugeridos por Leeuw e Furubo (2008), conforme a seguir demonstrado.

Leeuw e Furubo (2008) - Critérios	Grau e Bozzi (2008) – Critérios
perspectiva epistemológica distinta	institucionalização formal, com unidade coordenadora e nome próprio
Arranjos	operacionalização do sistema por uma entidade com função e autoridade sobre toda a administração pública, mas com funções especializadas
	realização de atividades de monitoramento e avaliação;
	intenção de cobertura global
	articulação explícita dos usuários e das funções do sistema
	localização do sistema no poder executivo
	regulação do sistema dentro da administração pública
	mínima densidade instrumental
Continuidade	regularidade das atividades
Utilização	utilização das informações resultantes e das atividades de monitoramento e avaliação

QUADRO 6 - COMPARAÇÃO ENTRE OS CRITÉRIOS ESTABELECIDOS POR LEEUW E FURUBO (2008) E GRAU E BOZZI (2008) PARA CARACTERIZAR OS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO.

FONTE: a autora

Observa-se do QUADRO 6 que o critério relativo a perspectiva epistemológica definida por Leeuw e Furubo (2008) está relacionado a institucionalização formal, com unidade coordenadora e nome próprio proposta por Grau e Bozzi (2008).

Assim, amparados na definição de Scott (1998), segundo a qual as instituições consistem nas estruturas e atividades cognitivas, normativas e regulativas que asseguram estabilidade e significado para o comportamento social, pode-se depreender que para a institucionalização dos sistemas de avaliação é necessário que esses três elementos (cognitivo, normativo e regulativo) estejam presentes de forma a prover a sustentabilidade e os ambientes propícios para que as atividades avaliativas possam ser definidas, implementadas e utilizadas.

. Para Mackay (2006 *apud* GRAU; OSPINA, 2012), a institucionalização pode ser entendida como a criação de sistemas cujos resultados são valorizados pelas partes interessadas e são utilizados para a boa governança.

Essas considerações nos leva a distinguir dois ambientes para caracterizar os sistemas de avaliação: institucional e técnico. Os elementos do ambiente institucional, segundo Scott (1998, p. 131) são aqueles de natureza mais simbólica e cultural que

afetam as organizações e estão relacionados aos aspectos cognitivo, normativo e regulativo. Já os elementos do ambiente técnico dizem respeito aos aspectos materiais, aos recursos físicos, aos meios necessários para transformar insumos em produtos. Isso nos remete aos arranjos da definição de Leeuw e Furubo (2008) e as condicionalidades de Grau e Bozzi (2008), que se consubstanciam na capacidade avaliativa (*evaluation capacity*) das organizações.

No entanto, antes de iniciarmos as discussões sobre capacidade avaliativa, cabe tecer algumas considerações sobre os propósitos, dos sistemas de avaliação, ou seja, para que servem os sistemas de avaliação?.

2.4.2 A epistemologia dos sistemas de avaliação

Quando Leeuw e Furubo (2008) se referem ao critério relativo a uma perspectiva epistemológica distinta para caracterizar um sistema de avaliação, eles expressam o entendimento de que as atividades executadas no âmbito desses sistemas, para produção do conhecimento avaliativo, têm de ser caracterizadas com base em uma certa perspectiva cultural-cognitiva comum (SCOTT, 2001 *apud* LEEUW e FURUBO, 2008). Isto significa que deve haver algum consenso, entre os atores envolvidos, sobre o que eles estão fazendo de fato e por que estão fazendo, de forma a delinear a identidade do sistema, ou seja, o tipo de sistema de avaliação, que será estruturado e caracterizado, não apenas pelo conhecimento por ele produzido, mas também pelo propósito ao qual se destina.

As atividades avaliativas, para que possam ser caracterizadas como sistema, tem de ser reconhecidas como tal, precisam ser diferenciadas das outras atividades realizadas pelos indivíduos dentro de um determinado contexto, tendo por base um entendimento compartilhado das peculiaridades, regras e procedimentos que caracterizam essas atividades. Segundo March (1994), as atividades dentro das organizações são definidas a partir de um conjunto de competências, responsabilidades e regras (formais e informais) que lhes dão identidade e possibilitam que possam ser coordenadas e controladas.

Quando indivíduos e organizações compartilham a mesma identidade, seguem regras ou procedimentos que eles vêm como adequados às situações em que estão

envolvidos (MARCH, 1994). Desta forma, a identidade de um sistema de avaliação, está intrinsecamente relacionada às atividades e ao tipo de conhecimento que são desenvolvidos e produzidos no âmbito desses sistemas.

Como exemplo da importância desse elemento, Leeuw e Furubo (2008) justapõem as seguintes abordagens: auditoria de desempenho (auditoria operacional, no Brasil) e avaliações experimentais e quase-experimentais. O tipo de conhecimento produzido nas auditorias de desempenho difere daqueles apresentados nos estudos experimentais, assim como também são diferentes os propósitos visados, sendo que cada qual segue as diretrizes, as normas e os procedimentos que fundamentam o conhecimento e a prática de cada uma dessas atividades e que são comumente aceitos por aqueles que realizam e utilizam os conhecimentos por eles produzidos.

As abordagens avaliativas são caracterizadas a partir de um conjunto de práticas avaliativas afins, que lhes dão identidade, conforme definido por Chen (CHEN, 2004, p. 144), cujos fundamentos epistemológicos estão no entendimento compartilhado do componente relacionado à prática da avaliação, que segundo Shadish *et al.* (1991), devem dispor sobre:

- i. a oportunidade de se avaliar ou não determinado objeto (ou seja, se e quando avaliar?);
- ii. para qual propósito (para que avaliar?);
- iii. qual deveria ser, para tanto, o papel do avaliador (quem avalia?);
- iv. que questões deverão ser respondidas (qual o problema a ser investigado? que avaliar?);
- v. que desenho será utilizado (trata da abordagem metodológica, como avaliar?); e, por fim,
- vi. que atividades deverão ser executadas para favorecer a sua utilização (como será utilizada?).

Desta forma, retomando o exemplo de Leeuw e Furubo, tem-se que a auditoria de desempenho, por exemplo, dá identidade aos sistemas de auditoria de desempenho, cujo principal propósito é contribuir para *accountability* dos resultados dos programas governamentais. Essa abordagem avaliativa é executada principalmente pelos órgãos de controle, como *General Accountability Office* – GAO, Tribunais de Contas, Auditorias

Gerais e Controladorias, que observam princípios comuns para sua execução, definidos pelo *Internacional Organization os Superior Audit Institutions* – Intosai (ISSAI3000). O conjunto de práticas avaliativas a ela relacionado, o papel do avaliador, as questões a serem investigadas e as atividades a serem desenvolvidas guardam similaridades e são igualmente compreendidas por todos os órgãos que as executam.

Por outro lado, as avaliações experimentais e quase-experimentais dão identidade aos sistemas de avaliação *evidence-based policy*, cujo propósito é julgar o mérito de programas e políticas. Pode-se citar como exemplo, os sistemas de avaliação educacional no Brasil, a cargo do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, cujo conhecimento produzido é utilizado pelo Ministério da Educação para o promover mudanças na política educacional no Brasil. A natureza do conhecimento produzido e o processo de execução dessa abordagem avaliativa são baseados em modelos estatísticos, que permitem julgar o mérito dos programas e políticas a eles relacionados.

Nesse sentido, pode-se depreender que na medida em que as atividades avaliativas se estruturam em processos, com um determinado propósito, com vistas a produzir e fornecer conhecimento avaliativo de forma regular e contínua, para alimentar outros processos decisórios, com o objetivo de promover o aperfeiçoamento da formulação, implementação e gestão das políticas públicas, se estabelece a base epistemológica dos diferentes sistemas de avaliação.

Para Shadish *et al.* (1991), a avaliação de programas governamentais é um campo desenvolvido a partir da prática, ou seja intrínseco a avaliação de programas está uma sequencia idealizada para solução de problemas reais que envolve, independente do propósito para o qual se destina, a: i) a identificação do problema; ii) identificação e análise de alternativas que reduzam/mitiguem as causas; iii) avaliação das alternativas e, finalmente, iv) adoção daquelas alternativas cujos resultados sugerem uma redução/melhoria satisfatória do problema.

Assim, por analogia, sistemas de avaliação com propósitos diferentes, atendem diferentes necessidades. Portanto, são estruturados e caracterizados para atender as finalidades para as quais foram constituídos, tendo por base os pressupostos epistemológicos que orientam a forma e o desenvolvimento dos processos para a produção de conhecimento, bem como os papéis e as relações entre os atores envolvidos.

Essa constatação pode ser corroborada na tipologia de sistemas apresentada por Leeuw e Furubo (2008), que guarda estreita relação com os propósitos e abordagens avaliativas apresentadas na FIGURA 2. Com base no *International Atlas of Evaluation* (FURUBO *et al.*, 2002) e no *Roots of Evaluation* (ALKIN, 2004), os autores identificaram os seguintes sistemas de avaliação: sistemas de Monitoramento e Avaliação (M&A); sistemas de monitoramento de desempenho; sistemas de auditoria de desempenho, fiscalização e acompanhamento; sistemas de avaliação quase-experimental e *evidence-based policy*; e, sistemas de avaliação e certificação (*accreditation*).

Nesse sentido, tem-se, por exemplo, que os sistemas de monitoramento e avaliação, objetivam contribuir para o aperfeiçoamento programas e o aprendizado organizacional (propósitos), mediante o acompanhamento do progresso no desempenho e da demonstração do impacto de projetos, programas ou políticas (KUSEK; RIST, 2004).



FIGURA 2 – RELAÇÃO ENTRE OS PROPÓSITOS E OS TIPOS DE SISTEMAS DE AVALIAÇÃO

FONTE: a autora

Os Sistemas de Monitoramento e Avaliação (SM&A), segundo Kusek e Rist (2004), foram instituídos nos governos com vistas a adicionar um quarto pilar a cadeia

de governança. Cabe-lhes retroalimentar essa cadeia com informações sobre os resultados e as consequências das ações governamentais, favorecendo, assim, o gerenciamento do setor público.

O que os distinguem como sistema de avaliação são basicamente duas características: primeiro, a existência de um ente especialmente designado para desenvolver as atividades relacionadas aos Sistemas de Monitoramento e Avaliação. Esses entes, em alguns países, geralmente têm mais autonomia que as outras agências governamentais e, em alguns casos, têm muita proximidade com a academia. Segundo Leeuw e Furubo (2008), essas unidades são meio-administrativas e meio-acadêmicas, o que lhes dá uma posição especial dentro da burocracia. Segundo, as atividades desenvolvidas no âmbito desses Sistemas são focadas no monitoramento dos resultados, impactos e efeitos das políticas e programas.

Os Sistemas de Monitoramento do Desempenho (*System of Performance Monitoring*), por outro lado, são os instrumentos concebidos com base nas premissas da Nova Gestão Pública, em especial, do gerenciamento por resultados, os quais objetivam possibilitar o acompanhamento e assegurar a transparência dos resultados esperados com a implementação de políticas e programas, tanto para os gestores, como para os políticos e a sociedade (exemplos: GPRA e PART nos EUA; VBTB na Holanda; *National Performance Framework*, Escócia).

Os Sistemas de Auditoria de desempenho (auditoria operacional, no caso brasileiro) da mesma forma que os Sistemas de Monitoramento do Desempenho, foram impulsionados pelas mudanças introduzidas no papel do Estado pela NGP, as quais passaram a demandar das instituições de controle uma resposta para além da verificação da conformidade da execução orçamentária-financeira, que evidenciasse tanto a adequação do processo de implementação, como os resultados das intervenções governamentais, sendo a perspectiva de análise voltada para como o agente público responsável pela implementação do programa/política. Aquele que utiliza e gerencia os recursos públicos para o alcance dos resultados.

Já os sistemas de avaliação quase-experimentais têm uma longa história, que remonta ao início dos anos 1930 nos Estados Unidos, no campo da sociologia e psicologia experimental, posteriormente no Reino Unido (nos anos 1950), tendo florescido em meados dos anos 1960, novamente no EUA, durante os programas da “*great society*”. Nos últimos 15 anos, associada ao movimento da *evidence-based*

policy, volta a ganhar força. A distinção epistemológica desses sistemas fundamenta-se no positivismo da ciência, na prevalência dos desenhos experimentais sobre os demais métodos de investigação (LEEUEW; FURUBO, 2008).

Por fim se tem os sistemas de avaliação e certificação, os quais, ainda segundo Leeuw e Furubo (2008), têm ganhado importância no campo da avaliação, em várias áreas e organizações, sendo muito conhecidos nos Estados Unidos e Europa.

Empresas de certificação, públicas ou privadas, realizam esse tipo de trabalho. A epistemologia que fundamenta esses sistemas baseia-se na revisão dos pares (*peers review*), visitas *in loco* e análise documental. Geralmente a certificação tem início com a auto-avaliação da organização (ou processo/atividade) a ser certificada, a qual é revista pelo avaliador-certificador, com vistas examinar se a qualidade é satisfatória. Posteriormente uma nova análise empírica (marginal) do objeto é realizada para a sua certificação. Os mencionados autores ressaltam que muita atenção tem sido dada a análise de risco e gerenciamento de risco nessas atividades.

Para outros autores, os sistemas de avaliação podem ser classificados a partir da natureza dos fluxos de informações avaliativas. Stame (2011), por exemplo, classifica os fluxos de conhecimento avaliativo em duas categorias: canalizado e não-canalizado, que diz respeito a forma como o conhecimento avaliativo é gerido (QUADRO 7).

		Tipos dos Componentes da informação	
		Somente conhecimento avaliativo	Vários tipos de informações
Natureza do Fluxo	Canalizado	1. Sínteses: Formas de conciliar avaliações e estudos avaliativos individuais	2. Sistemas de informação: Informação de diferentes tipos (inclusive avaliações) tem sido organizados em sistemas de gestão de conhecimento
	Não-canalizado	3. Avaliações mandatórias: A função avaliação consolida as avaliações exigidas por lei para o orçamento estratégico	4. Avaliações múltiplos estudos: O avaliador seleciona diferentes tipos de informação de acordo com a abordagem de avaliação de políticas complexas

QUADRO 7 – TIPOS DE FLUXOS DE CONHECIMENTO AVALIATIVO SEGUNDO STAME (2011)
 FONTE: STAME, 2011, P. X, TRADUÇÃO LIVRE

Os fluxos canalizados e não-canalizados foram identificados por meio da análise transversal do conhecimento avaliativo produzido no âmbito da função avaliação. Segundo Stame (2011) os fluxos de conhecimento avaliativo podem ou não compartilhar características para serem canalizados, sendo formados por informações avaliativas ou por uma cesta de informações de diversas fontes. Para cada uma das

combinações entre a natureza do fluxo de informação e os tipos de componentes de informação indicados no QUADRO 7, Stame (2011) identificou um conjunto de alternativas que atendem aos critérios ali estabelecidos e representam diferentes formas de organizar informações avaliativas, que podem vir a se configurar em sistemas de avaliação.

Os fluxos canalizados de conhecimento avaliativo do tipo Sínteses (1, QUADRO 7), segundo Stame (2011), são formados exclusivamente por estudos avaliativos, os quais podem diferir quanto aos objetivos e abordagens utilizados, e são utilizados, em decorrência, para atender as finalidades especificadas no QUADRO 8.

Tipo	Modalidade	Objetivo da canalização conhecimento avaliativo
Sínteses	Avaliações <i>cluster</i>	"aprendizado por meio da análise transversal de um conjunto de projetos que compartilham similaridades, assim como diferenças" (Perrin)
	Avaliações temáticas	"explorar um tema comum (por exemplo, contratação de mulheres) em um grande número de projetos que são incluídos em uma avaliação <i>cluster</i> " (Perrin)
	Sínteses de estudos realizados	"considera coletivamente os achados e suas implicações de um número finito de estudos existentes, como por exemplo de uma avaliação recente e pesquisas realizadas por agência ou departamento ou outros estudos que estejam disponíveis" (Perrin)
	Revisões sistemáticas	"identificar o que pode ser aprendido conjuntamente da revisão das avaliações existentes e demais informações, utilizando outras fontes de informações, além das suas próprias fontes. A potencial revisão pode considerar uma amplitude de informações de qualquer fonte" (Perrin)
	Sistemas de boas práticas	"a boa prática pode ser definida como qualquer coisa que funcionou de alguma forma, no todo ou em parte, e que pode ter implicações para a prática em qualquer nível e lugar" (Perrin). Uma variação dessa síntese são "lições aprendidas" (Bastoe)

QUADRO 8 – MODALIDADES DE CONHECIMENTO CANALIZADO TIPO SÍNTESES SEGUNDO STAME (2011)
 FONTE: STAME, 2011

Já os sistemas de informações (2, QUADRO 7), segundo Dahlen-Larsen *apud* Stame (2011), são entendidos como “uma regra para a seleção, organização e armazenamento de um grande volume de informações.” Para Stame essa definição é importante para que se possa extrair o conhecimento avaliativo desse conjunto de informações, de forma torná-lo utilizável, nas suas várias possibilidades (instrumental, cognitivo). (STAME, 2011, p.x, tradução livre)

Como exemplo de sistemas de informação do conhecimento avaliativo canalizado, Stame (2011) cita os Sistemas de M&A, os Sistemas de controle de indicadores de qualidade; os sistemas de dados e estatísticas de políticas específicas e os observatórios, os quais não produzem dados próprios, mas tem por objetivo consolidar, preparar e disseminar dados estatísticos para o monitoramento de determinados problemas das políticas, contribuindo para aumentar o conhecimento sobre essas questões.

Stame (2011) ressalta que olhando para o campo da avaliação se pode observar muitas mudanças em andamento, que diferem tanto em relação à avaliação como instrumento (produto), quanto em relação aos fluxos, como conhecimento avaliativo sistêmico (processo). Neste último caso, os fluxos são formados por um corpo de informações (estatísticas, pesquisas, registros administrativos, dentre outras) armazenadas e organizadas por meio de diferentes estratégias para gestão do conhecimento, sendo os sistemas de avaliação uma das alternativas.

Para Dahler-Larsen (2011), sistemas de avaliação são sistemas de informação desenvolvidos para produzir dados com base em evidências. Segundo esse autor “entende-se por sistema de informação um fluxo contínuo de informação com uma determinada finalidade, integrado ao funcionamento de uma organização ou a um campo de organizações.” (p. 67, tradução nossa).

Como exemplos de sistemas de informação, Dahler-Larsen (2011) cita sistemas que descrevem como utilizar indicadores de desempenho, como realizar auditorias anuais, ou como combinar diferentes métodos de avaliação para subsidiar o aprendizado organizacional e/ou a tomada de decisão política. Segundo ainda esse autor, sistemas de informação são complexos e de grande escala.

O desenho de um sistema de informação fornece uma estrutura que demonstra como a organização seleciona, organiza e armazena conhecimento. Desta forma, os sistemas de avaliação ajudam a definir o que será avaliado, o critério de julgamento avaliativo e o problema da política que está por trás. Por essa razão, segundo Dahler-Larsen (2011, p. 66), é tão importante estudar como esses sistemas foram desenvolvidos.

Dahler-Larsen (2011, p. 66) também ressalta que o princípio da evidência é uma crença da atualidade que deveria se constituir no elemento-chave para o

desenvolvimento de um sistema de informação. “Quando há incerteza, as práticas baseadas em evidências indicam racionalidade e previsibilidade (McLaughlin, 2001)”. (DAHLER-LARSEN, 2011, p. 66, tradução nossa). No entanto, o desafio está em produzir informação - evidência, que vá além das disputas e controvérsias sociais, políticas e ideológicas.

Ainda segundo esse autor, nenhum conhecimento é produzido independente do seu contexto social, organizacional e político. Os sistemas de informação requerem organização, apoio financeiro e político, participação, infraestrutura e legitimidade. Sendo assim, “Sistemas de informação são como as avaliações (Weiss, 1983), fenômenos políticos. Nessa perspectiva, as evidências sempre podem ser contestadas.” (DAHLER-LARSEN, 2011, p. 66, tradução nossa). Portanto, a função desses sistemas é fazer a interface entre o aperfeiçoamento técnico e a agenda e os interesses políticos.

Para entender como surgem os sistemas de conhecimento social (como os sistemas de informação), Dahler-Larsen (2011) apresenta, três perspectivas teóricas que oferecem um modelo amplo para sua explicação e indicam os diferentes problemas a eles relacionados. São elas: i) racionalidade limitada; ii) lógica da apropriação do comportamento organizacional e, iii) construção social do conhecimento.

No entanto, essas perspectivas teóricas nem sempre sugerem os fatores relevantes para o desenho desses sistemas. Assim, Dahler-Larsen (2011) apresenta um conjunto de fatores que entende necessário para o desenvolvimento dos sistemas de informação, que não são exaustivos, mas que não devem ser ignorados, são eles:

- i. uma unidade na estrutura organizacional a serviço do sistema: a localização na estrutura organizacional afeta o desenho e o conteúdo do sistema de avaliação, o sucesso da sua implementação e sua sobrevivência;
- ii. critérios avaliativos: ajudam a definir um quadro de referência para julgar a qualidade e desempenho do objeto a ser avaliado;
- iii. tecnologia da informação para controlar e armazenar os dados coletados: deve ser adequada ao tipo de organização social do sistema de informação;
- iv. justificativa própria para a existência do sistema de avaliação; e,

- v. apoio social em relação ao suporte: financeiro, político, entre os implementadores do sistema e dos atores envolvidos na coleta de dados.

Em vista dessas considerações, tem-se que a estruturação dos sistemas de avaliação requer a presença de um conjunto de fatores, para que possam ser caracterizados e analisados. Para tanto, necessário se faz examinar o desenvolvimento do que se tem denominado de capacidade avaliativa, a qual é definida e estruturada pelo ambiente institucional, conforme se depreende das considerações de Dahler-Larsen (2011).

2.4.3 Capacidade avaliativa e sistemas de avaliação

Além de uma epistemologia distinta, que diferencia as atividades avaliativas das demais atividades de gestão e dá identidade aos sistemas, Leewn e Furubo (2008) consideram que os sistemas de avaliação devem fazer parte de organizações e instituições com poder, estrutura e recursos, de forma a permitir a continuidade e sustentabilidade das atividades avaliativas, assim como a sua inter-relação com outros sistemas, a criação de demandas e a utilização das informações.

Nesse sentido, espera-se que esses sistemas sejam dotados de capacidade avaliativa (*evaluation capacity* – EC), ou seja a capacidade para conduzir avaliações efetivas (MILSTEIN; COTTON, 2000 *apud* COUSINS *et al.*, 2014); ou ainda, que tenham suficientemente desenvolvido essa capacidade (*evaluation capacity building* – ECB), conforme definido por Stockdill, Baizerman e Compton (2002):

ECB é um sistema de ação contexto-dependente, de processos e práticas intencionais, orientado para propiciar e sustentar a continuidade e regularidade das relações entre a realização de avaliações de programas de qualidade e a sua adequada utilização, dentro e/ou entre uma ou mais organizações/programas/locais. (STOCKDILL, BAIZERMAN E COMPTON, 2002, p. 8, tradução nossa).

Para tanto, Stockidill *et al.* (2002), consideram que três elementos são essenciais: processos, procedimentos e pessoas (os avaliadores). O termo processo se refere a estruturação dos meios e disponibilização dos recursos necessários para receber a demanda, fornecer a avaliação e favorecer a sua utilização de forma sustentável. Os procedimentos são entendidos como todas as atividades realizadas no âmbito dos

processos. No que diz respeito as pessoas, os avaliadores, além do conhecimento e habilidades necessárias à prática da atividade avaliativa, também tem como atribuição disseminar a crença de que a avaliação é parte integrante da cultura, estrutura e prática da organização, tanto internamente como em relação a outras entidades que façam parte do seu ambiente.

É importante ressaltar que o desenvolvimento da capacidade avaliativa está intrinsecamente relacionado com a demanda por avaliação nas organizações e sua sustentabilidade depende da efetiva utilização das informações produzidas (COUSINS *et al.*, 2014, p. 10)

Portanto, objetiva-se com o desenvolvimento de capacidade avaliativa, segundo Taylor-Powell e Boyd (2008),

fortalecer e promover a capacidade da organização para: 1) desenhar, implementar e gerenciar os projetos de avaliação de forma efetiva; 2) ter acesso, construir e utilizar os conhecimentos e habilidades desenvolvidas com as avaliações; 3) cultivar continuamente um espírito de aprendizado organizacional, aperfeiçoamento e *accountability*; e 4) criar incentivos e apoio para a avaliação de programas e auto-avaliação como uma estratégia de melhoria do desempenho.

Tem-se que a capacidade avaliativa está relacionada com a oferta de informações – capacidade de produzir avaliações.

Para Mackay (2002), o desenvolvimento de capacidade avaliativa é o próprio desenvolvimento de sistemas de avaliação em nacional ou setorial. No entanto, para que os sistemas sejam efetivos, para que seus objetivos sejam alcançados, é necessário identificar e compreender o contexto e os fatores que favorecem e influenciam a utilização das avaliações.

Cousins *et al.* (2007) vêem a capacidade avaliativa como sendo parte integral de um construto mais amplo que é a capacidade de aprendizado organizacional. Para Amo e Cousins (2007) a investigação avaliativa é concebida como uma estrutura de suporte organizacional que orienta determinadas consequências na organização, denominadas consequências avaliativas, que se manifestam como produção de conhecimento, uso dos achados e uso no processo.

Já Preskill e Boyle ((2008) vêm a capacidade de aprendizado organizacional como um elemento importante que indica o quanto a organização tem as condições necessárias para suportar o desenvolvimento da capacidade avaliativa.

Para Cousins *et al.* (2007) a investigação avaliativa sistemática tem sido identificada como um sistema de aprendizado organizacional, que ao se integrar a cultura organizacional, passa a internalizar conhecimento externo, assim como a criar novos conhecimentos, que são compartilhados dentro da organização.

Segundo esses autores muitos órgãos governamentais têm investido no desenvolvimento de capacidade avaliativa. No Canadá, por exemplo, onde conduziram uma pesquisa para investigar como a capacidade avaliativa está integrada ao contexto organizacional, essa competência é essencial para a efetiva implementação dos valores do modelo de gestão para resultados adotado naquele país – *Results for Canadians*.

A integração da avaliação à cultura organizacional tem relação tanto com as consequências da avaliação, ou seja, a sua utilização, como para o desenvolvimento das habilidades e conhecimentos sobre a lógica e os métodos da avaliação, que diz respeito a capacidade para executar essa atividade.

A investigação e pesquisa sobre capacidade avaliativa tem despertado o interesse de muitos teóricos, pesquisadores e profissionais

A partir de uma síntese da literatura sobre desenvolvimento de capacidade avaliativa, Labin *et al.* (2012) apresentaram uma visão geral dos dados e das bases empíricas existentes para subsidiar o aperfeiçoamento das estratégias e avançar na pesquisa e prática da ECB, os autores justificam a importância do trabalho, considerando que

O desenvolvimento de capacidade avaliativa (ECB), pelo menos na última década, tem sido um tema de interesse dos avaliadores preocupados em aumentar a compreensão dos *stakeholders* sobre a prática da avaliação e o desenvolvimento da cultura avaliativa nas organizações (Boyle, Lemaire, & Rist, 1999; Compton, Baizerman, & Stockdill, 2002; Fetterman, Kaftarian, & Wandersman, 1996; Milstein & Cotton, 2000). Consequentemente, existe uma crescente produção teórica e empírica de ECB (Compton et al., 2002; Cousins, Goh, Clark, & Lee, 2004; Preskill & Boyle, 2008). No entanto, até essa data não se tinha uma revisão sistemática empírica da literatura de ECB. O propósito desse artigo é preencher essa lacuna. (LABIN et al., 2012, p. 307-308, tradução nossa)

Para realizar a pesquisa empírica da literatura sobre ECB, Labin *et al.* (2012, p. 308) desenvolveram um Modelo Integrado de ECB, com base nas estruturas de ECB existentes e na revisão teórica e empírica da literatura “(Baizerman, Compton, & Stockdill, 2002b; Cousins et al., 2004; Duffy & Wandersman, 2007; Milstein & Cotton, 2000; Owen, 2003; Preskill & Boyle, 2008; Suarez-Balcazar et al., 2010)”. Em particular, os autores utilizaram o modelo Multidisciplinar de ECB de Preskill e Boyle (2008).

O primeiro passo do trabalho de Labin *et al.* (2012) foi apresentar uma definição para ECB com vistas a possibilitar identificar os estudos que seriam incluídos na consolidação da literatura. Assim, com base nas definições propostas por Boyle *et al.* (1999); Preskill; Boyle (2008); Shaumberg-Muller (1996); e, Stockdill; Baizerman; Compton (2002), identificou-se características em comum, por meio das quais os autores desenvolveram a seguinte definição:

Desenvolvimento de capacidade avaliativa (evaluation capacity building – ECB) é um processo intencional para aumentar as habilidades, conhecimento e motivação individual e para fortalecer a habilidade do grupo ou da organização com vistas a conduzir ou usar a avaliação.

Assim, utilizando o modelo lógico de necessidades-atividades-resultados da Fundação Kellogg, 2001, os autores construíram um quadro que indica uma relação de causalidade, da esquerda para direita – necessidades (porque) → atividades (o que e como) → resultados - de forma a indicar que as necessidades afetam as estratégias e as estratégias afetam os resultados. Além disso, a implementação e os descritores da avaliação foram considerados os mecanismos de mediação entre as estratégias e os resultados, conforme apresentado na FIGURA 3.

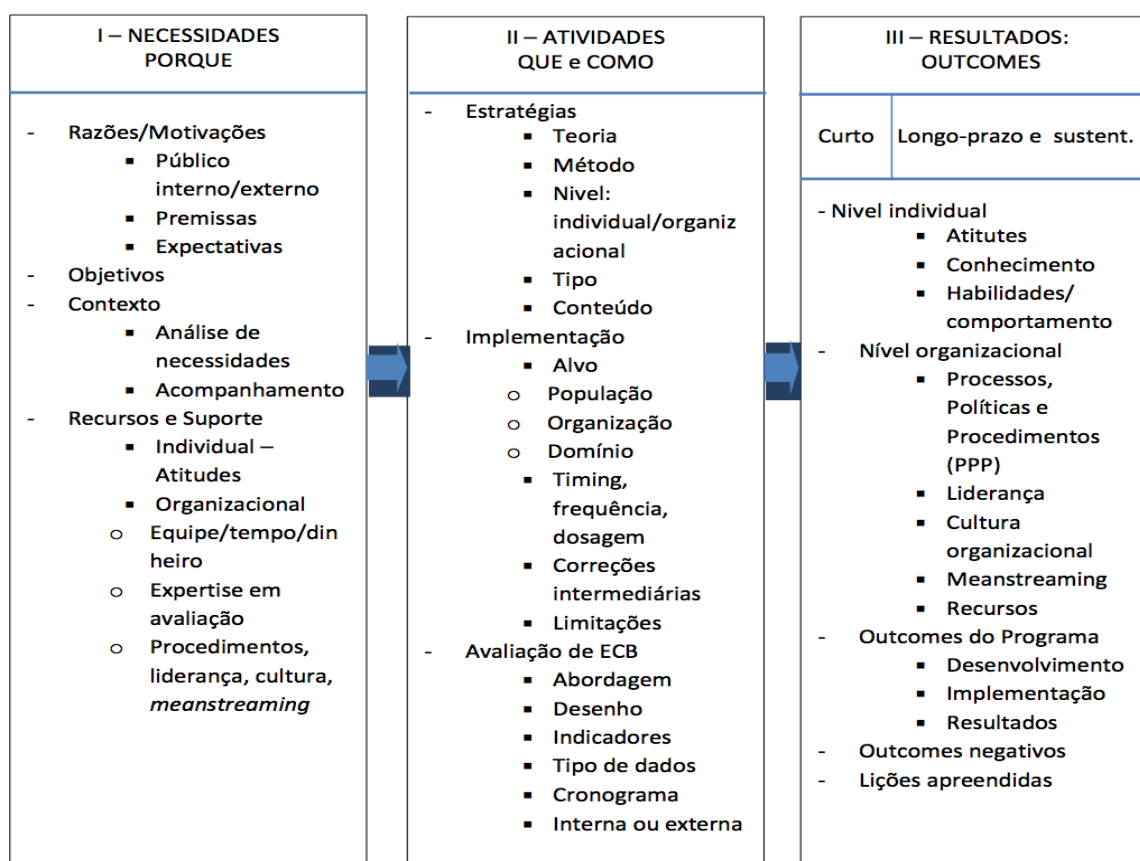


FIGURA 3 – MODELO INEGRADO DE DESENVOLVIMENTO DE CAPACIDADE AVALIATIVA, LABIN *et al.* (2012)

FONTE: LABIN *et al.*, 2012, p. 309, tradução nossa

A primeira coluna do modelo de Labin *et al.* (2012) diz respeito as necessidades que determinam o desenvolvimento da capacidade avaliativa. Essas demandas podem ser internas ou externas à organização, ou uma combinação de ambas. Prekill e Boyle (2008) ressaltam a importância de se observar três elementos relacionados às necessidades: a) a motivação para o desenvolvimento de capacidade avaliativa; b) as premissas e expectativas sobre ECB e, c) identificação de objetivos e metas. Para essas autoras, compreender a motivação da organização para desenvolver capacidade avaliativa, fornece indicativos de quem deve participar e quais as estratégias para capacitação e aprendizado mais adequadas.

Ademais, quanto a motivação, é importante que pessoas-chave na organização estejam envolvidas no desenvolvimento da capacidade avaliativa.

Alguns fatores específicos relacionados as características das organizações também podem afetar o tipo de estratégia utilizada e sua eficácia para o

desenvolvimento de capacidade avaliativa. Como exemplo, Labin *et al.* (2012) identificaram na literatura os fatores a seguir relacionados, que podem afetar o aprendizado organizacional e a sustentabilidade dos resultados do ECB, são eles: i) as atitudes para com a avaliação; ii) a disponibilidade de recursos para ECB (pessoas, disponibilidade de tempo e recursos financeiros); iii) a *expertise* interna; as práticas e capacidade organizacional, como apoio dos líderes para avaliação e ECB; iv) a cultura organizacional e a disseminação e popularização da avaliação como parte da rotina da organização (MILSTEIN; COTTON, 2000; OWEN, 2003; PRESKILL; BOYLE, 2008; SUAREZ-BALCAZAR *et al.*, 2010 *apud* LABIN *et al.*, 2012, p.310).

A segunda coluna do modelo de Labin *et al.* (2012) diz respeito as atividades, estratégias, implementação e avaliação das iniciativas relacionadas ao desenvolvimento de capacidade avaliativa. As estratégias podem ser direcionadas tanto para o nível individual, como organizacional e se referem aos mecanismos de produção de informações avaliativas. No nível individual dizem respeito as atitudes e competências. No nível organizacional, as estratégias focam nas atividades coletivas, como por exemplo, utilizar a avaliação como parte dos processos e práticas da organização, oferecendo apoio dos líderes para as atividades avaliativas; disseminando a cultura do aprendizado e popularizando a avaliação como uma função da organização; ou aumentando os recursos para essas atividades (COMPTON *et al.*, 2002; DUFFY; WANDERSMAN, 2007; SANDERS, 2003; SUAREZ-BALCAZAR *et al.*, 2010 *apud* LABIN *et al.*, 2012, p. 311).

Por outro lado, as variáveis relacionadas a implementação, segundo Labin *et al.* (2012) não são somente importantes descritores das atividades de ECB, mas também podem mediar os efeitos da estratégia nos resultados. Esses descritores dizem respeito a como a organização está ou pretende se estruturar para desenvolver capacidade avaliativa.

Finalizando a segunda coluna, os autores ressaltam que as atividades de ECB incluem também a avaliação dos esforços para o desenvolvimento da capacidade avaliativa. Essa avaliação é necessária para desenvolver indicadores, medir e interpretar os resultados.

Por fim, a última coluna da FIGURA 3 trata dos resultados da ECB nos níveis individual, organizacional e dos programas. No nível individual os resultados são observados por meio da melhoria do conhecimento, habilidades e atitudes em relação as

atividades avaliativas. Para Preskill e Boyle (2008) *apud* Labin *et al.* (2012) o aprendizado individual é afetado pelo contexto organizacional. E ainda segundo Taylor-Ritzler, Suarez-Balcazar e Garcia-Iriarte (2010) *apud* Labin *et al.* (2012), as características do apoio organizacional influenciam o aprendizado individual e a mudança de comportamento.

No nível organizacional, ainda de acordo com o modelo integrado de desenvolvimento de capacidade avaliativa, os resultados consistem em cinco características necessárias para o sucesso do desenvolvimento da capacidade avaliativa nas organizações. A primeira característica diz respeito aos processos, políticas e práticas (PPP) para fazer e utilizar as avaliações (GAO, 2003; GIBBS; NAPP; JOLLY; WESTOVER; UHL, 2002; PRESKILL; BOYLE, 2008; SUAREZ-BALCAZAR *et al.*, 2010 *apud* LABIN *et al.*, 2012, p. 311). A segunda característica é a liderança, fator de fundamental importância para a mudança organizacional (KOTTER, 1996; MILSTEIN; COTTON, 2000 *apud* LABIN *et al.*, 2012, p. 311). A terceira característica trata dos indicadores de cultura organizacional, como valores coletivos, atitudes, objetivos e práticas que podem suportar as mudanças organizacionais necessárias para o sucesso do ECB (BOYLE, 1999; COUSINS *et al.*, 2004; GAO, 2003; OWEN, 2003; PRESKILL; TORRES, 1999; ROBINSON; COUSINS, 2004 *apud* LABIN *et al.*, 2012, p. 311). A quarta característica é a popularização da avaliação, no sentido de tornar as atividades avaliativas rotineiras (BOYLE, 1999; PRESKILL; BOYLE, 2008; SANDERS, 2003; STOCKDILL *et al.*, 2002 *apud* LABIN *et al.*, 2012, p. 311). A quinta, diz respeito aos recursos para realização das atividades avaliativas (BOYLE *et al.*, 1999; GIBBS *et al.*, 2002; MILSTEIN; COTTON, 2002; PRESKILL; BOYLE, 2008 *apud* LABIN *et al.*, 2012, p. 311).

Quanto aos resultados dos programas, estes se referem ao cumprimento da missão da organização que está desenvolvendo os esforços para ECB. Promover o aperfeiçoamento de programas tem sido a lógica (racionalidade) para desenvolver capacidade avaliativa (WANDERSMAN *et al.*, 2005 *apud* LABIN *et al.*, 2012, p. 311).

Com base no modelo apresentado na FIGURA 3 os autores investigaram, por meio do método *broad-based research synthesis*, as questões i a iv a seguir relacionadas e em complemento a essas questões descritivas, examinaram algumas relações causais do modelo, conforme questões v e vi abaixo descritas.

Cabe ressaltar que o método acima mencionado foi desenvolvido e é utilizado pelo Government Accountability Office – GAO (EUA), segundo Labin *et al.*, 2012.

- i. Que necessidades precedem os esforços de ECB?
- ii. Que estratégias estão sendo utilizadas para ECB e quais as variáveis de implementação que estão sendo apresentadas?
- iii. Que abordagens e métodos de avaliação estão sendo utilizados para avaliar os esforços de ECB?
- iv. Que resultados de ECB estão sendo divulgados nos níveis individual e organizacional?
- v. Como as estratégias variam na presença de recursos pre-existentes?
- vi. Como os resultados variam de acordo com as estratégias?

Os resultados da síntese da literatura empírica de ECB, segundo Labin *et al.* (2012, p. 324), refletem a natureza emergente desse campo e também sugerem, segundo os autores, que os esforços de ECB seguem um conjunto de princípios e estratégias relativamente comum e que tem atingido alguns dos resultados de curto e médio-prazo, tanto no nível individual, como organizacional. Apesar das variações nas narrativas de ECB, existe um alto grau de consistência entre os conceitos teóricos e aqueles encontrados na literatura empírica. Essa evidência confirma que o campo do ECB já demonstra algum grau de evolução e necessita da sistematização e disseminação de mais práticas e métodos de avaliação.

2.5 Configurando a capacidade para fazer e usar avaliação

Esta é também a percepção de Cousins *et al.* (2014). Segundo estes autores, o construto capacidade avaliativa organizacional é um conceito que tem recebido cada vez mais atenção da literatura teórico-empírica.

No entanto, os autores fazem uma ressalva quanto a pouca ênfase que vem sendo dada a questão da utilização nas pesquisas e outros trabalhos sobre capacidade avaliativa organizacional. Esta questão, segundo os autores, é essencial para qualquer concepção de capacidade avaliativa e deve ser tratada como tal. A maioria dos estudos foca na oferta, ou seja, na capacidade de realizar avaliações (na segunda coluna do modelo de LABIN *et al.*, 2012), e pouca atenção é dada ao lado da demanda (capacidade de utilizar avaliações). Como exemplo Cousins *et al.* (2014) citam o modelo multidisciplinar de ECB desenvolvido por Preskill e Boyle (2008), FIGURA 4,

que identifica duas esferas principais de interesse (à esquerda: conhecimento avaliativo, habilidades, atitudes e, à direita: sustentabilidade das práticas avaliativas). No mencionado modelo as autoras consideram necessários os seguintes mecanismos do contexto em que se desenvolve a ECB: liderança, cultura, sistemas e estruturas e comunicação.

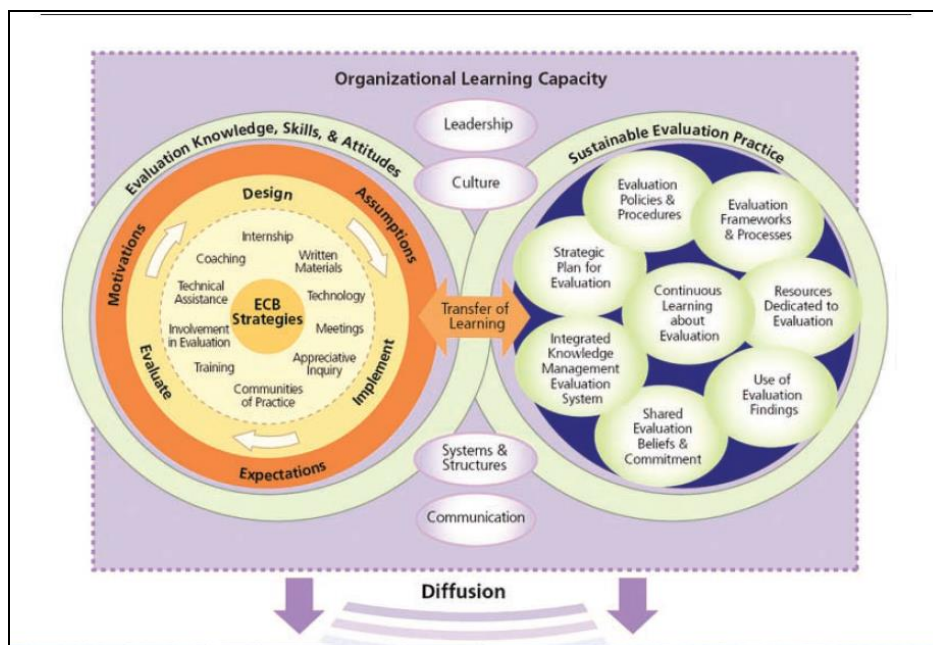


FIGURA 4 – MODELO MULTIDISCIPLINAR DE DESENVOLVIMENTO DE CAPACIDADE AVALIATIVA DE PRESKILL E BOYLE (2008)

FONTE: PRESKILL; BOYLE, 2008, p. 445

Por outro lado, no modelo integrado de ECB proposto por Labin *et al.* (2012), anteriormente descrito e segundo Cousins *et al.* (2014), os autores explicitamente identificam os resultados de ECB nos níveis individual (atitudes, conhecimento e comportamentos) e organizacional (liderança, atividades e recursos). No entanto, essas práticas e comportamentos tratam da capacidade organizacional para realizar avaliações, que é diferente da capacidade para utilizar as avaliações.

Os resultados das pesquisas realizadas por Cousins *et al.* (2014) mostram que a utilização das informações avaliativas nas organizações contribui para que as atividades avaliativas sejam valorizadas pelos atores com poder decisório para promover mudanças nas organizações ou nos programas (COUSINS; GOH; CLARK, 2005 *apud* COUSINS *et al.*, 2014). Assim, na integração da avaliação à cultura organizacional deve-se considerar que a utilização das informações está diretamente relacionada ao valor da informação avaliativa para a organização.

Por outro lado, para que a demanda por avaliação seja desenvolvida é necessário, preliminarmente, que os tomadores de decisão vivenciem e assimilem os benefícios da avaliação e assim passem a disseminar e incentivar essa prática como um mecanismo para promoção de mudanças.

Desta forma, o modelo conceitual para descrever a capacidade para fazer e utilizar a avaliação proposto por Cousins *et al.* (2014), FIGURA 5, tem como pressuposto básico que o conhecimento e prática de ECB, como é o caso de qualquer atividade avaliativa, serão beneficiados com o bom desenvolvimento e credibilidade das investigações baseadas em evidências.

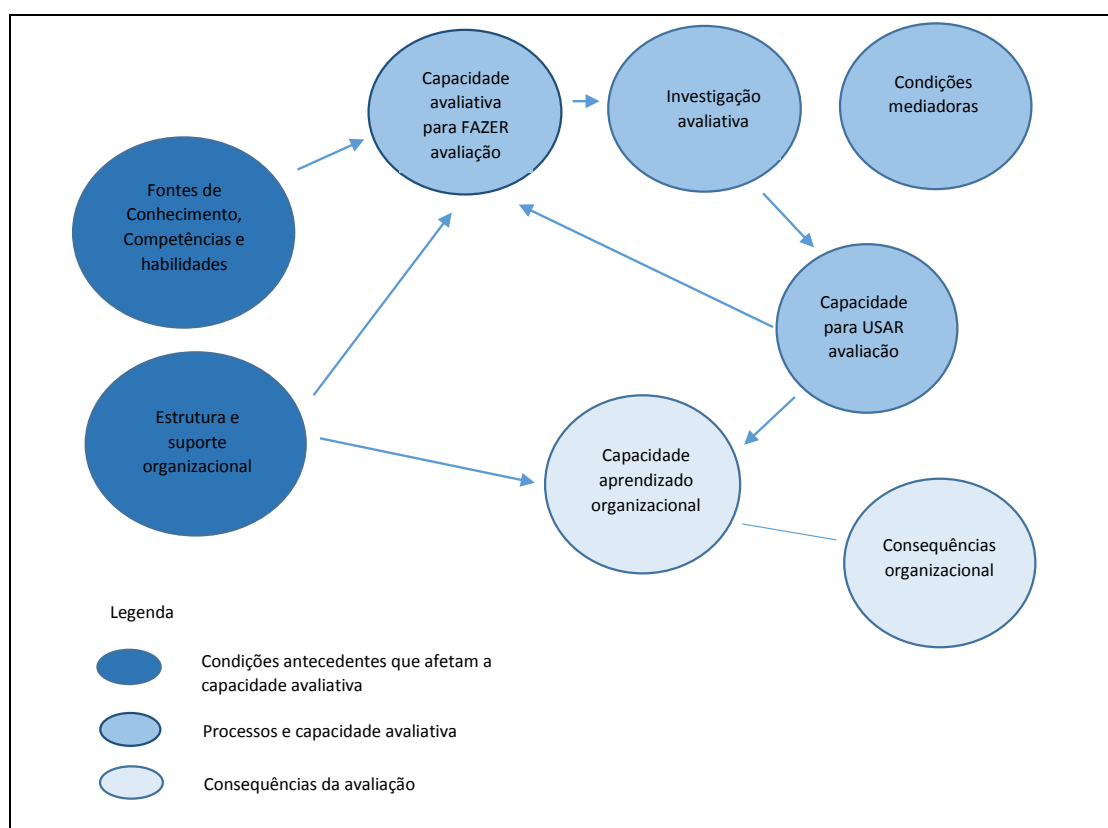


FIGURA 5 – MODELO CONCEITUAL PARA DESCREVER A CAPACIDADE ORGANIZACIONAL PARA FAZER E UTILIZAR AVALIAÇÃO, COUSINS *et al.* (2014)

FONTE: COUSINS *et al.*, 2014, p. 14, tradução livre

A representação do modelo conceitual de Cousins *et al.* (2014), FIGURA 5, é uma evolução do modelo anterior de análise e pesquisa desenvolvido pelos membros do grupo de pesquisa dos autores. Esse modelo desboba e amplia o conceito de ECB que inclui a noção essencial das consequências da avaliação, a capacidade para fazer e usar avaliação.

Os autores utilizam a organização como unidade de análise; bem como o conceito de avaliação como um sistema de aprendizado organizacional (COUSINS; EARL, 1995; OWEN; LAMBERT, 1995 *apud* COUSINS *et al.*, 2014).

As questões que orientaram os autores no desenvolvimento do modelo foram: i) que fenômeno é este (o que é capacidade para fazer e utilizar avaliação)? Quais seus possíveis efeitos? E, quais suas causas? O trabalho teve como foco a investigação de forma integrada da capacidade para fazer e utilizar avaliação. Desta forma, considerações sobre o que é capacidade avaliativa e seus efeitos estão contemplados e representados no lado direito da FIGURA 5.

No lado esquerdo da FIGURA 5, por outro lado, estão indicadas as condições e mecanismos que influenciam e favorecem o desenvolvimento da capacidade avaliativa nas organizações. Esses elementos estão representados por dois construtos. O primeiro diz respeito as fontes de conhecimento avaliativo, competências e habilidades e, o segundo, as estruturas e suporte organizacional.

A capacidade para fazer avaliação decorre predominantemente do treinamento formal e informal ou das oportunidades de aprendizado. Essa capacidade, segundo Cousins *et al.* (2014) reflete a transferência de conhecimento e desenvolvimento de competências dos treinamentos para o ambiente de trabalho. Sua aplicação também depende do planejamento da avaliação, incluindo a definição dos objetivos e abordagens avaliativas. Bem como de todo o processo de execução dessas abordagens: desenvolvimento instrumental e validação: ética: coleta, processamento, análise e interpretação de dados; comunicação e acompanhamento, dentre outras. Além disso, a capacidade para fazer avaliação deveria ser representada não apenas pelo conhecimento técnico procedimental, mas deveria considerar outras competências (*soft skills*), como por exemplo, aquelas para solucionar conflitos, dinâmica interpessoal apropriada para cooperação nos trabalhos em equipe e habilidades para facilitação.

A investigação avaliativa expressa a natureza e extensão em que as práticas avaliativas estão presentes e como estão sendo executadas na organização. Para tanto deve considerar as necessidades de informações da organização.

Esse construto é mediado por um conjunto de variáveis e condições que servem para indicar o impacto da avaliação dentro da organização. Essas condições foram identificadas tanto nas pesquisas sobre utilização da avaliação (COUSINS, 2003;

SHULHA; COUSINS, 1997 *apud* COUSINS *et al.*, 2014), como mais especificamente na pesquisa empírica sobre a avaliação governamental (COUSINS *et al.*, 2008 *apud* COUSINS *et al.*, 2014) e dizem respeito a: tempestividade, natureza construtiva do *feedback*, necessidade de informação dos atores primários, credibilidade dos achados, acesso aos atores primários, comunicabilidade, envolvimento dos atores não-avaliadores e relevância para as decisões prioritárias.

A capacidade para utilizar a avaliação relete a natureza e extensão em que a avaliação é utilizada e influência mudanças na organização.

No que diz respeito as consequências da avaliação, para Cousins *et al.* (2014) tem-se que a capacidade de aprendizado organizacional, um construto multifacetado, é composto por blocos estratégicos-chave encontrados no aprendizado organizacional, que se referem a: i) missão e valores; ii) liderança; iii) experimentação iv) transferência de conhecimento; v) trabalho em equipe e cooperação. Esses elementos possibilitam que as organizações aprendam e estão intrinsecamente relacionados as estruturas e suporte organizacionais. Assim, não é difícil imaginar que organizações com capacidade de aprendizado organizacional bem desenvolvida devem ter maior capacidade de utilizar as avaliações.

A seguir apresenta-se os resultados preliminares da pesquisa empírica realizada por Cousins *et al.* (2007), tendo por base o modelo conceitual acima descrito.

2.5.1 Capacidade organizacional para fazer e usar avaliação: resultados preliminares da pesquisa Pan-Canadian de avaliadores: Cousins, Goh e Elliott (2007)

Cousins *et al.* (2007) realizaram uma pesquisa, como parte de um projeto mais amplo, com o objetivo de compreender o que é capacidade avaliativa e como integrar a avaliação ao contexto organizacional. Para esse fim, ampliaram trabalho anterior realizado por Cousins *et al.* (2004), com o objetivo de coletar dados sobre a percepção e opinião dos avaliadores internos que atuavam em organizações com capacidade avaliativa desenvolvida, ou com capacidade para fazer avaliações e, também, aquelas com capacidade organizacional para utilizar os resultados e os processos da avaliação, com vistas a subsidiar os processos decisórios.

Quanto à capacidade para realizar avaliação, os autores estavam interessados em saber que tipo de atividades para o desenvolvimento de capacidade avaliativa são prevalentes e os tipos de atividades e recursos disponíveis para apoiar essas atividades. Na pesquisa anterior, os autores identificaram que a investigação avaliativa e a capacidade de aprendizado organizacional eram fatores importantes para o desenvolvimento de uma cultura de aprendizado avaliativo.

Quanto à utilização da avaliação, os autores buscaram compreender as potenciais condições (mecanismos) que mediavam o uso dos achados, o uso no processo e a participação dos *stakeholders*.

Em síntese, os construtos-chave investigados no estudo realizado por Cousins *et al.* (2007) foram: capacidade de aprendizado organizacional, estruturas de apoio organizacional, capacidade para fazer avaliações, investigação avaliativa e capacidade de utilizar a avaliação.

Os construtos e sua contextualização, que orientaram o trabalho de Cousins *et al.* (2007), estão apresentados no QUADRO 11.

Construto	Contextualização
Capacidade de aprendizado organizacional	Capacidade avaliativa é entendida como sendo integrada a um construto mais amplo de capacidade de aprendizado organizacional. Organizações com alta capacidade de aprendizado organizacional tem mais probabilidade de demonstrar as cinco características de aprendizado organizacional definidas no modelo de Goh (1998): i) definição clara e apoio para missão e visão; ii) liderança que apoia o aprendizado; iii) cultura organizacional que favorece a experimentação; iv) habilidade de transferir efetivamente o conhecimento; v) trabalho em equipe e cooperação. Esses atributos são condições mutuamente necessárias para favorecer o aprendizado organizacional.
Estruturas de apoio organizacional	Capacidade de aprendizado organizacional depende, em parte, de estruturas e suporte das organizações. Cinco características acima mencionadas dependem de duas condições: i) do desenho organizacional; e, ii) das habilidades e competências das pessoas. As estruturas de apoio organizacional, que favorecem o aprendizado organizacional incluem: sistemas de comunicação com vistas a disseminação do conhecimento produzido e o dos programas, como mecanismo para incentivar e motivar as pessoas envolvidas.
Capacidade para fazer avaliações	Conhecimento, competências e habilidades necessárias para executar ou supervisionar as atividades avaliativas: ética, instrumentos, coleta, análise e interpretação dos dados, elaboração do relatório e acompanhamento
Investigação avaliativa	Expressa a natureza e extensão em que as práticas avaliativas estão presentes e como estão sendo executadas na organização. Para tanto deve considerar as necessidades de informações da organização
Capacidade para utilizar a avaliação	Refere-se a capacidade dos atores do lado da demanda de processar e utilizar os achados ou benefícios da avaliação. Os achados deveriam apoiar os processos decisórios e de aprendizagem relativos ao programa ou organização.
Mecanismos de mediação	Fatores ou condições que mediam a utilização da avaliação: qualidade da avaliação, credibilidade do avaliador, envolvimento dos atores interessados na utilização, tempestividade, dentre outros.

QUADRO 9 – CONSTRUTOS DO MODELO DE AVALIAÇÃO DA CAPACIDADE AVALIATIVA DE COUSINS *et al.* (2007)

FONTE: COUSINS *et al.*, 2007

Para a realização da pesquisa, os autores desenvolveram um questionário, que foi encaminhado para avaliadores e membros das organizações responsáveis pela supervisão ou contratação dos trabalhos avaliativos. Membros do setor privado, empresas de consultoria e universidades foram excluídos da amostra, a menos que fossem responsáveis pela execução das avaliações internas. Em relação aos respondentes, obteve-se 340 respostas válidas, sendo que aproximadamente 50% delas foram encaminhados pelos órgãos governamentais, 25% por entidade sem-fins lucrativos do setor privado e o restante de outros tipos de organizações.

Os resultados dessa pesquisa apresentam as frequências das respostas e representam uma primeira visão dos dados da pesquisa canadense, que teve por objetivo

compreender as condições necessárias para o efetivo desenvolvimento da capacidade avaliativa. A partir dos resultados os autores indicam que outras análises seriam necessárias para explicar as observações e as variações encontradas. No entanto, apontaram que as atividades avaliativas executadas nas organizações que participaram da amostra são fortemente direcionadas por demandas por *accountability*.

Posteriormente, em 2013, Bourgeois e Cousins, apresentaram um estudo identificando as dimensões-chave para avaliar a capacidade avaliativa das organizações do governo Canadense, conforme descrito no item a seguir.

2.5.2 Compreendendo as deminsões da capacidade avaliativa das organizações: Bourgeois e Cousins, 2013

Segundo Bourgeois e Cousins (2013), o governo Canadense tem ampliado a demanda por avaliação. Assim, a implementação de iniciativas de ECB pode oferecer uma ligação entre a *expertise* técnica (para conduzir as atividades avaliativas) e o conhecimento dos gerentes e equipes dos programas, uma vez que os processos de ECB estão relacionados a duas consequências nas organizações: utilização da avaliação e aprendizado organizacional (COUSINS *et al.*, 2004 *apud* BOURGEOIS; COUSINS, 2013).

Além disso, a avaliação é melhor compreendida e mais utilizada nas organizações que intencionalmente implementam as estratégias de ECB. Desta forma, essas iniciativas podem induzir o desenvolvimento de uma cultura de auto-análise sistemática e reflexão, que por sua vez pode aumentar a capacidade de aprendizado organizacional.

Considerando que uma série de fatores e condições tem sido relacionadas ao sucesso na implementação de ECB nas organizações e com vistas a organizar esses elementos, os autores classificaram esses elementos em quatro categorias, conforme descrito no QUADRO 10.

Fatores e condições	Descrição	Fundamentação
Ambiente externo	Exigências externas de <i>accountability</i> geralmente criam demandas para os resultados das avaliações e desta forma são uma motivação para o desenvolvimento de capacidade avaliativa	Gibbs, Napps, Jolly, Westover e Uhl, 2002; Katz, Sutherland e Earl, 2002; Mackay, 2002; Stockdill <i>et al.</i> , 2002; Sutherland, 2004; Toulermonde, 1999 <i>apud</i> Bourgeois e Cousins, 2013
Estrutura organizacional	Os sistemas e estruturas de apoio das organizações mediam as habilidades dos membros da organização para interagir, colaborar e comunicar uns com os outros. O sucesso da ECB depende da flexibilidade dos papéis da organização, uma vez que os indivíduos devem ser capazes de dar um passo a frente de suas principais responsabilidades para participar das atividades avaliativas	Preskill e Torres, 2000; Torres e Preskill, 2001 <i>apud</i> Boufeois e Cousins, 2013
Cultura organizacional	A cultura de uma organização reflete as tradições, valores e premissas básicas compartilhados por todos os seus membros e estabelece as suas regras de conduta. A cultura de uma organização presente na ECB deve encorajar o questionamento dos processos organizacionais e permitir testar novas abordagens	Goh, 2003; Preskull e Torres, 1999; Rowe e Jacobs, 1998; Torres e Preskill, 2001; Toulemonde, 1999 <i>apud</i> Bourgeois e Cousins, 2013
Liderança organizacional	Apoio gerencial é necessário para implementar e sustentar a capacidade avaliativa nas organizações	Cousins <i>et al.</i> , 2004; Goh, 2003; Goh e Richards, 1997; King, 2002; Milstein, Chapel, Wetterhall e Cotton, 2002; Owen e Lambert, 1995 <i>apud</i> Bourgeois e Cousins, 2013

QUADRO 10 – FATORES ORGANIZACIONAIS QUE CONTRIBUEM PARA O SUCESSO DE ECB SEGUNDO BOURGEOIS E COUSINS (2013)

FONTE: BOURGEOIS; COUSINS, 2013, p. 301, tradução livre

Com base nessas categorias e com vista identificar as dimensões-chave da capacidade avaliativa nas organizações, utilizando a estrutura baseada na abordagem *Innovation Profile* desenvolvida por Leithwood e Montgomery (1987) *apud* Bourgeois

e Cousins (2013), que oferece, numa perspectiva prática, um modelo para os membros das organizações refletirem sobre sua capacidade para desenvolver atividades, os autores se propuseram a responder as seguintes questões:

- i. Quais são as dimensões essenciais da capacidade avaliativa nas organizações federais no Canadá?
- ii. Como são caracterizados os desempenhos mínimo e máximo em cada uma dessas dimensões?
- iii. Quais são os requisitos para passar do desempenho mínimo para o máximo?

Para tanto a estratégia metodologia consistiu de três fases. A primeira tratou da identificação das dimensões-chave da capacidade avaliativa (fase divergente), por meio de uma revisão aprofundada da literatura e entrevistas com *experts*. Como resultado apresentou-se as potenciais dimensões para capacidade avaliativa, as quais foram usadas para identificar as principais categorias para codificação. Na segunda fase (convergente) a coleta de dados teve por objetivo confirmar as dimensões-chave identificadas na primeira fase (revisão e *feedback* do modelo preliminar). Essa revisão por especialistas permitiu confirmar as dimensões e subdimensões ou quando indicado, promover as mudanças necessárias. Por fim a terceira fase buscou a triangulação dos achados com vistas a validar o modelo preliminar para avaliação das dimensões-chave da capacidade avaliativa.

O modelo foi estruturado em duas categorias: capacidade para fazer avaliação e capacidade para usar avaliação. Cada categoria foi subdividida em subdimensões com vistas a melhor melhor descrever cada dimensão (QUADRO 11). Para cada componente das subdimensões foi proposta uma escala para avaliar o nível de desenvolvimento da capacidade avaliativa: i) baixa capacidade; ii) capacidade em desenvolvimento; iii) capacidade intermediária; iv) capacidade ótima (exemplar).

	Dimensões	subdimensões	Descrição
Capacidade para fazer avaliação	I - Recursos humanos	pessoal	Quantitativo de pessoal e sua adequação para cumprir os trabalhos previstos no plano de avaliação
		Capacidade técnica	Competência técnica para realizar as atividades avaliativas: metodologia, análise e interpretação dos dados, formulação de recomendações
		Habilidades interpessoais (<i>softer skills</i>)	Confiança; comunicação clara e transparente; atender as necessidades de informação dos atores
		Desenvolvimento profissional	Atividades de capacitação e treinamento
		Liderança	Qualidade da liderança
	II - Recursos organizacionais	Orçamento para atividades avaliativas	Recursos financeiros suficientes para o desenvolvimento das atividades avaliativas planejadas
		Coleta de dados sistemática	Sistemas existentes nas organizações com o objetivo de produzir informações sobre o desempenho para alimentar os estudos avaliativos
		Estrutura organizacional	Estrutura de governança; política de avaliação; apoio organizacional para as atividades avaliativas
	III - Plano de avaliação e atividades relacionadas	Plano de avaliação	Planejamento das atividades avaliativas em conjunto com os outros atores interessados, incluindo processo de análise de risco para identificar as avaliações prioritárias, atividades de inteligência e revisão sistemática das avaliações realizadas
		Consultores	Uso de consultores externos
		Compartilhamento de informações	Disseminação das informações
		Apoio externo	Relações com organizações para apoio técnico-profissional
		Apoio interno	Relações formais dentro da própria organização para se manter informado sobre as decisões políticas e melhor compartilhar os resultados das atividades avaliativas realizadas
Capacidade para usar a avaliação	IV - Conhecimento das práticas avaliativas na organização	Participação nas atividades avaliativas	Participação do staff do programa e outros atores no processo avaliativo
		gestão orientada para resultados	A orientação para resultados pode ser manifestada através do desenvolvimento de uma cadeia de resultados para o programa e implementação de estratégias para mensurar o desempenho
	V - Integração das informações avaliativas aos processos decisórios da organização	gerenciamento de processos	Regras que assegurem recursos para a realização das atividades avaliativas e disponham sobre a utilização dos achados e recomendações nas alocações orçamentárias e nos altos níveis das organizações, assim como nas decisões políticas
		Apoio à decisão	Capacidade para disponibilizar informações avaliativas para subsidiar os processos decisórios
	VI - Benefícios do aprendizado	utilização instrumental e conceitual	Utilização das informações avaliativas no nível operacional
		Utilização no processo	Participação no processo avaliativo pode resultar em mudanças cognitivas nos indivíduos

QUADRO 11 – MODELO DE AVALIAÇÃO DAS DIMENSÕES-CHAVE DA CAPACIDADE AVALIATIVA DAS ORGANIZAÇÕES, BOURGEOIS E COUSINS (2013)

FONTE: BOURGEOIS; COUSINS, 2013, p. 304-315, tradução livre

Os resultados da pesquisa permitem concluir que a avaliação da capacidade avaliativa das organizações federais Canadenses pode ser funcional e operativamente descrita por meio das seis dimensões apresentadas (QUADRO 11), as quais refletem a habilidade das organizações para fazer e utilizar as avaliações.

Este estudo também apresenta importantes idéias sobre a teoria da mudança da capacidade avaliativa, sugerindo que o desenvolvimento organizacional, neste domínio, não ocorre de forma linear entre os elementos e as dimensões do modelo proposto. Em complemento, o modelo fortalece a compreensão dos autores quanto aos seus potenciais impactos nas organizações, mostrando os requisitos necessários para avançar nos níveis de capacidade. Essas lições, no entanto, vão além das discussões sobre capacidade avaliativa organizacional

2.6 Abordagens e métodos para avaliar e mensurar capacidade avaliativa no setor público

Corroborando a justificativa apresentada nos trabalhos anteriormente mencionados, Nielsen e Attström (2011), ressaltam que não obstante seja o conceito de capacidade avaliativa, dentro do campo da avaliação, relativamente novo, existe, tanto na literatura, quanto na prática, uma considerável produção e discussão sobre o tema.

Observa-se que na medida que o conceito de capacidade avaliativa foi sendo explorado, suas fronteiras foram se tornando difusas e ambíguas, não havendo um conceito preciso e consensual. No entanto, a revisão da literatura realizada pelos mencionados autores revelou quatro tendências: pluralismo conceitual disseminado; diferentes opiniões sobre o propósito do desenvolvimento de capacidade avaliativa (ECB); estudos empíricos limitados; e, desenvolvimento de abordagens e métodos com foco na implementação de capacidade avaliativa.

Ainda segundo esses autores, no que diz respeito ao “pluralismo conceitual, o termo capacidade avaliativa tem sido aplicado nos níveis macro (nacional) (FURUBO; SANDAHL, 2005; MACKAY, 2002 *apud* NIELSEN; ATTSTRÖM, 2011), meso (organizacional) (KING; VOLKOV, 2005; PRESKILL; BOYLE, 2008 *apud* NIELSEN; ATTSTRÖM, 2011) e micro (individual) (TAUT, 2007a *apud* NIELSEN; ATTSTRÖM, 2011). Alguns autores e profissionais focam exclusivamente no lado da oferta - desenvolvimento de capital humano, ferramentas e recursos (BOYLE; LEMAIRE, 1999; MILSTEIN; COTTON, 2000 *apud* NIELSEN; ATTSTRÖM, 2011). Outros enfatizam a importância do lado da demanda - políticas, planos, estruturas organizacionais, processos, cultura (BOYLE; LEMAIRE; RIST, 1999; MACKAY, 2002); DABELSTEIN, 2003); McDONALD; ROGERS; KEFFORD, 2003 *apud* NIELSEN; ATTSTRÖM, 2011).

Também há divergências quanto ao objetivo e os propósitos do desenvolvimento de capacidade avaliativa, conforme demonstrado na seção anterior, prevalecendo, no entanto, a definição de Stockdill, Baizerman e Compton (2002). Não obstante, Mackay (2002) e outros autores a considere muito limitada, uma vez que a capacidade avaliativa deveria ser o pilar fundamental para assegurar que o conhecimento decorrente do monitoramento e avaliação fosse um dos elementos da governança pública. (NIELSEM; ATTSTROM, 2011)

Nesse sentido, conforme Nielsen e Attström (2011),

Mackay corrobora uma linha de argumento também defendida por outros (de Lancer 2006; Mayne e Rist 2006; Rist 2006; Stame 2006; Nielsen e Ejler 2008), na qual as consequências do escopo da avaliação e da prática avaliativa deveriam ser ampliadas, passando de meros estudos, para fluxos de conhecimento avaliativo aplicado a governança pública. Nesse sentido o resultado deveria ser mais que estudos avaliativos de alta qualidade; o resultado deveria estar relacionado a práticas mais gerais que produzissem e aplicassem o conhecimento avaliativo de forma integrada a todo o ciclo de políticas. (NIELSEM; ATTSTROM, 2011, p. 227, tradução nossa)

Rist *et al.* (2011, p. 5) enfatizam que as mudanças para uma efetiva gestão por resultados, na cultura da administração pública, requerem reformas no marco legal para melhorar a governança, como por exemplo, a aprovação de leis sobre *accountability* e responsabilidade fiscal.

A estrutura de governança deve ser o meio para a implementação de uma cultura de resultados para todo o governo (GROB, 2010, *apud* RIST *et al.*, 2011), afetando tanto as demandas, como a oferta de monitoramentos e avaliações. Desta forma, a estrutura de governança deve assegurar as condições necessárias para uma boa produção de conhecimento avaliativo e sua utilização nos processos decisórios.

O funcionamento e o desempenho dos sistemas de monitoramento e avaliação, ainda segundo Rist *et al.* (2011), exigem que a oferta de monitoramentos e avaliações responda tempestiva e adequadamente as demandas dos tomadores de decisão e outros atores interessados. O conhecimento avaliativo produzido deve ser facilmente compreendido, processado e utilizado para a tomada de decisão, tanto pelo lado da demanda quanto da oferta.

Assim, os componentes de um quadro de análise da capacidade avaliativa deveriam levar em conta as dimensões demanda e oferta (QUADRO 12), de forma que os sistemas de monitoramento e avaliação possam produzir informações que retroalimentem os processos de mudanças administrativas, por meio de melhorias no planejamento, orçamento e formulação de políticas. (RIST *et al.*, 2011)

		Demanda Avaliativa	
		Forte	Fraca
Oferta Avaliativa	Forte	Alta capacidade avaliativa	Alta capacidade avaliativa
		Alta utilização	Utilização limitada
	Fraca	Limitada capacidade avaliativa	Baixa capacidade avaliativa
		Alta utilização dos estudos produzidos	Baixa utilização dos estudos produzidos

QUADRO 12 – QUADRO DE DEMANDA E OFERTA PARA DESENVOLVIMENTO CAPACIDADE AVALIATIVA

FONTE: BOYLE; LEMAIRE, 1999 *apud* RIST *et al.*, 2011, p. 5

No mesmo sentido, quanto aos componentes do modelo de análise dos sistemas de avaliação, Grau e Ospina (2012) sugerem algumas abordagens para se avaliar a institucionalização desses sistemas que contemplam as dimensões de oferta e demanda, como por exemplo, a de Feinsten (1993 *apud* GRAU; OSPINA, 2012), que propõe para tanto, que sejam observadas quatro dimensões-chave: i) o desenho do sistema, em termos de recursos, estrutura e funções; ii) os resultados; iii) a utilidade dos seus produtos para aqueles interessados na sua utilização; e, iv) a efetiva utilização do ambiente contextual. Já Rotondo (2007 *apud* GRAU; OSPINA, 2012) sugere que sejam consideradas três dimensões: i) estrutura operacional (recursos humanos, recursos financeiros e organizacionais); ii) qualidade e utilização dos produtos (flexibilidade e adequação metodológica, desenvolvimento participativo, definição de mudanças e instrumentos, indicadores utilizados); e, iii) uso e comunicação dos resultados através de canais institucionalizados para fornecer *feedback* para os atores chave, como também para o planejamento e processos estratégicos

Observa-se, portanto, que há uma intrínseca relação entre sistemas de avaliação e capacidade avaliativa. São temas que se confundem e se complementam, em razão, como ressaltado por Nielsen *et al.* (2011), pelos diferentes entendimentos dos propósitos de capacidade avaliativa, pelas lacunas na base empírica para os diversos modelos e pela pouca atenção no que efetivamente se compreende por capacidade avaliativa.

Ante essas constatações, Nielsen *et al.* (2011) desenvolveram um modelo e uma ferramenta de mensuração para mapear capacidade avaliativa nas organizações do setor

público na Dinamarca, integrando as dimensões demanda e oferta, com vistas a contribuir para o desenvolvimento teórico e empírico, conforme a seguir apresentado.

2.7 Mensurando capacidade avaliativa – resultados e implicações do estudo da Dinamarca: Nielsen, Lemire e Skov (2011)

O trabalho desenvolvido por Nielsen *et al.* (2011) teve os seguintes objetivos: i) operacionalizar um modelo para representar capacidade avaliativa (*Evaluation Capacity* – EC) a partir da teoria organizacional e do conhecimento existente sobre EC e *Evaluation Capacity Building* – ECB; ii) apresentar evidências empíricas sobre a validade do modelo e do instrumento de mensuração desenvolvido a partir do mapeamento quantitativo de EC dos governos municipais da Dinamarca; e, iii) discutir as evidências e identificar as contribuições do modelo para o desenvolvimento teórico.

O modelo conceitual para mensurar capacidade avaliativa proposto por Nielsen *et al.* (2011) foi desenvolvido como parte de um estudo sobre esse tema na Dinamarca.

Os autores ressaltaram que no decorrer do desenvolvimento do modelo ficou claro que somente um número limitado de publicações tratava de conceituar e implementar capacidade avaliativa no nível organizacional (meso), citando em especial o trabalho desenvolvido por Cousins *et al.*, 2004.

Como os trabalhos pesquisados apresentavam diferentes propósitos, a contribuição das publicações anteriores foram consideradas pelos autores como tentativas sistemáticas para conceituar capacidade avaliativa (COUSINS *et al.*, 2004; FURUBO; SANDAHL, 2002; KING; VOLKOV, 2005; STUFFLEBEAM, 2002; STUFFLEBEAM; WINGATE, 2005; TAUT, 2007a; WORLD BANK, 1999 apud NIELSEN *et al.*, 2011). Muitos dos modelos tratados nesses trabalhos focam na capacidade avaliativa nos níveis macro (nacional) ou micro, os quais não podem ser transpostos para o nível meso (organizacional), conforme apontado por Nielsen *et al.*, 2011.

Desta forma, o modelo desenvolvido por Nielsen *et al.* (2011) tomou por base a definição de capacidade avaliativa oferecida por Stockdill *et al.* (2002). A partir da definição desses autores, Nielsen *et al.* tentaram comprovar a validade do conceito de capacidade avaliativa por meio da avaliação de programas e suas implicações. A

hipótese utilizada foi de que se os processos e usos da avaliação de programas estivessem implementados, a capacidade avaliativa estaria intrinsecamente relacionada ao funcionamento da organização, dado que o conhecimento avaliativo estaria alimentando os vários níveis dos processos de tomada de decisão.

Para tanto, o modelo de capacidade avaliativa fundamentou-se na teoria organizacional de Leavitt (1978) *apud* Nielsen *et al.* (2011), para inferir que a capacidade avaliativa de uma organização está relacionada com seus objetivos, estruturas e processos, tecnologia e capital humano, argumento similar ao utilizado por Cousins *et al.*, 2004.

No desenvolvimento do modelo de Nielsen *et al.* (2011), corroborando outros trabalhos, os autores assumem como premissa, que a capacidade avaliativa está relacionada tanto com a demanda, como com a oferta dentro da organização. Primeiro, como demonstrado na FIGURA 6, os autores consideraram que a capacidade avaliativa deveria contemplar as dimensões demanda e oferta. Em seguida, a dimensão demanda na organização foi subdividida em duas subdimensões: objetivos, e, estruturas e processos; que diz respeito aos objetivos explícitos da organização e as suas estruturas e processos relacionados as práticas avaliativas.

Por outro lado, a dimensão oferta em uma organização consiste na combinação de duas subdimensões: tecnologia e capital humano, ambas formam os blocos de construção para desenhar e implementar as avaliações.

Por fim os autores identificaram 12 subcomponentes para as quatro subdimensões da avaliação, detalhando os principais aspectos considerados em cada dimensão. Cada um dos subcomponentes foi relacionado a um conjunto de itens no questionário utilizado para realização da pesquisa empírica, aos quais foi atribuído um peso para construção do índice desenvolvido pelos autores para mensurar capacidade avaliativa (QUADRO 13).

Dimensões	Subdimensões	Componentes	Descrição	Justificativa
Demanda	Objetivos	propósitos; formalização e utilização	são entendidos como os propósitos explícitos para os quais uma organização orienta as avaliações.	Os estudos avaliativos deveriam ser considerados apenas uma das formas, dentre diversas outras, para produção de conhecimento, com vistas a subsidiar os processos decisórios nas organizações públicas. Assim deveriam estar inscritas em uma estratégia ampla de produção de conhecimento. A finalidade da avaliação pode ser formalizada por meio de políticas, manuais, planos anuais ou plurianuais. A utilização institucional das práticas avaliativas e seus achados nas decisões e no ciclo de políticas são indicativos das finalidades da avaliação.
	Estruturas e Processos	função; localização organizacional; prioridade financeira	Referem-se a forma de funcionamento de uma organização para produção do conhecimento avaliativo	Diz respeito a, por exemplo, especialização da função avaliação e sua localização dentro da estrutura organizacional; assim como, das atividades de avaliação executadas pelas pessoas (execução ou gerenciamento de estudos de avaliativos) no âmbito da função avaliação; e, por fim, a magnitude das atividades avaliativas e os recursos financeiros alocados para sua realização são indicativos das demandas avaliativas da organização
Oferta	Capital Humano	volume de produção de conhecimento; nível de formação educacional; experiência prática em avaliação; capacitação em avaliação	Habilidades daqueles que executam as atividades avaliativas dentro da organização, incluindo formação e capacitação específica para essas atividades.	Esse aspecto é central, considerando que a experiência prática em avaliação é crítica para o nível de sofisticação das atividades avaliativas realizadas.
	Tecnologia	modelos de avaliação; técnicas de coleta de dados; software	Meios e recursos que permitem com que avaliações de qualidade sejam realizadas	Este componente também inclui o suporte tecnológico como sistemas de monitoramento ou softwares para coleta e análise de dados quantitativos e qualitativos que possibilitem aos avaliadores reforçar a qualidade das diversas etapas da avaliação, desenho, coleta e análise de dados

QUADRO 13 – MODELO CONCEITUAL PARA MENSURAR CAPACIDADE AVALIATIVA NIELSEN *et al.* (2011)

FONTE: NIELSEN *et al.* (2011)

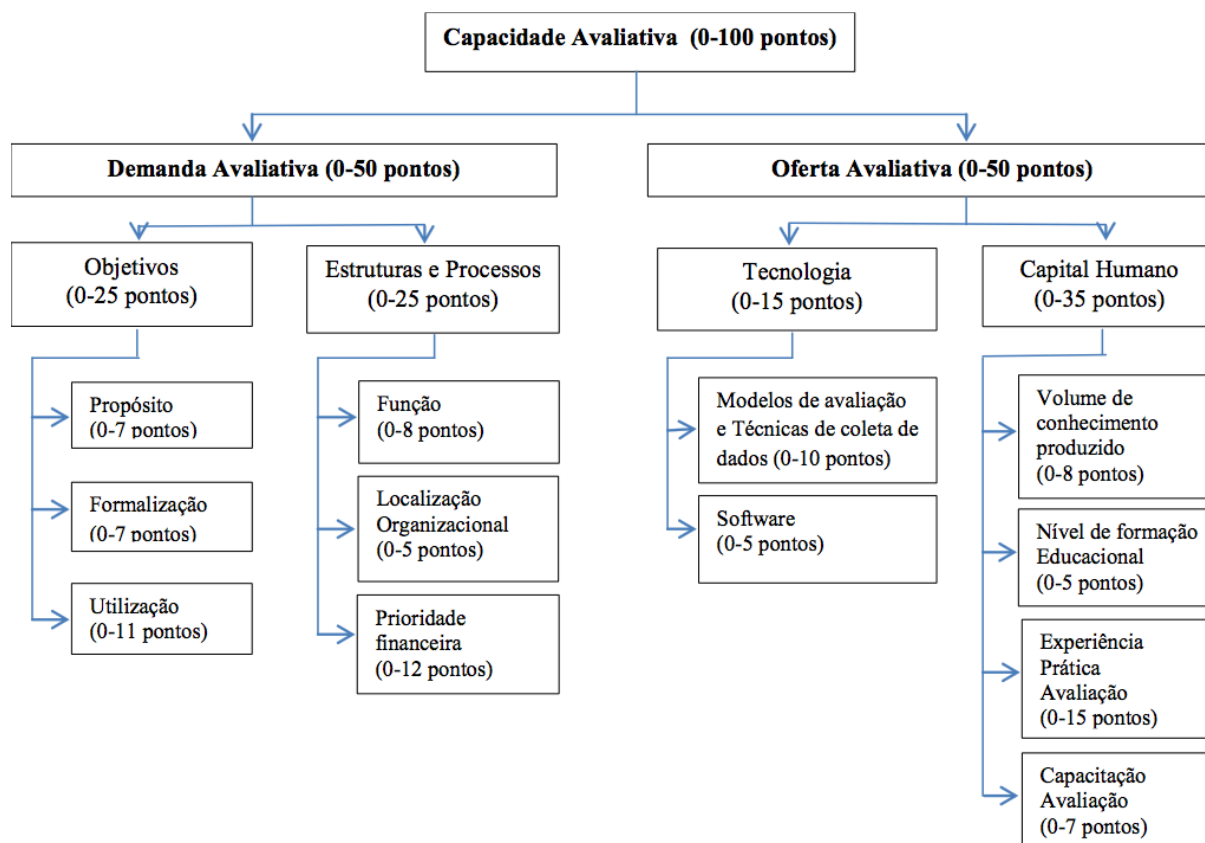


FIGURA 6 – PESOS DO ÍNDICE DE CAPACIDADE AVALIATIVA ATRIBUÍDOS PARA O MODELO DE NIELSEN *et al.* (2011)

FONTE: NIELSEN *et al.*, 2011, p. 328, tradução nossa

Paralelo ao desenvolvimento do questionário da pesquisa, Nielsen *et al.* (2011) iniciaram o desenvolvimento do Índice de Capacidade Avaliativa, cuja metodologia contemplou os seguintes passos:

- i. determinou-se que o peso total do Índice variaria de 0-100 pontos (FIGURA 6), com vistas a dispor de intervalo suficiente para contemplar os 12 subcomponentes do modelo proposto pelos autores.
- ii. Distribuiu-se igualmente os 100 pontos entre as duas dimensões do modelo, considerando o debate sobre a importância relativa de ambas as dimensões.
- iii. Em cada uma das dimensões, atribuiu-se as subdimensões da demanda: objetivos, e, estruturas e processos, igualmente, 25 pontos. Para as subdimensões da oferta: tecnologia, 15 pontos, e capital humano, 35 pontos. Os autores consideraram objetivos e estruturas/processos igualmente importantes e, deliberadamente, diferenciaram os pesos atribuídos a tecnologia e capital humano, por que há uma crença de que capital humano constitui uma condição necessária para o desenvolvimento de capacidade avaliativa. Essa crença é corroborada pela literatura. Sem a presença dos avaliadores, não existe oferta.

Em contraste, os autores argumentam que a presença da tecnologia não constitui uma condição necessária e por essa razão foi atribuído peso menor.

- iv. Dentro do quadro de pesos proposto, os autores atribuíram pesos aos subcomponentes considerando a importância relativa de cada um deles para capacidade avaliativa.

A pesquisa foi enviada para 386 profissionais responsáveis pela implementação de uma ou mais avaliações em seus respectivos municípios, totalizando 98 municípios da Dinamarca. O percentual de respostas foi de 75%, representado 91 unidades organizacionais (93% dos municípios pesquisados).

O modelo foi avaliado por meio de Análise Fatorial Confirmatória, que demonstrou relação positiva entre as dimensões oferta e demanda. Com respeito aos demais níveis do modelo, as análises evidenciaram alta correção entre as subdimensões da demanda e moderada correlação entre as subdimensões da oferta.

Os modelos apresentados evidenciam as variáveis necessárias para examinar a capacidade avaliativa das organizações, no entanto, para que o conhecimento produzido seja efetivamente utilizado para o aprendizado e para a tomada de decisão, mostra-se relevante tecer algumas considerações sobre as teorias que tratam da utilização da avaliação, conforme a seguir apresentado.

2.8 A utilização das avaliações

A avaliação, como qualquer outro instrumento, tem as suas limitações. Por mais bem executadas que sejam as práticas avaliativas, elas não são abrangentes e exaustivas o bastante para contemplar todas as questões e fornecer todas as respostas de que os tomadores de decisão necessitam.

Weiss (1988a) destaca que as decisões sobre os programas e políticas não ocorrem por meio de um processo racional de decisão. Em muitos casos, as decisões parecem acontecer sem qualquer processo formal de decisão. É o que denomina *decision accretion*. Para essa autora, as preferências e interesses individuais, que permeiam o processo decisório mesmo nas organizações, precedem a importância que deveria ser dada aos resultados das avaliações, quando colocados em risco esses valores (WEISS).

Em vista da importância desses fatores e do contexto político e administrativo em que as atividades avaliativas estão inseridas, muitas pesquisas tem se dedicado a compreender como, e por meio de quais mecanismos, as avaliações são utilizadas para o alcance dos seus propósitos.

2.8.1 Dimensões da utilização

Para Shulha e Cousins (1997), a utilização é um fenômeno multidimensional, melhor descrito pela interação de três dimensões, segundo os propósitos da avaliação: instrumental, conceitual (*enlightenment*) e simbólico (ou político), que são os tipos clássicos de utilização.

A dimensão instrumental, definida por Rich e segundo Leviton e Hughes (1981), diz respeito aos casos onde os resultados da avaliação são utilizados diretamente para tomada de decisão ou para solução de problemas relacionados aos achados reportados nas avaliações.

Esse tipo de utilização atende a uma das premissas básicas da avaliação, influenciar, direta e imediatamente, as decisões com base nos achados identificados. No entanto, segundo Weiss, “Muitos estudos não são utilizados dessa forma, haja vista que os tomadores de decisão são influenciados por uma série de outros fatores, como, por exemplo, as expectativas dos participantes do programa e seus gestores, o apoio dos financiadores, as demandas do poder, os custos da mudança, a capacidade de realização, dentre outras, que acabam por frustrar a sua utilização imediata” (WEISS *et al.*, 2005, p. 13, tradução nossa).

No entanto, ainda segundo Weiss, o uso instrumental é comum sob três condições: i) se as implicações dos achados não forem controversas, nem provocarem rupturas na organização, tampouco produzirem conflito de interesses; ii) se as mudanças que serão implementadas estiverem dentro do repertório existente do programa e forem relativamente em pequena escala; e, iii) se o ambiente do programa for relativamente estável, sem grandes mudanças na liderança, orçamento, tipo de clientes ou público atendido.

Já a dimensão conceitual ou “*enlightenment*” ocorre quando os resultados das avaliações são utilizados para influenciar a opinião de pessoas sobre determinado

programa ou política e/ou para introduzir novo conhecimento, idéia ou conceito, que são posteriormente utilizados para fundamentar opiniões e propostas, sem que exista qualquer ação ou decisão direta e imediatamente vinculada aos resultados das avaliações (WEISS, 1998a).

Alguns autores têm tratado a dimensão conceitual como educacional, aprendizado organizacional (FELDMAN, 1989 *apud* WEISS *et al.*, 2005) ou processo cognitivo (COUSINS; LEITHWOOD, 1986 *apud* WEISS *et al.*, 2005). Outros teóricos têm evidenciado, em pesquisas e avaliações, que a dimensão conceitual tem sido a mais efetiva forma de influenciar a política (ANDERSON; BIDDLE, 1991; BAKLIEN, 1983; BALLART, 1998; BIENAYME, 1984; BULMER, 1987; HUSEN; KOGAN, 1984; RADAELLI, 1995 *apud* WEISS *et al.*, 2005). Segundo Weiss, quando os achados das avaliações são introduzidos na arena decisória, direta ou indiretamente, algumas vezes e a longo prazo, passam a se constituir em um novo conhecimento comum (WEISS *et al.*, 2005, p.14).

A dimensão simbólica (ou política), por outro lado, é utilizada para legitimar decisões ou posicionamentos preexistentes. A avaliação pode ser utilizada para justificar decisões que seriam tomadas de qualquer forma. Nesta dimensão, a avaliação serve como instrumento de persuasão (WEISS *et al.*, 2005; WEISS, 1998a).

Uma quarta dimensão tem sido apresentada na literatura, denominada uso no processo (*process use*), atribuída a Patton, em decorrência da aplicação da teoria focada na utilização (*utilization-focused evaluation*), que enfatiza o efeito da participação (e envolvimento) durante o processo de avaliação, sendo distinto do uso dos achados. Esse modelo tem como premissa realizar avaliações úteis com base nas intenções de uso para os interessados na utilização (*intended use by intended users*). O uso no processo se refere as mudanças cognitivas, de atitude e de comportamento resultantes da participação na avaliação, incluindo o aprendizado individual, assim como os efeitos no funcionamento do programa e na cultura organizacional.

No entanto, Weiss a considera muito mais uma fonte de uso do que propriamente uma nova dimensão. Aliás, para Weiss, as dimensões clássicas parecem capturar muito da experiência empírica e prática. Pois, o que se observa é que o uso no processo explicita a idéia que tem estado implícita por muito tempo, mas não é paralela às outras três dimensões. O uso conceitual serve para a compreensão, o uso político subsidia e justifica a adoção ou não de determinada ação e o uso no processo nos fala

como a avaliação influencia as ações no decorrer da sua realização (WEISS *et al.*, 2005).

Para acomodar a complexidade desse construto, Kirkhart (2000) propôs três dimensões para caracterizar a influência: fonte (processo e resultados), intenções (intencionais e não intencionais) e tempo (durante, ao término da avaliação ou no futuro); cujo modelo, segundo Weiss é uma forma de integrar o uso no processo (fonte) com outros aspectos da utilização (intenção e tempo).

Recentemente, outros pesquisadores têm defendido que o objetivo final da avaliação deveria ser a melhoria das condições sociais (*social betterment*), especialmente para os beneficiários dos programas sociais, mediante a determinação do bem comum, da seleção e adaptação do curso de ação (CHRISTIE, 2007; HENRY; MARK, 2003; MARK; HENRY, 2004; MARK; HENRY; JULNES, 1999 *apud* LAWRENZ *et al.*, 2007). Para tanto, Mark e Henry (2004) propuseram um modelo teórico de avaliação influente estruturado a partir do modelo lógico proposto por Cousins (2003, *apud* MARK; HENRY, 2004), considerando as entradas (*inputs*), que se referem tanto ao contexto da avaliação, como ao da decisão/política; as atividades inerentes à avaliação; os produtos (*outputs*) gerados pela avaliação e os mecanismos mediante os quais se proporciona a integração desses produtos aos resultados intermediários e de longo prazo, com vistas ao alcance do objetivo maior da avaliação, que é a promoção da melhoria social.

Tem-se, portanto, que para que os propósitos sejam alcançados, é necessário que a avaliação seja concebida com foco na utilização dela esperada, quer seja para a tomada de decisão, para o aprendizado ou para a promoção da *accountability*. Nesse sentido, as práticas avaliativas devem ser planejadas, orientadas e conduzidas para atender, tempestivamente e de forma adequada, as necessidades previamente identificadas dos atores que farão uso das informações e conhecimentos produzidos, sendo esse o quarto critério proposto por Leeuw e Furubo (2008) para caracterizar os sistemas de avaliação.

Assim, em vista da literatura apresentada neste Capítulo, pode-se inferir que quatro dimensões de análise devem ser consideradas para examinar os sistemas de avaliação: demandas avaliativas, oferta (produção de conhecimento avaliativo), capacidade de aprendizado organizacional e utilização. Desta forma, propomos, a seguir, o referencial conceitual a ser utilizado no modelo para análise das mencionadas

dimensões.

3 MODELO ANALÍTICO

Conforme evidenciado no capítulo anterior e segundo Suarez-Balcazar e Taylor-Ritzler (2013, p.95), a literatura sobre capacidade avaliativa tem sido orientada para as seguintes questões: o que é capacidade avaliativa? Como implementá-la? Como avaliar a sua implementação? E, qual o seu impacto? A primeira questão busca definir e conceituar; a segunda, trata do processo; a terceira de mensurar, e a última, dos resultados. No entanto, ainda segundo as mencionadas autoras, para avançarmos neste campo do conhecimento é preciso fazer uma forte conexão entre ciência e prática.

Nesse sentido, para investigar o nível de implementação da capacidade avaliativa dos órgãos governamentais no Brasil, de forma a caracterizar os sistemas de avaliação de programas governamentais e examinar para que propósitos as informações por eles produzidas são utilizadas, cabe inicialmente apresentar a definição de sistema de avaliação, construída com base na revisão da literatura apresentada no capítulo anterior.

Definição de sistemas de avaliação:

sistemas de avaliação são caracterizados por meio dos mecanismos que definem um fluxo regular e contínuo de demandas, que orientam um conjunto de práticas avaliativas formalizadas, estruturadas e coordenadas, com vistas a produzir tempestivamente informações para influenciar os processos decisórios e de aprendizagem, com o objetivo de contribuir para o aperfeiçoamento da governança e da *accountability* dos programas e políticas públicas.

Esta definição está representada na FIGURA 7 a seguir.

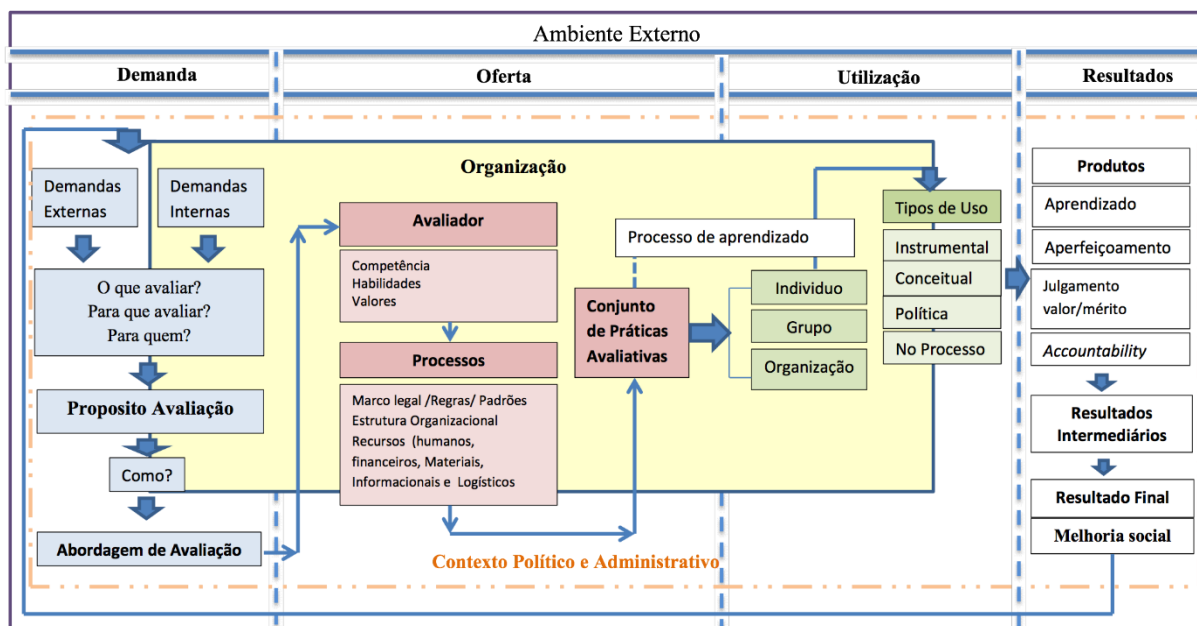


FIGURA 7– MODELO DE ANÁLISE DOS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO
 FONTE: a autora

Assim, tomando por base os fundamentos teóricos apresentados, o modelo para exame dos sistemas de avaliação contempla as seguintes dimensões de análise:

- i. **Demanda:** trata dos contextos externo e interno no qual as demandas por avaliação são formuladas. Nesta dimensão as variáveis a serem identificadas dizem respeito ao contexto organizacional (político-administrativo), externo e interno, onde as demandas por avaliação surgem, se estruturam e delimitam os propósitos dos sistemas de avaliação, por meio da definição do que avaliar (objeto), para que avaliar (objetivos) e para quem (interessados nas avaliações);
- ii. **Oferta (produção de conhecimento):** trata dos arranjos, ou seja, da estruturação dos processos e organização dos meios para executar as atividades avaliativas, que pode ser depreendida como capacidade avaliativa. Nesta dimensão as variáveis a serem investigadas se referem à definição e disseminação, no âmbito da organização, das práticas avaliativas instituídas; ao suporte organizacional, em termos da formação e capacitação dos profissionais responsáveis pela execução das atividades avaliativas; da formalização das práticas avaliativas, mediante

a definição de responsabilidades, rotinas e instrumentos, assim como da alocação dos meios necessários à execução das atividades;

- iii. Capacidade de aprendizado organizacional: conjunto de condições internas da organização e de práticas gerenciais que se relacionam ao aprendizado organizacional aplicado para alcançar os objetivos da organização.
- iv. Utilização: trata-se da investigação dos mecanismos que favorecem a utilização das informações produzidas pelas atividades avaliativas, para que efetivamente o conhecimento necessário seja gerado e decisões sejam tomadas, com vistas ao aperfeiçoamento da gestão e dos programas e políticas públicas.

Desta forma, para caracterizar os sistemas de avaliação a partir da investigação das práticas avaliativas existentes na administração pública no Brasil, as dimensões mencionadas serão desdobradas em construtos, com vistas a descrever, classificar e explicar como esses sistemas são estruturados e contribuem para que o conhecimento produzido possa ser apreendido e utilizado para o aperfeiçoamento de programas e políticas, conforme a seguir especificado.

3.1 Dimensão Demandas Avaliativas

Conforme mencionado anteriormente, Prekill e Boyle (2008) consideram fundamental observar três elementos relacionados às necessidades avaliativas: i) a motivação para o desenvolvimento de capacidade avaliativa; ii) as premissas e expectativas sobre ECB e, iii) identificação de objetivos e metas. Para essas autoras, compreender a motivação da organização para desenvolver capacidade avaliativa, fornece indicativos de quem deve participar e quais as estratégias mais adequadas.

Labin *et al.* (2012) expressamente consideraram a motivação (para desenvolver capacidade avaliativa) como um dos elementos necessários do modelo por eles desenvolvidos.

Segundo Mackay (2002) existe uma ampla literatura sobre experiências de diversos países relativas ao desenvolvimento de sistemas de monitoramento e avaliação, que confirmam algumas lições-chave dessa área, dentre essas, que é pré-requisito para o

sucesso da institucionalização desses sistemas uma demanda substantiva do governo para produção de informações avaliativas. Segundo esse autor, se existir uma forte demanda por informações avaliativas, é relativamente consequência direta, o aperfeiçoamento da oferta em resposta a essas demandas, no entanto o oposto não é verdadeiro, ou seja, uma forte oferta não promove o aumento da demanda por informações avaliativas.

Cousins *et al.* (2014) ressaltou, conforme anteriormente mencionado, que pouca atenção tem sido dada ao lado da demanda, uma vez que as demandas avaliativas expressam as necessidades a serem atendidas, o que favorece a utilização as informações produzidas.

Desta forma, para a estruturação dos sistemas de avaliação é necessário caracterizar as demandas por informações avaliativas. Para tanto deve-se buscar no contexto da organização, os instrumentos que estabelecem e detalham os objetivos e resultados a serem por elas alcançados. Esses instrumentos devem orientar a produção de conhecimento avaliativo.

Segundo Mintzberg (1994), nas organizações, o planejamento é o procedimento formalizado com vistas a produzir um resultado articulado, por meio de um sistema integrado de decisão. Os planos, produtos do planejamento, são decompostos em estratégias, programas, orçamento e objetivos.

Portanto, é por meio da verificação da consistência dos instrumentos de planejamento, os quais estabelecem as estratégias e prioridades dos órgãos, orientam a gestão e a implementação de programas e políticas, que será possível identificar o objeto a ser avaliado e seus atributos, ou seja, o que avaliar, a partir do qual demandas serão formuladas (para quem avaliar) e os propósitos serão estabelecidos.

Desta forma, esta dimensão será analisada por meio de três construtos: o que avaliar (objetivos e Ações), para quem avaliar (demandantes internos e externos) e para que avaliar (propósito – aprendizado, aperfeiçoamento, julgamento de valor ou mérito, *accountability*).

3.1.1 O que avaliar - objeto

Segundo a Lei 12.593/2012, que aprovou o PPA 2012-2015, o planejamento governamental é a atividade que, a partir de diagnósticos e estudos prospectivos, orienta as escolhas de políticas públicas. Portanto, os objetivos definidos para os programas e políticas devem ser o principal objeto de análise dos sistemas de avaliação, no sentido de que esses possam oferecer respostas para a evolução e os resultados alcançados para assegurar o cumprimento desses objetivos.

No âmbito governamental, no nível estratégico, tem-se o Plano Plurianual, como o principal instrumento de planejamento das políticas do Governo Federal. Nos órgãos setoriais existem diversos instrumentos de planejamento, como os planos nacionais, que dispõem sobre a implementação das políticas setoriais; assim como o planejamento estratégico, que estabelecem os objetivos e ações necessários para o cumprimento da missão e ao alcance da visão de futuro das organizações. Além da Lei Orçamentária Anual (LOA).

Quanto mais claros e consistentes forem os objetivos e as ações definidas para o alcance dos objetivos e quanto mais alinhados os instrumentos de planejamento governamental, pressupõe-se que melhor serão definidos os objetos a serem avaliados (BOURGEOIS; COUSINS, 2013).

Assim, os elementos que caracterizam o objeto a ser avaliado dizem respeito aos objetivos a serem alcançados pela organização, as ações a serem implementadas, as metas, aos prazos e aos meios (recursos orçamentários e não orçamentários) definidos e alocados aos programas governamentais por elas executados (LABIN et al., 2012; PRESKILL; BOYLE, 2008; COUSINS et al., 2014).

3.1.2 Demandantes – para quem avaliar?

Além do objeto, outro construto importante para caracterizar os sistemas de avaliação, diz respeito à identificação dos atores (organizações/*stakeholders*) que formulam as demandas e recebem o conhecimento avaliativo produzido. Nesse sentido pode-se correlacionar à motivação do modelo de Labin *et al.* (2012) e as necessidades de Cousins *et al.* (2014).

Este construto visa identificar quem são os interessados na utilização do conhecimento produzido e, a partir do papel desse ator, pode-se inferir a origem das demandas e as necessidades estão sendo atendidas (COUSINS *et al.*, 2014).

Desta forma, é importante conhecer a origem da demanda (motivação, segundo Labin, *et al.*, 2012): se interna ou externa, assim como os destinatários das informações, por meio análise da formalização dessas demandas, com vistas a caracterizar a continuidade das iniciativas.

3.1.3 Propósitos – para que avaliar?

Por meio do propósito da avaliação é possível inferir qual a contribuição do conhecimento avaliativo, ou seja, essas informações podem ser utilizadas para o aprendizado organizacional, para o aperfeiçoamento da implementação dos programas e políticas, para julgar o mérito desses objetos, assim como para promoção da *accountability* (PATTON, 2008; CHEN, 2005, STUFFLEBEAM, 2001).

A partir dos propósitos pode-se, ainda, delinear a identidade do sistema e construir uma tipologia para o caso brasileiro.

3.2 Dimensão Oferta - Produção de conhecimento avaliativo

A dimensão oferta trata dos arranjos para produção de conhecimento, da capacidade para fazer (COUSINS, *et al.*, 2014), ou seja, da estruturação dos processos, procedimentos e meios para executar as atividades avaliativas, que pode ser depreendida como capacidade avaliativa.

Segundo a literatura, os sistemas de avaliação devem fazer parte de organizações e instituições com capacidade, estrutura e recursos, de forma a permitir a continuidade e sustentabilidade das atividades avaliativas, assim como a sua inter-relação com outros sistemas, que possibilite a criação de demandas e a utilização do conhecimento produzido. (LEEUW; FURUBO, 2008)

Nesse sentido, espera-se que esses sistemas sejam dotados de capacidade avaliativa (*evaluation capacity* – EC) ou desenvolvimento de capacidade de avaliação

(*evaluation capacity building* – ECB), conforme definido por Stockdill, Baizerman e Compton (2002).

Nesta dimensão os construtos a serem examinados, inspirados em Cousins *et al.* (2007), se referem a identificação e formalização das normas, diretrizes e procedimentos relacionados as práticas avaliativas, a disseminação dessas práticas, a adequação da estrutura organizacional, assim como a adequação dos meios, como recursos orçamentários e financeiros, infraestrutura de tecnologia da informação, e ao capital humano.

Portanto, tem-se que a formalização das práticas avaliativas pode ser caracterizada nas organizações a partir da investigação de questões que avaliem em que medida estas práticas estão definidas, normatizadas e atualizadas; assim como, qual o nível de conhecimento dessas práticas pelas equipes encarregadas dessas atividades; se os mecanismos de comunicação estão definidos e normatizados e qual o nível de divulgação das práticas de monitoramento e avaliação (COUSINS *et al.*, 2007).

Com relação a estrutura organizacional, ou infraestrutura organizacional conforme modelo de Bourgeois e Cousins, 2013, diz respeito a definição de unidade responsável pelas atividades avaliativas, com atribuições e competências para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas.

Os meios, ou seja, recursos orçamentários e financeiros e infraestrutura de tecnologia de informação, também são elementos fundamentais para assegurar a execução das atividades avaliativas. Esses elementos também foram investigados nos modelos de Labin *et al.* (2012), Cousins *et al.* (2007); Bourgeois e Cousins (2013) e Cousins *et al.* (2014).

Com relação aos recursos humanos, tem-se em que em todos os modelos investigados, os elementos relacionados a quantidade de pessoas, perfil de capacitação, habilidades, competências e liderança foram considerados imprescindíveis para o desenvolvimento de capacidade avaliativa nas organizações. Vide o modelo de Nielsen *et al.* (2011) que atribuiu pontuação maior para o capital humano, haja vista que constitui, segundo os autores, condição necessária para o desenvolvimento de capacidade avaliativa.

A construção de capacidade avaliativa, segundo alguns autores, é o próprio desenvolvimento de sistemas de avaliação em nacional ou setorial (MACKAY, 1999).

No entanto, para que os sistemas sejam efetivos, para que seus objetivos sejam alcançados, é necessário identificar e compreender o contexto e os fatores que favorecem e influenciam a utilização das avaliações, para tanto será examinada a capacidade de aprendizado organizacional.

3.3 Dimensão capacidade de aprendizado organizacional

As práticas avaliativas, ou a avaliação em sentido geral, são, na sua essência, processos de aprendizagem, conforme se depreende do entendimento de Preskull (2004). Assim, o aprendizado organizacional deveria ser analisado a partir da investigação de como as organizações definem estruturas e estratégias para encorajar o aprendizado (DODGSON, 1993 *apud* GOH, S.; RYAN, P., 2002).

A partir da observação concreta dos sistemas organizacionais ou da institucionalização dos arranjos estruturais e procedimentais se pode identificar os mecanismos que as organizações possuem para facilitar o aprendizado. Ou seja, os tipos de práticas de gerenciamento, a forma de estruturação organizacional e os procedimentos utilizados. A análise desses mecanismos pode indicar a capacidade de aprendizagem de uma organização.

Goh e Ryan (2002) desenvolveram um instrumento para avaliar a capacidade de aprendizado das organizações. Segundo esses autores, o aprendizado organizacional é produto do aprendizado individual e coletivo aplicado para alcançar os objetivos da organização, sendo que certas práticas gerenciais e condições internas podem ajudar ou dificultar esse processo. Assim, identificando e avaliando o impacto de um conjunto de condições internas da organização e de práticas gerenciais que se relacionam ao aprendizado, pode-se avaliar a capacidade de aprendizado organizacional.

O instrumento desenvolvido pelos referidos autores, foi baseado em trabalhos anteriores (GOH, 1998; GOH; RICHARDS, 1997 *apud* GOH; RYAN, 2002), onde foram identificadas cinco características principais das organizações e das práticas de gerenciamento que são condições-chave para que o aprendizado ocorra. Essas características foram organizadas nas seguintes dimensões: clareza de propósito e missão, *empowerment* e comprometimento da liderança, experimentação e premiação, transferência de conhecimento, trabalho em grupo e resolução de problemas em grupo.

Cousins *et al.* (2007) vêm a capacidade avaliativa como sendo parte integral de um construto mais amplo que é a capacidade de aprendizado organizacional. Para Amo e Cousins (2007) a investigação avaliativa é entendida como uma estrutura de suporte organizacional que orienta determinadas consequências na organização, denominadas consequências avaliativas, que se manifestam como produção de conhecimento, uso dos achados e uso no processo.

Já Preskill e Boyle ((2008) vêm a capacidade de aprendizado organizacional como um elemento importante que indica o quanto a organização tem as condições necessárias para suportar o desenvolvimento da capacidade avaliativa.

Desta forma, para o exame dos sistemas de avaliação, a capacidade de aprendizado organizacional, será examinada tendo-se por base o instrumento desenvolvido por Goh e Richards (1997) *apud* Cousins *et al.* (2007).

3.4 Dimensão Utilização

A dimensão utilização diz respeito à contribuição do conhecimento produzido por meio das práticas avaliativas para o aprendizado e o aperfeiçoamento da gestão e dos programas e políticas. Ou seja, busca-se identificar qual a importância do conhecimento avaliativo para o aprendizado e a promoção de melhorias na gestão e no desempenho de programas e políticas.

A avaliação, como qualquer outro instrumento, tem as suas limitações. Por mais bem executadas que sejam as práticas avaliativas, elas não são abrangentes e exaustivas o bastante para contemplar todas as questões e fornecer todas as respostas de que os tomadores de decisão necessitam. (WEISS, 1998)

No entanto, é por meio da utilização do conhecimento que mudanças são observadas tanto no nível individual, como coletivo e organizacional. Em vista da importância dos fatores que favorecem o uso das informações, muitas pesquisas tem se dedicado a compreender como e por meio de quais mecanismos, o conhecimento produzido através das práticas avaliativas são utilizados para o alcance dos seus propósitos. (MARK; HENRY; JULNES, 2000)

Tem-se, portanto, que para que os propósitos sejam alcançados, é necessário que a avaliação seja concebida com foco na utilização dela esperada, quer seja para a

tomada de decisão, para o aprendizado ou para a promoção da *accountability*. Nesse sentido, as práticas avaliativas devem ser planejadas, orientadas e conduzidas para atender, tempestivamente e na forma adequada, as necessidades previamente identificadas dos atores que farão uso das informações e conhecimentos produzidos. (LEEuw; FURUBO, 2008)

Desta forma, no modelo proposto e conforme pesquisa realizada por Cousins *et al.* (2007) a utilização será investigada a partir de variáveis que procuram mensurar a contribuição das práticas avaliativas para promover o aperfeiçoamento e o aprendizado, tanto no processo, quanto dos achados.

Os sistemas de avaliação, além de se constituírem em importantes instrumentos para efetiva institucionalização da função avaliação no âmbito da administração pública, são instrumentos-chave para assegurar que informações adequadas sejam tempestivamente disponibilizadas e, utilizadas, para retroalimentar os processos decisórios no âmbito dos sistemas político e administrativo, com vistas a contribuir para o aperfeiçoamento de programas e políticas, à promoção da *accountability* e o controle da sociedade sobre o resultado governamental.

Pode-se depreender a partir do modelo de análise apresentado, que na medida em que se configure um fluxo regular e contínuo de demandas avaliativas, para cujo atendimento identificam-se processos, procedimentos e pessoas com capacidade para produzir conhecimento avaliativo, com vistas a subsidiar o aprendizado e os processos decisórios relativos aos programas e políticas, dentro e entre organizações, tem-se a estruturação dos sistemas de avaliação.

4 METODOLOGIA

O desenvolvimento teórico e empírico relativo aos sistemas de avaliação e a utilização e apropriação do conhecimento por eles produzidos para promoção de melhorias no âmbito de programas e políticas, em que pese o crescente interesse da academia e da prática, ainda apresenta lacunas e ambiguidades, inclusive quanto a própria definição de sistemas de avaliação. Na literatura, sistemas de avaliação e capacidade avaliativa se intercambiam nos modelos teóricos e abordagens estudados.

As bases empíricas dos modelos estudados foram construídas, em grande parte, utilizando estudos de casos, o que impede que inferências sejam generalizadas. Nielsen *et al.* (2011) e Cousins *et al.* (2007) avançaram em pesquisas quantitativas, na Dinamarca e no Canadá, conforme apresentado nas seções anteriores. No Brasil, trabalhos dessa natureza ainda são incipientes.

A importância da avaliação na sociedade moderna é amplamente reconhecida, conforme ressalta Dahler-Larsen (2011), na sua obra *The Evaluation Society*. Estamos constantemente a avaliar o mundo que nos cerca, nossas escolhas passadas, presente e futuras. Nas organizações não é diferente, tampouco nas organizações governamentais, que são cada vez mais demandas por serviços públicos de melhor qualidade, eficientes e efetivos. No entanto, a avaliação tem propósitos, que só são alcançado por meio da utilização do conhecimento por ela produzido. Por essa razão o estudo do uso da avaliação tem merecido a atenção de muitos pesquisadores, em especial o uso da avaliação no setor público.

Nesse sentido, Carol Weiss (1988a e 1993) e Radin (2006) ressaltam que as avaliações são pouco utilizadas para promoção de ações aperfeiçoadoras no âmbito de programas e políticas, pelas seguintes razões:

- i. as avaliações são realizadas com base na premissa de que os resultados serão, direta e automaticamente, utilizados para promover as melhorias necessárias, sem que sejam consideradas previamente as necessidades de utilização dos atores que deveriam fazer uso das informações e dos resultados por elas fornecidos;

- ii. as avaliações governamentais geralmente contemplam múltiplos objetivos, ou seja, atender tanto às demandas para a melhoria da gestão, dos programas, das organizações, da alocação de recursos, das políticas; assim como promover a *accountability* governamental e o controle social;
- iii. as abordagens metodológicas utilizadas nem sempre são adequadas para favorecer o alcance de todos os objetivos propostos; e,
- iv. os mecanismos para avaliar a utilização dos resultados das avaliações não são adequados para refletir a efetiva contribuição das avaliações para promoção dos benefícios esperados.

Em vista dessas constatações, as pesquisas sobre a utilização buscam identificar, descrever e explicar como as avaliações são utilizadas; que fatores influenciam a utilização; quais os mecanismos para mensurar a utilização; e, quais as características metodológicas dos estudos empíricos para investigar o uso da avaliação.

Segundo Patton (2008):

[...] a questão da utilização da avaliação surgiu da interface entre ciência e ação, entre conhecer e fazer. Ela traz à discussão questões fundamentais sobre a racionalidade humana, sobre o processo decisório e o conhecimento aplicado para construção de um mundo melhor. (PATTON, 2008, p. 5, tradução nossa).

Para Shulha e Cousins (1997) a questão da utilização é uma preocupação antiga e talvez a maior fonte de frustração entre os avaliadores, já Mark, Henry e Julnes (2000, p. 21) consideram que a literatura sobre utilização parece ter surgido, pelo menos em parte, quando os avaliadores reconheceram que os resultados das avaliações não estavam sendo traduzidos em decisões imediatas e observáveis, diretamente relacionadas aos achados nelas reportados.

Moynihan (2008), por exemplo, ao apresentar dez razões para se repensar a gestão por resultados, ressaltou que o principal desafio é promover o uso das informações disponibilizadas pelos sistemas de monitoramento e avaliação, cada vez mais disseminados como instrumentos garantidores da transparência e da *accountability* dos gastos públicos.

No entanto, para serem utilizáveis, as avaliações precisam propiciar aos *stakeholders* o conhecimento necessário sobre o desempenho do programa, tanto quanto

dos seus aspectos positivos, como negativos, para os quais deveriam ser formuladas recomendações. As avaliações de programa, em regra, deveriam contribuir para facilitar a escolha de decisões apropriadas, pelos *stakeholders*¹, para a solução dos problemas que comprometem ou dificultam o alcance dos objetivos dos programas por eles geridos (CRONBACH, 1982 *in* CHEN *apud* ALKIN, M.; CHRISTIE, C., 2004).

Ocorre que, conforme sintetizado por Shulha e Cousins (1997), a relação avaliador-avaliado e o produto dessa relação – a avaliação e seus resultados – estão inseridos em um contexto multidimensional, cujos fatores epistemológicos, políticos e organizacionais interconectam-se produzindo efeitos sobre a utilização da avaliação.

Esses efeitos, por outro lado, afetam e são afetados pelos atores envolvidos no processo de avaliação, tanto individualmente, por meio das percepções, preferências, interesses, valores, comportamento, como pela inter-relação entre esses atores, as organizações, suas estruturas, processos e ambientes, e ainda outros fatores, como o tempo e o contexto em que estão inseridas (KIRKART, 2000, MARK e HENRY, 2004, PRESKILL, H.; CARACELLI, V., 1997, TORRES, R.; PRESKILL, H., 2001).

No Brasil, as avaliações de programas governamentais têm merecido crescente interesse nas últimas décadas, em especial, após a Reforma do Aparelho do Estado de 1995, onde passou a ocupar papel estratégico no ciclo de gestão, como instrumento para subsidiar o controle dos resultados, objetivando a melhoria da eficiência e da qualidade na prestação dos serviços públicos, bem como no desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações (BRASIL, 1995).

A institucionalização da função avaliação nas organizações governamentais está associada à busca do aperfeiçoamento de programas e políticas públicas, com vistas a assegurar maior efetividade e transparência das ações, mediante a melhoria da capacidade de gestão, por intermédio de informações e análises que favoreçam as melhores escolhas alocativas, de forma a propiciar o alcance mais eficaz e eficiente dos resultados dessas ações para promoção da melhoria social (SILVA, R.; COSTA, N., 2002).

Corroborando esta assertiva, Dahler-Larsen (2011) ressalta a importância teórica da avaliação no setor público, na medida em que está diretamente relacionada em como

¹ Pessoas envolvidas, interessadas ou que podem vir a ser afetadas pela avaliação.

a *res pública* é gerida para atender os interesses da sociedade. Nesse sentido a definição de avaliação de Vedung (1997) *apud* Dahler-Larsen (2011) reforça a essência pública do objeto da avaliação, quanto expressamente se refere a análise retrospectiva do mérito, relevância e valor da gestão, produtos e resultados das intervenções governamentais, com vistas a subsidiar situações futuras.

Desta forma, é por meio dos sistemas de avaliação, instrumentos desenvolvidos para apoiar a implementação e gestão das políticas públicas e à boa governança, que as avaliações ganham corpo e passam a subsidiar de forma contínua os processos decisórios nas organizações.

Muitos autores têm enfatizado que novas correntes de estudos na área da avaliação de programas vêm sendo observadas, em decorrência da constatação de que os estudos avaliativos pontuais e ocasionais pouco influenciam o aprendizado e as decisões, haja vista que, em geral, não são corroborados e fortalecidos por outras evidências e raramente produzem conhecimento novo e relevante. (STAME, N., 2011)

Uma outra constatação diz respeito às demandas contínuas por dados e informações que não podem ser atendidas por estudos avaliativos pontuais e ocasionais. Por exemplo, governos que adotam o modelo de gestão para resultados, necessitam de um fluxo contínuo de dados e informações para redefinir ou corrigir tempestivamente os programas e políticas existentes (RIST *apud* STAME, 2011). Políticas baseadas em evidências (*evidency-based policy making*) requerem bases de dados representativas, que possibilitem inferências a partir das análises dos dados, cujos resultados possam ser generalizados para toda a população beneficiada (SPINATSH *apud* STAME, 2011). Políticas complexas e arranjos de governança múltiplos níveis requerem análise comparativa entre diferentes ferramentas e setores públicos de forma a superar as lacunas de conhecimento e avançar de instrumentos individualizados para categorias mais abrangentes, denominadas “informação, desenvolvimento de capacidade, regras e estruturas organizacionais”. (ELIADIS-LEMAIRE *apud* STAME, 2011)

Desta forma, alguns autores apontam que o conhecimento avaliativo (*evaluative knowledge*) também precisa ser canalizado para que o possa ser utilizado e desta forma contribuir para a melhoria das políticas sociais e das funções do setor público afetas a um conjunto abrangente de atores (formuladores, implementadores, controladores, dentre outros). Ou seja, com o aumento do fluxo de informações, a avaliação passa a ser utilizada como processo e não somente como produto.

Por essa razão, muitos autores têm enfatizado a importância de se estudar os sistemas de avaliação, com vistas a identificar e descrever o papel que desempenham na sociedade moderna, em especial, de que forma o conhecimento avaliativo por eles produzido é utilizado para promoção de aperfeiçoamentos, com vistas a melhoria social. (LEEUW; FURUBO, 2008; STAME, 2011)

No Brasil, os estudos nesse sentido ainda são incipientes. O campo da avaliação, muito embora seja bastante explorado nas pesquisas sob o enfoque dos objetos avaliados, programas e políticas, e das metodologias aplicadas, carece de aprofundamento no que diz respeito à investigar a capacidade avaliativa dos órgãos públicos e a utilização do conhecimento produzido.

Desta forma, mostra-se oportuno e desafiador investigar o problema que orientou esta pesquisa, ou seja: os órgãos governamentais no Brasil desenvolveram capacidade avaliativa por meio da institucionalização de sistemas de avaliação e utilizam o conhecimento por eles produzido para a promoção do aprendizado, do aperfeiçoamento e da promoção da *accountability* dos programas e políticas?

Tem-se portanto que a variável dependente deste estudo é a utilização da avaliação e as variáveis independentes são aquelas relacionadas as demandas avaliativas, oferta (produção de conhecimento avaliativo) e capacidade de aprendizado organizacional, que caracterizam um sistema de avaliação. Sendo assim, quanto mais institucionalizados os sistemas de avaliação, maior a capacidade avaliativa desenvolvida e mais claros serão os propósitos para os quais são produzidos conhecimento avaliativo e em decorrência, a utilização para atender esses fins.

Para investigar esse problema foram definidos os objetivos geral e específicos a seguir apresentados, com vista a aplicação da estratégia metodológica.

4.1 Objetivo geral

O objetivo desta tese é investigar quais os usos da avaliação nos órgãos da administração direta do Poder Executivo no Brasil, por meio da caracterização dos sistemas de avaliação de programas governamentais e da avaliação do desenvolvimento da capacidade avaliativa desses órgãos.

Para tanto, a pesquisa foi orientada pelos seguintes objetivos específicos.

4.1.1 Objetivos específicos

- i. definição de modelo para examinar e caracterizar os sistemas de avaliação a partir das práticas avaliativas existentes na administração federal no Brasil;
- ii. seleção das unidades de análise a serem utilizadas para realização da pesquisa empírica com vistas a possibilitar as análises propostas;
- iii. descrição das práticas avaliativas e dos sistemas de avaliação dessas unidades de análise;
- iv. classificação das práticas avaliativas e dos sistemas de avaliação em função dos propósitos para os quais foram criados e do seu potencial para favorecer a utilização do conhecimento avaliativo produzido; e,
- v. explicação dos fatores que contribuíram para a institucionalização dos sistemas de avaliação e para a utilização do conhecimento avaliativo produzido.

O setor público no Brasil tem sido cada vez mais demandado a evidenciar e dar transparência aos resultados dos programas e políticas públicas, para tanto, as práticas avaliativas tem sido disseminadas na administração pública, com vistas a produzir, com base em evidências, conhecimento que possa ser apreendido e utilizado pelos gestores governamentais para o aprendizado, o aperfeiçoamento e a promoção da *accountability* dos programas e políticas.

Desta forma é oportuno investigar em que medida os sistemas de avaliação nos órgãos governamentais no Brasil estão institucionalizados e dispõem de capacidade avaliativa suficiente para produzir informações que atendam as necessidades dos gestores para subsidiar os processos decisórios, com vistas a promoção do aprendizado, do aperfeiçoamento e da *accountability* dos programas e políticas.

4.2 Hipótese

Se a capacidade avaliativa estiver desenvolvida, os sistemas de avaliação estarão institucionalizados nos órgãos públicos e os processos e usos da avaliação estarão

integrados ao funcionamento das organizações, dado que o conhecimento avaliativo estará retroalimentando os processos de tomada de decisão para promoção do aprendizado, do aperfeiçoamento e da *accountability* dos programas e políticas.

4.3 Definição de modelo para análise dos sistemas de avaliação

Precedeu a definição do modelo de análise dos sistemas de avaliação (Capítulo 3) a realização de estudo exploratório com vistas a identificar, na administração pública federal, as iniciativas de monitoramento e avaliação com potencial para se caracterizar como sistemas de avaliação.

Este estudo foi realizado com o apoio do Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2011) e subsidiou a elaboração do ensaio teórico apresentado na fase de qualificação teórica do Curso de Doutorado e do artigo apresentado no XXXVI Encontro da ANPAD, 2012 (SERPA; CALMON, 2012).

A partir da revisão da literatura e do estudo exploratório, a primeira etapa desta pesquisa consistiu na definição de um modelo conceitual de forma a possibilitar o exame dos sistemas de avaliação, conforme apresentado do capítulo anterior.

Esse modelo, que será detalhado neste capítulo, subsidiou a elaboração do instrumento para coleta de dados (Apêndice A), com vistas a obter os elementos necessários para descrever e classificar as práticas avaliativas e os sistemas de avaliação da administração federal.

O modelo preliminar do instrumento de coleta de dados foi aplicado como piloto em dois órgãos da Administração Federal Direta, com o apoio do Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2013), com vistas a avaliar a sua pertinência e validade para investigar os sistemas de avaliação.

Com base nos dados coletados realizou-se análise fatorial exploratória, cujos resultados indicaram a adequação dos construtos utilizados, uma vez que as variáveis se agruparam nos fatores, que representavam os construtos do modelo.

O modelo de análise e o resultado do teste piloto subsidiaram a elaboração dos artigos apresentados no ENAPG/2012 (SERPA; BASTOS, 2012) e na *Third*

International Conference on National Evaluation Capacities (SERPA; BASTOS, 2013).

4.4 Definição da unidade de análise da pesquisa

Para dar cumprimento ao objetivo desta tese e com vistas a viabilizar a coleta de dados, definiu-se que a pesquisa teria como foco os órgãos da administração direta do Poder Executivo, considerando que esses órgãos apresentam estruturas organizacionais semelhantes, assim como instrumentos e mecanismos de gestão, possibilitando a análise e comparação dos seus respectivos sistemas de avaliação.

A administração direta do Poder Executivo no Brasil é composta por 38 órgãos assim distribuídos: 24 Ministérios; a Advocacia Geral da União e a Controladoria Geral da União e os órgãos diretamente vinculados à Presidência da República: dez Secretarias, a Casa Civil e um Gabinete de Segurança Institucional.

No entanto, nem todos esses órgãos executam programas e políticas finalísticas, aqueles para os quais os sistemas de avaliação são fundamentais para orientar as decisões dos gestores na prestação e oferta de bens e serviços públicos.

Desta forma, selecionou-se do universo apresentado 28 órgãos, aqueles que executam programas temáticos, ou seja, aqueles programas que expressam e orientam a ação governamental para a entrega de bens e serviços à sociedade (MTO 2013).

De acordo com o o Modelo de Planejamento Governamental (PPA 2012-2015), os programas temáticos foram concebidos a partir de recortes mais aderentes aos temas das políticas públicas, possibilitando a definição de indicadores capazes de revelar aspectos das políticas e contribuir com a gestão.

Assim, a partir da Lei Orçamentária Anual – LOA 2013, identificou-se 28 órgãos, cujas unidades da administração direta foram contempladas com dotação orçamentária para execução de programas temáticos, conforme relacionadas no QUADRO 14.

Ministério	Sigla
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	Agricultura
Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	MCT
Ministério da Cultura	Cultura
Ministério da Defesa	Defesa
Ministério da Educação	MEC
Ministério da Fazenda	Fazenda
Ministério da Integração Nacional	Integração
Ministério da Justiça	Justiça
Ministério da Pesca e Aquicultura	MPA
Ministério da Previdência Social	Previdência
Ministério da Saúde	Saúde
Ministério das Cidades	Cidades
Ministério das Comunicações	MC
Ministério das Relações Exteriores	MRE
Ministério de Minas e Energia	MME
Ministério do Desenvolvimento Agrário	MDA
Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior	MDIC
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	MDS
Ministério do Esporte	Esporte
Ministério do Meio Ambiente	MMA
Ministério do Trabalho e Emprego	M TE
Ministério do Turismo	Turismo
Ministério dos Transportes	Transportes
Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República	Aviação
Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República	SDH
Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	SEPPIR
Secretaria de Políticas para as Mulheres	SPM
Secretaria de Portos da Presidência da República	Portos

QUADRO 14 – RELAÇÃO DOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO PODER EXECUTIVO QUE EXECUTAM PROGRAMAS TEMÁTICOS
 FONTE: BRASIL, 2014

Cabe observar no entanto, que os órgãos relacionados no QUADRO 14 apresentam características diferentes, tanto em relação ao seus orçamentos totais, quanto em relação aos orçamentos alocados aos programas temáticos executados pelas unidades orçamentárias da Administração Direta. O orçamento total, por exemplo, varia de R\$ 161 milhões, na Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), aos mais de R\$ 360 bilhões do Ministério da Previdência Social (TABELA 1).

TABELA 1 – ORÇAMENTO PROGRAMAS TEMÁTICOS ALOCADOS ÀS UNIDADES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA/MINISTÉRIO (LOA 2013)

ÓRGÃO	ORÇAMENTO ÓRGÃO (A) R\$	ORÇAMENTO UO DIRETA (B) R\$
PREVIDÊNCIA	363.307.583.886,00	92.414.790,00
SAÚDE	100.334.034.797,00	78.917.688.719,00
MEC	88.037.686.593,00	1.055.513.354,00
DEFESA	71.289.824.887,00	2.947.030.023,00
M T E	64.118.355.297,00	2.959.820.026,00
MDS	62.215.627.775,00	61.511.925.421,00
FAZENDA	25.080.931.794,00	2.931.921.116,00
CIDADES	24.317.895.209,00	23.140.723.876,00
TRANSPORTES	21.374.469.619,00	214.418.000,00
JUSTIÇA	12.612.080.937,00	3.016.244.126,00
INTEGRAÇÃO	11.781.409.468,00	8.343.485.474,00
AGRICULTURA	11.494.478.868,00	2.094.285.011,00
MME	11.054.686.390,00	1.542.961.212,00
MCT	9.750.286.561,00	4.234.745.790,00
MDA	9.198.459.693,00	5.911.356.805,00
MC	5.400.787.487,00	2.490.452.328,00
MMA	4.607.692.527,00	2.126.798.557,00
AVIAÇÃO	4.229.320.447,00	2.014.423.480,00
CULTURA	3.622.660.791,00	2.165.498.153,00
TURISMO	3.427.420.781,00	3.127.006.234,00
ESPORTE	3.403.689.462,00	3.084.577.113,00
MDIC	2.742.815.878,00	722.207.700,00
MRE	2.388.287.644,00	722.615.167,00
PORTOS	1.340.612.152,69	675.573.588,00
SDH	737.963.751,00	301.718.180,00
MPA	635.778.337,00	521.777.033,97
SPM	188.074.323,00	174.986.250,00
SEPIR	160.911.226,12	24.136.058,00

FONTE: BRASIL, 2014

NOTA: (A) Orçamento total do Ministério; (B) Orçamento dos programas temáticos alocados às Unidades Orçamentárias da Administração Direta

Em termos relativos, a participação das Unidades da Administração Direta na execução orçamentária dos programas temáticos pode ser visualizada no Gráfico 1.

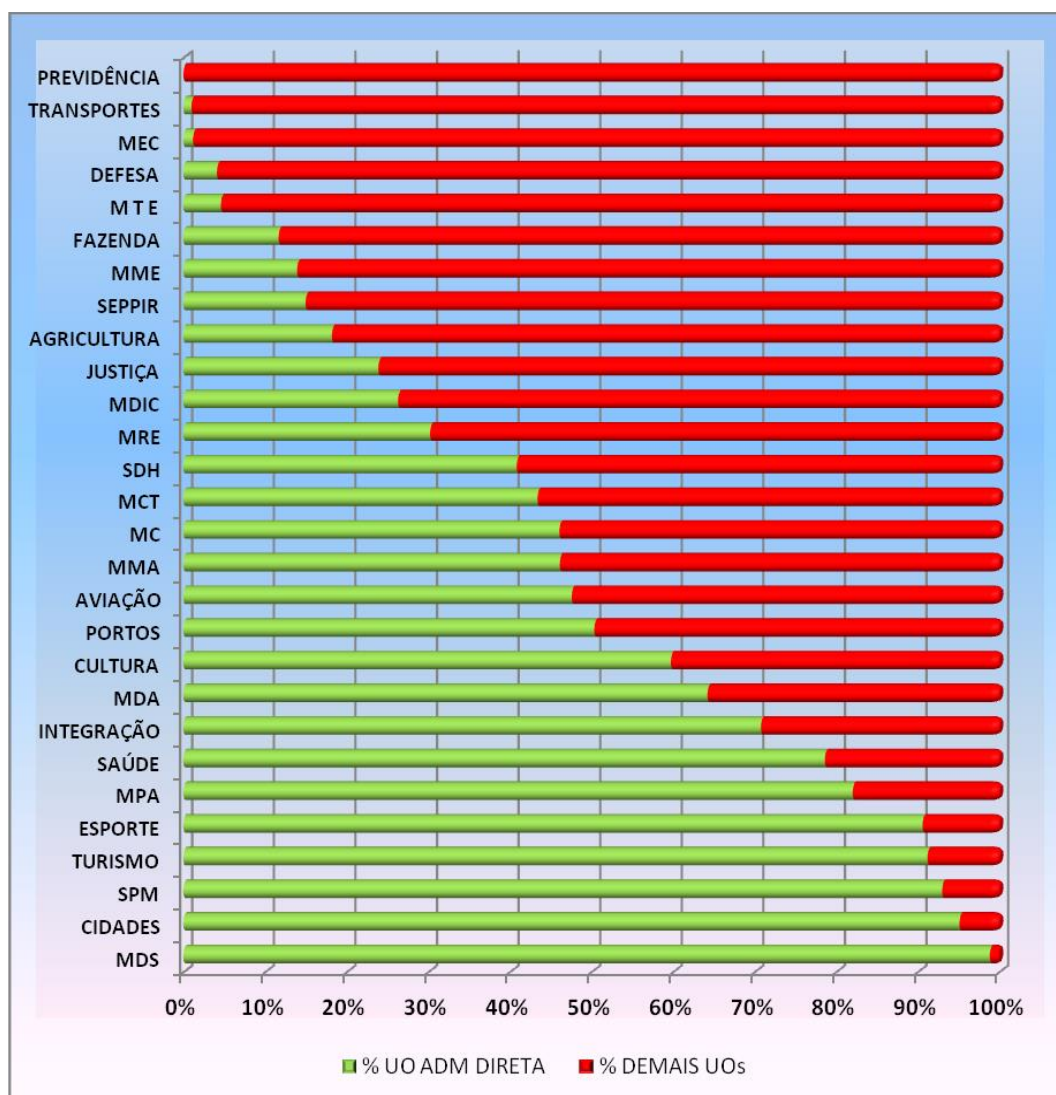


GRÁFICO 1 - PERCENTUAL DO ORÇAMENTO ALOCADO AOS PROGRAMAS TEMÁTICOS EXECUTADOS PELAS UNIDADES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA/MINISTÉRIO EM RELAÇÃO AO ORÇAMENTO TOTAL DOS MINISTÉRIOS

FONTE: BRASIL, 2014

NOTA: UO – Unidade Orçamentária

A partir da TABELA 1 e do Gráfico 1, observa-se que o Ministério da Previdência detém o maior orçamento, quase que integralmente executado pelas unidades da administração indireta a ele vinculadas. Às suas unidades da Administração Direta foram alocados menos de 1% do total. De forma inversa, as unidades da Administração Direta do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome executam 99% do orçamento total do MDS. Esses dois casos ilustram a dimensão dos gastos públicos e os diferentes papéis das unidades da Administração Direta na execução dos programas e políticas finalísticas.

É importante destacar que essas diferenças implicam em diferentes necessidades de informações para gerir, controlar e coordenar a implementação desses programas e políticas. Modelos centralizados e descentralizados de execução requerem ferramentas avaliativas apropriadas para orientar as decisões dos gestores.

Tem-se, por outro lado, que a forma de execução dos programas pode ser identificada por meio da modalidade de aplicação definida na programação financeira da despesa. A modalidade indica se os recursos são executados mediante transferência financeira, inclusive a decorrente de descentralização orçamentária para outros níveis de governo; ou diretamente pela unidade detentora do crédito orçamentário. Neste caso, a unidade pode, ainda, designar outras entidades na mesma esfera de governo para executar o programa, como ocorre com o Bolsa Família/MDS, cujo benefício é pago pela Caixa Econômica Federal (MTO2013).

Observa-se que nos Ministério da Previdência, MEC, MDS, MRE, MDA, Portos, Justiça, Defesa, SPM, MCT, Cultura, Transporte, SEPPIR, Cidades e Integração, as Unidades da Administração Direta são responsáveis pela aplicação direta de mais de 50% dos recursos a elas alocados. Este fato evidencia que essas unidades são responsáveis pela entrega de bens e serviços à sociedade. Já nos Ministérios do Turismo, Saúde, Esporte, SDH, Agricultura e MPA a entrega de bens e serviços é realizada, em grande parte, por estados e municípios. Compete as unidades da Administração Direta a transferência dos recursos para financiamento dessas ações. Finalmente, nos Ministérios da Fazenda, Aviação, MDIC, MMA, MC, MME e Trabalho, mais de 50% dos recursos foram destinados a reservas de contingência, indicando maior discricionariedade para aplicação dos recursos (Gráfico 2).

Destaca-se que essas informações são relevantes para análise da estratégia e dos instrumentos utilizados para monitorar e avaliar a execução dos programas e políticas. As diferentes formas de implementação dos programas indicam a necessidade de diferentes arranjos para assegurar o adequado acompanhamento do desempenho e dos resultados dos programas e políticas.

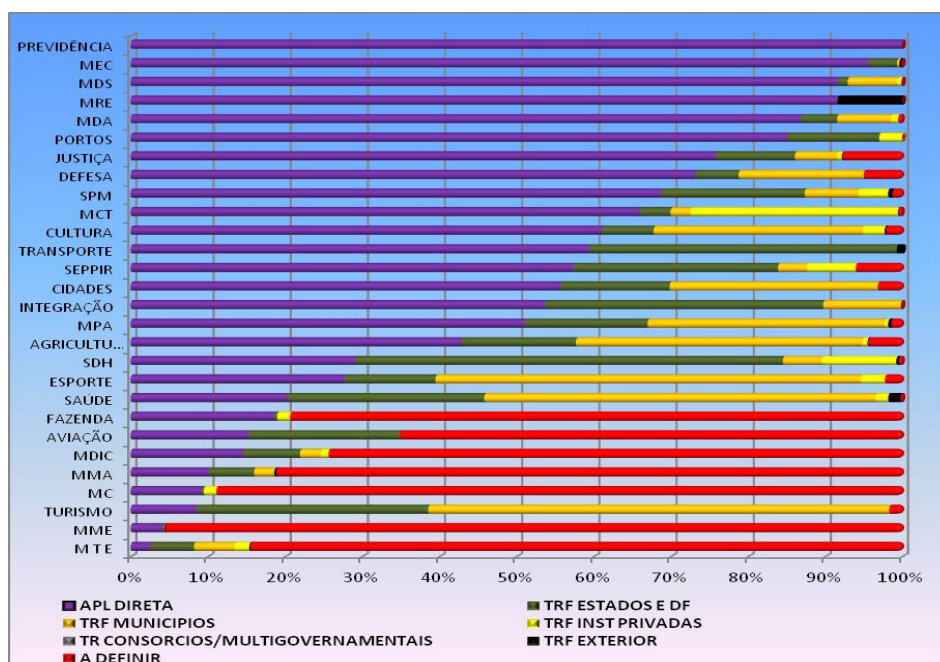


GRÁFICO 2 – PERCENTUAL DE RECURSOS ALOCADOS DE ACORDO COM A MODALIDADE DE APLICAÇÃO NOS PROGRAMAS TEMÁTICOS EXECUTADOS PELAS UNIDADES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA POR MINISTÉRIO

FONTE: BRASIL, 2014

4.5 Elaboração do instrumento para coleta de dados

Para elaboração do instrumento de pesquisa definiu-se ainda o público alvo da pesquisa e os métodos a serem aplicados para análise dos dados, com vistas a caracterizar os sistemas de avaliação.

Com relação ao público alvo, ante a natureza do problema a ser investigado e considerando o objetivo desta pesquisa, entendeu-se que dever-se-ia focar nos tomadores de decisão, aqueles responsáveis pela implementação de programas e políticas no âmbito da administração federal direta e principais interessados nos sistemas de avaliação.

Desta forma, o público alvo da pesquisa foram os detentores de cargos comissionados, com poder decisório, DAS 4 a 6 – coordenadores, diretores e secretários, da estrutura das unidades da administração direta dos 28 ministérios responsáveis pela implementação de programas e políticas finalísticas, conforme relacionados no QUADRO 14.

Com relação a metodologia para análise dos dados, buscou-se primeiramente um método em que fosse possível avaliar a percepção dos atores envolvidos e ao final obter uma classificação, de forma a indicar oportunidades de melhoria, a luz do modelo de análise desenvolvido.

Desta forma entendeu-se adequado aplicar o Método Multicritério de Apoio à Decisão – abordagem construtivista (MCDA-C), considerando que o objetivo desse método é a geração de conhecimento para que os decisores compreendam a repercussão que as ações exercem sobre seus valores e, além disso, permite identificar oportunidades de aperfeiçoamento”. (ENSSLIN *et al.*, 2000 *apud* ENSSLIN *et al.*, 2001)

Essa definição precedeu a elaboração do instrumento de coleta de dados, tendo em vista que a estrutura do modelo de análise foi adaptada ao MCDA-C. No entanto, merece destacar que a definição da árvore dos pontos de vistas foi baseada nos modelos de Nielsen *et al.* (2012) e no modelo e questionário de Cousins *et al.* (2007), os quais subsidiaram a versão do instrumento de coleta de dados aplicado no teste piloto para validação dos construtos.

O questionário (Apêndice A) foi estruturado em focos, dimensões e critérios. Os focos tratam das dimensões de análise do modelo apresentado no capítulo anterior; as dimensões dizem respeito aos construtos a eles relacionados e os critérios são as variáveis a serem investigadas com vistas a mensurar a percepção dos gestores.

4.5.1 O questionário

O questionário elaborado para levantamento dos dados foi composto de 49 questões. As questões foram definidas a partir dos quatro focos, os quais foram desdobrados em 14 dimensões e 44 critérios (ou questões), dos quais 14 discursivos, com vistas a possibilitar a inserção da percepção dos gestores sobre a suficiência e adequação dos critérios avaliativos selecionados.

Na parte introdutória do questionário foram inseridas 5 questões (QUADRO 15) com vistas a traçar o perfil dos respondentes com relação às funções desempenhadas, vínculo com setor público, tempo de serviço na atual função e tempo de serviço prestado aos órgãos da administração pública. Por fim, a última questão do questionário foi destinada à avaliação do instrumento como um todo.

PERFIL DO RESPONDENTE	
Questão 1	Função que ocupa no órgão:
a	Secretário(a) Executivo
b	Secretário(a)
c	Diretor(a) Geral
d	Diretor(a)
e	Coordenador(a) Geral
f	Coordenador
g	Outro (Especificar)
Questão 2	Vínculo com o Setor Público
a	Servidor Público
b	Funcionário de empresa pública/sociedade de economia mista
c	Ocupante de cargo em comissão sem vínculo com serviço público
Questão 3	Esfera administrativa de sua instituição de origem
a	Federal
b	Estadual
c	Municipal
d	Não se aplica
Questão 4	Tempo de serviço na atual função
a	Menos de 1 ano
b	De 1 a 2 anos
c	De 3 a 4 anos
d	De 5 a 6 anos
e	Mais de 6 anos
Questão 5	Tempo de serviço total prestado a órgãos da Administração Pública Federal
a	Menos de 1 ano
b	De 1 a 2 anos
c	De 3 a 4 anos
d	De 5 a 10 anos
e	Mais de 10 anos

QUADRO 15 – QUESTÕES INTRODUTÓRIAS DO QUESTIONÁRIO DE PESQUISA

FONTE: a autora

4.5.1.1 Natureza das informações solicitadas no questionário

No que diz respeito ao conteúdo do questionário (FIGURA 8), apresenta-se a seguir a natureza e os objetivos para os quais foram solicitadas as informações, a partir dos respectivos Focos.

Estrutura do Questionário Sistemas de Avaliação



FIGURA 8 – ESTRUTURA DO QUESTIONÁRIO SISTEMAS DE AVALIAÇÃO

FONTE: BRASIL, 2014

No que diz respeito ao Foco I - primeira parte do questionário, foi composta por cinco dimensões de análise, investigadas em quatorze questões (critérios), cujo objetivo foi avaliar as características das demandas por informações avaliativas. Ou seja, em sendo os sistemas de avaliação instrumentos de apoio aos processos decisórios, as demandas por informações avaliativas devem ser pertinentes e consistentes com os objetivos estabelecidos para os programas e/ou políticas. Para tanto, buscou-se conhecer a percepção dos gestores sobre a consistência dos objetivos e atividades definidos para implementação desses programas e/ou políticas; a adequação do escopo das ações, metas, prazos, recursos orçamentários e não orçamentários alocados (QUADRO 16, Dimensão 2, Questões 6 e 7); assim como, o alinhamento do planejamento das Unidades da Administração Direta com os demais instrumentos de planejamento governamental (QUADRO 17, Dimensão 2, Questões 9 e 10). Foram solicitadas, ainda, informações sobre a origem e o nível de formalização das demandas (QUADRO 18, Dimensão 3, Questões 12 a 14 e QUADRO 19, Dimensão 4, Questão 16).

Cabe observar que as questões indicadas com 7B, Critério 7, 14, Critério 9 e 16, Critério 11, não foram utilizadas nas análises MCDA-C, considerando que se tratam de fatores externos, fora do domínio dos atores desta pesquisa. Essas informações buscam identificar outros fluxos de demandas com vistas a caracterizar possíveis outros sistemas.

Dimensão 1 - Definição do objeto da avaliação em sua Unidade (o que avaliar?)	
Nesta Dimensão gostaríamos de conhecer a sua opinião sobre a consistência dos objetivos definidos no planejamento da sua Unidade, assim como quanto a adequação das atividades, orçamento, recursos e metas estabelecidos para o alcance dos resultados esperados para os programas e políticas sob sua responsabilidade.	
Questão 6	1.1.1. Objetivos
Critério 1	Como você avalia a <u>clareza dos objetivos</u> definidos no planejamento da sua Unidade <u>para implementação dos programas e/ou políticas</u> sob sua responsabilidade?
a	Ótimo
b	Bom
c	Regular
d	Ruim
e	Péssimo
f	Não sabe responder
g	Não se aplica
Questão 7	1.1.2. Ações
Critério 2	No planejamento da sua Unidade, como você avalia a <u>adequação do escopo, prazo, orçamento, recursos e metas definidas</u> para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas sob a sua responsabilidade. Avalie cada um dos itens abaixo de acordo com a escala ao lado (ótimo; bom; regular, ruim; péssimo; não sabe responder; não se aplica) :
2A	Escopo
2B	Prazo
2C	Orçamento
2D	Recursos não orçamentários (pessoal, equipamentos, TI, infraestrutura, entre outros)
2E	Metas
Questão 8	Caso as questões e alternativas de resposta apresentadas não lhe tenham dado oportunidade de avaliar os critérios relativos a consistência dos objetivos definidos no planejamento da sua Unidade, assim como quanto a adequação das atividades, orçamento, recursos e metas estabelecidos para o alcance dos resultados esperados para os programas e políticas sob sua responsabilidade, exponha suas considerações, críticas, sugestões ou comentários no campo a seguir.
Critério 3	

QUADRO 16 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 1 – O QUE AVALIAR?

FONTE: a autora

Dimensão 2 - Avaliação da integração da função planejamento na Unidade	
Nesta Dimensão gostaríamos de conhecer a sua opinião sobre o alinhamento do planejamento da sua Unidade com os demais instrumentos de planejamento governamental (planejamento ministerial, LOA e PPA)	
Questão 9	1.2.1. Coerência de objetivos, ações e metas com o planejamento setorial (no Ministério)
Critério 4	Como você avalia o <u>alinhamento do planejamento</u> da sua Unidade (objetivos, ações e metas) com o planejamento do Ministério?
a	Ótimo
b	Bom
c	Regular
d	Ruim
e	Péssimo
f	Não sabe responder
g	Não se aplica
Questão 10	1.2.2. Integração aos instrumentos do planejamentos federal
Critério 5	Como você avalia a <u>integração do planejamento</u> da sua Unidade com o Plano Plurianual (PPA) e a Lei Orçamentária Anual (LOA)? Avalie cada um dos itens abaixo de acordo com a escala ao lado (ótimo; bom; regular, ruim; péssimo; não sabe responder; não se aplica) :
5A	Integração do planejamento da sua Unidade com o <u>Plano Plurianual</u> (PPA)?
5B	Integração do planejamento da sua Unidade com a <u>Lei Orçamentária Anual</u> (LOA)?
Questão 11	Caso as questões e alternativas de resposta apresentadas não lhe tenham dado oportunidade de avaliar os critérios relacionados a integração do planejamento da sua Unidade com o planejamento do Ministério, LOA e PPA, exponha suas considerações, críticas, sugestões ou comentários no campo a seguir.
Critério 6	

QUADRO 17 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 2 – AVALIAÇÃO DA INTEGRAÇÃO DA FUNÇÃO PLANEJAMENTO NAS UNIDADES

FONTE: a autora

Dimensão 3 - Definição dos atores interessados. Que necessidades estão sendo <u>atendidas</u> ? (Para quem avaliar?)	
Nesta Dimensão gostaríamos que você avaliasse o percentual das demandas por informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e/ou políticas sob sua responsabilidade, <u>que são atendidas durante um ano</u> , considerando a origem (interna e externa ao Ministério) .	
Questão 12	1.3.1. Origem das demandas avaliativas
Critério 7	Na sua avaliação que <u>percentual do tempo dispendido</u> pela sua Unidade para <u>atender as demandas por informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e/ou políticas</u> sob a sua responsabilidade, é destinado a atender demandas <u>internas e externas ao Ministério</u> ? Com esse intuito, utilize a escala ao lado para sua avaliação (85% ou mais; Entre 84% e 70%;Entre 69% e 50%; Entre 49% e 30%;Menos de 30%; não sabe responder; não se aplica)
7A	Demandas internas (originadas na sua própria Unidade e/ou nas demais Unidades do Ministério)
7B Não incluir no MCDA	Demandas externas (originadas fora do Ministério; p. ex: Ministério do Planejamento, Presidência da República, Órgãos de Controle (CGU e TCU), Cidadão, Imprensa)
Questão 13	1.3.2. Demandas internas
Critério 8	Como você avalia a <u>distribuição das demandas originadas internamente</u> (na sua própria Unidade ou nas demais Unidades do Ministério)?
a	Todas as demandas internas são originadas na sua Unidade
b	A maior parte das demandas internas são originadas na sua Unidade
c	As demandas da sua Unidade são proporcionais (iguais) às demandas das outras Unidades do Ministério
d	A maior parte das demandas internas são originadas nas outras Unidades do Ministério
e	Não há demandas internas
f	Não sabe responder
g	Não se aplica
Questão 14	1.3.3. Demandas externas
Critério 9 (Não incluir MCDA)	Avalie com que <u>frequência as demandas externas por informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e/ou políticas</u> sob a sua responsabilidade são encaminhadas pelos <u>órgãos/atores a seguir especificados</u> . Com esse intuito, utilize a escala ao lado para sua avaliação.
a	Ministério do Planejamento
b	Presidência da República
c	Órgãos de controle (TCU, CGU e Ciset)
d	Ministério Público e Polícia Federal
e	Cidadão
f	Movimentos sociais
g	Imprensa
Questão 15	Caso as questões e alternativas de resposta apresentadas não lhe tenham dado oportunidade de avaliar os critérios relacionados a origem das demandas avaliativas , exponha suas considerações, críticas, sugestões ou comentários no campo a seguir.
Critério 10	

QUADRO 18 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 3 – DEFINIÇÃO DOS ATORES INTERESSADOS. PARA QUEM AVALIAR?

FONTE: a autora

Dimensão 4 - Fomalização das demandas avaliativas (as demandas avaliativas são documentadas?)	
Nesta Dimensão gostaríamos que você avaliasse o nível de formalização (documentação) das demandas por informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e/ou políticas sob sua responsabilidade.	
Questão 16	1.4.1. Formalização das demandas
Critério 11 Não incluir no MCDA	Avalie o nível de formalização (documentação) das demandas por informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade, encaminhadas pelos órgãos/atores a seguir especificados. Com esse intuito, utilize a escala ao lado para sua avaliação (sempre, quase sempre, às vezes, raramente,
11A	Ministério do Planejamento
11B	Presidência da República
11C	Órgãos de controle (TCU, CGU e CISET)
11D	Ministério Público e Polícia Federal
11E	Cidadão
11F	Movimentos sociais
11G	Imprensa
Critério 12	Caso as questões e alternativas de resposta apresentadas não lhe tenham dado oportunidade de avaliar o critério relacionado ao nível de formalização (documentação) das demandas avaliativas , exponha suas considerações, críticas, sugestões ou comentários no campo a seguir.

QUADRO 19 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 4 – FORMALIZAÇÃO DAS DEMANDAS AVALIATIVAS

FONTE: a autora

Por fim, com relação as demandas avaliativas buscou-se conhecer os propósitos (finalidade) para os quais se destinam as informações avaliativas disponíveis (QUADRO 20, Dimensão 5, Questão 18)

Dimensão 5 - Propósito da avaliação (Para que avaliar?)	
Nesta Dimensão gostaríamos de conhecer a sua opinião sobre a contribuição das informações que são produzidas e /ou disponibilizadas na sua Unidade sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade	
Questão 18	1.5.1. Propósito
Critério 13	Como você avalia a contribuição das informações produzidas e/ou disponibilizadas na sua Unidade sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade, em relação aos benefícios a seguir especificados. Com esse intuito, utilize a escala ao lado para sua avaliação (supera as expectativas; atende as necessidades;
13A	para o <u>aprendizado organizacional</u> (mudanças nas atitudes, comportamentos e valores)
13B	para o <u>aperfeiçoamento da implementação dos programas e políticas</u> (aumento da eficiência, eficácia e economicidade)
13C	para <u>promoção de mudanças</u> na forma de implementação, cobertura, expansão ou finalização dos programas e políticas
13D	para <u>promoção da accountability</u> , ou seja, para informar e dar transparência dos resultados alcançados com a aplicação dos recursos públicos
Questão 19	Caso as questões e alternativas de resposta apresentadas não lhe tenham dado oportunidade de avaliar a contribuição das informações, produzidas e ou disponibilizadas na sua Unidade, sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade, por favor, exponha suas considerações, críticas, sugestões ou comentários no campo a seguir.
Critério 14	

QUADRO 20 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 5 – PROPÓSITOS DA AVALIAÇÃO – PARA QUE AVALIAR?

FONTE: a autora

Quanto ao Foco II – segunda parte do questionário, foi constituído por quatro dimensões de análise e dezessete questões. O objetivo foi avaliar a percepção dos gestores quanto a produção e disponibilização, nas unidades da Administração Direta, das informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas. Para tanto, buscou-se conhecer a percepção dos gestores quanto à adequação da base normativa (QUADRO 21, Dimensão 6, Questões 20 a 23); da estrutura e dos processos (QUADRO 22, Dimensão 7, Questões 25 a 27); dos meios (recursos financeiros e de tecnologia da informação – QUADRO 23, Dimensão 8, Questões 29 e 30) e do capital humano alocados para executar as atividades avaliativas (QUADRO 24, Dimensão 9, Questões 32 a 35).

Dimensão 6 - Base Normativa das práticas de monitoramento e avaliação	
Nesta Dimensão queremos saber como você avalia a adequação das normas, diretrizes e procedimentos relacionados as atividades avaliativas executadas na sua Unidade, assim como o conhecimento da sua equipe em relação as práticas de monitoramento e avaliação utilizadas e a forma de disseminação dessas práticas. Gostaríamos também que você descrevesse até cinco das principais práticas avaliativas executadas na sua Unidade.	
Questão 20	2.6.1. Formalização das práticas avaliativas
Critério 15	Como estão <u>formalizadas as práticas de monitoramento e avaliação dos programas e políticas</u> sob a responsabilidade da sua unidade?
a	Todas as práticas de monitoramento e avaliação estão definidas, atualizadas e normatizadas (aprovadas por autoridade competente)
b	Todas as práticas de monitoramento e avaliação estão definidas e atualizadas, mas não foram normatizadas
c	Todas as práticas de monitoramento e avaliação estão definidas, mas precisam ser atualizadas e normatizadas
d	As práticas de monitoramento e avaliação estão parcialmente definidas ou em desenvolvimento
e	As práticas de monitoramento e avaliação são executadas sem definição formal prévia
f	Não sabe responder
g	Não se aplica
Questão 21	2.6.2. Conhecimento das práticas avaliativas
Critério 16	Qual o <u>nível de conhecimento da equipe da sua unidade a respeito das práticas de avaliação e monitoramento dos programas e políticas</u> sob sua responsabilidade ?
a	Ótimo
b	Bom
c	Regular
d	Ruim
e	Péssimo
f	Não sabe responder
g	Não se aplica
Questão 22	2.6.3. Formalização dos mecanismos de comunicação das práticas avaliativas
Critério 17	Como estão <u>formalizados os mecanismos de comunicação, no Ministério, para disseminação das práticas de avaliação e monitoramento dos programas e políticas</u> sob a responsabilidade da sua unidade?
a	Todos os mecanismos de comunicação estão definidos, atualizados e normatizados (aprovados por autoridade competente)
b	Todos os mecanismos de comunicação estão definidos e atualizados, mas não foram normatizados
c	Todos os mecanismos de comunicação estão definidos mas precisam ser atualizados e normatizados
d	Os mecanismos de comunicação estão parcialmente definidos ou em desenvolvimento
e	Não existe definição formal prévia dos mecanismos de comunicação
f	Não sabe responder
g	Não se aplica
Questão 23	2.6.4. Divulgação das práticas avaliativas
Critério 18	Qual o <u>nível de divulgação das práticas de avaliação e monitoramento dos programas e políticas</u> sob a sua responsabilidade <u>para as demais unidades do Ministério?</u>
a	Ótimo
b	Bom
c	Regular
d	Ruim
e	Péssimo
f	Não sabe responder
g	Não se aplica
Questão 24	Por favor, use o campo a seguir para descrever <u>até cinco das principais práticas avaliativas executadas na sua Unidade</u> para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob sua responsabilidade.

QUADRO 21 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 6 – BASE NORMATIVA DAS PRÁTICAS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

FONTE: a autora

Dimensão 7 - Marco organizacional das práticas de monitoramento e avaliação (Estrutura Organizacional)	
Nesta Dimensão gostaríamos que você avaliasse a adequação da estrutura organizacional da sua Unidade, assim como das atribuições e competências para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob sua responsabilidade.	
Questão 25	2.7.1. Setor responsável
Critério 20	Como você avalia a <u>adequação da forma como a sua Unidade está estruturada (organizada) para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas</u> sob sua responsabilidade?
a	Supera as expectativas
b	Atende as necessidades
c	Atende parcialmente as necessidades
d	Não atende as necessidades
e	Não existe
f	Não sabe responder
g	Não se aplica
Questão 26	2.7.2. Atribuições e competências
Critério 21	Como estão definidas as <u>atribuições e competências para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas</u> sob sua responsabilidade?
a	Todas as atribuições e competências para produzir as informações estão definidas, atualizadas e normatizadas (aprovas por autoridade competente)
b	Todas as atividades para produzir as informações estão definidas e atualizadas, mas não foram normatizadas
c	Todas as atividades para produzir as informações estão definidas mas precisam ser atualizadas e normatizadas
d	As atividades para produzir as informações estão parcialmente definidas ou em desenvolvimento
e	As atividades para produzir as informações são executadas sem definição prévia de competências e atribuições
f	Não sabe responder
g	Não se aplica
Questão 27	2.7.3. Sobreposição de atividades
Critério 22	Ao produzir as informações sobre o desempenho e os resultados de programas e políticas, a sua Unidade tenta levar em consideração informações produzidas por outras unidades do Ministério, com vistas a <u>evitar a sobreposição de iniciativas</u>?
a	Sempre
b	Quase sempre
c	Às vezes
d	Raramente
e	Nunca
f	Não sabe responder
g	Não se aplica
Questão 28	Por favor, use o campo a seguir para expor suas críticas, considerações e sugestões sobre a adequação da estrutura organizacional da sua Unidade, assim como das atribuições e competências para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob sua responsabilidade.

QUADRO 22 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 7 – MARCO ORGANIZACIONAL DAS PRÁTICAS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

FONTE: a autora

Dimensão 8 - Gestão dos meios (recursos)	
Nesta Dimensão gostaríamos de saber como você avalia a disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros, bem como a adequação da infraestrutura de Tecnologia de Informação (TI) para que a sua Unidade possa produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade.	
Questão 29	2.8.1. Orçamentários e Financeiros
Critério 24	Qual o grau de disponibilidade dos recursos orçamentários e financeiros para atender as atividades relacionadas à produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da sua Unidade?
a	Supera as expectativas
b	Atende as necessidades
c	Atende parcialmente as necessidades
d	Não atende as necessidades
e	Não existe
f	Não sabe responder
g	Não se aplica
Questão 30	2.8.2. Infraestrutura de Tecnologia de Informação (TI)
Critério 25	Qual o nível de adequação da infraestrutura de TI (equipamentos, redes de dados, suporte técnico da área de TI, existência de banco de dados e aplicativos) para atender as atividades relacionadas à produção de informações sobre o desempenho e os resultados de programas e políticas sob a responsabilidade da sua Unidade?
a	Supera as expectativas
b	Atende as necessidades
c	Atende parcialmente as necessidades
d	Não atende as necessidades
e	Não existe
f	Não sabe responder
g	Não se aplica
Questão 31	
Critério 26	Por favor, use o campo a seguir para expor suas críticas, considerações e sugestões sobre a disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros, assim como da adequação da infraestrutura de Tecnologia da Informação para a realização das atividades de avaliação e monitoramento desenvolvidas por sua Unidade.

QUADRO 23 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 8 – GESTÃO DE MEIOS (RECURSOS)

FONTE: a autora

Dimensão 9 - Gestão de Pessoas	
Nesta Dimensão gostaríamos de saber como você avalia, em sua Unidade, os aspectos relativos à adequação da equipe encarregada das atividades de produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade. Estamos interessados em saber se o número de pessoas, o perfil de capacitação (conhecimento, treinamento, etc) e a capacidade de trabalhar em equipe são adequados e, ainda, como você avalia a sua autonomia para decidir sobre as iniciativas avaliativas.	
Questão 32	2.9.1. Quantidade de pessoas disponíveis na Unidade
Critério 27	Como você avalia a adequação do número de pessoas da sua unidade que atua na produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob sua responsabilidade ?
a	Supera as expectativas
b	Atende as necessidades
c	Atende parcialmente as necessidades
d	Não atende as necessidades
e	Não existe
f	Não sabe responder
g	Não se aplica
Questão 33	2.9.2. Perfil de capacitação
Critério 28	Como você avalia o perfil de capacitação (conhecimento, treinamento, etc) das pessoas que atuam na sua unidade na produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob sua responsabilidade?
a	Supera as expectativas
b	Atende as necessidades
c	Atende parcialmente as necessidades
d	Não atende as necessidades
e	Não existe
f	Não sabe responder
g	Não se aplica
Questão 34	2.9.3. Trabalho em equipe
Critério 29	Como você avalia a capacidade das pessoas para trabalhar em grupo na sua unidade na produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob sua responsabilidade?
a	Supera as expectativas
b	Atende as necessidades
c	Atende parcialmente as necessidades
d	Não atende as necessidades
e	Não existe
f	Não sabe responder
g	Não se aplica
Questão 35	2.9.4. Autonomia
Critério 30	Como você avalia a sua autonomia para decidir sobre as iniciativas para produção das informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob sua responsabilidade?
a	Supera as expectativas
b	Atende as necessidades
c	Atende parcialmente as necessidades
d	Não atende as necessidades
e	Não existe
f	Não sabe responder
g	Não se aplica
Questão 36	
Critério 31	Por favor, use o campo a seguir para expor suas críticas, considerações e sugestões sobre à adequação da equipe encarregada das atividades de produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade.

QUADRO 24 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 9 – GESTÃO DE PESSOAS

FONTE: a autora

Em síntese, nas dimensões do Foco II buscou-se levantar informações sobre a adequação do que está disponível nas Unidades da Administração Direta para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas por elas implementados

O Foco III - terceira parte do questionário, foi composto por apenas uma dimensão e cinco questões (Quadro 25), cujo objetivo foi conhecer como os Ministérios definem as estruturas e estratégias para encorajar o aprendizado nas unidades da Administração Direta. Para tanto, solicitou-se que os gestores avaliassem o ambiente interno das suas respectivas unidades e as práticas gerenciais que se relacionam com o aprendizado organizacional.

Dimensão 10 - Capacidade de aprendizado organizacional	
Nesta dimensão gostaríamos de saber como você avalia o ambiente interno da sua Unidade e as práticas gerenciais que se relacionam com o aprendizado	
Questão 37	2.10.1. Clareza de propósitos e missão
Critério 32	Gostaríamos que você avaliasse a <u>clareza de propósitos e missão da sua Unidade</u> . A clareza de propósitos pode ser constatada por meio das atitudes da equipe a seguir relacionadas. Com esse intuito, utilize a escala ao lado para sua avaliação (sempre, quase sempre, às vezes, raramente, nunca, não sabe responder, não se aplica).
a	A equipe compartilha uma <u>visão comum das atividades</u> a serem realizadas
b	A equipe compartilha os <u>valores</u> da organização
c	A equipe está <u>comprometida com os objetivos</u> a serem alcançados pela Unidade
d	A equipe se <u>autoavalia quanto ao alcance dos objetivos</u> da Unidade, ou seja, a equipe acompanha o desempenho e os resultados alcançados
Questão 38	2.10.1. Compartilhamento das decisões e comprometimento das chefias
Critério 33	Gostaríamos da sua <u>avaliação quanto ao compartilhamento das decisões e ao comprometimento das chefias</u> na sua Unidade. Essas atitudes podem ser caracterizadas por meio dos comportamentos a seguir especificados. Com esse intuito, utilize a escala ao lado para sua avaliação (sempre, quase sempre, às vezes, raramente, nunca, não sabe responder, não se aplica).
	Empowerment e o comprometimento da liderança
a	As chefias são <u>receptivas a novas idéias</u> sobre o trabalho a ser realizado na Unidade
b	As chefias <u>encorajam as equipes a questionar</u> a forma como as atividades são realizadas
c	As chefias são <u>receptivas à realização de mudanças</u> na execução das atividades
d	As chefias <u>respondem tempestivamente às críticas da equipe</u>
e	As chefias geralmente <u>oferecem informações úteis</u> que ajudam a <u>identificar problemas</u>
f	As chefias geralmente <u>oferecem informações úteis</u> que ajudam a <u>identificar oportunidades de melhoria</u>
Questão 39	2.10.2. Transferência de conhecimento
Critério 34	Gostaríamos da sua avaliação quanto ao <u>processo de transferência de conhecimento</u> na sua Unidade. A transferência de conhecimento pode ser caracterizada quando se observa os procedimentos a seguir elencados. Com esse intuito, utilize a escala ao lado para sua avaliação (sempre, quase sempre, às vezes, raramente, nunca, não sabe responder, não se aplica).
a	As <u>informações sobre os trabalhos realizados</u> na sua Unidade estão disponíveis para toda a equipe
b	A sua equipe tem <u>facilidade para obter informações</u> sobre os trabalhos realizados na sua Unidade
c	<u>Todos compartilham os novos processos de trabalho</u> introduzidos na sua Unidade
d	A <u>forma de trabalhar</u> na sua Unidade <u>permite</u> que todos aprendam com as práticas de sucesso
Questão 40	2.10.3. Solução de problemas em grupo
Critério 35	Gostaríamos de conhecer a sua opinião sobre <u>como são conduzidos os processos para solução dos problemas em grupo</u> na sua Unidade. A resolução de problemas em grupo, deveria considerar as atitudes a seguir relacionadas. Com esse intuito, utilize a escala ao lado para sua avaliação (sempre, quase sempre, às vezes, raramente, nunca, não sabe responder, não se aplica).
a	A equipe é envolvida nas decisões técnicas importantes
b	Grupos informais são criados para discutir os problemas da Unidade
c	As equipes são encorajadas a solucionar internamente os problemas antes de levá-los para discussão com os níveis hierárquicos superiores
d	As falhas na execução das tarefas são discutidas de forma construtiva
Questão 41	
Critério 36	Por favor, use o campo a seguir para expor suas críticas, considerações e sugestões sobre o ambiente interno da sua Unidade e as práticas gerenciais que se relacionam com o aprendizado.

QUADRO 25 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 10 – CAPACIDADE DE APRENDIZADO ORGANIZACIONAL

FONTE: a autora

Por fim, o Foco IV - última parte do questionário, foi estruturada em quatro dimensões e oito questões, cujo objetivo foi identificar quais os benefícios gerados com a utilização das informações produzidas e/ou disponibilizadas sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas. Para tanto foi solicitado que os respondentes avaliassem o quanto essas informações contribuem para: i) o aprendizado (uso no processo); ii) o aperfeiçoamento dos programas (uso instrumental); iii) para melhorar a compreensão sobre a problemática que envolve os programas e políticas (uso conceitual); e por fim, iv) para justificar as decisões (uso político ou simbólico).

No Quadro 26 apresenta-se as questões relacionadas aos benefícios obtidos com a utilização no processo.

Dimensão 11 - Utilização no processo de produção das informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade	
Nesta Dimensão gostaríamos da sua avaliação quanto aos benefícios gerados para sua Unidade em decorrência do processo de produção das informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade	
Questão 42	3.11.1. Uso no processo
Critério 37	Gostaríamos de saber a sua opinião sobre o processo de aprendizado adquirido durante a execução das atividades para a produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade.
	Com esse intuito, utilize a escala ao lado para avaliar os benefícios a seguir relacionados (sempre, quase sempre, às vezes, raramente, nunca, não sabe responder, não se aplica).
37A	O processo de execução das atividades avaliativas contribui para o <u>conhecimento e aplicação de métodos para produção de informações</u>
37B	O processo de execução das atividades avaliativas contribui para a <u>integração dessas atividades com as demais atividades desenvolvidas na Unidade</u>
37C	O processo de execução das atividades avaliativas contribui para o <u>aperfeiçoamento do gerenciamento da Unidade</u>
37D	O processo de execução das atividades avaliativas contribui para a <u>ampliação do potencial de utilização dos resultados obtidos por meio dessas atividades</u>
37E	O processo de execução das atividades avaliativas contribui para o <u>aumento do comprometimento da equipe com a missão da Unidade e dos objetivos a serem alcançados</u>
37F	O processo de execução das atividades avaliativas contribui para o <u>reconhecimento da importância dessas atividades para promoção de mudanças nos programas e políticas sob a sua responsabilidade</u>
37G	O processo de execução das atividades avaliativas contribui para <u>identificar oportunidades para o aperfeiçoamento da equipe da Unidade</u>
Questão 43	
Critério 38	Caso as questões e alternativas de resposta apresentadas não lhe tenham dado oportunidade de avaliar os benefícios gerados para sua Unidade em decorrência do processo de produção das informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade, por favor, exponha suas considerações, críticas, sugestões ou comentários no campo a seguir.

QUADRO 26 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 11 – USO NO PROCESSO

FONTE: a autora

No QUADRO 27 apresenta-se as questões relacionados com a utilização instrumental.

Dimensão 12 - Utilização instrumental das informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade	
Nesta Dimensão gostaríamos da sua avaliação em relação aos benefícios gerados com a utilização das informações apresentadas sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade	
Questão 44	3.12.1. Uso instrumental
Critério 39	Gostaríamos de saber a sua opinião sobre a contribuição das informações sobre o desempenho e os resultados para o <u>aperfeiçoamento dos programas e políticas</u> sob a sua responsabilidade.
	Com esse intuito, utilize a escala abaixo para avaliar os benefícios a seguir relacionados (sempre, quase sempre, às vezes, raramente, nunca, não sabe responder, não se aplica).
39A	As informações são utilizadas <u>para corrigir o curso de um programa ou política</u> com vistas a obter melhorias nos processos de execução
39B	As informações são utilizadas <u>para escolher a melhor alternativa</u> , dentre várias opções, para implementar ações/medidas
39C	As informações são utilizadas <u>para obter mais recursos para a Unidade em relação ao número de pessoas, estrutura física e infraestrutura de Tecnologia da Informação</u>
39D	As informações são utilizadas <u>para obter mais recursos orçamentários e financeiros para a implementação dos programas e políticas</u> sob a sua responsabilidade
39E	As informações são utilizadas <u>para decidir sobre a continuação, expansão ou institucionalização de um programa-piloto; assim como para reduzir, finalizar ou abandonar um programa em execução.</u>
Questão 45	
Critério 40	Caso as questões e alternativas de resposta apresentadas não lhe tenham dado oportunidade de avaliar a contribuição das informações sobre o desempenho e os resultados para o <u>aperfeiçoamento dos programas e políticas</u> sob a sua responsabilidade por favor, exponha suas considerações, críticas, sugestões ou comentários no campo a seguir.

QUADRO 27 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 12 – UTILIZAÇÃO INSTRUMENTAL

FONTE: a autora

Os benefícios relacionados ao uso conceitual estão apresentados no QUADRO 28.

Dimensão 13 - utilização conceitual dos achados sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade	
Nesta Dimensão gostaríamos da sua avaliação em relação aos benefícios gerados com a utilização das informações apresentadas sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade para melhorar a compreensão sobre a problemática que envolve esses programas e políticas	
Questão 46	3.13.1. Uso conceitual
Critério 41	Gostaríamos de saber a sua opinião sobre a contribuição das informações sobre o desempenho e os resultados <u>para melhorar a compreensão sobre a problemática que envolve os programas e políticas</u> sob a sua responsabilidade.
	Com esse intuito, utilize a escala abaixo para dar sua opinião
a	Ótimo
b	Bom
c	Regular
d	Ruim
e	Péssimo
f	Não sabe responder
g	Não se aplica
Questão 47	
Critério 42	Caso as questões e alternativas de resposta apresentadas não lhe tenham dado oportunidade de avaliar a contribuição das informações sobre o desempenho e os resultados para melhorar a compreensão sobre a problemática que envolve os programas e políticas sob a sua responsabilidade, por favor, exponha suas considerações, críticas, sugestões ou comentários no campo a seguir.

QUADRO 28 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 13 – USO CONCEITUAL

FONTE: a autora

Com relação a utilização simbólica ou política, as questões examinadas estão expressas no QUADRO 29.

Dimensão 14 - utilização política das informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade	
Nesta Dimensão gostaríamos da sua avaliação em relação aos benefícios gerados com a utilização das informações para dar legitimidade aos programas e políticas sob a sua responsabilidade	
Questão 47	3.14.1. Uso político
Critério 43	Gostaríamos de saber a sua opinião sobre a contribuição das informações sobre o desempenho e os resultados <u>para esclarecer, promover a accountability e justificar a continuidade dos programas e políticas</u> sob a sua responsabilidade. Com esse intuito, utilize a escala ao lado para avaliar os benefícios a seguir relacionados (sempre, quase sempre, às vezes, raramente, nunca, não sabe responder, não se aplica).
34A	As informações são utilizadas para <u>esclarecer sobre as atividades que são realizadas na Unidade</u>
34B	As informações são utilizadas para <u>promover a accountability dos programas e políticas</u>
34C	As informações são utilizadas para <u>justificar programas e políticas sob sua responsabilidade</u>
Questão 48	3.14.1. Uso político
Critério 44	Caso as questões e alternativas de resposta apresentadas não lhe tenham dado oportunidade de avaliar a contribuição das informações sobre o desempenho e os resultados para esclarecer, promover a <u>accountability</u> e justificar a continuidade dos programas e políticas sob a sua responsabilidade, por favor, exponha suas considerações, críticas, sugestões ou comentários no campo a seguir.

QUADRO 29 – QUESTÕES DA DIMENSÃO 14 – USO SIMBÓLICO OU POLÍTICO

FONTE: a autora

Ao final do questionário foi inserida uma questão para avaliação do questionário, apresentação de críticas e sugestões para aprimorar o instrumento e o trabalho realizado.

O processo de elaboração do questionário contou com o apoio de pesquisadores do Centro de Estudos Avançados de Governo e Administração Pública da Universidade de Brasília – Ceag/UnB e especialistas do Tribunal de Contas da União.

4.5.2 Validação do questionário

Para verificar e assegurar a consistência, compreensão e pertinência do instrumento de pesquisa foram realizados dois grupos focais com representantes do público alvo, coordenadores e diretores, selecionados entre os destinatários da pesquisa. Esse procedimento foi realizado no Tribunal de Contas da União, como apoio de especialista desse órgão.

Foram convidados 19 gestores para cada um dos grupos. Participaram do primeiro grupo focal, realizado em 07/08/2013, 9 coordenadores, e do segundo, realizado em 08/08/2013, 13 diretores. Já no segundo grupo focal constatou-se a repetição dos principais pontos críticos levantados pelo primeiro grupo. Em vista dessa constatação, entendeu-se desnecessário realizar um terceiro grupo focal.

As discussões e sugestões oferecidas nos grupos contribuíram para o aperfeiçoamento do instrumento de pesquisa.

4.5.3 Estratégia para aplicação do instrumento de coleta de dados

Para coleta de dados realizou-se *survey* por meio eletrônico, encaminhando-se o questionário para todos os detentores de funções comissionadas responsáveis pela implementação de programas finalísticos da Administração Federal Direta – 2062 gestores.

Este público alvo foi definido, conforme mencionado, considerando que o principal objetivo dos sistemas de avaliação é produzir conhecimento para subsidiar o aprendizado e os processos decisórios no âmbito dos programas e políticas.

Para tanto, fez-se necessário proceder ao levantamento dos dados desses atores (nome, telefone, email e endereço) para posterior envio da pesquisa. Este levantamento foi realizado pelos assessores especiais e secretários de controle interno dos 28 ministérios que participaram da pesquisa. A solicitação desses dados foi feita por intermédio do Tribunal de Contas da União.

Com vistas a assegurar maior participação dos gestores na pesquisa, realizou-se, com o apoio do TCU, *workshop* com os assessores especiais e representantes das secretarias executivas dos ministérios para apresentar o questionário, seus objetivos e a forma de operacionalização da pesquisa. Como também para capacitá-los para atuar nos órgãos como interlocutores e apoio aos gestores no esclarecimento de dúvidas e comunicação de problemas que pudessem comprometer a resposta à pesquisa.

Importa destacar que não foi possível definir amostra probabilística do universo pesquisado, em que pese a população (N) por órgão (ministério) seja conhecida.

Alguns fatores merecem ser destacados para justificar esse fato. Inicialmente, ante o ineditismo de pesquisa dessa natureza no Brasil e considerando que a população (N)/órgão é reduzida, a qual variou entre 18 a 202 e que não há parâmetros para definir o nível de confiança (NC) e a margem de erro adequada, o tamanho da amostra (n) por órgão, mesmo para um nível de precisão bastante baixo, erro de 10% e Nível de Confiança de 90%, seria grande em relação a população/órgão, considerando as múltiplas proporções decorrentes das escalas utilizadas (QUADRO 30).

Pode-se observar ainda no QUADRO 30, que caso o questionário utilizasse escala binária, poder-se-ia considerar uma amostra menor (703 observações), mas não foi o caso.

CÓDIGO ÓRGÃO	Cálculo de n assumindo solução conservadora para variância conservadora, erro de 5%, NC de 95% e estimação de proporção binária	Cálculo de n assumindo solução conservadora para variância conservadora, erro de 5%, NC de 95% e estimação de múltiplas proporções	Cálculo de n assumindo solução conservadora para variância conservadora, erro de 10%, NC de 95% e estimação de múltiplas proporções	Cálculo de n assumindo solução conservadora para variância conservadora, erro de 10%, NC de 90% e estimação de múltiplas proporções
ÓRGÃO 01	14	20	18	18
ÓRGÃO 02	18	28	25	25
ÓRGÃO 03	26	55	44	42
ÓRGÃO 04	27	60	47	45
ÓRGÃO 05	15	21	19	19
ÓRGÃO 06	27	61	48	45
ÓRGÃO 07	35	147	89	79
ÓRGÃO 08	19	32	28	27
ÓRGÃO 09	28	69	53	49
ÓRGÃO 10	23	44	37	36
ÓRGÃO 11	17	26	24	23
ÓRGÃO 12	19	31	27	27
ÓRGÃO 13	20	35	30	29
ÓRGÃO 14	20	33	29	28
ÓRGÃO 15	27	62	49	46
ÓRGÃO 16	34	120	78	71
ÓRGÃO 17	26	57	46	43
ÓRGÃO 18	23	44	37	36
ÓRGÃO 19	29	8	56	52
ÓRGÃO 20	20	31	27	27
ÓRGÃO 21	35	140	86	77
ÓRGÃO 22	26	57	46	43
ÓRGÃO 23	32	101	70	64
ÓRGÃO 24	30	81	60	56
ÓRGÃO 25	31	88	63	58
ÓRGÃO 26	33	106	72	66
ÓRGÃO 27	36	155	92	82
ÓRGÃO 28	13	18	17	16
TOTAL	703	1730	1317	1229

QUADRO 30 – CÁLCULO AMOSTRAL PARA A REALIZAÇÃO DA PESQUISA

FONTE: a autora

Desta forma e considerando que a estratégia metodologia objetiva a inferência descritiva e não causal, definiu-se que a resposta a *survey* seria voluntária.

A pesquisa foi aplicada por meio do Sistema Pesquisar do Tribunal de Contas da União e foi encaminhada pelo Secretário da Secretaria de Métodos Aplicados e Suporte à Auditoria - SEAUD, como instrumento de coleta de dados do Levantamento de Auditoria realizado concomitantemente a elaboração desta tese, constante do processo TC-007.590/2013-0, sob a relatoria do Ministro José Jorge, apreciado na Sessão de 14/05/2014, tendo sido proferido o Acórdão 1209/2014-TCU-Plenário (Apêndice A, BRASIL, 2014).

Cabe esclarecer que esta tese foi desenvolvida como parte do projeto de capacitação profissional, conciliando os interesses técnicos do TCU e a política de gestão de pessoas, que objetiva integrar as ações de especialização às necessidades de desenvolvimento de novas abordagens metodológicas para o exercício das ações do Controle exercido pelo TCU.

Desta forma, os resultados apresentados no capítulo 5 são parte do Relatório de Levantamento do TCU que avaliou o perfil e o índice de maturidade dos sistemas de avaliação de programas governamentais dos órgãos da administração direta do poder executivo federal. Este trabalho foi realizado por equipe coordenada por esta doutoranda, no exercício das funções de auditora de controle externo, e pelo também auditor Hiroyuki Miki, sob a supervisão da Diretora Glória Maria Mérola da Costa Bastos.

Este trabalho contou com o apoio do Centro de Estudos Avançados de Governo da Universidade de Brasília, CEAG-UnB, como experiência piloto do projeto de cooperação técnica firmado entre o Tribunal e a UnB.

4.5.4 Aplicação do questionário

Em vista do exposto realizou-se *survey* com 2062 gestores das unidades da Administração Direta do Poder Executivo de 28 Ministérios, obtendo-se 750 respostas. O percentual de resposta variou de 20,6% a 61,1%, correspondendo a 36,4% dos pesquisados.

TABELA 2 – TOTAL DE RESPONDENTES POR ÓRGÃO PESQUISADO

CÓDIGO ÓRGÃO	Nº Respondentes (Início da Pesquisa)	Nº Total de Respondentes revisado (final da pesquisa)	Nº de Respostas Recebidas/ Órgão	Nº de Não Respondentes /Órgão	Percentual de Resposta/ Órgão
ÓRGÃO 01	20	20	6	14	30,00%
ÓRGÃO 02	28	29	11	18	37,93%
ÓRGÃO 03	58	59	21	38	35,59%
ÓRGÃO 04	67	65	24	41	36,92%
ÓRGÃO 05	21	21	0	21	0,00%
ÓRGÃO 06	65	66	31	35	46,97%
ÓRGÃO 07	185	187	79	108	42,25%
ÓRGÃO 08	48	33	15	18	45,45%
ÓRGÃO 09	75	76	26	50	34,21%
ÓRGÃO 10	48	47	20	27	42,55%
ÓRGÃO 11	26	27	7	20	25,93%
ÓRGÃO 12	31	32	13	19	40,63%
ÓRGÃO 13	35	36	15	21	41,67%
ÓRGÃO 14	75	34	24	10	70,59%
ÓRGÃO 15	67	68	14	54	20,59%
ÓRGÃO 16	142	145	45	100	31,03%
ÓRGÃO 17	62	62	23	39	37,10%
ÓRGÃO 18	46	47	18	29	38,30%
ÓRGÃO 19	83	83	32	51	38,55%
ÓRGÃO 20	31	32	13	19	40,63%
ÓRGÃO 21	202	177	54	123	30,51%
ÓRGÃO 22	61	62	24	38	38,71%
ÓRGÃO 23	120	118	55	63	46,61%
ÓRGÃO 24	92	92	32	60	34,78%
ÓRGÃO 25	100	100	47	53	47,00%
ÓRGÃO 26	163	125	41	84	32,80%
ÓRGÃO 27	201	201	49	152	24,38%
ÓRGÃO 28	18	18	11	7	61,11%
TOTAL DE RESPONDENTES	2170	2062	750	1312	36,37%

FONTE: BRASIL, 2014

NOTA: para o cálculo da média final de resposta, o Órgão 05 foi desconsiderado ante a ausência de respostas ao questionário

O percentual de respostas obtido por órgão não foi inferior a 30%, exceto quanto aos órgãos 11 (25,93%), 27 (24,38%) e 15 (20,59%), sendo que do órgão de número 5, não se obteve nenhuma resposta (0%), conforme discriminado na TABELA 2.

A ordem dos órgãos apresentados na TABELA 2 não guarda correlação com o ordenamento disposto no QUADRO 14. As análises dos dados e os resultados da pesquisa serão tratados sem a identificação nominal dos respectivos órgãos.

Enfatiza-se que mesmo considerando o viés de seleção da amostra analisada, os resultados apresentados com base nas respostas recebidas, expressam a percepção de atores relevantes para análise dos sistemas de avaliação de programas governamentais, que apesar de sua não representatividade para inferências estatísticas, o que traz certo nível de incerteza, permite caracterizar os instrumentos em estudo.

A relevância deste trabalho pode ser evidenciada na avaliação da pesquisa realizada pelos respondentes, que demonstra a importância de estudos desta natureza. Foram apresentados 220 comentários à Questão 49 do questionário, dos quais 53% corroboram a pertinência e adequação da abordagem metodológica aplicada, conforme ilustra-se com as transcrições abaixo. Por outro lado, 31% consideraram o instrumento longo e 16% ofereceram contribuições para futuros trabalhos desta natureza.

Aprovo a iniciativa que tenha como parâmetros conhecer o interlocutor, e também que tenha como foco o seu conhecimento. Afirmo que há necessidade de geração de pesquisas e indicadores parametrizados na gestão pública. Parabéns à equipe que desenvolveu essa pesquisa, pois todos os tópicos aqui elencados são realmente importantes para sustentabilidade de qualquer programa de governo." Para crescer precisamos nos autoconhecer". (Questão 49, item 10, consolidação da análise qualitativa da pesquisa).

Parabéns à equipe que teve a iniciativa e desenvolve essa pesquisa. A identificação das dificuldades e das melhorias, com certeza, irão propiciar um melhor processo de gestão. Cabe, se possível, também implementar um processo de avaliação que resulte em ações proativas para os gestores, facilitando a busca de modelos e processos que bem atendam a complexidade inerente a programas e projetos da alta administração. Sucesso. (Questão 49, item 24, consolidação da análise qualitativa).

O questionário nos dá a oportunidade de refletir um pouco mais sobre a prática avaliativa dos programas e políticas desenvolvidos e nos permite expor as fragilidades dos processos de avaliação e monitoramento. É de grande importância o desenvolvimento e a institucionalização de avaliação e monitoramento, inclusive através de visitas in loco, para acompanhamento, correção de trajeto e verificação da eficiência, eficácia e efetividade das ações implementadas. (Questão, 49, item 55, consolidação da análise qualitativa).

Este questionário é muito importante para toda a administração direta do Governo Federal. Ele demonstra a necessidade do constante monitoramento dos níveis de atendimento às demandas que nos são atribuídas. Uma vez usado e sempre aperfeiçoado, este questionário pode ajudar no monitoramento à distância de toda a administração pública federal direcionando ações dos órgãos de controle. (Questão, 49 item 194, consolidação da análise qualitativa).

Inicialmente a pesquisa foi encaminhada para os destinatários do MEC, no período de 25 de agosto a 13 de setembro de 2013, com vistas a assegurar que as condições operacionais do Sistema Pesquisar estavam adequadas. Ao término deste período a pesquisa foi enviada para os demais órgãos, ficando disponível no período de 16 de setembro a 25 de outubro de 2013.

Durante a realização da pesquisa, contou-se com o apoio e colaboração dos Assessores Especiais de Controle Interno, Secretários de Controle Interno e dos Secretários Executivos dos órgãos que não contavam com Assessores Especiais, não apenas divulgando e incentivando a participação dos respondentes, mas também esclarecendo dúvidas e comunicando problemas operacionais do Sistema Pesquisar.

4.6 Metodologia para análise dos dados da pesquisa

Conforme mencionado no capítulo anterior, os sistemas de avaliação são instrumentos que objetivam produzir informações para subsidiar os processos decisórios nas organizações. Desta forma, suas características devem ser plasmadas às necessidades dos interessados na utilização dessas informações. Portanto, os critérios a serem avaliados devem captar as preferências desses atores e satisfazer às suas demandas.

Desta forma, a Metodologia Multicritério de Apoio a Decisão (MCDA) mostrou-se oportuna, uma vez que possibilita avaliar as ações segundo um conjunto de critérios, considerando as preferências dos decisores (ENSSLIN *et al.*, 2001).

Segundo Quirino (2013), “Uma das principais correntes de pensamento multicritério desenvolvida foi a *Multicriteria Decision Analysis* (Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão – abordagem construtivista/MCDA - C). Esta metodologia se propõe a modelar o contexto decisório, com vistas a gerar conhecimento aos envolvidos no processo. Assim, é criada a possibilidade de construção de um modelo fundamentado em aspectos e resultados em que os participantes do processo acreditam ser os mais adequados à uma situação específica (ROY, 1990, p.23).”. Tais modelos servem como base para que os decisores compreendam a repercussão que as ações exercem sobre seus valores e, além disso, permitem identificar oportunidades de aperfeiçoamento (ENSSLIN *et al.* 2000).

Esta é a principal contribuição com a caracterização dos sistemas de avaliação. Ao se identificar oportunidades de melhoria, pode-se orientar a ação dos tomadores de decisão para, com base nos critérios utilizados nas análises, adotar medidas com vistas a aperfeiçoar esses instrumentos.

Neste trabalho, portanto, o objetivo da utilização do MCDA-C foi a construção de um modelo matemático capaz de mensurar a percepção dos gestores quando a suficiência dos mecanismos e instrumentos necessários para caracterizar os sistemas de avaliação. Todo o processo foi permeado pela visão construtivista de Piaget, segundo a qual o conhecimento é resultado da interação entre o sujeito e o objeto da pesquisa (LANDRY, 1995, p.330 *apud* QUIRINO, 2013).

A aplicação da metodologia (MCDA-C) foi estruturada em três etapas distintas (FIGURA 9) conforme estratégia a seguir descrita (QUIRINO, 2013).

Etapa I (Fase de Estruturação) – construção de um conjunto de dimensões e critérios avaliativos e definição de descritores para cada dimensão.

Etapa II (Fase de Avaliação) – determinação das funções de valor dos níveis de impacto de cada descritor e dos pesos dos focos, das dimensões e dos critérios.

Etapa III (Fase de Elaboração e das Recomendações) – avaliação dos diversos aspectos relacionados aos sistemas de avaliação da Administração Federal Direta.

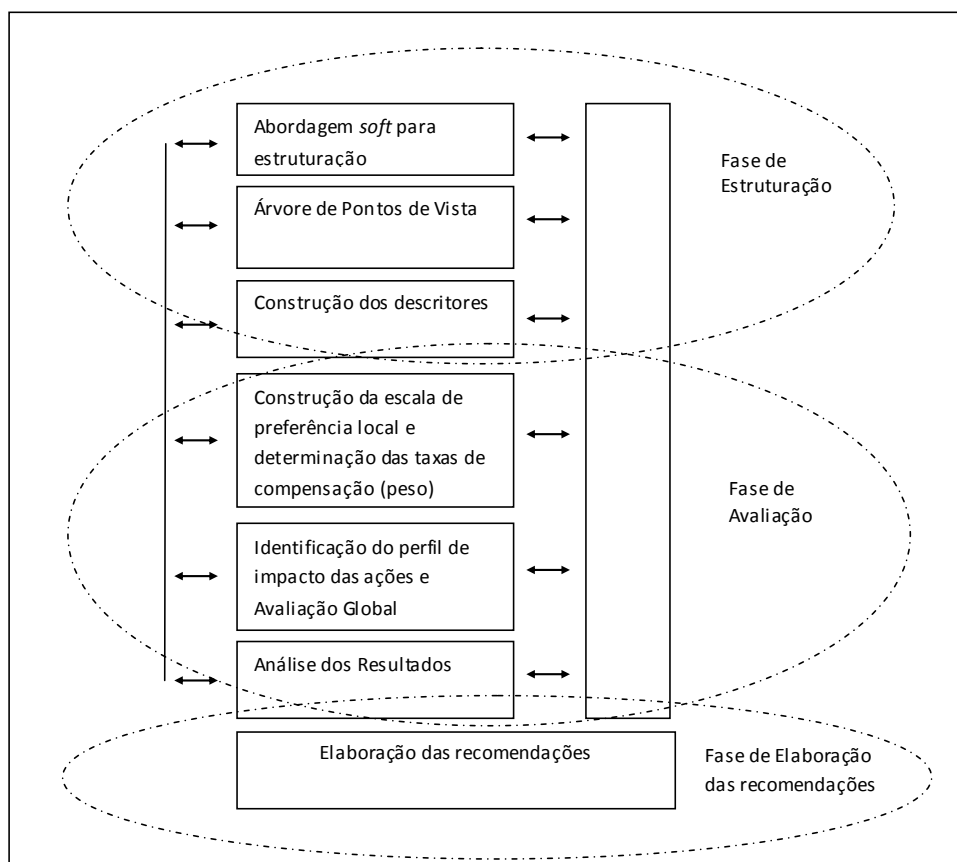


FIGURA 9 - FLUXO DE ATIVIDADES DA METODOLOGIA MCDA-C

FONTE: QUIRINO, 2013

Na fase de estruturação procedeu-se à: i) identificação dos atores; ii) construção da Árvore de Pontos de Vista, e; iii) construção dos descritores.

Atores Intervenientes	Decisores Equipe responsável pela pesquisa
	Facilitador Centro de Estudos Avançados de Governo e Administração Pública da Universidade de Brasília (Ceag/UnB).
Atores Agidos	Diretos Gestores DAS 4 a 6 das Unidades da Administração Direta responsáveis pela implementação de programas e políticas finalísticas.

QUADRO 31 – IDENTIFICAÇÃO DOS ATORES

FONTE: BRASIL, 2014

Após a identificação dos atores (QUADRO 31), na abordagem MCDA-C, cada decisor constrói o seu problema a partir das informações do contexto decisório por ele percebido e interpretado (ENSSLIN *et al.*, 2001, p.74), o qual é representado por meio dos mapas cognitivos. No entanto, no presente caso, o problema foi definido a partir da revisão da literatura, que fundamentou o modelo de análise proposto no Capítulo 3.

Assim, na fase de estruturação, tomando-se por base as dimensões do modelo proposto para análise dos sistemas de avaliação (Capítulo 3), definiu-se que as quatro dimensões teóricas apresentadas (demandas avaliativas, produção de conhecimento avaliativo – oferta, utilização e capacidade de aprendizado organizacional) seriam os Pontos de Vistas Fundamentais (PVF), considerando que são aspectos fundamentais para avaliar os sistemas e “expressam valores que os decisores consideram importantes no contexto e, ao mesmo tempo, definem as características (propriedades) das ações que são de interesse dos decisores” (ENSSLIN *et al.*, 2001, p.127).

Os PVFs, segundo Ensslin *et al.* (2001) constituem os eixos de avaliação do problema e suas propriedades são: i) essencial (devem levar em conta os aspectos que sejam de fundamental importância para os decisores); ii) controlável (devem representar um aspecto que seja influenciado apenas pelas ações potenciais em questão); iii) completo (o conjunto de PVFs deve incluir todos os aspectos considerados como fundamentais para os decisores); iv) mensurável (permite especificar a performance das ações potenciais); v) operacional (possibilita coletar as informações requeridas sobre a performance das ações potenciais); isolável (permite a análise de um aspecto fundamental de forma independente com relação aos demais aspectos do conjunto); vi)

não-redundante (o conjunto de PVFs não deve levar em conta o mesmo aspecto mais de uma vez); vii) conciso (o número de aspectos considerados no conjunto de PVFs deve ser o mínimo necessário para modelar de forma adequada o problema); viii) compreensível (ter significado claro para os decisores).

Os quatro focos foram decompostos em dimensões, Pontos de Vistas Elementares (PVEs) e critérios, com vistas a permitir uma melhor avaliação das percepções dos gestores das Unidades da Administração Federal Direta sobre os mecanismos e instrumentos por eles utilizados para avaliar o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob suas responsabilidades (Etapa I).

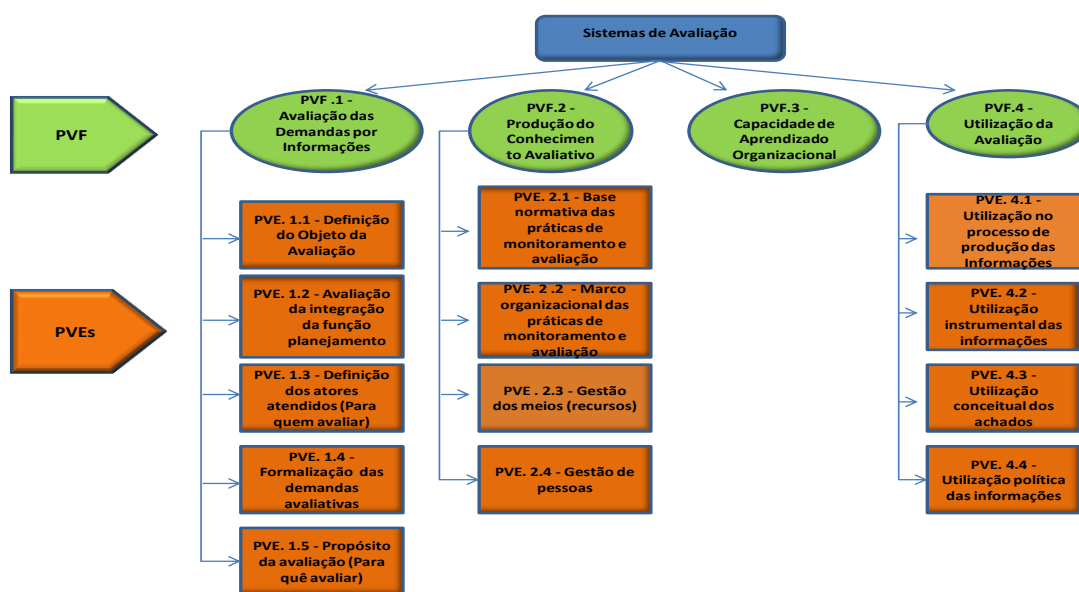


FIGURA 10 - ÁRVORE DOS PONTOS DE VISTA FUNDAMENTAIS (PVFS) E PONTOS DE VISTA ELEMENTARES (PVES)

FONTE: BRASIL, 2014

A partir dos descritores das dimensões de cada foco (Apêndice B), definidos por especialistas do TCU com o apoio de pesquisadores do Ceag/UnB, procedeu-se à definição dos critérios de avaliação (escalas) para as questões do questionário, conforme especificadas nos QUADROS 16 a 29.

Na fase de Avaliação (Etapa II), atribui-se pesos para os focos, dimensões e critérios, considerando para tanto o grau de importância definida na literatura sobre o tema, em especial, os trabalhos por Cousins *et al.* (2007), nas organizações públicas canadenses e por Nielsen *et al.* (2011), na Dinamarca.

A discussão dos pesos foi realizada em conjunto com especialistas do TCU e pesquisadores do Ceag/UnB. O resultado final dos pesos atribuídos para os focos, dimensões e critérios constam dos Apêndices C e D. Em síntese os pesos foram distribuídos conforme desmonstrado no QUADRO 32.

Foco		Peso (%)	Dimensões		Peso (%)
I	Demandas Avaliativas	35	1	Definição do objeto da avaliação	25
			2	Avaliação da integração da função planejamento	20
			3	Definição dos atores atendidos (para quem avaliar?)	20
			4	Formalização das demandas avaliativas	10
			5	Propósitos da avaliação (para quê avaliar?)	25
II	Oferta - Produção do conhecimento avaliativo	30	6	Bases normativas das práticas de monitoramento e avaliação	25
			7	Marco organizacional das práticas de monitoramento e avaliação	25
			8	Gestão de meios (recursos orçamentários TI)	20
			9	Gestão de pessoas	30
III	Capacidade de aprendizado organizacional	15	10	Capacidade de aprendizado organizacional	100
IV	Utilização	20	11	Utilização no processo de produção de informações	25
			12	Utilização instrumental das informações	25
			13	Utilização conceitual	25
			14	Utilização política das informações	25

QUADRO 32 – MODELO DE ANÁLISE DOS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO

FONTE: BRASIL, 2014

4.6.1 Construção da escala de preferência e determinação das taxas de compensação (pesos)

Conforme mencionado, os valores (pesos) atribuídos aos PVFs (Focos), PVEs (Dimensões) e Descritores (Critérios) (Apêndice C), serviram como parâmetro de referência para a implementação do modelo multicritério no *D-Sight*.

Além disso, foi necessário definir a pontuação das escalas ordinais dos itens dos descritores, ou seja, o resultado da pontuação alcançada a partir das respostas inseridas no questionário de pesquisa. Para cada critério, a resposta variou na escala de 0 a 5 pontos (níveis de impacto), sendo 1 para a situação menos desejável/favorável e 5 para a mais desejável/favorável. Referida escala ordinal de pontuação utilizada nas questões do questionário é apresentada no Apêndice C. Ressalte-se que o valor 0 da escala foi tratado para indicar que o “respondente não sabe responder” ou que “a questão não se aplica” para a unidade de lotação do respondente.

Assim, para os critérios dos Focos I e II do questionário, cada resposta na escala ordinal resultou numa pontuação percentual, conforme demonstrado na segunda coluna do Quadro 33. Importante destacar que para os critérios dos Focos I (Demandas Avaliativas) e II (Produção do Conhecimento Avaliativo), as respostas assinaladas com valor 0 (“Não sabe responder” ou “Não se aplica”), resultaram na pontuação menos desejável, uma vez que esses critérios tratam de ações/atividades intrínsecas à gestão e implementação de políticas públicas, essenciais em um Sistema de Avaliação de Programas Governamentais.

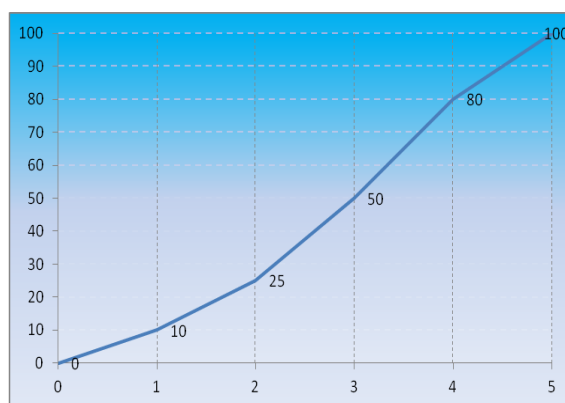


GRÁFICO 3 - TRANSFORMAÇÃO DAS ESCALAS ORDINAIS EM FUNÇÕES DE VALOR PARA OS CRITÉRIOS DOS FOCOS I E II

FONTE: BRASIL, 2014

Por outro lado, para critérios dos Focos III (Capacidade de Aprendizado Organizacional) e IV (Utilização), as respostas assinaladas com valor 0 (“Não sabe responder” ou “Não se aplica”), resultaram na pontuação equivalente à resposta na escala ordinal igual a 1 (Gráfico 4). Para os critérios dos Focos III e IV, os respondentes avaliaram como o órgão define suas estruturas e estratégias para encorajar o aprendizado, como também opinaram sobre os benefícios gerados com o uso da informação produzida ou disponibilizada.

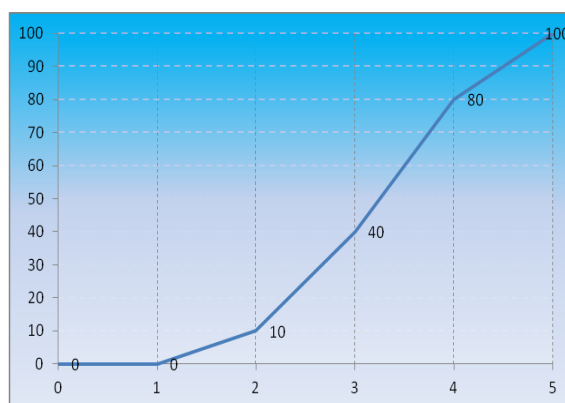


GRÁFICO 4 -TRANSFORMAÇÃO DAS ESCALAS ORDINAIS EM FUNÇÕES DE VALOR PARA OS CRITÉRIOS DOS FOCOS III E IV

FONTE: BRASIL, 2014

Da análise dos Gráficos 3 e 4, de acordo com a resposta oferecida a um descritor (critério), estabeleceu-se uma função de valor que permitiu quantificar a preferência do respondente em termos de um valor percentual, conforme demonstrado no QUADRO 33.

Pontuação dada pelo Respondente do Questionário	Função de Valor atribuído ao Descritor para respostas dadas às questões 6 a 35 do questionário, em (%)	Função de Valor atribuído ao Descritor para respostas dadas às questões 37 a 47 do questionário, em (%)
0	0%	0%
1	10%	0%
2	25%	10%
3	50%	40%
4	80%	80%
5	100%	100%

QUADRO 33 - PONTUAÇÃO DOS ITENS DOS DESCRITORES (EM %)

FONTE: BRASIL, 2014

Cabe destacar que, inicialmente, foi realizada a definição da função de valor com vistas a ordenar a intensidade de preferência par-a-par para cada critério do questionário utilizando-se o método *Macbeth* (Apêndice D). Quando da implementação do modelo no *D-Sight* – utilizando o método *Promethee II & Gaia*, a função de valor foi padronizada e parametrizada por Foco (QUADRO 33), tendo em vista que a quantificação de preferência obtida a partir do método *Macbeth*, de uma forma geral, não apresentou variação significativa para os critérios do mesmo Foco.

Assim, na avaliação do MCDA-C no *D-Sight*, além dos pesos atribuídos aos focos (PVF), dimensões (PFE) e critérios (descritores), as respostas atribuídas a cada critério também têm sua importância relativa na pontuação final.

4.6.2 Análise do Modelo Implementado

Diz respeito aos testes de sensibilidade e de robustez do modelo. Por intermédio do *D-Sight*, foi realizada a análise de sensibilidade com o intuito de verificar a consistência dos resultados. Nos Gráficos 5 a 7 apresentam-se as tabelas de estabilidade dos pesos associados aos PVFs (Focos), PVEs (Dimensões) e Descritores (Critérios). Os intervalos de estabilidade indicam que os valores encontram-se dentro do intervalo mínimo e máximo de estabilidade dos pesos.

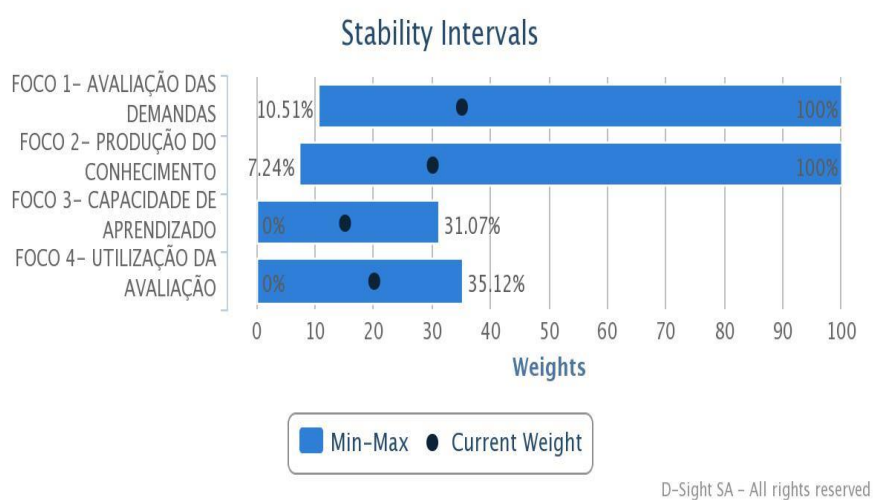


GRÁFICO 5 – INTERVALOS DE ESTABILIDADE DOS FOCOS

FONTE: D-Sight, BRASIL, 2014

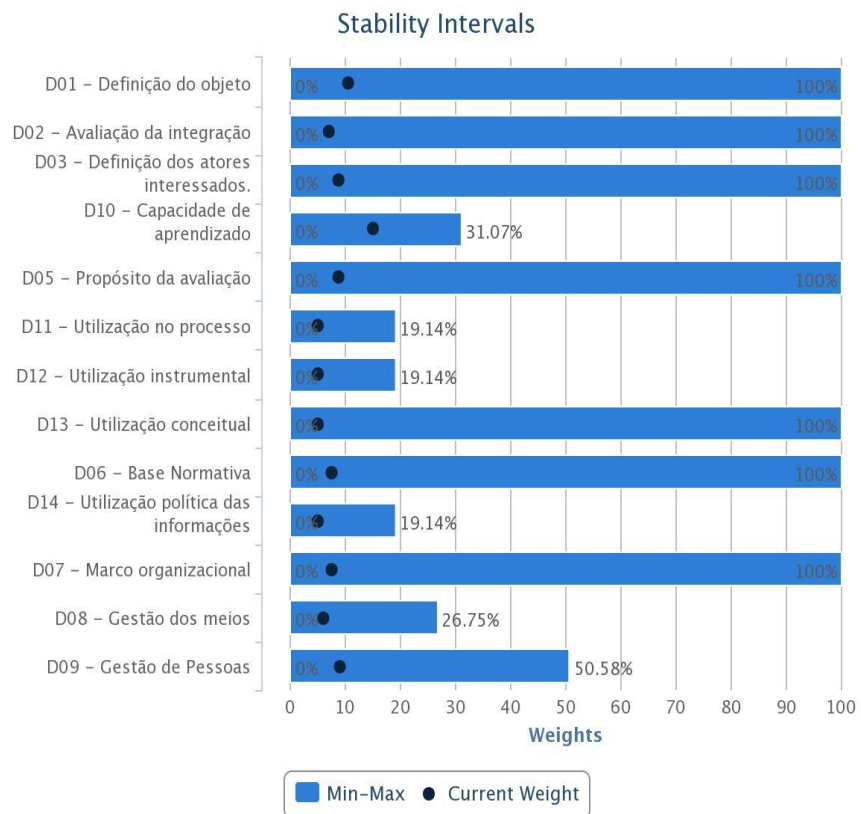


GRÁFICO 6 – INTERVALOS DE ESTABILIDADE DAS DIMENSÕES
FONTE: D-Sight, BRASIL, 2014

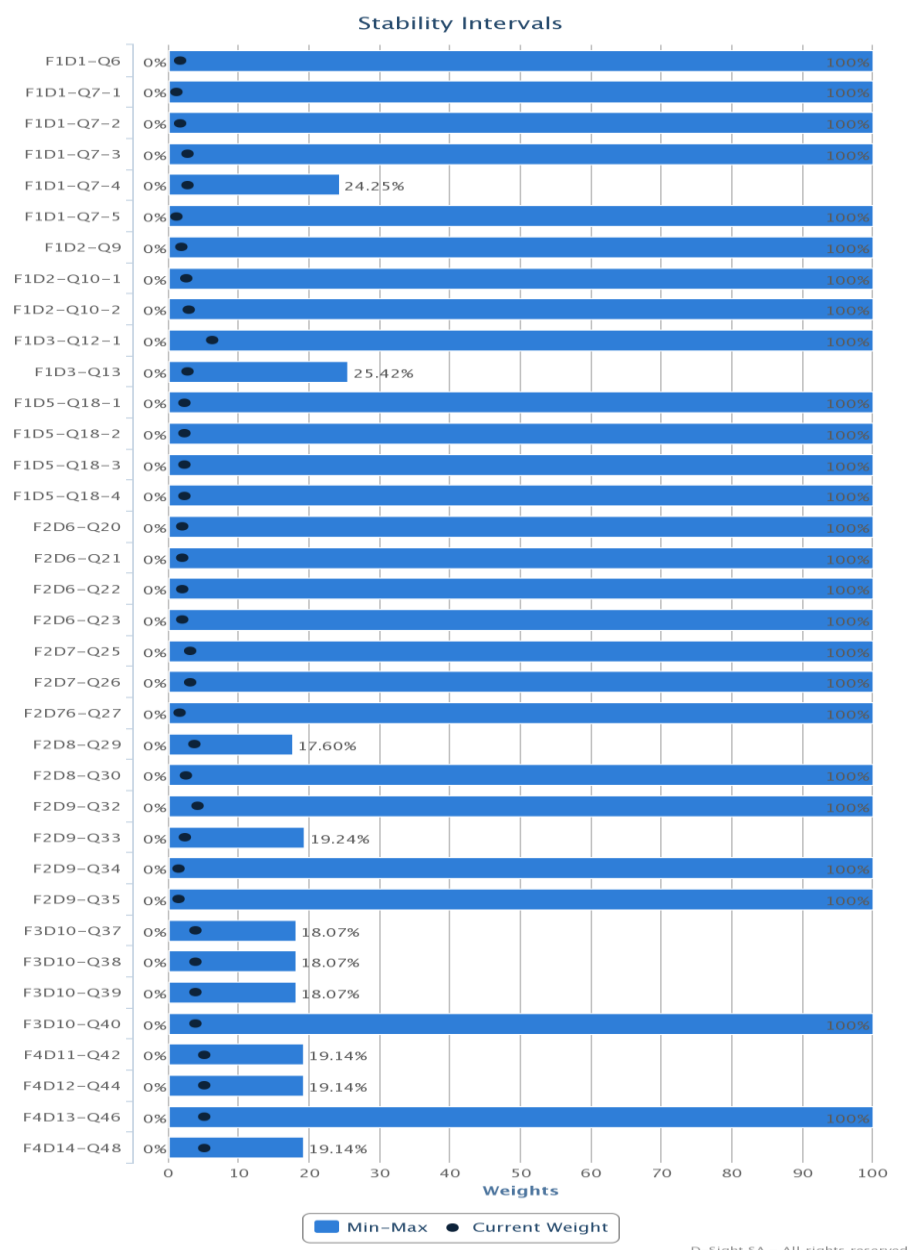


GRÁFICO 7– INTERVALOS DE ESTABILIDADE DOS CRITÉRIOS.

FONTE: D-Sight, BRASIL, 2014

Antes tratar dos resultados (Fase III) é importante ressaltar que o sistema *D-Sight web*, ao processar as 750 respostas do questionário, apresentou erro de execução e interrompeu o processamento da análise (erro de *time-out*). Diante dessa limitação do *software*, a análise foi subdividida e, portanto, realizada por órgão. Foram gerados 27 arquivos, cada arquivo correspondente a um órgão, com os resultados da análise MCDA processados pelo *D-Sight*. Essas informações estão disponíveis em planilhas no formato Excel constantes do pen-drive anexado a esta Tese.

Os mencionados arquivos contêm dados de classificação (*ranking*) com a pontuação obtida por cada respondente – entre 0 a 100 pontos, calculada a partir da estrutura de pesos dos focos, dimensões e critérios e, ainda, a pontuação atribuída aos itens de cada critério do questionário (função de valor).

4.6.3 Operacionalização da análise multicritério

Para realização das análises MCDA-C foi utilizado o *software D-Sight* – versão *web livre*. O D-Sight oferece uma estrutura tecnológica que permite avaliar diferentes alternativas, em comparação com os vários critérios definidos no modelo de dados e, ainda, identificar a melhor solução. Utiliza algoritmo de decisão denominado Promethee & Gaia (*Preference Ranking Organization Method for Enrichment Evaluations & Geometrical Analysis for Interactive Aid*), o qual permite ao decisor uma análise prescritiva e descritiva (com orientação gráfica) para os problemas multicritério.

4.6.4 Tratamento dos dados

As respostas dos 750 respondentes do questionário aplicado por meio do Sistema Pesquisar do TCU foram exportadas para o aplicativo Excel e, posteriormente, analisadas e tratadas para serem compatibilizadas conforme estrutura do modelo de análise MCDA-C, operacionalizado no Sistema *D-Sight*.

A pontuação final de cada respondente do questionário consiste na soma ponderada das pontuações, obtida a partir das notas atribuídas aos itens dos critérios combinada com a pontuação obtida a partir da estrutura de pesos atribuída aos focos, dimensões e critérios. Referida estrutura de níveis e combinação de pesos e notas é que caracteriza a robustez da avaliação do método MCDA.

Importante destacar que o *D-Sight* gerou uma classificação, a partir da “nota final” de cada respondente do questionário. Essa nota reflete a percepção do gestor quanto ao nível de adequação dos mecanismos e instrumentos por eles utilizado para demandar, produzir e utilizar o conhecimento avaliativo para o aperfeiçoamento dos programas e políticas no âmbito das Unidades da Administração Direta dos respectivos ministérios.

A partir das notas finais dos respondentes foram definidas as notas gerais dos 27 órgãos, utilizando-se a mediana das notas por critério, dimensão e foco dos respectivos respondentes. Dentre as medidas de posição de tendência central, optou-se pela mediana por ser a que apresentou maior representatividade para o cálculo desses valores, em função do tipo de distribuição de dados.

Para caracterização e avaliação dos sistemas e dos seus componentes, que denominou-se nível de maturidade, foi utilizada a escala constante do QUADRO 34.

Nível de Maturidade	Descritor	Pontuação
Não estruturado	Considera-se um sistema ou foco não estruturado quando forem observados que os mecanismos e instrumentos necessários para caracterizar os sistemas de avaliação <u>estão parcialmente presentes</u> , mas <u>não são suficientes</u> e <u>não atendem regularmente</u> as necessidades dos atores.	> 50
Incipiente	Considera-se um sistema ou foco incipiente quando forem observados que os mecanismos e instrumentos necessários para caracterizar os sistemas de avaliação <u>estão presentes</u> , são <u>parcialmente suficientes</u> , mas <u>não atendem regularmente</u> as necessidades dos atores.	≥ 50 e ≤ 60
Intermediário	Considera-se um sistema ou foco intermediário quando forem observados que os mecanismos e instrumentos necessários para caracterizar os sistemas de avaliação <u>estão presentes</u> , são <u>parcialmente suficientes</u> e <u>atendem regularmente</u> as necessidades dos atores.	> 60 e ≤ 70
Aprimorado	Considera-se um sistema ou foco aprimorado quando forem observados que os mecanismos e instrumentos necessários para caracterizar os sistemas de avaliação <u>estão presentes</u> , <u>são suficientes</u> e <u>atendem satisfatoriamente</u> as necessidades dos atores.	> 70 e ≤ 80
Avançado	Considera-se um sistema ou foco avançado quando forem observados que os mecanismos e instrumentos necessários para caracterizar os sistemas de avaliação <u>estão presentes</u> , <u>são suficientes</u> e adequados e <u>atendem plenamente</u> as necessidades dos atores	> 80

QUADRO 34- NÍVEL DE MATURIDADE DOS SISTEMA DE AVALIAÇÃO DOS PROGRAMAS DE GOVERNO

FONTE: BRASIL, 2014

A partir do modelo de análise (Capítulo 3), definiu-se como critério, para caracterizar a existência de sistemas de avaliação, que os órgãos avaliados apresentassem pontuação igual ou superior a 50 nos focos relativos à demanda e oferta avaliativas. Este critério foi estabelecido considerando o ponto médio das escalas utilizadas para avaliar a percepção dos respondentes, que indica a adequação ou suficiência das variáveis investigadas para atender, ao menos parcialmente, as necessidades dos gestores.

4.6.5 Análises descritivas e de conteúdo

Para a análise dos dados utilizou-se, preliminarmente, tabelas de frequências e as medidas de posição (média, moda, mediana e desvio padrão) para descrever a percepção geral dos respondentes sobre os critérios investigados. Esses critérios foram avaliados tendo por base escalas de 0 a 5 pontos, sendo 5 a melhor situação esperada e 0 a pior. O cálculo de estatísticas descritivas foi realizado por meio do *software* SPSS 12.0.

Com vistas a evidenciar os resultados apurados, procedeu-se à análise dos comentários às questões abertas, por meio da análise de conteúdo, tendo como codificadores as variáveis investigadas em cada um dos critérios.

Tanto a análise descritiva dos dados, quanto a análise de conteúdo subsidiaram a interpretação das análises multicritério e a apresentação dos resultados. A pontuação dos órgãos é o resultado das respostas dadas, ponderadas pelos pesos, conforme descrito anteriormente.

5 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

Neste capítulo são apresentados os resultados das análises realizadas para caracterizar os sistemas de avaliação de programas governamentais da Administração Federal Direta.

Inicialmente é apresentado o perfil dos repondentes e em seguida os resultados das análises multicritério trianguladas com as análises descritivas e de conteúdo, com vistas a evidenciar a coerência das interpretações realizadas. Serão analisados os resultados das questões 6 a 48 do questionário (Apêndice A), agrupadas por Foco. Os focos definem os elementos necessários para se caracterizar os sistemas de avaliação, são eles: demandas avaliativas (Foco I), produção de conhecimento avaliativo (Foco II), capacidade de aprendizado organizacional (Foco III) e utilização (Foco IV).

Os focos foram desdobrados em dimensões, sendo que cada dimensão agrupa um conjunto de critérios necessários para se avaliar a adequação dos instrumentos e mecanismos disponíveis nas Unidades da Administração Direta, para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas governamentais.

Desta forma, serão apresentados inicialmente os resultados da análise MCDA-C por foco. Em seguida, serão apresentadas as análises dos resultados por dimensão, por meio das análises descritivas dos dados, dos gráficos de frequência e das análises de conteúdo. Objetiva-se evidenciar a percepção geral dos respondentes sobre os critérios avaliados. Por fim apresenta-se a avaliação multicritério geral por dimensão.

É importante ressaltar que essa avaliação baseia-se nas informações declaradas pelos gestores, de acordo com suas percepções, sem encaminhamento de evidências. Portanto, a real situação pode não guardar estrita observância com aquela apresentada nos resultados a seguir relatados.

5.1 Perfil dos respondentes

Nesta seção serão analisados os dados referentes às questões 1 a 5 do questionário (Apêndice A), com vistas a contextualizar o perfil dos respondentes. São quantificados o percentual de respondentes por função desempenhada nos órgãos pesquisados, a forma de vínculo com o serviço público, assim como o tempo de serviço nessas funções e o tempo total na administração pública federal.

Conforme se apresenta na TABELA 3, dos 750 respondentes, 43,1% são coordenadores-gerais, 28,4% ocupam outras funções, na sua maior parte assessores, gerentes de projetos e chefes das unidades responsáveis pela implementação de programas finalísticos; 16,1% são Diretores; 4% são Secretários. Menos de 2% são secretários executivos, o que corresponde, no entanto, a 41% dos secretários executivos dos órgãos pesquisados.

TABELA 3 – FREQUÊNCIA E PERCENTUAL DE RESPONDENTES POR FUNÇÃO

Função no Órgão	Frequência	Porcentagem
Secretário(a) Executivo(a)	11	1,5
Secretário(a)	30	4,0
Diretor(a) Geral	16	2,1
Diretor(a)	121	16,1
Coordenador(a) Geral	323	43,1
Coordenador(a)	27	3,6
Outro	213	28,4
Sem resposta	9	1,2
Total	750	100,0

FONTE: BRASIL, 2104

Em relação ao universo pesquisado (2062 gestores) tem-se que o percentual de respondentes por função, conforme apresentado no Gráfico 8, corresponde a: coordenadores gerais, 15,7%; outras funções, 10,3%; diretores, 5,9%; secretários, 1,5%; diretores gerais, 0,8%; e, secretários executivos, 0,5%.

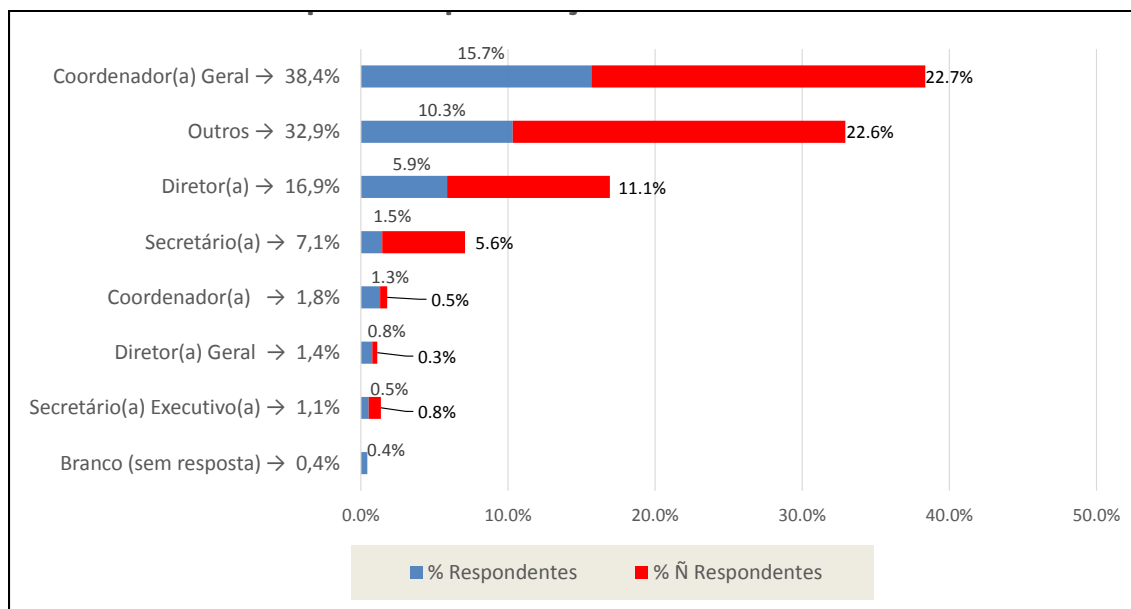


GRÁFICO 8– PERCENTUAL DE RESPONDENTES E NÃO RESPONDENTES POR FUNÇÃO

FONTE: BRASIL, 2014

Ante essas constatações tem-se que a maior parte dos respondentes encontra-se no nível operacional de gestão, uma vez que os coordenadores, na estrutura organizacional dos Ministérios, são responsáveis pela execução das atividades para implementação dos programas. Desta forma, tem-se que os resultados refletem, em grande medida, as condições operacionais das Unidades da Administração Direta.

De acordo ainda com os dados da pesquisa, 74,60% dos respondentes são servidores públicos ou empregados de empresas públicas e os demais não possuem outros vínculos com o serviço público (TABELA 4).

TABELA 4 – VÍNCULO DOS RESPONDENTES COM O SETOR PÚBLICO

Questão 2	Vínculo com Setor Público	Frequência	%	% acumulado
Vínculo	Servidor público	502	66,90	66,90
	Funcionário empresa pública/soc mista	58	7,70	74,60
	Cargo comissão sem vínculo serv público	186	24,80	99,40
	Sem resposta	4	0,60	100,00
Total		750	100,00	

FONTE: BRASIL, 2014

Além disso, aproximadamente 57% dos respondentes ocupam há 2 anos ou menos a atual função; 18,93% ocupam as funções de 3 a 4 anos e 17,47% há mais de 6 anos (TABELA 5).

TABELA 5 – TEMPO DE SERVIÇO DOS RESPONDENTES NA ATUAL FUNÇÃO

Questão 4	Tempo de serviço no atual função	Frequência	%	% acumulado
Tempo serviço na atual função	Mais de 6 anos	131	17,47	17,47
	De 5 a 6 anos	49	6,53	24,00
	De 3 a 4 anos	142	18,93	42,93
	De 1 a 2 anos	249	33,20	76,13
	Menos de 1 ano	171	22,80	98,93
	Sem resposta	8	1,07	100,00
	Total	750	100,00	

FONTE: BRASIL, 2014

Por outro lado, quase 61% dos respondentes informaram possuir mais 10 anos de serviço prestado à Administração Pública Federal e 19,87%, entre 5 e 10 anos (TABELA 6).

TABELA 6 – TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL PELOS RESPONDENTES

Questão 5	Tempo de serviço total na APF	Frequência	%	% acumulado
Tempo serviço na Administração Federal	Mais de 10 anos	455	60,67	60,67
	De 5 a 10 anos	149	19,87	80,53
	De 3 a 4 anos	71	9,47	90,00
	De 1 a 2 anos	50	6,67	96,67
	Menos de 1 ano	19	2,53	99,20
	Sem resposta	6	0,80	100,00
	Total	750	100,00	

FONTE: BRASIL, 2014

Observa-se que a maior parte dos respondentes detém experiência na administração pública, muito embora os resultados indiquem certo grau de rotatividade nas funções, uma vez que 57% dos respondentes estão a dois anos ou menos nas atuais funções.

5.2 Avaliação das Demandas Avaliativas (Foco I)

Para se caracterizar um sistema de avaliação é necessário, inicialmente, que as demandas por informações avaliativas sejam estruturadas, regulares, pertinentes e consistentes com os objetivos estabelecidos para os programas e/ou políticas (LEEUEW; FURUBO, 2008). Além disso, os demais elementos necessários para o alcance desses

objetivos devem ser definidos de forma adequada e suficiente. Esses elementos estão expressos no planejamento governamental e orientam a implementação das ações, com vistas à efetiva prestação ou disponibilização dos bens e serviços públicos.

As demandas por informações avaliativas serão mais precisas, quanto mais bem definidos forem esses elementos, uma vez que os atores responsáveis pela implementação das ações, terão clara definição do que será feito, o que será entregue, como será feito, para que e onde será feito, qual o resultado esperado e quem serão os beneficiários dos gastos públicos (MTO, 2013, p. 32).

As informações avaliativas ou o conhecimento avaliativo devem prioritariamente atender as necessidades dos atores responsáveis ou interessados na implementação e nos resultados das ações governamentais, com vistas a subsidiá-los com informações qualificadas sobre o desempenho e/ou os resultados da implementação dos programas (COUSINS *et al.*, 2014). Objetiva-se assegurar a produção de informações necessárias para a efetiva governança das políticas públicas. Tem-se assim, que o conhecimento avaliativo deve atender necessidades previamente identificadas, favorecendo a sua utilização.

Desta forma, o Foco I foi desdobrado em cinco dimensões. Na Dimensão 1, buscou-se conhecer a percepção dos gestores sobre a consistência dos objetivos e atividades definidos para implementação dos programas e/ou políticas; assim como, a adequação do escopo das ações, metas, prazos, recursos orçamentários e não orçamentários alocados. Na Dimensão 2, investigou-se o alinhamento do planejamento das unidades da Administração Direta com os demais instrumentos de planejamento governamental. Nas Dimensões 3 e 4, respectivamente, a origem e o nível de formalização das demandas. Por fim, na Dimensão 5, os propósitos para os quais se destinam as informações avaliativas disponíveis.

Os resultados apresentados no Gráfico 9 evidenciam que existe uma grande variação na percepção dos gestores entre os órgãos pesquisados, cujas pontuações oscilam entre 50,23 a 70,23, sendo a mediana do Foco I 59,17, em uma escala de 0 a 100. Ou seja, na avaliação geral, nas unidades da Administração Direta, os mecanismos e instrumentos para caracterizar as demandas avaliativas estão presentes, são parcialmente suficientes, mas não atendem as necessidades dos atores de forma regular. Essa é, inclusive, a avaliação de 59% dos órgãos pesquisados.

No entanto, 11 dos 27 órgãos (41%) apresentaram avaliação superior a 60 pontos. Nesses órgãos, as demandas avaliativas indicam grau de maturidade intermediário, ou seja, as demandas avaliativas estão melhor estruturadas e atendem de forma regular as necessidades dos atores. Além desses, no órgão 27, observa-se a melhor situação, onde as necessidades dos atores são satisfatoriamente atendidas (70,23). Esse foi o único caso de grau de maturidade aprimorado das demandas avaliativas.

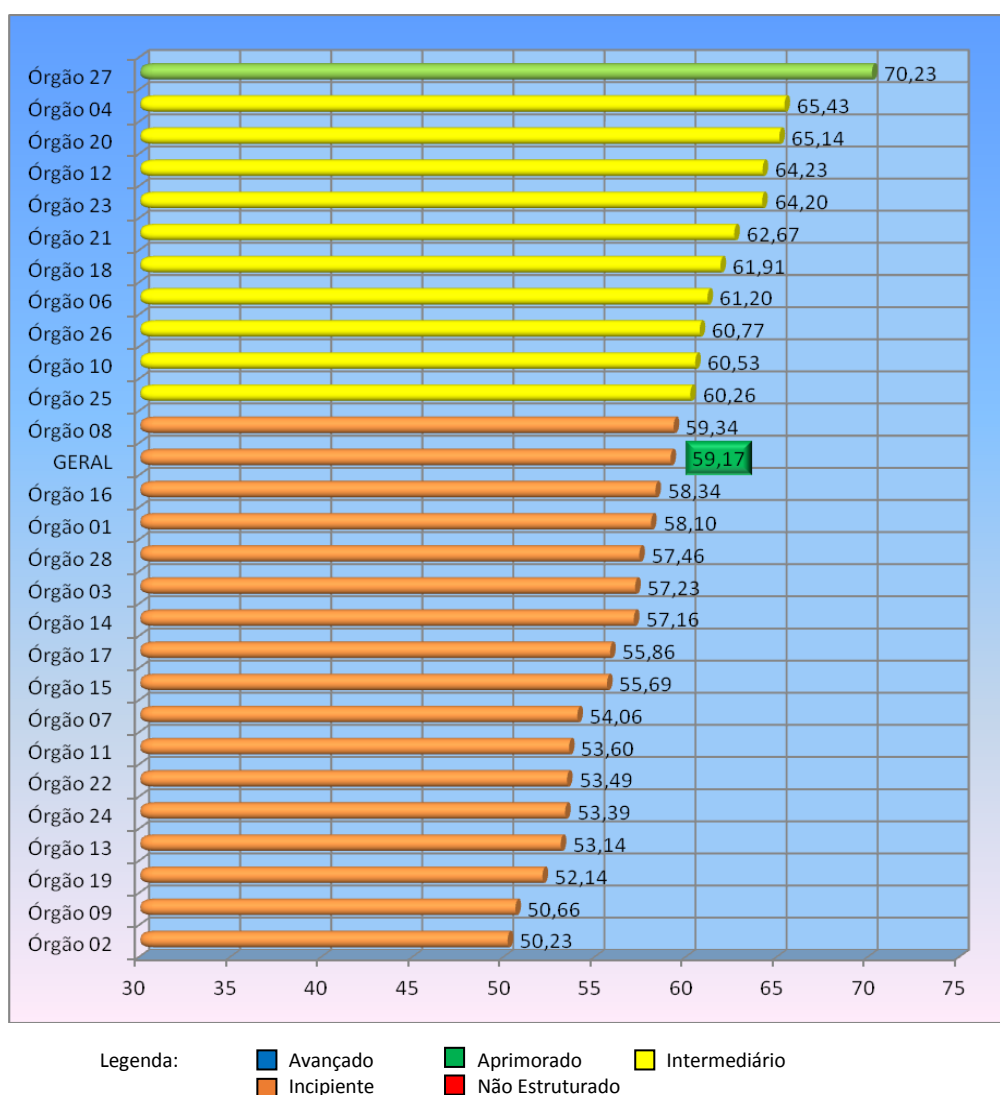


GRÁFICO 9 – PONTUAÇÃO DOS ÓRGÃOS EM RELAÇÃO ÀS DEMANDAS AVALIATIVAS (FOCO I)

FONTE: BRASIL, 2014

Com vistas a melhor compreensão dos resultados, apresenta-se a seguir as análises das dimensões que compõem as demandas avaliativas (Foco I) e que evidenciam os fatores que contribuíram para as pontuações constantes do GRÁFICO 9.

5.2.1 Avaliação da Dimensão 1 – definição do objeto da avaliação

No que diz respeito à Dimensão 1 do Foco I, que trata da definição do objeto da avaliação, os critérios mais bem avaliados foram a clareza de objetivos e a definição do escopo das ações, cujas médias gerais das respostas foram 3,75 e 3,77; e as medianas e modas foram 4, evidenciando que esses elementos foram considerados melhor definidos pelos gestores, de acordo com a escala utilizada (QUADRO 35). No entanto, quanto à adequação das metas e dos prazos das ações, a avaliação foi regular, uma vez que as médias gerais das respostas foram, respectivamente 3,36 e 3,22, em que pese a moda tenha sido 4 para os dois critérios de análise.

Os critérios que obtiveram as avaliações menos favoráveis na Dimensão 1 dizem respeito à adequação dos recursos orçamentários e não orçamentários, cuja média geral foi 2,65 para ambos e mediana e moda 3 (regular), conforme apresentado na TABELA 7.

Escala	Valor atribuído
Ótimo	5
Bom	4
Regular	3
Ruim	2
Péssimo	1
Não sabe responder/Não se aplica	0

QUADRO 35– ESCALA DE PONTUAÇÃO DIMENSÃO 1 – FOCO 1

TABELA 7 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE A DEFINIÇÃO DO OBJETO DA AVALIAÇÃO

	Programas e Políticas	Ações				
	Clareza objetivos	Escopo	Prazos	Orçamento	Recursos não orçamentários	Metas
Nº Respondentes	750	750	750	750	750	750
Média	3,75	3,77	3,22	2,65	2,65	3,36
Mediana	4	4	3	3	3	4
Moda	4	4	4	3	3	4
Desvio Padrão	1,084	1,116	1,159	1,131	1,134	1,222

FONTE: BRASIL, 2014

Os possíveis fatores que contribuíram para a baixa avaliação desses critérios podem ser depreendidos da análise das respostas abertas à Questão 8 do questionário, que ofereceu oportunidade para que os respondentes complementassem a avaliação dos critérios acima mencionados. Foram apresentados 147 comentários.

Com base nesses comentários, observa-se que as principais deficiências, na percepção dos respondentes, quanto aos critérios examinados nessa Dimensão, dizem respeito às dificuldades para implementação dos programas, que decorrem de: i) contingenciamento e corte de recursos, ii) carência de pessoal e iii) insuficiência dos procedimentos administrativos e de suporte, em especial, de tecnologia da informação. Além disso, reportou-se incompatibilidade dos prazos estabelecidos para o alcance das metas com a capacidade das unidades. Nesse sentido, transcrevem-se os comentários a seguir.

Entendo haver a necessidade de uma maior discussão interna quanto ao planejamento da Unidade, na expectativa de alinhar aspectos como escopo, prazos, orçamento, recursos e metas definidas para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas, às reais condições de trabalho disponibilizadas para a sua consecução. (Critério 3, Questão 8, c. D, l. 519, planilha Excel-geral);

Considero que faz-se necessário ajustes na qualificação (descrição, valores e objetivos) das ações orçamentárias ora definidas, bem como a inclusão de novas ações orçamentárias que venham contemplar os objetivos e atribuições do setor. Há que se fazer também ajustes no quadro de pessoal, bem como melhorar os sistemas de TI que auxiliam o desempenho e o monitoramento das atividades em execução (Critério 3, Questão 8, c. D, Questão 8, l.534, planilha Excel-geral);

As fragilidades ocorrem em relação às condições institucionais para realização do que é planejado. As principais lacunas: fragilidades normativas para aplicação de políticas em maior escala (questões de acesso a crédito, política tributária para os segmentos atendidos, instrumentos de formalização precários), limitações internas para uma gestão adequada das ações (recursos humanos, financeiros, espaço físico, equipamentos, instrumentos informatizados), e limitações de instrumentos de transferência e controle da execução de recursos na formação de parcerias. (Critério 3, Questão 8, c. D, l. 566, planilha Excel-geral);

Quanto à adequação das metas, cabe destacar as seguintes observações apresentadas pelos respondentes, que ilustram as dificuldades por eles percebidas com relação a essa questão: as metas e os parâmetros definidos no planejamento não conversam com a realidade dos programas (l. 100); há necessidade de ampliar a meta diante da demanda (l. 179); as metas são definidas de forma "*top down*" sem relação

com os recursos humanos e orçamentários disponíveis; e ainda, as metas são genéricas e não refletem os objetivos do Programa (l. 304); (Critério 3, Questão 8, c. D, planilha Excel-geral).

No que diz respeito aos prazos, foi ressaltado pelos respondentes, a título de exemplo, as seguintes deficiências: os prazos são oscilantes e nem sempre pactuados (l.5); há uma dificuldade geral dos órgãos públicos para se organizarem, o que gera alterações súbitas de agenda, demandas tempestivas que requerem respostas complexas, e dificuldade de priorização das atividades (l.128); os prazos estabelecidos pela administração superior para atingir as metas são frequentemente políticos e não suficientes à possibilidade de sua realização face a deficiências de recursos não orçamentários, processos burocráticos, exigências normativas e ineficácia de procedimentos institucionais (l. 306 e l.339) (Critério 3, Questão 8, c. D, planilha Excel-geral).

Com relação à adequação dos recursos orçamentários, observa-se que o contingenciamento e o corte de recursos orçamentários são os principais fatores que comprometem a execução do planejamento e por consequência dos resultados esperados, conforme, mencionado nas seguintes citações, a título de exemplo:

contingenciamentos se tornaram rotina na administração pública federal, o que é um contra-senso, pois ao realizar o PPA os gestores se empenham em fazer projeções o mais próximas da realidade possível e na hora de executar as ações os recursos previstos são mutilados, comprometendo o alcance das metas e objetivos” (Critério 3, Questão 8, c. D, l. 193, planilha Excel-geral)

Apesar de ter sido previsto um orçamento suficiente no PPA 2012-2015, os cortes orçamentários nos últimos anos sempre reduzem o orçamento previsto para cerca de 25% do valor inicialmente previsto, comprometendo sempre a execução dos programas. Este tem sido o problema crucial para a realização dos objetivos e metas da área e do órgão (Critério 3, Questão 8, c. D, l. 247, planilha Excel-geral);

No que diz respeito aos recursos não-orçamentários, fatores relacionados a recursos humanos foram os mais citados. São exemplos: i) falta de carreira consolidada, ii) baixo nível salarial dos novos servidores, iii) evasão de concursados, iv) rotatividade, v) escassez e falta de pessoal.

Ainda quanto à adequação dos recursos não-orçamentários, observou-se que fatores relacionadas com deficiências dos recursos de tecnologia da informação,

também comprometem a implementação dos programas e política, conforme cometários a seguir transcritos:

tecnologia vinculada aos contratos licitados, renovações diferenciadas para manutenção de uma demanda tecnologia quase nunca atendida, rotatividade dos interlocutores, perda da inteligência do processo (l.5);

área de TI muito aquém do que é necessário para a entrega dos resultados da atividade fim (l.127);

soluções de TI precárias (l. 277);

já chegamos ao nível de excelência em equipe técnica mas não em equipamentos de informática e sistemas operacionais (l. 373);

Nossos maiores desafios se relacionam a área de TI e a nossa maior dificuldade é lidar com a imprevisibilidade do orçamento. Primeiramente, o orçamento que temos já historicamente limitado, para enfrentar os custos cada vez mais altos da área de TI (l. 443). (Critério 3, Questão 8, c. D, planilha Excel-geral).

Apresenta-se, no GRÁFICO 10, o resultado geral da percepção dos respondentes quanto a Dimensão 1 do Foco I, que evidencia que a implementação dos programas é comprometida pela limitação dos recursos orçamentários e não orçamentários, fato que contribuiu para o resultado da avaliação geral da Dimensão 1 do Foco I.

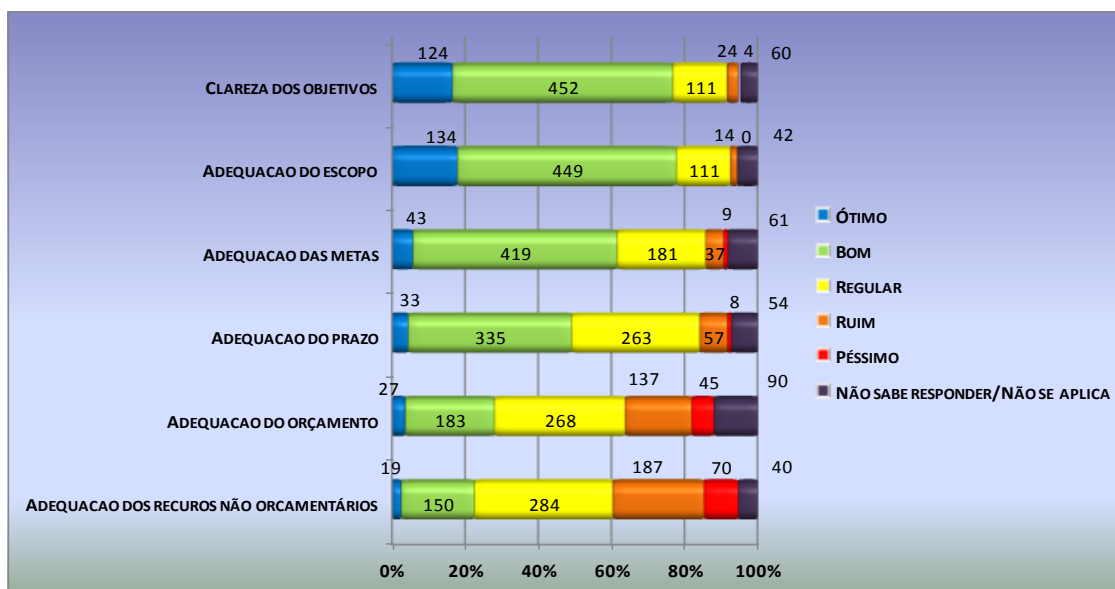


GRÁFICO 10 – PERCEPÇÃO DOS GESTORES SOBRE A DEFINIÇÃO DO OBJETO DA AVALIAÇÃO

FONTE: BRASIL, 2014

5.2.1.1 Avaliação geral da Dimensão 1 – definição do objeto da avaliação

A avaliação geral da Dimensão 1 do Foco I indica que, na percepção dos respondentes, 25 dos 27 órgãos pesquisados (93%) apresentam pontuação acima de 50 pontos. No entanto, nem todos se encontram no mesmo nível de maturidade. Dez desses órgãos (37%) estão no nível incipiente (pontuação entre 51,33 a 59,00), onde os elementos necessários para formular as demandas avaliativas estão presentes, mas são parcialmente suficientes para atender regularmente as necessidades dos atores responsáveis pela implementação dos programas governamentais.

Por outro lado, em melhor situação encontram-se 14 órgãos (52%), que obtiveram pontuação acima de 60 pontos (nível de maturidade intermediário). Nesses órgãos os elementos, apesar de parcialmente suficientes, atendem as necessidades dos gestores de forma regular (GRÁFICO 11).

Ressalte-se que um órgão obteve pontuação acima de 70 pontos e dois, pontuação abaixo de 50 pontos, onde esta dimensão foi considerada não estruturada, com pontuação abaixo de 50 pontos (GRÁFICO 11).

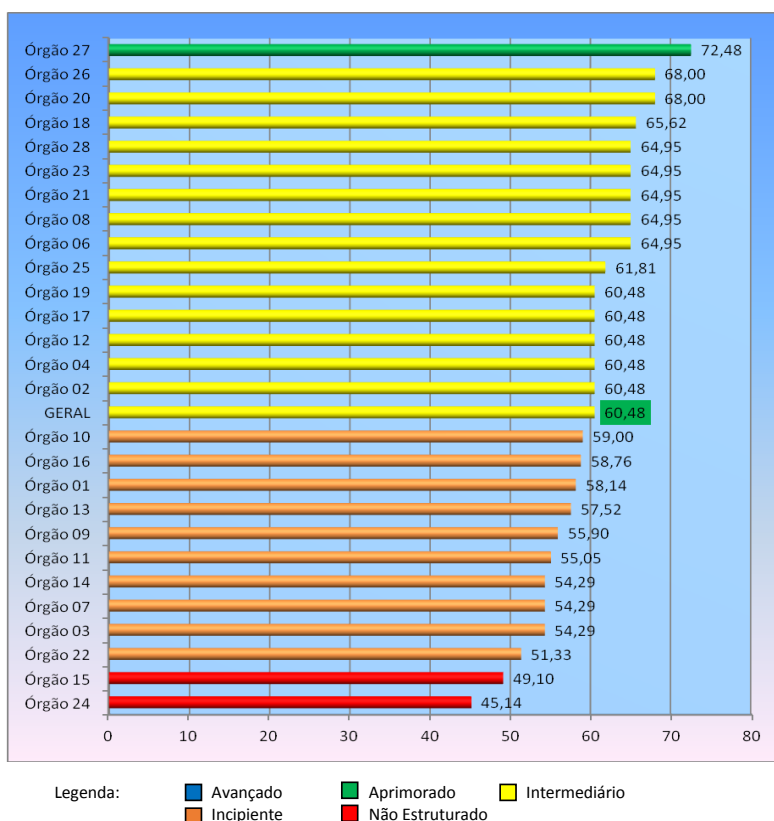


GRÁFICO 11 - PONTUAÇÃO DOS ÓRGÃOS EM RELAÇÃO À DEFINIÇÃO DO OBJETO DA AVALIAÇÃO (DIMENSÃO 1 DO FOCO I)

FONTE: BRASIL, 2014

5.2.2 Avaliação da Dimensão 2 – integração dos instrumentos de planejamento

Quando se examina a integração dos instrumentos de planejamento governamental, Dimensão 2 do Foco I, observa-se que as fragilidades mencionadas na Dimensão 1 são corroboradas, na medida em que as leis orçamentárias que deveriam assegurar os recursos e os meios necessários à implementação dos programas não estão plenamente compatibilizadas com o planejamento das unidades da Administração Direta, conforme evidenciam os dados da TABELA 8 e GRÁFICO 12.

Escala	Valor atribuído
Ótimo	5
Bom	4
Regular	3
Ruim	2
Péssimo	1
Não sabe responder/Não se aplica	0

QUADRO 36 - ESCALA DE PONTUAÇÃO DIMENSÃO 2 – FOCO I

TABELA 8 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE A INTEGRAÇÃO DA FUNÇÃO PLANEJAMENTO NAS UNIDADES ADM FEDERAL DIRETA

	Coerência com Planejamento Setorial	Integração Planejamento Unidade com o PPA	Integração Planejamento Unidade com LOA
Nº Respondentes	750	750	750
Média	3,67	3,16	2,92
Mediana	4	4	4
Moda	4	4	4
Desvio Padrão	1,176	1,502	1,604

FONTE: BRASIL, 2014

Na percepção dos respondentes, a avaliação da integração entre o planejamento das unidades e a Lei Orçamentária Anual – LOA, foi considerada regular (média 2,9), ressalta-se neste ponto, o alto percentual de respostas “não sabe/não se aplica” (20%).

Da mesma forma, a integração do orçamento das unidades com o PPA também foi avaliada como regular, muito embora a média tenha sido um pouco maior (3,2) e o percentual de “não sabe/não se aplica” um pouco menor, de 14,53%, mas ainda assim

expressivo para o público alvo desta pesquisa, gestores governamentais, para os quais as peças orçamentárias deveriam ser instrumentos fundamentais.

Os percentuais elevados de “não sabe/não se aplica” pode indicar deficiência nos canais de comunicação entre as unidades da Administração Direta pesquisadas e a Secretaria de Orçamento Federal - SOF, responsável pela elaboração da LOA, como também com a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI, responsável pela elaboração do PPA.

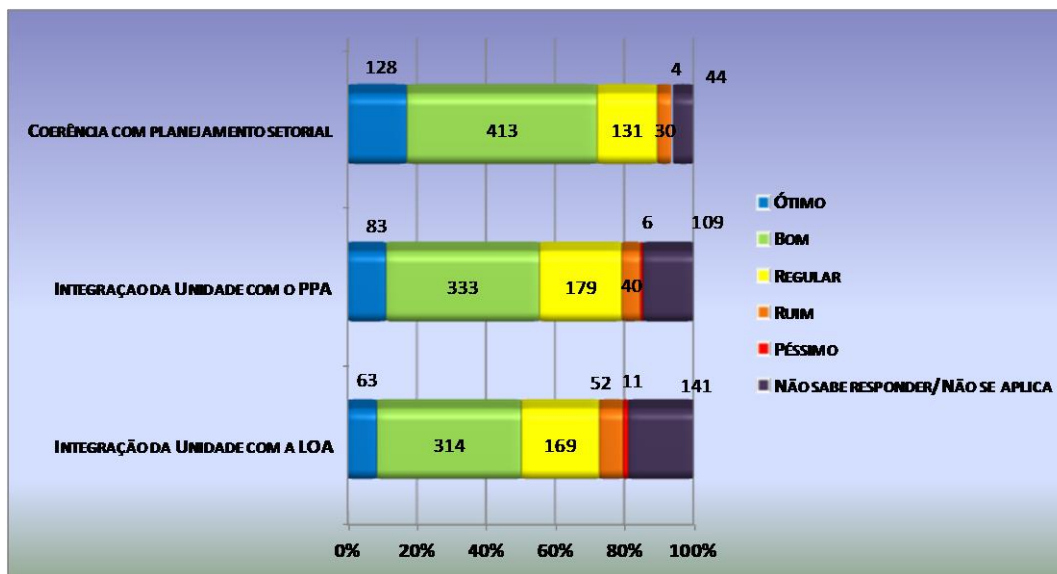


GRÁFICO 12 – PERCEPÇÃO DOS GESTORES SOBRE A INTEGRAÇÃO DA FUNÇÃO PLANEJAMENTO NAS UNIDADES ADM FEDERAL DIRETA

FONTE: BRASIL, 2014

Essa evidência mostra-se fortalecida quando se analisa comentários oferecidos pelos respondentes para a Questão 11 do questionário, que se transcreve:

(...) quando por nove exercícios consecutivos a unidade expressa a sua necessidade orçamentária, por meio das Pré-propostas e, são transformadas em Propostas com valores abaixo de 50% das Pré-propostas, o que em qualquer futura leitura dá a parecer que foram de fato orçamentos originados na unidade, com falsa visão de integração do Planejamento. A sugestão é que tanto as metas como os indicadores sejam estabelecidos, não pela unidade, mas sim pela autoridade maior no Ministério. Cada unidade deve conhecer a meta possível de ser alcançada com o orçamento que lhe é imposto, receber e conhecer os indicadores por meio dos quais a autoridade maior irá avaliar a gestão dos recursos que lhe foram impostos. E, se necessário responder em tempo hábil sobre a sua real capacidade de alcançar a meta com os recursos recebidos. Da forma como hoje acontece ou é praticado, o planejamento não é integrado, apenas o orçamento é imposto, a meta é consequência do orçamento liberado, sem que o

indicador avalie a gestão. (Critério 6, Questão 11, item 5, l. 33, consolidação análise qualitativa)

A integração do planejamento com o PPA e LOA, tendo como objetivo o alcance de metas, fica comprometida em razão do contingenciamento de recursos orçamentários nos últimos exercícios. (Critério 6, Questão 11, item 7, l. 38, consolidação análise qualitativa)

A LOA não corresponde à realidade orçamentária necessária ou suficiente para atingir metas estabelecidas. (Critério 6, Questão 11, item 8, l. 50, consolidação análise qualitativa)

Os prazos são muito curtos para um planejamento adequado, e as ações previstas atualmente não refletem, na prática, o que seria mais adequado para a melhor execução das atividades. Falta uma integração maior com outras áreas do ministério e mesmo com outros órgãos do Sistema. (Critério 6, Questão 11, item, 17, l. 119, consolidação análise qualitativa)

Na prática, para quem já participou diretamente da elaboração do PPA e da LOA no Governo Federal, é sabido que tais instrumentos de planejamento são meramente protocolares e que guardam pouca ou nenhuma relação com o desenvolvimento de políticas dos órgãos - a curto, médio ou longo prazo” (Critério 6, Questão 11, item, 35, l. 297, consolidação análise qualitativa)

Em vista dos dados e informações apresentados, pode-se depreender que as restrições orçamentárias impõem limites à execução do planejamento governamental, dificultando a operacionalização das ações planejadas e, em decorrência, a integração dos instrumentos em análise.

5.2.2.1 Avaliação geral da Dimensão 2– integração dos instrumentos de planejamento

A avaliação geral por órgão da Dimensão 2 do Foco 1 (GRÁFICO 13) indica que essas restrições não afetam igualmente todos eles. A metade dos órgãos (52%) obteve pontuação superior a 70, indicando satisfatória integração entre os instrumentos de planejamento. Por outro lado, 7 órgãos (26%) apresentaram pontuação entre 60 e 70 pontos, o que denota nível intermediário de integração e 6 órgãos (22%) apresentaram integração incipiente.



GRÁFICO 13 - PONTUAÇÃO DOS ÓRGÃOS EM RELAÇÃO À INTEGRAÇÃO DA FUNÇÃO PLANEJAMENTO NAS UNIDADES ADM FEDERAL DIRETA (DIMENSÃO 2 DO FOCO I)

FONTE: BRASIL, 2014

5.2.3 Avaliação das Dimensões 3 e 4 – origem e formalização das demandas avaliativas internas e externas

Com relação à terceira dimensão do Foco I, que trata da origem das demandas avaliativas, solicitou-se aos gestores que avaliassem, de acordo com a escala constante do QUADRO 37, que percentual de tempo é despendido nas suas unidades para atender as demandas por informações sobre o desempenho e os resultados de programas, tanto internas, quanto externas, no período de um ano.

Como mencionado, o conhecimento avaliativo produzido pelos sistemas de avaliação deve atender prioritariamente as necessidades dos atores responsáveis ou interessados na implementação e nos resultados das ações governamentais, com vistas a subsidiá-los com informações qualificadas para tomada de decisão (COUSINS *et al.*, 2014). Desta forma, para avaliar o nível de estruturação dessas demandas, solicitou-se

informações sobre a origem das demandas de forma a evidenciar que necessidades estão sendo atendidas.

Os dados indicam que existe uma forte concorrência entre as demandas internas e externas. As demandas internas são aquelas originadas na unidade do respondente ou em outras unidades do próprio Ministério. As demandas externas são originadas fora do Ministério, em outros órgãos, como no Ministério do Planejamento, Presidência da República, órgãos de controle (TCU, CGU e CIsETs), Ministério Público, Polícia Federal, bem como cidadãos, movimentos sociais e imprensa.

Na percepção dos respondentes, entre 30% a 49% do tempo de suas unidades é utilizado para atender demandas por informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob suas responsabilidades, tanto internas quanto externas. A média das demandas internas é ligeiramente superior a das demandas externas, respectivamente, 2,39 e 2,05 (QUADRO 37 e TABELA 9).

Escala	Valor atribuído
85% ou mais	5
Entre 84% e 70%	4
Entre 69% e 50%	3
Entre 49% e 30%	2
Menos de 30%	1
Não sabe responder/Não se aplica	0

QUADRO 37 - ESCALA DE AVALIAÇÃO DO PERCENTUAL DE TEMPO DESPENDIDO PELAS UNIDADES PARA ATENDER AS DEMANDAS INTERNAS E EXTERNAS

TABELA 9 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE O PERCENTUAL DE TEMPO DESPENDIDO PARA ATENDER AS DEMANDAS INTERNAS E EXTERNAS

	Demandas internas	Demandas externas
N° Respondentes	750	750
Média	2,39	2,05
Mediana	2	2
Moda	1	1
Desvio Padrão	1,51	1,375

FONTE: BRASIL, 2014

No que diz respeito às demandas internas, observa-se que também existe, na avaliação dos gestores e segundo a escala definida na QUADRO 38, uma concorrência entre demandas das próprias unidades e de outras unidades dos ministérios, média 2,72, sendo que a mediana aponta para uma proporcionalidade entre as demandas internas (TABELA 10).

Escala	Valor atribuído
Todas as demandas internas são originadas na sua Unidade	5
A maior parte das demandas internas é originada na sua Unidade	4
As demandas da sua Unidade são proporcionais (iguais) às demandas de outras Unidades	3
A maior parte das demandas internas é originada nas outras Unidades	2
Não há demandas internas	1
Não sabe responder/Não se aplica	0

QUADRO 38 - ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR A DISTRIBUIÇÃO DE DEMANDAS INTERNAS

TABELA 10 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE A DISTRIBUIÇÃO DAS DEMANDAS INTERNAS

	Distribuição demandas internas
Nº Respondentes	750
Média	2,72
Mediana	3
Moda	2
Desvio Padrão	1,23

FONTE: BRASIL, 2014

Essas evidências indicam que, em geral, não existe predominância em relação às necessidades por informações avaliativas a serem atendidas (GRÁFICO 14).

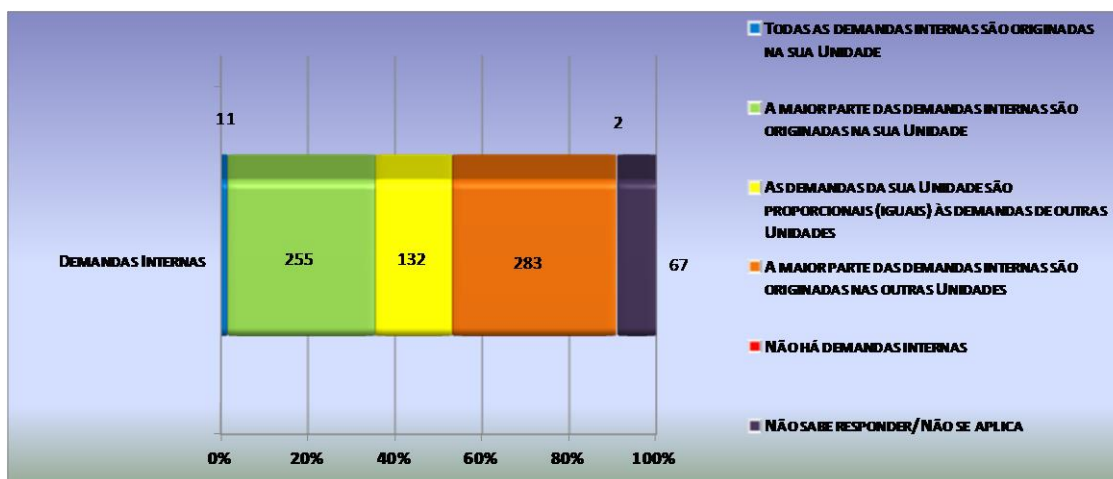


GRÁFICO 14 – PERCEPÇÃO DOS GESTORES SOBRE A DISTRIBUIÇÃO DAS DEMANDAS INTERNAS NO ÓRGÃO

FONTE: BRASIL, 2014

Em vista dessas constatações, a avaliação geral por órgão da Dimensão 3, indica que as demandas avaliativas não são prioritariamente originadas nas unidades dos gestores responsáveis pela implementação dos programas e/ou políticas. Desta forma, as unidades pesquisadas dedicam-se a atender, em grande medida, demandas originadas em outras unidades do próprio ministério e de outros órgãos (Gráfico 14).

5.2.3.1 Avaliação geral da Dimensão 3– origem das demandas avaliativas internas

Observa-se que a pontuação de todos os órgãos ficou abaixo de 50 pontos. Quanto maior a pontuação (Gráfico 15), maior o tempo despendido pelas unidades pesquisadas para atender suas próprias demandas avaliativas.

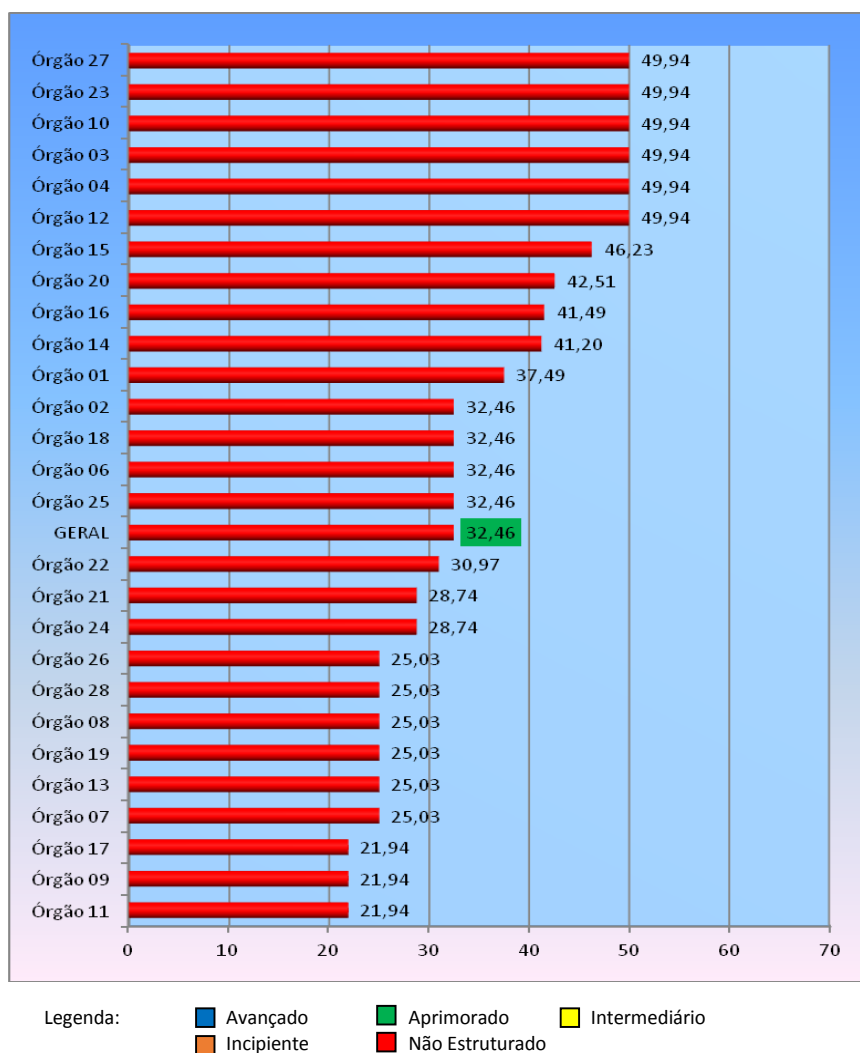


GRÁFICO 15 – PONTUAÇÃO DOS ÓRGÃOS EM RELAÇÃO ÀS DEMANDAS INTERNAS QUE ESTÃO SENDO ATENDIDAS - ORIGEM E DISTRIBUIÇÃO (DIMENSÃO 3 DO FOCO I)

FONTE: BRASIL, 2014

5.2.3.2 Avaliação geral Dimensão 4 – formalização das demandas avaliativas externas

Cabe salientar, no que diz respeito às demandas externas, Dimensão 4, que estas indicam a possível existência de outros sistemas, sendo a sua avaliação considerada apenas para evidenciar outras possíveis relações e fluxos de comunicação, não tendo sido considerada para caracterizar os sistemas em exame.

Para tanto solicitou-se aos gestores que avaliassem a frequência com que as demandas externas por informações sobre o desempenho e os resultados dos programas são formulados pelos seguintes órgãos, entidades e atores: Ministério do Planejamento,

Presidência da República, órgãos de controle (TCU, CGU, CIsETs), Ministério Público e Polícia Federal, Cidadãos, Movimentos Sociais e imprensa.

Os dados evidenciam que os órgãos de controle (TCU, CGU e CIsETs) formalizam demandas com maior frequência (média 3,02), seguidos pelas demandas dos cidadãos (média 2,89), imprensa (média 2,78) e Presidência da República (média 2,63), conforme apresentado na QUADRO 39 e TABELA 11.

Cabe ainda mencionar que o Ministério do Planejamento, como coordenador da função planejamento e avaliação, não é percebido pelos gestores governamentais entre os principais formalizadores de demandas sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas.

Escala	Valor atribuído
Sempre	5
Quase sempre	4
Às vezes	3
Raramente	2
Nunca	1
Não sabe responder/Não se aplica	0

QUADRO 39 – ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR A FORMALIZAÇÃO DAS DEMANDAS EXTERNAS

TABELA 11 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE A FORMALIZAÇÃO DAS DEMANDAS EXTERNAS

	Ministério do Planejamento	Presidência da República	Órgãos Controle TCU e CGU	Ministério Público e PF	Cidadão	Movimentos sociais	Imprensa
N° Respondentes	750	750	750	750	750	750	750
Média	2,48	2,63	3,02	2,16	2,89	2,35	2,78
Mediana	3	3	3	2	3	2	3
Moda	3	3	3	3	3	2	3
Desvio Padrão	1,407	1,33	1,341	1,388	1,355	1,401	1,34

FONTE: BRASIL, 2014

NOTA: Existem múltiplas modas. Foi apresentado o menor valor

No GRÁFICO 16 é possível visualizar a frequência com que as demandas por informações sobre o desempenho e os resultados dos programas são formalizadas nas unidades pesquisadas, na percepção dos respondentes.

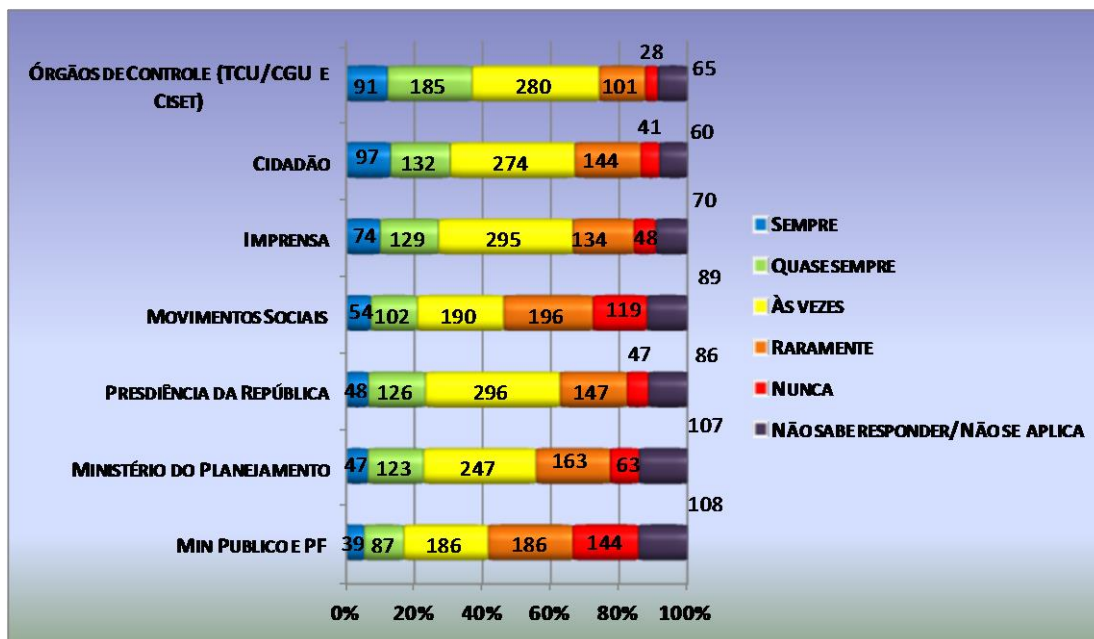


GRÁFICO 16 – PERCEPÇÃO DOS GESTORES SOBRE A FORMALIZAÇÃO DAS DEMANDAS EXTERNAS

FONTE: BRASIL, 2014

5.2.4 Avaliação da Dimensão 5 – propósitos da avaliação

Por fim, em relação ao Foco I, a Dimensão 5 teve por objetivo avaliar, na percepção dos gestores, em que medida as informações produzidas e/ou disponibilizadas nas unidades, sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas, contribuem para atender os seguintes propósitos:

- i. para o **aprendizado organizacional**, no sentido de favorecer mudanças nas atitudes, comportamentos e valores;
- ii. para o **aperfeiçoamento da implementação dos programas e políticas**, quanto ao aumento da eficiência, eficácia e economicidade;
- iii. para a **promoção de mudanças na forma de implementação, cobertura, expansão ou finalização dos programas e políticas**
- iv. para a **promoção da accountability**, ou seja, para informar e dar transparência dos resultados alcançados com a aplicação dos recursos públicos

Os resultados evidenciam que o conhecimento avaliativo atende parcialmente as necessidades dos gestores e é utilizado para uma multiplicidade de propósitos, sobressaindo, com pequena diferença, a promoção da *accountability* (média 3,38). No entanto, as informações são utilizadas também para o aprendizado organizacional (média 3,27), para o aperfeiçoamento da implementação de programas e políticas

(média 3,27), para a promoção de mudanças na forma de implementação, cobertura, expansão ou finalização dos programas e políticas (média 3,17), conforme apresentado no QUADRO 40 e TABELA 12.

Vale ressaltar que a moda dos dados é 4 e a mediana também é 4, exceto para promoção de mudanças nos programas, 3. Em vista disso, pode-se depreender que na percepção da metade dos respondentes, o conhecimento avaliativo produzido atende às suas necessidades.

Escala	Valor atribuído
Supera as expectativas	5
Atende as necessidades	4
Atende parcialmente as necessidades	3
Não atende as necessidades	2
Não existe	1
Não sabe responder/Não se aplica	0

QUADRO 40– ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR O PROPÓSITO DA AVALIAÇÃO

	Aprendizado organizacional	Aperfeiçoamento da implementação Programas/Políticas	Promoção de mudanças nos Programas/Políticas	Promoção da <i>accountability</i>
N° Respondentes	750	750	750	750
Média	3,27	3,27	3,17	3,38
Mediana	4	4	3	4
Moda	4	4	4	4
Desvio Padrão	1,275	1,28	1,317	1,325

TABELA 12 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE O PROPÓSITO DA AVALIAÇÃO

FONTE: BRASIL, 2014

Com vistas a reforçar essas evidências, transcreve-se alguns comentários oferecidos pelos gestores na Questão 19 do questionário:

Essas demandas por informação, da forma atualmente realizadas, geram questionamentos, observações e algumas orientações proativas. Poderiam, se possível, facilitar a melhoria de processos, a partir de orientações integradas com a Instituição executante e de propostas "conjuntas" que aprimorassem o modelo de gestão e até, quando fosse o caso, a busca de um modelo específico que atendesse o programa (ou a solução) em estudo. (Critério 14, Questão 19, item 5, 1. 56, consolidação análise qualitativa)

O excesso de atividades priorizadas não permite que as informações produzidas sejam utilizadas adequadamente nos processos decisórios. (Critério 14, Questão 19, item 8, l. 106, consolidação análise qualitativa)

A avaliação das políticas contribui positivamente, especialmente, para ajustes nas atividades em curso. (Critério 14, Questão 19, item 10, l. 123, consolidação análise qualitativa)

A Secretaria está empenhada em ampliar os canais de informações, de modo a conferir maior transparência aos atos editados pela Unidade. (Critério 14, Questão 19, item 13, l. 181, consolidação análise qualitativa)

Informar e conferir maior transparência à execução dos programas e atividades depende também do desenvolvimento de ferramentas de TI e a modernização dos sistemas já existentes, que vão, paulatinamente fazendo publicar não só para acesso interno, mas ao público em geral, informações sobre os resultados de forma mais instantânea, propiciando desta forma, um maior controle social dos resultados produzidos. O aperfeiçoamento e a promoção das mudanças em decorrência das informações solicitadas esbarram na necessidade de uma estrutura mais adequada, com a possibilidade de dispêndio de maior tempo e pessoas dedicadas a esta prestação. (Critério 14, Questão 19, item 15, l. 187, consolidação análise qualitativa)

As informações produzidas (por exemplo, em relação ao Plano de Ação Integrado - PAI) contribuem para a Unidade internamente compreender sua inserção nos programas e políticas do Ministério e servem para que as demais áreas tenham conhecimento das atividades desenvolvidas e resultados alcançados. Entretanto, as dificuldades para atingimento de objetivos ou ampliação dos programas e políticas não parecem ser suficientes para que a Unidade seja dotada dos recursos necessários. (Critério 14, Questão 19, item 17, l. 192, consolidação análise qualitativa)

A avaliação é restrita ao preenchimento de sistemas do MPOG (SIOP, por exemplo) e à construção do relatório anual de gestão. (Critério 14, Questão 19, item 27, l. 314, consolidação análise qualitativa)

As solicitações de informações obrigam ao órgão fazer uma reflexão no atendimento a metas, nas dificuldades encontradas, na percepção de erros cometidos, etc, e assim tem uma contribuição para o aprendizado e aperfeiçoamento organizacional, mudanças e transparência. (Critério 14, Questão 19, item 35, l. 479, consolidação análise qualitativa)

Não há apropriação, uma vez que as informações são geradas para atendimento pontual. (Critério 14, Questão 19, item 43, l. 533, consolidação análise qualitativa)

5.2.4.1 Avaliação geral da Dimensão 5– propósitos da avaliação

Observou-se que 59% dos órgãos pesquisados (16) apresentaram, nesta Dimensão, nível de maturidade aprimorado; 19% (5 órgãos), nível intermediário; 15%

(4 órgãos), nível incipiente; e, 7% (2 órgãos), não estruturado, conforme demonstrado no GRÁFICO 17. Pode-se depreender com base na mediana das pontuações (72,46), que na percepção dos gestores, as informações produzidas e/ou disponibilizadas nas unidades da Administração Direta, sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas, contribuem para o aprendizado, o aperfeiçoamento dos programas e a promoção da *accountability*.

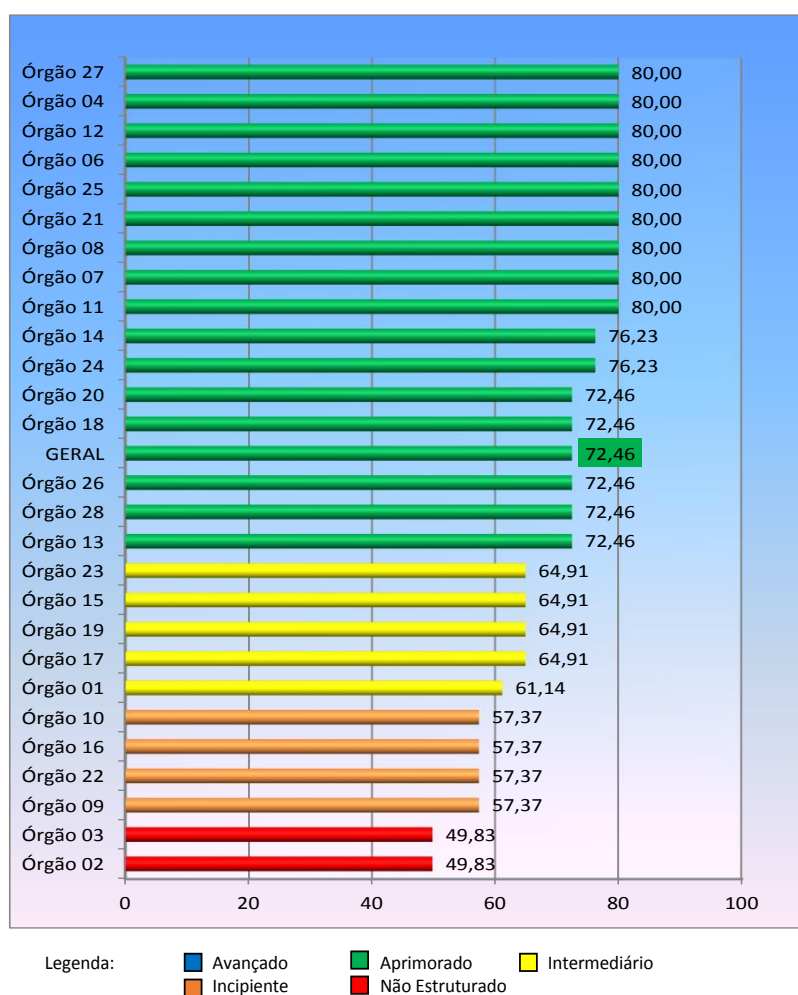


GRÁFICO 17 – PONTUAÇÃO DOS ÓRGÃOS EM RELAÇÃO AO PROPÓSITO DA AVALIAÇÃO – PARA QUE AVALIAR (DIMENSÃO 5 DO FOCO I)

FONTE: BRASIL, 2014

5.2.5 Avaliação global das Demandas Avaliativas (Foco I)

A avaliação global das demandas avaliativas (Foco I) foi 59,17, conforme demonstrado no GRÁFICO 18. A Dimensão 5 – propósitos da avaliação, obteve avaliação satisfatória, 72,46; assim como a Dimensão 2, que diz respeito a integração dos instrumentos de planejamento, 74. No entanto, a Dimensão 1, não obteve o mesmo

desempenho, sua avaliação geral foi de 60,48, em vista, principalmente, das deficiências relacionadas a adequação de recursos orçamentários e não orçamentários para implementação dos programas. A Dimensão 3, que diz respeito a identificação da origem das demandas, foi a que apresentou a menor avaliação geral (32,46), evidenciando que as informações avaliativas disponíveis nas unidades da Administração Direta não atendem prioritariamente as necessidades dos gestores responsáveis pela implementação dos programas, condição fundamental para caracterizar os sistemas próprios de avaliação.

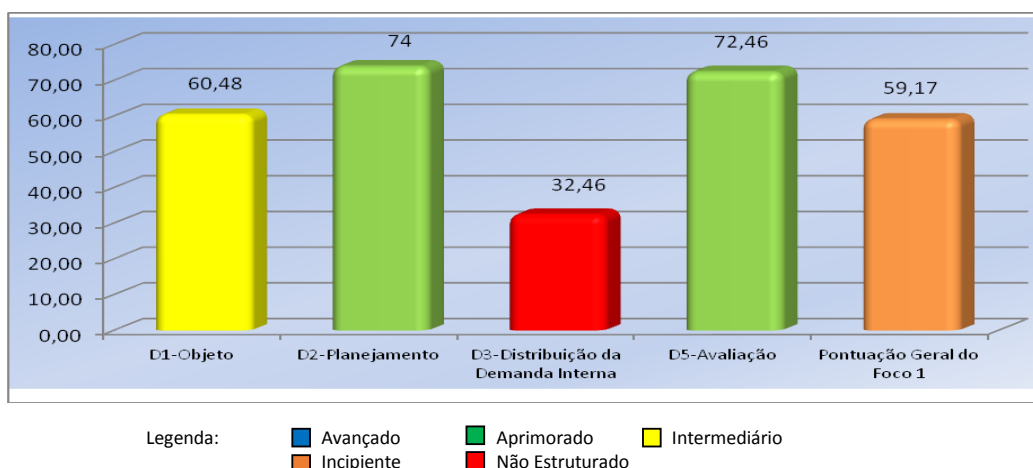


GRÁFICO 18 – PONTUAÇÃO GERAL EM RELAÇÃO ÀS DIMENSÕES DE ANÁLISE DAS DEMANDAS AVALIATIVAS (FOCO I)

FONTE: BRASIL, 2014

De acordo com a literatura, a demanda bem estruturada induz a oferta de informações avaliativas (produção de conhecimento – Foco II). No entanto, com base nos dados desta pesquisa, o resultado geral das análises do Foco I indica que, na média, o nível de estruturação das demandas avaliativas não é suficiente para promover uma produção satisfatória de conhecimento avaliativo para atender as necessidades dos gestores, o que será tratado na próxima seção. Apenas um órgão apresentou grau de maturidade considerado aprimorado com relação às demandas avaliativas (GRÁFICO 9, p. 145).

5.3 Avaliação da produção de conhecimento avaliativo – oferta (Foco II)

O Foco II trata da avaliação da capacidade avaliativa desenvolvida nos órgãos da Administração Direta, ou seja, da estruturação dos processos, procedimentos e organização dos meios para executar as atividades avaliativas.

O objetivo deste Foco foi identificar e avaliar a adequação dos processos e meios disponíveis nas unidades da Administração Direta, para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas. Para tanto, buscou-se conhecer a percepção dos gestores quanto à adequação da base normativa (Dimensão 6), do marco organizacional (Dimensão 7), da gestão dos meios (Dimensão 8) e de pessoas (Dimensão 9) para execução das atividades avaliativas.

Os resultados evidenciam que o nível de desenvolvimento da capacidade avaliativa das unidades da Administração Direta ainda não é suficiente para atender as necessidades dos gestores. O resultado geral foi 49,57, indicando que esse foco não está estruturado. Esta foi, inclusive, a avaliação de 18 dos 27 órgãos pesquisados (67%). No entanto, 8 órgãos (27%) apresentaram grau de maturidade incipiente e o órgão 27 apresentou a maior pontuação novamente (65,87), indicando grau de maturidade intermediário (Gráfico 19).

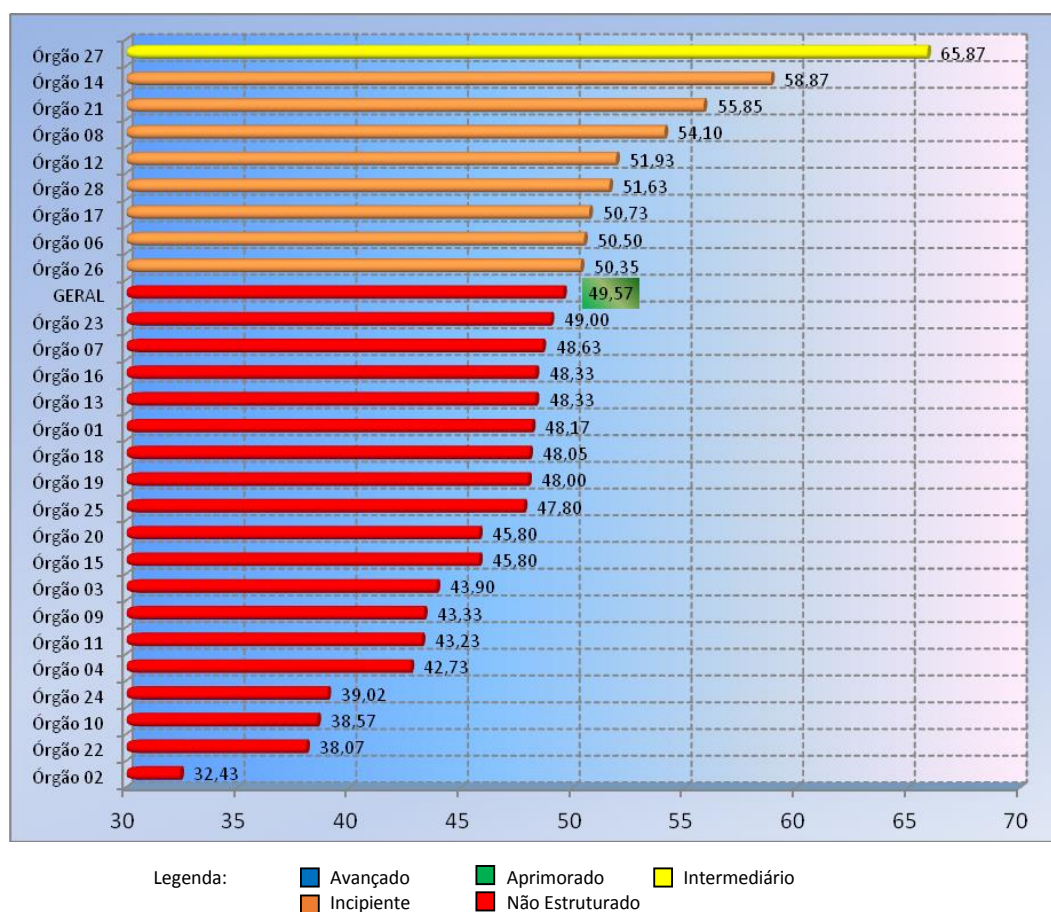


GRÁFICO 19 – PONTUAÇÃO DOS ÓRGÃOS EM RELAÇÃO AO FOCO II – PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO AVALIATIVO

FONTE: BRASIL, 2014

Com vistas a melhor compreensão dos resultados, apresenta-se a seguir as análises das dimensões avaliadas na produção de conhecimento (Foco II), que evidenciam os fatores contribuíram para as pontuações constantes do GRÁFICO 19.

5.3.1 Avaliação da Dimensão 6 – base normativa das práticas de monitoramento e avaliação (M&A)

No que diz respeito a base normativa (Dimensão 6 – Foco II), buscou-se a avaliação da percepção dos gestores quanto à adequação das normas, diretrizes e procedimentos relacionados à execução das atividades avaliativas, assim como quanto ao nível de conhecimento das equipes dos respondentes a esse respeito e das formas de comunicação e disseminação dessas práticas nos ministérios.

5.3.1.1 Formalização das práticas de Monitoramento e Avaliação

As práticas de monitoramento e avaliação de programas nas unidades da Administração Direta estão parcialmente definidas ou estão em desenvolvimento, conforme apontaram 33% dos respondentes. Para 8% essas atividades são executadas sem definição formal prévia e 14% disseram não saber ou não se aplicar (GRÁFICO 20). Esse percentual mostra-se elevado para o público respondente, considerando que indica desconhecimento das normas aplicáveis vigentes.

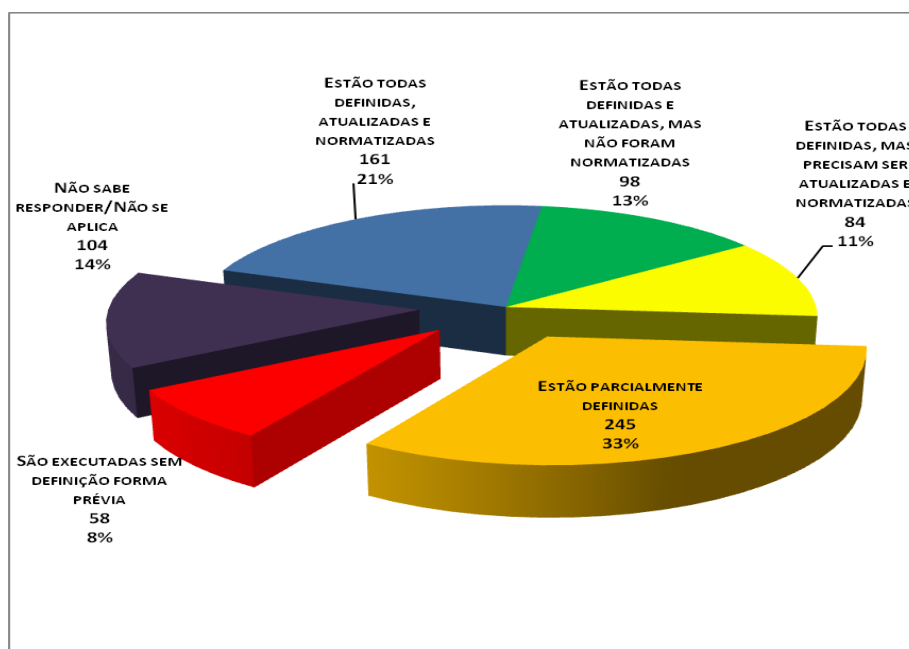


GRÁFICO 20 – FORMALIZAÇÃO DAS PRÁTICAS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO NA UNIDADE
 FONTE: BRASIL, 2014

Os resultados apresentados indicam que a institucionalização das atividades avaliativas nas Unidades da Administração Direta ainda é baixa. Essa evidência é corroborada pela média geral das respostas, 2,66; bem como pela mediana e moda 2 (QUADRO 41 e TABELA 13).

Escala	Valor atribuído
Todas as práticas de monitoramento e avaliação estão definidas, atualizadas e normatizadas	5
Todas as práticas de monitoramento e avaliação estão definidas e atualizadas, mas não foram normatizadas	4
Todas as práticas de monitoramento e avaliação estão definidas, mas precisam ser atualizadas e normatizadas	3
As práticas de monitoramento e avaliação estão parcialmente definidas ou em desenvolvimento	2
As práticas de monitoramento e avaliação são executadas sem definição forma prévia	1
Não sabe responder/Não se aplica	0

QUADRO 41 – ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR A FORMALIZAÇÃO DAS PRÁTICAS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

TABELA 13 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE A FORMALIZAÇÃO DAS PRÁTICAS DE M&A

	Formalização práticas M&A
Nº Respondentes	750
Média	2,66
Mediana	2
Moda	2
Desvio Padrão	1,662

FONTE: BRASIL, 2014

Sobreleva destacar que para atender as demandas avaliativas devem ser utilizados instrumentos capazes de mensurar tanto o desempenho das atividades executadas, assim como os resultados que estão sendo alcançados. Ou seja, o que, de que forma e em que extensão o que foi planejado está sendo executado e em que medida os resultados esperados estão sendo alcançados. Para tanto, as práticas avaliativas (ou abordagens avaliativas) são os meios mais adequados para responder a essas necessidades.

5.3.1.2 Nível de conhecimento das equipes sobre práticas de Monitoramento e Avaliação

No que diz respeito ao nível de conhecimento das equipes dos respondentes a respeito das práticas de monitoramento e avaliação dos programas e políticas, os dados evidenciam que este é regular (média 3,16 e mediana 3), muito embora para 49% dos respondentes seja considerado ótimo ou bom (TABELA 14; GRÁFICO 21).

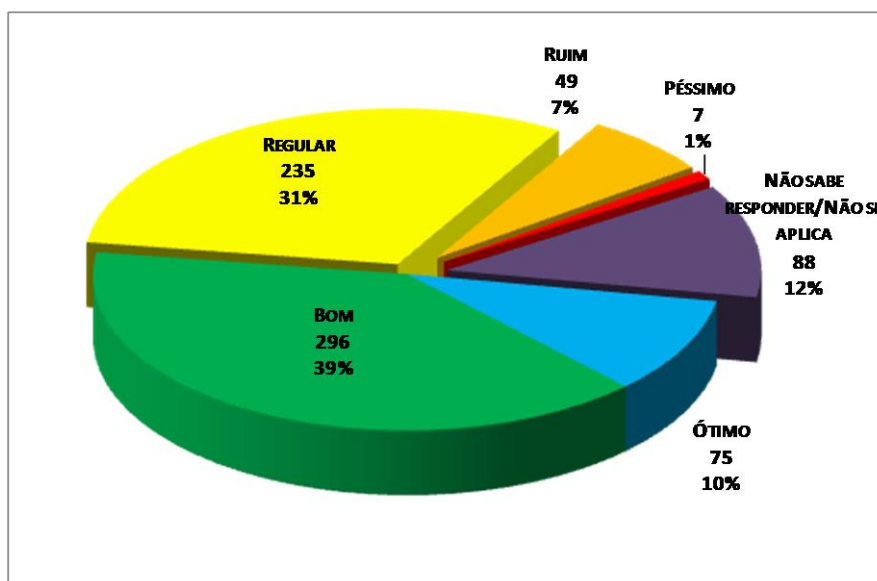


GRÁFICO 21 – NÍVEL DE CONHECIMENTO DAS EQUIPES SOBRE PRÁTICAS DE M&A NAS UNIDADES DA ADM FEDERAL DIRETA

FONTE: BRASIL, 2014

Na análise de frequência, destaca-se o elevado percentual de respondentes que assinalaram a opção “não sabe/não se aplica”, 12%. Esse resultado contribuiu para a diminuição da média e indica deficiências na gestão de pessoas.

Escala	Valor atribuído
Ótimo	5
Bom	4
Regular	3
Ruim	2
Péssimo	1
Não sabe responder/Não se aplica	0

QUADRO 42– ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR O NÍVEL DE CONHECIMENTO DAS EQUIPES SOBRE AS PRÁTICAS DE M&A

TABELA 14 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE O NÍVEL DE CONHECIMENTO DAS EQUIPES SOBRE AS PRÁTICAS DE M&A

	Nível de conhecimento equipe das práticas M&A
Nº Respondentes	750
Média	3,16
Mediana	3
Moda	4
Desvio Padrão	1,39

FONTE: BRASIL, 2014

5.3.1.3 Mecanismos de comunicação

Quanto aos mecanismos de comunicação para disseminação, nos ministérios, das práticas de avaliação e monitoramento executadas nas unidades dos respondentes, os resultados indicam que esses mecanismos estão parcialmente definidos ou estão em desenvolvimento (média 2,27, mediana e moda 2). Pode-se observar que esta foi a percepção de 33% dos respondentes. Estas constatações reforçam as evidências quanto à baixa institucionalização das práticas nas Unidades da Administração Direta (TABELA 15; GRÁFICO 22).

Por outro lado, para apenas 16% dos respondentes, todos os mecanismos de comunicação estão definidos, atualizados e normatizados.

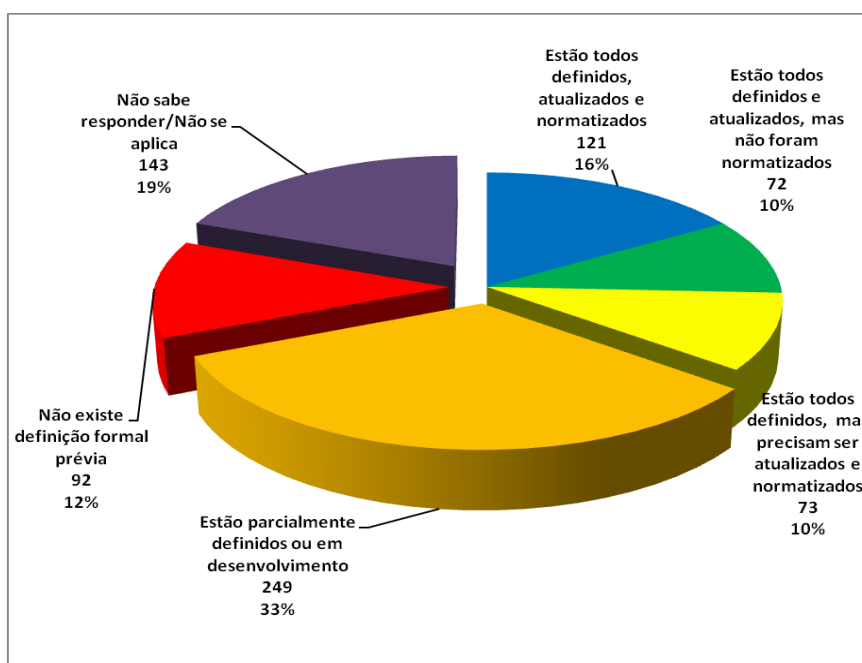


GRÁFICO 22 – FORMALIZAÇÃO DOS MECANISMOS DE COMUNICAÇÃO DAS PRÁTICAS DE M&A

FONTE: BRASIL, 2014

Cabe ressaltar que para 12% dos respondentes, não existe definição formal prévia dos mecanismos de comunicação e 19% não souberam responder ou disseram que não se aplica. Esta constatação é relevante, pois evidencia deficiências nos processos de gestão das unidades pesquisadas.

A definição e formalização dos mecanismos de comunicação, em especial das práticas avaliativas, é fundamental para que os atores envolvidos não apenas conheçam o interesse e investimento dos órgãos no desenvolvimento dessas atividades, como também se envolvam e se comprometam com os objetivos a serem alcançados.

Escala	Valor atribuído
Todos os mecanismos de comunicação estão definidos, atualizados e normatizados	5
Todos os mecanismos de comunicação estão definidos e atualizados, mas não foram normatizados	4
Todos os mecanismos de comunicação estão definidos mas precisam ser atualizados e normatizados	3
Os mecanismos de comunicação estão parcialmente definidos ou em desenvolvimento	2
Não existe definição formal prévia dos mecanismos de comunicação	1
Não sabe responder/Não se aplica	0

QUADRO 43 - ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR A FORMALIZAÇÃO DOS MECANISMOS DE COMUNICAÇÃO DAS PRÁTICAS DE M&A MONITORAMENTO

TABELA 15 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE A FORMALIZAÇÃO DOS MECANISMOS DE COMUNICAÇÃO

	Mecanismos de comunicação
Nº Respondentes	750
Média	2,27
Mediana	2
Moda	2
Desvio Padrão	1,658

FONTE: BRASIL, 2014

5.3.1.4 Nível de divulgação das práticas de monitoramento e avaliação

Com relação ao nível de divulgação das práticas de avaliação e monitoramento dos programas e políticas para as demais unidades do Ministério, 35% dos respondentes o consideraram regular e 10% péssimo, muito embora para 29% dos respondentes seja considerado bom. Em síntese, pode-se considerar que a avaliação dos respondentes quanto a este subcritério é regular, considerando a escala utilizada para avaliação (média 2,68 e mediana 3), conforme GRÁFICO 23 e TABELA 16.

No entanto, contribuiu para esse resultado o elevado percentual de respondentes que assinalaram a opção “não sabe/não se aplica” (19%). Este fato reforça a constatação

anterior, quanto as deficiências nos processos de gestão das Unidades pesquisadas, no que diz respeito à formalização dos mecanismos de comunicação.

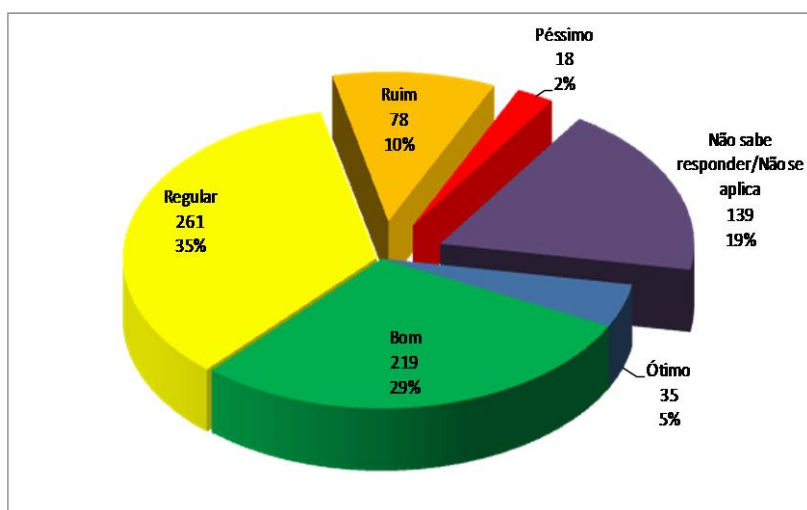


GRÁFICO 23 – NÍVEL DE DIVULGAÇÃO DAS PRÁTICAS DE M&A
FONTE: BRASIL, 2014

Escala	Valor atribuído
Ótimo	5
Bom	4
Regular	3
Ruim	2
Péssimo	1
Não sabe responder/Não se aplica	0

QUADRO 44 – ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR O NÍVEL DE DIVULGAÇÃO DAS PRÁTICAS AVALIATIVAS NAS UNIDADES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA

TABELA 16 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE O NÍVEL DE DIVULGAÇÃO DAS PRÁTICAS DE M&A

	Nível Divulgação práticas M&A
Nº Respondentes	750
Média	2,68
Mediana	3
Moda	3
Desvio Padrão	1,499

FONTE: BRASIL, 2014

Com vistas a conhecer as principais práticas avaliativas executadas na Administração Direta, solicitou-se aos respondentes na Questão 24 do questionário, que

descrevessem até cinco práticas utilizadas nas suas Unidades para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas.

Segundo Chen (2004, p. 144, tradução nossa), abordagens avaliativas ou práticas avaliativas

são conjuntos sistemáticos de procedimentos e princípios que orientam os avaliadores na busca de alternativas para atender as necessidades apresentadas pelos *stakeholders*. A abordagem avaliativa inclui a conceituação do problema e determinação do foco da avaliação, que orientam a aplicação dos métodos de pesquisa para coleta, análise e interpretação dos dados (CHEN, 2004).

Assim, por práticas avaliativas podem ser entendidas todas as abordagens utilizadas para produzir conhecimento com vistas a subsidiar os processos decisórios e o aprendizado organizacional, voltados para o aperfeiçoamento da gestão, dos programas e das políticas.

As cinco principais práticas mais citadas pelos respondentes foram: elaboração de relatórios, monitoramento, avaliação, acompanhamento e reunião (TABELA 17).

TABELA 17 – PRINCIPAIS PRÁTICAS AVALIATIVAS UTILIZADAS NAS UNIDADES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA

Práticas Avaliativas	Contagem	%
Relatórios	53	17%
Monitoramento	48	15%
Avaliação	41	13%
Acompanhamentos	32	10%
Reunião	31	10%
Sistemas	24	8%
Eventos de divulgação	20	6%
Estatísticas	17	5%
Análises	10	3%
Indicadores	10	3%
Pesquisa	10	3%
controles	9	3%
Fiscalização	7	2%
Soma	312	100%

FONTE: BRASIL, 2014

O relatório de gestão citado por 18 respondentes é o principal instrumento de prestação de contas das unidades jurisdicionadas ao Tribunal e foi considerado um dos mecanismos de monitoramento na avaliação do PPA nos exercícios de 2006 e 2007.

As práticas de monitoramento e acompanhamento por vezes se confundem, muito embora existam diferenças entre as duas. O acompanhamento pode ser entendido por meio das atividades de conferência ou verificação entre o que foi previsto e realizado, como por exemplo, acompanhamento de metas, atividades, execução orçamentária e financeira. Já o monitoramento visa à identificação de problemas e à correção de rumo por meio do uso de indicadores para a verificação do desempenho (RIST, 2004). Nesta pesquisa, as práticas de monitoramento citadas dizem respeito ao monitoramento do PPA, Plano de Ação, PAC, Planos setoriais e planejamento, indicadores, processos, orçamento e finanças.

Quanto à avaliação, foram mencionadas diversas abordagens, como avaliação de impacto, *ex-ante*, *ex-post*, *peer-review*, avaliação de resultados, meta-avaliação, avaliação de processos, de programas, de qualidade de serviços, dentre outras.

O monitoramento e a avaliação são abordagens avaliativas que se complementam. Por meio do monitoramento são sinalizados possíveis problemas no desempenho dos programas. Cabe à avaliação investigar as causas desses problemas (RIST, 2004).

Com relação às reuniões de trabalho, estas também foram tratadas nas avaliações do PPA, nos exercícios de 2006 e 2007, como mecanismos de monitoramento, sendo a prática mais utilizada na Administração Federal naquelas avaliações, conforme trabalho realizado pelo TCU constante do TC 032.287/2010-0. No entanto, reunião é um procedimento por meio do qual se aplicam diferentes técnicas avaliativas, mas não é propriamente uma prática avaliativa.

5.3.1.5 Avaliação geral da Dimensão 6 – base normativa das práticas de monitoramento e avaliação (M&A)

Em síntese, na avaliação geral da Dimensão 6, apenas 7 órgãos (26%) apresentaram pontuação acima de 50. Desses, 6 estão no nível incipiente de adequação das normas, diretrizes e procedimentos para execução das atividades avaliativas, assim

como de conhecimento das equipes dos respondentes a esse respeito e das formas de comunicação e disseminação nos ministérios. Mais uma vez, apenas o órgão 27 apresentou grau de maturidade aprimorado. Os demais 20 órgãos (74%) não apresentam essa dimensão estruturada (GRÁFICO 24).

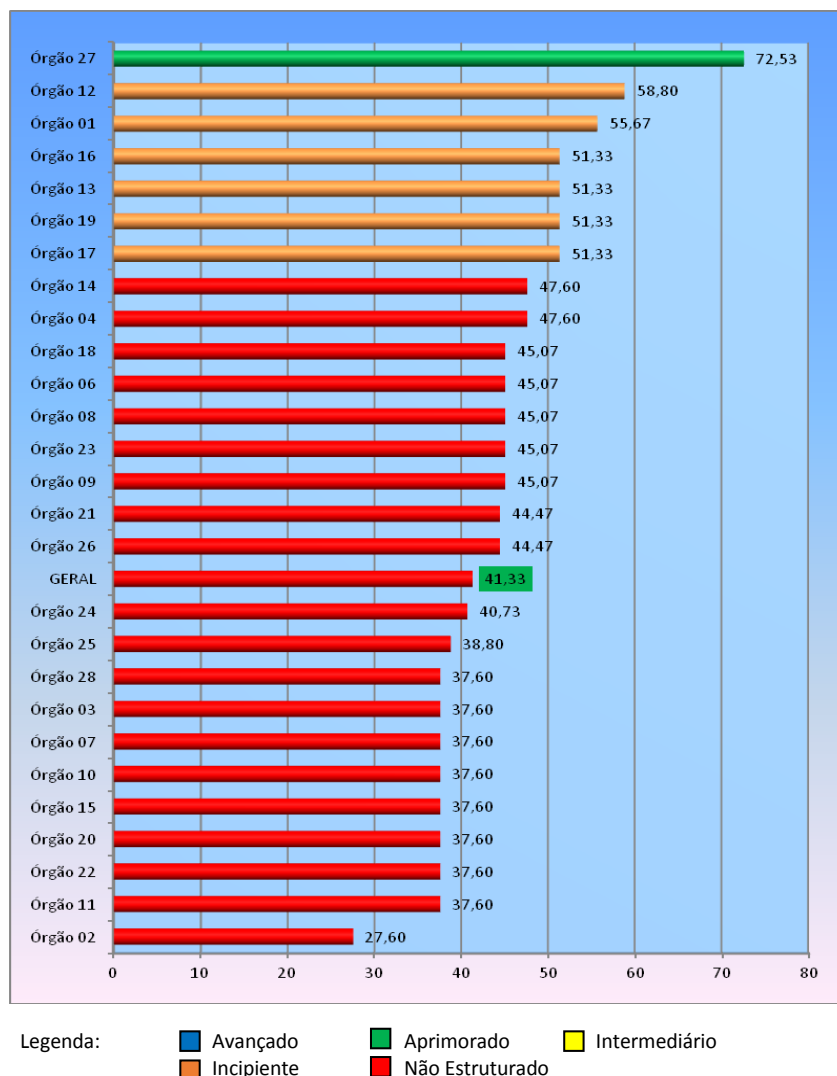


GRÁFICO 24 - PONTUAÇÃO DOS ÓRGÃOS EM RELAÇÃO À BASE NORMATIVA DAS PRÁTICAS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO (DIMENSÃO 6, FOCO II)

FONTE: BRASIL, 2014

5.3.2 Avaliação da Dimensão 7 - marco organizacional das práticas de monitoramento e avaliação (estrutura organizacional)

A segunda dimensão de análise do Foco II, (Dimensão 7), diz respeito à avaliação do marco organizacional. Buscou-se conhecer a percepção dos gestores quanto à adequação da estrutura organizacional de suas unidades e à definição das

atribuições e competências para produzir informações sobre o desempenho e sobre os resultados dos programas.

5.3.2.1 Setor responsável pela produção de informações avaliativas

No que diz respeito a avaliação da adequação das estruturas organizacionais para produzir informações avaliativas nas Unidades pesquisadas, observou-se que para 43% dos respondentes essas estruturas atendem parcialmente as suas necessidades. Para 32% dos respondentes atendem as necessidades e para 13% não atendem. Desta forma, tem-se que, na avaliação geral dos respondentes, as estruturas atendem parcialmente as necessidades, conforme indica a média, 2,95, e mediana e moda, 3 (GRÁFICO 25 e TABELA 18).

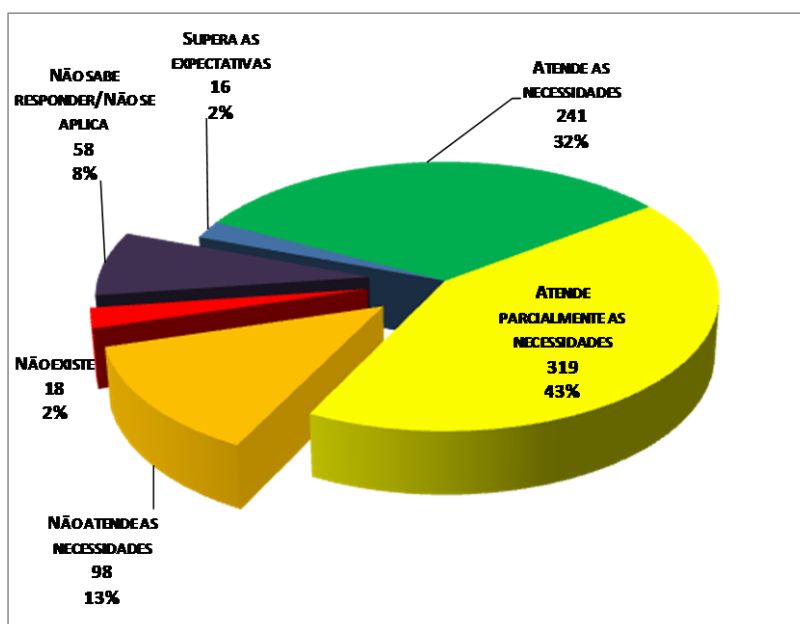


GRÁFICO 25 - ADEQUAÇÃO DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DAS UNIDADES DA AFD PARA PRODUIR INFORMAÇÕES SOBRE OS RESULTADOS DOS PROGRAMAS/POLÍTICAS SOB SUA RESPONSABILIDADE
 FONTE: BRASIL, 2014

Escala	Valor atribuído
Supera as expectativas	5
Atende as necessidades	4
Atende parcialmente as necessidades	3
Não atende as necessidades	2
Não existe	1
Não sabe responder/Não se aplica	0

QUADRO 45 - ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR A ADEQUAÇÃO DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DAS UNIDADES PARA PRODUZIR INFORMAÇÕES SOBRE OS RESULTADOS DOS PROGRAMAS/POLÍTICAS

TABELA 18 - AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE A ADEQUAÇÃO DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DAS UNIDADES AFD PARA PRODUZIR INFORMAÇÕES SOBRE OS RESULTADOS DOS PROGRAMAS/POLÍTICAS

	Setor Responsável
Nº Respondentes	750
Média	2,95
Mediana	3
Moda	3
Desvio Padrão	1,153

FONTE: BRASIL, 2014

Pode-se concluir, portanto, que as unidades da Administração Direta ainda não estão adequadamente estruturadas para produzir informações avaliativas.

5.3.2.2 Definição de atribuições e competências

Quanto as atividades para produzir as informações sobre o desempenho e sobre os resultados dos programas e políticas, segundo 34% dos respondentes essas atividades estão parcialmente definidas. Para 14% dos respondentes, as atividades estão definidas, mas precisam ser atualizadas e normatizadas. Para 9% as atividades são executadas sem definição prévia das competências e atribuições. Pode-se concluir, em síntese, que essas atividades não estão totalmente definidas e normatizadas (Média 2,64, mediana e moda 2), conforme observa-se no GRÁFICO 26 e TABELA 19.

Essas constatações reforçam as evidências em relação à baixa institucionalização das práticas avaliativas nas unidades da Administração Direta, corroborando ainda as deficiências na base normativa identificadas anteriormente.

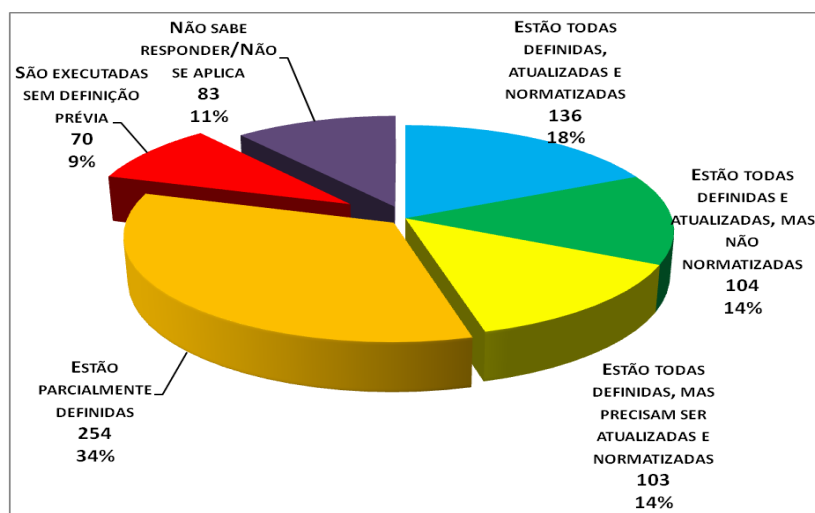


GRÁFICO 26 – NÍVEL DE DEFINIÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS PARA PRODUZIR INFORMAÇÕES SOBRE O DESEMPENHO E RESULTADOS DOS PROGRAMAS E POLÍTICAS NA UNIDADE

FONTE: BRASIL, 2014

Esala	Valor atribuído
Todas as atribuições e competências para produzir as informações estão definidas, atualizadas e normatizadas	5
Todas as atividades para produzir as informações estão definidas e atualizadas, mas não normatizadas	4
Todas as atividades para produzir as informações estão definidas mas precisam ser atualizadas e normatizadas	3
As atividades para produzir as informações estão parcialmente definidas	2
As atividades para produzir as informações são executadas sem definição prévia de competências e atribuições	1
Não sabe responder/Não se aplica	0

QUADRO 46– ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR O NÍVEL DE DEFINIÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS PARA PRODUZIR INFORMAÇÕES SOBRE O DESEMPENHO E RESULTADOS PROGRAMAS/POLÍTICAS

TABELA 19 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE O NÍVEL DE DEFINIÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS PARA PRODUZIR INFORMAÇÕES SOBRE O DESEMPENHO E RESULTADOS PROGRAMAS/POLÍTICAS

	Atribuições e competências
Nº Respondentes	750
Média	2,64
Mediana	2
Moda	2
Desvio Padrão	1,565

FONTE: BRASIL, 2014

5.3.2.3 Sobreposição de atividades avaliativas

Nesta dimensão também foi questionado aos gestores se, com vistas a evitar a sobreposição de iniciativas, são levadas em consideração as informações produzidas por outras unidades dos ministérios sobre o desempenho e os resultados de programas e políticas. Os resultados indicam que 25% dos respondentes sempre tentam considerar as informações existentes nos ministérios e 29%, quase sempre. No entanto 31% admitem que há sobreposição de iniciativas. Além disso, 15% disseram “não saber ou não se aplicar. Esta constatação reforça as evidências anteriores relacionadas às deficiências nos mecanismos de comunicação e disseminação das práticas avaliativas nos órgãos da Administração Direta (Gráfico 272).

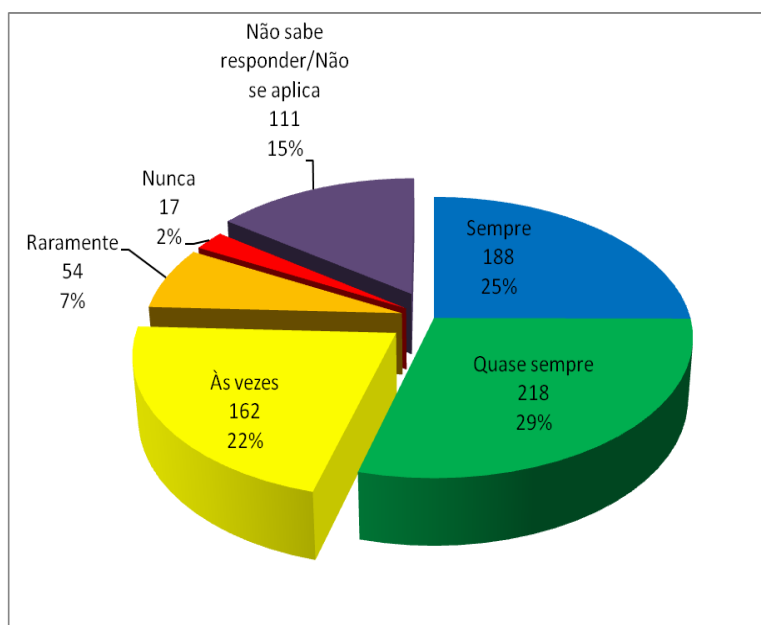


GRÁFICO 27 – EM QUE MEDIDA AS UNIDADES AFD PROCURAM EVITAR A SOBREPOSIÇÃO DE ATIVIDADES EM RELAÇÃO ÀS PRÁTICAS DE M&A

FONTE: BRASIL, 2014

Observa-se que, em média, a sobreposição de iniciativas nem sempre é evitada (média 3,23, mediana e moda 4), conforme TABELA 20 .

Escala	Valor atribuído
Sempre	5
Quase sempre	4
Às vezes	3
Raramente	2
Nunca	1
Não sabe responder/Não se aplica	0

QUADRO 47– ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR EM QUE MEDIDA AS UNIDADES ADF PROCURAM EVITAR A SOBREPOSIÇÃO DE INICIATIVAS PARA PRODUIR INFORMAÇÕES SOBRE O DESEMPENHO E RESULTADOS DOS PROGRAMAS/POLÍTICAS

TABELA 20 - AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE A NÃO SOBREPOSIÇÃO DE INICIATIVAS NAS UNIDADES AFD PARA PRODUIR INFORMAÇÕES SOBRE O DESEMPENHO E RESULTADOS DOS PROGRAMAS/POLÍTICAS

	Evita sobreposição iniciativas M&A
Nº Respondentes	750
Média	3,23
Mediana	4
Moda	4
Desvio Padrão	1,655

FONTE: BRASIL, 2014

As fragilidades indicadas anteriormente, quanto à adequação da estrutura organizacional, assim como quanto às atribuições e competências para produzir informações sobre o desempenho e sobre os resultados dos programas, são corroboradas pelas respostas abertas à Questão 28 do questionário, conforme transcrito a seguir.

Não há na Secretaria, de forma clara, uma área que seja responsável por essa avaliação permanentemente. Isso promove uma dispersão dessas atribuições por todas as coordenações da Secretaria. (Critério 23, Questão 28, item 2, l. 4, consolidação análise qualitativa pesquisa)

Em conclusão, exceto a intensa avaliação e acompanhamento pontual de cada evento, não há setor ou norma específica dedicada a avaliação de resultados, quer para uso interno ou para atender ao cliente externo à unidade. (Critério 23, Questão 28, item 6, l. 33, consolidação análise qualitativa pesquisa)

É necessária uma atenção maior com a produção de informações sobre o desempenho e resultados das ações sob responsabilidade desta unidade, entretanto, devido ao número reduzido de servidores e grande demanda de trabalho, entre outros fatores, a atividade em tela

fica prejudicada. (Critério 23, Questão 28, item 14, l. 93, consolidação análise qualitativa pesquisa)

O Departamento possui atribuições muito distintas e várias políticas públicas sob sua responsabilidade. Em algumas delas há práticas de monitoramento e avaliação bem definidas, sistematizadas, documentadas, normatizadas e publicizadas, e em outras, nem toda a sistemática foi definida. Há deficiências em sistemas (que poderiam facilitar a geração de relatórios gerenciais para melhor capacidade de gestão interna), há deficiências de sistema de monitoramento de planos nacionais[...]. Temos dificuldades em ofertar dados abertos (que poderiam gerar maior conhecimento sobre as políticas sob nossa condução) por limitações dos sistemas. Diariamente chegam muitas demandas por produção e sistematização de informações e a ausência de sistema impõe retrabalhos à equipe. Não há política de comunicação definida para divulgação de relatórios de dados e informações sobre políticas e programas na área de cidadania. (Critério 23, Questão 28, item 66, l. 324, consolidação análise qualitativa pesquisa)

De uma forma geral não há no governo uma cultura de produção de informações gerenciais, a não ser para aqueles programas e ações que previamente exigem monitoramento ou por demanda. (Critério, 23, Questão 28, item 73, l. 356, consolidação análise qualitativa pesquisa)

A estrutura é inadequada, em parte informal, há sobreposição de competências gerando retrabalho, ausência de parâmetros claros de atribuições. (Critério 23, Questão 28, item 101, l. 511, consolidação análise qualitativa pesquisa)

5.3.2.4 Avaliação geral da Dimensão 7- marco organizacional das práticas de monitoramento e avaliação (estrutura organizacional)

Em síntese, constata-se que, na percepção dos respondentes, 70% das unidades da Administração Direta (19 órgãos) ainda não dispõem de adequada estrutura organizacional, nem da definição de atribuições e competências para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas que são por elas executados (Gráfico 28). Apresentam grau de maturidade incipiente 5 órgãos (18%), grau intermediário 2 órgãos (7%). Apenas os respondentes do órgão 27 percebem que o grau de maturidade do marco organizacional voltado para as atividade de M&A está aprimorado.

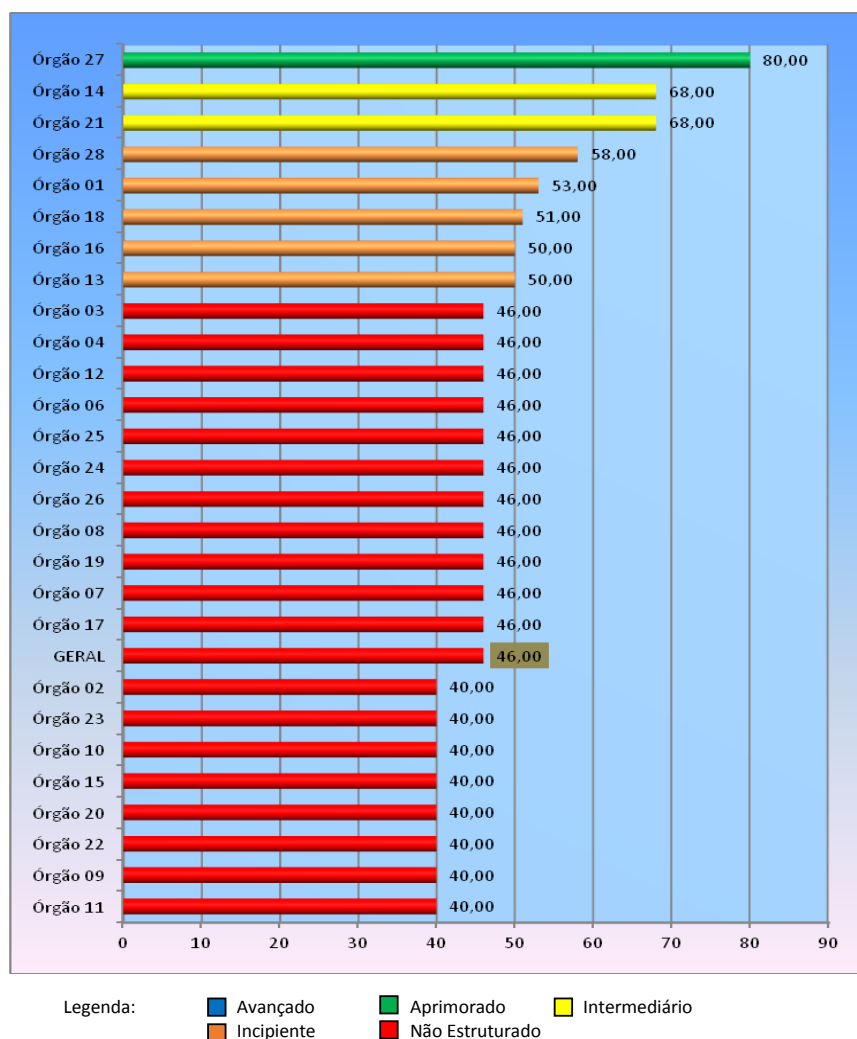


GRÁFICO 28 – PONTUAÇÃO DOS ÓRGÃOS EM RELAÇÃO AO MARCO ORGANIZACIONAL DAS PRÁTICAS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO - ESTRUTURA ORGANIZACIONAL NAS UNIDADES AFD (DIMENSÃO 7, FOCO II)

FONTE: BRASIL, 2014

5.3.3 Avaliação da Dimensão 8 – gestão de meios

Na Dimensão 8 (Foco II), buscou-se conhecer a percepção dos gestores sobre a disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros, bem como sobre a adequação da infraestrutura de Tecnologia de Informação (TI) disponíveis nas unidades da Administração Direta para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas.

5.3.3.1 Disponibilidade de recursos orçamentários

No que diz respeito à disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros, para apenas 24,53% dos respondentes esses recursos atendem ou superam as suas necessidades. Para 37,1% atendem parcialmente, para 16,3% não atendem e para 5,6% dos respondentes, não existe (Gráfico 29).

Na média, os recursos orçamentários e financeiros disponíveis nas unidades pesquisadas atendem parcialmente as necessidades dos respondentes para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas (média 2,5, mediana e moda 3), conforme TABELA 21.

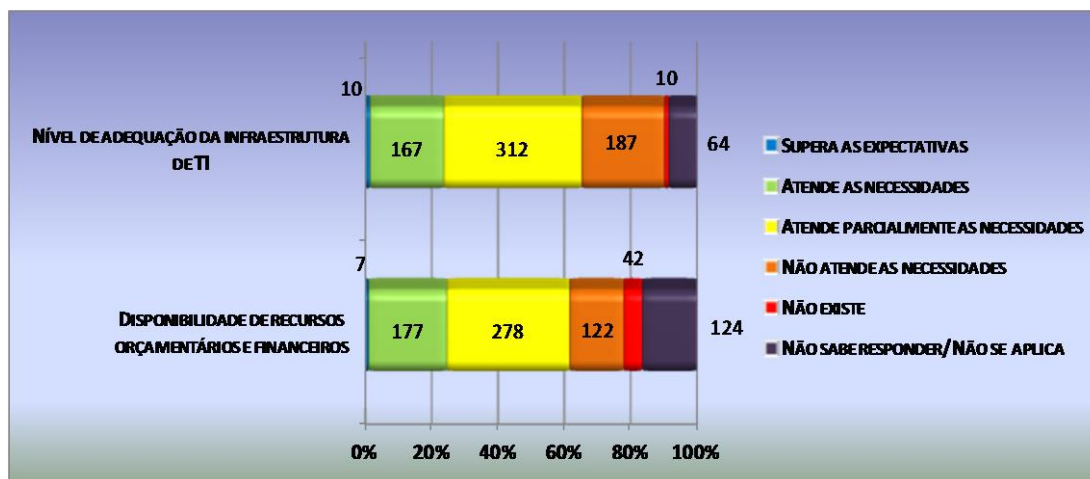


GRÁFICO 29 – PERCEPÇÃO DOS GESTORES SOBRE A DISPONIBILIDADE DE INFRAESTRUTURA DE TI E RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS PARA M&A NAS UNIDADES AFD

Fonte: BRASIL, 2014

Escala	Valor atribuído
Supera as expectativas	5
Atende as necessidades	4
Atende parcialmente as necessidades	3
Não atende as necessidades	2
Não existe	1
Não sabe responder/Não se aplica	0

QUADRO 48 – ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA A AFERIR A DISPONIBILIDADE DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS PARA M&A NAS UNIDADES AFD

TABELA 21 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE A DISPONIBILIDADE DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS PARA M&A NAS UNIDADES AFD

	Disponibilidade recursos orçamentários e financeiros
Nº Respondentes	750
Média	2,48
Mediana	3
Moda	3
Desvio Padrão	1,373

FONTE: BRASIL, 2014

5.3.3.2 Disponibilidade de recursos de Tecnologia da Informação

A mesma avaliação foi feita também em relação ao nível de adequação da infraestrutura de TI (equipamentos, redes de dados, suporte técnico da área de TI, existência de banco de dados e aplicativos) destinada a atender as atividades relacionadas à produção de informações sobre o desempenho e os resultados de programas e políticas. Apenas para 23,6% dos respondentes esses recursos atendem ou superam as expectativas. Para 41,6% atendem parcialmente as necessidades e para 24,93% não atendem as necessidades (Gráfico 29).

A análise geral dos dados indica que a infraestrutura de TI disponível nas Unidades da Administração Direta para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas atende parcialmente as necessidades dos gestores (média 2,7, mediana e moda 3), TABELA 22.

Escala	Valor atribuído
Supera as expectativas	5
Atende as necessidades	4
Atende parcialmente as necessidades	3
Não atende as necessidades	2
Não existe	1
Não sabe responder/Não se aplica	0

QUADRO 49– ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA A AFERIR O NÍVEL DE ADEQUAÇÃO DA INFRAESTRUTURA DE TI NAS UNIDADES AFD

TABELA 22 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE O NÍVEL DE ADEQUAÇÃO DA INFRAESTRUTURA DE TI NAS UNIDADES AFD

	Nível adequação infraestrutura TI
Nº Respondentes	750
Média	2,72
Mediana	3
Moda	3
Desvio Padrão	1,126

FONTE: BRASIL, 2014

Os resultados das análises acima são reforçados pelas respostas abertas à Questão 31 do questionário, onde os respondentes acrescentaram críticas, considerações e sugestões sobre a disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros, assim como sobre a adequação da infraestrutura de Tecnologia da Informação para a realização das atividades de avaliação e monitoramento nas unidades da Administração Direta. Transcreve-se, a título de exemplo, as considerações a seguir:

Não são disponibilizados recursos com a aplicação específica de produzir informações sobre desempenho, etc. O conhecimento da infraestrutura em TI para tal fim limita-se à disponibilidade do SIOP, recentemente implantado e, s.m.j. ainda desconhecido pelo usuário final para que dele se tire o melhor proveito em prol da unidade, mas talvez já seja de grande valia para níveis administrativos outros. (Critério 26, Questão 31, item 7, l. 33, consolidação análise qualitativa pesquisa)

A unidade trabalha com um universo muito grande de público (mais de 4 milhões), de informações, com mais de vinte mil alimentadores e com uso diário deste Banco. A estrutura de TI, humana e de infraestrutura está muito longe de atender as necessidades. (Critério 26, Questão 31, item 11, l. 94, consolidação análise qualitativa pesquisa)

Não dispomos de recursos financeiros e humanos suficientes para realizar todas as visitas "in loco" aos serviços da rede. São mais de 1000 serviços em mais de 400 municípios e uma equipe de 4 pessoas que tem diversas outras atribuições além do monitoramento. Ainda não temos um sistema para compilar, organizar e armazenar os dados coletados. Dessa forma nosso monitoramento é feito com o uso de planilhas de Excel, e-mails e o uso contínuo da função "copiar" e "colar" que geram um campo para erros muito maior daquilo que deveria existir no governo federal. (Critério 26, Questão 31, item 32, l. 222, consolidação análise qualitativa pesquisa)

(...) Nesse sentido, assinalo a necessidade de ampliação de recursos para a capacitação e a aquisição de informações, base de dados nacionais e internacionais sobre o setor. Em que pese contarmos com uma excelente infraestrutura de TI para as atividades comuns a todas as áreas do Ministério, resta a providenciar softwares específicos para a aplicação nas atividades típicas do setor sob a responsabilidade deste

Departamento. (Critério 26, Questão 31, item 40, l. 252, consolidação análise qualitativa pesquisa)

Os recursos orçamentários estão insuficientes para a operação da própria unidade, comprometendo a execução das atividades de avaliação e monitoramento, bem como as demais atividades operacionais. A infraestrutura de TI está voltada prioritariamente à operação da Secretaria, e, por ausência de recursos (humanos e orçamentários), não consegue atender plenamente as atividades de avaliação e monitoramento. (Critério 26, Questão 31, item 49, l. 286, consolidação análise qualitativa pesquisa)

O Poder Executivo, como um todo, tem testemunhado um sério quadro de restrições financeiras, que têm comprometido a execução das políticas e programas. Nesse contexto de escassez de recursos, o monitoramento e avaliação das atividades tende a ser deixado em segundo plano. (Critério 26, Questão 31, item 57, l. 321, consolidação análise qualitativa)

5.3.3.3 Avaliação geral da Dimensão 8 – gestão de meios

A avaliação geral da Dimensão 8 pode ser visualizada no Gráfico 30, onde se corrobora que, na percepção dos respondentes, os recursos orçamentários e financeiros, assim como a infraestrutura de tecnologia da informação disponíveis nas unidades da Administração Direta, são parcialmente suficientes porém não atendem regularmente as necessidades dos gestores. A maioria dos órgãos (56%) encontra-se no nível incipiente quanto à gestão desses meios (15 de 27 órgãos). Por outro lado, 10 órgãos (37%) sequer alcançaram este nível e apenas 2 órgãos (7%) dispõem dos meios adequados para atender suas necessidades.

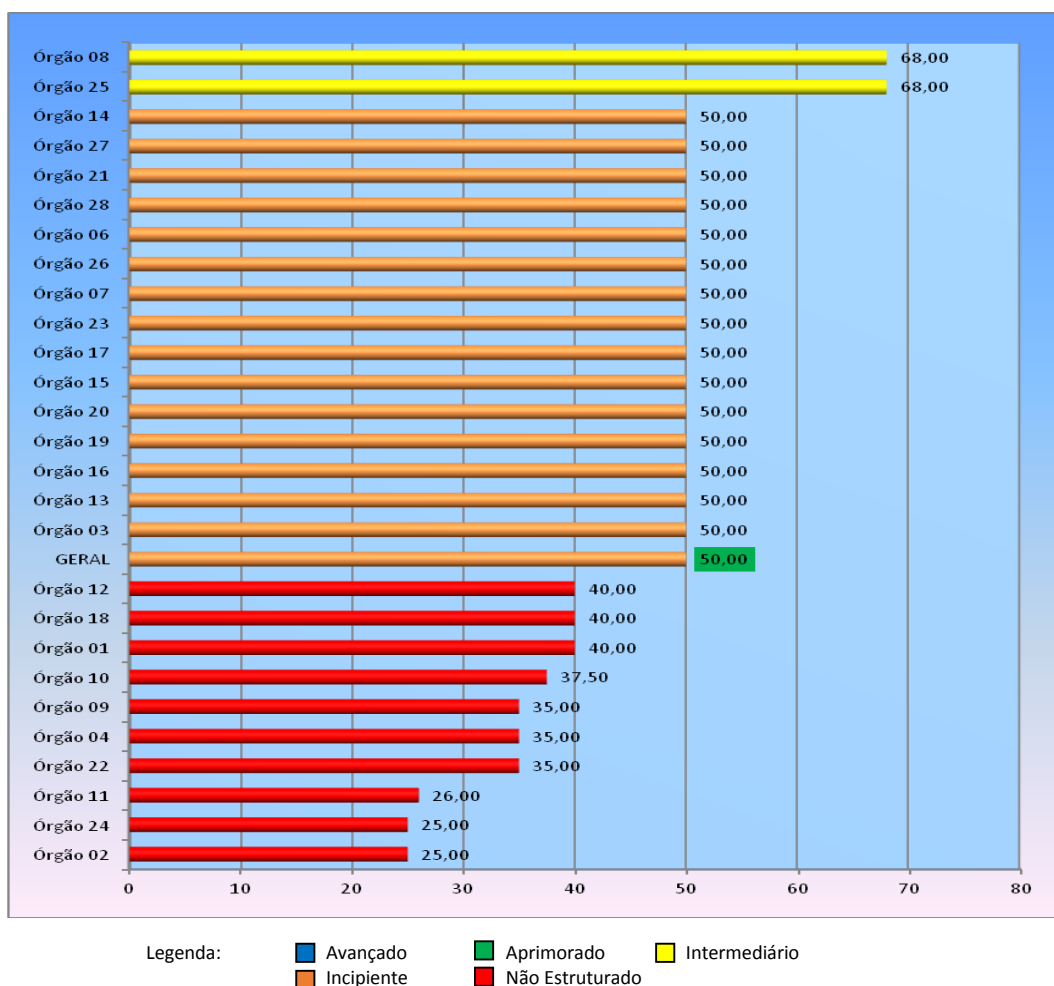


GRÁFICO 30 – PONTUAÇÃO DOS ÓRGÃOS EM RELAÇÃO À DISPONIBILIDADE DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS, BEM COMO ADEQUAÇÃO DA INFRAESTRUTURA DE TI NAS UNIDADES AFD – GESTÃO DE MEIOS (DIMENSÃO 8, FOCO II)

FONTE: BRASIL, 2014

5.3.4 Avaliação da Dimensão 9 – gestão de pessoas

A próxima dimensão de análise do Foco II trata da gestão de pessoas (Dimensão 9). Por meio do exame dessa dimensão, buscou-se conhecer a percepção dos gestores sobre a adequação das equipes encarregadas da produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas. Nesse sentido, solicitou-se que os gestores avaliassem a adequação do quantitativo de pessoal, do perfil de capacitação da equipe, da forma de trabalho em equipe e de sua autonomia para decidir sobre as iniciativas avaliativas. Os resultados podem ser visualizados no GRÁFICO 31.

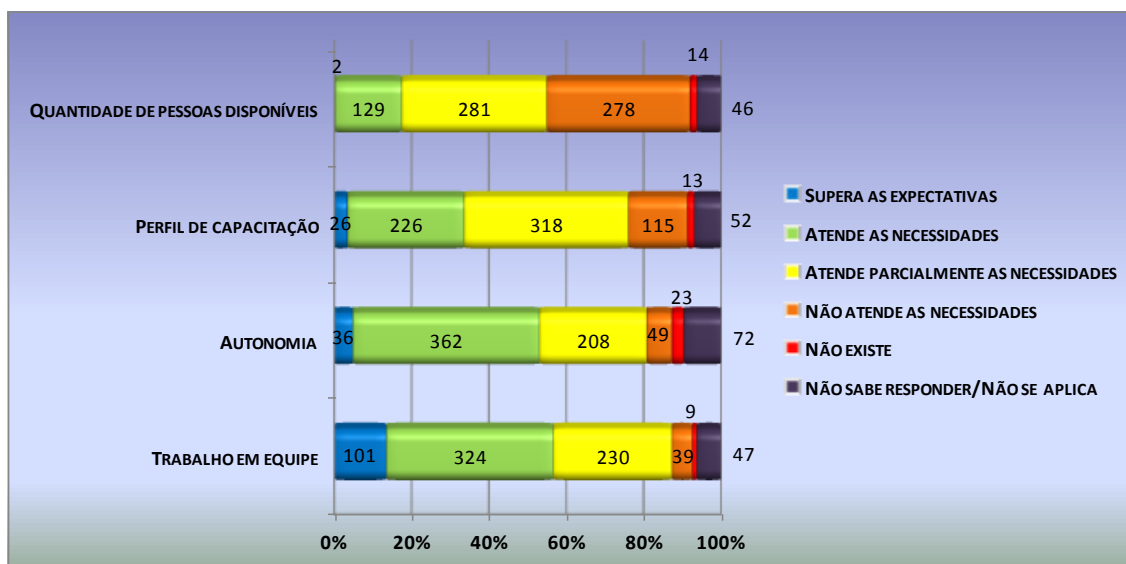


GRÁFICO 31 – GESTÃO DE PESSOAS NAS UNIDADES AFD

FONTE: BRASIL, 2014

5.3.4.1 Número de pessoas que atuam na produção de informações avaliativas

Os respondentes indicam que o número de pessoas que atuam na produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas atende parcialmente as necessidades, conforme mostra a média das respostas (2,6) e a frequência acumulada dos percentuais de respostas, onde, para 17,2% atende as necessidades, para 37,5% dos gestores, atende parcialmente e para 37,1% não atende as necessidades (GRÁFICO 31 e TABELA 23).

Esca	Valor atribuído
Supera as expectativas	5
Atende as necessidades	4
Atende parcialmente as necessidades	3
Não atende as necessidades	2
Não existe	1
Não sabe responder/Não se aplica	0

QUADRO 50– ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA A AFERIR A ADEQUAÇÃO DO NÚMERO DE PESSOAS DEDICADAS AS ATIVIDADES AVALIATIVAS NAS UNIDADES AFD

TABELA 23 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE A ADEQUAÇÃO DO NÚMERO DE PESSOAS DEDICADAS AS ATIVIDADES AVALIATIVAS NAS UNIDADES AFD

	Quantidade Pessoas
Nº Respondentes	750
Média	2,59
Mediana	3
Moda	3
Desvio Padrão	1,005

FONTE: BRASIL, 2014

5.3.4.2 Perfil de capacitação da equipe responsável pelas atividades avaliativas

Da mesma forma os gestores avaliaram que o perfil de capacitação (conhecimento, treinamento, etc) das pessoas que atuam nas Unidades da Administração Direta na produção de informações avaliativas atende parcialmente as necessidades, conforme indicam as medidas de posição (média 3, mediana e moda 3). Para 30,13% dos gestores o perfil atende as necessidades e para 42,40% atende parcialmente e para 15,33%, não atende (Gráfico 31, TABELA 24).

Escala	Valor atribuído
Supera as expectativas	5
Atende as necessidades	4
Atende parcialmente as necessidades	3
Não atende as necessidades	2
Não existe	1
Não sabe responder/Não se aplica	0

QUADRO 51 – ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR O PERFIL DE CAPACITAÇÃO DAS PESSOAS QUE ATUAM NAS UNIDADES AFD NA PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES AVALIATIVAS

TABELA 24 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE O PERFIL DE CAPACITAÇÃO DAS PESSOAS QUE ATUAM NAS UNIDADES AFD NA PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES AVALIATIVAS

	Perfil de capacitação
Nº Respondentes	750
Média	2,97
Mediana	3
Moda	3
Desvio Padrão	1,135

FONTE: BRASIL, 2014

5.3.4.3 Capacidade para trabalhar em grupo

Por outro lado, quanto à capacidade das pessoas para trabalhar em grupo nas unidades da Administração Direta, na produção de informações avaliativas, 56,67% dos respondentes indicam que atende ou supera as expectativas, muito embora a média das respostas tenha sido 3,44 (mediana e moda 4), conforme GRÁFICO 31 e TABELA 25.

Esca	Valor atribuído
Supera as expectativas	5
Atende as necessidades	4
Atende parcialmente as necessidades	3
Não atende as necessidades	2
Não existe	1
Não sabe responder/Não se aplica	0

QUADRO 52– ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR A CAPACIDADE DAS PESSOAS PARA TRABALHAR EM GRUPO NAS UNIDADES DA AFD NA PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES AVALIATIVAS

TABELA 25 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE A CAPACIDADE DAS PESSOAS PARA TRABALHAR EM GRUPO NAS UNIDADES AFD NA PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES AVALIATIVAS

	Trabalho em equipe
Nº Respondentes	750
Média	3,44
Mediana	4
Moda	4
Desvio Padrão	1,202

FONTE: BRASIL, 2014

5.3.4.4 Autonomia para decidir sobre as atividades avaliativas a serem realizadas

No mesmo sentido foi à avaliação dos respondentes quanto à autonomia dos gestores para decidir sobre as iniciativas avaliativas. Cerca de 53% consideram que atende ou supera as expectativas (GRÁFICO 31, TABELA 26).

Escala	Valor atribuído
Supera as expectativas	5
Atende as necessidades	4
Atende parcialmente as necessidades	3
Não atende as necessidades	2
Não existe	1
Não sabe responder/Não se aplica	0

QUADRO 53– ESCALA DE PONTUAÇÃO PARA AFERIR A AUTONOMIA DOS GESTORES PARA DECIDIR A RESPEITO DAS INICIATIVAS PARA PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES AVALIATIVAS NAS UNIDADES AFD

TABELA 26 – AVALIAÇÃO DOS GESTORES SOBRE A SUA AUTONOMIA PARA DECIDIR A RESPEITO DAS INICIATIVAS PARA PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES AVALIATIVAS NAS UNIDADES AFD

	Autonomia
Nº Respondentes	750
Média	3,16
Mediana	4
Moda	4
Desvio Padrão	1,305

FONTE: BRASIL, 2014

As análises sobre a dimensão gestão de pessoas indicam, em resumo, que o quantitativo e o perfil de pessoal disponível nas unidades da Administração Direta para executar as atividades avaliativas atendem parcialmente às necessidades dos gestores. Por sua vez, os respondentes consideram que têm autonomia para decidir sobre as atividades avaliativas a serem realizadas.

De certa forma, as respostas à Questão 36 do questionário evidenciam esse fato, assim como reforçam os resultados apresentados no GRÁFICO 31, conforme se pode observar pelas transcrições a seguir.

Há excesso de trabalho na secretaria. Os servidores que se ocupam dessa tarefa são demandados também para outras atividades. O conhecimento é desproporcional na equipe. Com graus muito diferentes de conhecimento. Não há tempo, nem meios de superação desse fenômeno em curto prazo. (Critério 31, Questão 36, item 9, l. 88, consolidação análise qualitativa pesquisa)

O quadro de funcionários é diminuto. O quadro de profissionais com perfil técnico é quase nada em comparação com a realidade. Na falta de técnicos do próprio quadro, recorre-se a consultores. Mas as exigências dos órgãos de controle estão inviabilizando essa alternativa. Isso nunca foi bom. Agora está ficando impraticável. (Critério 31, Questão 36, item 12, l. 95, consolidação análise qualitativa pesquisa)

A Unidade até possui, de certa forma, muitas pessoas, mas com pouca capacitação e com dificuldades motivacionais (perto de se aposentarem, pouca escolaridade etc), as pessoas mais capacitadas acabam envolvidas muito mais na execução das políticas do que necessariamente na geração das informações, com isso falta, do ponto de vista de RH, capacidade de produção de informações, que nesse caso não se superará somente com formação, mas com contratação de novos servidores, e motivação (até mesmo salarial se for o caso) para que eles continuem na unidade. (Critério 31, Questão 36, item 22, l. 156, consolidação análise qualitativa pesquisa)

A existência de recursos humanos em quantidade adequada depende também da organização do trabalho, especialmente da disponibilização de recursos de TI adequados. Assim como na maioria dos órgãos do Poder Executivo, as dificuldades na área de TI impedem uma avaliação precisa quanto à necessidade ou adequação do quadro atual para alcançar êxito nas atividades próprias da política, o que impacta negativamente na disponibilidade da Unidade para realização das atividades de produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas. Há outras dificuldades que também afetam outros órgãos, como a complexidade e atrasos em contratação e renovação de prestação de serviços necessários à execução da política. (Critério 31, Questão 36, item 50, l. 361, consolidação análise qualitativa pesquisa)

A área é essencialmente de articulação transversal - intra e intersetorial - o que exige um processo de integração para produção de conhecimento, informação e divulgação. Seria necessário ter um núcleo articulador comum. (Critério 31, Questão 36, item 61, l. 471, consolidação análise qualitativa pesquisa)

A escassa quantidade de pessoal minimiza a autonomia do gestor para implementar atividades formais de monitoramento e avaliação, ainda que estas sejam feitas de forma informal, sobretudo pela interação permanente com as chefias e a assessoria da unidade. (Critério 31, Questão 36, item 67, l. 500, consolidação análise qualitativa pesquisa)

5.3.4.5 Avaliação geral da Dimensão 9– gestão de pessoas

A avaliação geral da Dimensão 9 indica, conforme GRÁFICO 32, que a gestão de pessoas disponíveis para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas, no que diz respeito a quantidade, capacitação, trabalho em equipe e autonomia das chefias, nas unidades da Administração Direta pesquisadas não é satisfatória em 41% dos órgãos (11) pesquisados, sendo incipiente em 52% (14) e intermediária em apenas 7% dos órgãos (2). Considerando que a mediana das pontuações dos órgãos nesta dimensão foi 59,11, a gestão de pessoas não atende regularmente às necessidades dos gestores.

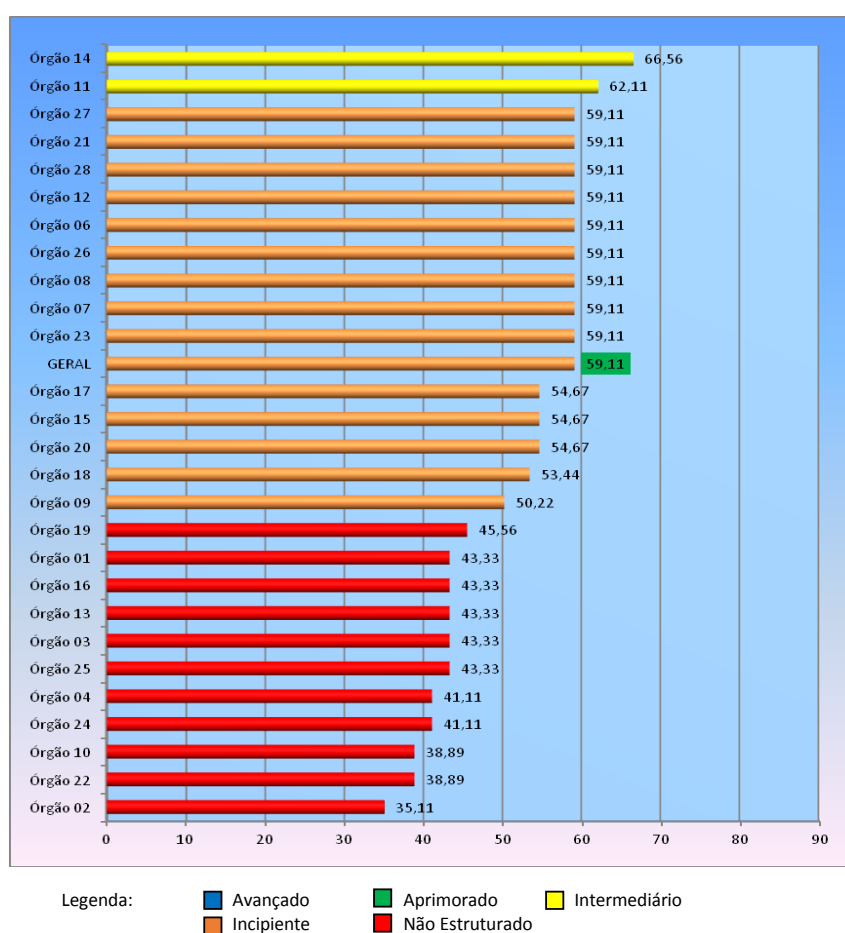


GRÁFICO 32 – PONTUAÇÃO DOS ÓRGÃOS EM RELAÇÃO À GESTÃO DE PESSOAS NAS UNIDADES AFD (DIMENSÃO 9 DO FOCO II)

FONTE: BRASIL, 2014

5.3.5 Avaliação global da capacidade de produção de informações avaliativas (Foco II)

Pode-se concluir da avaliação global do Foco II, que as Dimensões 6 e 7, que tratam da base normativa e do marco organizacional evidenciam que as práticas avaliativas nas Unidades da Administração Direta ainda não são suficientes para assegurar a produção de conhecimento avaliativo de forma regular, com vistas a atender as necessidades dos gestores. Esses fatores corroboram a baixa institucionalização da avaliação nessas unidades do setor público, conforme indica a pontuação geral do Foco II, 49,57 (GRÁFICO 33)

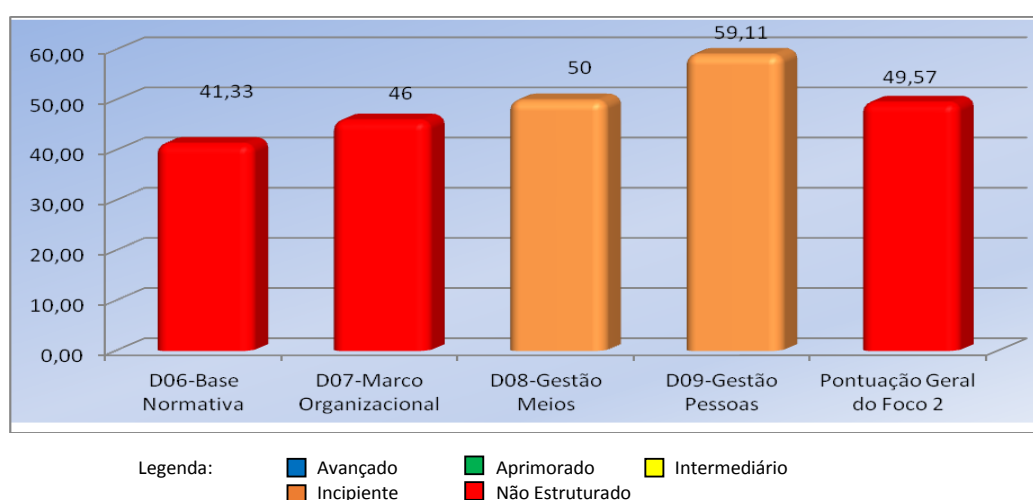


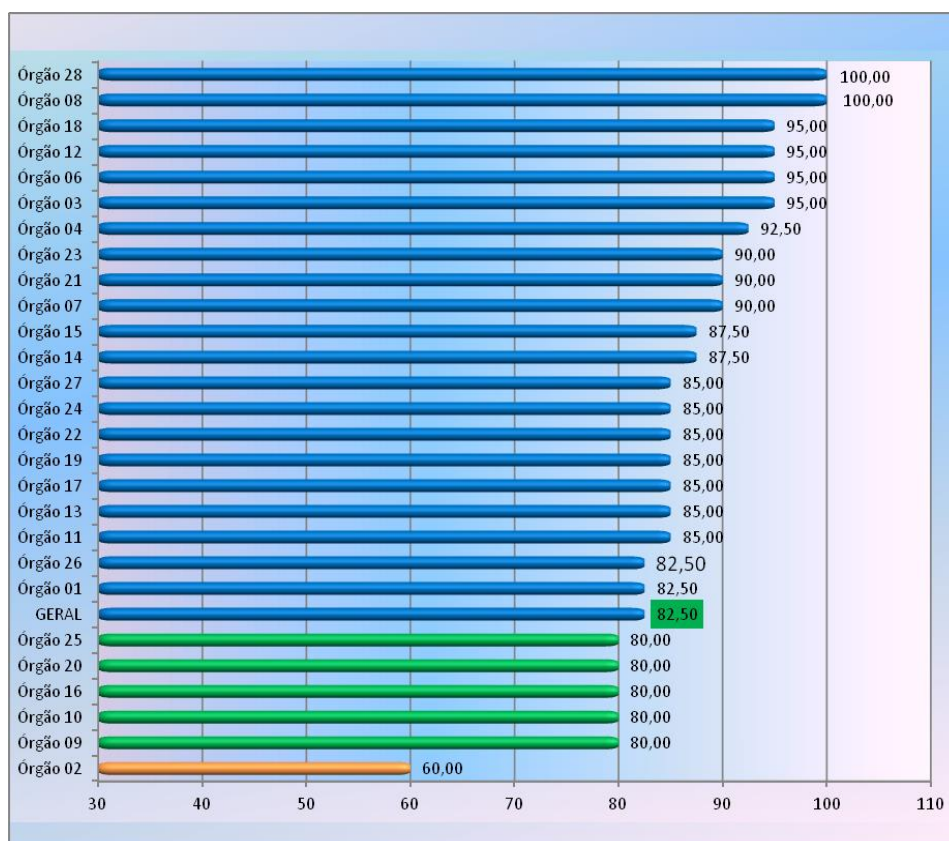
GRÁFICO 33 – PONTUAÇÃO GERAL EM RELAÇÃO ÀS DIMENSÕES DO FOCO II (PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO AVALIATIVO)

FONTE: BRASIL, 2014

5.4 Avaliação da capacidade de aprendizado organizacional (Foco III)

O objetivo do Foco III foi conhecer como os órgãos da Administração Direta definem suas estruturas e estratégias para encorajar o aprendizado. Para tanto, solicitou-se aos gestores que avaliassem o ambiente interno de suas unidades e as práticas gerenciais que se relacionam com o aprendizado organizacional.

Os resultados evidenciam que nas unidades da Administração Direta os gestores percebem suas organizações com alta capacidade de aprendizado, exceto quanto ao órgão 2, conforme apresentado no GRÁFICO 34.



Legenda: ■ Avançado ■ Aprimorado ■ Intermediário
■ Incipiente ■ Não Estruturado

GRÁFICO 34 – PONTUAÇÃO DOS ÓRGÃOS EM RELAÇÃO À CAPACIDADE DE APRENDIZADO ORGANIZACIONAL (FOCO III)

FONTE: BRASIL, 2014

A avaliação final do Foco III foi 82,50, o que qualifica nível avançado de maturidade. Dois órgãos alcançaram a pontuação máxima (100) e um órgão obteve a menor pontuação 60, considerado incipiente. Os resultados apresentados no GRÁFICO 34 decorrem da avaliação dos respondentes quanto aos critérios definidos para este Foco.

O Foco III é composto por uma dimensão que aborda quatro critérios-chave utilizados para avaliar as estruturas e estratégias adotadas pelas organizações para promoção do aprendizado. Esses critérios dizem respeito a clareza de propósito e missão; *empowerment* e comprometimento da liderança; transferência de conhecimento; trabalho em grupo e resolução de problemas em grupo.

Assim, com vistas a melhor compreensão dos resultados do GRÁFICO 34, apresenta-se a seguir as análises desses critérios-chave.

5.4.1 Clareza de propósitos de missão das Unidades

No que diz respeito à clareza de propósitos e missão das unidades dos respondentes, observa-se, conforme apresentado no GRÁFICO 35, que os gestores percebem suas equipes comprometidas com os objetivos a serem alcançados e com os valores da organização. No entanto, a auto avaliação da equipe ainda não é uma prática comumente utilizada.

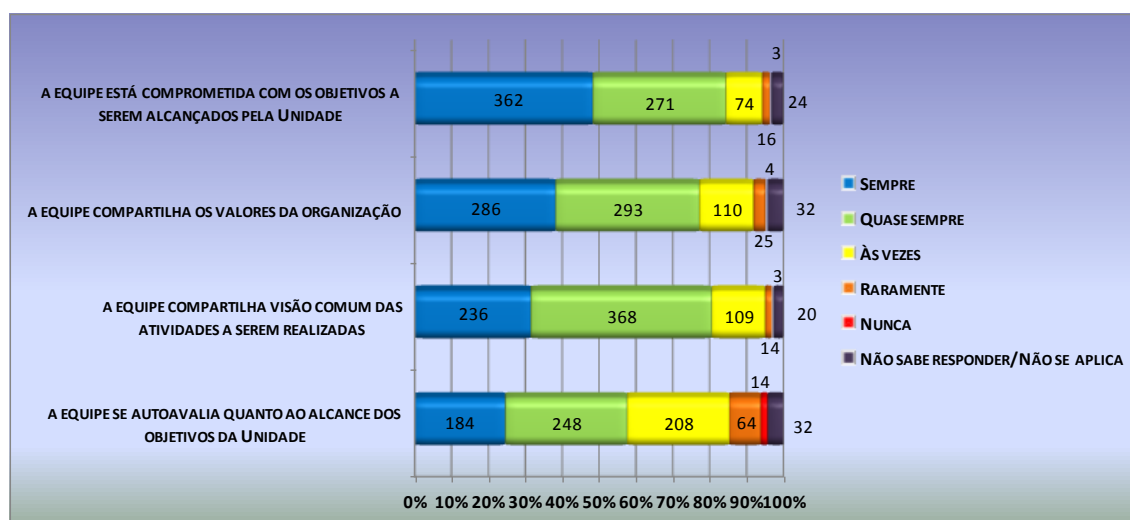


GRÁFICO 35 – PERCEPÇÃO DOS GESTORES QUANTO À CLAREZA DE PROPÓSITO E MISSÃO DAS UNIDADES DA AFD

FONTE: BRASIL, 2014

5.4.2 Compartilhamento das decisões e comprometimento das chefias

Quanto às atitudes relacionadas ao compartilhamento das decisões e comprometimento das chefias, os resultados evidenciam chefias responsivas e participativas (GRÁFICO 36).

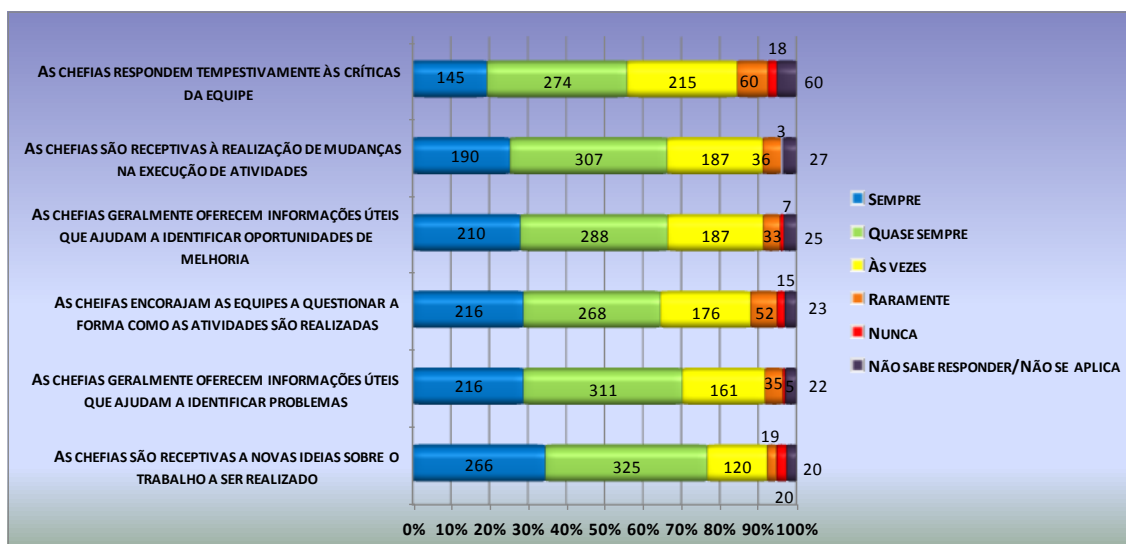


GRÁFICO 36 – PERCEPÇÃO DOS GESTORES QUANTO AO COMPARTILHAMENTO DAS DECISÕES E COMPROMETIMENTO DAS CHEFIAS NAS UNIDADES AFD

FONTE: BRASIL, 2014

5.4.3 Transferência de conhecimento

Outro fator importante para análise da capacidade de aprendizado organizacional diz respeito ao processo de transferência de conhecimento dentro das unidades da Administração Direta. Os procedimentos para tanto foram avaliados de forma positiva pelos gestores, conforme evidenciam os resultados do GRÁFICO 37.

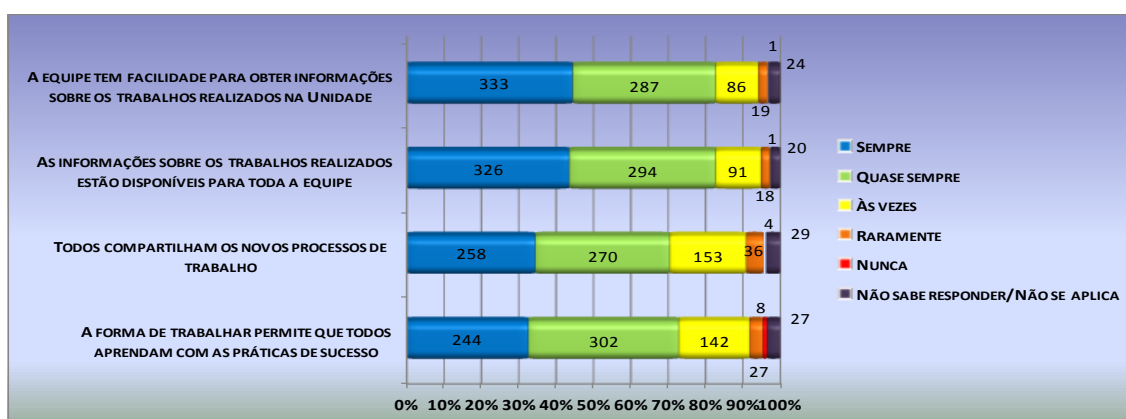


GRÁFICO 37 – PERCEPÇÃO DOS GESTORES QUANTO À TRANSFERÊNCIA DE CONHECIMENTO NAS UNIDADES AFD

FONTE: BRASIL, 2014

5.4.4 Condução dos processos para solução de problemas em grupo

A participação das equipes nos processos decisórios também foi considerada na avaliação da capacidade de aprendizado organizacional. Para tanto, solicitou-se que os gestores avaliassem atitudes relacionadas aos processos para solução dos problemas em grupo em suas unidades. Observou-se, da mesma forma, percepção participativa e pedagógica por parte dos gestores (GRÁFICO 38).

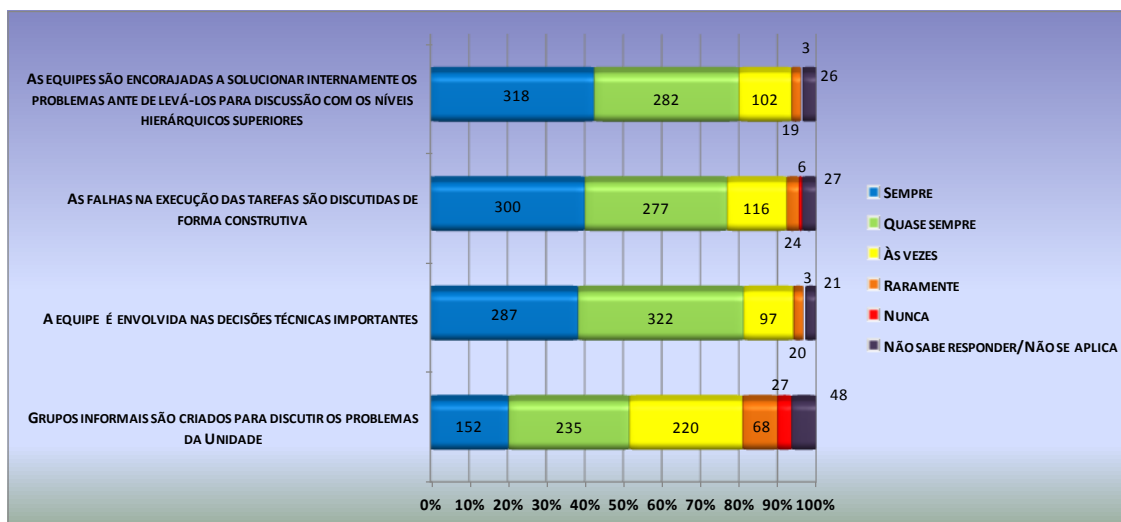


GRÁFICO 38 – PERCEPÇÃO DOS GESTORES QUANTO À SOLUÇÃO DE PROBLEMAS EM GRUPO NAS UNIDADES AFD

FONTE: BRASIL, 2014

Observa-se nas respostas à Questão 41 do questionário, a preocupação dos gestores com a insuficiência de pessoal, que limita e dificulta a execução das atividades e o gerenciamento, comprometendo o cumprimento das metas e o alcance dos resultados. No entanto, merece destacar os comentários a seguir, que corroboram os resultados dos dados apresentados nas análises precedentes, apesar da mencionada insuficiência de pessoal.

Há uma evidente busca por melhorias na unidade, caracterizado pelo andamento de estudos para reestruturar a área que pode produzir mais e de modo mais eficiente. Tal posição é compartilhada em todos os níveis, com expectativa altamente positiva para o futuro. (Critério 36, Questão 41, item 7. L. 69, consolidação análise qualitativa pesquisa)

O ambiente interno da Unidade é sereno, a equipe é coesa e solidária, havendo grande compartilhamento de experiências. (Critério 36, Questão 41, item 13, l. 109, consolidação análise qualitativa pesquisa)

As equipes como dito são compostas com insuficiências, especialmente, em quantitativos, razão pela qual uma das formas de

superação tem sido a construção de um ambiente de colaboração mútua e companheirismo. (Critério 36, Questão 41, item 17, l. 186, consolidação análise qualitativa pesquisa)

Estamos investindo bastante na criação de um espaço de trabalho colaborativo em que exista informação compartilhada para ajudar na tomada de decisão. (Critério 36, Questão 41, item 57, l. 489, consolidação análise qualitativa pesquisa)

Cabe mencionar, ainda, da análise das respostas à questão 41, a necessidade ressaltada pelos respondentes de que sejam definidos processos de capacitação interno e contínuo para as equipes e áreas transversais, com vistas a melhorar o desempenho profissional.

A capacidade de aprendizado organizacional é fator determinante para a utilização do conhecimento avaliativo disponibilizado, conforme apresentado na seção seguinte, sobre a utilização da avaliação.

5.5 Avaliação da utilização da avaliação (Foco IV)

Para examinar a utilização do conhecimento avaliativo produzido ou disponibilizado nas Unidades da Administração Direta sobre o desempenho e resultados dos programas e políticas, solicitou-se aos gestores que avaliassem os benefícios gerados com o uso dessas informações, segundo a tipologia de utilização adotada na literatura.

Os resultados apresentados no GRÁFICO 39 evidenciam que as informações disponibilizadas são em geral utilizadas, exceto no órgão 2.

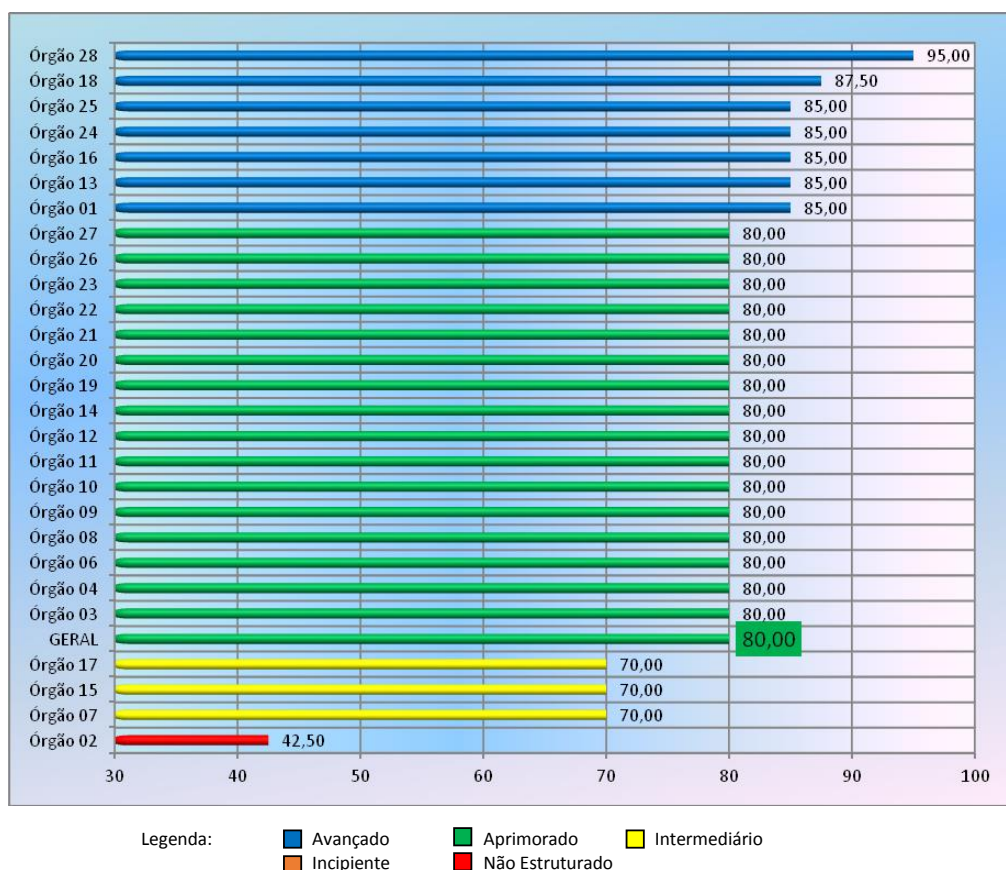


GRÁFICO 39 – PONTUAÇÃO DOS ÓRGÃOS EM RELAÇÃO À UTILIZAÇÃO DA AVALIAÇÃO NAS UNIDADES AFD (FOCO IV)

FONTE: BRASIL, 2014

A avaliação geral do Foco IV foi 80,00, que representa a mediana da pontuação dos órgãos, o que indica nível de maturidade aprimorado. O órgão número dois apresentou a menor pontuação, 42,50, e o órgão número 28, a maior, 95,00. Três órgãos obtiveram 70 pontos e nos demais a pontuação variou de 80,00 a 87,50.

As dimensões do Foco IV foram baseadas na tipologia de utilização definida no modelo de análise, ou seja, a utilização instrumental (Dimensão 12), conceitual (Dimensão 13), simbólica ou política (Dimensão 14) e o uso no processo (Dimensão 11).

O uso instrumental se caracteriza pela observação direta de mudanças decorrentes dos resultados das atividades avaliativas. O uso conceitual está relacionado aos processos cognitivos, de compreensão dos programas e políticas implementadas. O uso simbólico ou político se relaciona a legitimação das ações implementadas, e por fim, o uso no processo diz respeito ao aprendizado individual e coletivo decorrente da execução das atividades avaliativas.

Assim, com vistas a melhor compreensão dos resultados apresentados no GRÁFICO 39, examina-se a seguir os dados consolidados por dimensão. Essas análises possibilitam evidenciar a percepção geral dos respondentes quanto ao Foco IV.

5.5.1 Uso no processo de execução das atividades avaliativas

Na percepção dos gestores, o processo de execução das atividades avaliativas em suas unidades, que se denomina uso no processo, contribui em grande parte para todos os benefícios listados no GRÁFICO 40.

Cabe destacar o elevado percentual de respondentes que assinalaram as opções “não sabe/não se aplica” em todos os itens avaliados nesta dimensão, que oscilou entre 10,40% a 12,27%).

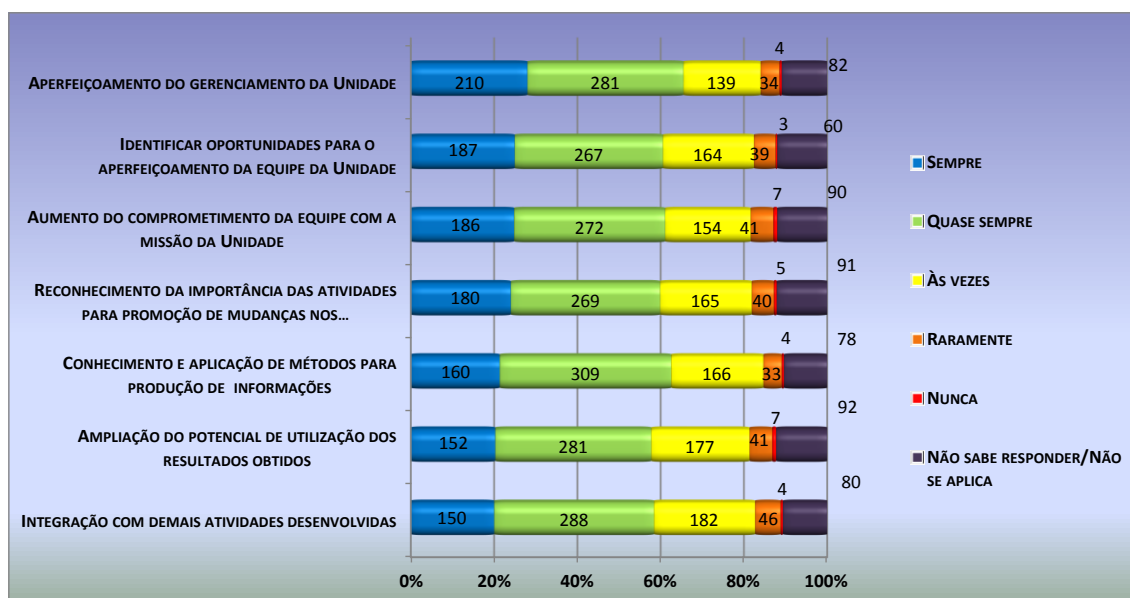


GRÁFICO 40 – PERCEPÇÃO DOS GESTORES QUANTO AOS FATORES QUE SÃO FAVORECIDOS PELO PROCESSO DE EXECUÇÃO DE ATIVIDADES AVALIATIVAS

FONTE: BRASIL, 2014

Na percepção dos respondentes, para 65,5% a execução das atividades avaliativas contribui, sempre ou quase sempre, para o aperfeiçoamento do gerenciamento das unidades (média 3,55, mediana e moda 4). O percentual de “não sabe”/“não se aplica” foi de 11%.

No que diz respeito a contribuição das execuções das atividades avaliativas para identificar oportunidades para o aperfeiçoamento da equipe, os resultados indicam que para 60,5% dos respondentes a execução dessas atividades, sempre ou quase sempre, contribui para esse fim. No entanto, a média das respostas foi 3,43 (às vezes), mediana e moda 4. Cabe observar que 12% assinalaram “não saber” ou “não se aplicar”.

Para 81,6% dos respondentes, a execução das atividades avaliativas contribui para aumentar o comprometimento da equipe com a missão da unidade e os objetivos a serem alcançados. Embora a média tenha sido 3,43 (às vezes), mediana e moda 4 e para 12% “não sabe/” não se aplica”.

Quanto a contribuição para o reconhecimento da importância dessas atividades para promoção de mudanças nos programas e políticas, 60% dos respondentes entendem que a execução das atividades avaliativas favorece, sempre ou quase sempre, o reconhecimento. A média das respostas foi 3,41, mediana e moda 4. Tem-se também o percentual de 12% de “não sabe/” não se aplica”.

O desenvolvimento metodológico, sempre ou quase sempre, é favorecido com a execução das atividades avaliativas segundo 62,5% (média 3,47, mediana e moda 4). Por outro lado, 10,40% “não sabem ou “não se aplica”.

Para 57,7% a execução das atividades avaliativas contribui, sempre ou quase sempre, para ampliar o potencial de utilização dos resultados (média 3,34, mediana e moda 4). Tem-se que 12,3% “não sabe/” não se aplica”.

No que diz respeito a contribuição das atividades avaliativas para a integração dessas atividades às demais atividades desenvolvidas nas unidades, observou-se que para 58,4% dos respondentes, sempre ou quase sempre, há contribuição (média 3,39, moda e mediana 4). 10,7% não sabem ou não se aplica.

Em que pese as medianas e modas indiquem que a execução das atividades avaliativas favorecem o aprendizado e valor dessas práticas para as organizações e os programas, observou-se nas respostas abertas à Questão 43 do questionário, que a execução das atividades avaliativas ainda é incipiente e pouca estruturada nas unidades pesquisadas, conforme demonstra, inclusive, a avaliação do Foco II (produção de conhecimento avaliativo – oferta). Ademais, foi ressaltado nos comentários que a própria execução dos programas está condicionada à disponibilidade de recursos,

dificultando, desta forma, converter os resultados observados nessas atividades em processo de aprendizado.

Não obstante essa constatação, merece destacar o comentário a seguir, que demonstra os benefícios potenciais com a execução das atividades avaliativas.

É nítida a percepção de melhoria quando as equipes se envolvem com uma pauta avaliativa, sobretudo no que remete ao entendimento, nexos causal, daquilo que se está a trabalhar. Tem a ver com a compreensão do significado do trabalho, e sua relação com a atividade pública/política pública. ” (Critério 38, Questão 43, item 1, l. 5, consolidação análise qualitativa pesquisa)

Assim, conforme destacado em um dos comentários, “Somente com a maturidade tanto do projeto sob a responsabilidade desta unidade como do processo de planejamento institucional entendemos que os benefícios para a aprendizagem da equipe sobre suas atividades ganharão o universo avaliativo.” (Critério 38, Questão 43, item 12, l. 191, consolidação análise qualitativa pesquisa).

Desta forma, apesar das deficiências mencionadas na capacidade de produzir informações avaliativas, observa-se que, na percepção dos respondentes, quando essas atividades são executadas quase sempre se revertem em benefícios para a equipe e para o programa, em termos de aprendizado, conforme se depreende da avaliação geral da Dimensão 11 – uso no processo (GRÁFICO 41).

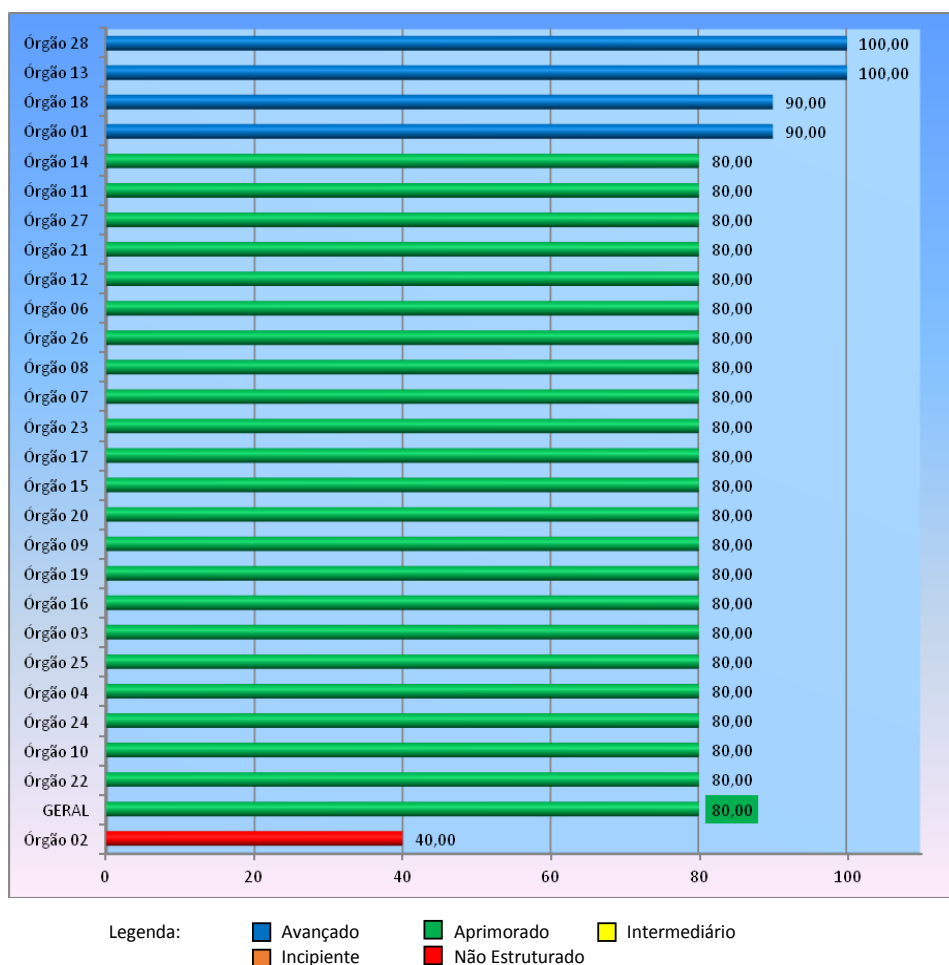


GRÁFICO 41 – PONTUAÇÃO DOS ÓRGÃOS EM RELAÇÃO À UTILIZAÇÃO NO PROCESSO DE PRODUÇÃO DAS INFORMAÇÕES SOBRE O DESEMPENHO/RESULTADOS DOS PROGRAMAS E POLÍTICAS (DIMENSÃO 11 DO FOCO IV)

FONTE: BRASIL, 2014

5.5.2 Uso instrumental

No que diz respeito ao uso instrumental – Dimensão 12, os dados revelam que na percepção dos respondentes, o conhecimento avaliativo é utilizado de forma direta para o aperfeiçoamento dos programas em grande medida. Na média, os gestores utilizam as informações avaliativas, com maior frequência, para escolher a melhor alternativa para implementar ações e para corrigir o curso de um programa, com vistas a obter melhorias nos processos de execução; e com menor frequência, para obter mais recursos, tanto orçamentários quanto não orçamentários (GRÁFICO 42).

É revelante destacar o alto percentual de respostas “não sabe /não se aplica” para todos os itens avaliados nesta dimensão, superiores a 10%. Quanto aos dois itens acima

mencionados, relacionados à obtenção de recursos para a Unidade, observou-se, respectivamente, que 13,33% dos respondentes indicaram essa resposta para os recursos não-orçamentários e 17,87%, para os recursos orçamentários. Na mesma magnitude foi o percentual de respondentes para o item relacionado à utilização para decidir sobre a continuação, expansão ou institucionalização de programa-piloto, 16, 67%.

Essa situação indica que nem sempre as informações avaliativas subsidiam as decisões orçamentárias. Reforça evidências anteriores relacionadas a deficiências de comunicação entre as unidades da Administração Direta e os órgãos centrais responsáveis pelo planejamento governamental. O comentário do gestor a seguir é exemplificativo.

Muitas vezes a avaliação aponta necessidades que não temos a autonomia para viabilizá-las, especialmente nas questões de orçamento, ampliação de pessoal e melhoria da estrutura de TI. O trabalho desenvolvido pela pasta, de articulação e monitoramento da política, nem sempre é enxergado pelos parceiros aos quais cabe a definição da essencialidade deste trabalho. (Critério 40, Questão 45, item 45, l. 261, consolidação análise qualitativa pesquisa)

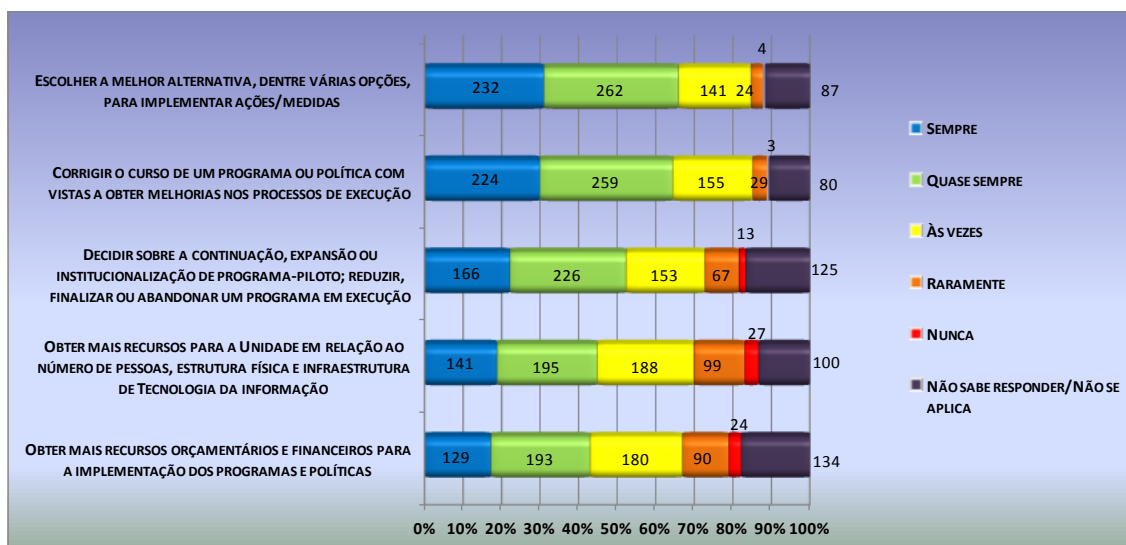


GRÁFICO 42 – PERCEPÇÃO DOS GESTORES QUANTO AO USO INSTRUMENTAL DAS INFORMAÇÕES AVALIATIVAS

FONTE: BRASIL, 2014

Ao se examinar as estatísticas descritivas, observa-se que para 66% dos respondentes as avaliações são utilizadas, sempre ou quase sempre, para escolher a melhor alternativa para implementar ações ou adotar outras medidas, sendo que 11,6%

não sabem ou disseram não se aplicar. A média das respostas foi 3,58, mediana e moda 4.

Da mesma forma, para 64,4% dos respondentes, as avaliações são utilizadas, sempre ou quase sempre, para corrigir o curso de um programa ou política com vistas a obter melhorias nos processos de execução. O percentual de “não sabe”/”não se aplica” foi 10,7%. A média foi 3,58, mediana e moda 4.

Já para 52,3% dos gestores que responderam a pesquisa, as avaliações são utilizadas, sempre ou quase sempre, para decidir sobre a continuação, expansão ou institucionalização de um programa-piloto; assim como para reduzir, finalizar ou abandonar um programa em execução. A média das respostas foi 3,12 (às vezes), muito embora a mediana e moda tenham sido 4. Ressalte-se mais uma vez o alto percentual de respostas “não sabe”/”não se aplica” para este item, 16,67%.

No que diz respeito a utilização da avaliação para obter mais recursos orçamentários e financeiros para implementação dos programas, apenas 43% dos respondentes, sempre ou quase sempre, fazem uso das informações para esse fim (17,87% não sabem ou disseram não se aplicar). A média das respostas foi 2,88 e a mediana 3 (às vezes).

Quanto a utilização para obter mais pessoas, tecnologia da informação e estrutura física, 44,8% dos respondentes, sempre ou quase sempre, fazem uso das avaliações para esses fins. A média das respostas foi 3,03, mediana 3 e moda 4.

A avaliação geral do uso instrumental (Dimensão 12) indica, na percepção dos respondentes, que as informações avaliativas, quando disponíveis, são utilizadas e contribuem para subsidiar os processos decisórios de forma satisfatória, exceto quanto aos órgãos de números 2 e 17, conforme apresentado no GRÁFICO 43.

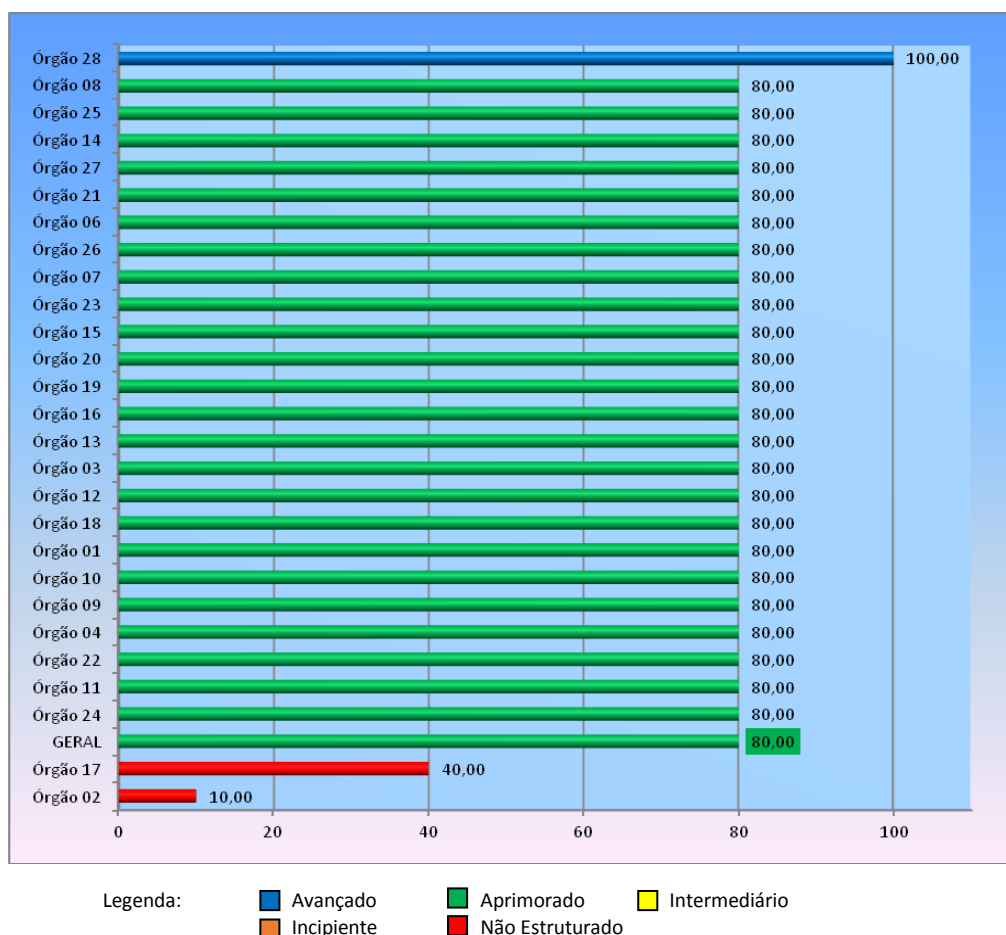


GRÁFICO 43 – PONTUAÇÃO DOS ÓRGÃOS EM RELAÇÃO À UTILIZAÇÃO INSTRUMENTAL DAS INFORMAÇÕES SOBRE O DESEMPENHO/RESULTADOS DOS PROGRAMAS E POLÍTICAS (DIMENSÃO 12 DO FOCO IV)

FONTE: BRASIL, 2014

5.5.3 Uso conceitual

No que diz respeito a utilização conceitual (Dimensão 13), as análises indicam que o conhecimento avaliativo também é utilizado para melhorar a compreensão dos gestores sobre a problemática que envolve os programas e políticas (GRÁFICO 44).

Cabe acrescentar que a média das respostas para o uso conceitual foi 3,39 (regular) mediana e moda 4 (bom).

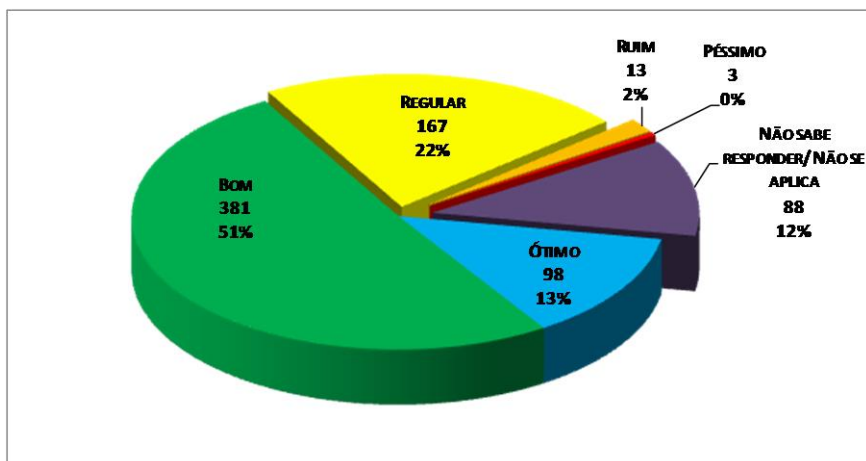


GRÁFICO 44 – PERCEPÇÃO DOS GESTORES QUANTO À UTILIZAÇÃO CONCEITUAL DAS INFORMAÇÕES AVALIATIVAS

FONTE: BRASIL, 2014

Conforme ressaltou um dos respondentes em seus comentários à Questão 48:

Quanto à melhoria da compreensão sobre a problemática que envolve os programas e políticas, é muito importante a contribuição das informações sobre o desempenho e os resultados, todavia não tem a condição de oferecer todos os elementos necessários à elaboração da análise global e acompanhamento do progresso dos programas e ações implementados. As informações sobre desempenho e resultados justificam os programas e ações na esfera interna do Ministério, porém há necessidade de elementos adicionais para justificar os processos junto à sociedade. (Critério 44, Questão 48, item 5, l. 190, consolidação análise qualitativa pesquisa).

Na avaliação geral da Dimensão 13, na percepção dos respondentes de quase 90% dos órgãos pesquisados, o conhecimento avaliativo, quando disponível nas unidades, contribui satisfatoriamente para melhorar a compreensão sobre as causas dos problemas que dão origem aos programas e ações governamentais. No entanto, para 3 órgãos essas informações ou não estão disponíveis ou não são satisfatórias (GRÁFICO 45).

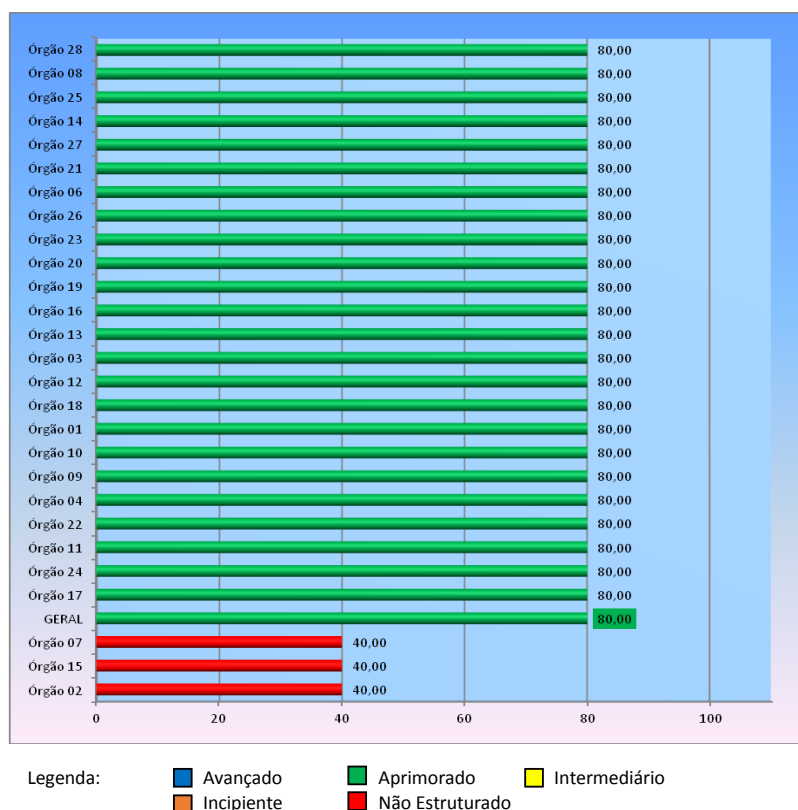


GRÁFICO 45 – PONTUAÇÃO DOS ÓRGÃOS EM RELAÇÃO À UTILIZAÇÃO CONCEITUAL DAS INFORMAÇÕES SOBRE O DESEMPENHO/RESULTADOS DOS PROGRAMAS E POLÍTICAS (DIMENSÃO 13 DO FOCO IV)

FONTE: BRASIL, 2014

5.5.4 Uso simbólico ou político

Com relação à utilização do conhecimento avaliativo para legitimar decisões, uso simbólico ou político (Dimensão 14), observa-se que as informações são, em grande parte, utilizadas para esclarecer sobre as atividades que são realizadas nas Unidades, para justificar programas e políticas e para promoção da *accountability* (GRÁFICO 46).

Sobreleva destacar o elevado percentual de respondentes que assinalaram nesta dimensão as opções “não sabe/não se aplica” para os itens avaliados no Gráfico 46, respectivamente, 11,33%, 12,80% e 14,27%.

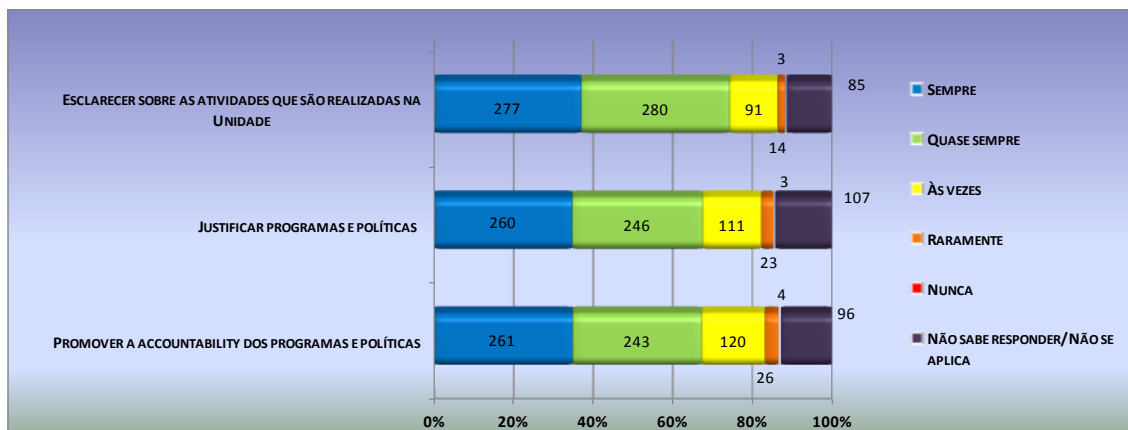


GRÁFICO 46 – PERCEPÇÃO DOS GESTORES QUANTO À SOLUÇÃO DE PROBLEMAS EM GRUPO

FONTE: BRASIL, 2014

Para 74% dos respondentes, as informações avaliativas são quase sempre ou sempre utilizadas para esclarecer sobre as atividades que são realizadas nas unidades (média 3,75, mediana e moda 4) e, para 67%, são quase sempre ou sempre utilizadas tanto para promover a *accountability* dos programas (média 3,59, mediana 4, moda 5), como para justificar os programas de suas unidades (média 3,55, mediana 4 e moda 5).

Essas evidências indicam que as práticas avaliativas na Administração Federal Direta objetivam atender com maior frequência aos propósitos da *accountability*, no sentido de justificar as escolhas alocativas e prestar contas.

No entanto, em face das deficiências na capacidade de produzir essas informações, as necessidades dos gestores não são atendidas satisfatoriamente. Ademais, a que se ressaltar que as principais abordagens utilizadas para produzir as informações avaliativas, podem não oferecer a qualidade desejada. Nesse sentido merece destacar o seguinte comentário de um dos respondentes, que sintetiza em grande parte os demais comentários dos gestores.

A promoção do *accountability* dos programas e políticas fica prejudicada pela falta de relação direta entre diversos indicadores disponíveis para conhecimento da realidade relacionada a nossa área de atuação e a ação específica da unidade através de seus programas e ações, ou seja, nem sempre é possível estabelecer uma relação de causa-efeito nesse sentido. Os dados produzidos justificam a existência de um programa de governo para tratar do tema, mas não são capazes de mensurar o impacto desses programas/ações na modificação da realidade existente.” (Critério 44, Questão 48, item 19, l. 525, consolidação análise qualitativa pesquisa.

Observa-se na avaliação geral, que a Dimensão 14, uso simbólico ou político, apresentou o maior número de órgãos (5) com pontuação máxima (100), sendo que o órgão de número 28, apresentou essa pontuação também nas dimensões 11 e 12. Esse resultado reforça que as informações avaliativas podem ser mais utilizadas para legitimar decisões e promover a *accountability* (GRÁFICO 47).

Essa constatação é corroborada pelo resultado apresentado na avaliação dos propósitos da avaliação (Dimensão 5) onde a média geral para promoção da *accountability* foi um pouco maior que a dos demais.

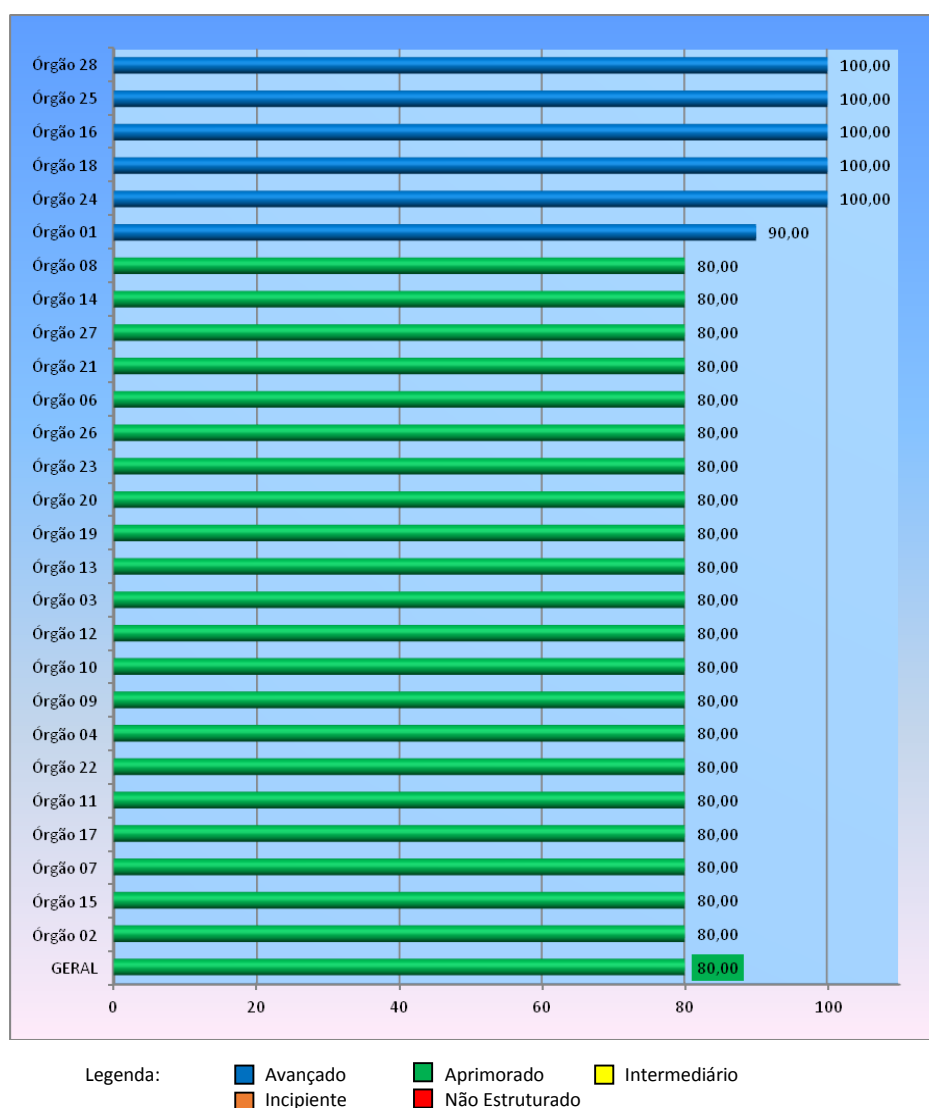


GRÁFICO 47 – PONTUAÇÃO DOS ÓRGÃOS EM RELAÇÃO À UTILIZAÇÃO SIMBÓLICA OU POLÍTICA DAS INFORMAÇÕES AVALIATIVAS (DIMENSÃO 14 DO FOCO IV)

FONTE: BRASIL, 2014

5.5.5 Avaliação global da utilização das informações (Foco IV)

Pode-se concluir em síntese, quanto à utilização das informações avaliativas (Foco IV), que os resultados indicam que o conhecimento avaliativo produzido, quando disponível, é utilizado para uma multiplicidade de propósitos, não tendo sido identificado, conforme apresentado no GRÁFICO 48, diferenças entre a pontuação geral por tipo de utilização.

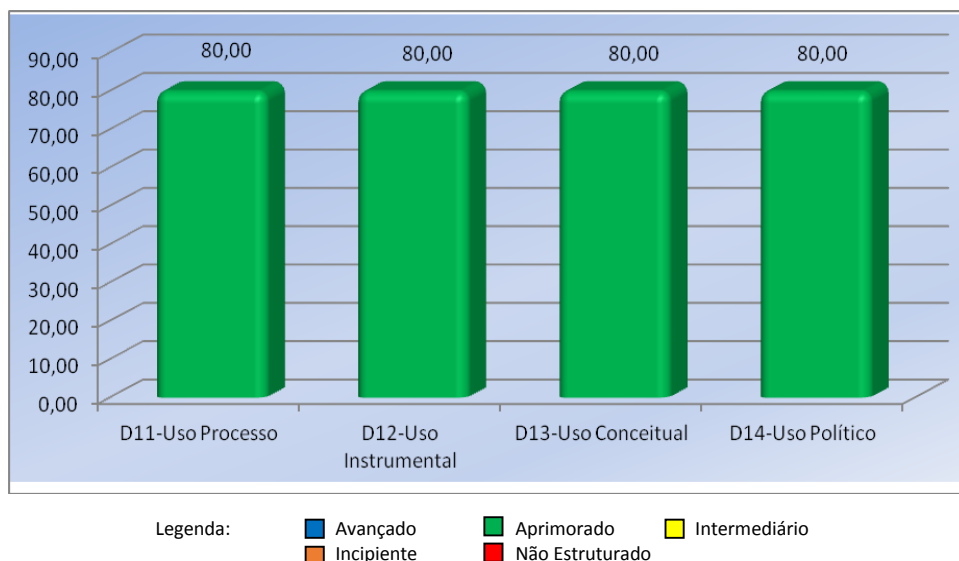


GRÁFICO 48 – PONTUAÇÃO DOS ÓRGÃOS EM RELAÇÃO ÀS DIMENSÕES DO FOCO 4 (UTILIZAÇÃO DA AVALIAÇÃO)

FONTE: BRASIL, 2014

5.6 Avaliação geral dos focos

A avaliação geral por Foco evidencia, conforme Gráfico 49, que os gestores percebem os órgãos da Administração Direta como apresentando alta capacidade de aprendizado organizacional (Foco III - 82,5) e de utilização do conhecimento avaliativo (Foco IV - 80,0). No entanto, o conhecimento avaliativo produzido não atende as necessidades dos gestores, uma vez que as unidades apresentam baixo desenvolvimento da capacidade avaliativa (Foco II - 49,6), muito embora as demandas sejam parcialmente estruturadas (Foco I - 59,2).

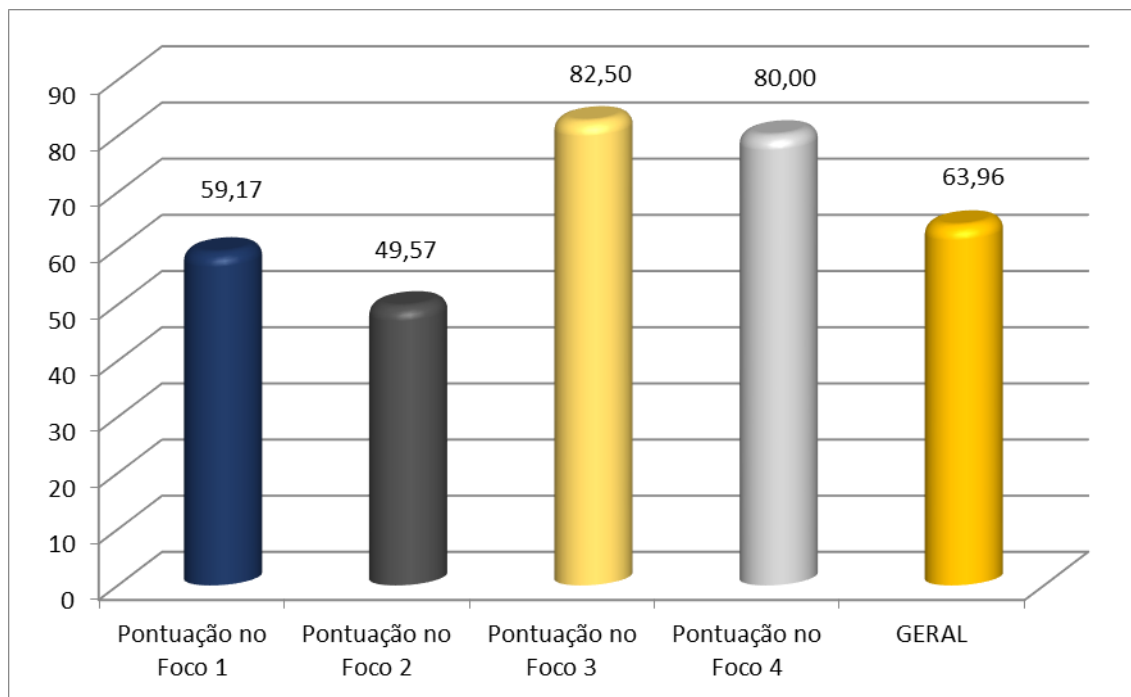


GRÁFICO 49 – PONTUAÇÃO FINAL POR FOCO

FONTE: BRASIL, 2014

No GRÁFICO 50 os focos são desdobrados em suas respectivas dimensões e se apresenta a pontuação final por dimensão, onde se pode observar que as dimensões relacionadas a produção de conhecimento avaliativo (Foco II) são as que apresentam as menores pontuações, assim como a Dimensão 3 do Foco I, que diz respeito às demandas internas.

Conforme análises anteriores, as demandas avaliativas das Unidades pesquisadas concorrem com as demandas externas e das demais unidades dos órgãos, o que indica que as necessidades próprias das unidades não são as prioritárias. Ademais, as unidades apresentam baixo desenvolvimento de capacidade avaliativa (Foco II), ou seja, não dispõem dos meios suficientes para assegurar a disponibilização de informações avaliativas capazes de atender, de forma regular, as necessidades dos gestores.

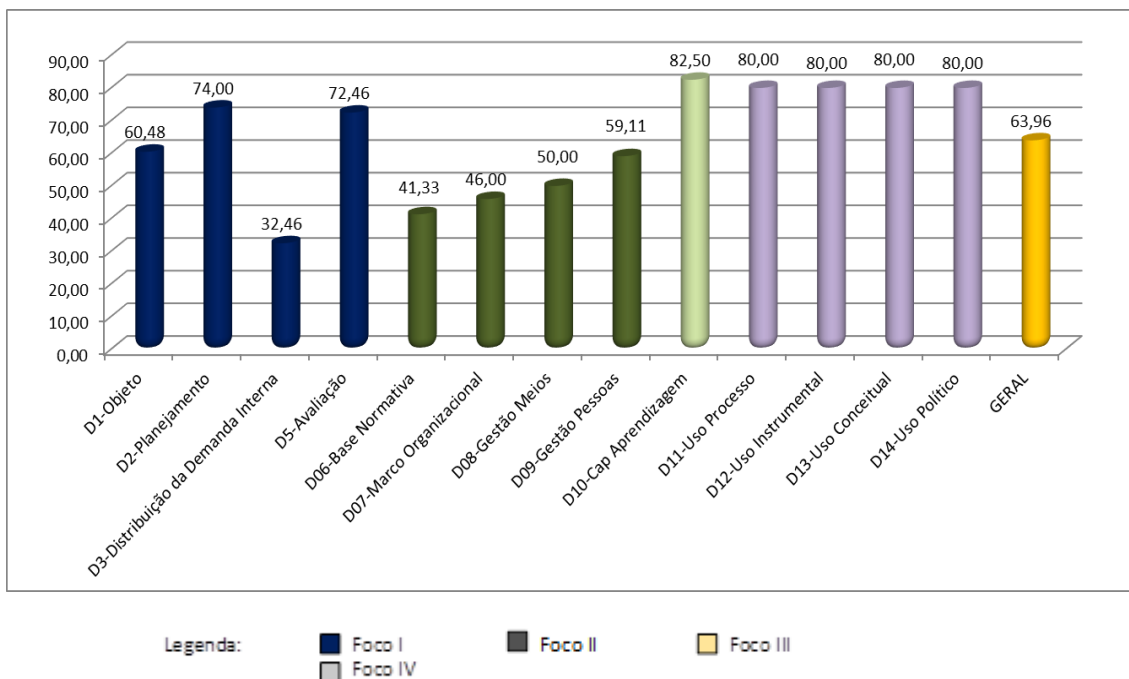


GRÁFICO 50 – PONTUAÇÃO FINAL POR DIMENSÃO

FONTE: BRASIL,2014

5.7 Análise comparada da dispersão por Foco

Nesta seção são apresentadas análises comparativas entre focos. Essas análises permitem identificar quatro grandes tipos de desempenho que podem ser ilustrados por meio da FIGURA 11, necessários para se caracterizar os sistemas de avaliação.



FIGURA 11 – MODELO DE ANÁLISE COMPARADA DE DESEMPENHO POR FOCO

FONTE: BRASIL, 2014

No **quadrante 1**, encontram-se os órgãos com pontuação acima de 50 pontos simultaneamente no eixo vertical (que representa um dos focos) e no eixo horizontal (que representa o segundo foco utilizado para comparação dos resultados). Os órgãos localizados nesse quadrante são considerados como tendo desempenho satisfatório nos dois focos comparados.

No **quadrante 2**, estão localizados os órgãos com pontuação acima de 50 pontos no eixo vertical e pontuação abaixo de 50 pontos no eixo horizontal. Os órgãos que se situam neste quadrante apresentam desempenho satisfatório no eixo de avaliação vertical e desempenho insatisfatório no eixo de avaliação horizontal.

No **quadrante 3**, encontram-se os órgãos que aferiram desempenho abaixo de 50 pontos simultaneamente nos eixos vertical e horizontal. Ou seja, nos dois focos utilizados para comparação.

No **quadrante 4**, estão localizados os órgãos que aferiram o desempenho acima de 50 pontos no eixo horizontal e uma pontuação abaixo de 50 pontos no eixo vertical. Desta forma apresentam desempenho satisfatório no eixo de avaliação horizontal e desempenho insatisfatório no eixo vertical.

Para que os sistemas de avaliação sejam caracterizados é fundamental que os resultados estejam situados no Quadrante 1, considerando que indicam que os mecanismos e instrumentos necessários à caracterização da demanda e oferta avaliativas estão presentes e são parcialmente suficientes para atender as necessidades dos gestores (nível de maturidade incipiente).

5.7.1 Análise comparada de dispersão entre demanda avaliativa e produção de conhecimento (oferta) – Focos I e II

A FIGURA 12 mostra as pontuações aferidas pelos órgãos da Administração Direta no Foco II – Oferta (capacidade de produção de conhecimento avaliativo) comparativamente com o Foco I – Demandas Avaliativas.

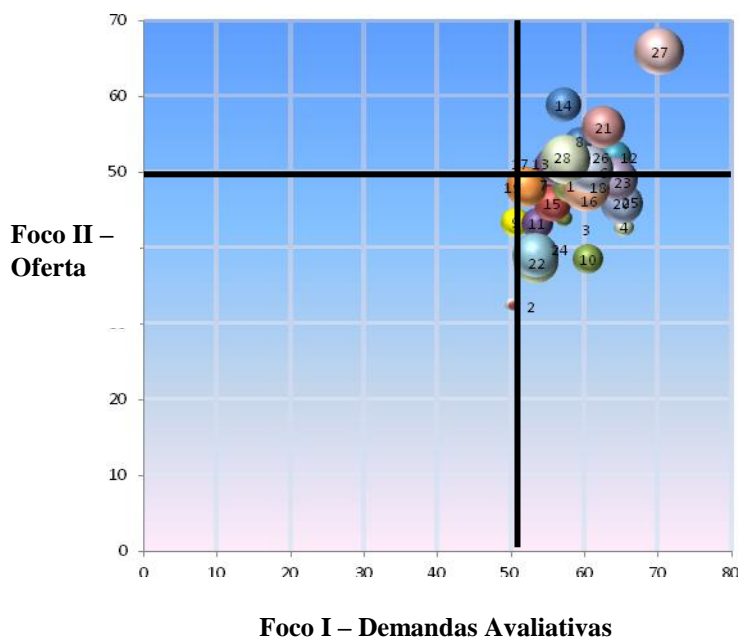


FIGURA 12 – ANÁLISE DE DISPERSÃO COMPARADA ENTRE OS FOCOS DEMANDAS AVALIATIVAS E A CAPACIDADE DE PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES AVALIATIVAS - OFERTA (FOCOS I E II)

FONTE: BRASIL, 2014

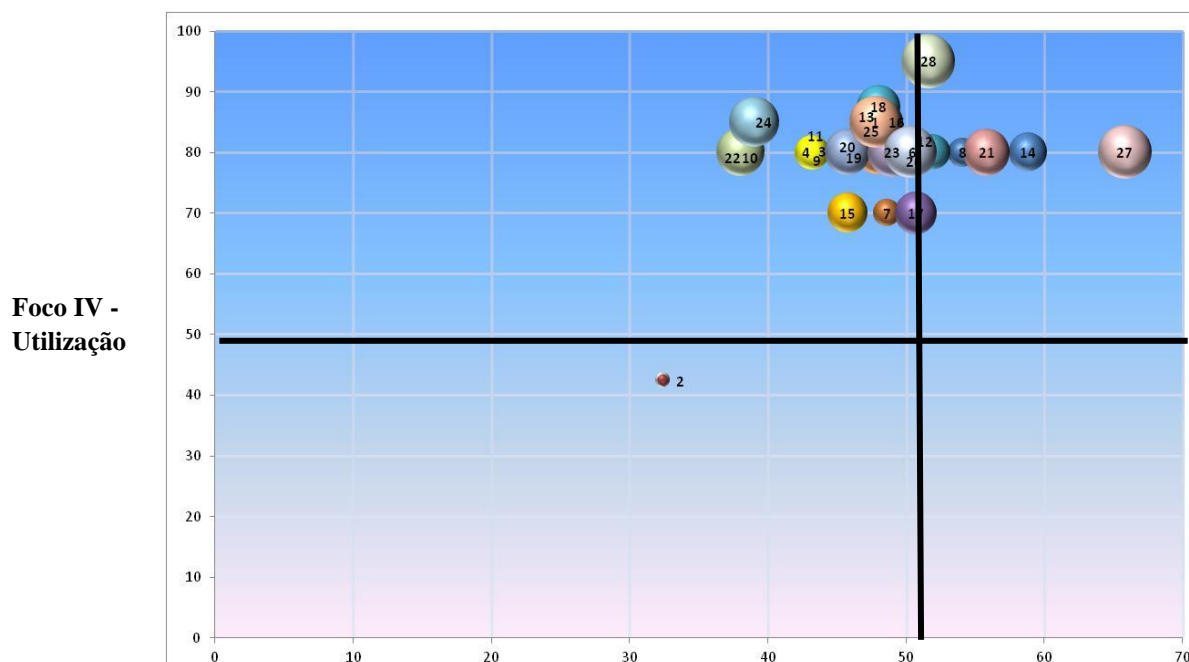
Conforme se pode visualizar na FIGURA 12, a maior parte das unidades da Administração Direta (67%) ainda não desenvolveu capacidade avaliativa (Foco II), encontram-se no Quadrante 4. Muito embora as demandas sejam estruturadas (Foco I), pontuação acima de 50 no eixo horizontal, mas não o suficiente para induzir a produção de conhecimento necessário para atender as necessidades dos gestores de forma regular.

É importante ressaltar que essa evidência é reforçada na FIGURA 12, uma vez que os órgãos estão muito próximos ao vértice das linhas divisórias entre os quadrantes 1 e 4, indicando a necessidade de aperfeiçoamento na capacidade avaliativa (Foco II) para atender de forma adequada as necessidades dos gestores.

5.7.2 Análise comparada de dispersão entre a utilização e a produção de conhecimento avaliativo – Focos II e IV

Por outro lado, pode-se evidenciar que as necessidades dos gestores não são satisfatoriamente atendidas, quando se compara a utilização (Foco IV), com a capacidade avaliativa das unidades pesquisadas – oferta (Foco II). Observa-se na FIGURA 13 que a maior parte dos órgãos se encontram no Quadrante 2, reforçando as

deficiências na capacidade avaliativa (eixo horizontal), para atender as necessidades de utilização (eixo vertical).



Foco II - Produção de conhecimento avaliativo - Oferta

FIGURA 13 - ANÁLISE DE DISPERSÃO COMPARADA ENTRE OS FOCOS UTILIZAÇÃO E PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO AVALIATIVO (FOCOS II E IV)

FONTE: BRASIL, 2014

5.7.3 Análise comparada de dispersão entre demandas avaliativas e utilização (Focos I e IV)

Cabe destacar, no entanto, que as unidades da Administração Federal Direta apresentam os mecanismos e instrumentos necessários para demandar informações avaliativas, com vistas a atender as necessidades dos gestores. Essa constatação pode ser depreendida da comparação entre as demandas avaliativas (Foco I) e a utilização (Foco IV), conforme apresentado na FIGURA 14.

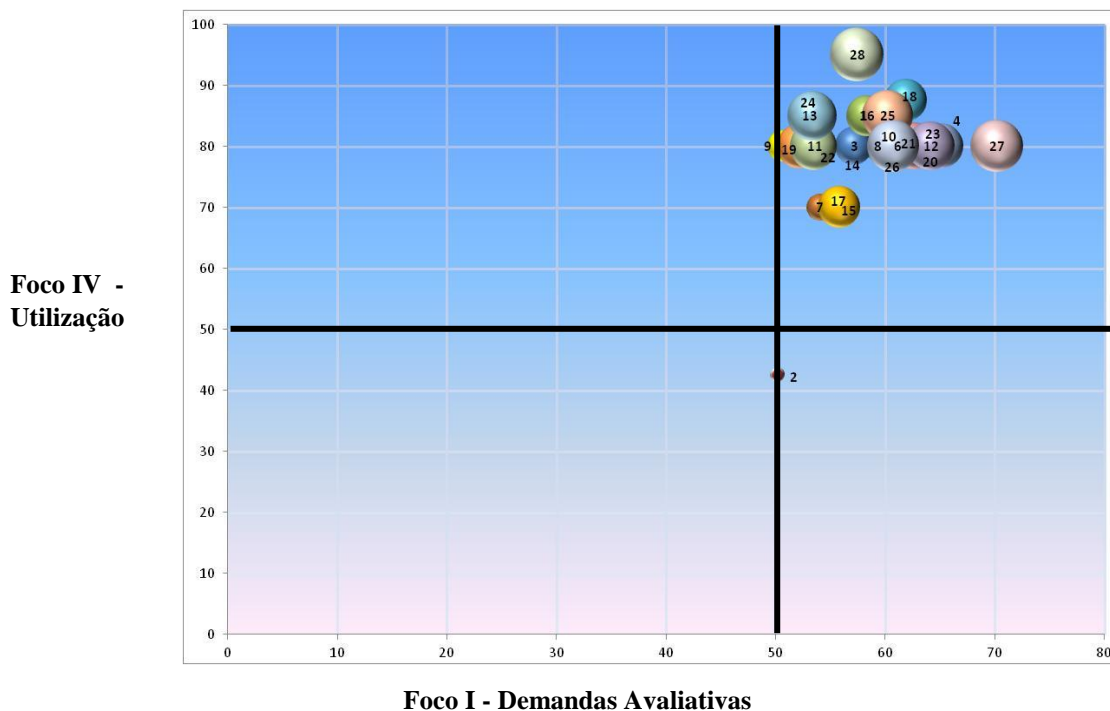


FIGURA 14 – ANÁLISE DE DISPERSÃO COMPARADA ENTRE OS FOCOS DEMANDAS AVALIATIVAS (FOCO I) E A UTILIZAÇÃO (FOCO IV)

FONTE: BRASIL, 2014

Considerando que o modelo de análise define como requisito para se caracterizar sistemas de avaliação, a presença de mecanismos e instrumentos de demanda e oferta avaliativas que, pelo menos, sejam parcialmente suficientes para atender as necessidades dos gestores, observa-se que apenas 9 órgãos (33%) da Administração Federal Direta satisfazem esse requisito.

5.8 Classificação dos sistemas de avaliação dos órgãos da Administração Federal Direta

Tem-se, desta forma, que na percepção dos gestores que responderam à pesquisa, os órgãos 6, 8, 12, 14, 17, 21, 26, 27 e 28 alcançaram avaliação superior a 50 pontos nos Focos I e II (demanda e oferta avaliativa), indicando que os sistemas de avaliação podem ser caracterizados, na medida em que os mecanismos e instrumentos necessários estão presentes e atendem ao menos parcialmente as suas necessidades.

Observa-se na avaliação global por foco (GRÁFICOS 51 a 59), que exceto quanto ao órgão 14, em todos os demais órgãos o Foco II (capacidade avaliativa – oferta) obteve os menores resultados.

Mesmo nos órgãos onde os recursos organizacionais (regras, processos, procedimentos, pessoas e meios) são ao menos parcialmente suficientes para produzir informações sobre o desempenho e os resultados de programas e políticas, essas informações não são suficientes para atender as necessidades dos gestores de forma regular, exceto quanto ao órgão 27, no qual o resultado do Foco II indica nível de maturidade intermediário, onde as necessidades dos atores são regularmente atendidas.

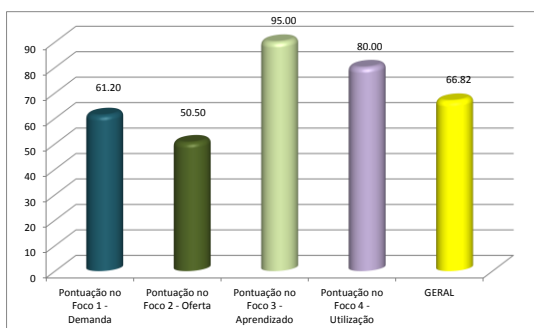


GRÁFICO 51 – ÓRGÃO 6

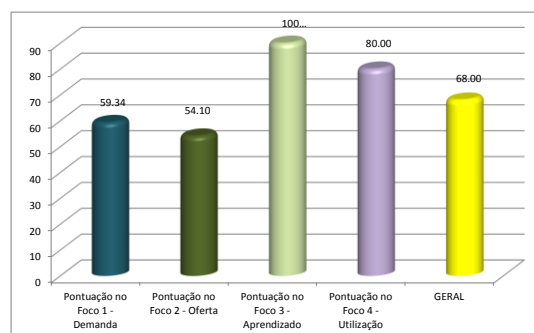


GRÁFICO 52 – ÓRGÃO 8

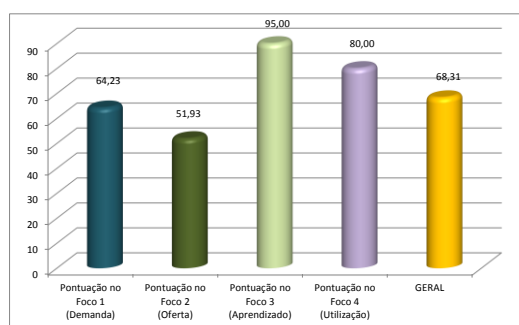


GRÁFICO 53 – ÓRGÃO 12

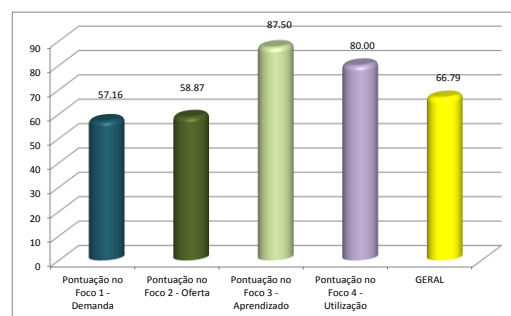


GRÁFICO 54 – ÓRGÃO 14

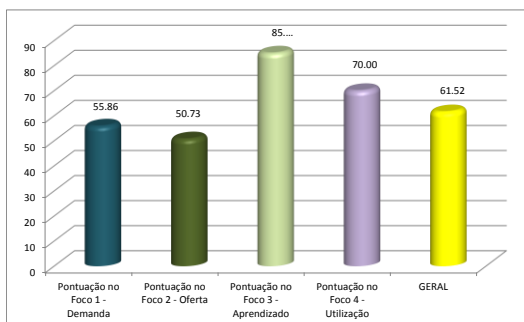


GRÁFICO 55 – ÓRGÃO 17

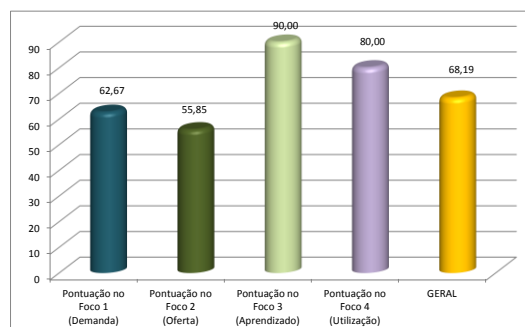


GRÁFICO 56 – ÓRGÃO 21

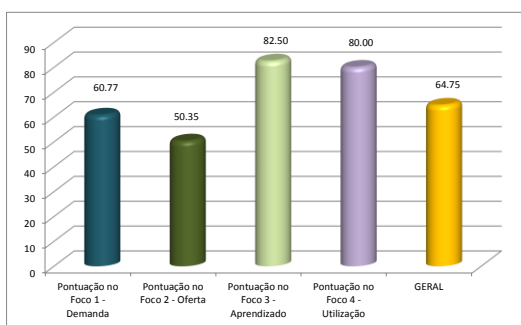


GRÁFICO 57 – ÓRGÃO 26

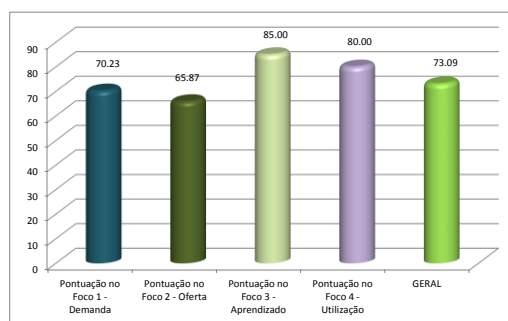


GRÁFICO 58 – ÓRGÃO 27

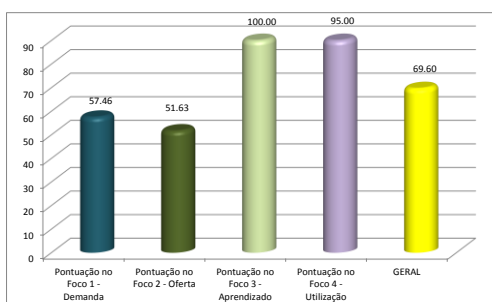


GRÁFICO 59 – ÓRGÃO 28

Não obstante essas constatações e com vistas a classificar esses sistemas de acordo com a tipologia apresentada na revisão da literatura, buscou-se identificar que necessidades são atendidas por esses sistemas, a partir da origem das demandas, e para que propósitos são produzidas informações sobre o desempenho e resultados dos programas/políticas.

Observou-se, conforme anteriormente mencionado, que em todos os órgãos que participaram da pesquisa, as demandas internas concorrem com as demandas externas e não são a maior parte em nenhum dos órgãos (GRÁFICO 15).

Por outro lado com relação as demandas internas, observou-se que para 40% dos respondentes dos órgãos 6, 12, 14, 17, 21, 27 e 28 (GRÁFICOS 60 A 66) a maior parte das demandas internas são originadas em suas próprias unidades. Já nos órgãos 8 e 26 (GRÁFICOS 67 e 68), essa é a percepção de pouco mais de 20% dos respondentes.

Essas constatações indicam que não há preponderância das demandas das próprias das unidades dos respondentes nos órgãos 6, 8, 12, 14, 17, 21, 26, 27 e 28. Ou seja, em todos os órgãos pesquisados há também concorrência entre as demandas próprias e das outras unidades dos Ministérios.

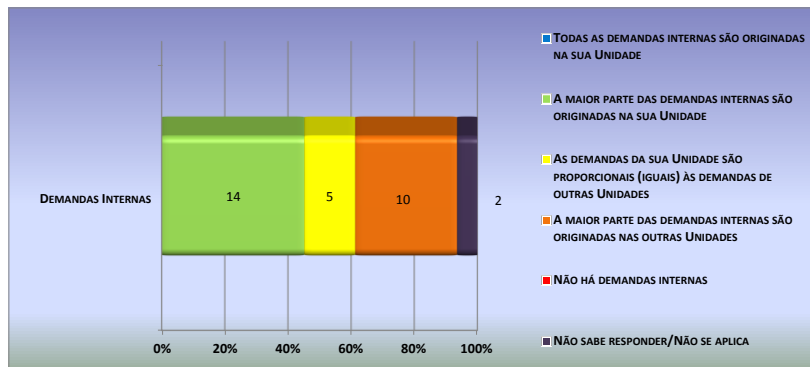


GRÁFICO 60 - ÓRGÃO 6 – DEMANDAS INTERNAS

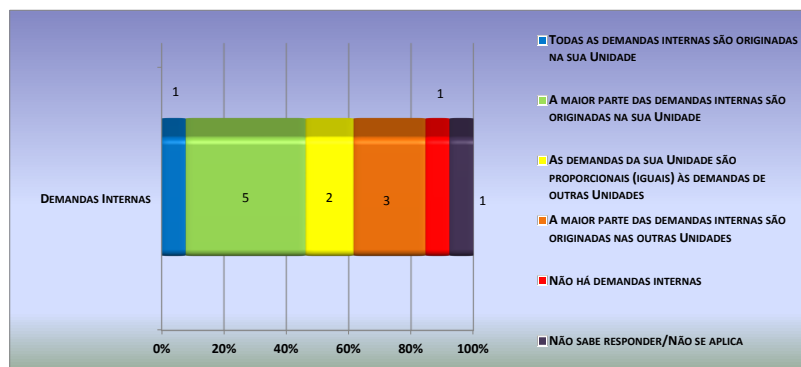


GRÁFICO 61 - ÓRGÃO 12 – DEMANDAS INTERNAS

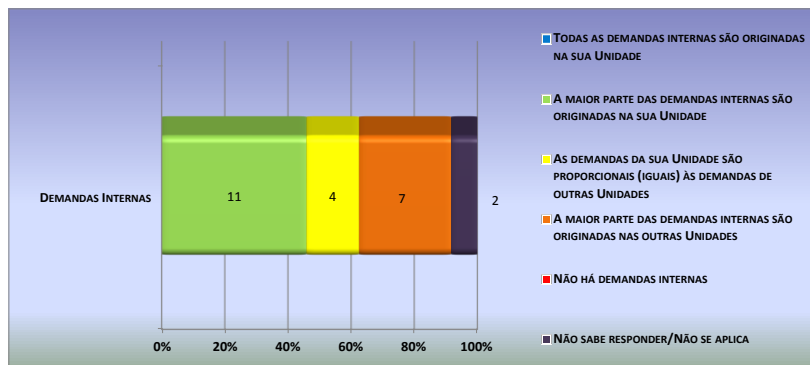


GRÁFICO 62 - ÓRGÃO 14 – DEMANDAS INTERNAS

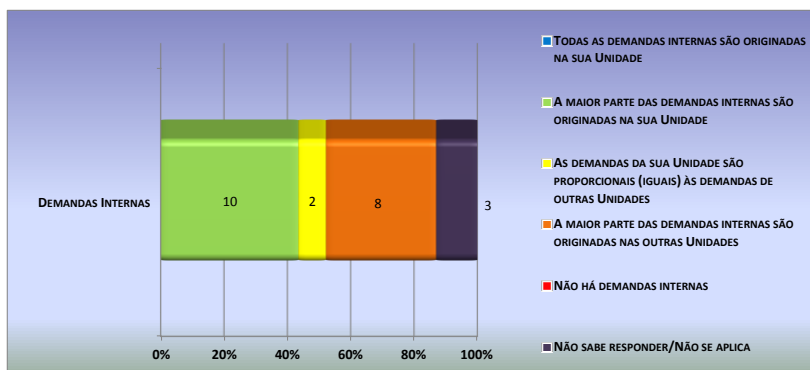


GRÁFICO 63 - ÓRGÃO 17 – DEMANDAS INTERNAS

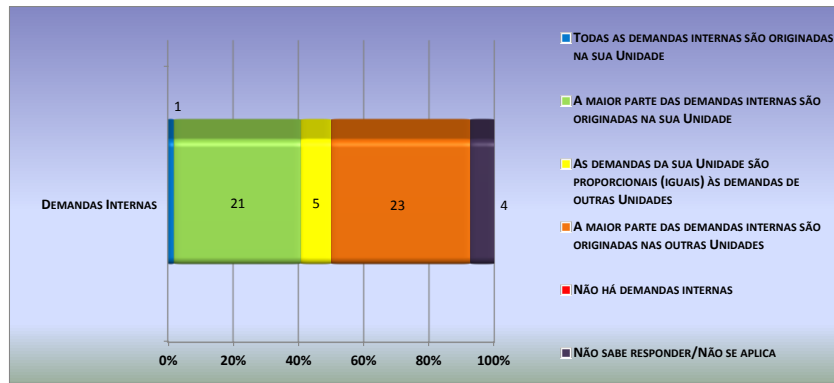


GRÁFICO 64 - ÓRGÃO 21 – DEMANDAS INTERNAS

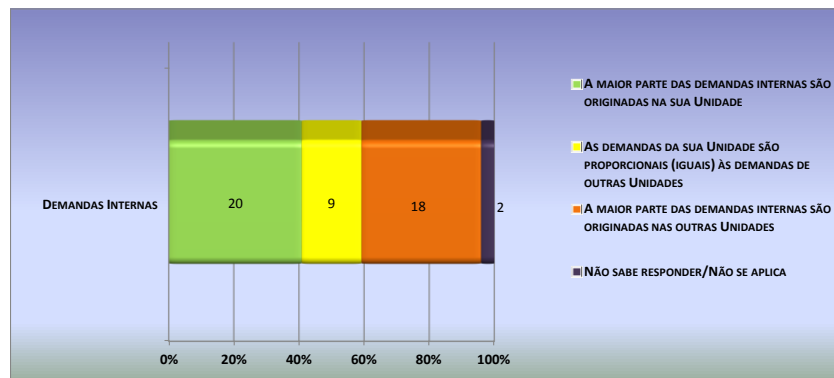


GRÁFICO 65 - ÓRGÃO 27 – DEMANDAS INTERNAS

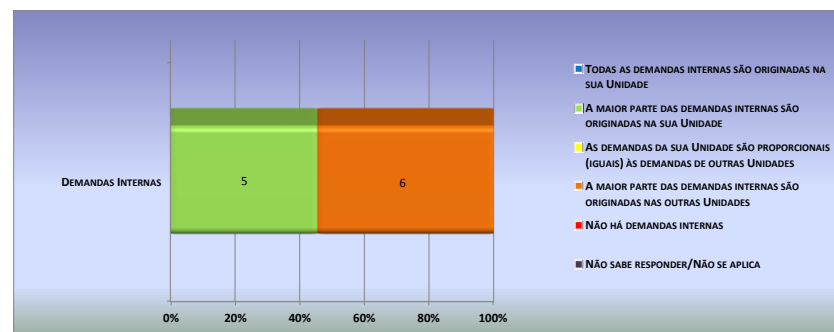


GRÁFICO 66 - ÓRGÃO 28 – DEMANDAS INTERNAS

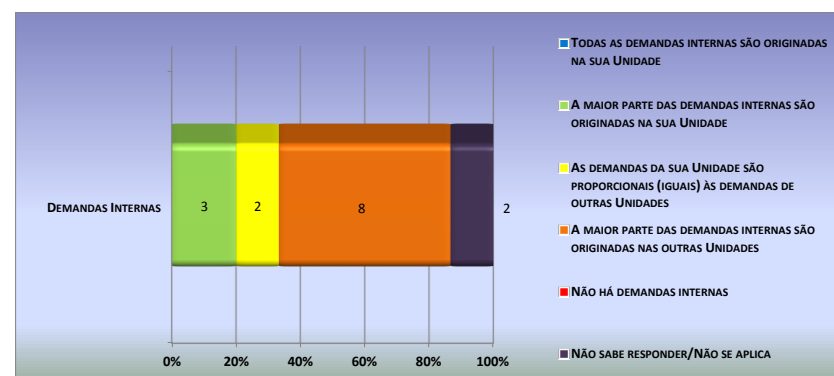


GRÁFICO 67 - ÓRGÃO 8 – DEMANDAS INTERNAS

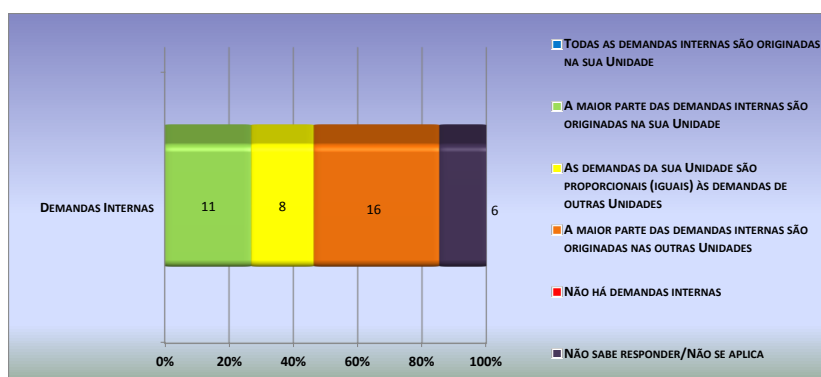


GRÁFICO 68 - ÓRGÃO 26 – DEMANDAS INTERNAS

Com relação ao propósitos, solicitou-se aos gestores que avaliassem a contribuição das informações produzidas e/ou disponibilizadas em suas unidades, sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas por eles implementados, para:

- o aprendizado organizacional, em relação a benefícios como mudanças de atitudes, comportamentos e valores;
- o aperfeiçoamento da implementação de programas e políticas, com vistas ao aumento da eficiência, eficácia e economidade;
- a promoção de mudanças na forma de implementação, cobertura, expansão ou finalização de programas/políticas;
- promoção da *accountability*, ou seja, para informar e dar transparência dos resultados alcançados com a aplicação dos recursos públicos.

Com relação ao órgão 6, observou-se, conforme GRÁFICO 69, que as informações avaliativas servem, principalmente para promoção da *accountability* e aperfeiçoamento da implementação dos programas/políticas.

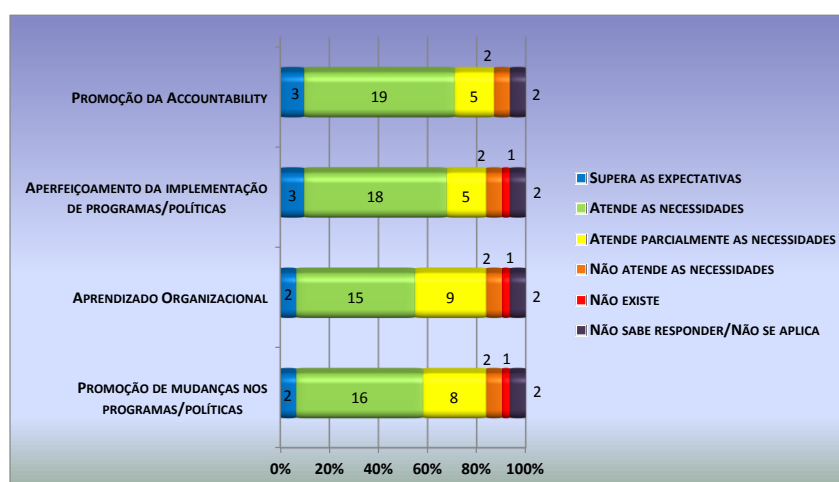


GRÁFICO 69 – ÓRGÃO 6 – PROPÓSITOS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO

No órgão 8, GRÁFICO 70, observou-se que as informações avaliativas atendem simultaneamente a todos os propósitos relacionados.

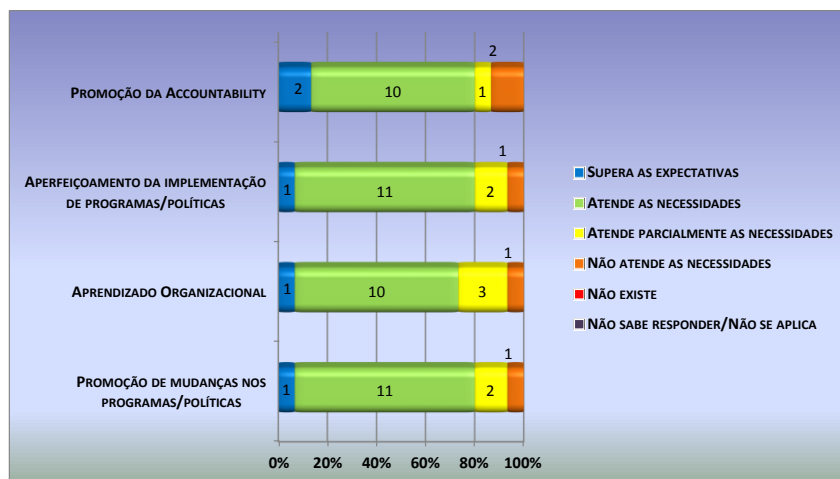


GRÁFICO 70 – ÓRGÃO 8 – PROPÓSITOS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO

No órgão 12, por outro lado, as informações objetivam contribuir para promoção da *accountability*, principalmente, e para o aprendizado organizacional, conforme indicam os resultados apresentados no GRÁFICO 71.

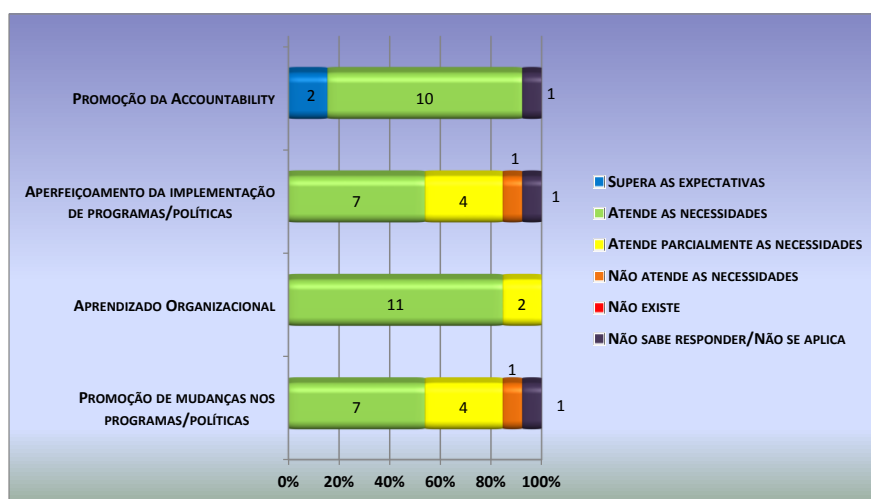


GRÁFICO 71 – ÓRGÃO 12 – PROPÓSITOS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO

A percepção dos gestores do órgão 14 é similar ao órgão 12, ou seja, as informações avaliativas contribuem principalmente para a promoção da *accountability* e o aprendizado organizacional. No entanto, destaca-se o elevado percentual de respostas “não sabe responder/não se aplica” (GRÁFICO 72).

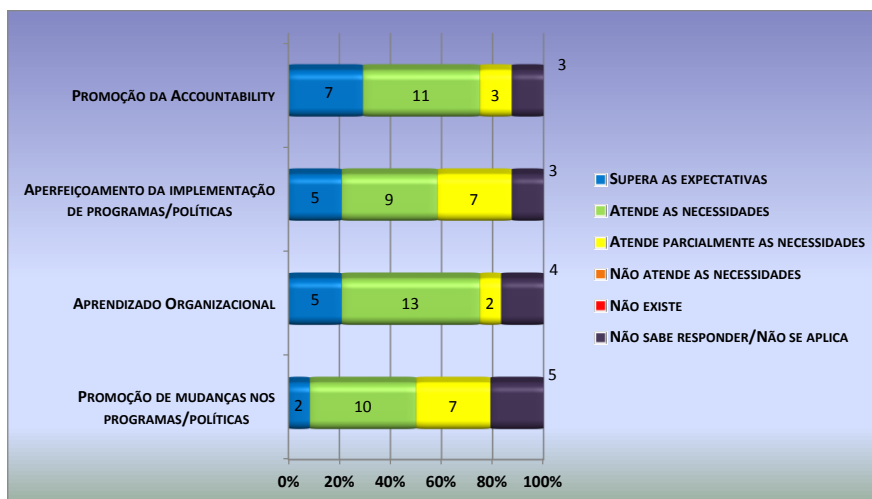


GRÁFICO 72 – ÓRGÃO 14 – PRÓPOSITOS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO

Para os gestores do órgão 17, que também apresentou alto percentual de respostas “não sabe responder/não se aplica”, as informações avaliativas contribuem principalmente para promoção da *accountability* e aperfeiçoamento da implementação dos programas/políticas, muito embora os resultados demonstrem que essas informações atendem parcialmente as necessidades dos gestores. (Gráfico 73).

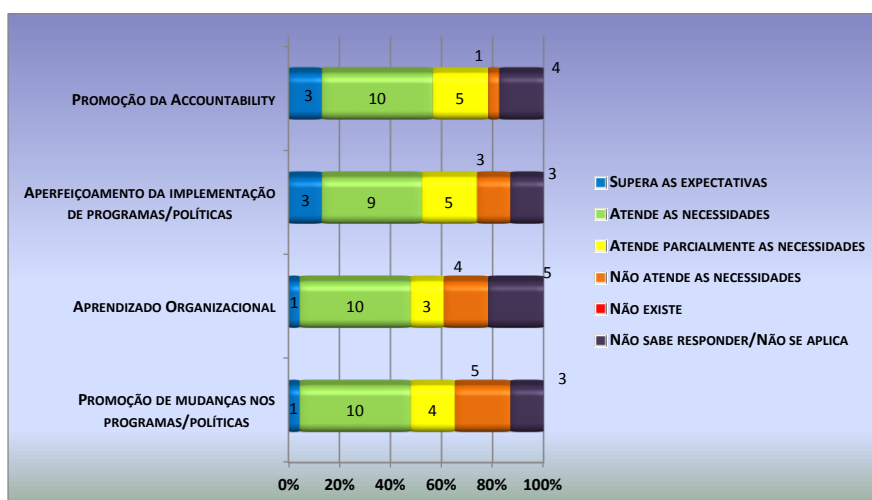


GRÁFICO 73 – ÓRGÃO 17 – PROPÓSITOS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO

No órgão 21 as informações produzidas sobre o desempenho e os resultados de programas e políticas, para quase 80% dos respondentes, atendem as suas necessidades com relação à promoção da *accountability*. No entanto, para mais de 60%, essas informações também contribuem para o aperfeiçoamento da implementação desses programas e políticas, para o aprendizado organizacional e para promoção de mudanças.

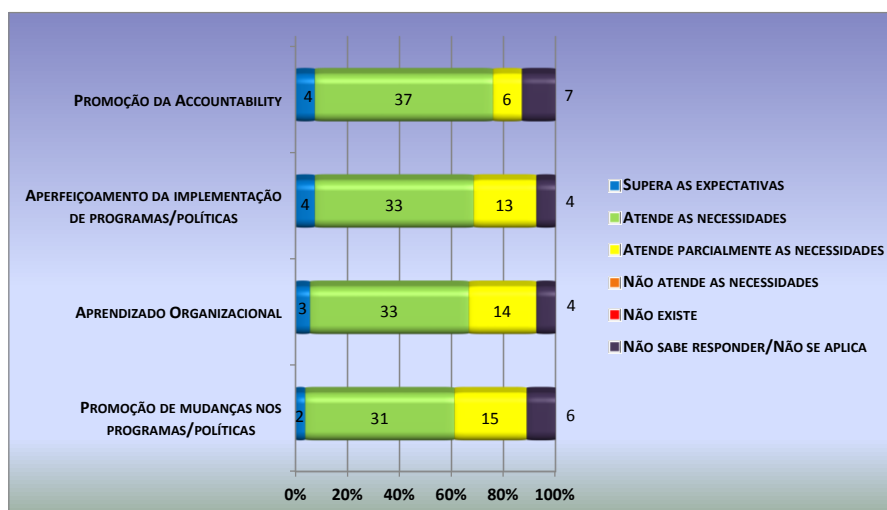


GRÁFICO 74 – ÓRGÃO 21 – PROPÓSITOS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO

Com relação ao órgão 26, observou-se, assim como nos órgãos 14 e 17, alto percentual de respostas “não sabe responder/não se aplica”, sendo que diferentemente dos demais órgãos analisados, as informações avaliativas, na percepção de 60% dos gestores que responderam à pesquisa, atendem as suas necessidades para o aperfeiçoamento da implementação dos programas/políticas, o aprendizado organizacional e para promoção de mudanças. E, para pouco mais de 40% para promoção da *accountability* (GRÁFICO 75)

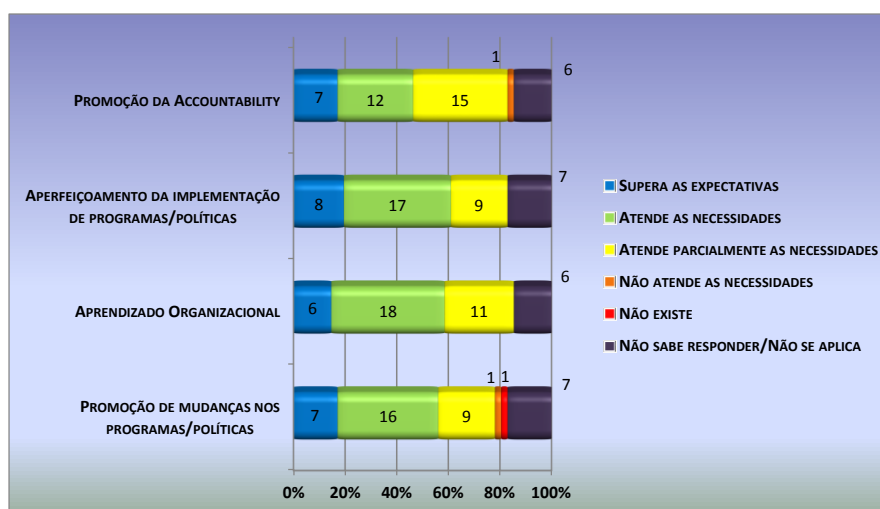


GRÁFICO 75 – ÓRGÃO 26 – PROPÓSITOS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO

No órgão 27, na percepção dos gestores, as informações avaliativas contribuem mais para o aperfeiçoamento e promoção de mudanças nos programas e políticas e menos para promoção da *accountability* e aprendizado organizacional (GRÁFICO 76).

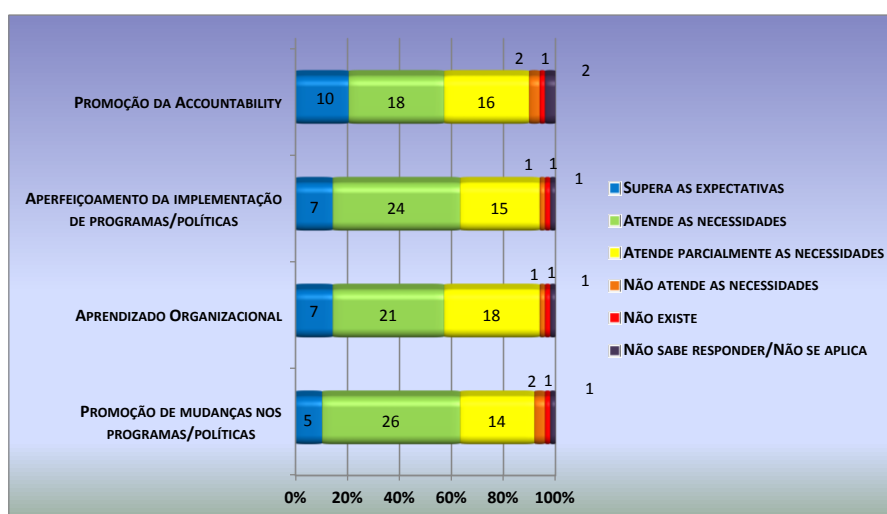


GRÁFICO 76 – ÓRGÃO 27 – PROPÓSITOS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO

O órgão 77, por fim, assim como observado nos órgãos 12 e 14, na percepção dos gestores, as informações avaliativas contribuem principalmente para a promoção da *accountability* e para o aprendizado organizacional. Ressalta-se também que para 50% dos respondentes as informações produzidas contribuem para o aperfeiçoamento da implementação dos programas (GRÁFICO 77).

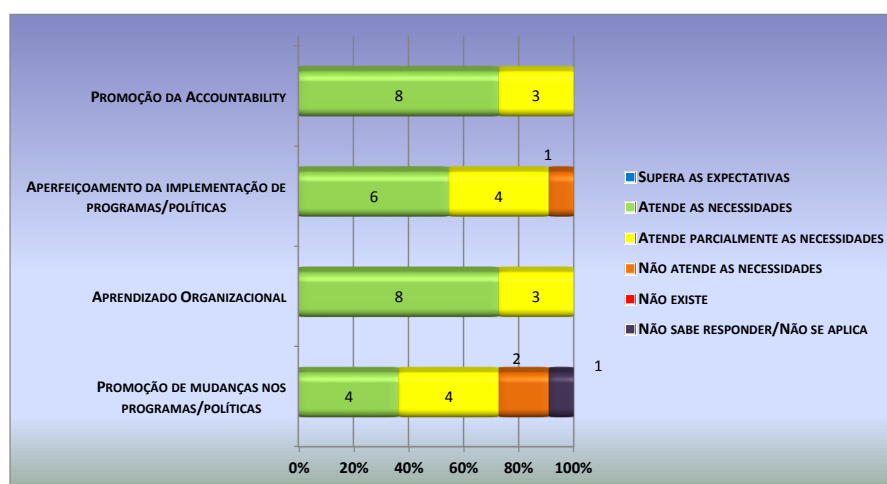


GRÁFICO 77 – ÓRGÃO 28 – PROPÓSITOS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO

Em síntese observou-se que os sistemas de avaliação das unidades da Administração Federal Direta dos nove órgãos analisados, na percepção dos respondentes, têm por finalidade atender simultaneamente as demandas por *accountability*, aprendizado organizacional e aperfeiçoamento de programas e políticas (QUADRO 54).

Órgão	Propósitos Sistemas de Avaliação de Programas Governamentais			
	Aprendizado Organizacional	Aperfeiçoamento dos Programas	Promoção de mudanças	Accountability
6		X		X
8	X	X	X	X
12	X			X
14	X			X
17		X		X
21	X	X	X	X
26	X	X	X	
27	X	X	X	X
28	X	x		X

QUADRO 54 – PROPÓSITOS DOS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL DIRETA

É possível depreender que essa constatação não difere dos resultados apresentados na avaliação geral dos órgãos examinados, exceto quanto a produção de informações avaliativas para promoção de mudanças nos programas e políticas.

5.9 Avaliação da maturidade dos sistemas de avaliação da Administração Federal Direta

A maturidade dos sistemas de avaliação expressa à percepção dos gestores públicos, que participaram da pesquisa, de forma geral, quanto ao nível de adequação dos mecanismos e instrumentos por eles utilizados para demandar, produzir e utilizar o conhecimento avaliativo para o aperfeiçoamento dos programas e políticas nas unidades da Administração Direta dos respectivos ministérios.

Conforme se pode observar no GRÁFICO 78, 85% dos órgãos da Administração direta (23) apresentam nível de maturidade intermediário, indicando que os mecanismos e instrumentos necessários para caracterizar os sistemas de avaliação estão presentes, são parcialmente suficientes e atendem as necessidades dos atores de forma regular. Não obstante, conforme demonstrado ao longo deste Capítulo, essa avaliação nas análises das dimensões e focos, indica grandes variações.

Destaca-se do conjunto de órgãos pesquisados, o número 27, cujo resultado indica nível de maturidade aprimorado, evidenciando que os sistemas de avaliação de

programas desse órgão é suficiente e atende satisfatoriamente as necessidades dos gestores.



GRÁFICO 78 – PONTUAÇÃO GERAL DOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL DIRETA

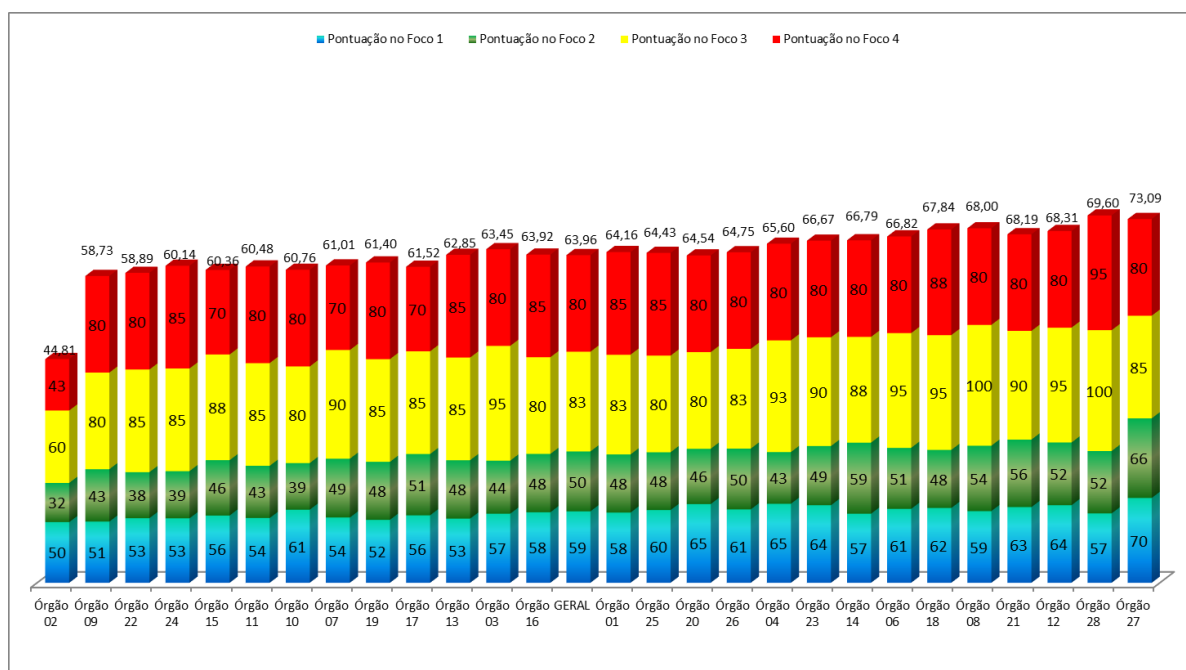
FONTE: BRASIL, 2014

Por outro lado, o resultado apresentado pelo órgão de número 2 (44,81) indica que os mecanismos e instrumentos necessários para caracterizar os sistemas de avaliação estão parcialmente presentes, mas não são suficientes e não atendem as necessidades dos gestores de forma regular.

Já a avaliação geral dos órgãos de número 09 (58,73) e 22 (58,89), indica nível de maturidade incipiente, uma vez que, na percepção dos respondentes, esses órgãos dispõem dos mecanismos e instrumentos, os quais são parcialmente suficientes para atender de forma regular as necessidades dos gestores.

No Gráfico 79 é possível visualizar a contribuição de cada foco para a pontuação geral por órgão. Pode-se observar que o Foco II, que diz respeito à capacidade

avaliativa, é o de menor pontuação em todos os órgãos pesquisados, inclusive naqueles órgãos que obtiveram avaliação superior a 50 pontos nesse foco..



Legenda:
■ Foco I ■ Foco II
■ Foco III ■ Foco IV

GRÁFICO 79 – PONTUAÇÃO ACUMULADA POR FOCO DE ANÁLISE E ÓRGÃO PESQUISADO

FONTE: Dados da pesquisa

O objetivo desse GRÁFICO (79) é demonstrar que existem deficiências em relação à capacidade dos órgãos para produzir informações avaliativas (Foco II), muito embora os elementos da demanda (Foco I) indiquem um contexto mais bem estruturado para o desenvolvimento das práticas avaliativas. Ademais, a capacidade de aprendizado organizacional (Foco III) e a utilização de informações avaliativas (Foco IV) asseguram um ambiente favorável para a produção de conhecimento avaliativo.

Essas evidências, em especial quanto às lacunas entre o desenvolvimento de capacidade avaliativa - oferta (Foco II) e os demais focos, podem ser visualizados no Gráfico 80.

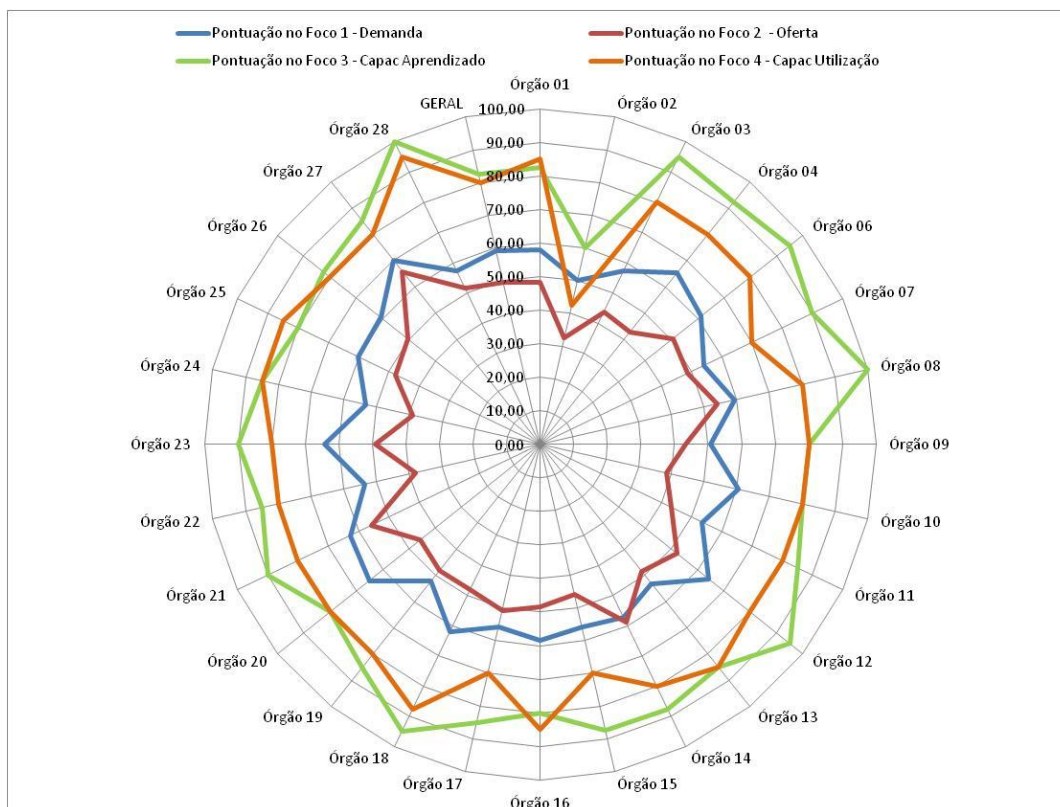


GRÁFICO 80 – RADAR POR FOCO DE ANÁLISE E ÓRGÃO PESQUISADO
 FONTE: Dados da pesquisa

Observa-se no Gráfico 80 que, exceto quanto aos órgãos de números 1, 16 e 25, em todos os demais órgãos a capacidade de aprendizado organizacional (Foco III) foi melhor avaliada que a utilização da avaliação (Foco IV).

Para que ao conhecimento avaliativo produzido seja utilizado e favoreça o aprendizado organizacional e a melhoria da gestão e dos programas, é importante que o ambiente interno e as práticas de gestão propiciem as condições necessárias para tanto. No caso das unidades pesquisadas, o ambiente é favorável ao aprendizado. No entanto, a utilização do conhecimento avaliativo está limitada à baixa capacidade de produção.

Os contextos político-administrativos são fundamentais para assegurar as condições necessárias para o desenvolvimento da capacidade avaliativa dos órgãos. Para tanto, as demandas avaliativas (Foco I) precisam ser definidas e estruturadas com vistas a promover a produção de conhecimento avaliativo (Foco II). Nos órgãos pesquisados observa-se que as demandas foram melhor avaliadas que a produção de conhecimento, exceto quanto ao órgão 14.

Merece destacar que apenas 33% dos órgãos (9) alcançaram avaliação superior a 50 pontos no Foco II. Ou seja, em que pese às demandas sejam estruturadas em todos os

órgãos pesquisados (Foco I), a capacidade avaliativa de 67% dos órgãos não é suficientemente desenvolvida para atender essa demanda, conforme evidenciam as análises anteriores.

Quando se compara os resultados obtidos com o orçamento total dos Ministérios pesquisados, observa-se que, excluindo o grupo de órgãos com orçamento menor que 2 bilhões, as medianas das pontuações dos demais grupos são crescentes. Ou seja, quanto maior o orçamento do grupo, maior a mediana grupo. No entanto, não se observou nenhum padrão nos grupos, que permita inferir que quanto maior o orçamento do órgão melhor o resultado da avaliação dos sistemas de avaliação (GRÁFICO 81).

Por outro lado, todos os órgãos pesquisados com orçamento maior que R\$ 30 bilhões alcançaram resultado superior a 60 pontos, indicando nível intermediário de maturidade. Nesse nível, os mecanismos e instrumentos necessários para caracterizar os sistemas de avaliação estão presentes, são parcialmente suficientes e atendem as necessidades dos atores de forma regular.

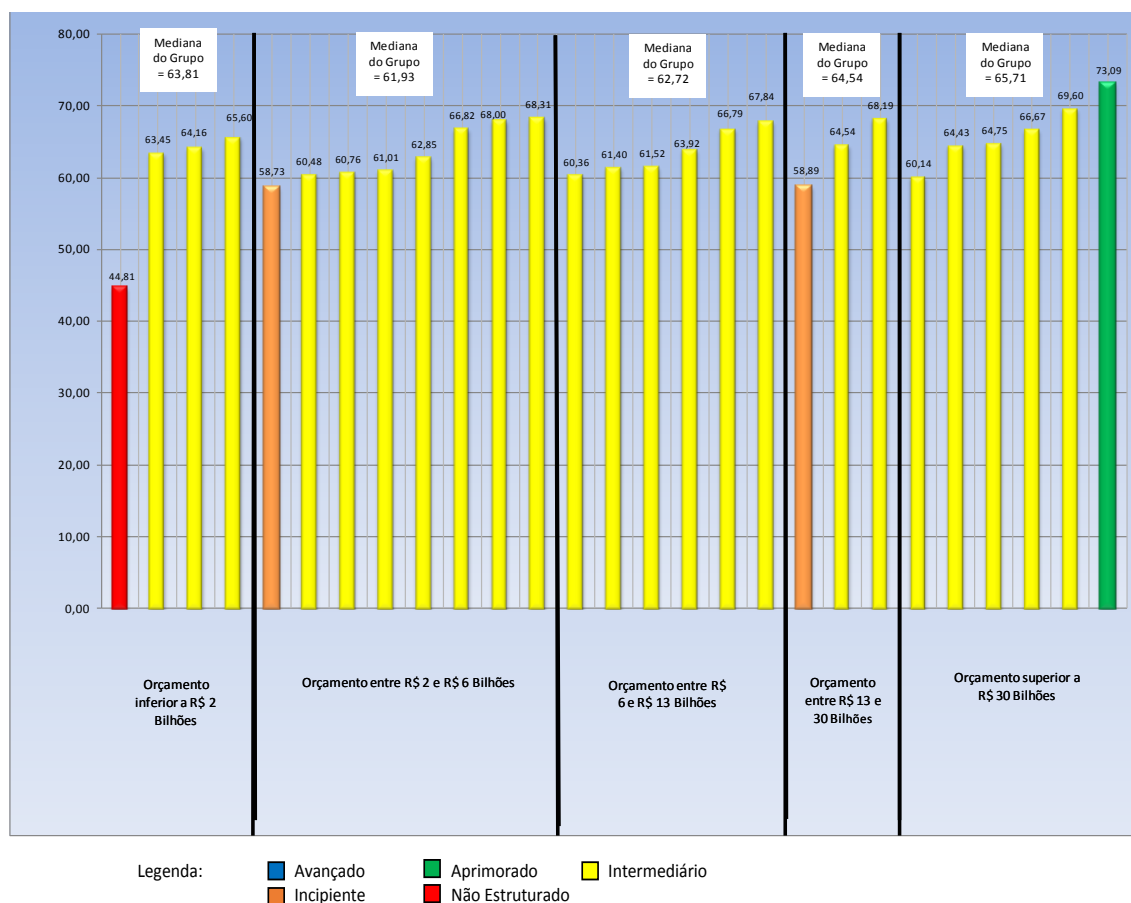


GRÁFICO 81 – COMPARAÇÃO DA PONTUAÇÃO DOS ÓRGÃOS COM O ORÇAMENTO TOTAL DOS ÓRGÃOS PESQUISADOS

FONTE: BRASIL, 2014

NOTA: Os órgãos foram agrupados considerando o orçamento total dos Ministérios

Com vistas a examinar o comportamento desses resultados em comparação com a modalidade de aplicação, agrupou-se os órgãos em três grupos, considerando para tanto o maior percentual de recursos por modalidade. Desta forma tem-se o primeiro grupo formado por 15 órgãos, onde mais de 50% dos recursos das unidades da Administração Direta desses órgãos foram alocados na modalidade aplicação direta; o segundo, onde mais de 50% dos recursos foram alocados na modalidade transferências para estados, municípios e DF; e, o terceiro, formado pelos órgãos cujas unidades da Administração Direta têm mais de 50% dos recursos alocados na modalidade “a definir” (reservas de contingência).

Conforme se observa no Gráfico 82, as medianas da pontuação por grupo são crescentes. A menor mediana é a do grupo de órgãos cujos recursos são aplicados diretamente, seguida pelo grupo das transferências e do grupo de modalidade “a definir”.

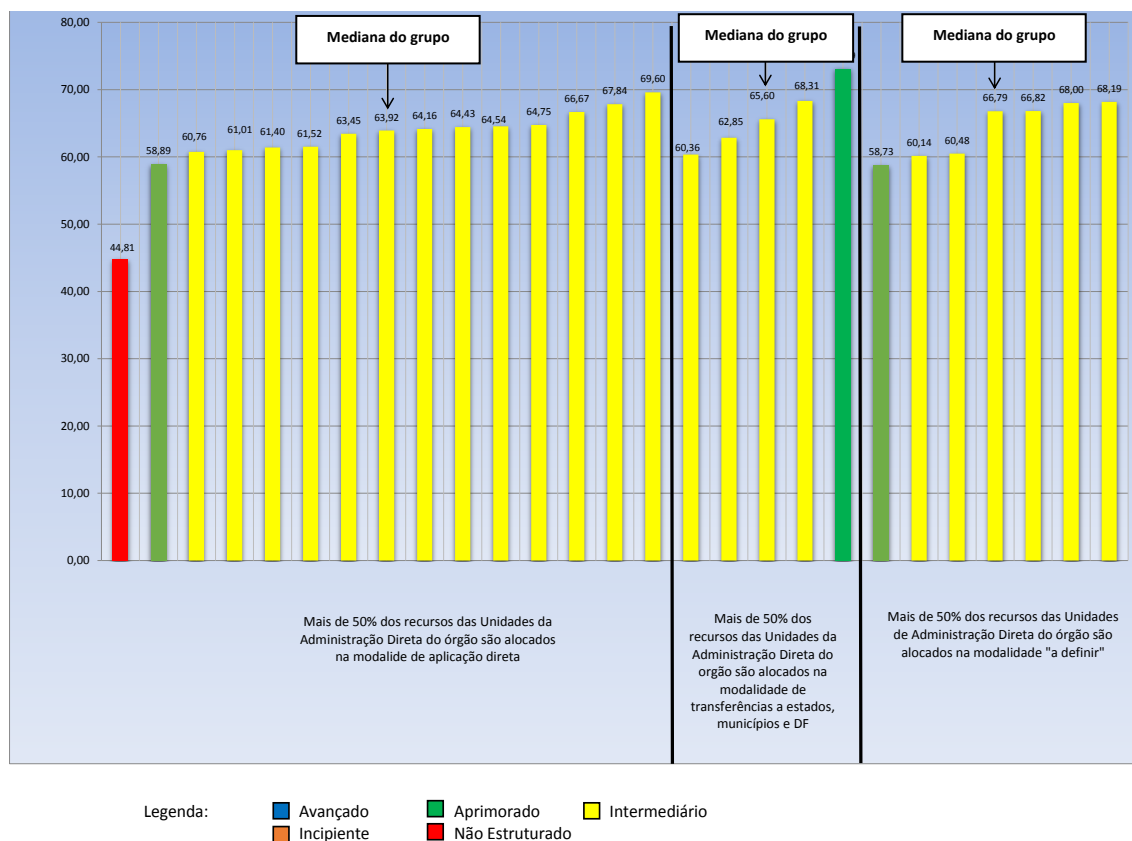


GRÁFICO 82 – COMPARAÇÃO DA PONTUAÇÃO DOS ÓRGÃOS COM A MODALIDADE DE APLICAÇÃO

FONTE: BRASIL, 2014

6 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS E CONCLUSÃO

Para melhor compreensão e discussão dos resultados, apresenta-se algumas considerações sobre o contexto do objeto em análise.

Segundo Rist *et al.* (2011), avaliação e monitoramento são componentes essenciais para o gerenciamento baseado em resultados. No Brasil, o modelo de gestão do governo federal, definido nos Planos Plurianuais desde 2000 e especificamente no PPA 2012-2105, objetivam garantir as condições materiais e institucionais para a execução Plano, associando o conceito de resultado à abertura de canais que permitam ampliar a escala das entregas do governo, melhorando a eficiência e eficácia das organizações públicas. Para tanto e conforme estabelece o Decreto 7.866/2012, os instrumentos de monitoramento e avaliação são fundamentais para assegurar a adequada gestão e implementação dos programas e políticas.

Nesse sentido, dois importantes conceitos definem os eixos estruturantes dos modelos de gestão governamental para resultados: desempenho e accountability (RIST. *et al.*, 2011). Segundo esses autores, desempenho significa medir os resultados alcançados em comparação com os objetivos, padrões e critérios pre-estabelecidos. Já a *accountability* pode ser definida como a relação baseada no dever de demonstrar e ter responsabilidade sobre desempenho à luz das expectativas pactuadas (Office of the Auditor General of Canada, 2002, *apud* RIST *et al.*, 2011).

Nesse contexto e de acordo ainda com Rist *et al.* (2011), o desempenho só pode ser mensurado por meio de um bom sistema de monitoramento e avaliação. Ademais, as informações sobre o desempenho e os resultados de programas, iniciativas e políticas são a base para *accountability* governamental.

Portanto, ao se caracterizar e avaliar os sistemas de avaliação da administração federal direta buscou-se descrever e classificar os instrumentos e mecanismos utilizados por esses órgãos para demandar e produzir as informações sobre desempenho e resultados de iniciativas, programas e políticas. Assim como, identificar os propósitos e explicar os fatores que favorecem a utilização dessas informações.

Cabe enfatizar que no Brasil esses sistemas foram desenvolvidos principalmente a partir de demandas legais, que obrigaram os órgãos governamentais a demonstrar e dar transparência dos resultados alcançados, com vistas a melhoria da qualidade do gasto e promoção da *accountability*. Ou seja, esses sistemas foram direcionados pelos modelos orientados pela demanda e estruturados para responder aos objetivos estratégicos definidos nos instrumentos de planejamento governamental (GRAU; OSPINA, 2012).

Desta forma e com relação a definição desses objetivos e alocação dos meios necessários para dar-lhes cumprimento (dimensão 1, Foco I), os resultados apresentados no capítulo anterior indicam que dos 27 órgãos pesquisados, 93% apresentaram pontuação acima de cinquenta pontos, ou seja, nesses órgãos os mecanismos e instrumentos necessários para caracterizar as demandas estão presentes. No entanto, nem todos se encontram no mesmo nível de maturidade. Dez desses órgãos (37%) estão no nível incipiente (pontuação entre 51,33 a 59,00), onde os elementos necessários para formular as demandas avaliativas estão presentes, são parcialmente suficientes, mas não atendem de forma regular as necessidades dos atores responsáveis pela implementação dos programas governamentais

Em melhor situação nessa dimensão encontram-se quatorze órgãos (52%), que obtiveram pontuação acima de sessenta pontos (nível de maturidade intermediário). Nesses órgãos os elementos são parcialmente suficientes e atendem às necessidades dos gestores de forma regular. E, apenas um órgão alcançou pontuação superior a setenta pontos.

A partir desses resultados observa-se com relação ao contexto da administração direta, no que diz respeito aos fatores que compõem a demanda avaliativa, que existem dois grupos. O primeiro, composto por 10 órgãos, onde há indícios de deficiências estruturais para assegurar o cumprimento dos objetivos e o segundo, formado por 14 órgãos, onde, não obstante as deficiências, os meios para implementação dos programas atendem as necessidades dos gestores de forma regular.

As principais deficiências indicadas no estudo, quanto as variáveis investigação na dimensão 1 do Foco I dizem respeito a dificuldades para implementação dos programas, que decorrem dos seguintes fatores: i) contingenciamento e corte de recursos; ii) carência de pessoal e, iii) insuficiência dos procedimentos administrativos e de suporte, em especial, de tecnologia da informação.

No estudo realizado por Labin *et al.* (2012), em especial quanto a primeira coluna no modelo elaborado pelos autores, que se refere a definição dos objetivos e contexto para o desenvolvimento de capacidade avaliativa, a maioria dos casos por eles investigados não apresenta informações sobre esses elementos. Muito embora para Preskill e Boyle (2008), essas informações sejam essenciais, com o que se concorda. Haja vista que, o principal objetivo desses sistemas é subsidiar os processos decisórios e de aprendizado para que os resultados esperados possam ser alcançados.

Para tanto, os instrumentos de planejamento devem garantir os meios necessários. No entanto, observou-se que nos órgãos da administração federal direta as restrições orçamentárias impõem limites à execução do planejamento governamental, dificultando a operacionalização das ações planejadas e, em decorrência, a integração dos instrumentos em análise.

Os resultados apontam que essas restrições não afetam igualmente todos eles (dimensão 2, Foco I). A metade dos órgãos, quatorze (52%) obteve pontuação superior a setenta, indicando satisfatória integração entre os instrumentos de planejamento. Além disso, sete órgãos (26%) apresentaram pontuação entre sessenta e setenta pontos, o que denota nível intermediário de integração, e seis órgãos (22%) apresentaram integração incipiente.

Essas constatações reforçam as observações anteriores, quanto as diferenças entre os dois grupos de órgãos anteriormente mencionado, indicando que o sistema de planejamento governamental não é capaz de prover e atender de forma horizontal as necessidades dos órgãos da administração federal direta, corrigindo as diferenças e suprimindo as deficiências.

Ademais, observou-se que o Ministério do Planejamento não é percebido pelos gestores que responderam à pesquisa, como um ator relevante em relação as demandas avaliativas.

Ainda com relação a demanda avaliativa, observou-se que existe nos órgãos da administração direta uma forte concorrência entre as demandas avaliativas internas e externas. As demandas internas são aquelas originadas na unidade do respondente ou em outras unidades do próprio Ministério. As demandas externas são originadas fora do Ministério, em outros órgãos, como no Ministério do Planejamento, Presidência da

República, órgãos de controle (TCU, CGU e CIsETs), Ministério Público, Polícia Federal, bem como cidadãos, movimentos sociais e imprensa.

Na percepção dos gestores que responderam a pesquisa entre 30% a 49% do tempo de suas unidades é utilizado para atender demandas, tanto internas quanto externas, por informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob suas responsabilidades. E, quanto as demandas internas, observou-se que as demandas das próprias unidades não são predominantes. Ou seja, a maior parte das informações produzidas atende necessidades de terceiros.

Essa constatação é reforçada pelas principais práticas avaliativas executadas nas unidades examinadas. A prática mais citada pelos respondentes na pesquisa foi o relatório de gestão. Este relatório é o principal instrumento das prestações e tomadas de contas requeridas pelos órgãos de controle (TCU e CGU) para avaliação dos resultados da gestão e julgamento da legalidade das despesas e demais atos praticados pelos gestores.

Tem-se, portanto, forte evidência de que a produção de informações avaliativas nas unidades pesquisadas são induzidas por fatores externos, em especial, para promoção da *accountability*. Desta forma, as regras, processos e procedimentos são definidos sem a participação dos atores responsáveis pela implementação dos programas e políticas. Tampouco são dimensionadas equitativamente, considerando as diferenças quanto a natureza dos órgãos, volume de recursos, modalidade de aplicação e capacidade para produzir essas informações.

Ao se examinar os resultados da pesquisa com relação aos propósitos para os quais são produzidas informações avaliativas, fica evidente que essas informações buscam atender a uma multiplicidade de funções, sobressaindo com pequena diferença para promoção da *accountability*.

Grau e Ospina (2012) classificaram os sistemas de planejamento, monitoramento e avaliação dos países por elas estudos na América Latina em quatro grupos, de acordo com o propósito do sistema: político, econômico, político-econômico, ou social. Dentro de cada categoria as autoras também encontraram diferenças importantes. Conforme citação de Schick (2005 *apud* GRAU; OSPINA, 2012), alguns países utilizam exclusivamente o orçamento como ferramenta para alocação de recursos, enquanto outros países dispõem de processo de planejamento baseado em

planos nacionais de desenvolvimento. Desta forma, os arranjos institucionais afetam as características e funções dos sistemas, possibilitando que esses possam ser classificados em uma ou em quatro subcategorias. Ademais, segundo as autoras, muitos dos sistemas examinados se propõem a atender múltiplas funções, muito embora na prática não tenham sucesso em dar cumprimento a todas elas.

Segundo ainda essas autoras, os sistemas com propósito político buscam contribuir para o aperfeiçoamento dos resultados das atividades governamentais alinhados às políticas públicas. Esses sistemas geralmente buscam promover *accountability* para fora da máquina pública. Como também, influenciar os processos decisórios e as alocações orçamentárias. São, ainda, diretamente relacionados com a implementação do planejamento governamental.

Pode-se depreender que os sistemas de avaliação dos órgãos da administração federal direta podem ser classificados nessa categoria (política), uma vez que atendem a uma multiplicidade de propósitos e apresentam as características descritas por Grau e Ospina (2012).

No entanto, conforme evidências das análises do Foco IV (utilização), observa-se que as avaliações não influenciam, em grande parte, as decisões orçamentárias. Um possível fator que dificulta essa forma de utilização pode estar relacionada a deficiências nos canais de comunicação entre as unidades pesquisadas e as secretarias responsáveis pela elaboração dos orçamentos.

Cabe ressaltar, que segundo Rist *et al.*(2011), a boa compreensão das necessidades dos tomadores de decisão a serem atendidas, assegura a adequada produção de informações (oferta) para atender a essas demandas, favorecendo assim a efetiva utilização das informações. Esse também é o entendimento de Mackay, 2002; Nielsen *et al.*, 2011; e, Preskill; Boyle, 2008.

No presente estudo, no entanto, as características das demandas avaliativas dos órgãos da administração direta foram consideradas parcialmente suficientes. Ou seja, na avaliação geral, em 59% das unidades da Administração Direta pesquisadas (dezesesseis), mesmo quando os mecanismos e instrumentos para demanda de informações avaliativas estão presentes e são parcialmente suficientes, não são capazes de induzir a produção necessária de informações sobre o desempenho e os resultados de programas e políticas

para atender as necessidades dos tomadores de decisão. Isso caracteriza o nível de maturidade incipiente.

As análises a seguir corroboraram essa assertiva. Observou-se, quanto ao nível de desenvolvimento de capacidade avaliativa, que em dezoito dos órgãos pesquisados (67%), essa capacidade não é suficientemente desenvolvida de forma a assegurar a sustentabilidade das atividades executadas, tendo sido caracterizado o grau de maturidade como não estruturado. Oito órgãos (27%) apresentaram grau de maturidade incipiente e apenas o órgão 27 apresentou a maior pontuação (65,87), indicando grau de maturidade intermediário. Ou seja, a maior parte dos órgãos da administração federal direta não dispõem dos mecanismos e instrumentos suficientes para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas.

Esse resultado é corroborado quando as análises indicaram que apenas sete órgãos (26%) apresentaram alguma definição da base normativa para execução das atividades avaliativas (pontuação acima de cinquenta). Desses, seis estão no nível incipiente de adequação das normas, diretrizes e procedimentos para execução das atividades avaliativas, assim como do conhecimento das equipes dos respondentes a esse respeito e das formas de comunicação e disseminação nos ministérios. Mais uma vez, apenas um órgão apresentou grau de maturidade aprimorado. Os demais vinte órgãos (74%), nessa dimensão, apresentaram nível não estruturado.

Com relação as estruturas de apoio organizacional, 70% das unidades da Administração Direta (dezenove órgãos) ainda não dispõem de adequada estrutura organizacional, nem da definição de atribuições e competências para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas que são por elas executados. Dessas unidades, cinco órgãos (18%) apresentam grau de maturidade incipiente e dois órgãos (7%) grau intermediário. Apenas os respondentes de um dos órgãos percebem que o grau de maturidade do marco organizacional voltado para as atividade de monitoramento e avaliação está aprimorado.

No mesmo sentido foi a avaliação dos recursos orçamentários e financeiros, assim como a infraestrutura de tecnologia da informação disponíveis nas unidades da Administração Direta para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas. Estes foram considerados parcialmente suficientes, porém não atendem regularmente as necessidades dos gestores. A maioria dos órgãos (56%) encontra-se no nível incipiente quanto à gestão desses meios (quinze de 27 órgãos), dez órgãos (37%)

estão no nível não estruturado e apenas dois órgãos (7%) foram classificados no nível intermediário.

Quanto as pessoas alocadas para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas, em relação à quantidade, capacitação, trabalho em equipe e autonomia das chefias, os resultados indicam que nas unidades da administração federal direta a gestão desses recursos não está estruturada em 41% dos órgãos (onze) pesquisados, sendo incipiente em 52% (quatorze) e intermediária em apenas 7% dos órgãos (dois). Considerando que a mediana das pontuações dos órgãos nesta dimensão foi 59,11, a gestão de pessoas não atende regularmente às necessidades dos gestores.

Pode-se afirmar com base na literatura, que existe relativo consenso quanto a importância desses recursos para o desenvolvimento e institucionalização dos sistemas de avaliação (LABIN, 2013). Assim, as constatações acima indicam o baixo desenvolvimento da cultura avaliativa nos órgãos que participaram da pesquisa e, em decorrência, a baixa institucionalização dos sistemas de avaliação nos órgãos da administração federal direta.

No trabalho realizado por Cousins e Bourgeois (2014), os autores constataram que a maior parte das organizações canadenses que compuseram a amostra por eles examinada (8), foi avaliada nos estágios iniciais de desenvolvimento de capacidade avaliativa.

No entanto, para Grau e Ospina (2012), a institucionalização dos sistemas de planejamento, monitoramento e avaliação depende mais de fatores como a motivação para sua criação, o interesse político e técnico em mantê-los ao longo do tempo e a utilidade das informações por eles disponibilizadas para os potenciais usuários.

A utilidade das informações avaliativas para Cousins e Bourgeois (2014) está relacionada a necessidade. Para que as informações avaliativas sejam utilizadas é preciso que exista demanda previa para sejam produzidas.

No estudo em exame, as necessidades em sua maior parte, conforme indicado, são externas às unidades que participaram da pesquisa. Portanto o principal interessado na utilização da informação não são as próprias unidades.

Observou-se ainda que as informações avaliativas produzidas, em que pese não sejam suficientes para atender as necessidades dos gestores, são utilizadas

principalmente para *accountability*, aprendizado e aperfeiçoamento dos programas. Ou seja, são características do aprendizado *single loop*.

Essa constatação coaduna-se com duas das hipóteses propostas por Leeuw e Furubo (2008) para aprofundamento das discussões empíricas sobre o papel que os sistemas de avaliação desempenham na sociedade moderna.

A primeira hipótese formulada por esses autores, sugere que os sistemas de avaliação produzem informações rotineiras em larga escala, relevantes para as atividades do dia-a-dia e para o aprendizado *single-loop*, mas de pouca relevância para a revisão e garantia da efetividade das políticas, assim como para o aprendizado *double-loop*.

A segunda hipótese estabelece que os sistemas de avaliação são amplamente utilizados como provedores de *assurance* procedimental. No sentido de que produzem informações sobre como as políticas são implementadas e seu desempenho, de forma a demonstrar que as coisas estão sob controle.

Os resultados indicam que no caso dos sistemas de avaliação dos órgãos da administração federal direta essas hipóteses podem ser aceitas, conforme demonstrado nos subitens 5.2.4 e 5.8.

Não obstante essas constatações, os resultados desta pesquisa indicam que as informações avaliativas produzidas nos órgãos da administração federal direta são insuficientes para atender as necessidades gestores. No entanto, as informações disponibilizadas são utilizadas para diversas finalidades.

Um dos fatores que influenciam a utilização da avaliação diz respeito a relevância das informações para os atores interessados na sua utilização (COUSINS; LEITHWOOD, 1986). Muitos estudos, segundo Cousins e Leithwood, demonstraram que as avaliações que refletiam o contexto em que seriam utilizadas, ou seja, atendiam às preferências dos tomadores de decisão, apresentavam consenso sobre o problema da avaliação ou demonstravam estar inseridas nas operações dos programas e no processo de decisão – foram associadas com altos níveis de utilização. E, avaliações que ignoraram essas questões foram associadas com baixos níveis relativos de utilização.

No mesmo sentido foram as conclusões do trabalho realizado por Leviton e Hugles (1981), que relacionaram diretamente a utilização com o atendimento à necessidade de informações dos atores que as demandavam (alta relevância). Assim

como a baixa relevância, a baixa utilização. Resnick *et al. apud* Leviton e Hugles (1981) comprovaram que as avaliações são utilizadas com mais frequência quando são relevantes para atender as necessidades de um público em particular.

Cabe destacar, no entanto, que o estudo sobre a utilização de Cousins e Leithwood (1986), inovou ao organizar os fatores que influenciam a utilização em dois grupos. O primeiro grupo diz respeito aos fatores relacionados com a execução da avaliação, onde a relevância do objeto a ser avaliado é um dos principais fatores. O segundo grupo trata dos fatores relacionados ao contexto da decisão, onde a necessidade de informação dos atores é fator fundamental. Nesse sentido, segundo ainda os mencionados autores, quando há diversidade de necessidades (vários públicos a serem atendidos), a utilização das informações foi negativamente correlacionada com os propósitos da avaliação.

Além disso, aproximadamente um quarto dos estudos examinados por Cousins e Leithwood investigou os efeitos da utilização em relação ao comprometimento dos tomadores de decisão com a avaliação e/ou suas atitudes durante a realização dos trabalhos. Muitos desses estudos demonstraram a relação direta com a utilização.

O alto envolvimento dos atores interessados nas informações avaliativas contribui para elevados níveis de utilização em termos de impacto e na formulação de políticas, assim como favorece o aprendizado organizacional sobre o programa, a elaboração das decisões a serem tomadas e aumenta, em certa medida, outros fatores, como a comunicação, relevância, o uso no processo e a credibilidade (valor) da informação.

Segundo as conclusões do estudo de Cousins e Leithwood (1986), os fatores que mais influenciam a utilização são a qualidade da avaliação e as características da decisão, seguidas dos achados, do comprometimento e/ou receptividade da avaliação e da relevância. Os tipos de utilização mais frequentes, associados aos fatores foram para tomada de decisão (uso instrumental) e uso no processo, que se relaciona ao aprendizado durante a execução dos trabalhos avaliativos.

Recentemente Johnson *et al.* (2009) realizaram uma revisão da literatura empírica sobre a utilização da avaliação, compreendendo o período de 1986 a 2005, na qual utilizaram a estrutura do trabalho de Cousins e Leithwood (1986) para categorizar os estudos sobre a utilização da avaliação. Como conclusão do trabalho, os autores

identificaram um novo grupo e um novo fator que influenciam a utilização: o envolvimento dos *stakeholders* (grupo) e a competência do avaliador (fator). Os achados demonstram a importância do envolvimento dos *stakeholders* para facilitar a utilização da avaliação e sugere que o engajamento, a interação e a comunicação entre os atores demandantes das informações e os avaliadores (aqueles que produzem as informações avaliativas) são fatores críticos para favorecer a utilização das informações avaliativas.

Nesse sentido os resultados das análises realizadas indicam deficiências nos canais de comunicação nos órgãos que participaram da pesquisa, que dificultam a disseminação das práticas avaliativas. Os mecanismos de comunicação para disseminação, nos ministérios, das práticas de avaliação e monitoramento foram considerados parcialmente definidos ou em desenvolvimento.

Ademais para favorecer a utilização é necessário que o ambiente interno da organização favoreça o aprendizado e a promoção de mudanças. O aprendizado organizacional envolve tanto mudanças nas pessoas como na estrutura, nos procedimentos e cultura organizacionais e deve ser considerado em estudos dessa natureza, não como um efeito, mas como um meio para se compreender e promover a continuidade das organizações, a longo prazo, em ambientes dinâmicos complexos.

Os resultados deste trabalho indicam que, os gestores que participaram da pesquisa percebem as estruturas e estratégias de seus órgãos favoráveis ao aprendizado organizacional e, em decorrência, ao desenvolvimento da cultura avaliativa.

Sobreleva mencionar que se trata da auto-avaliação dos gestores sobre o ambiente interno das organizações a que pertencem e nas quais são agentes-chave nos processos decisórios. Ademais, observou-se que a 57% dos gestores que participaram da pesquisa estão a dois anos ou menos nas atuais funções, indicando certo grau de rotatividade, o que pode comprometer o aprendizado e a efetiva promoção de mudanças, *double looping*, conforme, inclusive, pode ser evidenciado no QUADRO 54.

Os propósitos estabelecidos para a prática avaliativa nas organizações direcionam os diferentes tipos de utilização e têm implicações em todos os aspectos das atividades que são desenvolvidas: desenho, indicadores, análise, interpretação, elaboração do relatório e disseminação, como também com os critérios para julgamento da qualidade.

No entanto, de acordo com Radin (2006) e conforme indicado nesta pesquisa, as avaliações governamentais esperam atingir múltiplos objetivos. Para Radin, ainda, esses resultados muitas vezes não podem ser mensurados em razão da sua natureza simbólica. Ademais, a informação não é neutra, carrega consigo valores e interesses pessoais e institucionais, cuja interpretação é ambígua, subjetiva e, por essas razões, sujeitas a diversos entendimentos.

Segundo Weiss (1993), a avaliação é um projeto racional que se realiza no contexto político. As questões políticas interceptam a avaliação em três sentidos:

- i. os objetos da avaliação – políticas e programas – são fruto de decisões políticas. São propostos, definidos, debatidos e aprovados por intermédio do processo político; além disso, quando implementados estão sujeitos a pressões, conflitos de interesses, que surgem fora do jogo político;
- ii. como as avaliações retro-alimentam o processo de decisão, as informações por elas produzidas entram na arena política. Desta forma, os seus resultados concorrem com outras fontes de informações que têm peso no processo político;
- iii. a avaliação em si tem natureza política ao legitimar questões de natureza política (problemas, objetivos, estratégias, metas). Ao se utilizar os objetivos do programa como critério da avaliação, não apenas se aceita que os mesmos são “corretos”, como também se aceitam as premissas subjacentes.

Desta forma, segundo Sanders (1994, p. 71, tradução nossa), “As avaliações são politicamente viáveis na extensão em que seus propósitos podem ser alcançados com isenção e reconhecimento equitativo das pressões e ações demandadas pelos vários grupos de interesse vinculados à avaliação”

Para que as avaliações sejam executadas é preciso que a organização ofereça e estrutura e os meios necessários para execução das atividades. No entanto, nas unidades pesquisadas, esses critérios não são satisfatórios para garantir a produção regular de informações.

Assim, tanto o ambiente institucional, quanto técnico da definição de Scott (1998, p. 131) são deficientes. Os elementos do ambiente institucional, de natureza mais simbólica e cultural relacionados aos aspectos cognitivo, normativo e regulativo das práticas avaliativas, nas unidades da administração federal direta não são suficientemente desenvolvidos. Já os elementos do ambiente técnico, quanto aos aspectos materiais, recursos físicos e demais meios necessários para transformar as demandas avaliativas em informações (produtos), são também insuficientes nos órgãos pesquisados. De onde se pode concluir que a capacidade avaliativa dos sistemas examinados é baixa. Pode-se depreender dessas constatações, que o nível de institucionalização dos sistemas também é baixo.

Em vista dessas constatações pode-se depreender que existem muitas oportunidades de melhoria e de pesquisa para desenvolvimento do campo em análise.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta tese teve por objetivo investigar quais os usos da avaliação nos órgãos da administração direta do Poder Executivo no Brasil, por meio da caracterização dos sistemas de avaliação de programas governamentais e da avaliação do desenvolvimento da capacidade avaliativa desses órgãos. Nesse sentido, nos capítulos 5 e 6 apresentou-se um diagnóstico dos sistemas e uma avaliação dos usos das informações, indicando oportunidades de melhoria para o aperfeiçoamento desses instrumentos.

Avaliar esses sistemas significa avaliar a adequação dos processos, procedimentos, meios e mecanismos que os órgãos utilizam para demandar e registrar as informações sobre a execução dos programas, bem como para interpretar e comunicar os resultados, com vistas a compreender e fortalecer a implementação desses programas para a melhoria dos resultados.

Esta pesquisa não teria sido possível sem o apoio e participação de duas organizações a que esta pesquisadora está vinculada: funcionalmente, ao Tribunal de Contas da União (TCU) e academicamente, ao Centro de Estudos Avançados de Governo e Administração Pública da Universidade de Brasília (Ceag/UnB). O TCU, no âmbito da política de gestão de pessoas, possibilitou a realização de trabalho conjunto, com vistas a coleta e análise dos dados da pesquisa. O Ceag viabilizou o desenvolvimento metodológico e a capacitação nas ferramentas de análise de dados.

Essa estratégia reforça a necessidade de unir ciência e prática na construção do conhecimento, com vistas a avançar na teoria e na interpretação do mundo real, em especial da administração pública no Brasil, carente de teorias que nos permitam compreender a realidade brasileira a luz dos nossos valores, crenças e cultura.

Esse foi o objetivo maior desta pesquisa, construir um modelo teórico para caracterizar e investigar os sistemas de avaliação de programas governamentais, com vistas a identificar para que fins as informações por eles produzidas são utilizadas, no caso da administração pública brasileira.

Os nossos resultados indicam que, em que pese as diferentes realidades, nossos problemas e deficiências são similares. No entanto, conforme apontado por Suarez-Balcazar e Taylor-Ritzler (2013) as pesquisas empíricas sobre desenvolvimento de

capacidade avaliativa precisam ser fundamentadas em questões práticas e essas práticas precisam ser aperfeiçoadas pelos conhecimentos gerados nessa relação.

Corroborando os desafios propostos por Leviton (2013) para o desenvolvimento de novas pesquisas sobre o tema, entende-se que algumas questões podem ser aprofundadas, como por exemplo:

i. Qual o valor efetivo das práticas avaliativas para as organizações, programas e políticas? As atividades avaliativas concorrem com as demais atividades das organizações por recursos, estruturas e meios e os benefícios gerados reforçam o *status quo*, corroborando as decisões tomadas e não questionando a efetividade das intervenções governamentais.

ii. O que vem primeiro: capacidade organizacional ou capacidade avaliativa? Existe uma estreita e íntima relação entre capacidade organizacional e capacidade avaliativa, uma vez que a limitada capacidade organizacional, compromete a capacidade avaliativa. Será que desenvolvendo capacidade avaliativa aumenta-se a capacidade organizacional? Ou seja, a capacidade para mais e melhor disponibilizar bens e serviços públicos, obter mais recursos orçamentários, humanos, etc?

Mostra-se relevante e oportuno também investigar, conforme trabalho realizado por Cousins e Bourgeois (2014), quais os fatores e condições que influenciam a integração das práticas avaliativas na cultura organizacional.

As limitações de tempo e escopo, por outro lado, não nos permitiu contemplar toda a administração federal, assim como as limitações metodológicas não permitiram inferências causais. No entanto um primeiro passo foi dado, possibilitando avançar em novos modelos e metodologias para investigar os sistemas de avaliação e o papel que desempenham na administração pública.

Por fim, espera-se que esta pesquisa contribua e possa ser útil para os futuros trabalhos que venham a ser realizados sobre o tema.

“There is nothing like a dream to create the future”

REFERÊNCIAS

AMO, Courtney; COUSINS, J. Bradley. Going through the process: an examination on the operationalization of process use in empirical research on evaluation. **New Directions for Evaluation**, n. 16, winter, 2007. Disponível em <www.interscience.wiley.com>.

ALKIN, Marvin C.; CHRISTIE, Christina A. An evaluation theory tree. In: ALKIN, Marvin C. (Ed). **Evaluation Roots: Tracing Theorists' Views and Influences**. Thousand Oaks, California: Sage Publications, Inc., 2004. p. 12-65.

BLAKE, Sarah C.; OTTOSON, Judith M. Knowledge Utilization: implications for evaluations. In: OTTOSON, J. M.; HAWE, P. (Ed.). Knowledge Utilization, Diffusion, Implementation, Transfer and Translation: implications for evaluations. **New Directions for Evaluation**, n. 124, p. 21-34, 2009.

BOURGEOIS, Isabelle; COUSINS, J. Bradley. Understanding dimensions of organizational evaluation capacity. **American Journal of Evaluation**, v. 34, n. 3, 2013, p. 299-319.

BRANDON, Paul R.; SINGH, J. Malkeet. The Strength of the Methodological Warrants for the Findings of Research on Program Evaluation Use. **American Journal of Evaluation**: v. 30, n. 2, p. 123-157, 2009. Disponível em < <http://online.sagepub.com>>. Acesso em 28/10/2009.

BRASIL. Plano Reforma do Estado 1995. Disponível em <<http://www.planejamento.gov.br/editoria.asp?p=editoria&index=25&ler=t524>>. Acesso em 22/07/2014.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Relatório de Levantamento: sistemas de monitoramento e avaliação da administração direta do poder executivo, TC 032.287/2010-0. Brasília, 2011.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Relatório de Levantamento: modelo para mensurar o perfil de maturidade dos sistemas de avaliação da administração federal direta do Poder Executivo, TC 032.688/2011-6. Brasília, 2013.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Relatório de Levantamento: avaliação do perfil e do índice de maturidade dos sistemas de avaliação de programas governamentais dos órgãos da administração direta do poder executivo federal, TC 007.590/2013-0. Brasília, 2014.

CALMON, Paulo D. P. Notas de aula. PPGA, Universidade de Brasília, dezembro, 2011.

CHELIMSKY, Eleanor. The Politics of Program Evaluation. **New Directions for Program Evaluation**, San Francisco, n. 34, p. 5-21, 1987. Disponível em < <http://www3.interscience.wiley.com/journal/117946202/grouphome/home.html>>. Acesso em 11/11/2009.

CHELIMSKY, Eleanor. Integrating Evaluation Units into the Political Environment of Government: the role of evaluation policy. In TROCHIM, W. M. K.; MARK, M. M.; COOKSY, L. J. (Ed.). Evaluation Policy and Evaluation Practice. **New Directions for Evaluation**, n. 123. P. 51-66, 2009. Disponível em < www.aje.sagepub.com >. Acesso em 20/02/2009.

CHEN, Huey-Tsyh. The roots of theory-driven evaluation: current views and origins. In: ALKIN, Marvin C. (Ed). **Evaluation Roots: Tracing Theorists' Views and Influences**. Thousand Oaks, California: Sage Publications, Inc., 2004. p . 132-152.

_____. **Practical program evaluation: assessing and improving planning, implementation, and effectiveness**. Thousand Oaks, California: Sage Publications, Inc., 2005.

COUSINS, J. Bradley. Commentary: Minimizing Evaluation Misuse as Principled Practice. **American Journal of Evaluation**, v. 25, n. 3, p. 391-397, 2004. Disponível em < www.aje.sagepub.com >. Acesso em 20/02/2009.

COUSINS, J. Bradley; GOH, Swee C.; ELLIOT, Catherine. Organizational capacity to do and use evaluation: preliminary results of a pan-canadian survey of evaluators. In: Annual Meeting of the Canadian Evaluation Society, 2007, Winnipeg. Disponível em

<<http://ncc.evaluationcanada.ca/downloads/presentation/ale-1107/session-21-ECB-surveyCE507.pdf>>

COUSINS, J. Bradley; LEITHWOOD, Kenneth A. Current Empirical Research on Evaluation Utilization. **Review of Educational Research**, v. 56, n. 3, p. 331-364, 1986. Disponível em <rer.aera.net>. Acesso em 26/06/2009.

COUSINS, J. Bradley; GOH, Swee C.; ELLIOT, Catherine J.; BOURGEOIS, Isabelle. Framing the Capacity to Do and Use Evaluation. **New Directions for Evaluation**, n.141, p.7-23, 2014.

DAHLER-LARSEN, Peter. **The evaluation society**. Stanford: Standord University Press, 2012. Disponível em <www.amazon.com>. Acesso em 2013.

DERLIEN, Hans-Ulrich. Genesis and Struture of Evaluation Efforts in Comparative Perspective. In: RIST, Ray C. (Ed.). **Program Evaluation and the Management of Government: patterns e prospects across eight nations**. New Brunswick: Transaction Publishers, 1990.

ENSSLIN, Leonardo; MONTIBELLER Neto, Gilberto; NORONHA, Sandro M. Apoio à decisão: metodologias para estruturação de problemas e avaliação multicritério de alternativas. Florianópolis: Editora Insular, 2001.

FLEISCHER, Dreolin N.; CHRISTIE, Christina A. Evaluation Use: results from a survey of U.S. American Evaluation Association. **American Journal of Evaluation**, v. 30, n. 2, p. 158-175, 2009. Disponível em <aje.sagepub.com>. Acesso em 28/10/2009.

FURUBO, Jan-Eric; SANDAHL, Rolf. A diffusion perspective on global developments in evaluation. In: FURUBO, J.; RIST, R. C.; SANDAHL, R. (Ed.). **International atlas of evaluation**. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, 2002. p. 2-23.

GOH, Swee C.; RYAN, Peter J. Learning capacity, organization factors and firm performance. Third European Conference on Organizational Knowledge, Learning and Capabilites, Athens, 2002.

GRAU, Nuria C; BOZZI, Sonia O. **Fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación (M&E) em América Latina**. Banco Mundial e CLAD, 2008. Documentos Estudios de Casos del CLAD, n. 3.

_____. Performance measurement and evaluation systems: institutionalizing accountability for governmental results in Latin America. **New Directions for Evaluation**, n. 134, p. 77-91, 2012.

GUIMARÃES, Tomás de A. Et al. Explorando o construto organização de aprendizagem no setor público: uma análise em órgão do poder executivo federal brasileiro. **O&S**, v. 10, n. 27, 2003.

HANBERGER, Anders. The real functions of evaluation and response systems. **Evaluation**, v. 17(4), p. 327-349, 2011. Disponível em <www.evi.sagepub.com>. Acesso em 18/10/2011.

HENRY, Gary T.; MARK, Melvin M. Beyond Use: Understanding Evaluation's Influence on Attitudes and Actions. **American Journal of Evaluation**, v. 24, n. 3, p. 293-314, 2003. Disponível em <aje.sagepub.com>. Acesso em 20/02/2009.

_____. Influential Evaluations. *American Journal of Evaluation*, v. 24, n. 4, p. 515-524, 2003. Disponível em <www.aje.sagepub.com>. Acesso em 20/02/2009.

KETTL, Donald F. ***The Transformation of Governance: Public Administration for Twenty-First Century America***. Baltimore, Maryland: The John Hopkins University Press, 2002.

JANNUZZI, Paulo M. **Um referencial teórico para análise da institucionalização dos sistemas de avaliação**. 3 f. Exame de qualificação em conteúdos específicos (Doutorado em Administração). Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade de Brasília, 2012.

JOHNSON, R. Burke. Toward a Theoretical Model of Evaluation Utilization. **Evaluation and Program Planning**, v. 21, p. 93-110, 1998.

JOHNSON, Kelli *et al.* Research on Evaluation Use: A Review of the Empirical Literature From 1986 to 2005. **American Journal of Evaluation**, v. 30, n. 3, p. 377-410, 2009. Disponível em <aje.sagepub.com>. Acesso em 28/10/2009.

JOINT COMMITTEE FOR EDUCATIONAL EVALUATION. Disponível em <<http://www.jcsee.org/about>>. Acesso em: 22/01/2010.

KING, Jean A.; VOLKOV, Boris. A framework for building evaluation capacity based on the experiences of three organizations. Disponível em <<http://www.cura.umn.edu/sites/cura.advantagelabs.com/files/publications/35-3-king-volkov.pdf>>. Acesso em 17/04/2012.

KIRKART, Karen. Reconceptualizing Evaluation Use: An Integrated Theory of Influence. **New Directions for Evaluation**. CARACELLI, V.J.; PRESKILL, H. (Ed). San Francisco, n. 88, p. 5-23, 2000.

KUSEK, Jody Z; RIST, Ray C. **Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System**. Washington: The World Bank, 2004.

LABIN, Susan N. *et al.* A Research Synthesis of the Evaluation Capacity Building Literature. **American Journal of Evaluation**, v. 33, n. 1, 2012, p. 307-338.

_____. Developing common measures in evaluation capacity building: an iterative science and practice process. **American Journal of Evaluation**, v. 35, n.1, 2013, p. 107-115.

LAWRENZ, Frances; GULLICKSON, Arlen; TOAL, Stacie. Dissemination: Handmaiden to Evaluation Use. **American Journal of Evaluation**, v. 28, n. 3, p. 275-289, 2007. Disponível em < www.aje.sagepub.com >. Acesso em 20/02/2009.

LAWREZ, Frances *et al.* Relationships between Involvement and Use in the Context of Multi-site Evaluation. Conferência da Associação Americana de Avaliação, 12/11/2009, Orlando, Flórida. Disponível em < <http://www.eval.org/eval2009/default.htm>>. Acesso em 15/12/2009.

LEEUW, Frans L; FURUBO, Jan-Eric. Evaluation Systems: What Are They and Why Study Them? **Evaluation**, v. 14(2), p. 157-169, 2008. Disponível em < <http://evi.sagepub.com/cgi/content/abstract/14/2/157>>. Acesso em 09/05/2009.

LEEuw, Frans L.; SONNICHEN, Richard C. Evaluation and organizational learning: international perspectives. In: LEEuw, Frans L.; RIST, Ray C.; SONNICHSEN, Richard C. (Ed.). **Can Governments Learn? Comparative perspectives on evaluation & organizational learning**. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, 2000. p. 1-12.

LEVITON, Laura; Hughes, Edward F. X. Research On the Utilization of Evaluations: A Review and Synthesis. **Evaluation Review**, v. 5, n. 4, p. 525-548, 1981. Disponível em < www.aje.sagepub.com >. Acesso em 20/02/2009.

_____. Evaluation Use: Advances, Challenges and Applications. **American Journal of Evaluation**, v. 24, n. 4, p. 525-535, 2003. Disponível em < www.aje.sagepub.com >. Acesso em 20/02/2009.

LOVE, Arnold; RUSSON Craig. Evaluation Standards in an Internacional Context. **New Directions for Evaluation**, n. 104, p. 5-14, 2004. Disponível em < <http://www3.interscience.wiley.com/journal/117946202/group/home/home.html>>. Acesso em 11/11/2009.

MACKAY, Keith. The World Bank's ECB experience. **New Directions for Evaluation**, n. 93, p. 81-99, 2002.

_____. Building monitoring and evaluation systems to improve government performance. In: SEGONE, Marco (Ed.). **Country-led monitoring and evaluation systems: better evidence, better policies, better development results**. Unicef, 200?.

MARCH, James G. **A primer on decision making: how decisions happen**. New York: The Free Press, 1994.

_____; OLSEN, Johan P. The new institutionalism: organizational factors in political life. In **The American Political Science Review**, Vol. 78, No. 3, 1984; p, 734-749.

MARTINS, Humberto F. Fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación (M&E) en América Latina: informe nacional Brasil. Banco Mundial e CLAD, 2007. Documentos Estudios de Casos del CLAD, n. 3.

MARK, Melvin M.; HENRY, Gary T. The Mechanisms and Outcomes of Evaluation Influence. **Evaluation**, v. 10, p. 35-56, 2004. Disponível em < www.evi.sagepub.com >. Acesso em 26/03/2009.

MARK, Melvin M.; HENRY, Gary T.; JULNES, George. **Evaluation: an integrated framework for understanding, guiding, and improving policies and programs**. San Francisco: Jossey-Bass, 2000.

MARRA, Mita. How Much Does Evaluation Matter?: Some Examples of the Utilization of the Evaluation of the World Bank's Anti-Corruption Activities. **Evaluation**, v. 6, p. 22-36. Disponível em < www.evi.sagepub.com >. Acesso em 23/01/2009.

MEER, Frans-Bauke V.; EDELENBOS, Jurian. Evaluation in Multi-Actor Policy Process: Accountability, Learning and Co-operation. **Evaluation**, v. 12, p. 201-218, 2006. Disponível em < www.evi.sagepub.com >. Acesso em 26/03/2009.

MINTZBERG, Henry. **The rise and fall of strategic planning: reconceiving roles for planning, plans, planner**. New York: The Free Press, 1994.

MOYNIHAN, Donald P. *The Dynamics of Performance Management: constructing information and reform*. Washington, District of Columbia: Georgetown University Press, 2008.

NIELSEN, Steffen B.; LEMIRE, Sebastian; SKOV, Majbritt. Measuring evaluation capacity: results and implications of a Danish study. **American Journal of Evaluation**, v. 32, n. 3, 2011, p.325-344.

NIELSEN, Steffen B.; ATTSTROM, Karin. Perspectives on evaluation capacity building. In: RIST, Ray C.; BOILY, Marie-Helene; MARTIN, Frederic. (Ed.). **Influencing change: building evaluation capacity to strengthen governance**. Washington: The World Bank, 2011.

NORTH, Douglass C. **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990

NORTH, Douglass C; WALLIS, John J.; WEIGAST, Barry R. **Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

PATTON, Michael Q. **Utilization-Focused Evaluation**. 4. ed. California: Sage Publications, Inc., 2008.

_____. Reports on Topic Areas: The Evaluator's Responsibility for Utilization. **American Journal of Evaluation**, v. 9, p. 5-24, 1988. Disponível em < www.aje.sagepub.com >. Acesso em 9/02/2009.

RIST, Ray C.; BOILY, Marie-Helene; MARTIN, Frederic. (Ed.). **Influencing change: building evaluation capacity to strengthen governance**. Washington: The World Bank, 2011.

ROSSI, Peter H.; LIPSEY, Mark W.; FREEMAN, Howard E. **Evaluation: a systematic approach**. 7. ed. Thousand Oaks, California: Sage Publications, Inc., 2004.

PRESKILL, Hallie; CARACELLI, Valerie. Current and Developing Conceptions of Use: Evaluation Use TIG Survey Results. **Evaluation Practice**, v. 18, n. 3, p. 209-225, 1997. Disponível em < www.aje.sagepub.com >. Acesso em 20/02/2009.

_____; ZUCKERMAN, Barbra; MATTHEWS, Bonya. An Exploratory Study of Process Use: Findings and Implications for Future Research. **American Journal of Evaluation**, v. 24, n. 4, p. 423-442, 2003. Disponível em < www.aje.sagepub.com >. Acesso em 26/03/2009.

_____; The transformational power of evaluation. In: ALKIN, Marvin C. (Ed.). **Evaluation Roots: tracing theorists' views and influences**. Thousand Oaks, California: Sage Publications, Inc., 2004. p. 343-355.

PRESKILL, Hallie; RUSS-EFT, DARLENE. **Building evaluation capacity**. Thousand Oaks, California: Sage Publications, Inc, 2005.

PRESKILL, Hallie; BOYLE, Shanelle. A multidisciplinary model of evaluation capacity building. **American Journal of Evaluation**, v. 29, n. 4, p. 443-459, 2008.

RADIN, Beryl A. **Challenging the Performance Movement: Accountability, Complexity and Democratic Values**. Washington, District of Columbia: Georgetown University Press, 2006.

RIST, Ray C. (Ed.). **Program Evaluation and the Management of Government: patterns e prospects across eight nations**. New Brunswick: Transaction Publishers, 1990.

RIST, Ray C.; BOILY, Marie-Helene; MARTIN, Frederic. **Influencing Change: building evaluation capacity to strengthen governance**. Whashington: The World Bank, 2011.

SANDAHL, Rolf. Government and evaluation. In: **Encyclopedia of Evaluation**. Sage Publications, 2004.

SANDERS, James R. **The Program Evaluation Standards: how to assess evaluations of educational programs**. 2. ed. California: Sage Publications, 1994.

SCOTT, W. Richard. **Organizations: rational, natural, and open systems**. 4. Ed. New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1998

SERPA, S. M. H. C.; CALMON, P. C. D. Um referencial teórico para análise da institucionalização dos sistemas de avaliação no Brasil. XXXVI Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro, 2012.

SERPA, S. M. H. C; BASTOS, G. M. M. C. Uma investigação dos sistemas de avaliação de programas da administração federal direta no Brasil. ENAPG. Salvador, 2012.

SERPA, S. M. H. C; BASTOS, G. M. M. C. A model to evaluate the maturity of evaluation systems of the brazilian public administration. Third International Conference on National Evaluation Capacities. São Paulo, 2013.

SHADISH Jr, William R.; COOK, Thomas D.; LEVITON, Laura C. **Foundations of Program Evaluation: theories of practice**. Newbury Park: Sage Publications, Inc, 1991.

SILVA, Pedro L. B.; COSTA, Nilson R. A avaliação de programas públicos: reflexões sobre a experiência brasileira. Brasília: IPEA, 2002. 63 p. Relatório técnico.

SILVA, Ricardo T. Eficiência e eficácia da ação governamental: uma análise comparativa de sistemas de avaliação. Brasília: IPEA, 2002. 297p. Relatório técnico.

SHULHA, Lyn M.; COUSINS, J. Bradley. Evaluation Use: Theory, Research, and Practice Since 1986. **Evaluation Practice**, v. 18, n. 3, p. 195-208, 1997. Disponível em <aje.sagepub.com >. Acesso em 20/02/2009.

STAME, Nicoletta. Introduction: streams of evaluative knowledge. In: RIST, Ray C.; STAME, Nicoletta (Ed.). **From studies to streams: managing evaluative systems**. New Brunswick: Transaction Publishers, 2011. p. vii-xxi.

STOCKDILL, Stacey H.; BAIZERMAN, Michael; COMPTON, Donald W. Toward a definition of the ECB process: a conversation with the ECB literature. **New Directions for Evaluation**, n. 93, p. 7-25, 2002.

STUFFLEBEAM, Daniel L. Empowerment Evaluation, Objectivist Evaluation, and Evaluation Standards: Where the Future of Evaluation Should Not Go and Where It Needs to Go. **Evaluation Practice**, v. 15, n. 3, p. 321-338, 1994. Disponível em <WWW.aje.sagepub.com>. Acesso em: 31/03/2009.

_____. Evaluation Models. **New Directions for Evaluation**, n. 89, p. 7-92, 2001. Disponível em <www.nde.sagepub.com>. Acesso em 11/11/2009.

SUAREZ-BALCAZAR, Yolanda; TAYLOR-RITZLER, Tina. Moving from Science to practice in evaluation capacity building. **American Journal of Evaluation**, v. 35, n.1, p.95-99, 2013.

TAYLOR-POWELL, Ellen; BOYD, Heather. Evaluation capacity building in complex organizations. **New Directions for Evaluation**, n. 120, p. 55-69, 2008.

TORRES, Rosalie T.; PRESKILL, Hallie. Evaluation and Organizational Learning: Past, Present and Future. **American Journal of Evaluation**, v. 22, n. 3, p. 387-395, 2001. Disponível em < www.aje.sagepub.com >. Acesso em 26/03/2009.

TROCHIM, William M. K. Evaluation Policy and Evaluation Practice. **New Directions for Evaluation**, n. 123, p. 13-32, 2009. Disponível em < <http://www3.interscience.wiley.com/journal/117946202/group/home/home.html> >. Acesso em 28/10/2009.

VEDUNG, Evert. Four waves of evaluation diffusion. *Evaluation Connections*. p. 4-5, 2012. Disponível em < www.europeanevaluation.org >.

YARBROUGH, Donald B. *et al.* **The Program Evaluation Standards: a guide for evaluators and evaluation users**. 3. Ed. Thousand Oaks, California, 2011.

WEISS, Carol H. Reports on Topic Areas: Evaluation for Decisions: Is Anybody There? Does Anybody Care? **American Journal of Evaluation**, v. 9, p. 5-19, 1988a. Disponível em < www.aje.sagepub.com >. Acesso em 9/02/2009.

_____. If Program Decisions Hinged Only on Information: A Response to Patton. **American Journal of Evaluation**, v. 9, p. 15-28, 1988b. Disponível em < www.aje.sagepub.com >. Acesso em 9/02/2009.

_____. Where Politics and Evaluation Meet. **Evaluation Practice**, v. 14, n. 1, p. 93-106, 1993. Disponível em < www.aje.sagepub.com >. Acesso em 31/03/2009.

_____. **Evaluation**. 2. Ed. Upper Saddle River: Prentice-Hall, Inc., 1998.

_____. Have We Learned Anything New About the Use of Evaluation? **American Journal of Evaluation**, v. 19, n. 1, p. 21-33, 1998a. Disponível em < www.aje.sagepub.com >. Acesso em 9/02/2009.

_____. The Interface between Evaluation and Public Policy. **Evaluation**, v. 5(4), p. 468-486, 1999. Disponível em <[www.evi,sagepub.com](http://www.evi.sagepub.com)>. Acesso em 17/10/2011.

_____; MURPHY-GRAHAM, Erin; BIRKELAND, Sarah. An Alternate Route to Policy Influence: How Evaluations Affect D.A.R.E. **American Journal of Evaluation**, v. 26, n. 12, p. 12-30, 2005. Disponível em < www.aje.sagepub.com >. Acesso em 20/02/2009.

_____ *et al.* The Fairy Godmother and Her Warts: Making the Dream of Evidence-Based Policy Come True. **American Journal of Evaluation**, v. 29, p. 29-47, 2008. Disponível em < www.aje.sagepub.com >. Acesso em 20/02/2009.

WILLIAMS, Bob; IMAM, Iraj. (Ed.). Systems concepts in evaluation: an Expert Anthology. 2006. Disponível em < <http://preval.org/en/content/systems-concepts-evaluation-expert-anthology>>. Acesso em 05/03/2012.

WOLLMANN, Hellmut. Evaluation in public-sector reform: toward a 'third wave' of evaluation? In: WOLLMANN, Hellmut (Ed.). **Evaluation in public sector reform**. Cheltenham, Northampton: Edgar Elgar, 2003. p. 1 – 11.

APÊNDICE A

Questionário



Tribunal de Contas da União - TCU

Seaud

Pesquisa - Sistemas de Avaliação da Administração Pública Federal

Sr.(a). Gestor(a),

O Tribunal de Contas da União, por intermédio da Secretaria de Métodos Aplicados e Suporte à Auditoria (Seaud) está realizando levantamento de auditoria com o objetivo de avaliar os sistemas de monitoramento e avaliação de programas governamentais, com vistas a caracterizar e traçar o perfil de maturidade desses sistemas.

Para tanto, o Tribunal, com o apoio do Centro de Estudos Avançados de Governo e Administração Pública da Universidade de Brasília (Ceag/UnB), está realizando esta pesquisa com os gestores de programas e políticas da área finalística da Administração Direta do Poder Executivo Federal.

As respostas dadas a esse questionário não serão identificadas. Os dados coletados serão tratados em conjunto. O desconhecimento das respostas de algumas questões não inviabiliza o preenchimento das demais. Se houver alguma dúvida, por favor, entre em contato com Glória Maria Merola da Costa Bastos, supervisora da auditoria, ou Selma Maria Hayakawa Cunha Serpa e Hiroyuki Miki, auditores responsáveis pela auditoria, pelos telefones 3316-5486/7891/7313 ou pelos e-mails seaud@tcu.gov.br, selmacs@tcu.gov.br, hiroyuki@tcu.gov.br ou gloriamm@tcu.gov.br.

Caso seja necessário recuperar o login e senha que serão enviados para seu e-mail para responder à pesquisa acesse <https://contas.tcu.gov.br/pls/apex/f?p=pesquisar> e acione "solicitar senha".

Sua contribuição é de grande importância para o sucesso dessa avaliação e para a melhoria dos sistemas de monitoramento e avaliação de programas governamentais. Desde já, agradecemos sua atenção e colaboração.

Dagomar Henriques Lima

Secretário de Métodos Aplicados e Suporte à Auditoria

PERFIL DO RESPONDENTE

1. Função que ocupa no órgão:

- Secretário(a) Executivo(a)
- Secretário(a)
- Diretor(a) Geral
- Diretor(a)
- Coordenador(a) Geral
- Coordenador(a)
- Outros

Caso a opção assinalada seja "Outro", favor especificar:

2. Vínculo com o Setor Público:

- Servidor Público
- Funcionário de empresa pública/sociedade de economia mista
- Ocupante de cargo em comissão sem vínculo com o serviço público

3. Esfera administrativa de sua instituição de origem:

- Federal
- Estadual
- Municipal
- Não se aplica

4. Tempo de serviço na atual função:

- Menos de 1 ano
- De 1 a 2 anos
- De 3 a 4 anos
- De 5 a 6 anos
- Mais de 6 anos

5. Tempo de serviço total prestado a órgãos da Administração Pública Federal:

- Menos de 1 ano
- De 1 a 2 anos
- De 3 a 4 anos
- De 5 a 10 anos
- Mais de 10 anos

FOCO I: DEMANDAS AVALIATIVAS

Esta primeira parte do questionário (Foco I) tem por objetivo avaliar as características das demandas por informações.

Considerando que os sistemas de avaliação são instrumentos de apoio aos processos decisórios, é necessário que as demandas por informações avaliativas sejam pertinentes e consistentes com os objetivos estabelecidos para os programas e/ou políticas.

Para tanto, gostaríamos de conhecer a sua opinião sobre a consistência dos objetivos e atividades definidos para implementação desses programas e/ou políticas, a adequação dos recursos e das metas para o alcance dos resultados esperados, o alinhamento do planejamento da sua Unidade com os demais instrumentos de planejamento governamental; assim como, a origem e formalização das demandas e o propósito das práticas avaliativas.

Em síntese, "o que avaliar", "para quem avaliar" e "para quê avaliar".

Dimensão 1 - Definição do objeto da avaliação em sua Unidade (o que avaliar?)

Nesta Dimensão gostaríamos de conhecer a sua opinião sobre a consistência dos objetivos definidos no planejamento da sua Unidade, assim como quanto a adequação das atividades, orçamento, recursos e metas estabelecidos para o alcance dos resultados esperados para os programas e políticas sob sua responsabilidade.

6. Objetivos

Como você avalia a **clareza dos objetivos** definidos no planejamento da sua Unidade **para implementação dos programas e/ou políticas** sob sua responsabilidade?

- Ótimo
- Bom
- Regular
- Ruim
- Péssimo
- Não sabe responder
- Não se aplica

7. Ações

No planejamento da sua Unidade, como você avalia a **adequação do escopo, prazo, orçamento, recursos e metas definidas para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas** sob a sua responsabilidade?

Avalie cada um dos itens abaixo de acordo com a escala ao lado:	Ótimo	Bom	Regular	Ruim	Péssimo	Não sabe responder	Não se aplica
Escopo das ações	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Prazo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Orçamento	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Recursos não orçamentários (pessoal, equipamentos, TI, infraestrutura, entre outros)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Metas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

8. Caso as questões e alternativas de resposta apresentadas não lhe tenham dado oportunidade de avaliar os critérios relativos à consistência dos objetivos definidos no planejamento da sua Unidade, assim como quanto a adequação das atividades, orçamento, recursos e metas estabelecidos para o alcance dos resultados esperados para os programas e políticas sob sua responsabilidade, exponha suas considerações, críticas, sugestões ou comentários no campo a seguir.

Dimensão 2 - Avaliação da integração da função planejamento na Unidade

Nesta Dimensão gostaríamos de conhecer a sua opinião sobre o alinhamento do planejamento da sua Unidade com os demais instrumentos de planejamento governamental (planejamento ministerial, LOA e PPA)

9. Coerência de objetivos, ações e metas com o planejamento setorial (no Ministério)

Como você avalia o **alinhamento do planejamento** da sua Unidade (objetivos, ações e metas) com o planejamento do Ministério?

- Ótimo
- Bom
- Regular
- Ruim

do Planejamento, Presidência da República, Órgãos de Controle (CGU e TCU), Cidadão, Imprensa)

13. Demandas Internas

Como você avalia a **distribuição das demandas originadas internamente** (na sua própria Unidade ou nas demais Unidades do Ministério)?

- Todas as demandas internas são originadas na sua Unidade
- A maior parte das demandas internas são originadas na sua Unidade
- As demandas da sua Unidade são proporcionais (iguais) às demandas das outras Unidades do
- A maior parte das demandas internas são originadas nas outras Unidades do Ministério
- Não há demandas internas
- Não sabe responder
- Não se aplica

14. Demandas externas

Avalie com que **frequência as demandas externas por informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e/ou políticas** sob a sua responsabilidade são encaminhadas pelos órgãos/atores a seguir especificados.

Com esse intuito, utilize a escala ao lado para sua avaliação.	Sempre	Quase sempre	Às vezes	Raramente	Nunca	Não sabe responder	Não se aplica
Ministério do Planejamento	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Presidência da República	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Órgãos de controle (TCU, CGU e	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ministério Público e Polícia Federal	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Cidadão	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Movimentos sociais	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Imprensa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

15. Caso as questões e alternativas de resposta apresentadas não lhe tenham dado oportunidade de avaliar os critérios relacionados a origem das demandas avaliativas, exponha suas considerações, críticas, sugestões ou comentários no campo a seguir.

Dimensão 4 - Fomalização das demandas avaliativas (as demandas avaliativas são documentadas?)

Nesta Dimensão gostaríamos que você avaliasse o nível de formalização (documentação) das demandas por informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e/ou políticas sob sua

responsabilidade.

16. Formalização das demandas

Avalie o **nível de formalização (documentação) das demandas por informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas** sob a sua responsabilidade, encaminhadas pelos órgãos/atores a seguir especificados.

Com esse intuito, utilize a escala ao lado para sua avaliação.	Sempre	Quase sempre	Às vezes	Raramente	Nunca	Não sabe responder	Não se aplica
Ministério do Planejamento	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Presidência da República	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Órgãos de controle (TCU, CGU e CIsET)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ministério Público e Polícia Federal	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Cidadão	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Movimentos sociais	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Imprensa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

17. Caso as questões e alternativas de resposta apresentadas não lhe tenham dado oportunidade de avaliar o critério relacionado ao nível de formalização (documentação) das demandas avaliativas, exponha suas considerações, críticas, sugestões ou comentários no campo a seguir.

Dimensão 5 - Propósito da avaliação (Para que avaliar?)

Nesta Dimensão gostaríamos de conhecer a sua opinião sobre a contribuição das informações que são produzidas e /ou disponibilizadas na sua Unidade sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade .

18. Propósito

Como você avalia a **contribuição das informações produzidas e/ou disponibilizadas na sua Unidade sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas** sob a sua responsabilidade, em relação aos benefícios a seguir especificados.

Com esse intuito, utilize a escala ao lado para sua avaliação.	Supera as expectativas	Atende as necessidades	Atende parcialmente e as necessidades	Não atende as necessidades	Não existe	Não sabe responder	Não se aplica
Para o aprendizado organizacional (mudanças nas atitudes, comportamentos e valores)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Para o aperfeiçoamento da implementação dos programas e políticas (aumento da eficiência, eficácia e economicidade)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Para promoção de mudanças na forma de implementação, cobertura, expansão ou finalização dos programas e políticas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Para promoção da accountability , ou seja, para informar e dar transparência dos resultados alcançados com a aplicação dos recursos públicos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

19. Caso as questões e alternativas de resposta apresentadas não lhe tenham dado oportunidade de avaliar a contribuição das informações, produzidas e ou disponibilizadas na sua Unidade, sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade, por favor, exponha suas considerações, críticas, sugestões ou comentários no campo a seguir.

FOCO II: PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO AVALIATIVO

Nesta segunda parte do questionário (Foco II) gostaríamos de conhecer como são produzidas e/ou disponibilizadas, na sua Unidade, as informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob sua responsabilidade. Para tanto, pedimos que você avalie a adequação da base normativa, da estrutura, dos processos, dos meios e do capital humano alocados para executar as atividades avaliativas, ou seja, o que está disponível em sua Unidade para o monitoramento e a avaliação.

Dimensão 6 - Base Normativa das práticas de monitoramento e avaliação

Nesta Dimensão queremos saber como você avalia a adequação das normas, diretrizes e procedimentos relacionados as atividades avaliativas executadas na sua Unidade, assim como o conhecimento da sua equipe em relação as práticas de monitoramento e avaliação utilizadas e a forma de disseminação dessas práticas. Gostaríamos também que você descrevesse até cinco das principais práticas avaliativas executadas na sua Unidade.

20. Formalização das práticas avaliativas

Como estão formalizadas as práticas de monitoramento e avaliação dos programas e políticas sob a responsabilidade da sua Unidade?

- Todas as práticas de monitoramento e avaliação estão definidas, atualizadas e normatizadas (aprovadas por autoridade competente)
- Todas as práticas de monitoramento e avaliação estão definidas e atualizadas, mas não foram normatizadas
- Todas as práticas de monitoramento e avaliação estão definidas, mas precisam ser atualizadas e normatizadas
- As práticas de monitoramento e avaliação estão parcialmente definidas ou em desenvolvimento
- As práticas de monitoramento e avaliação são executadas sem definição formal prévia
- Não sabe responder
- Não se aplica

21. Conhecimento das práticas avaliativas

Qual o nível de conhecimento da equipe da sua unidade a respeito das práticas de avaliação e monitoramento dos programas e políticas sob sua responsabilidade ?

- Ótimo
- Bom
- Regular
- Ruim
- Péssimo
- Não sabe responder
- Não se aplica

22. Formalização dos mecanismos de comunicação das práticas avaliativas

Como estão formalizados os mecanismos de comunicação para disseminação, no Ministério, das práticas de avaliação e monitoramento dos programas e políticas sob a responsabilidade da sua unidade?

- Todos os mecanismos de comunicação estão definidos, atualizados e normatizados (aprovados por autoridade competente)
- Todos os mecanismos de comunicação estão definidos e atualizados, mas não foram normatizados
- Todos os mecanismos de comunicação estão definidos, mas precisam ser atualizados e normatizados
- Os mecanismos de comunicação estão parcialmente definidos ou em desenvolvimento
- Não existe definição formal prévia dos mecanismos de comunicação
- Não sabe responder
- Não se aplica

23. Divulgação das práticas avaliativas

Qual o nível de divulgação das práticas de avaliação e monitoramento dos programas e políticas sob a sua responsabilidade para as demais unidades do Ministério?

- Ótimo
- Bom
- Regular
- Ruim
- Péssimo
- Não sabe responder
- Não se aplica

24. Por favor, use o campo a seguir para descrever até cinco das principais práticas avaliativas executadas na sua Unidade para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob sua responsabilidade.

Dimensão 7 - Marco organizacional das práticas de monitoramento e avaliação (Estrutura Organizacional)

Nesta Dimensão gostaríamos que você avaliasse a adequação da estrutura organizacional da sua Unidade, assim como das atribuições e competências para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob sua responsabilidade.

25. Setor responsável

Como você avalia a adequação da forma como a sua Unidade está estruturada (organizada) para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob sua responsabilidade?

- Supera as expectativas
- Atende as necessidades
- Atende parcialmente as necessidades
- Não atende as necessidades
- Não existe
- Não sabe responder
- Não se aplica

26. Atribuições e competências

Como estão definidas as atribuições e competências para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob sua responsabilidade?

- Todas as atribuições e competências para produzir as informações estão definidas, atualizadas e normatizadas (aprovadas por autoridade competente)
- Todas as atividades para produzir as informações estão definidas e atualizadas, mas não foram normatizadas
- Todas as atividades para produzir as informações estão definidas mas precisam ser atualizadas e normatizadas
- As atividades para produzir as informações estão parcialmente definidas ou em desenvolvimento
- As atividades para produzir as informações são executadas sem definição prévia de competências e atribuições

- Não sabe responder
- Não se aplica

27. Sobreposição de atividades

Ao produzir as informações sobre o desempenho e os resultados de programas e políticas, a sua Unidade tenta levar em consideração informações produzidas por outras unidades do Ministério, com vistas a **evitar a sobreposição de iniciativas**?

- Sempre
- Quase sempre
- Às vezes
- Raramente
- Nunca
- Não sabe responder
- Não se aplica

28. Por favor, use o campo a seguir para expor suas críticas, considerações e sugestões sobre a adequação da estrutura organizacional da sua Unidade, assim como das atribuições e competências para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob sua responsabilidade.

Dimensão 8 - Gestão de Meios (recursos)

Nesta Dimensão gostaríamos de saber como você avalia a disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros, bem como a adequação da infraestrutura de Tecnologia de Informação (TI) para que a sua Unidade possa produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade.

29. Orçamentários e Financeiros

Qual o **grau de disponibilidade dos recursos orçamentários e financeiros para atender as atividades relacionadas à produção de informações** sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da sua Unidade?

- Supera as expectativas
- Atende as necessidades
- Atende parcialmente as necessidades
- Não atende as necessidades
- Não existe
- Não sabe responder
- Não se aplica

30. Infraestrutura de Tecnologia da Informação (TI)

Qual o **nível de adequação da infraestrutura de TI** (equipamentos, redes de dados, suporte técnico da área de TI, existência de banco de dados e aplicativos) **para atender as atividades relacionadas à produção de informações** sobre o desempenho e os resultados de programas e políticas sob a responsabilidade da sua Unidade?

- Supera as expectativas
- Atende as necessidades
- Atende parcialmente as necessidades

- Não atende as necessidades
- Não existe
- Não sabe responder
- Não se aplica

31. Por favor, use o campo a seguir para expor suas críticas, considerações e sugestões sobre a disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros, assim como da adequação da infraestrutura de Tecnologia da Informação para a realização das atividades de avaliação monitoramento desenvolvidas por sua Unidade.

Dimensão 9 - Gestão de Pessoas

Nesta Dimensão gostaríamos de saber como você avalia, em sua Unidade, os aspectos relativos à adequação da equipe encarregada das atividades de produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade. Estamos interessados em saber se o número de pessoas, o perfil de capacitação (conhecimento, treinamento, etc) e a capacidade de trabalhar em equipe são adequados e, ainda, como você avalia a sua autonomia para decidir sobre as iniciativas avaliativas.

32. Quantidade de pessoas disponíveis na Unidade

Como você avalia a **adequação do número de pessoas** da sua unidade **que atua na produção de informações** sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob sua responsabilidade?

- Supera as expectativas
- Atende as necessidades
- Atende parcialmente as necessidades
- Não atende as necessidades
- Não existe
- Não sabe responder
- Não se aplica

33. Perfil de Capacitação

Como você avalia o **perfil de capacitação** (conhecimento, treinamento, etc) **das pessoas que atuam na sua unidade na produção de informações** sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob sua responsabilidade?

- Supera as expectativas
- Atende as necessidades
- Atende parcialmente as necessidades
- Não atende as necessidades
- Não existe
- Não sabe responder
- Não se aplica

34. Trabalho em equipe

Como você avalia a **capacidade das pessoas para trabalhar em grupo na sua unidade na produção de informações** sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob sua responsabilidade?

- Supera as expectativas
- Atende as necessidades

práticas de sucesso

40. Gostaríamos de conhecer a sua opinião sobre **como são conduzidos os processos para solução dos problemas em grupo** na sua Unidade.

A resolução de problemas em grupo deveria considerar as atitudes a seguir relacionadas. Com esse intuito, utilize a escala ao lado para sua avaliação.	Sempre	Quase sempre	Às vezes	Raramente	Nunca	Não sabe responder	Não se aplica
A equipe é envolvida nas decisões técnicas importantes	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Grupos informais são criados para discutir os problemas da Unidade	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
As equipes são encorajadas a solucionar internamente os problemas antes de levá-los para discussão com os níveis hierárquicos superiores	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
As falhas na execução das tarefas são discutidas de forma construtiva	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

41. Por favor, use o campo a seguir para expor suas críticas, considerações e sugestões sobre o ambiente interno da sua Unidade e as práticas gerenciais que se relacionam com o aprendizado.

FOCO IV: UTILIZAÇÃO DA AVALIAÇÃO

Nesta última parte do questionário (Foco IV) gostaríamos da sua avaliação quanto a utilização das informações produzidas e/ou disponibilizadas na sua Unidade sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade. Para tanto, nas dimensões a seguir, pedimos que você avalie os benefícios gerados com a utilização dessas informações, no que diz respeito: ao aprendizado obtido com a produção das informações; as mudanças aperfeiçoadoras efetuadas decorrentes dos resultados apresentados; a melhor compreensão da problemática que envolve os programas e políticas; assim como sobre a utilização dessas informações para justificar as decisões tomadas.

Dimensão 11 - Utilização no processo de produção das informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade

Nesta Dimensão gostaríamos da sua avaliação quanto aos benefícios gerados para sua Unidade em decorrência do processo de produção das informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade

42. Uso no processo

Gostaríamos de saber a sua opinião sobre o **processo de aprendizado** adquirido durante a execução das atividades para a produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade.

Com esse intuito, utilize a escala ao lado para	Sem	Quase	Às	Raram	Nunca	Não	Não
-------------------------------------------------	-----	-------	----	-------	-------	-----	-----

avaliar os benefícios a seguir relacionados.	pre	sempre	vezes	ente		sabe responder	se aplica
O processo de execução das atividades avaliativas contribui para o conhecimento e aplicação de métodos para produção de informações	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
O processo de execução das atividades avaliativas contribui para a integração dessas atividades com as demais atividades desenvolvidas na Unidade	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
O processo de execução das atividades avaliativas contribui para o aperfeiçoamento do gerenciamento da Unidade	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
O processo de execução das atividades avaliativas contribui para a ampliação do potencial de utilização dos resultados obtidos por meio dessas atividades	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
O processo de execução das atividades avaliativas contribui para o aumento do comprometimento da equipe com a missão da Unidade e dos objetivos a serem alcançados	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
O processo de execução das atividades avaliativas contribui para o reconhecimento da importância dessas atividades para promoção de mudanças nos programas e políticas sob a sua responsabilidade	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
O processo de execução das atividades avaliativas contribui para identificar oportunidades para o aperfeiçoamento da equipe da Unidade	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

43. Caso as questões e alternativas de resposta apresentadas não lhe tenham dado oportunidade de avaliar os benefícios gerados para sua Unidade em decorrência do processo de produção das informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade, por favor, exponha suas considerações, críticas, sugestões ou comentários no campo a seguir:

Dimensão 12 - Utilização instrumental das informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade

Nesta Dimensão gostaríamos da sua avaliação em relação aos benefícios gerados com a utilização das informações apresentadas sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade

44. Uso instrumental

Gostaríamos de saber a sua opinião sobre a contribuição das informações sobre o desempenho e os resultados para o **aperfeiçoamento dos programas e políticas** sob a sua responsabilidade.

Com esse intuito, utilize a escala ao lado para avaliar os benefícios a seguir relacionados.	Sempre	Quase sempre	Às vezes	Raramente	Nunca	Não sabe responder	Não se aplica
----------------------------------------------------------------------------------------------	--------	--------------	----------	-----------	-------	--------------------	---------------

						der	
As informações são utilizadas para corrigir o curso de um programa ou política com vistas a obter melhorias nos processos de execução	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
As informações são utilizadas para escolher a melhor alternativa , dentre várias opções, para implementar ações/medidas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
As informações são utilizadas para obter mais recursos para a Unidade em relação ao número de pessoas, estrutura física e infraestrutura de Tecnologia da Informação	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
As informações são utilizadas para obter mais recursos orçamentários e financeiros para a implementação dos programas e políticas sob a sua responsabilidade	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
As informações são utilizadas para decidir sobre a continuação, expansão ou institucionalização de um programa-piloto; assim como para reduzir, finalizar ou abandonar um programa em execução.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

45. Caso as questões e alternativas de resposta apresentadas não lhe tenham dado oportunidade de avaliar a contribuição das informações sobre o desempenho e os resultados para o aperfeiçoamento dos programas e políticas sob a sua responsabilidade por favor, exponha suas considerações, críticas, sugestões ou comentários no campo a seguir

Dimensão 13 - utilização conceitual dos achados sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade

Nesta Dimensão gostaríamos da sua avaliação em relação aos benefícios gerados com a utilização das informações apresentadas sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade para melhorar a compreensão sobre a problemática que envolve esses programas e políticas.

46. Uso conceitual

Gostaríamos de saber a sua opinião sobre a contribuição das informações sobre o desempenho e os resultados para **melhorar a compreensão sobre a problemática que envolve os programas e políticas** sob a sua responsabilidade. Com esse intuito, utilize a escala abaixo para dar sua opinião.

- Ótimo
- Bom
- Regular
- Ruim
- Péssimo
- Não sabe responder
- Não se aplica

Dimensão 14 - utilização política das informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a sua responsabilidade

Nesta Dimensão gostaríamos da sua avaliação em relação aos benefícios gerados com a utilização das informações para dar legitimidade aos programas e políticas sob a sua responsabilidade.

47. Uso político

Gostaríamos de saber a sua opinião sobre a contribuição das informações sobre o desempenho e os resultados para **esclarecer, promover a *accountability* e justificar a continuidade dos programas e políticas** sob a sua responsabilidade.

Com esse intuito, utilize a escala ao lado para avaliar os benefícios a seguir relacionados.	Sempre	Quase sempre	Às vezes	Raramente	Nunca	Não sabe responder	Não se aplica
As informações são utilizadas para esclarecer sobre as atividades que são realizadas na Unidade	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
As informações são utilizadas para promover a <i>accountability</i> dos programas e políticas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
As informações são utilizadas para justificar programas e políticas sob sua responsabilidade	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

48. Caso as questões e alternativas de resposta apresentadas não lhe tenham dado oportunidade de avaliar a contribuição das informações sobre o desempenho e os resultados para melhorar a compreensão sobre a problemática, esclarecer, promover a *accountability* e justificar a continuidade dos programas e políticas sob a sua responsabilidade, por favor, exponha suas considerações, críticas, sugestões ou comentários no campo a seguir.

Questionário

49. **Por favor, utilize o espaço a seguir para avaliar este questionário, expor suas considerações, críticas e sugestões para aprimorar o instrumento e o trabalho que está sendo realizado.**

Apêndice B

Descritores da pesquisa sobre sistemas de avaliação da administração federal direta

FOCO I: AVALIAÇÃO DAS DEMANDAS POR INFORMAÇÕES			
FOCO 1	DIMENSÃO 1	Definição do objeto da avaliação em sua Unidade (o que avaliar?)	
Questão 6	Critério 1	Clareza dos objetivos definidos no planejamento da sua Unidade	
	n5	5 pontos	Os objetivos definidos no planejamento para implementação dos programas e/ou políticas sob a responsabilidade da Unidade são muito bem avaliados
	n4	4 pontos	Os objetivos definidos no planejamento para implementação dos programas e/ou políticas sob a responsabilidade da Unidade são bem avaliados
	n3	3 pontos	Os objetivos definidos no planejamento para implementação dos programas e/ou políticas sob a responsabilidade da Unidade são considerados satisfatórios
	n2	2 pontos	Os elementos acima mencionados são considerados insatisfatórios
	n1	1 ponto	Os elementos acima mencionados são considerados péssimos
	n0	0 ponto	Não se aplica ou o respondente não sabe responder
Questão 7A	Critério 2a	Adequação do escopo das ações para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas	
	n5	5 pontos	O escopo definido para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas sob a responsabilidade da Unidade é muito bem avaliado
	n4	4 pontos	O escopo definido para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas sob a responsabilidade da Unidade é bem avaliado
	n3	3 pontos	O escopo definido para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas sob a responsabilidade da Unidade é considerado satisfatório
	n2	2 pontos	Os elementos acima mencionados são considerados insatisfatórios
	n1	1 ponto	Os elementos acima mencionados são considerados péssimos
	n0	0 ponto	Não se aplica ou o respondente não sabe responder
Questão 7B	Critério 2b	Adequação do prazo para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas	
	n5	5 pontos	O prazo definido para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas sob a responsabilidade da Unidade está muito bem adequado
	n4	4 pontos	O prazo definido para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas sob a responsabilidade da Unidade está bem adequado

	n3	3 pontos	O prazo definido para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas sob a responsabilidade da Unidade é considerado apenas satisfatório
	n2	2 pontos	Os elementos acima mencionados são considerados insatisfatórios
	n1	1 ponto	Os elementos acima mencionados são considerados péssimos
	n0	0 ponto	Não se aplica ou o respondente não sabe responder
Questão 7C	Critério 2c	Adequação do orçamento para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas	
	n5	5 pontos	O orçamento definido para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas sob a responsabilidade da Unidade atende plenamente às necessidades
	n4	4 pontos	O orçamento definido para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas sob a responsabilidade da Unidade atende bem às necessidades
	n3	3 pontos	O orçamento definido para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas sob a responsabilidade da Unidade é considerado apenas satisfatório
	n2	2 pontos	Os elementos acima mencionados são considerados insatisfatórios
	n1	1 ponto	Os elementos acima mencionados são considerados péssimos
	n0	0 ponto	Não se aplica ou o respondente não sabe responder
Questão 7D	Critério 2d	Adequação dos recursos não orçamentários para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas	
	n5	5 pontos	Os recursos não orçamentários definidos para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas sob a responsabilidade da Unidade atendem plenamente às necessidades
	n4	4 pontos	Os recursos não orçamentários definidos para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas sob a responsabilidade da Unidade atendem bem às necessidades
	n3	3 pontos	Os recursos não orçamentários definidos para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas sob a responsabilidade da Unidade são considerados apenas satisfatórios
	n2	2 pontos	Os elementos acima mencionados são considerados insatisfatórios
	n1	1 ponto	Os elementos acima mencionados são considerados péssimos
	n0	0 ponto	Não se aplica ou o respondente não sabe responder
Questão 7E	Critério 2e	Adequação das metas para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas	
	n5	5 pontos	As metas definida para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas sob a responsabilidade da Unidade estão muito bem adequadas

	n4	4 pontos	As metas definidas para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas sob a responsabilidade da Unidade estão bem adequadas
	n3	3 pontos	As metas definidas para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas sob a responsabilidade da Unidade são consideradas apenas satisfatórias
	n2	2 pontos	Os elementos acima mencionados são considerados insatisfatórios
	n1	1 ponto	Os elementos acima mencionados são considerados péssimos
	n0	0 ponto	Não se aplica ou o respondente não sabe responder
Questão 8	Critério 3	QUESTÃO ABERTA	
FOCO 1	DIMENSÃO 2	Avaliação da integração da função planejamento na Unidade	
Questão 9	Critério 4	Alinhamento do planejamento da Unidade com o planejamento do Ministério	
	n5	5 pontos	O alinhamento do planejamento da Unidade com o planejamento do Ministério está muito bem adequado
	n4	4 pontos	O alinhamento do planejamento da Unidade com o planejamento do Ministério está bem adequado
	n3	3 pontos	O alinhamento do planejamento da Unidade com o planejamento do Ministério é considerado apenas satisfatório
	n2	2 pontos	Os elementos acima mencionados são considerados insatisfatórios
	n1	1 ponto	Os elementos acima mencionados são considerados péssimos
	n0	0 ponto	Não se aplica ou o respondente não sabe responder
Questão 10	Critério 5a	Integração do planejamento da Unidade com o PPA	
	n5	5 pontos	A integração do planejamento da Unidade com o Plano Plurianual (PPA) atende plenamente às necessidades
	n4	4 pontos	A integração do planejamento da Unidade com o Plano Plurianual (PPA) atende bem às necessidades
	n3	3 pontos	A integração do planejamento da Unidade com o Plano Plurianual (PPA) é considerada apenas satisfatória
	n2	2 pontos	Os elementos acima mencionados são considerados insatisfatórios
	n1	1 ponto	Os elementos acima mencionados são considerados péssimos
	n0	0 ponto	Não se aplica ou o respondente não sabe responder
Questão 10	Critério 5b	Integração do planejamento da Unidade com a LOA	
	n5	5 pontos	A integração do planejamento da Unidade com a Lei Orçamentária (LOA) atende plenamente às necessidades

	n4	4 pontos	A integração do planejamento da Unidade com a Lei Orçamentária (LOA) atende bem às necessidades
	n3	3 pontos	A integração do planejamento da Unidade com a Lei Orçamentária (LOA) é considerada apenas satisfatória
	n2	2 pontos	Os elementos acima mencionados são considerados insatisfatórios
	n1	1 ponto	Os elementos acima mencionados são considerados péssimos
	n0	0 ponto	Não se aplica ou o respondente não sabe responder
Questão 11	CRITÉRIO 6	QUESTÃO ABERTA	
FOCO 1	DIMENSÃO 3	Definição dos atores interessados. Que necessidades estão sendo atendidas ? (Para quem avaliar?)	
Questão 12	Critério 7a	Tempo dispendido para atender demandas por informações sobre programas e/ou políticas da Unidade	
	n5	5 pontos	O percentual de tempo dispendido para atender as demandas internas por informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade supera as expectativas
	n4	4 pontos	O percentual de tempo dispendido para atender as demandas internas por informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade atende às necessidades
	n3	3 pontos	O percentual de tempo dispendido para atender as demandas internas por informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade é apenas satisfatório
	n2	2 pontos	O percentual de tempo dispendido para atender as demandas internas por informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade é insatisfatório
	n1	1 ponto	O percentual de tempo dispendido para atender as demandas internas por informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade é péssimo
	n0	0 ponto	Não se aplica ou o respondente não sabe responder
Questão 12	Critério 7b	NÃO APLICAR A MCDA	
Questão 13	Critério 8	Distribuição das demandas originadas internamente na Unidade e no Ministério	
	n5	5 pontos	A distribuição das demandas originadas internamente na própria Unidade ou nas demais Unidades do Ministério supera as expectativas
	n4	4 pontos	A distribuição das demandas originadas internamente na própria Unidade ou nas demais Unidades do Ministério atende às necessidades

	n3	3 pontos	A distribuição das demandas originadas internamente na própria Unidade ou nas demais Unidades do Ministério atende parcialmente às necessidades mas há espaço para melhorias
	n2	2 pontos	A distribuição das demandas originadas internamente na própria Unidade ou nas demais Unidades do Ministério atende parcialmente às necessidades mas precisa de atenção urgente
	n1	1 ponto	A distribuição das demandas originadas internamente na própria Unidade ou nas demais Unidades do Ministério não atende às necessidades
	n0	0 ponto	Não se aplica ou o respondente não sabe responder
Questão 14	Critério 9	NÃO APLICAR A MCDA	
Questão 15	Critério 10	QUESTÃO ABERTA	
FOCO 1	DIMENSÃO 4	Fomalização das demandas avaliativas (as demandas avaliativas são documentadas?)	
Questão 16	Critério 11	NÃO APLICAR A MCDA	
Questão 17	Critério 12	QUESTÃO ABERTA	
FOCO 1	DIMENSÃO 5	Propósito da avaliação (Para que avaliar?)	
Questão 18	Critério 13a	Contribuição das informações avaliativas para o aprendizado organizacional	
	n5	5 pontos	A contribuição das informações produzidas e/ou disponibilizadas sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade, em relação aos benefícios para o aprendizado organizacional, supera as expectativas.
	n4	4 pontos	A contribuição das informações produzidas e/ou disponibilizadas sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade, em relação aos benefícios para o aprendizado organizacional, atende às necessidades.
	n3	3 pontos	A contribuição das informações produzidas e/ou disponibilizadas sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade, em relação aos benefícios para o aprendizado organizacional, atende parcialmente às necessidades, mas há espaço para melhorias.
	n2	2 pontos	A contribuição das informações produzidas e/ou disponibilizadas sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade, em relação aos benefícios para o aprendizado organizacional, não atende às necessidades.
	n1	1 ponto	Não há nenhuma contribuição nos elementos acima mencionados para a melhoria do aprendizado organizacional.

Questão 18	Critério 13b	Contribuição das informações avaliativas para o aperfeiçoamento da implementação dos programas e políticas	
Aperf prog	n5	5 pontos	A contribuição das informações produzidas e/ou disponibilizadas sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade, em relação aos benefícios para o aumento da eficiência, eficácia e economicidade, supera as expectativas.
	n4	4 pontos	A contribuição das informações produzidas e/ou disponibilizadas sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade, em relação aos benefícios para o aumento da eficiência, eficácia e economicidade, atende às necessidades.
	n3	3 pontos	A contribuição das informações produzidas e/ou disponibilizadas sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade, em relação aos benefícios para o aumento da eficiência, eficácia e economicidade, atende parcialmente às necessidades, mas há espaço para melhorias.
	n2	2 pontos	A contribuição das informações produzidas e/ou disponibilizadas sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade, em relação aos benefícios para o aumento da eficiência, eficácia e economicidade, não atende às necessidades.
	n1	1 ponto	Não há nenhuma contribuição nos elementos acima mencionados para o aumento da eficiência, eficácia e economicidade.
Questão 18	Critério 13c	Contribuição das informações avaliativas para promoção de mudanças na forma de implementação, cobertura, expansão ou finalização dos programas e políticas	
	n5	5 pontos	A contribuição das informações produzidas e/ou disponibilizadas sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade, em relação aos benefícios para promoção de mudanças na forma de implementação, cobertura, expansão ou finalização dos programas e políticas, supera as expectativas.
	n4	4 pontos	A contribuição das informações produzidas e/ou disponibilizadas sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade, em relação aos benefícios para promoção de mudanças na forma de implementação, cobertura, expansão ou finalização dos programas e políticas, atende às necessidades.

	n3	3 pontos	A contribuição das informações produzidas e/ou disponibilizadas sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade, em relação aos benefícios para promoção de mudanças na forma de implementação, cobertura, expansão ou finalização dos programas e políticas, atende parcialmente às necessidades, mas há espaço para melhorias.
	n2	2 pontos	A contribuição das informações produzidas e/ou disponibilizadas sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade, em relação aos benefícios para promoção de mudanças na forma de implementação, cobertura, expansão ou finalização dos programas e políticas, não atende às necessidades.
	n1	1 ponto	Não há nenhuma contribuição nos elementos acima mencionados para a melhoria na promoção de mudanças na forma de implementação, cobertura, expansão ou finalização dos programas e políticas.
Questão 18	Critério 13d	Contribuição das informações avaliativas para promoção da accountability	
	n5	5 pontos	A contribuição das informações produzidas e/ou disponibilizadas sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade, em relação aos benefícios para promoção da accountability, supera as expectativas.
	n4	4 pontos	A contribuição das informações produzidas e/ou disponibilizadas sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade, em relação aos benefícios para promoção da accountability, atende às necessidades.
	n3	3 pontos	A contribuição das informações produzidas e/ou disponibilizadas sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade, em relação aos benefícios para promoção da accountability, atende parcialmente às necessidades, mas há espaço para melhorias.
	n2	2 pontos	A contribuição das informações produzidas e/ou disponibilizadas sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade, em relação aos benefícios para promoção da accountability, não atende às necessidades.
	n1	1 ponto	Não há nenhuma contribuição nos elementos acima mencionados para a melhoria na promoção da accountability.
Questão 19	Critério 14	QUESTÃO ABERTA	

FOCO II : PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO AVALIATIVO			
FOCO 2	DIMENSÃO 6	Base Normativa das práticas de monitoramento e avaliação	
Questão 20	Critério 15	Formalização das práticas de monitoramento e avaliação dos programas e políticas da Unidade	
	n5	5 pontos	Todas as práticas de monitoramento e avaliação dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade estão definidas, atualizadas e normatizadas (aprovadas por autoridade competente)
	n4	4 pontos	Todas as práticas de monitoramento e avaliação dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade estão definidas e atualizadas, mas não foram normatizadas
	n3	3 pontos	Todas as práticas de monitoramento e avaliação dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade estão definidas, mas precisam ser atualizadas e normatizadas
	n2	2 pontos	As práticas de monitoramento e avaliação dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade estão parcialmente definidas ou em desenvolvimento
	n1	1 ponto	As práticas de monitoramento e avaliação dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade são executadas sem definição formal prévia
Questão 21	Critério 16	Nível de conhecimento da equipe a respeito das práticas de avaliação e monitoramento	
	n5	5 pontos	O nível de conhecimento da equipe a respeito das práticas de avaliação e monitoramento dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade atendem plenamente às necessidades
	n4	4 pontos	O nível de conhecimento da equipe a respeito das práticas de avaliação e monitoramento dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade atendem bem às necessidades
	n3	3 pontos	O nível de conhecimento da equipe a respeito das práticas de avaliação e monitoramento dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade é considerado apenas satisfatório
	n2	2 pontos	Os elementos acima mencionados são considerados insatisfatórios
	n1	1 ponto	Os elementos acima mencionados são considerados péssimos
Questão 22	Critério 17	Formalização dos mecanismos de comunicação para disseminação das práticas de avaliação e monitoramento	
	n5	5 pontos	Todos os mecanismos de comunicação, no Ministério, para disseminação das práticas de avaliação e monitoramento dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade estão definidas, atualizadas e normatizadas (aprovadas por autoridade competente)

	n4	4 pontos	Todos os mecanismos de comunicação, no Ministério, para disseminação das práticas de avaliação e monitoramento dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade estão definidos e atualizados, mas não foram e normatizados
	n3	3 pontos	Todos os mecanismos de comunicação, no Ministério, para disseminação das práticas de avaliação e monitoramento dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade estão definidos, mas precisam ser atualizados e normatizados
	n2	2 pontos	Os mecanismos de comunicação estão parcialmente definidos ou em desenvolvimento
	n1	1 ponto	Os mecanismos de comunicação não possuem definição formal prévia
Questão 23	Critério 18	Qual o nível de divulgação das práticas de avaliação e monitoramento dos programas e políticas sob a sua responsabilidade para as demais unidades do Ministério?	
	n5	5 pontos	O nível de divulgação das práticas de avaliação e monitoramento dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade para as demais unidades do Ministério são muito bem avaliados
	n4	4 pontos	O nível de divulgação das práticas de avaliação e monitoramento dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade para as demais unidades do Ministério são bem avaliados
	n3	3 pontos	O nível de divulgação das práticas de avaliação e monitoramento dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade para as demais unidades do Ministério são considerados satisfatórios
	n2	2 pontos	Os elementos acima mencionados são considerados insatisfatórios
	n1	1 ponto	Os elementos acima mencionados são considerados péssimos
Questão 24	Critério 19	QUESTÃO ABERTA	
FOCO 2	DIMENSÃO 7	Marco organizacional das práticas de monitoramento e avaliação (Estrutura Organizacional)	
Questão 25	Critério 20	Adequação da estrutura para a produção de informações sobre os programas e políticas	
	n5	5 pontos	A forma como a sua Unidade está estruturada (organizada) para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob sua responsabilidade supera as expectativas
	n4	4 pontos	A forma como a sua Unidade está estruturada (organizada) para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob sua responsabilidade atende as necessidades

	n3	3 pontos	A forma como a sua Unidade está estruturada (organizada) para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob sua responsabilidade atende parcialmente as necessidades
	n2	2 pontos	A forma como a sua Unidade está estruturada (organizada) para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob sua responsabilidade não atende as necessidades
	n1	1 ponto	Não existe estrutura para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas
Questão 26	Critério 21	Atribuições e competências para a produção de informações sobre os programas e políticas	
	n5	5 pontos	Todas as atribuições e competências para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas estão definidas, atualizadas e normatizadas
	n4	4 pontos	Todas as atividades para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas estão definidas e atualizadas, mas não foram normatizadas
	n3	3 pontos	Todas as atividades para produzir informações estão definidas, mas precisam ser atualizadas e normatizadas
	n2	2 pontos	As atividades para produzir informações estão parcialmente definidas ou em desenvolvimento
	n1	1 ponto	As atividades para produzir informações são executadas sem a definição prévia de competências e atribuições
Questão 27	Critério 22	Atitudes para evitar sobreposição de iniciativas na produção de informações sobre os programas e políticas	
	n5	5 pontos	A Unidade sempre tenta levar em consideração as informações produzidas por outras unidades do Ministério, com vistas a evitar a sobreposição de iniciativas para produzir as informações sobre o desempenho e os resultados de programas e políticas
	n4	4 pontos	A Unidade quase sempre tenta levar em consideração as informações produzidas por outras unidades do Ministério, com vistas a evitar a sobreposição de iniciativas para produzir as informações sobre o desempenho e os resultados de programas e políticas
	n3	3 pontos	A Unidade às vezes tenta levar em consideração as informações produzidas por outras unidades do Ministério, com vistas a evitar a sobreposição de iniciativas para produzir as informações sobre o desempenho e os resultados de programas e políticas

	n2	2 pontos	A Unidade raramente tenta levar em consideração as informações produzidas por outras unidades do Ministério, com vistas a evitar a sobreposição de iniciativas para produzir as informações sobre o desempenho e os resultados de programas e políticas
	n1	1 ponto	A Unidade nunca tenta levar em consideração as informações produzidas por outras unidades do Ministério, com vistas a evitar a sobreposição de iniciativas para produzir as informações sobre o desempenho e os resultados de programas e políticas
Questão 28	Critério 23	QUESTÃO ABERTA	
FOCO 2	DIMENSÃO 8	Gestão dos meios (recursos)	
Questão 29	Critério 24	Disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros	
	n5	5 pontos	O grau de disponibilidade dos recursos orçamentários e financeiros para atender as atividades relacionadas à produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas supera as expectativas
	n4	4 pontos	O grau de disponibilidade dos recursos orçamentários e financeiros para atender as atividades relacionadas à produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas atende as necessidades
	n3	3 pontos	O grau de disponibilidade dos recursos orçamentários e financeiros para atender as atividades relacionadas à produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas atende parcialmente as necessidades
	n2	2 pontos	O grau de disponibilidade dos recursos orçamentários e financeiros para atender as atividades relacionadas à produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas não atende as necessidades
	n1	1 ponto	Não existe disponibilidade dos recursos orçamentários e financeiros para atender as atividades relacionadas à produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas
Questão 30	Critério 25	Nível de adequação da infraestrutura de TI	
	n5	5 pontos	O nível de adequação da infraestrutura de TI (equipamentos, redes de dados, suporte técnico da área de TI, existência de banco de dados e aplicativos) para atender as atividades relacionadas à produção de informações sobre o desempenho e os resultados de programas e políticas supera as expectativas

	n4	4 pontos	O nível de adequação da infraestrutura de TI (equipamentos, redes de dados, suporte técnico da área de TI, existência de banco de dados e aplicativos) para atender as atividades relacionadas à produção de informações sobre o desempenho e os resultados de programas e políticas atende as necessidades
	n3	3 pontos	O nível de adequação da infraestrutura de TI (equipamentos, redes de dados, suporte técnico da área de TI, existência de banco de dados e aplicativos) para atender as atividades relacionadas à produção de informações sobre o desempenho e os resultados de programas e políticas atende parcialmente as necessidades
	n2	2 pontos	O nível de adequação da infraestrutura de TI (equipamentos, redes de dados, suporte técnico da área de TI, existência de banco de dados e aplicativos) para atender as atividades relacionadas à produção de informações sobre o desempenho e os resultados de programas e políticas não atende as necessidades
	n1	1 ponto	Não existe infraestrutura de TI (equipamentos, redes de dados, suporte técnico da área de TI, existência de banco de dados e aplicativos) para atender as atividades relacionadas à produção de informações sobre o desempenho e os resultados de programas e políticas
Questão 31	Critério 26		QUESTÃO ABERTA
FOCO 2	DIMENSÃO 9	Gestão de Pessoas	
Questão 32	Critério 27	Adequação do número de pessoas que atua na produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas	
	n5	5 pontos	O número de pessoas que atuam na produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas supera as expectativas
	n4	4 pontos	O número de pessoas que atuam na produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas atende as necessidades
	n3	3 pontos	O número de pessoas que atuam na produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas atende parcialmente as necessidades
	n2	2 pontos	O número de pessoas que atuam na produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas não atende as necessidades
	n1	1 ponto	Não existem pessoas para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas
Questão 33	Critério 28	Perfil de capacitação das pessoas que atuam na produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas	

	n5	5 pontos	O perfil de capacitação (conhecimento, treinamento, etc) das pessoas que atuam na sua unidade na produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas supera as expectativas
	n4	4 pontos	O perfil de capacitação (conhecimento, treinamento, etc) das pessoas que atuam na sua unidade na produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas atende as necessidades
	n3	3 pontos	O perfil de capacitação (conhecimento, treinamento, etc) das pessoas que atuam na sua unidade na produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas atende parcialmente as necessidades
	n2	2 pontos	O perfil de capacitação (conhecimento, treinamento, etc) das pessoas que atuam na sua unidade na produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas não atende as necessidades
	n1	1 ponto	Não existem pessoas com perfil de capacitação (conhecimento, treinamento, etc) para produzir informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas
Questão 34	Critério 29	Capacidade das pessoas para atuar em grupo na produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e política	
	n5	5 pontos	A capacidade das pessoas para trabalhar em grupo na produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas supera as expectativas
	n4	4 pontos	A capacidade das pessoas para trabalhar em grupo na produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas atende as necessidades
	n3	3 pontos	A capacidade das pessoas para trabalhar em grupo na produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas atende parcialmente as necessidades
	n2	2 pontos	A capacidade das pessoas para trabalhar em grupo na produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas não atende as necessidades
	n1	1 ponto	Não existe capacidade para trabalhar em grupo na produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas
Questão 35	Critério 30	Autonomia para decidir sobre a produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas	
	n5	5 pontos	O grau de autonomia para decidir sobre as iniciativas para produção das informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas supera as expectativas
	n4	4 pontos	O grau de autonomia para decidir sobre as iniciativas para produção das informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas atende as necessidades

	n3	3 pontos	O grau de autonomia para decidir sobre as iniciativas para produção das informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas atende parcialmente as necessidades
	n2	2 pontos	O grau de autonomia para decidir sobre as iniciativas para produção das informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas não atende as necessidades
	n1	1 ponto	Não existe autonomia para decidir sobre as iniciativas para produção das informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas
Questão 36	Critério 31		QUESTÃO ABERTA

FOCO III: CAPACIDADE DE APRENDIZADO ORGANIZACIONAL			
FOCO 3	DIMENSÃO 10	Capacidade de aprendizado organizacional	
Questão 37	Critério 32	Clareza de propósitos e missão da sua Unidade	
	n5	20 a 17 pontos	As atitudes da equipe sempre demonstram clareza quanto aos propósitos e a missão da Unidade
	n4	16 a 13 pontos	As atitudes da equipe quase sempre demonstram clareza quanto aos propósitos e a missão da Unidade
	n3	12 a 8 pontos	As atitudes da equipe às vezes demonstram clareza quanto aos propósitos e a missão da Unidade
	n2	7 a 5 pontos	As atitudes da equipe raramente demonstram clareza quanto aos propósitos e a missão da Unidade
	n1	4 a 1 pontos	As atitudes da equipe nunca demonstram clareza quanto aos propósitos e a missão da Unidade
Questão 38	Critério 33	Compartilhamento das decisões e comprometimento as chefias	
	n5	30 a 26 pontos	As atitudes das chefias sempre demonstram o seu comprometimento e o compartilhamento das decisões
	n4	25 a 20 pontos	As atitudes das chefias quase sempre demonstram o seu comprometimento e o compartilhamento das decisões
	n3	19 a 14 pontos	As atitudes das chefias às vezes demonstram o seu comprometimento e o compartilhamento das decisões
	n2	13 a 8 pontos	As atitudes das chefias raramente demonstram o seu comprometimento e o compartilhamento das decisões
	n1	7 a 1 pontos	As atitudes das chefias nunca demonstram o seu comprometimento e o compartilhamento das decisões
Questão 39	Critério 34	Processo e transferência de conhecimento	
	n5	20 a 17 pontos	Os procedimentos para transferência de conhecimento na Unidade sempre estão disponíveis

	n4	16 a 13 pontos	Os procedimentos para transferência de conhecimento na Unidade quase sempre estão disponíveis
	n3	12 a 8 pontos	Os procedimentos para transferência de conhecimento na Unidade às vezes estão disponíveis
	n2	7 a 5 pontos	Os procedimentos para transferência de conhecimento na Unidade raramente estão disponíveis
	n1	4 a 1 pontos	Os procedimentos para transferência de conhecimento na Unidade nunca estão disponíveis
Questão 40	Critério 35	Solução de problemas em grupo	
	n5	20 a 17 pontos	As atitudes para solução dos problemas em grupo na Unidade sempre são observadas
	n4	16 a 13 pontos	As atitudes para solução dos problemas em grupo na Unidade quase sempre são observadas
	n3	12 a 8 pontos	As atitudes para solução dos problemas em grupo na Unidade às vezes são observadas
	n2	7 a 5 pontos	As atitudes para solução dos problemas em grupo na Unidade raramente são observadas
	n1	4 a 1 pontos	As atitudes para solução dos problemas em grupo na Unidade nunca são observadas
Questão 41	Critério 36	QUESTÃO ABERTA	

FOCO IV : UTILIZAÇÃO DA AVALIAÇÃO			
FOCO 4	DIMENSÃO 11	Utilização no processo de produção das informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade	
Questão 42	Critério 37	Processo de aprendizado adquirido durante as atividades para a produção de informações sobre o desempenho e o resultado dos programas e políticas	
	n5	35 a 31 pontos	Sempre se observa que houve aprendizado durante a execução das atividades para a produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas
	n4	30 a 22 pontos	Quase sempre se observa que houve aprendizado durante a execução das atividades para a produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas
	n3	21 a 15 pontos	Às vezes se observa que houve aprendizado durante a execução das atividades para a produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas
	n2	14 a 8 pontos	Raramente se observa que houve aprendizado durante a execução das atividades para a produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas não atende as necessidades
	n1	7 a 1 pontos	Nunca se observa que houve aprendizado na execução das atividades para a produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas
Questão 43	Critério 38	QUESTÃO ABERTA	

FOCO 4	DIMENSÃO 12	Utilização instrumental das informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade	
Questão 44	Critério 39	Benefícios gerados com a utilização das informações apresentadas sobre o desempenho e os resultados para o aperfeiçoamento dos programas e políticas	
	n5	25 a 22 pontos	As informações sobre o desempenho e os resultados sempre são utilizadas para o aperfeiçoamento dos programas e políticas
	n4	21 a 17 pontos	As informações sobre o desempenho e os resultados quase sempre são utilizadas para o aperfeiçoamento dos programas e política
	n3	16 a 12 pontos	As informações sobre o desempenho e os resultados às vezes são utilizadas para o aperfeiçoamento dos programas e políticas
	n2	11 a 6 pontos	As informações sobre o desempenho e os resultados raramente são utilizadas para o aperfeiçoamento dos programas e políticas
	n1	5 a 1 pontos	As informações sobre o desempenho e os resultados nunca são utilizadas para o aperfeiçoamento dos programas e políticas
Questão 45	Critério 40	QUESTÃO ABERTA	
FOCO 4	DIMENSÃO 13	Utilização conceitual dos achados sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade	
Questão 46	Critério 41	Benefícios gerados com a utilização das informações apresentadas sobre o desempenho e os resultados para melhorar a compreensão sobre a problemática que envolve os programas e políticas	
	n5	5 pontos	A contribuição das informações sobre o desempenho e os resultados para melhorar a compreensão sobre a problemática que envolve os programas e políticas é ótima
	n4	4 pontos	A contribuição das informações sobre o desempenho e os resultados para melhorar a compreensão sobre a problemática que envolve os programas e políticas é boa
	n3	3 pontos	A contribuição das informações sobre o desempenho e os resultados para melhorar a compreensão sobre a problemática que envolve os programas e políticas é regular
	n2	2 pontos	A contribuição das informações sobre o desempenho e os resultados para melhorar a compreensão sobre a problemática que envolve os programas e políticas é ruim
	n1	0 ponto	A contribuição das informações sobre o desempenho e os resultados para melhorar a compreensão sobre a problemática que envolve os programas e políticas é péssima
FOCO 4	DIMENSÃO 14	Utilização política das informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade	
Questão 47	Critério 43	Benefícios gerados com a utilização das informações para dar legitimidade aos programas e políticas	

	n5	15 a 13 pontos	As informações sobre o desempenho e os resultados sempre são utilizadas para esclarecer, promover a accountability e justificar a continuidade dos programas e políticas
	n4	12 a 10 pontos	As informações sobre o desempenho e os resultados quase sempre são utilizadas para esclarecer, promover a accountability e justificar a continuidade dos programas e políticas
	n3	9 a 7 pontos	As informações sobre o desempenho e os resultados às vezes são utilizadas para esclarecer, promover a accountability e justificar a continuidade dos programas e políticas
	n2	6 a 4 pontos	As informações sobre o desempenho e os resultados raramente são utilizadas para esclarecer, promover a accountability e justificar a continuidade dos programas e políticas
	n1	3 a 1 pontos	As informações sobre o desempenho e os resultados nunca são utilizadas para esclarecer, promover a accountability e justificar a continuidade dos programas e políticas
Questão 48	<i>Critério 44</i>		QUESTÃO ABERTA
Questão 49	<i>Critério 45</i>		QUESTÃO ABERTA

Apêndice C

Estrutura de Pesos por Foco, Dimensão e Critério

ESTRUTURA DE PESOS DOS FOCOS		
FOCO	TÍTULO	PESO (%)
FOCO 1	Avaliação das demandas por informações avaliativas	35%
FOCO 2	Produção do conhecimento avaliativo	30%
FOCO 3	Capacidade de aprendizado organizacional	15%
FOCO 4	Utilização da avaliação	20%
Total		100%

ESTRUTURA DE PESOS DAS DIMENSÕES		
FOCO 1 – AVALIAÇÃO DAS DEMANDAS POR INFORMAÇÕES		
DIMENSÃO	DESCRIÇÃO	PESO (%)
<i>DIMENSÃO 1</i>	Definição do objeto da avaliação em sua Unidade (o que avaliar?)	25%
<i>DIMENSÃO 2</i>	Avaliação da integração da função planejamento na Unidade	20%
<i>DIMENSÃO 3</i>	Definição dos atores interessados. Que necessidades estão sendo atendidas ? (Para quem avaliar?)	20%
<i>DIMENSÃO 4</i>	Fomalização das demandas avaliativas (as demandas avaliativas são documentadas?)	10%
<i>DIMENSÃO 5</i>	Propósito da avaliação (Para que avaliar?)	25%
<i>Total</i>		100%

FOCO 2- PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO AVALIATIVO		
DIMENSÃO	DESCRIÇÃO	PESO (%)
<i>DIMENSÃO 6</i>	Base Normativa das práticas de monitoramento e avaliação	25%
<i>DIMENSÃO 7</i>	Marco organizacional das práticas de monitoramento e avaliação (Estrutura Organizacional)	25%
<i>DIMENSÃO 8</i>	Gestão dos meios (recursos)	20%
<i>DIMENSÃO 9</i>	Gestão de Pessoas	30%
<i>Total</i>		100%

FOCO 3- CAPACIDADE DE APRENDIZADO ORGANIZACIONAL		
DIMENSÃO	DESCRIÇÃO	PESO (%)
<i>DIMENSÃO 10</i>	Capacidade de aprendizado organizacional	100%
<i>Total</i>		100%

FOCO 4- UTILIZAÇÃO DA AVALIAÇÃO		
DIMENSÃO	DESCRIÇÃO	PESO (%)
DIMENSÃO 11	Utilização no processo de produção das informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade	25%
DIMENSÃO 12	Utilização instrumental das informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade	25%
DIMENSÃO 13	Utilização conceitual dos achados sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade	25%
DIMENSÃO 14	Utilização política das informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas sob a responsabilidade da Unidade	25%
Total		100%

ESTRUTURA DE PESOS DOS CRITÉRIOS			
DIMENSÃO	CRITÉRIO	DESCRIÇÃO	PESO (%)
D1	C1	Clareza dos objetivos definidos no planejamento da sua Unidade	20%
	C2a	Adequação do escopo das ações para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas	15%
	C2b	Adequação do prazo para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas	15%
	C2c	Adequação do orçamento para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas	20%
	C2d	Adequação dos recursos não orçamentários para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas	10%
	C2e	Adequação das metas para o alcance dos objetivos dos programas e/ou políticas	20%
	C3	Questão Aberta	x
Total			100%
DIMENSÃO	CRITÉRIO	DESCRIÇÃO	PESO (%)
D2	C4	Alinhamento do planejamento da Unidade com o planejamento do Ministério	40%
	C5a	Integração do planejamento da Unidade com o PPA	35%
	C5b	Integração do planejamento da Unidade com a LOA	25%
	C6	Questão Aberta	x
Total			100%
DIMENSÃO	CRITÉRIO	DESCRIÇÃO	PESO (%)
D3	C7a	Tempo dispendido para atender demandas por informações sobre programas e/ou políticas da Unidade	70%
	C7b	não se aplica	x
	C8	Distribuição das demandas originadas internamente na Unidade e no Ministério	30%
	C9	não se aplica	x
	C10	Questão Aberta	x
DIMENSÃO	CRITÉRIO	DESCRIÇÃO	PESO (%)

D4	C11	Nível de formalização das demandas por informações a partir do Ministério do Planejamento	100%
	C12	Questão Aberta	x
		<i>Total</i>	100%
DIMENSÃO	CRITÉRIO	DESCRIÇÃO	PESO (%)
D5	C13a	Contribuição das informações avaliativas para o aprendizado organizacional	25%
	C13b	Contribuição das informações avaliativas para o aperfeiçoamento da implementação dos programas e políticas	25%
	C13c	Contribuição das informações avaliativas para promoção de mudanças na forma de implementação, cobertura, expansão ou finalização dos programas e políticas	25%
	C13d	Contribuição das informações avaliativas para promoção da accountability	25%
	C14	Questão Aberta	x
		<i>Total</i>	100%
DIMENSÃO	CRITÉRIO	DESCRIÇÃO	PESO (%)
D6	C15	Formalização das práticas de monitoramento e avaliação dos programas e políticas da Unidade	25%
	C16	Nível de conhecimento da equipe a respeito das práticas de avaliação e monitoramento	25%
	C17	Formalização dos mecanismos de comunicação para disseminação das práticas de avaliação e monitoramento	25%
	C18	Nível de divulgação das práticas de avaliação e monitoramento dos programas e políticas da Unidade	25%
	C19	Questão Aberta	x
		<i>Total</i>	100%
DIMENSÃO	CRITÉRIO	DESCRIÇÃO	PESO (%)
D7	C20	Adequação da estrutura para a produção de informações sobre os programas e políticas	40%
	C21	Atribuições e competências para a produção de informações sobre os programas e políticas	40%
	C22	Atitudes para evitar sobreposição de iniciativas na produção de informações sobre os programas e políticas	20%
	C23	Questão Aberta	x
		<i>Total</i>	100%
DIMENSÃO	CRITÉRIO	DESCRIÇÃO	PESO (%)
D8	C24	Disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros	65%
	C25	Nível de adequação da infraestrutura de TI	35%
	C26	Questão Aberta	x
		<i>Total</i>	100%
DIMENSÃO	CRITÉRIO	DESCRIÇÃO	PESO (%)
D9	C27	Adequação do número de pessoas que atua na produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas	30%
	C28	Perfil de capacitação das pessoas que atuam na produção de informações sobre o desempenho e os	30%

		resultados dos programas e políticas	
	C29	Capacidade das pessoas para atuar em grupo na produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas	20%
	C30	Autonomia para decidir sobre a produção de informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e políticas	20%
	C31	Questão Aberta	x
		Total	100%
DIMENSÃO	CRITÉRIO	DESCRIÇÃO	PESO (%)
D10	C32	Clareza de propósitos e missão da sua Unidade	25%
	C33	Compartilhamento das decisões e comprometimento as chefias	25%
	C34	Processo e transferência de conhecimento	25%
	C35	Solução de problemas em grupo	25%
	C36	Questão Aberta	x
D10	C32	Clareza de propósitos e missão da sua Unidade	25%
		Total	100%
DIMENSÃO	CRITÉRIO	DESCRIÇÃO	PESO (%)
D11	C37	Processo de aprendizado adquirido durante as atividades para a produção de informações sobre o desempenho e o resultado dos programas e políticas	100%
	C38	Questão Aberta	x
		Total	100%
DIMENSÃO	CRITÉRIO	DESCRIÇÃO	PESO (%)
D12	C39	Benefícios gerados com a utilização das informações apresentadas sobre o desempenho e os resultados para o aperfeiçoamento dos programas e políticas	100%
	C40	Questão Aberta	x
		Total	100%
DIMENSÃO	CRITÉRIO	DESCRIÇÃO	PESO (%)
D13	C41	Benefícios gerados com a utilização das informações apresentadas sobre o desempenho e os resultados para melhorar a compreensão sobre a problemática que envolve os programas e políticas	100%
	C42	Questão Aberta	x
		Total	100%
DIMENSÃO	CRITÉRIO	DESCRIÇÃO	PESO (%)
D14	C43	Benefícios gerados com a utilização das informações para dar legitimidade aos programas e políticas	100%
	C44	Questão Aberta	x
	C45	Questão Aberta	x
		Total	100%

APÊNDICE D –

Pesos dos itens dos descritores obtida a partir da escala Macbeth.

Macbeth : 1.1.1 Objetivos

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
							extreme
N5	no	moderate	mod-strg	strong	v. strong	100	v. strong
N4		no	moderate	mod-strg	strg-vstr	70	strong
N3			no	moderate	strong	40	moderate
N2				no	weak-mod	0	weak
N1					no	-22	very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 1.1.2 Escopo Ações

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
							extreme
N5	no	moderate	mod-strg	strong	v. strong	100	v. strong
N4		no	moderate	mod-strg	strg-vstr	70	strong
N3			no	moderate	strong	40	moderate
N2				no	weak-mod	0	weak
N1					no	-22	very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 1.1.3 Prazos Ações

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
							extreme
N5	no	strong	v. strong	vstrg-extr	extreme	150	v. strong
N4		no	strong	v. strong	vstrg-extr	100	strong
N3			no	strong	v. strong	50	moderate
N2				no	moderate	0	weak
N1					no	-37	very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 1.1.4 Orçamento

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	strong	v. strong	vstrg-extr	extreme	150	extreme
N4		no	strong	v. strong	vstrg-extr	100	v. strong
N3			no	strong	v. strong	50	strong
N2				no	moderate	0	moderate
N1					no	-37	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 1.1.5 Não Orçamentá

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	strong	v. strong	vstrg-extr	extreme	150	extreme
N4		no	strong	v. strong	v. strong	100	v. strong
N3			no	strong	v. strong	50	strong
N2				no	moderate	0	moderate
N1					no	-37	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 1.1.6 Metas

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	moderate	mod-strg	strong	v. strong	100	extreme
N4		no	moderate	mod-strg	strg-vstr	70	v. strong
N3			no	moderate	strong	40	strong
N2				no	weak-mod	0	moderate
N1					no	-22	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 1.2.1 Plan Ministéri

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	weak	moderate	moderate	mod-strg	100	extreme
N4		no	weak	moderate	moderate	70	v. strong
N3			no	weak	moderate	40	strong
N2				no	weak	0	moderate
N1					no	-33	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 1.2.2 Integração PPA

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	moderate	strong	strg-vstr	v. strong	100	extreme
N4		no	moderate	strong	v. strong	70	v. strong
N3			no	moderate	strong	40	strong
N2				no	moderate	0	moderate
N1					no	-33	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 1.2.3 Integr LOA

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	moderate	mod-strg	strong	strg-vstr	100	extreme
N4		no	moderate	mod-strg	strong	70	v. strong
N3			no	moderate	mod-strg	40	strong
N2				no	weak	0	moderate
N1					no	-20	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 1.3.1 Demandas Inter

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	strong	strong	v. strong	vstrg-extr	131	extreme
N4		no	strong	v. strong	v. strong	100	v. strong
N3			no	strong	v. strong	70	strong
N2				no	strong	35	moderate
N1					no	0	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 1.3.2 Distr Demandas

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	strong	strg-vstr	v. strong	extreme	183	extreme
N4		no	mod-strg	strong	v. strong	100	v. strong
N3			no	mod-strg	v. strong	50	strong
N2				no	moderate	0	moderate
N1					no	-66	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 1.4.1 Min Planejam

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	weak	moderate	mod-strg	strong	100	extreme
N4		no	weak	moderate	strong	75	v. strong
N3			no	moderate	moderate	50	strong
N2				no	weak	0	moderate
N1					no	-28	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 1.4.2 Presidência

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	weak	mod-strg	strong	v. strong	118	extreme
N4		no	moderate	mod-strg	v. strong	100	v. strong
N3			no	moderate	strong	65	strong
N2				no	weak	27	moderate
N1					no	0	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 1.4.3 TCU CGU Ciset

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	weak	moderate	mod-strg	strong	100	extreme
N4		no	weak	moderate	strong	50	v. strong
N3			no	moderate	moderate	0	strong
N2				no	weak	-75	moderate
N1					no	-125	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 1.4.4 MP PF

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	weak	moderate	mod-strg	strong	100	extreme
N4		no	weak	moderate	strong	50	v. strong
N3			no	moderate	moderate	0	strong
N2				no	weak	-75	moderate
N1					no	-125	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 1.4.5 Cidadão

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	weak	moderate	mod-strg	v. strong	100	extreme
N4		no	weak	mod-strg	v. strong	82	v. strong
N3			no	moderate	mod-strg	64	strong
N2				no	weak	27	moderate
N1					no	0	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 1.4.6 Mov Sociais

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	weak	moderate	mod-strg	v. strong	100	extreme
N4		no	weak	mod-strg	v. strong	82	v. strong
N3			no	moderate	mod-strg	64	strong
N2				no	weak	27	moderate
N1					no	0	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 1.4.7 Imprensa

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	weak	moderate	mod-strg	v. strong	100	extreme
N4		no	weak	mod-strg	v. strong	82	v. strong
N3			no	moderate	mod-strg	64	strong
N2				no	weak	27	moderate
N1					no	0	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 1.5.1 Aprendizado

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	moderate	strong	v. strong	extreme	150	extreme
N4		no	mod-strg	strong	v. strong	100	v. strong
N3			no	mod-strg	strong	50	strong
N2				no	moderate	0	moderate
N1					no	-50	very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 1.5.2 Aperfeiçoament

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	moderate	strong	v. strong	extreme	150	extreme
N4		no	mod-strg	strong	v. strong	100	v. strong
N3			no	mod-strg	strong	50	strong
N2				no	moderate	0	moderate
N1					no	-50	very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 1.5.3 Julg Mérito

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	moderate	strong	v. strong	extreme	150	extreme
N4		no	moderate	strong	v. strong	100	v. strong
N3			no	mod-strg	strong	50	strong
N2				no	moderate	0	moderate
N1					no	-50	very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 1.5.4 Accountabilit

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	moderate	strong	v. strong	extreme	150	extreme
N4		no	mod-strg	strong	v. strong	100	v. strong
N3			no	mod-strg	strong	50	strong
N2				no	moderate	0	moderate
N1					no	-50	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 2.1.1 Formalização

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	weak	weak-mod	strong	strg-vstr	100	extreme
N4		no	weak-mod	strong	strg-vstr	80	v. strong
N3			no	mod-strg	strong	60	strong
N2				no	mod-strg	30	moderate
N1					no	0	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 2.1.2 Conhencim PA

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	weak	moderate	mod-strg	strong	100	extreme
N4		no	moderate	mod-strg	strong	80	v. strong
N3			no	moderate	mod-strg	50	strong
N2				no	weak	20	moderate
N1					no	0	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 2.1.3 Comunic PA

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	weak	weak-mod	strong	strg-vstr	100	extreme
N4		no	weak-mod	strong	strg-vstr	80	v. strong
N3			no	mod-strg	strong	60	strong
N2				no	mod-strg	30	moderate
N1					no	0	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 2.1.4 Divulgação

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	weak	mod-strg	mod-strg	strong	100	extreme
N4		no	moderate	mod-strg	strong	80	v. strong
N3			no	moderate	mod-strg	50	strong
N2				no	weak	20	moderate
N1					no	0	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 2.2.1 Setor Resp

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	weak	mod-strg	strg-vstr	v. strong	122	extreme
N4		no	mod-strg	strg-vstr	v. strong	100	v. strong
N3			no	mod-strg	strg-vstr	67	strong
N2				no	moderate	33	moderate
N1					no	0	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 2.2.2 Atrib Compet

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	weak	weak-mod	strong	strg-vstr	100	extreme
N4		no	weak-mod	strong	strg-vstr	80	v. strong
N3			no	mod-strg	strong	60	strong
N2				no	mod-strg	30	moderate
N1					no	0	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 2.2.3 Sobrep Ativid

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	very weak	weak	moderate	mod-strg	100	extreme
N4		no	weak	moderate	mod-strg	67	v. strong
N3			no	weak	moderate	0	strong
N2				no	very weak	-66	moderate
N1					no	-103	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 2.3.1 Orç Financeiro

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	moderate	strong	v. strong	extreme	127	extreme
N4		no	mod-strg	v. strong	extreme	100	v. strong
N3			no	strong	v. strong	75	strong
N2				no	strong	35	moderate
N1					no	0	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 2.3.2 Infraest TI

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	moderate	strong	v. strong	extreme	140	extreme
N4		no	mod-strg	v. strong	extreme	100	v. strong
N3			no	strong	v. strong	60	strong
N2				no	strong	0	moderate
N1					no	-50	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 2.4.1 Quant RH

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	moderate	mod-strg	v. strong	extreme	137	extreme
N4		no	moderate	strong	extreme	100	v. strong
N3			no	strong	v. strong	62	strong
N2				no	moderate	0	moderate
N1					no	-50	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 2.4.2 Perf Capacitaç

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	weak	moderate	mod-strg	strong	133	extreme
N4		no	moderate	mod-strg	strong	100	v. strong
N3			no	moderate	mod-strg	50	strong
N2				no	moderate	0	moderate
N1					no	-50	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 2.4.3 Trab Equipe

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	weak	weak	moderate	mod-strg	100	extreme
N4		no	weak	moderate	mod-strg	77	v. strong
N3			no	weak	moderate	55	strong
N2				no	weak	22	moderate
N1					no	0	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 2.4.4 Autonomia

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	weak	moderate	strong	v. strong	100	extreme
N4		no	moderate	strong	v. strong	75	v. strong
N3			no	moderate	strong	38	strong
N2				no	moderate	0	moderate
N1					no	-37	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 3.1 Clar Prop Unidad

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	moderate	mod-strg	strong	v. strong	100	extreme
N4		no	moderate	strg-vstr	v. strong	67	v. strong
N3			no	moderate	mod-strg	33	strong
N2				no	moderate	0	moderate
N1					no	-44	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 3.2 Compar Decisões

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	very weak	weak	mod-strg	strong	100	extreme
N4		no	weak	moderate	strong	86	v. strong
N3			no	weak-mod	mod-strg	57	strong
N2				no	very weak	14	moderate
N1					no	0	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 3.3 Transf Conhecim

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	weak	moderate	strong	strong	100	extreme
N4		no	moderate	strong	strong	60	v. strong
N3			no	mod-strg	mod-strg	0	strong
N2				no	very weak	-60	moderate
N1					no	-80	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 3.4 Resol Prob Grupo

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	weak	moderate	strong	strg-vstr	100	extreme
N4		no	moderate	strong	strg-vstr	78	v. strong
N3			no	mod-strg	strong	44	strong
N2				no	weak	0	moderate
N1					no	-22	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 4.1 No Processo

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	moderate	strong	v. strong	vstrg-extr	140	extreme
N4		no	strong	v. strong	vstrg-extr	100	v. strong
N3			no	strong	strg-vstr	50	strong
N2				no	moderate	0	moderate
N1					no	-30	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 4.2 Instrumental

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	weak	moderate	strong	v. strong	100	extreme
N4		no	moderate	strong	v. strong	80	v. strong
N3			no	mod-strg	strong	40	strong
N2				no	weak	0	moderate
N1					no	-30	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 4.3 Conceitual

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	weak	moderate	mod-strg	strong	100	extreme
N4		no	moderate	mod-strg	strong	78	v. strong
N3			no	mod-strg	strong	44	strong
N2				no	weak	0	moderate
N1					no	-22	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

Macbeth : 4.4 Política

	N5	N4	N3	N2	N1	Current scale	
N5	no	weak	moderate	strong	strg-vstr	100	extreme
N4		no	moderate	strong	strg-vstr	75	v. strong
N3			no	moderate	mod-strg	37	strong
N2				no	weak	0	moderate
N1					no	-25	weak
							very weak
							no

Consistent judgements

APÊNDICE E

Resultado da análise MCDA-C das dimensões e focos dos sistemas de avaliação de programas dos órgãos da AFD

Órgão	D01- Objeto	D02- Planeja- mento	D03- Demanda Interna	D05- Propósi- to	FOCO 1	D06- Base Norm ativa	D07- Marco Organiz	D08- Gestão Meios	D09- Gestão Pessoas	FOCO 2	D10- Capac Aprend	FOCO 3	D11- Uso no Process o	D12- Uso Instrume ntal	D13- Uso Conceitu al	D14- uso Político	FOCO 4	Índice Final
Órgão 01	6,11	5,60	3,28	5,35	20,34	4,18	3,98	2,40	3,90	14,45	12,38	12,38	4,50	4,00	4,00	4,50	17,00	73,09
Órgão 02	6,35	4,03	2,84	4,36	17,58	2,07	3,00	1,50	3,16	9,73	9,00	9,00	2,00	0,50	2,00	4,00	8,50	69,60
Órgão 03	5,70	5,60	4,37	4,36	20,03	2,82	3,45	3,00	3,90	13,17	14,25	14,25	4,00	4,00	4,00	4,00	16,00	68,31
Órgão 04	6,35	5,18	4,37	7,00	22,90	3,57	3,45	2,10	3,70	12,82	13,88	13,88	4,00	4,00	4,00	4,00	16,00	68,19
Órgão 06	6,82	4,76	2,84	7,00	21,42	3,38	3,45	3,00	5,32	15,15	14,25	14,25	4,00	4,00	4,00	4,00	16,00	68,00
Órgão 07	5,70	4,03	2,19	7,00	18,92	2,82	3,45	3,00	5,32	14,59	13,50	13,50	4,00	4,00	2,00	4,00	14,00	67,84
Órgão 08	6,82	4,76	2,19	7,00	20,77	3,38	3,45	4,08	5,32	16,23	15,00	15,00	4,00	4,00	4,00	4,00	16,00	66,82
Órgão 09	5,87	4,92	1,92	5,02	17,73	3,38	3,00	2,10	4,52	13,00	12,00	12,00	4,00	4,00	4,00	4,00	16,00	66,79
Órgão 10	6,20	5,60	4,37	5,02	21,19	2,82	3,00	2,25	3,50	11,57	12,00	12,00	4,00	4,00	4,00	4,00	16,00	66,67
Órgão 11	5,78	4,06	1,92	7,00	18,76	2,82	3,00	1,56	5,59	12,97	12,75	12,75	4,00	4,00	4,00	4,00	16,00	65,60
Órgão 12	6,35	4,76	4,37	7,00	22,48	4,41	3,45	2,40	5,32	15,58	14,25	14,25	4,00	4,00	4,00	4,00	16,00	64,75
Órgão 13	6,04	4,03	2,19	6,34	18,60	3,85	3,75	3,00	3,90	14,50	12,75	12,75	5,00	4,00	4,00	4,00	17,00	64,54
Órgão 14	5,70	4,03	3,61	6,67	20,01	3,57	5,10	3,00	5,99	17,66	13,13	13,13	4,00	4,00	4,00	4,00	16,00	64,43
Órgão 15	5,16	4,61	4,05	5,68	19,49	2,82	3,00	3,00	4,92	13,74	13,13	13,13	4,00	4,00	2,00	4,00	14,00	64,16
Órgão 16	6,17	5,60	3,63	5,02	20,42	3,85	3,75	3,00	3,90	14,50	12,00	12,00	4,00	4,00	4,00	5,00	17,00	63,92
Órgão 17	6,35	5,60	1,92	5,68	19,55	3,85	3,45	3,00	4,92	15,22	12,75	12,75	4,00	2,00	4,00	4,00	14,00	63,45
Órgão 18	6,89	5,60	2,84	6,34	21,67	3,38	3,83	2,40	4,81	14,42	14,25	14,25	4,50	4,00	4,00	5,00	17,50	62,85
Órgão 19	6,35	4,03	2,19	5,68	18,25	3,85	3,45	3,00	4,10	14,40	12,75	12,75	4,00	4,00	4,00	4,00	16,00	61,52
Órgão 20	7,14	5,60	3,72	6,34	22,80	2,82	3,00	3,00	4,92	13,74	12,00	12,00	4,00	4,00	4,00	4,00	16,00	61,40
Órgão 21	6,82	5,60	2,52	7,00	21,94	3,34	5,10	3,00	5,32	16,76	13,50	13,50	4,00	4,00	4,00	4,00	16,00	61,01
Órgão 22	5,39	5,60	2,71	5,02	18,72	2,82	3,00	2,10	3,50	11,42	12,75	12,75	4,00	4,00	4,00	4,00	16,00	60,76

Órgão	D01-Objeto	D02-Planejamento	D03-Demanda Interna	D05-Propósito	FOCO 1	D06-Base Normativa	D07-Marco Organiz	D08-Gestão Meios	D09-Gestão Pessoas	FOCO 2	D10-Capac Aprend	FOCO 3	D11-Uso no Processo	D12- Uso Instrumental	D13-Uso Conceitual	D14- uso Político	FOCO 4	Índice Final
Órgão 23	6,82	5,60	4,37	5,68	22,47	3,38	3,00	3,00	5,32	14,70	13,50	13,50	4,00	4,00	4,00	4,00	16,00	60,48
Órgão 24	4,74	4,76	2,52	6,67	18,69	3,06	3,45	1,50	3,70	11,71	12,75	12,75	4,00	4,00	4,00	5,00	17,00	60,36
Órgão 25	6,49	4,76	2,84	7,00	21,09	2,91	3,45	4,08	3,90	14,34	12,00	12,00	4,00	4,00	4,00	5,00	17,00	60,14
Órgão 26	7,14	5,60	2,19	6,34	21,27	3,34	3,45	3,00	5,32	15,11	12,38	12,38	4,00	4,00	4,00	4,00	16,00	58,89
Órgão 27	7,61	5,60	4,37	7,00	24,58	5,44	6,00	3,00	5,32	19,76	12,75	12,75	4,00	4,00	4,00	4,00	16,00	58,73
Órgão 28	6,82	4,76	2,19	6,34	20,11	2,82	4,35	3,00	5,32	15,49	15,00	15,00	5,00	5,00	4,00	5,00	19,00	44,81
GERAL	6,35	5,18	2,84	6,34	20,71	3,10	3,45	3,00	5,32	14,87	12,38	12,38	4,00	4,00	4,00	4,00	16,00	63,96

Apêndice F

