

# PPA | Plano Plurianual 2024-2027

MÓDULO 3

Março 2023

## **FICHA TÉCNICA**

### **GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

Governador: Eduardo Leite  
Vice-governador: Gabriel Souza

### **SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO • SPGG**

Secretária: Danielle Calazans  
Secretário Adjunto: Bruno Silva da Silveira

### **ELABORAÇÃO**

#### **SUBSECRETARIA DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS**

Subsecretária: Iracema Keila Castelo Branco

#### **ESCOLA DE GOVERNO**

Diretora: Anelize D'Avila Ferreira

#### **SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO**

Subsecretária de Planejamento: Carolina Mór Scarparo

### **DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL • DEPLAN**

Diretor: Henrique Gomes Acosta  
Diretora Adjunta: Juliana Feliciati Hoffmann

Equipe Técnica DEPLAN - Módulo III  
Fernanda Rodrigues Vargas  
Claudia Algayer da Rosa  
Larissa Couto da Silva

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	04
1. INDICADORES E O CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. ....	04
Definição da Agenda .....	05
Formulação .....	06
Implementação .....	07
Avaliação.....	08
2. PROPRIEDADES DOS INDICADORES.....	09
Propriedades Essenciais .....	09
Propriedades Complementares .....	10
3 TIPOS DE INDICADORES .....	10
4 INDICADORES DE RESULTADO.....	12
5 FONTES DE DADOS .....	16
6 MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....	21
Monitoramento .....	22
Avaliação de Políticas Públicas .....	23
7. AGENDA 2030 - OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL .....	26
8. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	27
REFERÊNCIAS.....	28

## INTRODUÇÃO

O Módulo 2 do curso apresentou a metodologia de elaboração dos Programas do PPA 2024-2027 do Estado do Rio Grande do Sul, detalhando todas as etapas necessárias para que os objetivos definidos pelo nível estratégico sejam elaborados na prática no nível tático. A metodologia proposta busca o adequado desenho de um programa, a partir dos macroproblemas elencados, o que facilita a identificação de indicadores que permitam o monitoramento e avaliação (Cassiolato, 2010).

Para tanto, a teoria da mudança deve orientar a estratégia de formulação e implementação do programa, bem como a definição dos indicadores para o seu posterior monitoramento e avaliação.

Uma vez elaborado o programa, a etapa de monitoramento busca realizar o seu acompanhamento contínuo ou periódico, buscando verificar se a implementação está sendo feita conforme os objetivos e as metas inicialmente planejados (Brasil, 2016). Assim, essa etapa também busca verificar se os instrumentos utilizados para a gestão das políticas públicas estão sendo os mais adequados, além de identificar problemas na implementação que possam ser corrigidos.

A teoria da mudança apoia, também, o desenho das medidas e a verificação do desempenho do programa para caso necessário, sugerir mudanças em seu novo ciclo (Cassiolato, 2010). Nessas condições, a avaliação de políticas públicas permite uma gestão orientada pelas evidências, devendo ser vista como um recurso que fornece informações para auxiliar os gestores em situações de tomada de decisão. A avaliação também proporciona maior transparência às ações, podendo ser utilizada como uma forma de prestação de contas à sociedade sobre o desempenho dos programas do Governo. Ao contrário do monitoramento, ela é realizada em um momento pontual e tem um papel mais finalístico.

Diante da relevância dessas etapas do ciclo de políticas públicas, esse módulo tem como objetivo orientar o processo de construção e seleção de indicadores necessários para o monitoramento e a avaliação dos Programas, Ações Programáticas e Iniciativas do Plano Plurianual 2024-2027, bem como das demais políticas públicas em geral.

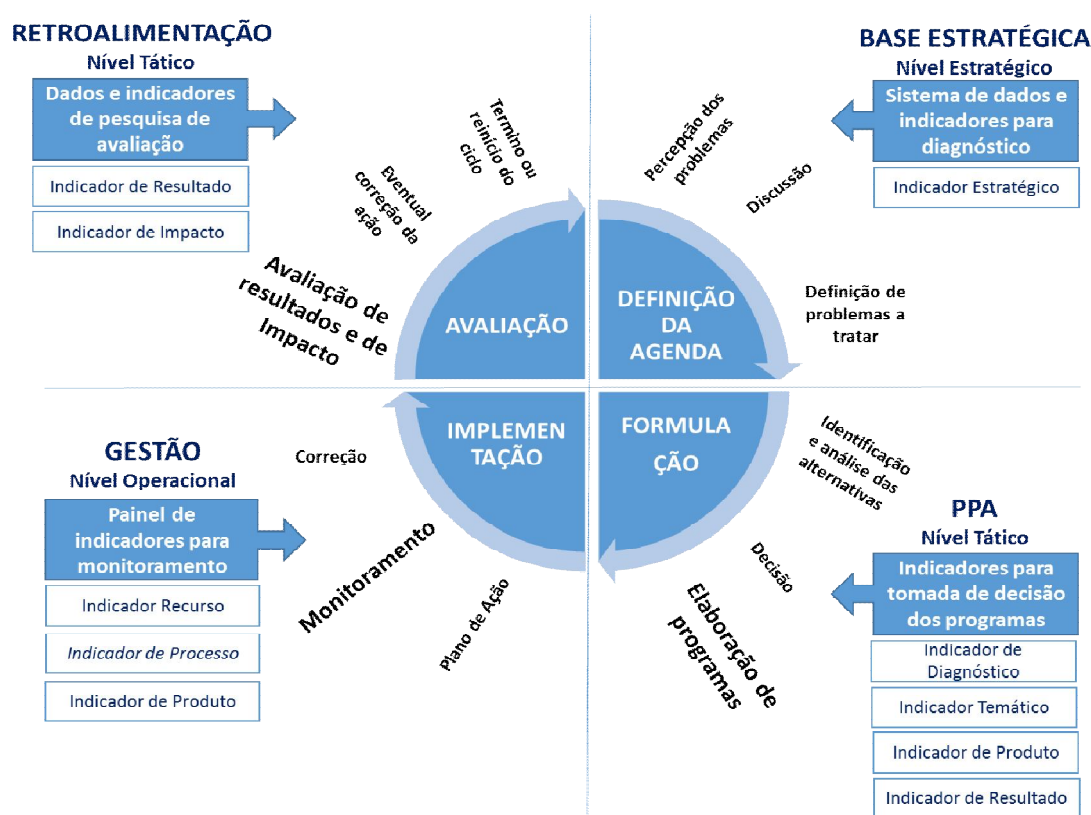
### 1. INDICADORES E O CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Os indicadores são instrumentos de medida usados para monitorar aspectos relacionados a um determinado conceito, fenômeno, problema ou resultado de uma intervenção. Traduzem aspectos da realidade em um resultado quantitativo por meio de números, taxas ou índices, tornando possível sua observação e avaliação. Além disso, possibilitam monitorar a efetividade de um programa, tornando seu uso mais estratégico. Ajudam a medir os efeitos da gestão com relação aos grupos temáticos de modo a avaliar sistematicamente o andamento do processo.

Os dados são a base para a construção dos indicadores, os quais agregam a informação em um valor. Este valor trará um retrato da situação no momento. No contexto das políticas públicas, o valor do indicador também dá indícios do desempenho do programa definido para atacar o macroproblema.

Os indicadores são, portanto, muito úteis no Ciclo das Políticas Públicas. Na Figura 1, abaixo, é possível verificar a inserção dos indicadores nas diferentes etapas do ciclo de políticas públicas e sua interação com o Plano Plurianual. A inserção em cada uma das etapas será detalhada a seguir.

Figura 1 – O ciclo de políticas públicas e a utilização de indicadores



Fonte: elaboração própria.

## Definição da Agenda

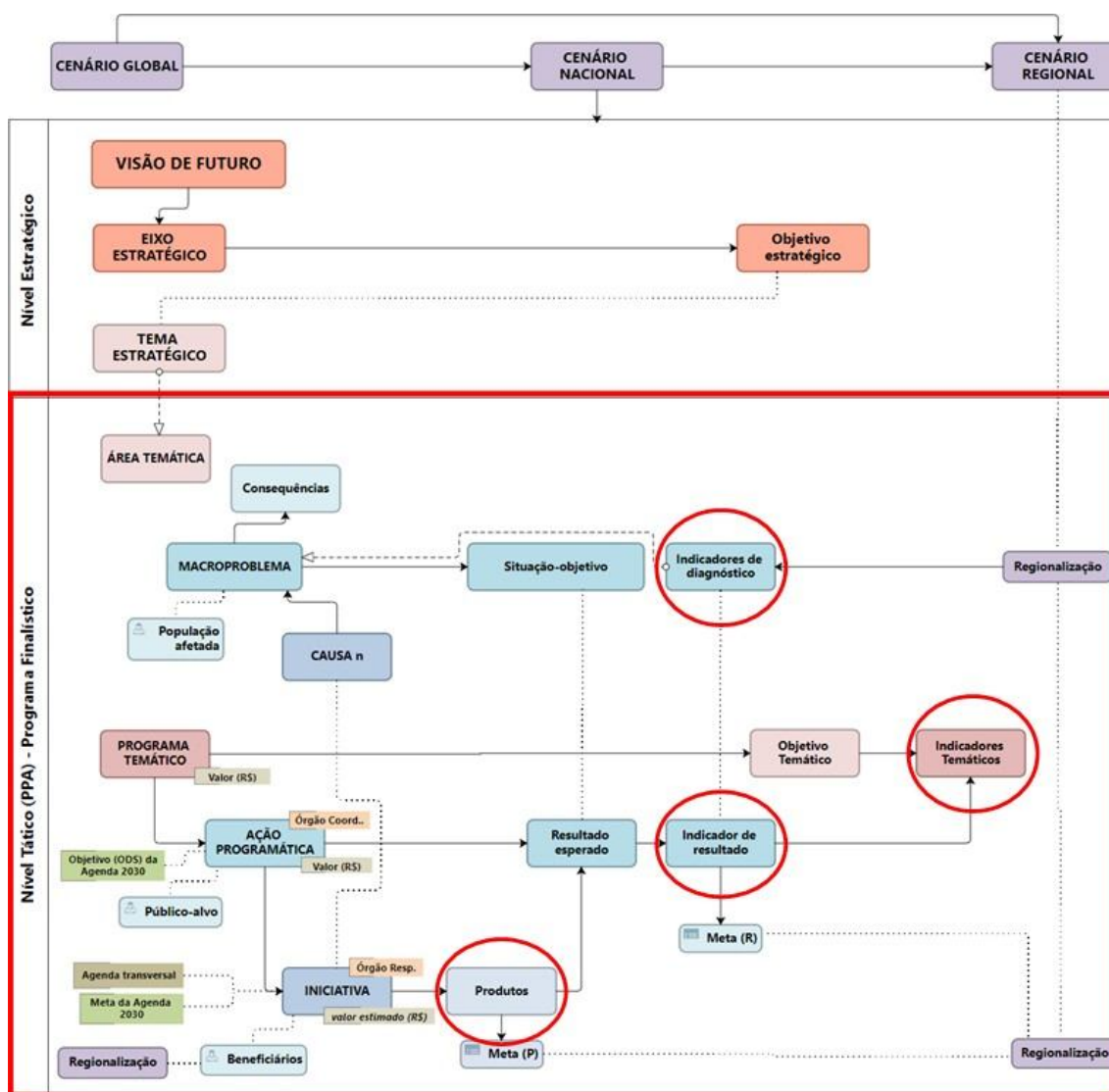
A primeira etapa do ciclo, de definição da agenda, caracteriza o momento no qual o problema ganha relevância política e passa a receber atenção prioritária dos gestores do governo (Brasil, 2016). O reconhecimento de uma questão social como problema público e da necessidade de uma ação governamental para sua solução. Percepção e definição das questões públicas a partir de problemas e demandas sociais (Januzzi, 2009). Em relação ao processo de elaboração do PPA, essa etapa se traduz na definição do mapa estratégico de governo e os respectivos indicadores estratégicos definidos para cada objetivo estratégico.

Portanto, nesta etapa os indicadores estratégicos provenientes do nível estratégico são os que buscam mensurar a evolução das mudanças mais macro que se pretende provocar com a política pública elencada.

## Formulação

Na formulação da política, insere-se a etapa de elaboração dos Programas do PPA, que se baseia nos problemas e nas demandas definidas como prioritárias a serem enfrentadas. Conforme visto no módulo 2, diferentes tipos de indicadores compõem a estruturação final do Programa Temático no PPA 2024-2027 do Estado do Rio Grande do Sul, os quais são apresentados novamente na Figura 2 abaixo.

Figura 2 – Estruturação Final do Programa Temático PPA2024-2027 do Rio Grande do Sul



Fonte: elaboração própria

Para contextualização do Programa Temático serão utilizados **indicadores temáticos**, que são medidas que permitem retratar e mensurar a evolução quantitativa da(s) mudança(s) macro que se pretende provocar com o Programa Temático. Eles têm como base os indicadores estratégicos oriundos do nível estratégico, os quais também medem a evolução das mudanças mais macro que se pretendem provocar. Para esses indicadores, deve-se estabelecer a **polaridade**, isto é, o comportamento que se espera do indicador a partir da implementação do Programa, que poderia ser, por exemplo: positiva/negativa, crescimento/decrescimento, maior/menor, etc.

No que diz respeito às Ações Programáticas, por sua vez, serão utilizados inicialmente **indicadores de diagnóstico**, que buscam traduzir os macroproblemas no momento inicial da elaboração da ação antes da implementação das políticas que irão compor o Plano Plurianual. Esses indicadores podem ser distintos conforme a região e/ou a população considerada, e permitem, também, analisar e monitorar a evolução do macroproblema ao longo da implantação da intervenção. A questão da regionalização será abordada de forma mais específica no módulo 4.

Os indicadores de diagnóstico devem dialogar com os chamados **indicadores de resultado**, que são medidas que visam retratar e acompanhar a evolução quantitativa do macroproblema através do monitoramento do resultado das Ações Programáticas. Após o início da execução do PPA, o acompanhamento do tratamento dos macroproblemas e a avaliação quanto à sua efetividade é inspecionado através desses indicadores, que posteriormente poderão ser representados pelos indicadores ODS, conforme será visto na seção 7.

Os **indicadores de produto**, traduzidos no PPA como produtos das iniciativas, podem ser definidos como bens e serviços ofertados diretamente para um conjunto elegível da população-alvo da Ação e são resultantes diretos do processo de produção de uma iniciativa. A cada iniciativa corresponde um ou mais produtos. Portanto, os produtos tratam-se de uma reformulação da Iniciativa do ponto de vista de quem as recebe - o(s) beneficiário(s). Esses devem, sempre que possível, ser regionalizados conforme será apresentado no último módulo deste Curso.

No PPA 2024-2027 do Estado, tanto para indicadores de resultado quanto para indicadores de produto será necessário registrar o valor mais recente apurável quando da elaboração do Plano Plurianual (Linha de Base) e registrar os valores desejados (Metas de Produto) para os quatro anos de duração do mesmo.

## Implementação

Uma vez elaborados os programas, se dá início à fase de implementação, no nível operacional. Nesta etapa, a obtenção de um painel de indicadores consistente possibilita o monitoramento adequado para acompanhar a execução dos programas. Maiores detalhes sobre o monitoramento serão abordados na seção Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas.

Cada fase de implementação de políticas públicas e programas é monitorada com o objetivo de avaliar os resultados definidos no planejamento, utilizando **indicadores de**

**recurso, de processo ou de produto.** Assim, caso ocorra alguma situação não prevista no processo que possa prejudicar o resultado esperado, o gestor terá como identificar e modificar.

Os **indicadores de recurso** (insumo) refletem a disponibilidade de recursos humanos, financeiros ou equipamentos a serem utilizados em programa, ou seja, possuem relação direta com os recursos a serem alocados. Considerando as diferentes fases de implementação, eles se inserem na etapa inicial da implementação.

Os **indicadores de processo** representam o esforço empreendido na obtenção dos resultados. Considerando as diferentes fases de implementação, eles se inserem ao longo da implementação. No caso do PPA 2024-2027 do RS, este tipo de indicador irá se traduzir se traduz no nível operacional, que contempla a gestão.

Já os **indicadores de produto** se inserem na fase final de implementação e medem o alcance de metas físicas, expressando as entregas de produtos ou serviços aos beneficiários. Conforme visto na etapa de formulação, os indicadores de produtos e traduzem no PPA como produtos das iniciativas resultado direto do processo de produção de uma iniciativa.

## Avaliação

A avaliação, por sua vez, consiste na etapa de apreciação dos resultados e impactos produzidos por uma intervenção, sendo os resultados no curto prazo e os impactos no médio e longo prazo. A etapa de avaliação é fundamental para a retroalimentação do ciclo de políticas públicas.

Neste ponto, os **indicadores de resultado**, planejados na etapa de formulação, são as medidas que expressam os benefícios no público-alvo decorrentes das Iniciativas realizadas pela Ação Programática. Além desses, os **indicadores de impacto** medem os efeitos do programa na sociedade com base nas estratégias governamentais de médio e longo prazo.

Quadro 1 - Exemplo de programas e respectivos indicadores, conforme as fases de implementação da política

Programa de Atenção à Saúde Básica – Doenças crônicas				
1. Indicadores de recurso (insumo)	2. Indicadores de processo	3. Indicadores de produto	4. Indicadores de resultado	5. Indicadores de impacto
<ul style="list-style-type: none"><li>Médicos para atendimento nas UBS</li><li>Consultórios</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Número de consultas</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Número de pacientes atendidos</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Prevalência de doenças crônicas</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Mortalidade por doenças crônicas</li></ul>

Fonte: elaboração própria.



## 2. PROPRIEDADES DOS INDICADORES

Os indicadores são de grande importância para o acompanhamento e avaliação das políticas públicas, conforme relatado anteriormente, tendo a função de auxiliar o gestor a analisar quantitativamente a eficácia da política, seja para a sua continuidade, seja para modificações.

Para isso, a construção do indicador deve considerar algumas propriedades que definem a consistência da agregação da informação e até mesmo a relevância do indicador, isto é, **qual será a utilidade da informação?**

Assim, as **propriedades dos indicadores** podem ser úteis para identificar se os indicadores que estão sendo definidos são de fato medidas adequadas. Tais características podem ser divididas em dois grupos: **essenciais** e **complementares** (Brasil, 2016), conforme descrito e exemplificado a seguir.

As propriedades essenciais devem ser consideradas no momento da escolha do indicador, pois são critérios desejáveis a qualquer indicador. Já as propriedades complementares, embora também importantes, podem passar por uma análise de trade-off (situação em que há conflito de escolha).

### Propriedades Essenciais

**Validade:** é a capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a realidade que se deseja medir e modificar. O indicador deve refletir o fenômeno a ser monitorado. Deve-se fazer a seguinte pergunta: o indicador realmente mede o que se pretende alcançar?

Por exemplo, se o interesse for avaliar as condições de saúde de uma população com base na oferta de serviços na área da saúde, dois indicadores poderiam ser empregados:

- 1) Número de médicos por habitantes.
- 2) Taxa de mortalidade.

Para essa situação o indicador 1 teria mais validade para medir as condições de ofertas de serviços de saúde, enquanto o segundo retrataria de forma mais próxima a situação resultante da “falta de saúde”.

**Confiabilidade:** o indicador deve ter origem em **fontes confiáveis**, que utilizem metodologias reconhecidas e transparentes de coleta, processamento e divulgação, de forma que diferentes avaliadores possam chegar aos mesmos resultados. Isto é, os dados utilizados são confiáveis? Por exemplo: Para o cálculo da taxa de mortalidade por causas violentas de uma determinada população uma fonte de dados confiável é o Sistema de Informações sobre a Mortalidade, do Ministério da Saúde (SIM/MS) / DATASUS - Departamento de Informática do SUS.

Na seção 5 serão apresentadas algumas fontes de dados organizadas de acordo com cada temática de interesse.

**Simplicidade:** o indicador deve ser de fácil obtenção, construção, manutenção, comunicação e entendimento pelo público em geral. Não deve envolver dificuldades de cálculo ou de uso. Deve-se questionar: é fácil obter o indicador e o público em geral entende o que ele quer traduzir?

### Propriedades Complementares

**Sensibilidade:** o indicador deve refletir as variações do fenômeno, mesmo que mínimas, decorrentes das intervenções realizadas. Um indicador com baixa sensibilidade, por exemplo, pode não demonstrar mudanças significativas estatisticamente, após a implementação de uma determinada política pública. Isto pode ocorrer não somente porque não se melhorou as condições de vida da população, mas também porque o indicador não possui sensibilidade suficiente para avaliar o tópico em questão.

**Desagregabilidade:** capacidade de representar os grupos sociodemográficos de forma regionalizada, considerando a dimensão territorial como um componente na implementação de políticas públicas. Os indicadores sociais devem considerar os espaços geográficos em análise (estados, municípios, etc.), os subgrupos sociodemográficos (crianças, mulheres, pessoas idosas, etc.) ou grupos vulneráveis específicos (desempregados, analfabetos, etc.).

**Economicidade:** capacidade de o indicador ser obtido a custos moderados ou nulos. Isto é, a relação entre os custos de obtenção dos dados, suas atualizações, e os benefícios provenientes, deve ser sustentável.

**Estabilidade ou Historicidade:** possibilidade de estabelecer séries históricas estáveis, que permitam monitoramentos e comparações, para que se possa avaliar o desempenho ao longo do tempo (viabilidade de um acompanhamento periódico).

**Mensurabilidade:** capacidade de alcance e mensuração quando necessário, com maior precisão possível e sem ambiguidade.

**Auditabilidade:** qualquer pessoa deve sentir-se apta a verificar a boa aplicação das regras de uso dos indicadores (obtenção, tratamento, formatação, difusão, interpretação). Isto é, a qualquer momento, a verificação dos dados referentes à construção e gestão dos indicadores deve ser possível de ser efetivada.

## 3. TIPOS DE INDICADORES

Os indicadores podem ser classificados como simples ou complexos, dependendo da forma de cálculo e quantidade de informação, conforme detalhado abaixo. Os indicadores simples podem ter diferentes apresentações, as quais são detalhadas no Quadro 2.

Quadro 2 - Forma de apresentação dos indicadores simples

Indicador	Descrição do cálculo	Exemplos
Frequência simples	Contagem simples	Número de domicílios com acesso à rede coletora de esgoto
		População de 15 anos ou mais de idade

Média	Somam-se todos os valores observados e divide-se pelo número de observações	Rendimento médio dos assalariados
		Número médio de alunos
Razão	Cálculo: $a/b$ , sendo que $a$ e $b$ são medidas separadas e excludentes, ou seja, $a$ não está incluído em $b$ .	Razão entre a renda média dos 10% mais ricos e ados 10% mais pobres
		Densidade demográfica do RS
Proporção	Cálculo: $a/b$ , sendo que $a$ está sempre incluído em $b$ . Expressa a relação entre determinado número de ocorrências e o total dessas ocorrências.	Proporção de idosos na população
		Proporção de mulheres ocupadas
Taxa	Cálculo: $(\text{casos observados}/\text{casos possíveis}) \times 10^n$	Taxa de evasão
		Taxa de desemprego

Fonte: elaboração própria.

Os indicadores compostos, também denominados indicadores sintéticos ou índices sociais, são construídos a partir de operações realizadas com dois ou mais indicadores simples, considerando a mesma ou diferentes dimensões da realidade social. Esse tipo de indicador possui capacidade de síntese para avaliar o bem-estar geral da população, condições de vida, ou nível socioeconômico de grupos sociais.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), por exemplo, é um indicador composto usado para medir e comparar a qualidade de vida entre os países. Possui três dimensões: desenvolvimento saúde (medida pela esperança de vida ao nascer), educação (média de anos de educação de adultos e expectativa de anos de escolaridade para crianças na idade de iniciar a vida escolar) e renda (medida pela Renda Nacional Bruta per capita), conforme mostra a Figura 3. O resultado final varia de zero a um, sendo que quanto maior o índice mais desenvolvido o país.

Figura 3 – Indicadores que compõem o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)



Fonte: [www.politize.com.br/idh-o-que-e/](http://www.politize.com.br/idh-o-que-e/)

## 4. INDICADORES DE RESULTADO

Como mencionado anteriormente, os indicadores de resultado são importantes tanto na etapa de formulação quanto na etapa de avaliação do ciclo de políticas públicas. Eles são, por definição, medidas quantitativas que buscam retratar e acompanhar a evolução do macroproblema definido, tendo como característica importante a sensibilidade à intervenção do governo em seus resultados.

No Plano Plurianual 2024-2027 do Estado, os indicadores de resultado têm o objetivo de expressar quantitativamente se o Resultado Esperado de uma Ação Programática está sendo alcançado, ou seja, se a intervenção sobre um determinado macroproblema está evoluindo em um processo de mudança da situação inicial a partir da implementação dessa Ação. A definição dos indicadores de resultado, durante o processo de elaboração do PPA, e o posterior acompanhamento quadrimestral no Sistema de Planejamento e Orçamento (SPO), são de responsabilidade direta dos órgãos, sendo importante a compreensão do processo adequado de construção desses indicadores.

Além de atender às propriedades dos indicadores, apresentadas na seção 3, é necessário se atentar a dois aspectos importantes para a construção de um bom indicador de resultado para o PPA: é necessário que o indicador expresse, de maneira direta, as mudanças no macroproblema proposto a partir de suas variações quantitativas e, além disso, é preciso que o indicador de resultado capture as mudanças e/ou os benefícios esperados e permitam avaliar os efeitos da implementação da Ação Programática.

O indicador de resultado será usado no monitoramento da efetividade da Ação Programática, portanto é importante que seja sensível à intervenção governamental e que seja apurável, e, se possível, que possa ser regionalizado (por Região Funcional, COREDE ou Município) a fim de identificar como o macroproblema evolui nas regiões do Estado. Um ou mais indicadores podem ser definidos para uma Ação Programática, sendo necessário apurar o valor mais recente (Linha de Base) e definir o Valor Desejado, isto é, a Meta de Resultado que se buscará alcançar no período de quatro anos estabelecido pelo PPA.

Conforme abordado no Módulo 2, tanto a situação inicial quanto a situação-objetivo ao final do PPA, serão mensuradas e expressas através de indicadores. Assim, os Indicadores de Diagnóstico e os Indicadores de Resultados devem ser os mesmos visando garantir a comparabilidade da situação, mais especificamente a evolução do macroproblema no momento anterior ao PPA e posterior à sua implementação.

Além disso, vale ressaltar que as Ações Programáticas do PPA estarão vinculadas a um ou mais **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)** da Agenda 2030. Na definição das Iniciativas que compõem cada Ação Programática, deverão ser identificadas as metas para as quais cada Iniciativa contribui. Considerando esta identificação, os Objetivos relacionados a cada Ação Programática devem ser especificados, e dessa forma no momento da definição dos Indicadores de Resultado, sugere-se utilizar também os indicadores ODS, quando possível (ver o Quadro 5 do Módulo 2).

A operacionalização da elaboração, construção e acompanhamento desses indicadores é de competência dos órgãos, demandando o preenchimento de informações no SPO que devem ser atentamente observadas. O Quadro 3 apresenta e descreve essas informações.

Quadro 3 - Preenchimento das informações dos indicadores no SPO

<b>CAMPO DE PREENCHIMENTO</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>
Denominação	Nome dado ao indicador, que deve sintetizar a informação do que está sendo mensurado.
Órgão responsável	Consiste no órgão responsável pelo acompanhamento do indicador.
Unidade de medida	A forma que está sendo utilizada para quantificar a grandeza do que está sendo mensurado pelo indicador.
Valor mais recente	Último valor apurado do indicador no momento da elaboração do PPA.
Data da última apuração	Data em que o último valor foi apurado.
Valor desejado	Estabelecido pelo órgão, é o valor do indicador que, de maneira factível, pretende-se alcançar ao final do PPA vigente.
Fonte	Origem dos dados coletados para a formação dos indicadores, sendo fontes primárias ou secundárias.
Escala de regionalização	Compreende o nível geográfico de desagregação dos indicadores.
Periodicidade	Período de tempo em que ocorrerá a atualização dos indicadores durante o acompanhamento do PPA.
Forma/fórmula de apuração	Compreende, de forma descritiva, a fórmula utilizada para o cálculo do indicador, bem como demais informações relevantes para o entendimento da metodologia de extração dos dados necessários.

Fonte: elaboração própria.

A próxima seção orienta sobre algumas fontes de dados úteis para a obtenção de indicadores, mas é importante se atentar à periodicidade da atualização dos dados que serão utilizados para a construção dos indicadores de resultado, uma vez que é necessária, ao menos, uma atualização anual desses indicadores. Para fins de ilustração, o Quadro 4 apresenta alguns exemplos, por setor, de indicadores de resultado que foram utilizados durante o PPA 2020-2023.

Quadro 4 – Exemplos de indicadores de resultado no PPA 2020-2023

Denominação	Órgão responsável	Unidade de medida	Valor mais recente	Data da última apuração	Valor desejado	Fonte	Escala de regionalização	Periodicidade	Forma / Fórmula de apuração
<b>AGRICULTURA</b>									
Percentual de agroindústrias no Programa Estadual de Agroindústria Familiar (PEAF)	SEAPDR	%	12	31/12/2018	12	SEAPDR/RS (DAFA)	Estado	Anual	(Número de agroindústrias incluídas no Programa Estadual de Agroindústria Familiar / Número de agroindústrias cadastradas) * 100
<b>ASSISTÊNCIA SOCIAL E CIDADANIA</b>									
Percentual de reingresso de socioeducandos na FASE	FASE	%	30,4	15/01/2019	28	FASE/RS (AMF)	Estado	Anual	(Número de socioeducandos ingressantes no ano e que já tiveram ingresso na FASE em ano anterior / Total de socioeducandos que ingressaram no ano) * 100
<b>CIÊNCIA E TECNOLOGIA</b>									
Intensidade tecnológica do emprego na estrutura produtiva	SICT	%	0,57	31/12/2018	0,8	RAIS/MTE	Estado	Anual	Participação do emprego em setores de média-alta e alta intensidade tecnológica no total dos vínculos empregatícios
<b>CULTURA, DESPORTO E LAZER</b>									
Público presente nas apresentações artísticas realizadas nas instituições	SEDAC	Unidade	65.000	31/12/2018	80.000	SEDAC/RS	Estado	Anual	Número de pessoas presentes nas apresentações artísticas realizadas nas instituições culturais
<b>EDUCAÇÃO</b>									
Taxa de permanência do Ensino Fundamental	SEDUC	%	98,9	30/06/2019	99,5	INEP	Estado	Anual	100 – (Taxa de abandono do Ensino Fundamental)
<b>INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS</b>									
Participação das exportações no PIB	SEDEC	%	17,3	04/07/2019	19,3	IBGE e MDIC	Estado	Anual	Participação das exportações gaúchas em relação ao PIB do estado
<b>SAÚDE</b>									

Taxa de mortalidade prematura por doenças crônicas não transmissíveis	SES	Por 100 mil habitantes	357,89	31/12/2018	329,26	SES/RS	Estado	Anual	(Número de óbitos de 30 a 69 anos pelas quatro principais DCNT (doenças do aparelho circulatório, câncer, diabetes e doenças respiratórias crônicas) / População residente de 30 a 69 anos) * 100.000
<b>SEGURANÇA</b>									
Tempo médio de entrega de perícias	SSP	Dias	63	30/06/2019	50	IGP/RS	Estado	Semestral	Tempo médio de dias para a entrega de perícias
<b>TRANSPORTES</b>									
Movimentação de aeronaves nos aeroportos regionais	SELT	Unidade	17.039	31/12/2018	18.743	SELT/RS (DAP)	Estado	Anual	Contagem da movimentação de aeronaves, pousos e decolagens, nos aeroportos regionais: Caxias do Sul, Passo Fundo, Santo Ângelo, Erechim, Rio Grande, Carazinho e Torres.

Fonte: elaboração própria.

## 5. FONTES DE DADOS

Considerando que os indicadores buscam retratar uma imagem integrada e resumida de diversos fenômenos sociais, econômicos, demográficos, políticos, entre outros, a obtenção dos dados que servirão de base para a construção dos indicadores é um ponto muito importante.

Os dados podem ser classificados como primários ou secundários, sendo a diferença entre eles a forma da obtenção. Os primários correspondem aos dados administrativos ou de pesquisa coletados diretamente do informante. São obtidos pelo pesquisador com o uso de instrumentos de coleta como questionários e entrevistas. Alguns exemplos deste tipo de fonte são as pesquisas amostrais e censos demográficos. No dado primário, tem-se a confiabilidade da coleta diretamente na fonte, mas seu custo e tempo operacional são dispendiosos (SESI, 2010).

Os dados secundários correspondem a um conjunto de dados que já foram coletados e disponibilizados, podendo já ter sido até mesmo analisados. Exemplo deste tipo de fonte de dados são os registros administrativos, as publicações em revistas e dados na internet. A obtenção desse tipo de dado é realizada de forma mais rápida e com custos menores ou nulos.

Vale ressaltar que, independentemente do tipo de dado, a metodologia utilizada para a coleta dos dados é uma informação importante para a análise, pois indicará quais as restrições de uso do dado para que apresente resultados confiáveis e corretos.

Em relação às fontes de dados, podem ser identificados dois tipos, sendo eles administrativos ou de pesquisa. Os registros administrativos contemplam os dados registrados sistematicamente por meio de processos administrativos e depois organizados. As informações de pesquisa são coletadas por meio de pesquisa amostral ou censo, em um período de referência específico, normalmente na forma de questionários. O censo é conjunto de dados de toda a população, realizado a cada dez anos no Brasil. A pesquisa amostral, por sua vez, é um subconjunto de dados extraído de uma determinada população. É uma alternativa ao censo, por ter custo e tempo de coleta menores.

Algumas fontes de dados oficiais do País são oriundas de organizações públicas do âmbito federal, estadual e municipal que produzem os dados e analisam as informações. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) é responsável pelo censo demográfico brasileiro, principal fonte de referência para o conhecimento das condições de vida da população em todos os municípios do país, e pela pesquisa amostral PNAD Contínua (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua). A PNAD é planejada para produzir indicadores trimestrais sobre a força de trabalho, entre outros indicadores.

No Quadro 5 são apresentadas fontes de dados existentes para obtenção de dados secundários, separados por área e setor ao qual pertencem, contendo a descrição do sistema e da base de dados, além da localização dos dados.

Com a disponibilidade das estatísticas públicas, e considerando que o passo seguinte seja a construção do indicador desejado, é de fundamental importância considerar as propriedades e características indicadas nas seções anteriores.



Quadro 5 – Fontes disponíveis para obtenção de dados secundários, por área e setor.

Área	Base de Dados	Fonte	Localização	Resumo
<b>Multidimensional</b>	Atlas Socioeconômico do RS	SPGG/RS	<a href="https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/inicial">https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/inicial</a>	Publicação online que fornece informações especializadas (mapas) sobre a realidade socioeconômica do RS.
	DEEDADOS	SPGG/RS	<a href="http://feedados.fee.tcche.br/feedados/">http://feedados.fee.tcche.br/feedados/</a>	Acesso a dados socioeconômicos do RS.
	Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA	IBGE	<a href="http://www.sidra.ibge.gov.br">www.sidra.ibge.gov.br</a>	Repositório de tabelas estatísticas, que armazena e disponibiliza os dados das pesquisas realizadas pelo IBGE, no âmbito de econômico, social e de meio ambiente.
	IPEADATA	IPEA	<a href="http://www.ipeadata.gov.br">www.ipeadata.gov.br</a>	Base de dados macroeconômica, regional e social.
	Indicadores Municipais	SPGG/RS	<a href="https://indicadoresmunicipais.planejamento.rs.gov.br/">https://indicadoresmunicipais.planejamento.rs.gov.br/</a>	Portal de indicadores socioeconômicos dos municípios do RS.
	Infraestrutura Estadual de Dados Espaciais (IEDE/RS)	SPGG/RS	<a href="https://iede.rs.gov.br/">https://iede.rs.gov.br/</a>	A IEDE é composta por um catálogo de dados geoespaciais, serviços e aplicativos e um geoportal interativo, com dados e informações diversas sobre o RS.
<b>Ambiental</b>	Dados Abertos Ambientais	Portal de Dados Abertos do Governo Federal	<a href="https://dados.mma.gov.br/organization/ministerio-do-meio-ambiente">https://dados.mma.gov.br/organization/ministerio-do-meio-ambiente</a>	Dados Ambientais do Ministério do Meio Ambiente e Entidades Vinculadas disponibilizados no Portal de Dados Abertos do Governo Federal.
	Sistema Integrado de Informações sobre Desastres	Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil	<a href="https://s2id.mi.gov.br/">https://s2id.mi.gov.br/</a>	Portal que integra diversos produtos da Secretaria, relativos a desastres no Brasil, registrando e acompanhando o reconhecimento federal sobre situações de emergência e calamidade. É possível consultar séries históricas e o Atlas Brasileiro de Desastres Naturais.
	Mapa Interativo - rede observacional	Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (Cemaden/MCTI)	<a href="http://www.cemaden.gov.br/mapainterativo/">http://www.cemaden.gov.br/mapainterativo/</a>	Dados pluviométricos, hidrológicos, geotécnicos e meteorológicos dos municípios do Brasil.
	Mapbiomas	Mapbiomas	<a href="https://mapbiomas.org/">https://mapbiomas.org/</a>	Plataforma de mapeamento da cobertura e uso do solo, superfície de água e cicatrizes de fogo no território brasileiro.

Área	Setor	Sistemas/Bases de Dados	Localização	Resumo
Econômica	Dados Abertos Previdência	Ministério do Trabalho e Previdência	<a href="https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/dados-abertos-previdencia">https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/dados-abertos-previdencia</a>	Acesso às bases de dados abertas relativas ao Regime Geral e aos Regimes Próprios de Previdência Social, previdência complementar e saúde e segurança do trabalhador.
	Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho	Ministério do Trabalho e Previdência	<a href="http://pdet.mte.gov.br/">http://pdet.mte.gov.br/</a>	Acesso aos dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), sobre seguro-desemprego e outras informações relativas às estatísticas de trabalho no país.
	ComexStat	Ministério do Desenvolvimento, Indústria Comércio e Serviços	<a href="http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home">http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home</a>	Sistema para consultas e extração de dados do comércio exterior brasileiro de bens.
	DEE Indicadores	Departamento de Economia e Estatística (SPGG/RS)	<a href="https://dee.rs.gov.br/indicadores">https://dee.rs.gov.br/indicadores</a>	Indicadores estaduais sobre agronegócio, Produto Interno Bruto (PIB), população e do Índice de Desenvolvimento Socioeconômico.
	Construção Civil	Câmara Brasileira da Indústria da Construção	<a href="http://www.cbicdados.com.br/menu/indicadores-economicos-gerais/boletim-estatistico">http://www.cbicdados.com.br/menu/indicadores-economicos-gerais/boletim-estatistico</a>	Banco de dados com informações sobre o desempenho da construção civil no Brasil.
	Indústria	Portal da Indústria	<a href="http://www.portaldaindustria.com.br/cni/estatisticas/">http://www.portaldaindustria.com.br/cni/estatisticas/</a>	Acesso à base de estatísticas conjunturais da indústria no Brasil.
	Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)	Ministério do Trabalho e Previdência	<a href="https://bi.mte.gov.br/bgcaged/login.php">https://bi.mte.gov.br/bgcaged/login.php</a>	Acesso a base de dados completa do CAGED (Cadastro Geral de Empregados e Desempregados) e da RAIS (Relação Anual de Informações Sociais), fornecendo dados amplos sobre o total de trabalhadores e de estabelecimentos e outras informações sobre o mercado de trabalho, com disponibilidade de várias desagregações. Para acesso aos dados utilize login: basico / senha: 12345678

Área	Setor	Sistemas/Bases de Dados	Localização	Resumo
<b>Econômica</b>	Contas Regionais do Brasil	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)	<a href="https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/economicas/contas-nacionais/9054-contas-regionais-do-brasil.html?=&amp;t=o-que-e">https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/economicas/contas-nacionais/9054-contas-regionais-do-brasil.html?=&amp;t=o-que-e</a>	Fornecer estimativas do Produto Interno Bruto dos Estados, pela ótica da produção e renda.
	Anuário Estatístico do Turismo	Ministério do Turismo	<a href="http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/2016-02-04-11-53-05.html">http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/2016-02-04-11-53-05.html</a>	Informações sobre o fluxo de turistas internacionais no Brasil em cada unidade da federação.
	Informações Agropecuárias	Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB)	<a href="https://www.conab.gov.br/info-agro">https://www.conab.gov.br/info-agro</a>	A CONAB disponibiliza diversas informações sobre o setor agropecuário, relativos a análises de mercado, custos de produção, preços e safras.
	Informações de Saúde (TABNET) - DATASUS	Ministério da Saúde	<a href="https://datasus.saude.gov.br/informacoes-de-saude-tabnet/">https://datasus.saude.gov.br/informacoes-de-saude-tabnet/</a>	Informações sobre saúde da população, disponibilizando diversos dados e indicadores.
	Portal Bi Saúde	SES/RS	<a href="http://bipublico.saude.rs.gov.br/index.htm">http://bipublico.saude.rs.gov.br/index.htm</a>	Informações sobre saúde da população do RS.
	Pesquisas Estatísticas e Indicadores Educacionais	INEP	<a href="https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores">https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores</a>	Informações estatísticas sobre a educação em nível nacional, sendo possível obter dados para o estado e município.
	Estatísticas de Segurança Pública	SSP/RS	<a href="https://www.ssp.rs.gov.br/estatisticas">https://www.ssp.rs.gov.br/estatisticas</a>	Indicadores criminais do RS e outras informações relacionadas à Segurança Pública no estado.
<b>Social</b>	Sistema Nacional de Indicadores e Informações Culturais	Ministério da Cultura	<a href="http://sniic.cultura.gov.br/">http://sniic.cultura.gov.br/</a>	Disponibiliza dados e indicadores culturais.
	Síntese de Indicadores Sociais	IBGE	<a href="https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/habitacao/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html?edicao=17068&amp;t=o-que-e">https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/habitacao/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html?edicao=17068&amp;t=o-que-e</a>	Disponibiliza informações sobre a qualidade de vida e os níveis de bem-estar da população e acesso a bens e direitos.
	Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico – CECAD 2.0	Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome	<a href="https://cecad.cidadania.gov.br/painel03.php">https://cecad.cidadania.gov.br/painel03.php</a>	Disponibiliza base de dados do cadastro único, com informações sobre assistência social, desagregadas até o nível de municípios.
	VIS DATA 3	Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome	<a href="https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data/home.php">https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data/home.php</a>	Visualizador dos diversos programas, ações e serviços do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.
	Estatísticas de Segurança Pública	SSP/RS	<a href="https://www.ssp.rs.gov.br/estatisticas">https://www.ssp.rs.gov.br/estatisticas</a>	Indicadores criminais do RS e outras informações relacionadas à Segurança Pública no estado.

	Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS)	Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	<a href="http://www.snis.gov.br/">http://www.snis.gov.br/</a>	Base de dados sobre saneamento, com dados sobre diagnóstico anual de água e esgoto, de resíduos sólidos, sobre águas pluviais, entre outros.
	Sistema de Informações Georreferenciadas - CAPES	Ministério da Educação	<a href="https://geocapes.capes.gov.br/geocapes/">https://geocapes.capes.gov.br/geocapes/</a>	Painel de dados da CAPES com informações relativas à concessão de bolsas e outras informações sobre o ensino de pós-graduação no país.

Área	Setor	Sistemas/Bases de Dados	Localização	Resumo
Social	Rede Nacional de Identificação de Museus - MuseusBr	Instituto Brasileiro de Museus	<a href="http://museus.cultura.gov.br/">http://museus.cultura.gov.br/</a>	Informações sobre os museus nacionais.
	Observatório Nacional de Transporte e Logística - ONTL	Empresa de Planejamento e Logística SA. - EPL	<a href="https://ontl.epl.gov.br/">https://ontl.epl.gov.br/</a>	Observatório que reúne e apresenta dados sobre logística e transporte nos diferentes modais no país, em parceria com diversos órgãos e institutos nacionais.
	Atlas Águas	Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico	<a href="https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZDFhZDQ2YTUOTlYzC00MDImLWJmNGEtODdhODRjZDBIMzVmIiwidCI6ImUwYmI0MDEyLTgxMGItNDY5YS04YjRkLTkyN2ZjZDFiYWY4OCJ9">https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZDFhZDQ2YTUOTlYzC00MDImLWJmNGEtODdhODRjZDBIMzVmIiwidCI6ImUwYmI0MDEyLTgxMGItNDY5YS04YjRkLTkyN2ZjZDFiYWY4OCJ9</a>	Painel de dados com indicadores sobre investimentos no setor de águas e saneamento, indicadores de segurança hídrica e outras informações relativas ao tema, incorporadas na publicação do Atlas Águas.
	Sistema de Informações de Geração da ANEEL - SIGA	Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL)	<a href="https://dadosabertos.aneel.gov.br/dataset/siga-sistema-de-informacoes-de-geracao-da-aneel">https://dadosabertos.aneel.gov.br/dataset/siga-sistema-de-informacoes-de-geracao-da-aneel</a>	Disponibiliza informações sobre a capacidade de geração do Brasil, a matriz de energia elétrica, fontes de energia exploradas, usinas centrais geradoras e co-geração qualificada.
	Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil	PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento	<a href="http://www.atlasbrasil.org.br/">http://www.atlasbrasil.org.br/</a>	É uma plataforma de consulta ao índice de Desenvolvimento Humano (IDH-M), além de indicadores de demografia, educação, trabalho, habitação, vulnerabilidade.
	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua)	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)	<a href="https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.htm?=&amp;t=o-que-e">https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.htm?=&amp;t=o-que-e</a>	Obtém informações trimestrais sobre características demográficas e socioeconômicas da população, como sexo, idade, educação, trabalho e rendimento, e características dos domicílios, e, com periodicidade variável, informações sobre migração, fecundidade, nupcialidade, entre outras, tendo como unidade de coleta os domicílios. Temas específicos abrangendo aspectos demográficos, sociais e econômicos também são investigados.

Fonte: elaboração própria.

## 6. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Considerando que os indicadores foram construídos e selecionados utilizando o conhecimento apresentado até aqui, essa seção visa detalhar as etapas de monitoramento e avaliação de políticas públicas. Vale ressaltar que são atividades diferentes, porém concomitantes para analisar o desempenho do programa, e se necessário revisar sua implementação e ajustar as ações visando alcançar os resultados desejados.

Tanto o monitoramento quanto a avaliação são funções de gestão que ajudam a fortalecer o planejamento dos programas e a melhorar a efetividade das ações. Em apoio ao planejamento da política, a avaliação e o monitoramento são atividades que permitem: (i) acompanhar continuamente a execução de uma intervenção; (ii) comparar o resultado obtido e o previsto; e (iii) tomar decisões sobre medidas corretivas que reduzam falhas e elevem a eficiência (BRASIL, 2018).

É de fundamental importância o planejamento do monitoramento e da avaliação antes da implementação da política pública, ou seja, durante a etapa de formulação, o que implica na definição adequada do desenho de avaliação a ser realizado, bem como dos indicadores que serão utilizados e deverão ser coletados antes e durante a etapa de implementação (BRASIL, 2018). Em virtude disso, caso não seja planejada antes, muitas vezes torna-se inviável a realização da avaliação da política pública.

Figura 4 – Tipos de avaliação em cada etapa do ciclo de políticas públicas



Fonte: Fundação João Pinheiro, 2021.

A figura acima mostra o ciclo de políticas públicas separado de forma a evidenciar ao longo do processo o tipo de avaliação aplicado a cada uma das etapas. As ações de monitoramento e avaliação estão presentes nas diferentes etapas do ciclo das políticas, delineando diferentes tipos de avaliação (Fundação João Pinheiro, 2021).

A avaliação diagnóstica envolve definir prioridades a partir da identificação de um problema público que requer mais atenção. A etapa de avaliação do desenho envolve a formulação ou a revisão do programa com a análise da sua viabilidade e valor público da política proposta bem como seus objetivos através da metodologia do modelo lógico. Os gestores realizam a avaliação do processo com o monitoramento da implementação das ações e produtos entregues pela política pública ao público alvo. E por último, a avaliação dos resultados e impactos examina se o resultado desejado com base nos objetivos definidos tem sido alcançado, avaliando as relações causais.

Adotar políticas públicas baseadas em evidências significa reduzir espaço para intuição e estabelecer um processo decisório a partir de dados e análises consistentes. Além disso, evidencia o cuidado com o uso dos recursos públicos pelos gestores, já que com a análise e avaliação das etapas do ciclo é possível aprimorar e até mesmo alterar o programa visando (Fundação João Pinheiro, 2021).

## Monitoramento

Por monitoramento, entende-se o exame contínuo dos recursos, processos e produtos das ações realizadas. Trata-se de informação mais simples e imediata sobre a operação e os efeitos da política (BRASIL, 2018). O monitoramento é um processo realizado ao longo da implementação, feito pelo próprio órgão responsável pela política pública. Dessa forma, é possível identificar problemas e falhas durante a execução, permitindo corrigir ou ajustar os planos de implementação (BRASIL, 2018).

O monitoramento permite identificar problemas no processo, seja com os insumos ou com as entregas, os quais devem ser corrigidos com ajustes para que não inviabilizem o alcance dos objetivos e das metas almejados pela política. Além dessa função principal, o monitoramento permite maior transparência na informação e maior visibilidade às ações de governo, fortalecendo também a prestação de contas.

No âmbito do Plano Plurianual, o acompanhamento tem como objetivo principal conhecer e registrar os avanços na execução das Ações Programáticas e Iniciativas propostas, gerando insumos para as atividades tanto de monitoramento quanto de avaliação de programas e políticas públicas, assim como para a avaliação e a tomada de decisão quanto à estratégia de Governo adotada. Dessa forma, a alimentação periódica de dados com informações sobre o andamento do planejado no PPA auxilia a análise e a tomada de decisões, táticas e estratégicas, quanto à correção dos rumos da implementação, servindo de subsídios para a Revisão do PPA, quando necessário. Essa etapa pode ser realizada por meio de sistema desenvolvido para esse fim e disponibilizado via internet, o que facilita muito o processo. Caso não seja viável o uso de um sistema específico, também é possível realizar essa etapa incluindo as informações em uma planilha on-line, por exemplo, em que os órgãos preenchem e devolvam ao órgão responsável pelo acompanhamento do Plano.

Em relação ao PPA Estadual, o acompanhamento é realizado a cada quadrimestre pela Rede de Planejamento, Governança e Gestão através do **Sistema de Informações de Planejamento e Orçamento do Estado do Rio Grande do Sul (SPO)**, desenvolvido pela PROCERGS para servir de ferramenta de coleta de informações e geração de relatórios de acompanhamento do PPA.

Os **indicadores de resultado** podem ser apurados e informados pelo responsável no **órgão coordenador** da Ação Programática. Por sua vez, a atualização da evolução das **Iniciativas** e das **Metas de Produto** dos seus produtos competirá ao encarregado no **órgão responsável** pela Iniciativa. Além do acompanhamento quantitativo referente à execução das Metas de Produtos, caberá também informar as chamadas **Realizações**, quando necessário, a fim de registrar qualitativamente a evolução da implementação da Iniciativa, tendo em vista a entrega dos produtos planejados.

Ainda, os **indicadores temáticos**, que medem sua influência a longo prazo, devem ser apurados, informados e analisados anualmente pelo DEE (Departamento de Economia e Estatística), com apoio e suporte do Departamento de Governança e Inovação em TIC (DGTIC), da SPGG. Em resumo, os sistemas de monitoramento são ferramentas importantes porque permitem o acompanhamento da ação governamental, da alocação dos recursos públicos e seu efeito sobre os beneficiários, possibilitando acesso a bens e serviços públicos de qualidade.

## Avaliação de Políticas Públicas

A avaliação, ao contrário do monitoramento, envolve julgamento, atribuição de valor e mensuração da política. Por definição, a avaliação é a aplicação de um conjunto de métodos de pesquisa, sendo que todos os métodos disponíveis podem circular em torno dos diferentes tipos de avaliação. Trata-se de um processo de análise e diagnóstico da política pública, considerando os stakeholders, grupo de pessoas ou instituições interessadas, os recursos públicos utilizados, seus resultados esperados ou inesperados.

A avaliação é um instrumento poderoso de gestão e de retroalimentação do ciclo de políticas públicas, uma vez que fornece informações e subsídios para tomada de decisão dos gestores, formuladores e executores de programas. É crescente a relevância da avaliação no relacionamento entre os governos e as agências financiadoras, tais como o Banco Mundial e o BID. Cada vez mais, tais agências atrelam a apuração periódica ou sistemática de seus resultados aos financiamentos concedidos às políticas. O Banco Mundial, por exemplo, recomenda, e muitas vezes acompanha, a aplicação de avaliações de impacto como uma das contrapartidas exigidas.

Diante disso, a avaliação deve ser pensada de maneira sistemática, sendo vital que permeie todo o ciclo de políticas públicas, desde a definição de agenda e concepção das intervenções públicas, até o encerramento da implementação, o que demanda diferentes tipos de avaliação. A avaliação de políticas públicas, executada como um processo sistemático, integrado e institucionalizado, tem como premissa básica verificar a eficiência dos recursos

públicos e, quando necessário, identificar possibilidades de aperfeiçoamento da ação estatal, com vistas à melhoria dos processos, dos resultados e da gestão (BRASIL, 2018). Sua execução deve, preferencialmente, ser realizada por órgãos que não estejam envolvidos diretamente com o processo para evitar interferências, mas deve haver interação com os responsáveis pela política pública.

A avaliação realizada antes do início do Programa, denominada **ex-ante**, procura medir a viabilidade do programa a ser implementado, no que diz respeito a sua relação de custo-benefício, de custo-efetividade e das taxas de retorno econômico dos investimentos previstos. Esse tipo de avaliação procura orientar sobre a realização de um dado programa, no que diz respeito à sua formulação e ao seu desenvolvimento, por meio do estudo de seus objetivos, dos beneficiários e suas necessidades e do seu campo de atuação.

O desenvolvimento da **Teoria da Mudança**, metodologia que foi proposta para a elaboração do PPA 2024-2027 Estadual (Módulo 2), pode ser utilizada como um instrumento para proceder à avaliação *ex-ante*, ou seja, identificar e caracterizar um problema que necessita de intervenção governamental e, posteriormente, estabelecer o desenho do programa considerando o problema ao qual a política se propõe, identificando suas causas e consequências. Essa abordagem metodológica pode se basear em referências bibliográficas e conhecimento empírico (participação dos atores envolvidos no processo), que abrange a motivação para sua proposição, ações e entregas, compondo um modelo causal com o objetivo de atingir os resultados esperados e obter a mudança desejada (Fundação João Pinheiro, 2021).

A avaliação **intermediária** é conduzida durante a execução de um programa, como forma de adquirir mais conhecimento quanto a um processo de aprendizagem para o qual se deseja contribuir. Este tipo de avaliação, denominada **avaliação de implementação** ou **de processo**, não se preocupa com a efetividade do programa porque seu objetivo é observar em que medida o programa está sendo implementado como planejado, com foco em seus processos e mecanismos de execução. Essa avaliação se constitui um instrumento para avaliar se a política está sendo executada de acordo com o que foi estabelecido no desenho do programa, verificando se os elos entre os insumos, os processos e os produtos estão condizentes com o esperado, ou mesmo se podem ser aperfeiçoados através da interferência direcionada a fim de permitir o atingimento dos objetivos almejados para a política (BRASIL, 2018).

Como na avaliação de implementação, o propósito é dar suporte e melhorar a gestão, a execução e o desenvolvimento do programa. Essa validação auxilia na mitigação de possíveis falhas, como, por exemplo, problemas na entrega dos produtos aos beneficiários, ou adequação do público-alvo, caso sejam elegíveis. Dessa forma, evita-se gerar distorções nas conclusões finais da avaliação do programa, especialmente na avaliação de impacto.

As avaliações posteriores à implementação do programa são chamadas de **ex-post** e visam trabalhar com resultados e impactos obtidos com o programa. Essa categoria de avaliação investiga em que medida o programa atingiu seus **resultados esperados**, sendo realizada ao final da fase de implementação ou após a conclusão de um programa. O objetivo



principal dessa modalidade é avaliar a **efetividade** de um programa, compreendendo em que medida o mesmo atingiu os resultados esperados.

Dos tipos de avaliação ex-post, tem-se a avaliação de resultado, que contempla metodologias de análise quantitativa e/ou qualitativa, verificando-se, através de indicadores, se os resultados pretendidos e as metas têm gerado os efeitos desejados após execução da ação governamental. E, também, a avaliação de impacto, que busca estabelecer e quantificar estatisticamente as relações causais entre um programa e um conjunto de resultados, verificando se os objetivos ou os impactos desejados estão sendo alcançados. Trata-se de um tipo de avaliação associado a projeções de resultados de médio e longo prazo.

Resultados devem ser observáveis e mensuráveis, por serem os efeitos diretos da intervenção sobre os beneficiários (IPEA ex-post).

A diferença entre as abordagens da avaliação de resultado e da avaliação de impacto relaciona-se às metodologias utilizadas.

Com relação à avaliação de impacto, o propósito é quantificar os efeitos causais da política sobre um conjunto de indicadores e seu impacto de mais longo prazo. Utilizando metodologias estatísticas robustas, é possível quantificar o impacto exclusivo do programa, permitindo estimar o efeito da política, isolando fatores que podem influenciar sobre os indicadores. Para avaliar a mudança no problema após a intervenção, a avaliação de impacto de um programa compara a situação em dois momentos do tempo: antes e depois da implementação.

Esta avaliação implica a conformação de dois grupos: um que recebe a intervenção proposta pelo programa e outro que não recebe, denominado grupo controle. O grupo controle fornece um parâmetro de comparação (o “contrafactual”) que representa a população-alvo caso não tivesse sido objeto de intervenção do programa. Esse parâmetro de comparação possibilita estimar o impacto do programa. Quando temos um bom grupo de comparação, a única razão para resultados diferentes entre os grupos é a intervenção oferecida pelo programa. Para isso, pode-se definir antes da implementação do programa o grupo de controle utilizando o desenho da política de modo assegurar dados na linha de base para comparação do antes e depois.

Considerando o desenvolvimento de um estudo de avaliação de impacto, o primeiro passo consiste na identificação dos objetivos do programa a ser avaliado, bem como suas ações e indicadores previstos. Em seguida, parte-se para a definição, junto ao órgão responsável pelo programa, de possíveis metodologias de avaliação, incluindo a identificação de grupos de tratamento e de controle; especificação de indicadores de resultado da avaliação e fontes de dados; e definição dos meios de investigação. Uma vez definido e colocado em prática o plano de avaliação, parte-se para a análise de dados e interpretação dos resultados. Por fim, são apresentados, divulgados e discutidos os resultados obtidos.

O monitoramento e a avaliação de políticas públicas requerem planejamento para sua execução e análise posterior à intervenção para verificar se os resultados e impactos esperados estão sendo alcançados para superar o problema. O acompanhamento das ações a serem desenvolvidas, bem como os indicadores para medir as mudanças, quando elaborados

previamente, permitem refletir e avaliar possíveis alterações na condução da política pública, retroalimentando o ciclo de execução da política pública. Com isso, tem-se um processo transparente e organizado visando gerar resultados confiáveis e eficiência no uso dos recursos públicos.

## 7. AGENDA 2030 - OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

No contexto de seleção e construção de indicadores para monitoramento e avaliação de políticas públicas, cabe ressaltar a importância da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, que trata de metas de ação global para alcance até 2030. Compõem a Agenda 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas que devem servir de orientação para as políticas nacionais e regionais, sendo seu acompanhamento fundamental.

Sucedendo e atualizando os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (2000-2015), a Agenda 2030 resultou, em 2015, de esforço das Nações Unidas e dos governos, sociedade civil e outros parceiros para adotar formalmente uma nova agenda de desenvolvimento sustentável. Os objetivos e metas da Agenda 2030 equilibram as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental. A figura 5, a seguir, apresenta os 17 objetivos previstos.

Figura 5. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável



Fonte: Nações Unidas, 2015.

Para fins de acompanhamento dos objetivos e metas, foi criado um grupo composto por 25 representantes dos institutos nacionais de estatística dos países membros e incluindo agências regionais e internacionais como observadores, responsáveis por desenvolver um quadro de indicadores para o acompanhamento dos ODS no âmbito global. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) representa os países do Mercosul e o Chile neste grupo.

A seleção desses indicadores pressupõe a definição de uma metodologia internacionalmente padronizada para seu cálculo, que permita a comparabilidade das informações. Por outro lado, os países têm liberdade para elaborar um quadro próprio de indicadores com foco em temáticas específicas de relevância nacional, regional ou local, tendo ou não base nos referenciais do framework global.

De acordo com a metodologia do PPA 2024-27, a Ação Programática consiste em um conjunto de Iniciativas em que se pretende enfrentar as causas de um macroproblema e, conseqüentemente, provocar mudanças no sentido esperado, no médio e longo prazo. A vinculação aos ODS ocorre primeiro pela identificação das metas ODS para as quais cada Iniciativa contribui; em seguida, especifica-se os Objetivos relacionados a cada Ação Programática. A partir disso, sugere-se que os indicadores ODS sejam definidos como Indicadores de Resultado, sempre que possível. A Plataforma Digital ODS (<https://odsbrasil.gov.br/>), estruturada pelo IBGE, disponibiliza um sistema de informações para o acompanhamento da Agenda 2030 no Brasil. Para cada objetivo, a plataforma apresenta os indicadores propostos, conforme cada uma das metas ODS estabelecidas.

## 8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Teoria da Mudança, utilizada como um instrumento para proceder à avaliação ex-ante dos Programas do PPA 2024-27 Estadual, foi apresentada no Módulo 2 desse curso e busca apoiar a construção e a descrição da intervenção governamental de maneira lógica. A partir dessa metodologia, a obtenção de um conjunto de indicadores consistentes, por sua vez, possibilita a qualificação e o aprimoramento de todas as etapas do ciclo de políticas públicas, em especial as de monitoramento e avaliação.

O monitoramento e a avaliação são indispensáveis à qualificação do planejamento dos programas e à melhor efetividade das ações e devem ser planejados na etapa de formulação das políticas públicas para que sejam realizados da forma mais adequada.

Diante da importância do tema, desde 2016 a Divisão de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (DIMAP), do Departamento de Planejamento Governamental, da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do RS, busca instituir o processo de avaliação periódica no âmbito estadual, a fim de promover a cultura de gestão baseada em evidências. Os estudos já desenvolvidos pela Divisão podem ser acessados no site da Secretaria, disponível em [planejamento.rs.gov.br/relatorios-das-avaliacoes-de-politicas-publicas](http://planejamento.rs.gov.br/relatorios-das-avaliacoes-de-politicas-publicas). Por fim, todos os esforços têm como objetivo aprimorar efetivamente as ações de planejamento governamental estadual.

No próximo módulo do Curso aprenderemos como inserir a regionalização no planejamento de indicadores e metas.

Bons estudos!

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex ante – Volume 1. Brasília: Ipea, 2018.
- BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex post – Volume 2. Brasília: Ipea, 2018.
- BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. AGENDA 2030 - ODS – Metas Nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Brasília: Ipea, 2018.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Caderno de estudos do Curso em Conceitos e Instrumentos para o Monitoramento de Programas. Brasília: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social; Centro de Estudos Internacionais sobre o Governo, 2016.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Caderno de estudos do Curso de Capacitação EAD em Planejamento Estratégico Municipal e Desenvolvimento Territorial - Módulo 3: Monitoramento e Avaliação. Brasília: MP, Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos; Centro de Estudos Internacionais sobre o Governo, 2014.
- CASSIOLATO, M.; GUERESI, S. Como Elaborar Modelo Lógico: Roteiro para Formular Programas e Organizar Avaliação. Nota Técnica Nº 6. Brasília: Ipea, 2010.
- CARDOSO Jr., J. C.; CUNHA, A. S. Planejamento e avaliação de políticas públicas. Livro 1: Pensamento Estratégico, Planejamento Governamental & Desenvolvimento no Brasil Contemporâneo Brasília: Ipea, 2015.
- ESTRATÉGICA ODS. Onde estão os indicadores que acompanham os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <<http://www.estrategiaods.org.br/onde-estao-os-indicadores-que-acompanham-os-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel/>>. Acesso em: 12 abr. 2019.
- Fundação João Pinheiro. Diretoria de Políticas Públicas Avaliação de políticas públicas : por onde começar? : um guia prático da metodologia do marco lógico / Fundação João Pinheiro, Diretoria de Políticas Públicas. – Belo Horizonte: FJP, 2021.
- JANNUZZI, P. M. Indicadores Sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações. Campinas: Editora Alínea, 2009.
- NAÇÕES UNIDAS. Conheça os novos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU. 2015. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conheca-os-novos-17-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-da-onu/amp/>>. Acesso em: 12 abr. 2019.
- RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão. AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. Disponível em: <<https://planejamento.rs.gov.br/relatorios-das-avaliacoes-de-politicas-publicas>>. Acesso em: 12 abr. 2019.
- RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão. Marco Metodológico do PPA 2020-2023. Seplag, 2019.
- OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. Indicadores Brasileiros para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <<https://indicadoresods.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 12 abr. 2019.
- PORTAL ODS. Serviço Social da Indústria. Departamento Regional do Estado do Paraná. Sistema Federação das Indústrias do Estado do Paraná. Disponível em: <<http://portalods.com.br/>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

SESI. Serviço Social da Indústria. Departamento Regional do Estado do Paraná. Observatório Regional Base de Indicadores de Sustentabilidade. Construção e Análise de Indicadores. Curitiba, 2010.

TCU. Técnica de Auditoria - Indicadores de Desempenho e Mapa de Produtos. Brasília, 2000.