

Gabriela Lacerda

Cientista Social, Pós-graduada em Direito Constitucional, Consultora no Grupo Independente de Avaliação do Banco Mundial (IEG-WB), colabora na construção de capacidades institucionais em avaliação no Centro de Aprendizagem em Avaliação e Resultados para a África Lusófona e o Brasil (FGV EESP Clear), já atuou no Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), foi Presidente do Instituto Jones dos Santos Neves e Secretária de Estado de Ações Estratégicas, no Governo do Estado do Espírito Santo.

Tomada de decisão com base em evidência: contributos do Legislativo

Resumo

A função avaliação na gestão governamental tem se expandido global e nacionalmente. A institucionalização dela, de forma mais robusta, ocorre por meio de sistemas de monitoramento e avaliação, que são mecanismos de gestão adicionados à governança pública para promover a tomada de decisão com base em evidência. Nesse aspecto, tornam-se oportunas reflexões sobre possíveis contribuições do Poder Legislativo nessa agenda. Assim, o presente artigo apresenta a importância de sistemas de monitoramento e de avaliação (M&A) e ilustra a construção do primeiro sistema de M&A constituído no Brasil, para a partir daí explorar possibilidades de apoio parlamentar no desenvolvimento e no fortalecimento de tais sistemas.

Palavras-chave

Avaliação de políticas; Sistemas de M&A; Governança avaliativa; Política pública com base em evidência.

Abstract

The evaluation function in government management has expanded globally and nationally. Its institutionalization, more robustly, occurs through monitoring and evaluation systems, which are management mechanisms added to public governance to promote evidence-based decision-making. In this aspect, it becomes timely reflections on possible contributions from the Legislative power in this agenda. Thus, this article presents the importance of monitoring and evaluation systems (M&E) and illustrates the building of the first M&E system created in Brazil, in order to explore possibilities of parliamentary support in the development and strengthening of such systems.

Keywords

Policies evaluation; M&E systems; Evaluation governance; Evidence informed policy making.

Introdução

Este artigo chama atenção para potencial contributo e atuação do Poder Legislativo na criação formal de mecanismos institucionais pelos governos para promover política pública com base em evidência. Tais mecanismos são estruturados como sistemas de monitoramento e avaliação de políticas públicas, uma tendência crescente em diversos países e há indícios do mesmo movimento no Brasil.

Essencialmente, governos em níveis nacional e subnacional, inspirados em experiências internacionais já consolidadas há décadas (Chile, Colômbia, México, Canadá, Reino Unido, Austrália, entre outros), estão institucionalizando ferramentas de monitoramento e de avaliação (M&A) em arranjos sólidos de governança, chamados de sistemas de monitoramento e avaliação de políticas públicas. Em outros termos, trata-se da maneira pela qual a prática de M&A é institucionalizada como instrumento de gestão na esfera governamental.

O Brasil também caminha nessa mesma direção, tornando oportuna uma reflexão sobre a participação parlamentar no apoio e no fortalecimento dos sistemas de monitoramento e avaliação. O primeiro sistema de M&A no país foi instituído em 2017, pelo Governo do Estado do Espírito Santo, por meio da Lei Estadual n.º 10.744 de 05 de outubro de 2017. Em 2019, o Governo Federal criou o Conselho Nacional de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP), instituído pelo Decreto n.º 9.834, de 12 junho de 2019, alterado seguidamente pelo Decreto n.º 10.321, de 15 de abril de 2020. Uma novidade que esta alteração trouxe é o envio de relatório com resultados e recomendações das avaliações ao Congresso Nacional até 31 de agosto de cada ano. Isso sinaliza o aprimoramento pelo governo federal dos mecanismos para uso das avaliações, bem como de divulgação dos resultados.

Ainda em 2019, o Governo do Estado do Ceará estabeleceu, por meio do Decreto n.º 3.320, de 24 de outubro de 2019, critérios para a avaliação de políticas financiadas pelo Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOP), sob a gestão do Conselho Consultivo de Políticas Públicas de Inclusão Social. No mesmo ano, o Maranhão lançou o Manual de Critérios para a Elaboração de Políticas Públicas e, em 2020, a Metodologia de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas.

Existem outras iniciativas em demais unidades federativas, e essa agenda em torno de governanças avaliativas deve ganhar mais força ainda. Em março de 2021, foi aprovada a Emenda Constitucional (EC) n.º 109¹,

1 Cabe salientar que, anteriormente, já tramitava no Senado Federal a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n.º 26/2017 que propõe, originalmente, a criação de um sistema de avaliação de

modificando os artigos 37 e 165. Esta emenda introduz na Constituição a obrigatoriedade da avaliação de políticas para os órgãos e entidades da administração pública em todos os níveis federativos, bem como a divulgação dos resultados das avaliações e uma diretriz para o uso do M&A nos ciclos de planejamento e orçamento da União. É um avanço público notável. Enunciados específicos para a avaliação em patamar constitucional foram identificados somente na Suíça, na Alemanha, na França, na Colômbia, no México e na Costa Rica (ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT, 2020).

Tradicionalmente, o monitoramento é mais consolidado na gestão pública, enquanto pouca ênfase foi dada à avaliação, apesar de ela apresentar uma função complementar e tão importante quanto o monitoramento. O monitoramento auxilia a verificação em direção ao cumprimento das metas estabelecidas, se o governo caminha ou não na direção pretendida, e a avaliação auxilia a entender as razões pelas quais os objetivos foram alcançados, porque o governo caminhou ou não para o resultado esperado. Em outras palavras, a avaliação analisa se e por que uma determinada intervenção pública funcionou ou não, contribuindo ainda para o desenho e a reformulação de estratégias capazes de levar aos resultados esperados.

Nesse sentido, ao criar sistemas de M&A, os governos estão preocupados em se cercarem de ferramentas tanto de monitoramento quanto de avaliação, de modo a gerar evidências sobre o que funciona em políticas públicas e, mais do que isso, para que essas evidências sejam usadas na tomada de decisão, ajudando a melhorar o desempenho governamental e a efetividade e a eficácia das políticas implementadas.

Em diversas experiências internacionais, o Poder Legislativo compõe a governança em torno dos sistemas de M&A. Há diversos contributos e formas de participação parlamentar nos arranjos criados por tais sistemas. Não abordaremos aqui a participação do Congresso Nacional na governança dos sistemas de M&A. Para uma análise desse aspecto, ver Filgueiras e Queiroz (2016), que, em perspectiva comparada, analisa o papel vital do envolvimento do Legislativo na governança dos sistemas de M&A. No caso do Brasil, onde os sistemas de M&A estão recém-criados e em fase de amadurecimento, o Legislativo poderá atuar também no seu apoio e no seu fortalecimento.

Longe de fincar frentes de atuação, o intuito é abrir esse debate sobre as contribuições parlamentares para reforçar os arranjos em torno de política pública baseada em evidência, a partir de três insumos iniciais, que são: (i) apoiar o estabelecimento de sistemas de M&A em seus países; (ii)

estimular a demanda para o uso de evidências de M&A no Poder Executivo e no Poder Legislativo; e (iii) garantir que os formuladores de políticas façam bom uso das avaliações.

Para qualificar tal discussão e explorar essas possibilidades de atuação, esse artigo está organizado em três partes. Primeiro, iremos caracterizar os sistemas de M&A. Posteriormente, apresentaremos como foi criado e como funciona um sistema de M&A, a partir do caso pioneiro do Brasil, no Espírito Santo. E, por fim, a discussão sobre as possíveis contribuições do Legislativo nesse campo.

2. Sistemas de monitoramento e avaliação de políticas públicas

Os sistemas de M&A são um conjunto de regras, normas, práticas e atividades, estruturadas em uma governança, com o objetivo de melhorar a tomada de decisão sobre o gasto público e sobre políticas, programas e projetos. Nos sistemas de M&A são geradas e utilizadas evidências ao longo do ciclo da política pública.

A abordagem, portanto, dos sistemas de M&A, é de política pública com base em evidência. Isto é, significa trazer para o centro da formulação e da implementação de políticas as melhores evidências disponíveis. Assim, gestores tomarão decisões melhor informadas (DAVIES, 2000). O contraponto da política pública com base em evidência é a política baseada em opinião. Nesta abordagem, há o uso seletivo de evidências ou a opinião de indivíduos e de grupos com bases em suas crenças, valores e ideologias.

A tendência observada em relação a criação de sistemas de M&A em governos dialoga, portanto, com essa perspectiva de valorização da produção de conhecimento pautado em evidência e da utilização dele em uma gestão pública orientada a resultados. Nessa esteira, os sistemas de M&A promovem o uso de informações credíveis e verificáveis para a tomada de decisão no processo orçamentário, na formulação e no aperfeiçoamento de políticas, na transparência das informações produzidas e em *accountability* (MACKAY, 2007). São os principais objetivos que ajudam a entender por que os governos estão criando esses sistemas.

Existem diversos sistemas de M&A estudados e documentados. Em geral, eles nascem no contexto de reformas do setor público, de pressões fiscais e na busca por uma cultura de gestão orientada a resultados, sendo uma parte deles interessados em influenciar o ciclo orçamentário e os processos de planejamento. Um exemplo nessa direção é o sistema de M&A do Chile, introduzido em um conjunto de reformas fiscais durante a década de 1990, enquanto a democratização avançava na esfera políti-

ca. A inspiração do Sistema de M&A chileno veio de documentação, de entrevistas e de seminários sobre práticas de M&A na Austrália, no Reino Unido, na Nova Zelândia, entre outros países. Legisladores chilenos estudaram diversas experiências internacionais e dialogaram com especialistas nacionais e internacionais (IRARRÁZAVAL e DE LOS RÍOS, 2020).

Além das reformas do setor público e das reformas fiscais, outros dois fatores também favoreceram a adoção de sistemas de M&A. Em primeiro, o avanço democrático e a pressão pela sociedade por transparência e por *accountability*. E, em segundo, os incentivos e os auxílios de doadores e de parceiros de desenvolvimento para que os países estruturem e fortaleçam seus sistemas de M&A (YARAHUÁN e TRUJILLO, 2015; LAHEY, 2015; LOPEZ-ACEVEDO e KRAUSE, 2012; MACKAY, 2007). Conforme Lacerda e Ribeiro (2020, p. 8), segue um panorama global do impulso na agenda de M&A:

Em cada contexto, há influências adicionais para incentivar a adoção de tais práticas. Na Europa Oriental, os países que desejavam se integrar à União Europeia tiveram que fortalecer seus sistemas de M&A (Boyle *apud* Mackay, 2007). Na América Latina, a ampliação dos gastos públicos em áreas sociais não foi acompanhada na melhoria da qualidade dos serviços prestados. Por isso, doadores internacionais como o Banco Mundial têm incluído entre suas condicionalidades de empréstimo o fortalecimento de sistemas de monitoramento e de produção de dados, especialmente em países mais pobres. O Banco Asiático de Desenvolvimento criou um programa para apoiar a construção de sistemas de M&A na região. Na América Latina e Caribe, há experiência parecida promovida pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento e pelo Banco Mundial também.

Cabe mencionar que, apesar desses elementos comuns, os ambientes políticos, institucionais e as capacidades internas em cada país são muito diferentes entre si. É o contexto local que vai direcionar as soluções e os arranjos construídos. Não existe um único modelo de sistema de M&A, mas uma variedade de modelos e maneiras pelas quais os países estruturaram seus sistemas. Por isso, cada país levou um tempo diferente para o desenvolvimento do seu sistema de M&A e na maior parte das vezes de forma não linear e com falsos recomeços (LAHEY, 2015). No Chile e na Austrália, o processo de construção do sistema de M&A em cada país levou entre quatro ou cinco anos, já na Colômbia foi necessário mais de uma década (LOPEZ-ACEVEDO e KRAUSE, 2012). Portanto, os

sistemas de M&A são processos evolutivos, às vezes com “idas e vindas”, e que demandam esforços para contínuo aprimoramento.

Nessa variedade de modelos construídos, Berta Briceño (2012), estabeleceu uma proposta de tipologia de sistemas de M&A, buscando auxiliar governos que almejam criar ou aperfeiçoar os sistemas de M&A. Ela identifica três tipos, a saber, independentes, centralizados e descentralizados, apresentando vantagens em cada um deles.

No modelo centralizado, a governança do sistema de M&A é estruturada em torno do centro de governo, em que as autoridades orçamentárias e de planejamento exercem a coordenação do sistema, acompanham as recomendações advindas das avaliações e integram as evidências para tomada de decisão sobre o orçamento e sobre o aperfeiçoamento das políticas. No modelo descentralizado, departamentos setoriais, responsáveis pela gestão e implementação da política, conduzem as avaliações. Possuem acessos aos dados das políticas de forma mais facilitada e utilizam as informações de M&A para aprimoramento de seus programas e políticas. E por último, no modelo independente, um órgão específico, sem vínculo institucional entre o departamento responsável pela política e/ou o governo, é criado para a coordenação e a implementação do M&A. Os principais objetivos são transparência, controle social e *accountability*.

Chile e México possuem coordenação central para realizar ou encomendar as avaliações, seguindo o modelo centralizado, com algumas ressalvas no caso do México. Na governança do Chile, a coordenação é na Direção Geral do Orçamento (DIPRES) do Ministério da Fazenda e, do México, a coordenação envolve o Conselho Nacional de Avaliação de Políticas de Desenvolvimento Social (Coneval), um conselho vinculado ao Poder Executivo (gerenciado por conselheiros acadêmicos e por conselheiros do governo), a Secretaria da Fazenda e Crédito Público e a Secretaria de Função Pública. No Canadá, na África do Sul e na Austrália, as diretrizes são postas pelo centro de governo, mas as avaliações são realizadas pelos departamentos setoriais responsáveis pelas políticas (BRICEÑO, 2012), combinando os modelos centralizado e descentralizado.

Para além do modelo ou o arranjo institucional desenvolvido, ponto de atenção é “o grau em que as informações, de M&A, são utilizadas para a tomada de decisão e como elas ajudam a construir políticas melhores” (LACERDA e RIBEIRO, 2020, p.14). Portanto, o valor de um sistema de M&A consiste no uso intensivo e sistemático das evidências para fins de gestão. Para melhor entender esse aspecto, apresentaremos a seguir o funcionamento do sistema de M&A do Espírito Santo.

3. O pioneirismo do Espírito Santo

O primeiro sistema de M&A no Brasil foi desenvolvido pelo Governo do Estado do Espírito Santo e lançado no ano de 2017, por meio da Lei Estadual nº 10.744, denominado Sistema de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (SiMAPP). O processo de modelagem institucional do Simapp durou quase três anos, envolvendo uma série de articulações dentro do governo. A liderança técnica na proposição e na coordenação das frentes de trabalho para desenhar o modelo de funcionamento foi desempenhada pelo Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), um instituto público de pesquisa e de apoio na formulação, no monitoramento e na avaliação de políticas públicas, vinculado à Secretaria de Estado de Economia e Planejamento.

3.1 Breve contexto histórico

O pioneirismo do Espírito Santo não foi apenas em ser o primeiro sistema de M&A no país. Os arranjos institucionais criados, a estruturação de uma governança que se desdobra em vários níveis do Poder Executivo estadual, incluindo o Governador do Estado, a proposição por lei estadual, aprovada por unanimidade na Assembleia Legislativa e a ancoragem do sistema de M&A dentro do sistema de planejamento e orçamento delineiam essa marca de ineditismo ao Simapp e ao governo capixaba.

Contudo, até a década de 1990, o Espírito Santo não tinha nenhum protagonismo político no cenário nacional e era referenciado pela mídia brasileira como uma “terra sem lei”. Melo, Delgado e Seligman (2020) analisam o cenário de “decadência” do estado nos anos 1990 à reconstrução a partir dos anos 2000. O elevado grau de institucionalidade da corrupção na política capixaba e os respingos no setor privado levaram, por exemplo, a multinacional Xerox a sair do Espírito Santo. Na Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), conduzida pela Câmara dos Deputados entre 1999 e 2000, para investigar as relações do narcotráfico entre os políticos e o Judiciário, o caso do Espírito Santo teve papel de destaque² e o relatório final da CPI solicitou o indiciamento de mais de 800 pessoas no estado, entre elas políticos, magistrados, promotores e policiais.

Na “rota de recuperação”, conforme apontado por Melo et al. (2020), o Espírito Santo reconstruiu o cenário institucional, político e econômico,

2 Na CPI do Narcotráfico, o caso do Espírito Santo trouxe à tona a organização Scuderie Detetive Le Cocq, fundada em 1984, da qual participavam políticos, policiais militares e civis, magistrados, promotores e empresários. A organização articulava crime organizado, assassinatos, fraudes em licitações, desvio de dinheiro público, jogo do bicho e tráfico de drogas, entre outros, e fora anunciada como uma extensão do Esquadrão da Morte, uma organização paramilitar que surgiu no Rio de Janeiro (MELO et al., 2020).

mudando positivamente sua imagem. Atores públicos e privados foram mobilizados para a reconstrução do estado, bem como para a idealização e a implementação de uma visão de longo prazo no seu desenvolvimento. Entre 2003 e 2010, o PIB capixaba teve um crescimento de 49% ao passo que o brasileiro cresceu 36%, o emprego formal aumentou cerca de 60%, doze pontos a mais do que a mesma taxa apurada para o Brasil e quase 440 mil pessoas no estado saíram da pobreza (PORTO, 2012). Nos anos 2010, o Estado do Espírito Santo passou então a ter notoriedade nacional em termos fiscais apontado pelo Tesouro Nacional, considerado como um dos mais transparentes da Federação, teve saltos na educação (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), na saúde (expectativa de vida e mortalidade infantil) e de melhoria na segurança pública (HARTUNG et al, 2019).

Nesse contexto de reconstrução do ambiente institucional e político, o Governo do Estado do Espírito Santo, na gestão Paulo Hartung (2003-2010), economista, ex-senador e relator da Lei de Responsabilidade Fiscal, introduziu uma cultura de gestão orientada a resultados, destacando-se no modelo de gestão e de monitoramento de projetos previstos nos planos de médio e longo prazo. Em 2007, é criado o Programa de Gerenciamento de Projetos do Governo do Estado do Espírito Santo, denominado Pró-Gestão, tendo apoio e patrocínio do Vice-Governador do Estado (FURTADO, FORTUNATO E TEIXEIRA, 2011; SOUZA, 2010). Os modelos de gestão foram sendo aprimorados continuamente, recebendo outras denominações, e na medida em que as práticas foram consolidadas e amadurecidas, o governo sentiu a necessidade da adoção da avaliação de políticas e programas de forma sistemática para aperfeiçoar as estratégias e a alocação dos recursos públicos.

O mote principal do Simapp foi a melhoria da qualidade do gasto público. Em 2015, quando os primeiros passos foram dados na construção do sistema de M&A, diversas medidas administrativas e fiscais estavam em curso diante da severa crise fiscal e econômica que o Brasil e os governos recém-eleitos enfrentavam. Apesar da crise vivenciada em âmbito nacional, no caso da economia capixaba, os efeitos foram mais acentuados. Para se ter uma ideia, o PIB capixaba teve uma retração maior que o Brasil: recuou 5,3% em 2016, resultado inferior ao registrado pela economia brasileira (-3,3%) (INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES, 2018d). Dessa forma, diante desse quadro, o estado implementou um conjunto de medidas de ajuste fiscal para superar essa crise e, por isso, o Simapp, desenvolvido nesse cenário, teve um apelo substancial para o gasto público.

3.2 Bases do sistema de M&A capixaba

Se por um lado, na medida em que Governo do Estado do Espírito Santo aperfeiçoava o modelo de gestão voltado a resultados e implementava medidas de ajuste fiscal, reconhecendo a importância de evidências na formulação e na gestão de políticas públicas, por outro lado também se preocupava na efetiva utilização das evidências produzidas para subsidiar a tomada de decisão. Nessa linha, com o objetivo de promover o uso de evidências para tomada de decisão e de disseminar essa cultura no governo como um todo, por meio de diretrizes e de metodologias padronizadas, o estado se apoiou em estudos sobre experiências internacionais de monitoramento e avaliação em centros públicos pelo mundo e em esforços iniciados no país. Também buscou apoio técnico em instituições renomadas em M&A na América Latina e no Brasil, estabelecendo parcerias com o Centro de Aprendizagem em Avaliação e Resultados para a África Lusófona e o Brasil (FGV EESP Clear), sediado no Centro de Microeconomia Aplicada da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, e com o Instituto de Ensino e Pesquisa (Insper) e o Instituto Ayrton Senna (INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES, 2018f).

As principais experiências internacionais de sistemas de M&A que inspiraram o governo capixaba foram as do Chile e do Reino Unido. O sistema do Chile, denominado Sistema de Avaliação e Controle da Gestão, está inserido no ciclo orçamentário do governo e é amplamente reconhecido como um dos sistemas mais bem-sucedidos devido ao seu elevado uso das evidências produzidas na tomada de decisão e às constantes inovações gerenciais.

O cerne do sistema chileno está no uso das evidências para a elaboração do orçamento e para a gestão e a formulação de políticas. A Direção Geral de Orçamento (DIPRES), do Ministério da Fazenda, no arranjo institucional estabelecido, possui uma posição de destaque enquanto autoridade orçamentária e de planejamento, auxiliando na integração entre orçamento e M&A e na definição das políticas a serem avaliadas.

A DIPRES estabelece as diretrizes e os critérios para a elaboração dos indicadores de desempenho, da matriz de marco lógico, das avaliações de novos programas, das avaliações executivas e das avaliações de impacto. Solicitações orçamentárias para novos programas ou para expansão ou alteração de programas existentes, a título de exemplo, devem preencher um formulário padronizado pela DIPRES, explicitando racionalidade das intervenções, por meio da abordagem de marco lógico (IRARRÁZVAL e DE LOS RÍOS, 2020).

No desenho do sistema chileno, um comitê interministerial aprova o ciclo anual de avaliações de políticas selecionadas, e o Congresso Nacional também participa do processo ao indicar áreas a serem avaliadas e ao acompanhar a implementação das recomendações avindas das avaliações. As avaliações são conduzidas por especialistas e por consultores por meio de chamamento público realizados pela DIPRES. Após as avaliações, os programas são classificados conforme o desempenho. Além disso, o princípio da transparência é um pilar importante no Sistema de M&A chileno: os relatórios das avaliações e as informações existentes são divulgados e disponibilizados na íntegra e informados ao Congresso Nacional.

Assim, a governança, a modelagem, os mecanismos de funcionamento criados pelo Chile e a preocupação com o processo de elaboração do orçamento influenciaram o modelo adotado no Espírito Santo.

Em relação ao Reino Unido, a principal influência são os guias de M&A. O Sistema de M&A britânico possui maior ênfase no monitoramento em detrimento da avaliação, e ambos são relativamente separados (SHEPHERD, 2011). Como as avaliações são realizadas de forma independente pelos departamentos setoriais, o Tesouro Britânico (*Her Majesty's Treasury*) e o *National Audit Office* (NAO) estabelecem procedimentos padronizados. Para isso, o Tesouro publica os guias de avaliação *ex ante* (*The Magenta Book*) e de avaliação *ex post* (*The Green Book*), com os critérios a serem seguidos pelos departamentos setoriais ao realizar ou contratar as avaliações. Por meio do NAO, o Poder Legislativo realiza o acompanhamento e a supervisão das avaliações realizadas pelos departamentos setoriais.

3.3 Governança e mecanismos criados

Seguindo o modelo adotado pelo Chile, o Sistema de M&A do Espírito Santo inseriu a avaliação dentro do ciclo anual de planejamento e orçamento do estado. A premissa principal é que as evidências produzidas sejam utilizadas na elaboração do orçamento anual e para o aperfeiçoamento das políticas públicas implementadas pelo Governo. Destarte, os objetivos normativos do Simapp, fixados no artigo 1º da Lei 10.744, de 05 de outubro de 2017, são:

- I - institucionalizar o monitoramento e a avaliação das políticas públicas de forma coordenada e articulada no ciclo orçamentário;
- II - aprimorar as políticas públicas do Poder Executivo Estadual;
- III - melhorar a qualidade do gasto público.

Conforme citado em subseção anterior, à proporção que o governo do estado amadureceu seu modelo de gestão por resultados, tornou-se nítida a necessidade de incorporar a avaliação. Em paralelo, o Instituto Jones dos Santos Neves conduzia avaliações piloto que trouxeram ideias importantes para contribuir nas estratégias para modelagem e para o funcionamento do futuro Simapp.

Além da consolidação de um sistema robusto e sustentável, havia uma preocupação central entre os gestores públicos capixabas, considerando o cenário de grave crise fiscal e econômica no país e todas as medidas de ajustes em curso no governo do estado, para que a concepção do Simapp considerasse alguns elementos, a saber: soluções de baixo custo; aproveitamento de mecanismos e de estruturas existentes, de modo a contribuir para a sustentabilidade do sistema de M&A; investimento massivo na formação de servidores do estado; aproximação com a academia e rigor na condução das avaliações; e busca constante por parcerias intra e extra governamental (INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES, 2018f).

O funcionamento do Simapp está descrito nos artigos 4, 5, 8 e 9 da Lei 10.744/2017. Seguindo uma estratégia similar a vários sistemas nacionais de M&A em outros países como Chile, México e Colômbia, foi inserido no ciclo anual do governo uma nova peça denominada “Plano Estadual de Monitoramento e Avaliação”. Na prática, trata-se de um ciclo anual de avaliações, no qual o Governo do Estado do Espírito Santo, a partir da criação do Simapp em 2017, deverá selecionar, anualmente, um conjunto de políticas e programas para serem avaliados ou, quando for o caso, realizar uma estruturação ou reestruturação de planos de monitoramento que exigem certo grau de envergadura na arquitetura de dados e informações.

De acordo com as normas fixadas na lei, a seleção de políticas e programas para serem avaliados deve considerar as prioridades na estratégia governamental do Plano Plurianual do Espírito Santo. O processo de escolha tem início pelo Governador do Estado, que deve sinalizar áreas a serem priorizadas. Posteriormente, uma Comissão de Análise Estratégica, composta por seis Secretários de Estado, delibera e aprova as políticas e programas que serão avaliados. Após a aprovação da referida Comissão, nos primeiros 90 (noventa dias) do exercício fiscal, o plano anual é publicado na forma de Decreto Estadual pelo Chefe do Poder Executivo.

Transcorridos um ano da publicação do Plano Estadual de Monitoramento e Avaliação, o Governo do Estado possui o prazo de até 90 dias para publicar um relatório sobre os avanços na qualidade do gasto público, apresentando os resultados das avaliações e uma classificação das políticas e programas quanto ao respectivo desempenho e se há necessidade de

reformulação. Os resultados das avaliações devem subsidiar a elaboração e a revisão do orçamento anual. E caso as avaliações indiquem melhorias para as políticas e programas, o gestor responsável por ela e a Secretaria de Estado de Economia e Planejamento, que ocupa uma posição central no governo enquanto autoridade orçamentária e de planejamento, devem estabelecer um plano de trabalho para implementar as recomendações propostas nas avaliações.

Ainda no que concerne ao arranjo institucional, foi criado o Núcleo de Monitoramento e de Avaliação de Políticas Públicas (Numa), composto por vários órgãos do Poder Executivo estadual, para coordenar a implementação do ciclo anual de avaliação (contratações, recursos financeiros e humanos, metodologias, dentre outros) e também para planejar e para desenvolver atividades voltadas à construção contínua de capacidades em M&A e à disseminação da cultura de M&A. Ao Instituto Jones dos Santos Neves cabe a responsabilidade de coordenar o Numa e também a gestão do processo de avaliação (decide sobre os tipos e os métodos). Para tal, o Instituto criou na sua estrutura organizacional o Centro de M&A, reunindo servidores de carreira do instituto especialistas em M&A para executar as avaliações estabelecidas no Plano Estadual³. Cabe acrescentar ainda que o referido Centro de M&A foi concebido com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo (FAPES). Isso faz com que as avaliações geridas pelos especialistas de M&A do IJSN sejam submetidas à apreciação e à aprovação por um Conselho Científico da FAPES, em que há representações do governo, da comunidade técnico-científica e do setor produtivo, oferecendo, de certa forma, mais objetividade aos processos avaliativos.

Adicionalmente, um novo arranjo foi estabelecido. Para o acompanhamento das avaliações e das discussões sobre as recomendações ao final do processo, foram criados grupos técnicos de trabalho compostos por integrantes do Numa e dos órgãos responsáveis pela implementação das políticas e programas. Esses grupos técnicos orientam o processo de avaliação, discutem aspectos críticos no decorrer da coleta de dados e prestam aconselhamento sobre os resultados das avaliações.

Outro elemento previsto em diversos sistemas nacionais de M&A que o Governo do Espírito Santo incorporou foram os princípios da publicidade e da transparência. O Simapp desde a sua constituição preconiza a publicação e a divulgação das avaliações produzidas permitindo prestar

3 Em alguns casos, há a contratação de especialistas de M&A oriundos de universidades ou colaboração com outros centros de pesquisa.

accountability e ampliando espaços para a sociedade participar na discussão de políticas públicas.

O Simapp também teve um olhar para o processo da sua institucionalização. Além da criação dos mecanismos, houve um planejamento para a provisão de formações e elaboração de guias e procedimentos, estabelecendo tipos e métodos para as avaliações. No ano de 2018, o governo do Espírito Santo lançou, por meio de parceria com o FGV Clear, o Guia para Avaliar Políticas Públicas, composto por um guia de bolso e quatro volumes: Avaliação *Ex Ante*, Avaliação *Ex Post*, Análise Executiva e Monitoramento.

Desde o lançamento do Simapp em 2017, três ciclos anuais de avaliação já foram implementados (2018, 2019, 2020) e o quarto ciclo está em curso (2021), tendo sido realizadas avaliações de impacto, avaliação de resultados e avaliações executivas nas áreas de educação, de saúde, de segurança pública e justiça, de desenvolvimento social, de meio ambiente e de cultura.

Devido à sua recente constituição, ainda é cedo para avaliar em profundidade os avanços e os desafios do Simapp. Contudo, é notória a estruturação de uma governança que se desdobra em diferentes níveis e esferas do Poder Executivo estadual, começando pelo Governador do Estado, estabelecendo as diretrizes para as avaliações na esfera governamental. Tal governança capilarizada, contando com direcionamento da principal liderança do Poder Executivo e favorecendo o envolvimento dos diversos agentes no processo, tanto o centro de governo quanto órgãos setoriais, reúne condições importantes para o bom funcionamento do sistema de M&A e também na sua sustentabilidade ao longo do tempo.

Chama atenção igualmente os instrumentos relativos à transparência e *accountability*, tão importantes para a promoção da eficiência na gestão pública, ao mesmo tempo em que traz o uso de evidências para o ciclo orçamentário. Sem excesso de engenharia, o sistema de M&A do Espírito Santo articulou um conjunto de elementos estratégicos, a saber, evidências de M&A, gasto público, *accountability* e transparência, engajamento intergovernamental e desenvolvimento contínuo de capacidades, para apoiar processos de decisão mais bem-informados no governo estadual capixaba e apoiar processos de planejamento das políticas. O Simapp, se realmente conseguir cumprir seus objetivos e promover efetivo uso de evidências na tomada de decisão pública, colocará o Espírito Santo em outro patamar de gestão pública orientada a resultados e, consequentemente, com repercussões positivas na sua agenda de desenvolvimento e nos serviços prestados aos cidadãos. Os primeiros passos pareceram acer-

tados, mas certamente a experiência com os ciclos de avaliação precisa ser analisada em busca de constante aprimoramento e evolução.

Parte desses elementos estratégicos estão circunscritos nas três dimensões de sucesso de sistemas de M&A, caracterizadas por Mackay (2007). A primeira dimensão, segundo o autor, é a utilização de informações de M&A tangenciada pela demanda governamental substantiva por evidências e pela coordenação central de um órgão capaz. A segunda dimensão refere-se às informações de M&A de boa qualidade que envolve construção permanente de capacidades. E por fim, a última dimensão é a sustentabilidade em que é aconselhada a criação de mecanismos de sistemas de M&A mais simplificados, sem excesso de engenharia, ambiente político e regulatório, arranjos estruturais consistentes, esforços de longo prazo e avaliação regular do próprio sistema de M&A.

Posto isso, identificam-se parte desses elementos incorporados na concepção e na implementação inicial do Simapp no Espírito Santo: preocupação com o uso das evidências, liderança política, governança, coordenação por órgãos centrais, legislação e desenvolvimento de capacidades. Entretanto, o efetivo uso das evidências na tomada de decisão requer esforços e apoio no fortalecimento do sistema de M&A. Na vasta literatura de sistemas M&A, é recorrente a importância de medidas para fortalecer e aprimorar os mecanismos em direção à utilização das evidências.

Esses diversos aspectos detalhados sobre o sistema de M&A do Espírito Santo buscaram apresentar os objetivos, a construção, o funcionamento e ao mesmo tempo chamar atenção para os desafios de manutenção do sistema e evidenciar a preocupação central de todo sistema de M&A que é o uso de evidências na gestão pública. A decisão sobre o que será avaliado e os usos das informações de M&A, para além dos métodos, revela o processo mais político do que técnico circunscrito aos sistemas de M&A (MACKAY, 2007). Por isso as práticas gerenciais adotadas precisam ser muito bem institucionalizadas e daí a importância de apoiar o fortalecimento e a sustentação dos sistemas de M&A como um projeto mais amplo de modernização da gestão pública e como uma ferramenta estratégica de aprendizagem e de mudanças institucionais.

4. Colaboração parlamentar em sistemas de M&A

O panorama de M&A expandiu-se no mundo e no Brasil e cada vez mais governos estão interessados em institucionalizar estruturas, ferramentas e práticas de M&A para tornar os processos de decisão pública mais bem-informados, como foi o caso pioneiro do Espírito Santo, apre-

sentado anteriormente. Seja em sistemas nacionais, seja em sistemas nas unidades da federação, quais são os possíveis contributos do Legislativo?

No exercício de suas funções, o Poder Legislativo acaba concentrando muitos temas de importância da administração pública. É um ator de destaque em sistemas federativos, com as funções de representar, de legislar e de fiscalizar, de modo a proporcionar níveis crescentes de responsabilidade e de representatividade no âmbito democrático. Dito isso, o tema do monitoramento e da avaliação de políticas públicas é ainda uma agenda frágil do ponto de vista sistêmico e com muitos atores interessados em fortalecê-la institucionalmente. Dentro desta perspectiva, a colaboração entre Executivo e Legislativo nessa área pode, dentro das suas respectivas atribuições, em um jogo de ganha-ganha, tanto contribuir para a produção e a oferta de políticas públicas eficazes pelo Executivo, quanto oferecer melhor suporte às funções desempenhadas pelo Legislativo.

Em vista disso, podemos explorar ao menos três possibilidades iniciais em relação à presença parlamentar na agenda de sistemas de M&A, a saber: (i) apoiar o estabelecimento de sistemas de M&A no país e nas unidades federativas; (ii) estimular a demanda para o uso de evidências de M&A no Poder Executivo e no Poder Legislativo; e (iii) garantir que os formuladores de políticas façam bom uso das avaliações.

Em primeiro lugar, como forma de cooperar para maior efetividade governamental e para *accountability*, o parlamento é parte interessada no desenvolvimento de sistemas de M&A. Por conseguinte, pode ser um aliado estratégico para incentivar e apoiar tanto o estabelecimento quanto o fortalecimento de sistemas de M&A. Esse apoio contribuirá no avanço do uso de evidências, aprofundando a democracia por meio da sua atuação legislativa, de supervisão e de representação.

Em segundo, um aspecto crucial nos sistemas de M&A é a demanda para o uso de evidências. Sem o lado da demanda fortalecido, dificilmente um sistema de M&A prosperará. Por demanda, caracterizamos os usuários em potencial de informações de M&A (congresso, ministros, altos funcionários, analistas de políticas, gerentes de programas, universidades e sociedade civil) e o uso dessas informações no ciclo da política pública – composta pelas fases de identificação do problema, formulação da política, implementação, avaliação e tomada de decisão, com base em Sechi (2014) e Kraft e Furlong (2019). Isto é, em um sistema de M&A, as evidências são usadas em uma ou mais etapas do ciclo da política pública, podendo ser utilizadas desde o momento do planejamento e formulação da política até a preparação do orçamento e decisão sobre alocação de recursos. Sendo assim, o parlamento pode

estimular a demanda para o uso de evidências de forma colaborativa no Executivo e no próprio Legislativo, nos diferentes estágios do ciclo da política pública. Uma experiência nesta direção é a constituição, em 2014, da Rede de Parlamentares Africanos no Desenvolvimento de Avaliação (ANPODE), com abrangência de 29 países africanos, para promover o uso da avaliação na tomada de decisão e no papel dos parlamentares para garantir que as evidências sejam utilizadas para robustecer a supervisão, o orçamento e a formulação de políticas (CHIRAU et al., 2020; GOLDMAN e PABARI, 2020).

Em terceiro, destacamos de forma mais específica a importância do bom uso das evidências de M&A pelos formuladores e gestores de políticas. Um dos grandes desafios no tocante à avaliação, em especial, é a implementação das recomendações resultantes dos processos avaliativos e, portanto, no uso efetivo das evidências produzidas. Esse processo não é fácil porque pode ocorrer baixa aceitação dos resultados do M&A ou mesmo dificuldade de implementá-los pela ausência de recursos financeiros e de apoio político para fazer modificações necessárias no programa. O Chile possui um mecanismo interessante para lidar com essa questão (implementado inclusive pelo Espírito Santo) e com participação do Congresso Nacional. Ao final das avaliações, a Direção Geral de Orçamento do Ministério da Fazenda discute e desenvolve com o Ministério ou agência responsável pelo programa avaliado um compromisso formal para implementação das mudanças ou ajustes sugeridos na avaliação. Além de o Ministério da Fazenda acompanhar, para todas as avaliações, quantas recomendações foram de fato realizadas, o Congresso Nacional acompanha o progresso das ações tomadas a partir das recomendações, para que haja o bom uso das evidências produzidas. Portanto, o Poder Legislativo, nesse aspecto, é parte da governança do sistema de M&A, com o papel de colaborar no uso efetivo das evidências de M&A e para o aperfeiçoamento dos programas.

Essas três possibilidades apresentadas conferem ao Poder Legislativo um envolvimento mais estreito na função avaliativa de políticas públicas e arando o terreno para condições maiores de promoção de efetividade governamental e de *accountability*.

Importante ponderar: as sugestões aqui apresentadas são um ponto de partida para abrir uma discussão mais ampla sobre variadas e diferentes formas de colaboração e de participação do Legislativo na governança e na institucionalização do M&A. O intuito é trazer insumos para esse importante debate na gestão pública brasileira.

5. Considerações finais

A proposta de reflexão trazida neste artigo foi a de explorar possíveis sinergias e atuação do Poder Legislativo no campo dos sistemas de monitoramento e avaliação de políticas públicas. Tais sistemas conduzem os tomadores de decisão em um passo adiante na avaliação, pois constituem-se em uma governança para uso sistemático e intensivo de evidências de M&A visando ampliação de *accountability*, melhoria na qualidade do gasto público e efetividade das intervenções governamentais.

Globalmente, governos têm adicionado os sistemas de M&A como um mecanismo valioso na boa gestão pública e a tendência é a de o Brasil seguir o mesmo caminho, vide a experiência pioneira e inspiradora do Espírito Santo. No entanto, a consolidação dos sistemas de M&A requer compromisso político, recursos, tempo e esforços consideráveis (ZALL KUSEK e RIST, 2004). E depois de criado, imperam desafios políticos, organizacionais e técnicos para sua manutenção. Lançar luz sobre desempenho governamental, logo sobre sucessos e fracassos dos governos, e ainda de forma transparente, requer um ambiente político e institucional preparado, bem como o desenvolvimento de toda uma cultura de tomada de decisão baseada em evidência. Ora, a institucionalização bem-sucedida de um sistema de M&A para dentro dos arranjos governamentais demanda esforços contínuos e apoio para tal, podendo levar anos ou até mesmo mais de uma década.

Nesse sentido, diante da importância dos sistemas de M&A para boa governança pública, buscou-se apontar contributos pela esfera parlamentar. Foram discutidos o apoio e o fortalecimento de sistemas de M&A, assim como no incentivo da demanda e no uso das evidências. O engajamento do Poder Legislativo pode ser vital para a governança dos sistemas de M&A e para promover o aperfeiçoamento institucional, produzindo políticas melhores, vidas melhores.

Referencias

BRICEÑO, B. **Defining the type of M&E system:** clients, intended uses, and utilization. In: LOPEZ-ACEVEDO, G.; KRAUSE, P.; MACKAY, K. (ed.) *Building Better Policies: The nuts and bolts of monitoring and evaluation systems*. The World Bank, 2012.

CEARÁ (Estado). **Decreto nº. 33.320, de 24 de outubro de 2019.** Estabelece procedimentos para encaminhamento de projetos à gerên-

cia executiva do FECOP - GEF, e institui critérios para análise e avaliação de projetos, para fins de deliberação do Conselho Consultivo de Políticas de Inclusão Social - CCPIS, e dá outras providências. Diário oficial do Estado do Ceará, 2019.

_____. **Portaria nº. 13, de 09 de março de 2018.** Constitui e designa o Centro de Análise de Dados e Avaliação de Políticas Públicas (CAPP) no âmbito do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará e dá outras providências. Ceará, Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará, 2018. Disponível em: <http://www.ipece.ce.gov.br/capp/PORTARIA_N13_2018_Criacao_CAPP.pdf>. Acesso em: 21 de abril, 2019.

CHIRAU, T. et al . A stakeholder view of the development of national evaluation systems in Africa. **African Evaluation Journal**, 8(1), 9. South Africa, 2020.

DAVIES, H. T. O.; NUTLEY, S. M.; SMITH, P. C. (Eds). **What works? Evidence-based policy and practice in public pervices.** UK, 2000.

ESPÍRITO SANTO (Estado). **Decreto nº. 4202-R, de 09 de janeiro de 2018.** Dispõe sobre o Plano Estadual de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas do Espírito Santo. Espírito Santo, 2018. Disponível em: <<http://www.conslegis.es.gov.br/HandlersConsulta/DownloadArquivo.ashx?idDoc=35623&tipoDo c=0>>. Acesso em: 15 de fevereiro, 2021.

_____. **Lei nº. 10.744, de 05 de outubro de 2017.** Institui o Sistema de Monitoramento e de Avaliação de Políticas Públicas do Espírito Santo. Espírito Santo, 2017. Disponível em: <<http://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/LEI107442017.html>>. Acesso em: 15 de fevereiro, 2021.

FILGUEIRAS, F.; QUEIROZ, L. **Governança de sistemas de avaliação em perspectiva comparada.** Cadernos ENAP - Escola Nacional de Administração Pública, nº. 47., 2016. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2566/1/Caderno_47.pdf>. Acesso em: 15 de fevereiro, 2021.

FURTADO, M.; FORTUNATO, G. T.; TEIXEIRA, A. **Gestão pública e de projetos: um estudo sobre a percepção dos gestores no gerenciamento de projetos no governo do Estado do Espírito Santos.** In: V Congresso ANPCONT. Vitória, ES, 2011.

GOLDMAN, I.; PABARI, M. **Using evidence in policy and practice: lessons from Africa**. Taylor & Francis. Abingdon, Oxon; NewYork, NY, 2020.

HARTUNG, P. et al. **Espírito Santo: como o governo capixaba enfrentou a crise, reconquistou o equilíbrio fiscal e inovou em políticas sociais**. Autopublicação, 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Avaliação de políticas públicas: Guia prático de análise Ex Ante**. Brasília, v.1, 2018a. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/180319_avaliacao_de_politicas_publicas.pdf>. Acesso em: 21 de abril, 2019.

_____. **Avaliação de políticas públicas: Guia prático de análise Ex Post**. Brasília, v.2, 2018b. Disponível em: <https://ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/181218_avaliacao_de_politicas_publicas_vol2_guia_expost.pdf>. Acesso em: 21 de abril, 2019.

_____. **CMAP 2016 a 2018**. Estudo e Propostas do Comitê de Avaliação de Políticas Públicas Federais. Brasília, 2018c. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/181127_comite_de_monitoramento.pdf>. Acesso em: 21 de abril, 2019.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES. **A política é nova? Avaliação ex ante**. Vitória, 2018a. Disponível em: <<http://www.ijsn.es.gov.br/component/attachments/download/6418>>. Acesso em: 21 de abril, 2019.

_____. **Avaliação ao alcance de todos: análise executiva**. Vitória, 2018b. Disponível em: <<http://www.ijsn.es.gov.br/component/attachments/download/6420>>. Acesso em: 21 de abril, 2019.

_____. **Como monitorar uma política pública**. Vitória. 2018c. Disponível em: <<http://www.ijsn.es.gov.br/component/attachments/download/6419>>. Acesso em: 21 de abril, 2019.

_____. **Espírito Santo Produto Interno Bruto (PIB) 2016**. Vitória, 2018d. Disponível em: <<http://www.ijsn.es.gov.br/component/attachments/download/6397>>. Acesso em: 15 de fevereiro, 2021.

_____. **Guia para Avaliar Políticas Públicas**. Vitória, 2018e. Disponível em: <<http://www.ijsn.es.gov.br/component/attachments/download/6417>>. Acesso em: 21 de abril, 2019.

_____. **Sistema de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas do Estado do Espírito Santo (Simapp)**. Nota Técnica nº. 56. Vitória, 2018f. Disponível em: <<http://www.ijsn.es.gov.br/component/attachments/download/6376>>. Acesso em: 15 de fevereiro, 2021.

IRARRÁZAVAL, I.; DE LOS RÍOS, B. **A dynamic process: building Chile's monitoring and evaluation system**. In: National Monitoring and Evaluation Systems Experiences from Latin America. Mexico City: Clear LAC/CIDE, 2020.

KRAFT, M. E.; FURLONG, S. R. **Public policy: Politics, analysis, and alternatives**. Cq Press. Washington, DC, 2019.

LOPEZ-ACEVEDO, G.; KRAUSE, P; MACKAY, K. **Building Better Policies: The nuts and bolts of monitoring and evaluation systems**. The World Bank, 2012.

LACERDA, G.; RIBEIRO, M. **Como construir políticas melhores?** Boletim de Gestão Pública – N.º 20. Ipece. Ceará, 2012. Disponível em: <https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2020/11/Boletim_Gestao_Publica_N20_2020.pdf>. Acesso em: 15 de fevereiro, 2021.

LAHEY, R. **Devising an appropriate strategy for capacity building of a national monitoring and evaluation system**. Washington, DC: World Bank, 2015.

MACKAY, K. **How to build M&E systems to support better government**. The World Bank, 2007.

MANSKI, C. F. **Public Policy in an uncertain world: analysis and decisions**. Harvard University Press. Cambridge, MA, 2013.

MELO, C.; DELGADO, M.; SELIGMAN, M. **Decadência e reconstrução do Espírito Santo: lições da sociedade civil para um caso político no Brasil contemporâneo**. BEI EDITORA, 2020.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. **Improving Governance with Policy Evaluation**. Lessons From Country Experiences. Paris: OECD Publishing, 2020. Disponível em: <<https://www.oecd.org/gov/improving-go>>

vernance-with-policy-evaluation-89b1577d-en.htm>. Acesso em: 10 de abril, 2021.

PATTON, Mq. **Essentials of utilization-focused evaluation**. Sage. Thousand Oaks, CA, 2011.

PORTO, C. **Prefácio**. In: HARTUNG, Paulo – Recortes, Vitória, ES, Econos, 2012.

REINO UNIDO. National Audit Office. **Evaluation in government**. London, 2013. Disponível em: <<https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2013/12/10331-001-Evaluation-in-government-NEW.pdf>>. Acesso em: 01 de abril, 2019.

_____. National Audit Office. **An Introduction to the National Audit Office**. London, 2016. Disponível em: <<https://www.nao.org.uk/about-us/wp-content/uploads/sites/12/2016/07/IntroductionNational-Audit-Office.pdf>>. Acesso em: 01 de abril, 2019.

_____. Her Majesty's Treasury. **The Green Book: central government guidance on appraisal and evaluation**. London, 2018a. Disponível em: <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/685903/The_Green_Book.pdf>. Acesso em: 01 de abril, 2019.

_____. Her Majesty's Treasury. **The Magenta Book: guidance for evaluation**. London, 2018b. Disponível em: <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/220542/magenta_book_combined.pdf>. Acesso em: 01 de abril, 2019.

SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SOUZA, A. M. S. **A nova gestão pública no Governo do Estado do Espírito Santo: um estudo do Pró-Gestão focado em projetos da Secretaria de Estado da Segurança Pública**. Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, ES, Brasil, 2010.

RUBIO, M. G. **The Mexican Government's M&E systems**. In: LOPEZ-ACEVEDO, G.; KRAUSE, P.; MACKAY, K. (ed.) *Building Better Policies: The nuts and bolts of monitoring and evaluation systems*. The World Bank, 2012.

SHEPHERD, G. **Conducting diagnoses of M&E systems and capacities**. The World Bank, 2011.

YARAHUÁN, G.; TRUJILLO, C. **Panorama de los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación en América Latina.** Ciudad de México: CIDE, 2015.

ZALL KUSEK, J.; RIST, R. **Ten steps to a results-based monitoring and evaluation system: a handbook for development practitioners.** The World Bank, 2004.

