

AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO DE PROJETOS SOCIAIS

O) SUMÁRIO

I) Conceito

II) Relação entre avaliação e monitoramento

III) Implementação do sistema de avaliação e monitoramento

IV) Avaliação

IV.1). Planejar a avaliação

IV.2) Roteiro para o relatório de avaliação

V) Monitoramento

V.1) Plano de monitoramento

V.2) Indicadores

V.3) Supervisão VA) Custos

VI) Referências bibliográficas e sugestões para leitura

VII) Anexo 1

I) CONCEITO

Avaliação - é o exame sistemático e objetivo do projeto com vistas a observar a efetividade (ou impacto), relevância, eficácia e eficiência da ação social na realidade onde se pretende atuar. Não deve ser concebida como uma atividade isolada e autossuficiente. Ela faz parte do planejamento da política social, gerando um processo de retroalimentação, ou seja, criando a possibilidade de retificar as ações e reorientá-las em direção ao fim desejado. A avaliação é essencial para orientar a tomada de decisão no âmbito do processo de planejamento.

- Avaliação de resultados (indicadores de impacto e de resultado propriamente): foco nos resultados e impacto do projeto.
- Avaliação de processo (indicadores de produto, de insumo e de acesso): foco em questões organizacionais e ligadas ao gerenciamento do projeto. Também chamada de avaliação formativa.

Monitoramento - é a atividade gerencial com vistas a determinar se os recursos materiais, humanos e financeiros são suficientes e adequados, se as atividades estão de acordo com o cronograma, e se o plano de trabalho foi atingido e alcançou os objetivos esperados. Normalmente, o monitoramento é atribuição do gerente do projeto, que deve estar constantemente alerta à relação planejado versus executado, a partir dos indicadores selecionados (a maioria dos indicadores de avaliação são utilizados no monitoramento).

Embora não seja usual na literatura disponível sobre o tema, podemos dividir o monitoramento em 3 momentos distintos, a saber:

1. Acompanhamento - que consiste no processo de seleção dos indicadores a serem utilizados para aferir o desempenho do projeto, e na coleta e registro dos dados referentes aos indicadores selecionados.
2. Monitoramento (propriamente) - que trata do controle da execução do projeto, valendo-se dos indicadores selecionados durante o acompanhamento.
3. Supervisão - trata do controle da execução do projeto com vistas ao seu desenvolvimento técnico-operacional, salientando-se o seu caráter pedagógico no sentido de preparar as equipes envolvidas diretamente com o projeto na solução dos problemas que vão surgindo e evitar erros futuros.

II) RELAÇÃO ENTRE AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO

Tanto o monitoramento como a avaliação são instrumentos gerenciais. No caso do monitoramento, os dados e informações a respeito do progresso do projeto em relação ao que foi planejado é rotineiramente coletado - os chamados registros administrativos. As discrepâncias entre o realizado e o planejado são identificadas e as ações corretivas são tomadas. Quando estes dados são também utilizados para monitorar os resultados do projeto, pode-se referir como avaliação formativa.

Já a avaliação é mais episódica do que o monitoramento. Ela é facilitada pelo monitoramento, mas utiliza fontes adicionais (externas ao projeto) de informação. A avaliação concentra-se em questões específicas relacionadas à eficácia e ao impacto do projeto, de modo a influenciar o redirecionamento do projeto em questão e/ou futuros projetos.

É preciso entender que a avaliação de impacto é normalmente difícil porque a relação de causalidade não é fácil de ser determinada (sucesso do projeto contribuindo para o sucesso do programa), além de ser muitas vezes onerosa e demorada. No entanto, é importante que os gerentes de projeto conheçam os efeitos do projeto junto à população beneficiada.

Tabela 1 - Relação de complementariedade entre monitoramento e avaliação:

Item	Monitoramento	Avaliação
1) Frequência	Periódico, regular	Episódico
2) Objetivo principal	Melhorar eficiência, ajustar realizado ao planejado	Melhorar a eficácia, efetividade e o planejamento futuro
3) Foco	Insumo, produto, processo, resultado, plano de trabalho	Eficácia, relevância, efetividade, custo-efetividade
4) Fontes de informação	Sistemas de rotina do projeto, observações de campo, relatórios de acompanhamento, avaliações rápidas	As mesmas, e ainda levantamentos e estudos
5) Responsabilidade	Gerentes do projeto, comunidade (beneficiários e trabalhadores), supervisores, patrocinadores	Gerentes do projeto, comunidade (beneficiários), supervisores, patrocinadores e avaliadores externos

III) IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO

A seguir, são apresentados os principais passos (ou tarefas) que a UNICEF identifica devam ser cumpridos por seus representantes para a implementação do sistema de monitoramento e avaliação dos projetos que 3 desenvolve em diversos países:

- 1) Tarefas para a fase de análise:
 - Identificação da linha de base ou de como levantá-la
 - Agregação ou desagregação dos dados
 - Análise das tendências e perspectivas
 - Análise das necessidades e identificação dos constrangimentos e possibilidades de ação
- 2) Tarefas para a fase de preparação:
 - Estabelecimento de objetivos de forma clara e precisa
 - Definição dos indicadores e critérios para medir o sucesso ou progresso do projeto
 - Definição das atividades de monitoramento e avaliação
 - Provisão orçamentária para a avaliação e o monitoramento

- Estabelecimento de medidas para fortalecer a capacidade de monitoramento e avaliação do projeto, isto é, capacitação técnica e fortalecimento institucional
- Definir oportunidades (momentos) para compartilhar e rever os resultados do monitoramento e avaliação

3) Tarefas para o monitoramento:

- Proceder à coleta dos dados segundo o plano de monitoramento
- Rever os relatórios regulares de acompanhamento com os gerentes, comparando os progressos alcançados com o que foi planejado
- Fazer visitas de campo
- Monitorar os insumos utilizados
- Identificar as necessidades de treinamento adicional, assistência técnica e de quaisquer outros recursos
- Propor alterações na implementação do projeto, se necessário
- Alterar os procedimentos de monitoramento, se necessário
- Identificar, se for o caso, a necessidade de avaliações e estudos adicionais.

4) Tarefas para a avaliação:

- Discutir os propósitos e os métodos para a avaliação com os atores responsáveis pelo projeto - diretores, gerentes e patrocinadores
- Selecionar a equipe responsável pela avaliação
- Propor quantas avaliações forem necessárias
- Acompanhar o progresso da avaliação, dando suporte à equipe técnica sempre que for necessário
- Participar nas discussões e recomendações advindas do processo de avaliação
- Promover a implementação das recomendações e utilizar os resultados da avaliação da programação presente e futura do projeto

IV) AVALIAÇÃO

IV.i) PLANEJAR A AVALIAÇÃO

Ao se planejar o processo de avaliação, devemos ter em mente os seguintes conceitos e questões básicas:

- **Por que a avaliação?**

Administradores muito ocupados tendem a achar que é desnecessário dedicar atenção à discussão dos propósitos da avaliação e "saltam" esta etapa do processo de avaliação. Tal comportamento, não raras vezes, acaba por engendrar com que a avaliação não resulte em "nada mais do que lixo nas estantes" tornando-se, portanto, inútil. A importância da avaliação pode ser resumida em três pontos:

- a) melhorar o desempenho do projeto (avaliação formativa)
- b) auxiliar os tomadores de decisão na escolha de alternativas de ação
- c) accountability (ou seja, prestação de contas para o agente financiador ou patrocinador do projeto)

- **Quando deve ser feita a avaliação?**

Em geral, as chamadas avaliações formais devem ser feitas ao início do projeto (avaliação ex-ante ou análise), durante o projeto após a finalização de suas etapas críticas (avaliação formativa) e ao final do projeto (avaliação expost). Além destas avaliações formais, podem ser solicitadas avaliações esporádicas ao se constatar determinados problemas ao longo da execução do projeto e/ou a pedido do agente patrocinador.

- a) Avaliação ex-ante - consiste na análise da relevância e viabilidade (política, técnica, financeira e institucional) de um projeto com vistas a se decidir se ele deve ou não ser implementado. O levantamento dos dados que constituirão a "linha de base" é importante nesta etapa.
- b) Avaliação "durante" - avaliação do

projeto durante a sua implementação, do ponto de vista de seus produtos, eficácia e impacto. A avaliação conduzida neste momento está muito relacionada ao monitoramento e serve para alertar aos gerentes do projeto sobre possíveis problemas, de modo que as ações corretivas possam ser tomadas em tempo hábil. c) Avaliação ex-post - Avaliação ao final do projeto de modo a dimensionar o seu impacto e eficácia. As lições daí extraídas servem como "insumo" para projetos e financiamentos futuros.

- **Quem são os responsáveis pela avaliação?**

Podem ser avaliadores internos (da própria organização, envolvidos com o projeto) ou externos.

A vantagem da avaliação interna é que suas recomendações são mais facilmente aceitas e colocadas em prática. A desvantagem, porém, é que o trabalho de avaliação conduzido por pessoas envolvidas com o projeto pode padecer de objetividade e haver uma certa hesitação em se ser crítico em relação ao próprio projeto em que se está trabalhando.

Por sua vez, os avaliadores externos podem enriquecer o projeto com um enfoque novo, além de poderem apresentar maior expertise técnica e objetividade na formulação de suas recomendações. A desvantagem destes avaliadores, todavia, é não estarem familiarizados com o projeto, sua história, constrangimentos e pessoas envolvidas.

Uma boa solução pode ser a combinação equilibrada entre avaliadores internos e externos.

- **Critérios de avaliação**

A definição dos critérios ou parâmetros de avaliação é passo fundamental para a focalização do processo de avaliação. Os critérios de avaliação comumente mais utilizados são:

- **Eficácia** - expressa o grau em que o projeto atinge os seus objetivos específicos traçados *a priori*.
- **Eficiência** - termo econômico que significa a menor relação custo/benefício possível para o atingimento dos objetivos estabelecidos no projeto.
- **Impacto (ou efetividade)** - indica se o projeto tem efeitos (positivos) no ambiente externo em que ele interveio em termos sociais. Ou seja, estabelece o grau em que o projeto está contribuindo para o alcance do objetivo geral do programa a que está vinculado.
- **Sustentabilidade** - mede a capacidade de continuidade dos efeitos benéficos alcançados através do projeto social em questão, após o seu término.
- **Custo-efetividade** - similar à idéia do custo de oportunidade. É feita a comparação de formas alternativas da ação social para a obtenção de determinados impactos, para ser selecionada aquele projeto que atenda àqueles objetivos ao menor custo.

Ativar o Windc

• Que são indicadores?

Os indicadores funcionam como um termômetro do progresso do projeto, sinalizando os avanços alcançados em relação aos objetivos previamente traçados. Um processo de seleção criteriosa de indicadores deve ter em vista:

- contemplar os objetivos definidos na avaliação e monitoramento
- conciliar teoria e prática, ou seja, deve-se buscar um equilíbrio entre o que é desejável e o que é possível
- devem ser poucos e relevantes, incluindo indicadores de sucesso e de desempenho do projeto

• Como deve ser a coleta dos dados para compor os indicadores?

Primeiro, os dados disponíveis devem ser identificados e a sua qualidade avaliada, no que se refere às informações existentes na própria organização (registros administrativos e avaliações anteriores). Só em

seguida, devem ser buscadas o mínimo de novas informações necessárias para responder às questões de avaliação: disponíveis em outras organizações (como, por exemplo, nos órgãos produtores de estatísticas) e/ou devem ser objeto de pesquisa / levantamento. Considerações de custo, tempo, viabilidade e utilidade levam à uma seleção criteriosa destes novos dados. É preciso lembrar que a coleta exaustiva de dados é cara e demorada, podendo resultar em "montanhas de dados desnecessários".

A pesquisa de campo pode ser conduzida através de censo ou de pesquisa amostral. No primeiro caso, trata-se de uma enumeração completa que cobre todas as unidades da população. No segundo caso, trata-se de subgrupos representativos, escolhidos de forma aleatória ou segundo determinados critérios, a partir dos quais os pesquisadores inferem resultados para toda a população. É importante lembrar que os levantamentos de grande escala e tecnicamente complexos devem ser evitados para fins de avaliação de projetos. Isto porque em geral são caros, demorados e "mais apropriados para pesquisas acadêmicas e estudos especiais".

• Qual deve ser o foco da avaliação?

A avaliação é o processo de observar, medir, analisar e interpretar os resultados referentes ao desenvolvimento de um projeto, buscando responder às seguintes questões:

- O que aconteceu e como comparar este resultado ao que era esperado?
- Por que e como isto aconteceu ou não?
- O que pode ser feito daqui para frente? Deve-se levantar indicadores para os quatro níveis de objetivos propostos no projeto. A seguir, alguns exemplos:

1º) Projeto de imunização contra doenças contagiosas:

Insumo - ex: número de vacinas adquiridas; número de programas de divulgação da campanha veiculados pela imprensa

Produto - ex: número de vacinas aplicadas

Resultado - ex: casos de incidência de doenças

Impacto - ex: taxa de mortalidade infantil na região

2º) Projeto de creches, cujo objetivo específico é o de ampliar o atendimento em creche de uma dada região para um determinado público-alvo:

Insumo - ex: número de profissionais de creche

Produto - ex: número de creches habilitadas

Resultado - ex: número de crianças atendidas nas creches

Impacto - ex: taxa de mortalidade infantil na região

Estes dois exemplos ilustram a dificuldade para se definir o foco em termos de impacto do projeto, já que muitos outros fatores em questão, que não apenas o projeto, influenciam os resultados de impacto.

Particularmente no caso dos exemplos acima, o que se questiona é até que ponto se pode atribuir a redução na mortalidade infantil, se ao projeto de creches, se ao projeto de imunização, e ainda se a muitos outros fatores envolvidos (tais como medidas de saneamento, de emprego e renda das famílias, etc.).

3º) Projeto de implantação de técnicas participativas de aprendizagem no ensino fundamental

Insumo (input) - número de capacitadores disponíveis

Produto (ouput) - número de reuniões informativas realizadas sobre o novo método com as escolas da região

Resultado (outcome) - Percentual de escolas na região utilizando o novo método

Impacto - taxa de repetência na região

• Características dos indicadores

Os indicadores devem ser:

- Confiáveis - o que significa que distintos avaliadores devem obter os mesmos resultados ao medir o mesmo projeto com os indicadores propostos

- Válidos - medir precisamente aquilo que se deseja medir
- Medir mudanças específicas, que possam ser atribuídas ao projeto e não a outras variáveis
- Claros e precisos - deve-se dar preferência a formas de apresentação mais facilmente compreendidas, tais como percentagem, médias e frequências ao invés de indicadores complexos e de difícil compreensão.
- Apresentar uma forma independente para cada objetivo e fase do projeto. Por exemplo, não se pode assumir indicadores de produto para medir os resultados propriamente do projeto. Quando não for possível a obtenção de um dado indicador, podem ser utilizados indicadores indiretos ou proxy que retratam o fenômeno avaliado.

• Padrões de referência

Toda avaliação deve medir o progresso do projeto e compará-lo a um padrão, que servirá como um marco para indicar se os resultados obtidos pelo 10 projeto são satisfatórios ou não. Os padrões de referência (benchmarks) normalmente mais usados são:

- padrão absoluto - as metas estabelecidas para um projeto são consideradas como o padrão a ser perseguido.
- padrão histórico - compara resultados de um período com o obtido em períodos anteriores, ou seja, é a relação antes/depois. A "linha de base" é importante quando se utiliza este padrão.
- padrão normativo - compara o desempenho de um projeto com outros similares, tidos como bem-sucedidos. Os chamados padrões de qualidade enquadram-se nesta categoria de padrões normativos.
- padrão teórico - estabelecido durante o desenho do próprio projeto, sob a hipótese de uma situação ideal onde "tudo corra bem".
- padrão "com/sem" - Comparações do tipo com/sem projeto possibilita, às vezes, uma melhor avaliação dos benefícios atribuídos especificamente ao projeto do que a comparação "antes/depois" (ou seja, possibilita melhor "isolar" estes benefícios da influência de fatores históricos).

• Indicadores qualitativos ou quantitativos?

Os indicadores quantitativos podem ser usados para medir "o que aconteceu", enquanto os indicadores qualitativos servem para analisar "como e porque aconteceu". Indicadores qualitativos, para "explorar" um problema e suas possíveis soluções; indicadores quantitativos, para mostrar a extensão do problema ou as características da população-alvo. Além do que, os avaliadores podem usar os dois tipos de informações para checar ambos. A maioria dos avaliadores utiliza a combinação de dados quantitativos e qualitativos. Outra consideração na escolha do tipo de indicador a ser coletado é determinar a credibilidade destes dados do ponto de vista de quem vai usar os resultados da avaliação.

• Indicadores qualitativos - Estabelecendo um sistema de classificação

O sistema de classificação ou rating é uma forma de trabalhar as informações qualitativas. Constitui-se em um instrumento para formar e validar um julgamento acerca da relevância, desempenho e sucesso de um projeto, através das opiniões de especialistas e beneficiários, que são sistematizadas a partir da aplicação de critérios de escala numérica e/ou de códigos descritivos. Como parte de um referencial maior de monitoramento e avaliação, este sistema possibilita um potencial de informações críticas para subsidiar a tomada de decisão, evidenciar a accountability do projeto, além de fortalecer o processo de aprendizagem concomitante.

No anexo 1, apresentamos um método para a classificação de indicadores qualitativos, que consiste na adaptação do HDI (Human Development Index), que é utilizado pelas Nações Unidas para ordenar os países segundo o seu grau de desenvolvimento humano. A grande vantagem deste método é a de poder transformar indicadores qualitativos em indicadores quantitativos, facilitando a comparação.

IV.2) ROTEIRO PARA O RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

A título de orientação, apresentamos um roteiro resumido para o Relatório Final de Avaliação a ser elaborado.

1. Título

- Nome do projeto, nome da organização a quem o relatório será submetido, nome da equipe de avaliadores

2. Tabelas de conteúdo (índice, tabelas, ...)

3. Agradecimentos (opcional)

4. Sumário executivo

- Sumário do projeto, propósito da avaliação, métodos utilizados, principais conclusões e recomendações. Duas ou três páginas devem ser suficientes para resumir o relatório, sem necessidade de recorrer resto do trabalho.

5. Introdução

- Descrição do projeto que é objeto de avaliação (diagnóstico do problema, objetivos e estratégias, recursos financeiros)
- Sumário do contexto da avaliação (propósito, financiadores, composição da equipe, duração)

6. Objetivos da avaliação e metodologia

- Listar os objetivos da avaliação
- Descrição detalhada dos métodos de avaliação (que tipos de dados foram coletados; métodos usados para agregá-los e analisá-los; rationale para as visitas de campo;)

7. Resultados encontrados

- Apresentar os resultados encontrados de forma clara, com base em tabelas e gráficos selecionados. Demonstrar as consequências destes resultados encontrados para o desenvolvimento do projeto.
- Explicar as comparações feitas para julgar o progresso do projeto
- Identificar as razões para o sucesso ou o fracasso do projeto, especificando os constrangimentos

8) Recomendações

- Apresentar as recomendações. Incluir os custos para implementá-las.
- Relacionar as recomendações aos resultados encontrados, discutindo as suas implicações, de modo a orientar os tomadores de decisão
- Propor um cronograma para a implementação das recomendações

9) Lições aprendidas (opcional)

- Identificar outras lições aprendidas a partir da avaliação e do monitoramento do projeto em questão, e que não foram objeto do relatório.

10) Apêndices

- Listar as pessoas entrevistadas e os locais visitados • Instrumentos de coleta de dados (cópias de questionários, entrevistas, etc ...)
- Termo de referência
- Abreviaturas
- Custo da avaliação

V) MONITORAMENTO

V.1) PLANO DE MONITORAMENTO

A elaboração de um plano de monitoramento deve contemplar as seguintes questões básicas:

. O que vai ser monitorado?

A seleção dos indicadores a serem monitorados é etapa determinante para o sucesso do monitoramento. Para esta seleção, a orientação é (1) coletar o mínimo possível de informações; (2) coletar estritamente os

dados relevantes, ou seja, aqueles que serão úteis para as pessoas que usarão os resultados do monitoramento. O problema mais comum é justamente a grande quantidade de informações que são levantadas para o monitoramento, em geral de baixa qualidade e de pouca confiabilidade, e que acabam não sendo sequer analisadas e, com isto, desperdiçando recursos (mão-de-obra e equipamentos) que poderiam ser melhor utilizados.

Para a seleção criteriosa dos indicadores para o monitoramento, tornasse, portanto, fundamental identificar a priori quem precisa da informação, para qual finalidade, com qual frequência e de que forma.

- **Como serão coletados os indicadores?**

Muitos métodos podem ser utilizados, tais como entrevistas, relatórios de rotina e visitas no local. Sempre que possível, devem ser aproveitados os sistemas de coleta de dados já existentes. Tanto indicadores quantitativos como qualitativos podem ser utilizados. Enfim, é importante que se defina claramente o método de levantamento sistemático de informação e a forma de transmitir esta informação.

O desenho de um sistema de monitoramento deve ser calibrado em função do tempo disponível e da qualificação das pessoas envolvidas com o sistema de coleta de dados. Assim, por exemplo, o número de itens a ser monitorado em um programa de saúde vai depender da capacitação dos trabalhadores do programa para tal, se eles são efetivamente remunerados e se dispõem de tempo para executar mais esta atribuição, além de suas funções-fim.

- **Quem será envolvido e quando?**

É importante que se organize um sistema de idas-e-vindas da informação, num processo contínuo de retroalimentação, identificando claramente quem deverá coletar a informação para compor os indicadores, quando, e quem deverá receber a informação coletada.

Na maior parte das vezes, os relatórios de acompanhamento dos projetos tendem a ser o elemento central dos sistemas de monitoramento. A maior

parte da coleta e análise dos dados é feita, portanto, pela própria equipe do projeto, nos seus diversos níveis.

O plano de monitoramento deve também identificar quando caberá ao gerente do projeto reunir todas as informações coletadas e preparar os relatórios regulares, qual o conteúdo destes relatórios, para quem eles devem ser distribuídos e quando. Planejar o feedback regular das informações é essencial no monitoramento: ou seja, o retorno da avaliação feita pelos tomadores de decisão para os gerentes de projeto e, destes para a equipe de campo do projeto.

- **Que recursos são necessários e viáveis?**

Recursos financeiros, materiais (equipamentos, etc.) e "de tempo" devem ser alocados para o monitoramento e, se necessário, o plano de monitoramento terá que se ajustar às possibilidades do projeto.

- **Consultoria e treinamento**

É importante que o plano de monitoramento seja discutido à priori com a equipe do projeto, isto é, com os diversos níveis da equipe do projeto envolvidos com o monitoramento. Obviamente, isto envolve a discussão de como cada um destes grupos usará o monitoramento para fins gerenciais em suas áreas específicas.

Se necessário, deve ser providenciado treinamento e capacitação para as pessoas que trabalharão com o monitoramento, não apenas para que elas saibam alimentar adequadamente o sistema, como também para que saibam aproveitar este poderoso instrumental (que é o monitoramento) para aprimorar a gerência e a execução propriamente do projeto.

- **Aplicabilidade do plano**

A elaboração de um bom plano de monitoramento não necessariamente garante que ele seja implementado. Planos bem desenhados correm o risco de não serem implementados com sucesso, já que a realidade social é dinâmica e estes planos podem muito facilmente se tornarem defasados. Para garantir a sua aplicação, 'O plano de monitoramento deve

ser periodicamente revisado e atualizado, com a (re) definição de seus produtos, cronogramas e atores. Estes ajustes regulares, sem dúvida, contribuirão para manter o plano "vivo".

V.2) INDICADORES

É preciso ter claro que, de modo geral, todos os indicadores de monitoramento podem ser utilizados na avaliação (indicadores de resultado, de produto, de insumo e de acesso). Já a recíproca não é verdadeira: nem todos os indicadores de avaliação podem ser usados para fins de monitoramento, como é o caso dos indicadores de impacto.

Como mencionado, as principais fontes de informação para o monitoramento são os relatórios regulares de acompanhamento e as visitas no local (ou visitas de campo).

Visitas de campo

As visitas de campo podem propiciar informações qualitativas e quantitativas valiosas, que não são obtidas de relatórios escritos. Nestas visitas, devem ser entrevistados a equipe envolvida diretamente com o projeto e os seus beneficiários.

• Relatórios regulares de acompanhamento

A UNICEF alerta para alguns erros que comumente são cometidos nestes relatórios, tais como:

- 1) descrição exaustiva sobre as atividades do pessoal do projeto, esquecendo de identificar claramente o que foi / não foi cumprido em função do planejado, em termos de atividades e produtos
- 2) apresentação apenas de opiniões gerais e subjetivas ao invés de dados quantificáveis e concretos
- 3) omissão de explicações para o não cumprimento do planejado
- 4) a não identificação de maneiras para lidar com constrangimentos ou novas oportunidades
- 5) a não proposição de revisão nos objetivos e atividades para o próximo período em função dos desvios constatados

6) a não consulta aos beneficiários do projeto e à equipe de execução do projeto durante a elaboração do relatório.

V.3) SUPERVISÃO

Como foi visto no item I deste texto, a supervisão pode ser considerada como uma das três etapas em que se subdivide o monitoramento. Ressaltamos aqui o importante papel da supervisão como instrumento dinâmico para a melhoria do desempenho dos projetos e da qualidade dos serviços por eles prestados.

A supervisão é exercida nas visitas de campo no âmbito do monitoramento, que é quando se pode avaliar in loco os desvios entre o planejado e o executado. É neste contato da equipe de supervisores com as equipes executoras do projeto e os seus beneficiários que se pode inferir o porquê destes desvios e, assim, buscar orientar estas equipes executoras quanto à melhor forma de atendimento da clientela. Daí o caráter pedagógico de que se reveste a supervisão.

Sobretudo no Brasil, onde não existe um processo de qualificação formal para treinar a mão-de-obra envolvida diretamente com o atendimento nos projetos sociais, a supervisão pode vir a ocupar este espaço. Ou seja, ela passa a ser vista como um processo (informal) de capacitação em serviço, tendo por base as metodologias de processo utilizadas em projetos sociais bem-sucedidos. Só para exemplificar, é a 'supervisão que pode ir aos poucos capacitando o educador de creche recém-admitido para a sua nova função, onde o requisito exigido (ter completado o ensino fundamental) para preencher o cargo está longe de lhe garantir as habilidades necessárias.

V.4) CUSTOS

A análise de eficiência dos projetos sociais deve se basear na relação custo / benefício social. Ou seja, na comparação entre os custos monetários do projeto e os resultados obtidos junto à população-alvo.

- **Categorias de custo:**

a) custos de capital - são aqueles destinados a adquirir bens cuja duração para o projeto seja superior a um ano. Os mais comuns nos projetos sociais são os do terreno, das obras civis e dos equipamentos. A reposição de tais bens e/ou novas aquisições, decorrentes da ampliação do projeto, também fazem parte dos custos de capital.

b) custos de manutenção - são aqueles relativos a materiais e serviços que são adquiridos para manter os bens de capital, com o objetivo de preservar tanto a quantidade como a qualidade dos produtos e serviços oferecidos à comunidade. Normalmente eles são estimados como uma proporção fixa dos custos de capital para cada período da vida útil do projeto.

c) custos de operação - são aqueles associados a aquisição de bens e serviços que são utilizados pelo projeto e cuja vida útil seja inferior a um ano. Nesta categoria são contemplados todos os custos necessários para o funcionamento do projeto, ou seja, para a entrega do produto ou serviço desejado. Estes custos podem ser classificados em:

c. 1) diretos - representados pelos insumos e pessoal imprescindíveis para a realização do projeto, como por exemplo os custos com alimentos, pessoal de apoio e combustível.

c.2) indiretos - são os custos que não são imprescindíveis para o projeto, mas que permitem aumentar a sua eficiência, como por exemplo: administração, supervisão e capacitação do pessoal envolvido.

d) custos alternativos (ou de oportunidade)

d.1) refere-se ao valor que têm as doações e o trabalho voluntário, que não podem ser tomados como gratuitos, uma vez que podem significar um aporte considerável de recursos nos projetos sociais. Se estes custos não forem incluídos pode se estar partindo de um pressuposto errôneo de que estes recursos são infinitos.

d.2) refere-se ao custo de oportunidade do capital, que advém do fato de que ele poderia render se estivesse aplicado em investimentos alternativos, como aplicações financeiras, ações ou outro tipo de projeto. Normalmente, nos projetos sociais, estes custos equivalem a uma taxa de desconto (juros) de 12% ao ano.

VI) REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E SUGESTÕES PARA LEITURA

a) Referências básicas utilizadas neste texto:

- "Monitoring and Evaluation Manual: a UNICEF guide for monitoring and evaluation" in <http://www.unicef.org/lreseval/> (julho de 1998)
- "Manual de elaboração e análise de projetos sociais", CEPAL I IPEAI CENDEC (1996)

b) Sugestões para leitura

- BID / INDES, "Evaluación: un enfoque sistemático", de Peter Rossi y Howard Freeman (1989), capítulo 4: Monitoreo dei programa para su evaluacion
- BID / INDES / Oficina de Evaluación, "El marco lógico" (1994)
- BID / INDES, "Hacia un sistema de indicadores sociales" de Rob Vos (1996)
- BID / INDES, "La evaluación de los programas sociales: una perspectiva crítica de los modelos usuales" de José Sulbrandt (1993)
- Cohen, Ernesto e Franco, Rolando "Avaliação de projetos sociais" (1993), Editora Vozes
- Oliveira, Maria Odília A. R. de "Gerenciamento de projeto", março de 1997 mimeog.
- Tenório, Fernando G. (coord.), "Elaboração de projetos comunitários: uma abordagem prática", 1995, Ed. Loyola
- Tenório, Fernando G. (coord.), "Administração de projetos comunitários: uma abordagem prática", 1995, Ed. Loyola

VII) ANEXO 1

Método para a classificação de indicadores qualitativos

O método aqui proposto para a construção dos índices qualitativos de avaliação é uma adaptação do HDI (Human Development Index) utilizado pelas Nações Unidas para classificar os países segundo o seu grau de desenvolvimento humano.

É um método relativamente simples e prático. Dito de forma bem resumida, o índice de desenvolvimento humano para cada país é estimado a partir da média de índices parciais levantados para as variáveis consideradas relevantes para caracterizar o desenvolvimento humano nos países, do tipo esperança de vida ao nascer, grau de escolaridade e renda média. Por sua vez, os índices parciais são construídos a partir dos resultados esperados para cada uma das variáveis a que se referem: ao melhor resultado esperado é atribuído índice igual a um, e ao pior resultado é atribuído valor igual a zero; os demais índices são, pois, obtidos por interpolação linear.

Países com HDI inferior a 0,5 são tidos como de baixo desenvolvimento humano; com HDI entre 0,5 e 0,8 são classificados como de médio desenvolvimento humano; já aqueles com HDI superior a 0,8 são tidos como de elevado desenvolvimento humano.

Transpondo esta metodologia para os índices qualitativos aqui propostos, podemos dizer que os atributos passam a ocupar o papel das variáveis que compõem os índices parciais do HDI. Os pontos (pesos) atribuídos aos graus de satisfação / adequação associados ao percentual de respostas em cada uma destas categorias correspondem aqui ao processo de interpolação linear utilizado para a estimativa dos índices parciais. E, finalmente, o índice geral é obtido da média ponderada dos índices parciais.

A seguir, apresentamos uma tabela com um exemplo do Índice Geral de Satisfação do Usuário, a ser estimado para cada unidade de serviço segundo este método.

Índice Geral de Satisfação do Usuário - um exemplo de classificação de indicadores qualitativos

Grau de satisfação / adequação:							
Blocos de atributos (*):	Ótimo	Bom	Regular	Fraco	Índice parcial (0-1)	Ponderação:	Índice (0-1)
Pontos	1,0	0,7	0,5	0,0			
	Percentual das respostas (%)						
1) Recepção	100	0	0	0	1,000	0,1	0,100
2) Competência técnica	0	0	0	100	0,000	0,2	0,000
3) Atendimento	50	20	30	10	0,790	0,4	0,316
4) Recursos utilizados	0	30	50	20	0,460	0,2	0,092
5) Imagem	20	30	40	10	0,610	0,1	0,061
Índice Geral	-	-	-	-	-		0,569

Notas metodológicas para a estimativa do índice geral:

(Ver a tabela do exemplo)

1. Os pontos (pesos) atribuídos aos graus de adequação foram aqui fixados - podem ser outros.
2. É conveniente que seja um número par de graus de adequação para evitar uma concentração de respostas na "coluna do meio".
3. Cada índice parcial é obtido da soma de todos os percentuais de respostas em cada categoria de satisfação / adequação multiplicados pelos respectivos pontos (pesos) atribuídos a cada categoria. Em seguida, dividir o resultado por 100.
4. O peso (ou ponderação) de cada atributo na composição do índice geral de satisfação do usuário pode ser definido a partir de pesquisa junto a uma amostra de usuários / especialistas.

5. O índice geral é obtido da soma de todos os índices parciais multiplicados pelas respectivas ponderações.

6. Particularmente no caso do exemplo acima, podemos dizer que os usuários da unidade de serviço analisada estão mediantemente satisfeitos (índice=0,569) com o atendimento recebido - supondo, é claro, o mesmo intervalo dos índices utilizado pelas Nações Unidas para classificar o grau de desenvolvimento humano dos países.