

Como monitorizar Instrumentos de Planeamento?

FICHA TÉCNICA

Título

Como monitorizar Instrumentos de Planeamento?

Autoria

PLANAPP – Centro de Planeamento e de Avaliação de Políticas Públicas
GEP – Gabinete de Estratégia e Planeamento

Data

Janeiro 2025

Nota: Este guia insere-se na coleção Ferramentas e Guias Metodológicos, elaborados no âmbito da Incubadora de Competências para as Políticas Públicas (icPP), do PLANAPP. Focada na capacitação para o desenvolvimento das grandes áreas do ciclo das políticas públicas, a icPP tem por objetivo a criação de conhecimento e de capacidade técnica e a harmonização de práticas e conceitos entre os organismos da administração pública, nas áreas do planeamento e prospetiva, da monitorização e da avaliação de políticas públicas, com vista a melhorar a qualidade da intervenção pública.

PLANAPP – Centro de Planeamento e de Avaliação de Políticas Públicas

Campus XXI, Av. João XXI, n. 63

1000-300 Lisboa

planapp@planapp.gov.pt

www.planapp.gov.pt

Índice

Índice de figuras e quadros	4
Introdução	5
1. Monitorização de Instrumentos de Planeamento	6
1.1. Propósitos e elementos-chave	6
1.2. Níveis da Monitorização	7
2. Como desenhar e implementar um processo de monitorização	10
2.1. Etapa 1 – Conceção e Planeamento	11
2.1.1. Identificação de elementos-chave da monitorização	11
2.1.2. O plano de monitorização	12
2.2. Etapa 2 – Recolha e análise de informação	16
2.2.1. A recolha dos dados	16
2.2.2. O tratamento e a análise da informação	20
2.3. Etapa 3 – Reporte da informação	21
3. Recursos para operacionalizar um Sistema de Monitorização.....	27
3.1. Recurso 1 – Modelo de ficha para o levantamento dos elementos-chave de Monitorização....	28
3.2. Recurso 2 – Questões-chave para o desenho do Plano de Monitorização	30
3.3. Recurso 3 – Modelo tipo do Plano de Monitorização.....	31
3.4. Recurso 4 – Ferramenta de recolha de informação de realização	32
3.5. Recurso 5 – Bilhete de Identidade (BI) dos Indicadores de Resultados.....	36
3.6. Recurso 6 – Matriz de monitorização dos indicadores de resultado	37
3.7. Recurso 7 – Ficha de caracterização do produto de monitorização	38
4. Glossário	40

Índice de figuras e quadros

Figura 1 – Principais propósitos da monitorização	6
Figura 2 – Principais elementos-chave da monitorização	7
Figura 3 – Níveis de monitorização de Instrumentos de Planeamento	9
Figura 4 – Etapas do desenho e implementação de um processo de monitorização e respetivos elementos-chave	11
Figura 5 – Do planeamento à programação da fase de produção	15
Figura 6 – Quadro global da função de reporte	22
Figura 7 – Fatores determinantes da qualidade de um relatório	24
 Quadro 1 – Indicadores quantitativos e qualitativos	 19

Introdução

O presente Guia pretende sistematizar, de forma clara e acessível, aspetos práticos que devem conduzir um processo de monitorização aplicado a Instrumentos de Planeamento, tendo sido desenvolvido em conjunto com o GEP-MTSSS¹, partindo da experiência acumulada no âmbito do apoio técnico que ambos os organismos prestam à Estrutura de Coordenação da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza (ENCP).

Pretende ser uma ferramenta inspiradora para as equipas que são responsáveis pela monitorização de Instrumentos de Planeamento (IP)² (estratégias, planos ou programas), especialmente os que implicam a coordenação de diferentes áreas de governação política e que estão projetados para o médio e longo prazo.

O Guia inicia com um enquadramento sobre a monitorização de políticas públicas, nomeadamente quanto aos seus propósitos e elementos-chave para monitorizar um IP e os respetivos níveis de monitorização. De seguida, são detalhadas as diferentes etapas de um processo de monitorização aplicado a um IP. Para cada etapa, é identificado um conjunto de pressupostos e de requisitos a ter em conta na condução de cada etapa.

Por fim, o Guia disponibiliza um conjunto de recursos que auxiliam a operacionalização das etapas de um processo de monitorização e um Glossário que sistematiza os principais conceitos associados ao tema deste Guia.

Este Guia insere-se na missão do PLANAPP e no âmbito das atribuições estabelecidas no Decreto-Lei n.º 67/2024, de 8 de outubro, relativamente ao desenvolvimento do projeto Incubadora de Competências para as Políticas Públicas (icPP).

A Incubadora visa criar conhecimento e capacidade técnica e a harmonização de práticas e conceitos entre os organismos da administração pública, nas diferentes etapas das políticas públicas, com vista a melhorar a qualidade da intervenção pública. Uma das dimensões da icPP consiste na elaboração e difusão de conteúdos, em particular ferramentas e guias metodológicos que possam apoiar a concretização de diferentes operações técnicas ao longo do ciclo de implementação / vida das políticas públicas.

¹ O Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (GEP-MTSSS) tem por missão, no âmbito das atribuições prosseguidas pelo MTSSS, garantir o apoio técnico à formulação de políticas e ao planeamento estratégico e operacional, em articulação com a programação financeira, garantir a produção e difusão de informação estatística para além da coordenação da informação científica e técnica do MTSSS.

² Para mais informação sobre Instrumentos de Planeamento pode consultar a Nota Metodológica sobre a Lista de Instrumentos de Planeamento de 2023 em https://www.planapp.gov.pt/wp-content/uploads/2024/03/2024.03.06_Instrumentos-Planeamento.pdf

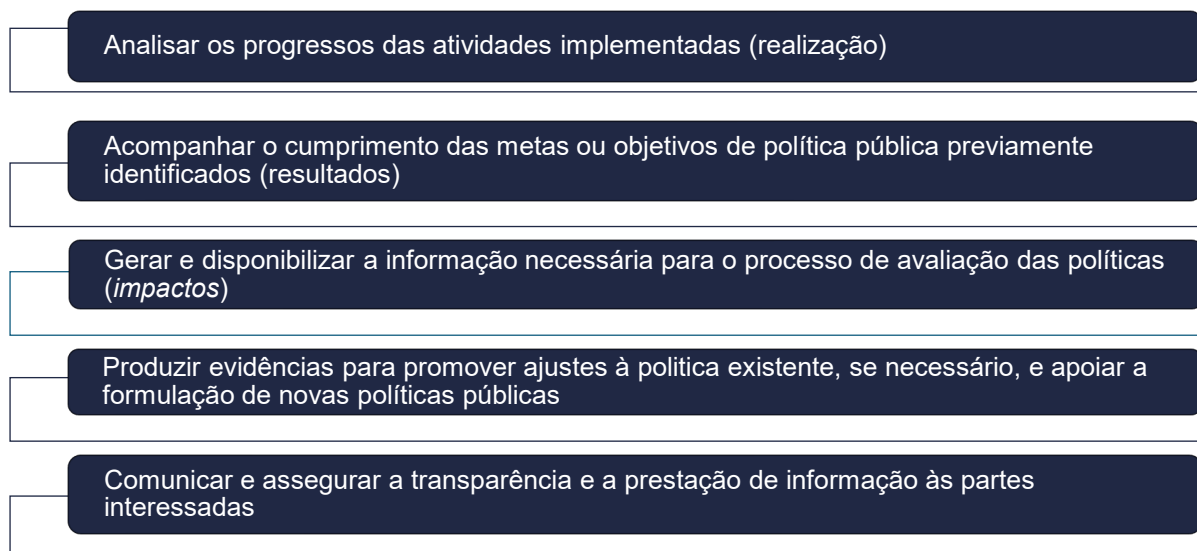
1. Monitorização de Instrumentos de Planeamento

1.1. Propósitos e elementos-chave

A monitorização constitui-se como um sistema de informação multinível, a partir do qual é possível acompanhar o progresso da implementação de políticas públicas, devendo para o efeito prever a mobilização de diferentes tipos de indicadores.

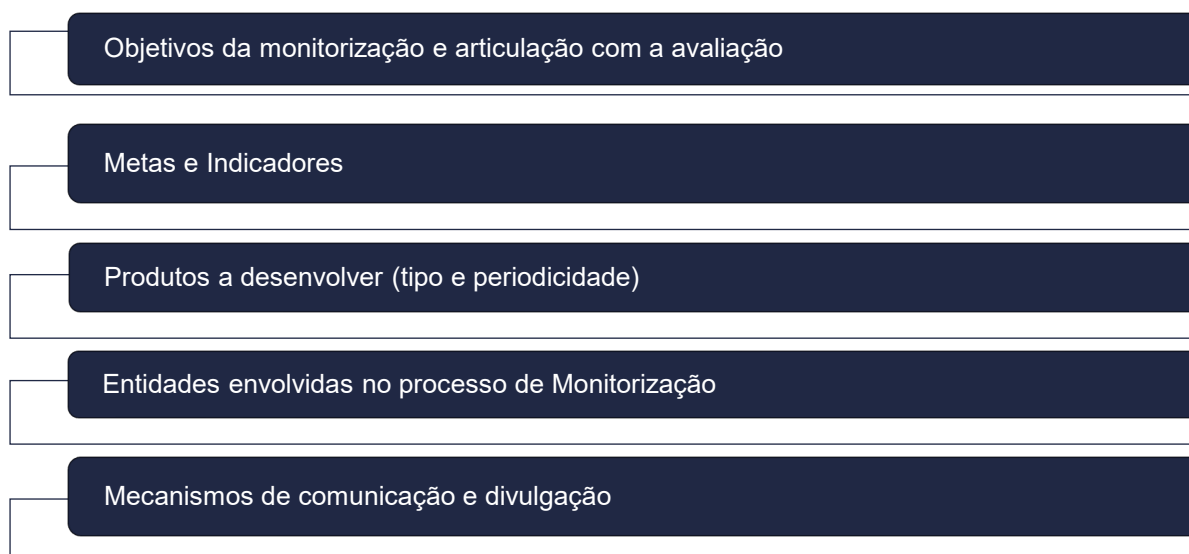
O papel da monitorização de uma política pública, associada ao (ou aos) Instrumentos de Planeamento que a corporizam, é um processo contínuo que deve acompanhar todo o ciclo de vida desses Instrumentos e consiste na recolha, organização e análise de dados, e na síntese e comunicação de informação de forma sistemática, para diferentes atores e **propósitos**.

Figura 1 – Principais propósitos da monitorização



Para que este processo seja efetivo e cumpra os seus propósitos de forma eficaz, **os elementos-chave associados à função da monitorização**, devem ser pensados e definidos logo na fase de desenho e de planeamento de um IP.

Figura 2 – Principais elementos-chave da monitorização



1.2. Níveis da Monitorização

Seguidamente, explicitam-se os níveis em que a monitorização atua ao longo do processo de implementação e execução do Instrumento de Planeamento.

No **primeiro nível**, a monitorização incide sobre o processo de implementação, focando-se no que está a ser feito num dado momento, isto é, no progresso das medidas³ planeadas, aferindo se foram cumpridas de acordo com as metas de realização definidas, com base nos indicadores selecionados para o efeito.

Neste nível, a monitorização assenta em **indicadores de realização** para aferir o cumprimento dos objetivos operacionais da política, que expressam o que se alcançou face ao que se esperava gerar ou alcançar (produtos e/ou serviços) com a realização de uma determinada medida.

Ao mesmo tempo, o sistema de monitorização pode gerar informação relativa a **outras dimensões** associadas a este primeiro nível de monitorização dedicado à realização:

- o nível de desempenho das medidas (concretizado, superado, não atingido);
- o estado de execução (por exemplo, atividades por iniciar, em curso, concluídas, canceladas);
- as razões para os desvios face ao programado;
- os fatores de risco de não concretização (por exemplo, de caráter financeiro, decisão política, recursos técnicos e humanos).

³ As medidas traduzem as ações que visam concretizar a implementação de um IP. Nalguns IP é usado o termo “atividades” com o mesmo sentido.

Mobilizando estes elementos, espera-se poder fazer uma reflexão sobre **as condições de implementação das medidas** previstas nos IP e sobre os reajustes eventualmente necessários.

A informação sobre o estado das medidas é geralmente alimentada pelas entidades que as executam, constituindo-se como a primeira linha de recolha de informação.

Para além da informação sobre o estado de implementação, através das métricas enunciadas, a monitorização das medidas pode incluir **outros elementos**, nomeadamente:

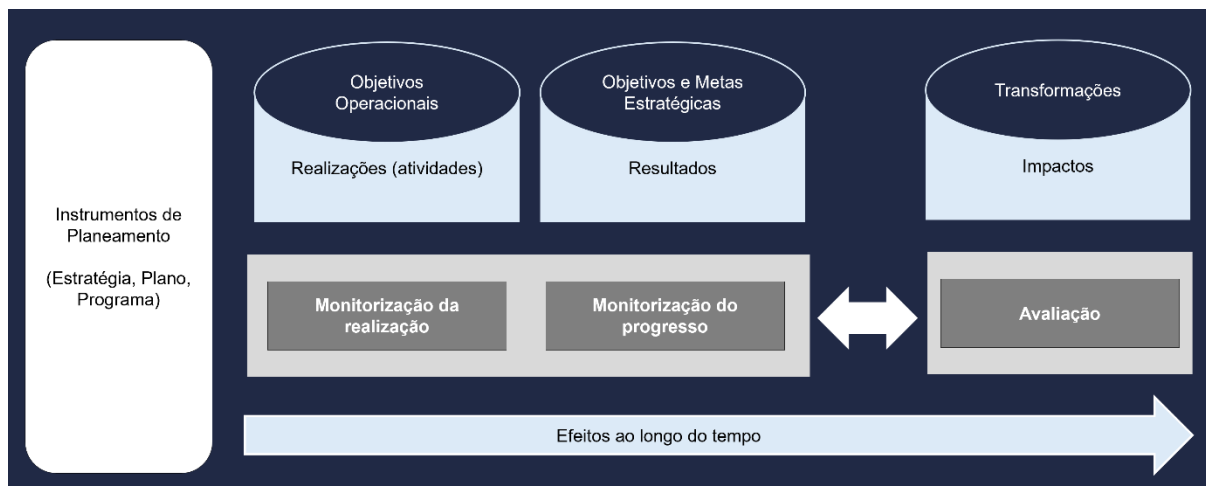
- **perceções dos beneficiários e partes interessadas** sobre os efeitos da implementação das medidas relevantes para a execução do instrumento de planeamento. Estes espaços de participação podem estar mais ou menos formalizados na estrutura de governança do IP;
- análise sobre o **alinhamento das medidas do IP** com as de outros instrumentos de planeamento e com agendas estratégicas nacionais e em alguns casos internacionais, de modo a analisar a coerência entre os IP, prever sinergias na recolha de informação e no reporte de informação comum e complementar, ainda que os IP possam ser acompanhados por entidades distintas.

No **segundo nível**, a monitorização foca-se nos **resultados atingidos** e nas transformações observadas no problema que a política pública se propõe resolver através de um IP. Neste nível, os resultados a monitorizar não dependem da concretização de atividades e objetivos operacionais, mas da concretização dos objetivos e metas estratégicas da política.

Note-se que o objetivo da monitorização não é estabelecer uma relação causal entre a forma como se implementa (realização ou processo), os resultados obtidos (face a objetivos e metas estratégicas) e as transformações que se observam (impactos). A observação deste tipo de efeitos requer, geralmente, tempo e procedimentos técnicos que estão associados à avaliação de Políticas Públicas. No entanto, a observação continuada do que está a ser implementado e o confronto sistemático com o sentido pretendido da implementação são essenciais para alertar e identificar evoluções distintas das esperadas e essa informação alimentar processos de redefinição ou reprogramação.

Esta observação, em especial quando se trata da monitorização de instrumentos planeados para o longo prazo (cinco ou mais anos), deve ser complementada com **informação de acompanhamento da evolução do contexto** (nacional e internacional), que pode impactar nas condições de implementação das medidas e/ou concretização dos objetivos estratégicos (acontecimentos como pandemias, crises energéticas, crises inflacionárias, são exemplos recentes de alterações abruptas no contexto com impacto relevante nas condições de vida das pessoas).

Figura 3 – Níveis de monitorização de Instrumentos de Planeamento



Nota: elaboração própria.

A monitorização e a avaliação são processos que interagem na medida em que a informação gerada pela monitorização pode ajudar a levantar questões para a avaliação, do mesmo modo que os resultados das avaliações, quando estas são de cariz intermédio, podem evidenciar aspetos a que a monitorização deve prestar maior atenção.

Embora a monitorização e a avaliação possam beneficiar da análise do mesmo tipo de informação, a primeira é direcionada para perceber o que está a acontecer e se o progresso vai ou não no sentido desejado, enquanto a segunda visa tentar explicar se os resultados atingidos podem efetivamente ser explicados pelas atividades desenvolvidas. Seguindo esta abordagem, os sistemas de informação devem integrar as duas componentes. Nem a monitorização se limita a olhar para as medidas ao longo da implementação de um programa, plano ou estratégia (monitorização do processo), nem a avaliação é uma operação que se inicia apenas quando termina a implementação.

2. Como desenhar e implementar um processo de monitorização

Este guia estrutura o desenho e a implementação do processo de monitorização em **três etapas**, que, embora sequenciais, abordam aspetos complementares e inter-relacionados:

Etapas 1 – Conceção e Planeamento

Corresponde à identificação dos elementos-chave de monitorização de um IP e à definição e elaboração do Plano de Monitorização. Este plano detalha as etapas do processo de monitorização, a sua calendarização e os diversos atores a envolver, bem como os diversos produtos a gerar ao longo da implementação do IP a monitorizar. Cada produto considerado no plano deve ter um cronograma de elaboração, detalhando as atividades necessárias à sua concretização, bem como os custos e o tempo necessário para as concretizar, de modo a garantir os prazos definidos no plano de monitorização.

Etapas 2 – Recolha e Análise de informação

Dedicada à operacionalização da recolha e análise da informação necessária à concretização dos produtos de monitorização. É nesta etapa que se define(m) o(s) instrumento(s) de recolha de informação, especificando detalhadamente que informação vai ser recolhida, incluindo os indicadores, quando e de que modo, bem como a identificação dos recursos técnicos, financeiros e humanos necessários e disponíveis para operacionalizar a recolha, a análise e a produção da informação. Nesta etapa deve ser ainda concretizado um plano de tratamento de recolha e análise da informação (“plano de apuramentos”), de modo a assegurar que se recolhe a informação necessária, suficiente e adequada para reportar o que se pretende, de acordo com o previsto na etapa anterior.

Etapas 3 – Reporte de informação

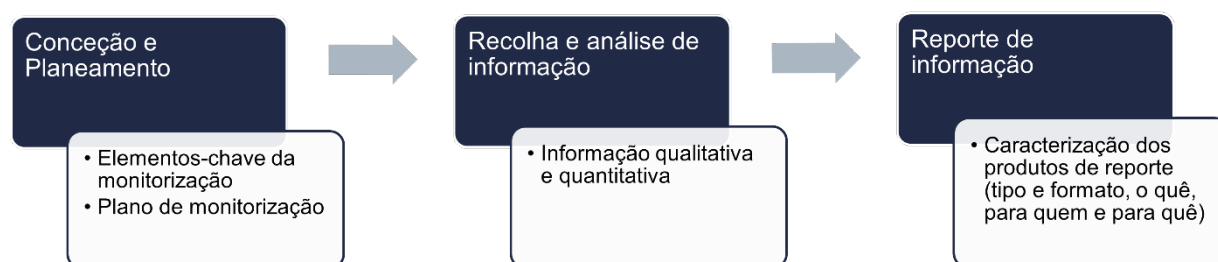
Esta etapa é dedicada a planear e preparar o reporte de informação recolhida e analisada, destacando os conteúdos específicos a comunicar, os formatos, os suportes de divulgação e os canais de comunicação, procurando garantir a utilidade da informação para os diferentes utilizadores. No final deste passo, desejavelmente, deverá chegar-se a um plano de comunicação de resultados.

Estas etapas interagem entre si e devem ser vistas de forma flexível e dinâmica. A flexibilidade decorre da necessidade de se adequar o sistema de informação ao contexto de monitorização de cada IP. A dinâmica é uma característica da monitorização para instrumentos de médio e longo prazo, uma vez que, em períodos mais longos, é expectável a alteração de condições de contexto que obriguem a ajustes, nos instrumentos e nos sistemas de monitorização. Por exemplo, a identificação de novos indicadores ou de fontes de informação adicionais pode motivar ajustes ao processo de recolha e

análise de informação, ou a exigência de novos reportes, por exemplo, decorrentes de compromissos europeus e internacionais, podendo implicar ajustes ao plano global de monitorização e/ou ao reporte de informação.

A ideia central a reter é que importa pensar primeiro no plano global, considerando todo o período de implementação. O plano é, depois, desdobrado em ciclos mais pequenos de monitorização, cada um deles carecendo de planeamento, facilitando a operacionalização das etapas de recolha, tratamento e análise, bem como de reporte e difusão da informação.

Figura 4 – Etapas do desenho e implementação de um processo de monitorização e respetivos elementos-chave



Nota: elaboração própria.

2.1. Etapa 1 – Conceção e Planeamento

2.1.1. Identificação de elementos-chave da monitorização

O primeiro passo é identificar se os documentos legislativos ou programáticos que dão forma ao instrumento de planeamento incluem os elementos-chave para a monitorização, entre os quais, as disposições legais e regulamentares sobre o que se vai monitorizar, as metas e os indicadores, os atores envolvidos e as respetivas responsabilidades. Estes elementos-chave são essenciais para o desenho de processos de monitorização e devem emergir do próprio IP, mas, caso isso não aconteça, terão de ser identificados *a posteriori* pela equipa responsável pela monitorização.

Requisitos legais e técnicos

Os documentos legislativos ou programáticos devem incluir disposições regulamentares relevantes para a monitorização, entre as quais se destacam:

- o tipo de produtos de monitorização e avaliação previstos (relatórios de execução, painel de indicadores, avaliações intermédias e/ou finais, etc.);
- os prazos para a sua apresentação;
- as entidades responsáveis pela sua elaboração.

Para além destas disposições, a equipa de monitorização pode identificar outras necessidades de informação a gerar pelo **sistema de monitorização**, que podem justificar, por exemplo, recolha, análise e reporte de informação mais frequente ou a elaboração de produtos de comunicação diversificados, em função das necessidades de diferentes partes interessadas.

O que se vai monitorizar, indicadores e metas

Para desenvolver processos de monitorização é fundamental saber o que se vai monitorizar e quais são os indicadores e as metas a considerar, quer as de nível estratégico, quer as associadas às diferentes medidas, bem como as fontes, o período de referência e a data de disponibilização da informação.

De um modo geral, as políticas devem definir as suas finalidades e objetivos, o conjunto de medidas que serão implementadas para os concretizar – tipicamente através de Planos de Ação – bem como explicitar os indicadores e metas relevantes para acompanhar o progresso, quer ao nível das realizações – respeitante ao acompanhamento da concretização das atividades programadas – quer ao nível de resultados – respeitante ao acompanhamento das transformações observadas face aos objetivos e metas do IP (ver a secção sobre os níveis de monitorização, no capítulo 1).

Mapeamento de atores

O mapeamento dos atores envolvidos é outro aspeto a considerar. É particularmente relevante identificar e definir quem são os atores envolvidos, incluindo quem tem a responsabilidade de recolher, sistematizar, analisar e comunicar informação e qual é o papel dos restantes atores a envolver neste processo. Os atores mais relevantes para o processo de monitorização são os decisores políticos, as entidades que coordenam as políticas a monitorizar, as entidades executoras, as entidades que dispõem de informação relevante para o processo⁴, os especialistas, as entidades da sociedade civil e outros interessados, bem como os destinatários das ações implementadas.

2.1.2. O plano de monitorização

Os elementos apresentados anteriormente, idealmente definidos na fase de desenho de um instrumento de planeamento, são o ponto de partida para a elaboração de um plano de monitorização, no qual são definidos:

- os objetivos;
- as etapas do processo de monitorização;

⁴ Nomeadamente, as entidades do sistema estatístico nacional que produzem e divulgam informação relevante para o processo, incluindo para o acompanhamento dos indicadores de resultados e das metas estratégicas.

- a periodicidade / calendarização;
- os atores envolvidos, quer na produção, quer na utilização da informação produzida;
- os recursos a afetar ao processo de monitorização (técnicos, materiais e financeiros);
- os produtos a gerar.

A elaboração deste plano é recomendável, uma vez que ajuda a antecipar o tipo de informação e os momentos em que o sistema de monitorização a irá gerar. O essencial é compreender que há diferentes finalidades, expectativas e utilizações dos resultados da monitorização e que o foco do processo deve ser orientado para produzir informação útil para diferentes partes interessadas.

Recursos



Na secção 3 desta guia encontra:

- uma ficha de levantamento dos elementos-chave de monitorização (legais e técnico-financeiros);
- uma lista de questões-chave a considerar ao elaborar o plano global de monitorização;
- um modelo de plano de monitorização.

Na construção do plano de monitorização, para além da definição do que se vai fazer e quando, considera-se, deste modo, quem e para quem se vai fazer e para quê, para que o sistema tenha utilidade para as diferentes partes interessadas.

É igualmente importante a consideração dos recursos necessários à sua execução, tais como:

- os recursos humanos;
- os recursos financeiros;
- os recursos materiais e tecnológicos;
- a disponibilidade de informação e de dados;
- as competências técnicas para recolha, análise, visualização e reporte de informação e de dados, bem como a experiência em monitorização de políticas.

Estes recursos são os que garantem a exequibilidade do plano de monitorização uma vez que planear etapas de monitorização para as quais não há capacidades comporta o risco de se tornar um exercício infrutífero.

Nota



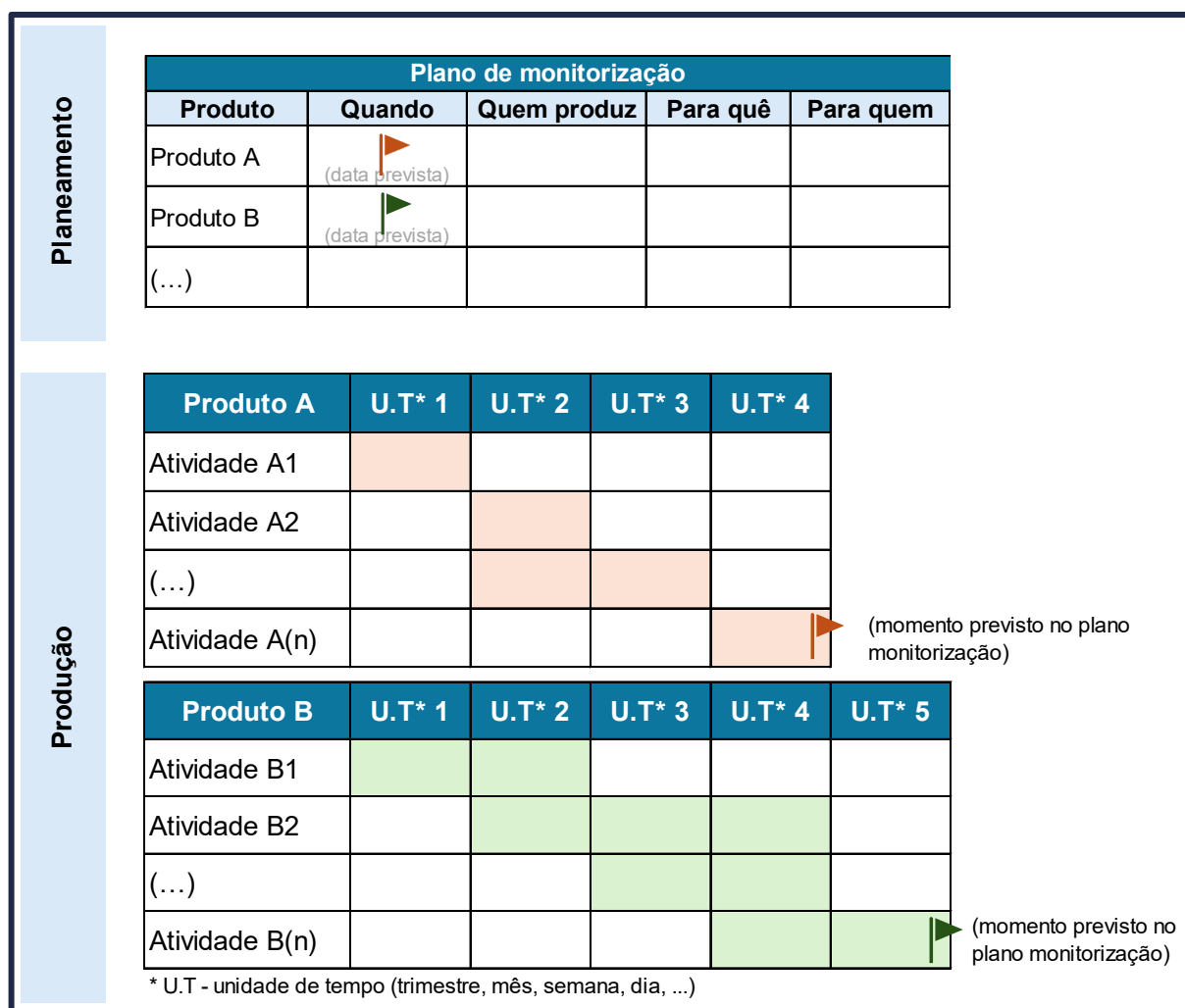
Os instrumentos de planeamento transversais têm, em geral, uma estrutura de governança envolvendo diferentes órgãos com diferentes responsabilidades, designadamente, políticas, técnicas ou consultivas. Idealmente, o plano de monitorização deve ser participado e comunicado nos vários níveis. Deste modo, a monitorização não é uma atividade exterior aos diferentes atores envolvidos na implementação do instrumento de planeamento.

O plano de monitorização ajuda, ao longo do seu desenvolvimento, a perceber o que está feito e o que falta fazer, constituindo-se como um instrumento de “monitorização da monitorização”.

O plano de monitorização é o ponto de partida para guiar o que se vai fazer. Para implementar o plano é necessário detalhar como alcançar os produtos a gerar, isto é:

- definir as atividades necessárias à sua concretização;
- clarificar as responsabilidades pela execução das atividades;
- estimar o tempo para a execução de cada atividade;
- identificar os recursos humanos, financeiros, técnicos e tecnológicos a mobilizar para cada uma.

Cada produto de monitorização pode ser desenhado como um processo, para cuja concretização são definidas várias atividades e um cronograma de produção, quase fazendo um “*zoom in*” a cada componente do plano de monitorização. Uma forma simples de desenhar esse processo é através de um exercício de retroação (*backcasting*), uma técnica de planeamento que permite desenhar um cronograma “andando para trás no tempo”, definindo as diversas atividades a executar entre o presente e o futuro (data de lançamento do produto a gerar).

Figura 5 – Do planeamento à programação da fase de produção**Nota**

Na definição dos prazos é necessário considerar o tempo necessário para recolher a informação, incluindo os momentos para eventuais esclarecimentos bilaterais sobre a mesma, bem como os calendários de disponibilização das estatísticas oficiais ou ainda o tempo necessário para que as entidades disponham de dados completos de execução das suas atividades. Tipicamente, os dados de execução do ano anterior começam a ser disponibilizados um mês e meio após o final do período de referência.

O essencial é compreender que **as etapas de produção variam consoante o tipo de produto**, mas que é necessário ponderar o que se pretende atingir e decompor em etapas os passos necessários para o alcançar. Por exemplo, para produzir um relatório de progresso, é necessário planear e estruturar o conteúdo esperado desse relatório, assegurando que é possível recolher, sistematizar, analisar, discutir e aprovar a informação, assim como o tempo necessário para redigir, validar, editar e comunicar a informação no tempo esperado.

A especificação destas etapas de produção depende exclusivamente da equipa responsável pela monitorização e das entidades que facultam a informação, porque se alguns requisitos (como o tipo de produtos e os prazos de elaboração) podem estar descritos nos diplomas que aprovam os instrumentos de planeamento, as operações técnicas necessárias à sua elaboração não são detalhadas.

Poderão existir produtos diferentes cuja produção coincida no tempo. No entanto, é importante que cada um tenha o seu ciclo de produção para que se possa acompanhar a sua execução e para que no cronograma se perceba, com exatidão, quais as atividades em curso em cada momento (Figura 5).

2.2. Etapa 2 – Recolha e análise de informação

2.2.1. A recolha dos dados

A recolha dos dados e informações sobre as medidas é central no processo de monitorização, incluindo a relativa aos indicadores de realização e de resultados, para fornecer aos decisores e aos públicos interessados os elementos sobre os progressos realizados, os objetivos, bem como sobre as metas e os recursos afetados. O processo de recolha de informação e dados e as ferramentas que o sustentam podem ser exigentes, incluindo ao nível dos diversos recursos – nomeadamente humanos, tecnológicos e financeiros – que mobilizam.

Após a identificação da informação de natureza qualitativa e/ou quantitativa, é importante identificar as fontes que a disponibilizam, as entidades que a podem reportar, bem como desenvolver as ferramentas de recolha adequadas.

Habitualmente, para além da informação relativa à execução das medidas, recorre-se igualmente a informação de fontes administrativas e/ou de inquéritos. Neste âmbito, a monitorização pode beneficiar, não só das entidades responsáveis pela execução das medidas, entidades da Administração Pública, parceiros sociais, ou, ainda, entidades da sociedade civil que atuam no terreno, a Academia e os observatórios de políticas públicas, mas também de diferentes entidades produtoras de informação, incluindo as entidades inseridas no Sistema Estatístico Nacional.

Os recursos disponíveis e a recolha de informação

A complexidade e multidimensionalidade dos problemas de política pública coloca exigências crescentes aos sistemas de informação. Contudo, os recursos disponíveis, para o processo de recolha da informação e para a sua sistematização, tratamento, análise e divulgação são, muitas vezes, limitados. Deste modo, é necessário inovar – tanto nos métodos como nas ferramentas – e racionalizar a informação a mobilizar. Assim, é fundamental gerir os *trade-offs* entre a informação desejável, a possível e o tempo e recursos disponíveis e passíveis de serem mobilizados para a obtenção e tratamento da mesma.

Nota



Os instrumentos de planeamento transversais caracterizam-se por envolver múltiplas entidades, incluindo de diferentes áreas de atuação governativa. Tal significa que a equipa de monitorização poderá ter de recolher informação secundária, produzida por terceiros, incluindo por entidades do sistema estatístico nacional.

Assim é essencial **assegurar que há informação disponível associada aos indicadores definidos**, bem como **uma entidade responsável por produzir, recolher, sistematizar e comunicar essa informação**. Idealmente, a responsabilidade e regularidade da disponibilização de informação é acordada entre as diferentes entidades envolvidas no processo de desenho do instrumento de planeamento, antes de se iniciar a execução. Mas esta também pode estar condicionada aos prazos previstos para a sua divulgação (por exemplo, a resultante de inquéritos).

No quadro das políticas públicas de natureza social acresce, ainda, a importância da desagregação da informação, pelo menos, por sexo, região e grupo etário e, em determinados contextos, poderá ser útil a recolha e o tratamento de informação mais detalhada. O detalhe da informação exige o respeito pelas regras de confidencialidade da informação, de acordo com as normas em vigor, nomeadamente do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD).

Exemplos de ferramentas para recolha de informação

Uma vez determinada a informação a recolher e identificadas as fontes, bem como as entidades que a poderão/ deverão reportar, será necessário decidir sobre o tipo de ferramenta(s) a utilizar. Não existe um modelo único de recolha de informação para a monitorização. As ferramentas de recolha de informação podem ir de modelos mais simples (em texto ou folha de cálculo), até modelos mais complexos e sofisticados de recolha de informação em linha (*online*). Cada vez mais as plataformas digitais e outros instrumentos de natureza semelhante ganham relevância, graças às suas múltiplas potencialidades, funcionalidades e inteligibilidade. Porém, os recursos disponíveis – humanos, tecnológicos e financeiros – condicionam, muitas vezes, o desenvolvimento de instrumentos mais sofisticados.

Nota



As ferramentas mais simples podem ser construídas em folha de cálculo (por exemplo, Excel) e, eventualmente, complementadas por fichas adicionais, em texto, para informação de natureza mais qualitativa. Mas, sempre que se justifique e os recursos o permitam, o ideal será desenvolver uma plataforma digital, que possibilite o cruzamento de informação para acompanhamento de vários instrumentos de planeamento.

As **plataformas digitais** têm vantagens sobre as formas tradicionais de recolha de informação, permitindo, por exemplo, a atualização da informação de forma automática e podendo disponibilizar áreas complementares de trabalho:

- Área pública, à qual poderá aceder qualquer pessoa que utilize a *internet*, e onde possam ser disponibilizados relatórios, publicações e indicadores, podendo estar disponível um mecanismo de representação gráfica destes indicadores;
- Área reservada, destinada ao planeamento, registo de execução, monitorização e consulta de informação, à qual apenas podem aceder utilizadores/as previamente registados/as e autorizados/as. Esta área reservada, de utilização restrita, permitirá que cada utilizador/a possa operar e aceder à informação que integra a plataforma de acordo com os perfis de utilização existentes e que lhe forem atribuídos pelo/a respetivo/a gestor/a.

Qualquer destas ferramentas exigirá um trabalho de tratamento e apuramento da informação para que possa, posteriormente, ser partilhada por via de relatório, *dashboard* ou outro produto.

A informação a recolher deverá ser tão detalhada e atualizada quanto necessário, devendo ter-se em consideração a capacidade de recolha e tratamento desta informação, no âmbito do sistema de monitorização.

Uma ferramenta de recolha de informação, por muito simples que seja, exige sempre um conjunto mínimo de recursos para o seu desenvolvimento. Uma plataforma digital, sendo uma ferramenta que se pretende dinâmica, permitirá um trabalho contínuo de atualização da informação sobre a execução das medidas de política pública, bem como a inscrição de novos instrumentos programáticos e jurídicos, e respetivas medidas, que concorram para a concretização dos objetivos de uma dada agenda. Permitirá, igualmente, dispor de um vasto conjunto de informação, incluindo indicadores de monitorização e de resultado, gerando informação e conhecimento, capacidade analítica e crítica para o acompanhamento e avaliação das medidas.

Qualquer modelo adotado deverá garantir a recolha da informação necessária e a sua sistematização de forma simples e inteligível para que, em cada momento, possa ser usada, potenciando o seu valor.

Recursos



Na secção 3 desta guia encontra:

- Exemplo de uma ferramenta de recolha de informação construída em Excel.

A importância da realização de pré-testes (se aplicável)

A realização de pré-testes é a ferramenta de recolha da informação, seja ela de que natureza for, com entidades distintas, permitirá avaliar e, eventualmente, ajustar a informação solicitada, a forma de a solicitar ou incluir esclarecimentos adicionais que permitam melhorar a qualidade e a clareza da resposta. O teste de usabilidade é, assim, um mecanismo que contribuirá para garantir a consistência do produto ao obter reações diretas do utilizador final. Desse modo, permite a introdução de melhorias constantes e direcionadas.

O número de pré-testes a realizar dependerá do número e do tipo de entidades envolvidas, mas, convém ter, sempre que possível, entidades de natureza distinta para avaliar de forma mais realista as eventuais dificuldades e/ou elementos a ajustar.

Os indicadores

Os indicadores são representações de natureza quantitativa ou qualitativa, concebidas para um fim específico e constituem uma componente essencial de qualquer sistema de monitorização, na medida em que fornecem informações relevantes sobre o grau de execução das medidas e, assim, sobre o respetivo nível de desempenho. Adicionalmente, a informação disponibilizada pelos indicadores contribui para o conhecimento sobre os resultados imediatos das diferentes medidas, tendo em atenção os objetivos que as mesmas se propõem alcançar, facilitando, assim, a introdução de eventuais ajustamentos assim como uma melhor utilização dos recursos.

Enquanto sistema multinível, a monitorização poderá exigir diferentes tipos de indicadores com diferentes níveis de agregação e de natureza distinta, mas que serão complementares entre si.

A complementaridade entre indicadores de natureza quantitativa e qualitativa é relevante neste contexto.

Quadro 1 – Indicadores quantitativos e qualitativos

	O que é?	Exemplos
Indicador quantitativo	É uma medida de quantidade que requer a unidade de medida e período de referência.	Número absoluto, rácio, percentagem, percentil, etc.
Indicador qualitativo	O indicador é derivado de uma avaliação da qualidade, que pode ser “aberto” ou “focado” numa determinada dimensão.	Pergunta de sim/não ou de uma pergunta sobre a categoria (por exemplo sexo, nacionalidade) ou questão em aberto, previamente, identificada.

Nota: elaboração própria.

A sistematização dos indicadores de resultados

O sistema de indicadores a desenvolver, que deve incluir também indicadores para monitorizar as metas estratégicas fixadas no quadro do IP, deverá ser capaz de permitir a monitorização do contexto em que as políticas públicas se desenrolam e também de fornecer elementos para a avaliação dos respetivos impactos globais. Simultaneamente, deve ser exequível, do ponto de vista da disponibilidade de informação estatística e/ou administrativa, e pertinente em termos do momento de disponibilização. É, ainda, fundamental assumir um ano de referência único como ponto de partida.

Recursos

Na secção 3 desta guia encontra:



- Exemplo de uma matriz de caracterização dos indicadores de resultados;
- Exemplo de uma matriz de monitorização dos indicadores de resultados.

É crucial incluir a metainformação associada à informação necessária para cada indicador – que, de acordo com recomendações recentes⁵, deverá incluir descrições das variáveis e dos respetivos valores, classificações utilizadas e dos valores não disponíveis - e uma previsão do tempo que, em geral, medeia entre a data de referência da informação e a data de disponibilização da mesma.

2.2.2. O tratamento e a análise da informação

Um dos elementos a considerar, neste domínio, é a elaboração de um **plano de apuramentos** relativo à informação recolhida, com vista a habilitar a análise e a preparação dos produtos de comunicação programados. A escolha dos produtos a disponibilizar poderá influenciar o tratamento e a análise da informação, uma vez que o nível de detalhe exigido por cada produto é distinto.

Também a informação qualitativa recolhida deverá ser organizada para ser analisada e, eventualmente, complementada, sempre que existam lacunas ou se pretenda aprofundar alguma vertente da informação quantitativa. Ao contrário desta última, a informação qualitativa apresenta um maior grau de subjetividade e complexidade associado ao que se está a monitorizar.

Para além disso, deverá ainda ser considerada a informação qualitativa resultante do tratamento de campos abertos (análise de conteúdo). Esta pode ser agrupada, por exemplo, em categorias – dados de conteúdo semelhantes, ainda que provenientes de contextos ou situações diferentes – que devem começar a ser definidas ainda durante a fase de elaboração do plano de apuramentos, mas que podem

⁵ OECD (2024), Impact Evaluation of Active Labour Market Policies in Portugal, Connecting People with Jobs, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c4b2ca21-en>.

ser ajustadas posteriormente. Há, contudo, que ter o cuidado com a sobreposição de categorias, pois, por vezes, é difícil evitar que uma exclua todas as outras.

Nota



No tratamento da informação é importante considerar o tipo de reporte a fazer e quais os instrumentos de comunicação que vão ser usados.

Em função da natureza do IP, deverá ser usada informação quantitativa e qualitativa. É crucial que esta seja complementada, por dados administrativos e/ou estatísticos de base ao acompanhamento dos indicadores de resultados e das metas estratégicas.

Nesta fase, é crucial verificar a qualidade e a coerência da informação recolhida e analisada, avaliando se poderão existir elementos potencialmente indispensáveis e que estejam em falta. Na sistematização da informação poderá ser vantajoso definir *clusters* de medidas, por exemplo agrupando atividades por afinidade quanto aos temas, às áreas de atuação política ou aos tipos de beneficiários.

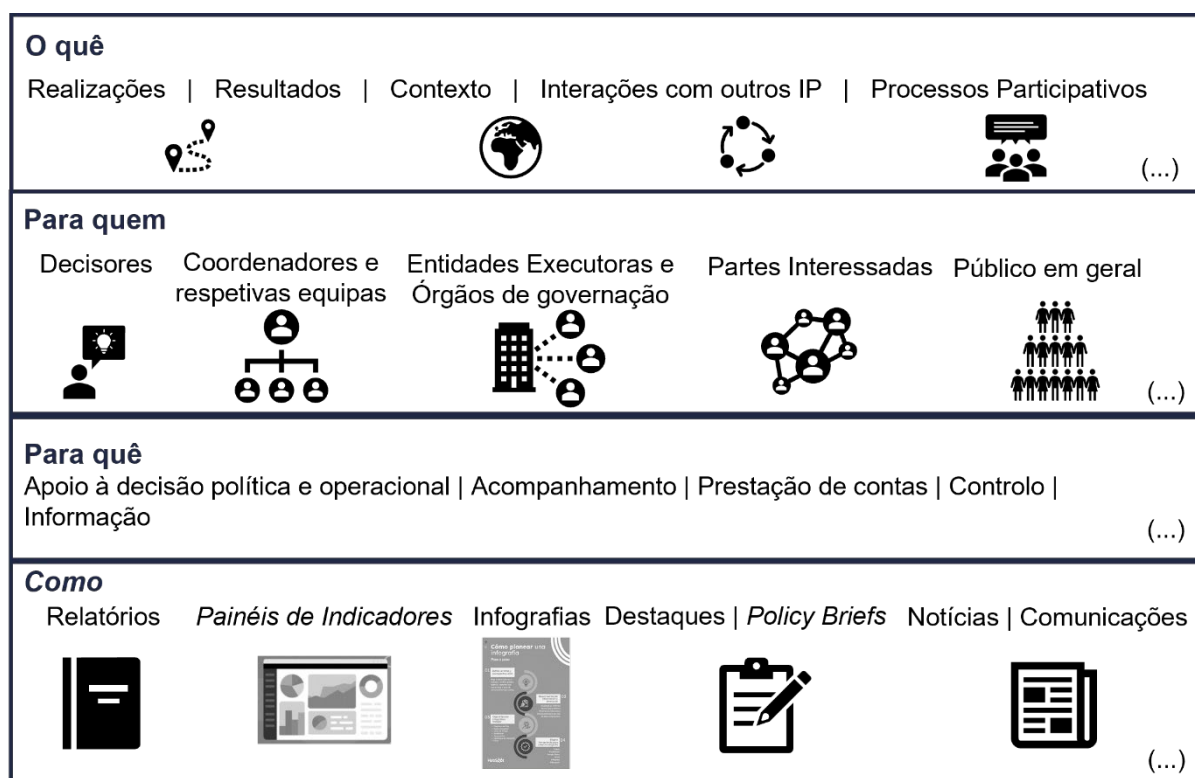
Nos indicadores e metas estratégicas, para além dos dados mais recentes, é fundamental ter o ponto de partida da informação (*baseline*), bem como elementos que facilitem a perceção da trajetória recente.

2.3. Etapa 3 – Reporte da informação

Esta etapa tem como principal foco planear o reporte da informação que se recolheu na etapa 2 bem como de outras fontes complementares.

Para o efeito, há que ter em conta o conjunto de questões globais identificadas no plano de monitorização.

Figura 6 – Quadro global da função de reporte



O que se pretende reportar:

Conforme observado, o sistema de monitorização produz e disponibiliza informação que potencia diversos conteúdos e utilizações. Destacam-se, entre outras:

- informação de carácter operacional para aferir se a atividade programada está a decorrer conforme planeado;
- informação de acompanhamento dos progressos face aos objetivos estratégicos e/ou metas que determinado instrumento de planeamento se propõe atingir, para aferir do seu grau de consecução;
- informação do contexto (nacional e internacional) que enquadre as realizações e os resultados gerados;
- informação sobre as interações que se estabelecem (ou que podem potencialmente ser geradas) com outros instrumentos de planeamento;
- informação resultante de processos de envolvimento dos destinatários na implementação, monitorização e avaliação das políticas.

A seleção do tipo de informação a reportar é crítica para a estruturação dos respetivos produtos.

Quem são os utilizadores e para que fins se destina:

Deve identificar-se à partida quem são os **potenciais utilizadores** (“públicos-alvo”) da informação que é produzida pelo sistema de monitorização e quais poderão ser os diferentes **tipos de uso** (acompanhamento, controlo, informação e comunicação, entre outros). Estas duas dimensões são cruciais para definir os conteúdos, os formatos e os momentos em que os mesmos serão apresentados.

Cada tipo de utilizador tem necessidades distintas, tanto em termos de informação como de detalhe da mesma. Por exemplo, para os atores que se situam ao nível da decisão política poderá ser relevante apresentar a informação de forma mais sintética, focada em resultados e em elementos de carácter mais estratégico sobre os progressos face às metas e aos principais desafios, de forma a antecipar potenciais riscos e, eventualmente, proceder a ajustes de programação. Aos utilizadores mais associados à implementação do IP interessará, para além da informação de carácter estratégico, ver espelhados aspetos associados à operacionalização das atividades.

Os produtos de monitorização podem ainda ser moldados pela necessidade de informar e prestar contas a participantes em órgãos de acompanhamento, que podem ser compostos por atores diversos, internos e externos à Administração Pública, pela necessidade de reportar informação a organismos regionais, nacionais ou internacionais ou ter como finalidade a prestação de contas à sociedade em geral.

Como se pretende reportar e comunicar:

Neste ponto identifica-se a **tipologia de produtos de reporte** e os respetivos conteúdos, sendo que, por princípio, devem ser diferenciados e **ajustados à informação a reportar** (o quê), aos seus **destinatários e fins** (para quem e para quê).

Recursos

Na secção 3 deste guia, encontra um modelo de ficha de caracterização do produto de monitorização.



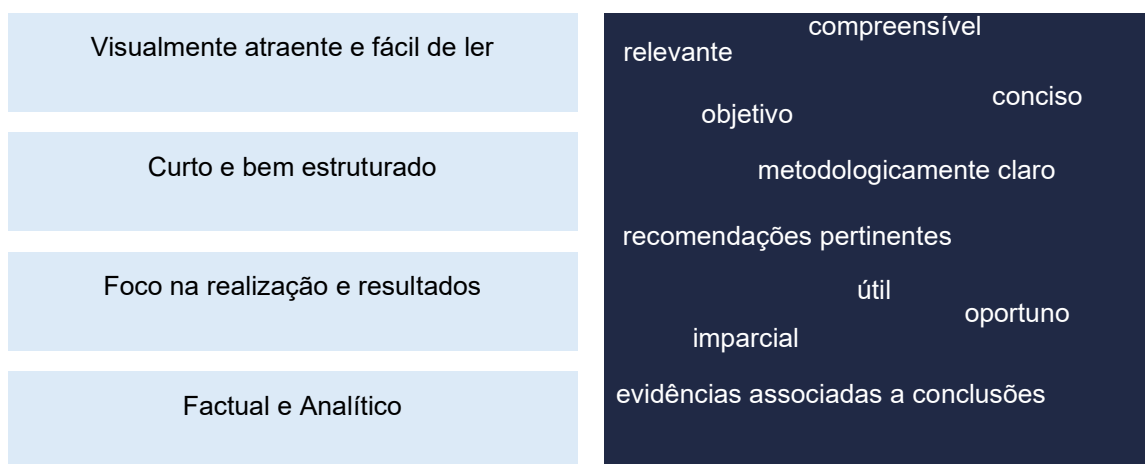
O tipo de produto mais usual e mais completo de reporte são os **Relatórios** (designados umas vezes de Progresso, outras de Execução, de Acompanhamento ou de Monitorização). De forma a garantir o cumprimento de um conjunto de requisitos de qualidade, será essencial definir e planear aspetos como por exemplo, os conteúdos a constar do relatório e a forma como os mesmos são estruturados.

A **estruturação dos relatórios** implica um olhar em duas perspetivas:

- **Organização dos conteúdos que se pretende reportar:** por exemplo, no que toca à informação de progresso é relevante definir como a mesma será apresentada – de acordo com a estrutura do IP (objetivos, eixos, prioridades ou outros elementos que decorrem da sua estrutura), pelos diferentes públicos-alvo/beneficiários das medidas e atividades que compõem o IP, bem como por áreas temáticas;
- **Formato do relatório:** a sequência dos conteúdos, a dimensão (de preferência curto, o que pode implicar uma estimativa prévia de um número de páginas que se entenda adequado), o *layout* do mesmo, incluindo o tipo e características dos elementos visuais a apresentar.

A figura seguinte evidencia um conjunto de características que devem ser verificadas num relatório.

Figura 7 – Fatores determinantes da qualidade de um relatório



Fonte: elaboração própria a partir de SIGMA – Strategy toolkit (OCDE, 2018) e How to build M&E Systems to Support Better Government (Banco Mundial, 2007)

Além dos relatórios, existem **outros formatos de reporte e comunicação** da informação de progresso produzida pelo sistema de monitorização, tais como, as infografias ou os painéis de indicadores (*dashboards*), entre outros. Muitas vezes, estes formatos são utilizados para comunicar determinadas dimensões dos próprios relatórios de uma forma mais direta e apelativa, por exemplo:

- as **infografias** combinam textos breves com elementos visuais explicativos (imagens, mapas, diagramas, tabelas, etc.) conferindo uma maior dinâmica à informação que se pretende apresentar e potenciando a sua compreensão pelos potenciais utilizadores da mesma;
- os **painéis de indicadores** são ferramentas de comunicação e análise que reúnem um conjunto de indicadores chave que permitem acompanhar de forma sistemática, por exemplo, os objetivos

e metas quer de natureza estratégica (resultados), quer operacional (ações realizadas/realizações).

É, igualmente, importante definir quais os **mecanismos de divulgação/disseminação dos produtos** de monitorização, que podem ser diferenciados para cada tipo de produto e consoante as partes interessadas. A questão passa por estabelecer se um determinado produto é direcionado a um público-alvo mais restrito ou de divulgação restrita (por exemplo a sua disponibilização apenas aos decisores políticos ou aos membros dos órgãos de governação do IP), ou se é um produto que se destina a uma disseminação geral, sendo este de uma forma geral publicado no *website* do IP (ou das entidades responsáveis pela sua implementação) e disseminado nas suas redes sociais.

Quando e com que frequência se deve reportar:

Esta questão é moldada por diferentes variáveis, nomeadamente: os requisitos legais para reporte, as exigências de procedimentos europeus e internacionais, as necessidades técnico-políticas de acompanhamento, o tipo de informação a reportar, a disponibilidade dos dados que suportam o reporte, os recursos técnicos e humanos disponíveis para o efeito.

Nota



A frequência do reporte deve, sempre que possível, ser balizada pelos seguintes critérios:

- **Benefício do reporte:** mais-valia do reporte face ao tipo de uso definido – informação relevante e atual;
- **Custo do reporte:** tempo e recursos despendidos na preparação do mesmo – desde a fase de recolha da informação à edição final do produto.

Quem produz e aprova os produtos de reporte:

Conforme referido na primeira etapa, as entidades responsáveis pela elaboração e aprovação de determinados produtos do sistema de monitorização nem sempre são elencadas de forma clara nos diplomas ou noutros documentos que instituem os IP.

Como tal, é importante aferir o que está previsto nesta matéria e na sua ausência, deve-se clarificar quais os intervenientes a envolver no processo de produção de cada produto e respetivas funções, bem como esclarecer e/ou determinar os mecanismos e as regras que devem ser respeitados na aprovação e divulgação/publicação dos produtos do sistema de monitorização.

Nota



Atribuir de forma clara, na fase de planeamento de cada um dos produtos do sistema de monitorização, as atividades e tarefas associadas à produção de determinado produto aos elementos e/ou organismos que integram a equipa de coordenação e apoio técnico do IP (que podem ter proveniência distinta dado se tratar de IP estratégicos com um carácter multissetorial que implicam a coordenação de diferentes áreas governativas) e estabelecer prazos para a realização dessas atividades.

3. Recursos para operacionalizar um Sistema de Monitorização

Nesta secção apresenta-se um **conjunto de recursos** que visam inspirar as equipas responsáveis pelo desenho e desenvolvimento de processos de monitorização de instrumentos de planeamento, nas suas diferentes etapas:

- Ficha de levantamento dos elementos-chave de Monitorização (legais e técnico-financeiros) e de identificação de eventuais lacunas e necessidades;
- Questões-chave que orientam o desenho do Plano de Monitorização;
- Modelo tipo de um Plano de Monitorização;
- Ferramenta de recolha de informação de realização (exemplo em Excel para recolha de informação para um determinado período de reporte);
- Bilhete de Identidade (BI) dos Indicadores de Resultados (exemplo de uma matriz de sistematização de informação sobre estes indicadores);
- Matriz de monitorização dos indicadores de resultado;
- Ficha que visa apoiar a definição e estruturação de cada produto de monitorização.

Estes recursos⁶, não sendo exaustivos, procuram fornecer alguns exemplos práticos que ajudem a operacionalizar as etapas de um processo de monitorização.

Adicionalmente, serão apresentadas sugestões de consulta de alguns referenciais internacionais sobre monitorização numa perspetiva mais ampla e que servirão para aprofundar este tema.

⁶ Os recursos apresentados neste documento encontram-se disponíveis em formato editável. Aceda aqui: https://docs.google.com/spreadsheets/d/1dfPZGETIfaiCp-0M7l8ab8q_61yO82Hr/edit?usp=sharing&ouid=116566899602465890354&rtpof=true&sd=true

3.1. Recurso 1 – Modelo de ficha para o levantamento dos elementos-chave de Monitorização

Elementos-chave de Monitorização				
I) Quais os elementos previstos no IP e que são determinantes para o desenho do Plano de Monitorização?				
<i>Estrutura de governança</i>				
Existe uma estrutura de governança e órgãos com mandatos claros?	Sim ☐	Não ☐	Lacunas / Necessidades de clarificação:	
Quais os órgãos previstos?	ex.: Comissão Interministerial	ex.: Comissão Técnica de Acompanhamento	ex.: Órgão Coordenador	(...)
Qual o seu mandato no que toca ao sistema de monitorização?	ex.: Aprova o Relatório X	ex.: Valida o Relatório X	ex.: Elabora o Relatório X	(...)
<i>Obrigações de reporte europeu / internacional</i>				
O IP está obrigado a efetuar algum reporte europeu?	☐ Sim ☐ Não	A Quem?	Quando e com que periodicidade?	
O IP está obrigado a efetuar algum reporte a outra instituição internacional?	☐ Sim ☐ Não	A Quem?	Quando e com que periodicidade?	
<i>Produtos do sistema de monitorização</i>				
Que tipo de produtos estão previstos?	Produto 1	Produto 2	Produto 3	Produto n
Qual a periodicidade dos produtos de reporte?	ex.: Relatório de Progresso			(...)
Quem é o responsável pela elaboração dos mesmos?	ex.: Anual			(...)
Quem aprova?	ex.: Órgão de Coordenação			(...)
Quais os mecanismos de divulgação previstos?	ex.: Comissão Interministerial			(...)

Elementos-chave de Monitorização			
Metas e Indicadores			Comentários:
O IP define metas?	☐ Estratégicas	☐ Operacionais (de realização)	
Que tipo de indicadores estão definidos no IP?	☐ Resultados	☐ Realização	
Estão definidas as fontes dos indicadores?	☐ Inquérito	☐ Administrativas ☐ Outras	
Há requisitos de desagregação de informação?	☐ Sim ☐ Não	Quais? (ex.: sexo, idade, região, etc.)	
II) Quais os recursos técnico-financeiros disponíveis / necessários para a implementação do sistema de monitorização?			
Há orçamento alocado às atividades de monitorização?	☐ Sim ☐ Não	Valores estimados Origem	Identificação de necessidades
Há técnicos capacitados em monitorização dedicados ao processo?	☐ Sim ☐ Não	Quantos Perfis	Identificação de necessidades
Há sistemas tecnológicos de suporte à recolha, armazenamento e disseminação de informação?	☐ Sim ☐ Não	Quais	Identificação de necessidades
Há disponibilidade de dados?	☐ Sim ☐ Não	Tipo	Identificação de necessidades
Quais os mecanismos de comunicação estabelecidos?			

3.2. Recurso 2 – Questões-chave para o desenho do Plano de Monitorização

Questões-chave para desenhar o Plano de Monitorização	
<i>Os elementos-chave previstos no diploma legal sobre o sistema de monitorização, caso existam, são o ponto de partida para o desenho do plano de monitorização, sendo que este poderá ir além dos requisitos legais previstos.</i>	
O quê?	
☒	Quais os produtos a gerar pelo sistema de monitorização? <i>ex.: relatórios, newsletters, infografias, painéis de indicadores</i>
☒	Em que formatos e através de que canais de comunicação? <i>ex.: páginas de internet, plataformas online</i>
Quando?	
☒	Quando devem ser apresentados os produtos a gerar?
☒	Qual é a periodicidade desejada?
Quem?	
☒	Quem produz a informação?
☒	Quem recolhe/analisa/dissemina a informação?
☒	A quem se destina / pode interessar a informação? <i>ex.: decisores políticos, organizações internacionais, profissionais das áreas, academia, comunicação social, público em geral</i>
Para quê?	
☒	Quais as utilidades da informação? <i>ex.: planeamento e tomada de decisão, acompanhamento da performance, prestação de contas, sistematização de informação, produção de evidências, partilha de conhecimento</i>

3.3. Recurso 3 – Modelo tipo do Plano de Monitorização

Plano de Monitorização				
Produto	Quando	Quem produz	Para quê	Para quem
Designação do produto	Indicar a periodicidade e sempre que aplicável o momento em que se prevê a sua apresentação	Equipa responsável pelo processo de produção	Identificar os fins a que se destina	Indicar os principais destinatários do produto

3.4. Recurso 4 – Ferramenta de recolha de informação de realização

Módulo 1										Módulo 2						Módulo 3					
Informação a recolher por medida para um determinado período de reporte																					
Medida					Entidade(s) responsável(eis) (a)	Entidade(s) envolvida(s) (a)	Outras características da medida		Estado de execução (b)	Meta(s) (a)	Indicador(es)					Financiamento			Informação qualitativa sobre a execução (b)	Observações (b)	
ID (a)	Designação (a)	Descrição (c)	Tipo (legislativo ou outro) (c)	Data de início (a)			Data do fim (a)	Enquadrada noutro(s) IP (b)			Se sim, qual(is) (b)	Designação (a)	Definição (a)	Fonte (b)	Realização (b)	Justificação dos desvios face à meta (b)	Dotação (b)	Fonte(s) de financiamento (b)			Financiamento por fonte (b)
Identificador da medida	Designação da medida	Conteúdo da medida	Indicar se é uma medida de cariz legislativo ou outro tipo	Data de entrada em vigor	Data em que está previsto terminar	Considerar a(s) entidade(s) responsável (eis) pela execução	Considerar outras(s) entidade(s) envolvida(s) na execução	Indicar se a medida está também incluída noutros IP	Se sim, identificar qual(is)	Indicar se está por iniciar, em curso, suspensa, concluída ou outra	Identificar a(s) meta(s) anual(is)	Designação do(s) indicador(es) usado(s)	Definição do(s) indicador(es) usado(s)	Identificação da fonte de informação	Resultado (sempre que possível desagregado por sexo, unidade territorial, grupo etário,...)	Identificar motivo(s) do desvio(s) face à meta	Indicar a dotação financeira associada ao(s) ano(s) que está(ão) a ser considerado(s)	Indicar qual(is) as fontes de financiamento	No caso de existir mais do que uma fonte de financiamento, indicar qual a % de financiamento por fonte ou o montante	Informação qualitativa sobre a execução da medida	Outras informações relevantes e que não encontrem enquadramento nos campos anteriores



Cada módulo desta ferramenta será detalhado nas páginas seguintes.

Módulo 1

Informação a recolher por medida para um determinado período de reporte									
Medida						Entidade(s) responsável(eis) (a)	Entidade(s) envolvida(s) (a)	Outras características da medida	
ID (a)	Designação (a)	Descrição (c)	Tipo (legislativo ou outro) (c)	Data de início (a)	Data do fim (a)			Enquadrada noutro(s) IP (b)	Se sim, qual(is) (b)
Identificador da medida	Designação da medida	Conteúdo da medida	Indicar se é uma medida de cariz legislativo ou outro tipo	Data de entrada em vigor	Data em que está previsto terminar	Considerar a(s) entidade(s) responsável (eis) pela execução	Considerar outra(s) entidade(s) envolvida(s) na execução	Indicar se a medida está também incluída noutros IP	Se sim, identificar qual (is)

(a) Campo pré-preenchido pela equipa de monitorização

(b) Campo a preencher pela entidade respondente

(c) Campo pré-preenchido a validar pela entidade respondente

Módulo 2

Informação a recolher por medida para um determinado período de reporte						
Estado de execução (b)	Meta(s) (a)	Indicador(es)				
		Designação (a)	Definição (a)	Fonte (b)	Realização (b)	Justificação dos desvios face à meta (b)
Indicar se está por iniciar, em curso, suspensa, concluída ou outra	Identificar a(s) meta(s) anual(is)	Designação do(s) indicador(es) usado(s)	Definição do(s) indicador(es) usado(s)	Identificação da fonte de informação	Resultado (sempre que possível desagregado por sexo, unidade territorial, grupo etário,...)	Identificar motivo(s) do(s) desvio(s) face à meta

(a) Campo pré-preenchido pela equipa de monitorização

(b) Campo a preencher pela entidade respondente

(c) Campo pré-preenchido a validar pela entidade respondente

Módulo 3

Informação a recolher por medida para um determinado período de reporte				
Financiamento			Informação qualitativa sobre a execução (b)	Observações (b)
Dotação (b)	Fonte(s) de financiamento (b)	Financiamento por fonte (b)		
Indicar a dotação financeira associada ao(s) ano(s) que está(ão) a ser considerado(s)	Indicar qual(ais) as fontes de financiamento	No caso de existir mais do que uma fonte de financiamento, indicar qual a % de financiamento por fonte ou o montante	Informação qualitativa sobre a execução da medida	Outras informações relevantes e que não encontrem enquadramento nos campos anteriores

(a) Campo pré-preenchido pela equipa de monitorização

(b) Campo a preencher pela entidade respondente

(c) Campo pré-preenchido a validar pela entidade respondente

3.5. Recurso 5 – Bilhete de Identidade (BI) dos Indicadores de Resultados

Bilhete de Identidade (BI) dos Indicadores de Resultados									
Nome do Indicador	Descrição do Indicador	Desagregação	Fonte	Entidade responsável	Período de referência	Data de disponibilização	Data da próxima disponibilização	Meta(s)	Ano base
Indicar a designação do indicador	Descrever o indicador (de acordo com a metainformação do mesmo)	Inserir as desagregações pertinentes para o indicador (sexo, unidade territorial, grupo etário, ...)	Indicar qual(ais) a(s) fonte(s) de informação para cada indicador	Indicar qual a entidade responsável por cada indicador ou pela informação subjacente ao respetivo cálculo	Período de referência da informação	Data em que a informação é disponibilizada necessária ao cálculo do indicador	Data em que será disponibilizada a próxima informação	Indicar a meta a que o Indicador está associado (se aplicável)	Indicar o ano base do indicador

4.6. Recurso 6 – Matriz de monitorização dos indicadores de resultado

Matriz de monitorização dos indicadores de resultado						
Nome do Indicador	Descrição do Indicador	Fonte	Meta(s)	Valor do ano base	Valor(es) do ano n, n+1,...	Valor de referência para o ano mais recente
Indicar a designação do indicador (sempre que aplicável incluir as desagregações pertinentes)	Descrever o indicador (de acordo com a metainformação do mesmo)	Indicar qual(ais) a(s) fonte(s) de informação para cada indicador	Indicar o valor do indicador associado à meta (se aplicável)	Valor do ano base da monitorização	Valor(es) assumido(s) ao longo do período de monitorização (inserir tantas colunas quantos os anos do período em observação)	Por exemplo, média nacional, média da UE27, média dos x países com melhor desempenho)

3.7. Recurso 7 – Ficha de caracterização do produto de monitorização

Ficha de Caracterização do produto de monitorização	
Que informação se pretende reportar?	<i>Identificar a(s) tipologia(s) de conteúdos a partir da informação produzida pelo sistema de monitorização (ex. informação de realização, de resultados, de contexto, processos participativos, etc.)</i>
Qual é o produto?	<i>Identificar o produto (ex. Relatório de progresso; Painel de indicadores, infografias, etc.)</i>
Quem são os utilizadores (a quem se destina)?	<i>Decisores políticos, entidades de coordenação, entidades executoras, partes interessadas, público em geral, etc.</i>
Para que fins será utilizado?	<i>Acompanhamento, controlo, prestação de contas, informação, etc.</i>
Qual a periodicidade de apresentação?	<i>Mensal, trimestral, anual, bienal, etc.</i>
Quando se pretende apresentar?	<i>Deve-se identificar a data prevista para a 1.ª edição. Por exemplo: Relatório de progresso do ano n – 1.º trimestre do ano n+1 Painel de indicadores de resultados – x semanas após a atualização dos indicadores estatísticos</i>
Como se vai estruturar?	Estruturação dos conteúdos <i>ex.: no caso de um Relatório – definir o índice, as temáticas a abordar em cada capítulo e a sua organização. Painel de indicadores – lista de indicadores organizados por subtemas</i> Formato <i>Estabelecer os requisitos mínimos da configuração do produto: por exemplo num relatório – tipo e dimensão de letra, paleta de cores, tipo de tabelas e gráficos.</i>

Ficha de Caracterização do produto de monitorização
Quem produz os conteúdos? <i>Identificação das entidades/áreas técnicas responsáveis por cada tarefa associada à produção do produto. Por exemplo: pela redação de cada um dos itens do relatório; pela elaboração dos elementos gráficos.</i>
Quem é responsável pela aprovação? <i>Tutela, comissões de acompanhamento, etc.</i>
Quais são os mecanismos de divulgação / disseminação? <i>Páginas eletrónicas, redes sociais, etc.</i>

Exemplos de referenciais internacionais de monitorização

Banco Mundial (2004), *Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System*
<https://documents1.worldbank.org/curated/en/638011468766181874/pdf/A-handbook-for-development-practitioners-ten-steps-to-a-results-based-monitoring-and-evaluation-system.pdf>

Banco Mundial (2007), *How to build M&E Systems to Support Better Government*,
<https://documents1.worldbank.org/curated/en/689011468763508573/pdf/How-to-build-M-E-systems-to-support-better-government.pdf>

Comissão Europeia (2023), *Better Regulation Toolbox*,
https://commission.europa.eu/document/download/9c8d2189-8abd-4f29-84e9-abc843cc68e0_en?filename=BR%20toolbox%20-%20Jul%202023%20-%20FINAL.pdf

OCDE (2018), *Toolkit for the preparation, implementation, monitoring, reporting and evaluation of public administration reform and sector strategies - Guidance for SIGMA partners*, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/37e212e6-en.pdf?expires=1729092359&id=id&accname=guest&checksum=B91ADA339277D1596D445B3A4B8EBD10>

OCDE (2024), *Monitoring and Evaluation of Child and Youth Policies and Outcomes in Ireland* -
https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/07/monitoring-and-evaluation-of-child-and-youth-policies-and-outcomes-in-ireland_79ebe07a/2bd86a9d-en.pdf

4. Glossário

Termo	Descrição
Indicador	Parâmetro qualitativo ou quantitativo que fornece um significado simples e confiável para medir o desempenho ou o alcance de uma mudança relacionada com uma intervenção de política pública ou que ajuda a avaliar o desempenho de um ator, tendo por base uma escala ou dimensão temporal.
Indicador de impacto	Parâmetro qualitativo ou quantitativo que mede as consequências e o efeito global e a longo prazo após a conclusão da intervenção de política pública. Estes devem ser antecipados e delineados na medida do possível, para que seja possível ajustar os indicadores a recolher. Podem ter um sentido positivo ou negativo, porém geralmente não é passível de ser identificado na fase de planeamento, pois existem impactos esperados, não esperados, diretos e indiretos.
Indicador de realização	Parâmetro qualitativo ou quantitativo que mede a quantidade, tipo e qualidade dos efeitos produzidos pela intervenção de política pública, em determinado período ou fase de implementação. Orientados para a atividade, mensuráveis e geralmente sob o controlo da entidade responsável pela execução.
Indicador de resultado	Parâmetro qualitativo ou quantitativo que mede o efeito direto alcançado pela intervenção de política pública. Corresponde, em regra, a alterações no desempenho institucional, socioeconómico, ambiental ou no comportamento de indivíduos ou grupos. Deve estar relacionado com o(s) objetivo(s) da intervenção de política pública.
Instrumento de Planeamento (IP)	Documento aprovado ou previsto pelo Governo, através de um ato normativo, que determina um conjunto escalonado de orientações mensuráveis para a ação governativa num horizonte temporal pré-definido, que devem estar organizadas numa estrutura que abranja pelo menos dois níveis de orientações, articuladas entre si.
Instrumento de Planeamento Operacional <i>(Plano de Ação)</i>	Um instrumento de planeamento é classificado como operacional quando a sua principal função é definir um conjunto de medidas de política pública para atuar sobre fenómenos, áreas temáticas e/ou paradigmas que constituam problemas de política pública. Um instrumento de planeamento operacional descreve com maior detalhe e precisão os contornos necessários à implementação das medidas de política pública. Apresenta um horizonte de curto a médio prazo, nunca superior ao horizonte do instrumento de planeamento estratégico do mesmo processo de planeamento. Deve assumir a designação de plano de ação.
Meta	Medida de concretização de um objetivo qualitativo ou quantitativo, geralmente definida no início de uma intervenção. Acompanhável ao longo do tempo e

mensurável através de um ou de vários indicadores recorrendo a um método de cálculo e tendo por referência uma linha de base definidos à partida. As metas podem ser estratégicas, quando se referem a objetivos de médio ou longo prazo relacionados com o resultado e o impacto pretendidos; ou operacionais, quando medem o nível de implementação das ações necessárias para alcançar esses objetivos.

Meta Estratégica	Medida de concretização de um objetivo estratégico que avalia o resultado pretendido com a política pública. Refere-se geralmente a um objetivo de médio ou longo prazo, devendo ser mensurável, estar quantificada e definida no tempo. Está associada a um ou mais indicadores de resultado que permitem monitorizar o impacto alcançado.
Meta Operacional	Medida de concretização de um objetivo de realização que avalia o nível de implementação das ações ou medidas necessárias para atingir o resultado esperado. Mede a execução dos meios mobilizados para alcançar os objetivos finais da intervenção de política pública, sendo normalmente associada a indicadores de realização.
Monitorização	Processo de recolha e análise de dados ou de informação considerada útil ao longo da execução ou implementação de uma intervenção de política pública, para acompanhar/supervisionar a sua evolução. Este processo disponibiliza um conjunto de indicadores sobre os progressos realizados, os objetivos atingidos e os recursos alocados. A monitorização gera a informação necessária para o processo de avaliação e providencia evidências para a formulação e reformulação de políticas e tomada de decisão. Pressupõe a verificação do cumprimento das metas ou objetivos previamente identificados.
Relatório de Execução <i>(Relatório de acompanhamento; Relatório de monitorização; Relatório de Progresso)</i>	Documento que descreve o estado de implementação de uma política pública. Visa destacar o estado de cumprimento e/ou desvios face à implementação prevista e identificação de situações críticas para eventuais ajustes. Deve ser produzido em vários momentos ao longo do ciclo de implementação da intervenção e partilhado com as partes interessadas, assegurando que estas têm acesso a informações atualizadas para tomada de decisão. Distingue-se de um relatório de avaliação por ter um carácter eminentemente descritivo do ponto de situação da implementação.

Ferramentas e Guias Metodológicos

As Ferramentas e Guias Metodológicos são publicações de exposição – descritiva e/ou sob a forma de guião – de uma ou várias metodologias, qualitativas ou quantitativas, no contexto de um tema ou tópico de políticas públicas.

1. Introdução à Teoria da Mudança 
2. Avaliação de políticas públicas: por onde começar? - A análise de avaliabilidade como instrumento base do processo de avaliação 
3. Guias de Avaliação de Impacto Legislativo 
4. Roteiro para a monitorização e avaliação participativa de Políticas Públicas - O caso da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 
5. Guia para a Avaliação de Políticas Públicas 
6. Como monitorizar Instrumentos de Planeamento?



www.planapp.gov.pt



PLANAPP



@planapp_



Newsletter