

Programa de Aperfeiçoamento para Carreiras – 2019

Curso: Análise Ex-Ante de políticas públicas: uma abordagem prática

Docente: Antonio Lassance

Período: 09, 10, 11 ,12 e 13 de dezembro, das 8h30 às 12h30.

Carga Horária: 30 horas – 20h presenciais e 10h não presenciais.

Este programa está atualizado e disponível online em

http://bit.ly/lassance_ex_ante_2019

Objetivo / Competência:

Ao final do curso, o participante será capaz de aplicar metodologias de análise ex-ante de políticas públicas para formulação ou reformulação de uma política. Realizar a análise do problema (causas, consequências, descritores), análise dos atores e a caracterização da política (objetivos, ações, público-alvo e resultados esperados), esboço de seu desenho e análise de sua viabilidade.

Ementa:

Apresentação de conceitos, métodos e ferramentas de análise ex-ante de políticas públicas, com base no [Guia Prático de Análise Ex-Ante \(pdf\)](#) (para formato e-pub, clique [neste link](#)). Elaboração de diagnóstico e análise do problema, seus descritores, causas e consequências. Identificação dos objetivos, das ações e dos resultados esperados. Estratégia de implementação e focalização. Impacto orçamentário-financeiro e análise custo-benefício. Construção de indicadores básicos de monitoramento e avaliação.

Metodologia de Ensino:

Os conteúdos serão ministrados por meio de exposições dialogadas e dinâmicas interativas, nas quais serão apresentadas teorias, conceitos e métodos de análise.

Exercícios práticos sobre casos ou situações-problema serão realizados para estimular o aprendizado na aplicação das metodologias para cada passo da análise ex-ante.

No desenvolvimento das aulas, alunas e alunos estarão permanentemente organizadas em grupos para construir a análise ex-ante sobre um caso escolhido pelo grupo. É recomendável trabalhar com a escolha de um programa já em execução.

O fio lógico do curso vai desde a identificação de um problema de política pública, intimamente associado a um público-alvo a ser priorizado, seguido pela construção de uma teoria sobre o problema (causas e consequências do problema

identificado como central) e escolha da estratégia de intervenção, sendo finalmente concluído com a construção de uma teoria do programa, seu modelo lógico de implementação e análise de viabilidade e riscos envolvidos, além do desenho básico de indicadores.

Esta metodologia está melhor detalhada no [Guia Prático de Análise Ex-Ante \(pdf\)](#) (para formato e-pub, clique [neste link](#)) e sumarizada no checklist que orienta a análise de mérito de políticas públicas recomendada aos órgãos federais.

Avaliação da Aprendizagem:

A avaliação será feita com base em exercícios de análise *ex-ante* de política pública, conforme o [Guia Prático de Análise Ex-Ante \(pdf\)](#) (para formato e-pub, clique [neste link](#)).

Os grupos poderão escolher um programa de seu interesse para a análise ex-ante, seja ele por gastos diretos orçamentários ou financiada por meio de subsídios (benefícios tributários, financeiros e creditícios).

É válido e recomendável buscar um programa já existente (implementado) e extrair uma análise a partir das informações que forem possíveis de se obter, suprimindo lacunas e inconsistências com propostas desenvolvidas pelas próprias alunas e alunos.

A avaliação final de aprendizagem será feita com base nos exercícios realizados em sala e mediante a apresentação dos relatórios dos trabalhos de grupo, em formatos e datas especificadas ao longo deste programa.

PLANO DE AULAS:**9 de dezembro 2019**

<i>8h30 às 12h30</i>	<p>Apresentação do professor, dos alunos e do curso (plano de ensino), com levantamento de expectativas.</p> <p>Apresentação do Guia Prático de Análise Ex-Ante e de sua aplicação para o aprimoramento de políticas públicas.</p> <p>O ciclo ex-ante diante do ciclo de políticas públicas.</p> <p>(Intervalo)</p> <p>Identificação de um problema de política pública.</p> <p>O problema como agenda e suas circunstâncias (percepções de enquadramento, coalizões de política pública e restrições institucionais, políticas e orçamentário-financeiras).</p> <p>Uso de teorias como fundamento para a análise de problemas.</p> <p>Os problemas de políticas públicas e sua relação com políticas e programas governamentais.</p> <p><u>Referências básicas:</u> Guia Prático de Análise Ex-Ante, págs. 11 a 51. PPA 2020-2023 (mensagem e anexo de programas finalísticos).</p> <p>Os slides desta aula estão disponíveis neste link.</p>
----------------------	--

10 de dezembro de 2019.

<i>8h30 às 12h30</i>	<p>Lógica dos problemas – construção da árvore de problemas (problema central, causas e consequências).</p> <p>Descritores do problema. Identificação de causas críticas.</p> <p>Desafio para o grupo:</p> <ol style="list-style-type: none">1) Escolha um problema de política pública relacionado a algum programa governamental presente no PPA;2) Levante, por meio de tempestade de ideias, uma lista de causas e consequências do problema;3) Verifique qual é, de fato, o problema central;4) Revise a lista de causas e consequências e verifique se elas têm de fato conexão lógica entre si (use o método dos 5 por quês);5) Construa a árvore do problema com o uso de cartelas, flipchart ou planilha;
----------------------	--

- 6) Identifique as causas críticas e indique os principais descritores;
- 7) Identifique as causas mais diretamente relacionadas à governança federal de políticas públicas;
- (Intervalo)
- 8) Apresente seu trabalho à turma;
- 9) Ouça as críticas e sugestões das (os) colegas;
- 10) Revise e refaça a árvore (se necessário);
- 11) Pesquise a [literatura de especialistas](#) sobre o problema. Veja se sua árvore coincide com o que dizem os especialistas.
- 12) Revise e inclua novas causas, consequências e descritores, se necessário;
- 13) Use esta [planilha](#) para finalizar sua árvore. Envie seu trabalho ao professor por e-mail (antonio.lassance@ipea.gov.br) com os nomes dos integrantes do grupo, até o dia 16/12. Indique também, no rodapé da árvore, que estudos você encontrou sobre o assunto, citando as palavras-chave que você utilizou na busca, e as referências de autores, data e link de cada estudo identificado.

Referências básicas:

[Guia Prático de Análise Ex-Ante](#), págs. 53 a 69.
[Slides desta aula](#).

Texto complementar:

[CASSIOLATO e GUERESI \(2015\)](#) e [FERREIRA, CASSIOLATO e GONZALEZ \(2015\)](#)

11 de dezembro de 2019.

8h30 às 12h30

Teorias explicativas e dados sobre o problema.
Identificação do público alvo mais diretamente afetado pelo problema.
Desenho da política: teoria do programa; estratégia de intervenção sobre o problema e desenho da implementação.
Modelo lógico: insumos, processos, produtos, resultados e impactos.
Análise de viabilidade e matriz de riscos.
(intervalo)

	<p>Desafio ao grupo:</p> <ol style="list-style-type: none">1) Escolha o problema central, uma causa específica ou uma consequência do problema (justifique sua escolha estratégica, levantando prós e contras);2) Construa um modelo lógico de intervenção sobre o problema;3) Organize suas ideias em um painel, com cartelas, ou flipchart, ou planilha;4) Exponha oralmente os resultados ao professor.5) Envie o modelo lógico e a matriz de riscos (conforme este modelo) ao professor (antonio.lassance@ipea.gov.br) até 16/12/2019. <p><u>Referências básicas:</u> Guia Prático de Análise Ex-Ante, págs. 71 a 92. Slides desta aula.</p> <p><u>Referência complementar:</u> CASSIOLATO e GUERESI (2015) e FERREIRA, CASSIOLATO e GONZALEZ (2015).</p>
12 de dezembro de 2019.	
<p><i>8h30 às 12h30</i></p>	<p>Construção de indicadores e definição das metas. Operacionalização orçamentária ou extra-orçamentária. Revisão das metas com base na matriz de riscos e no cenário orçamentário. Estratégia de implementação. Atores, organizações e instituições relacionadas à superação do problema. Modelo de governança e gestão. Legitimidade e comunicação. (Intervalo)</p> <p>Desafio ao grupo:</p> <ol style="list-style-type: none">1) Faça a leitura das páginas 101 a 106 (sobre indicadores, metas e ciclo de vida da política);2) Analise a maneira como estão propostos, no PPA 2020-2023, os objetivos e metas da política mais diretamente relacionada ao problema central de política pública escolhido pelo grupo;3) Faça um resumo, por escrito, dos prós e contras e das dúvidas ou inconsistências encontradas;4) Exponha oralmente os resultados ao professor;

	<p>5) Envie as conclusões do grupo ao professor (antonio.lassance@ipea.gov.br) até 16/12/2019.</p> <p><u>Referências básicas:</u> Guia Prático de Análise Ex-Ante, págs. 101 a 170. Slides desta aula.</p> <p><u>Referência complementar:</u> COUTO E CARDOSO JR., 2018.</p>
13 de dezembro de 2019.	
<i>8h30 às 12h30</i>	<p>Desafio aos grupos:</p> <ol style="list-style-type: none">1) Apresente e justifique à turma seu modelo lógico de intervenção.2) Apresente a matriz de riscos.3) Discuta os indicadores e metas analisados pelo grupo e o confronto feito com objetivos e metas do PPA 2020-2023.4) Ouça e anote as sugestões e críticas e esclareça as dúvidas levantadas pelas (os) colegas. <p>(Intervalo)</p> <p>Continuação das apresentações dos grupos. Avaliação do curso, do professor e do processo de aprendizado. Sugestões que podem ser incorporadas nas próximas edições do curso, se houver.</p>

Bibliografia Básica:

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Avaliação de Políticas Públicas: Guia Prático de Análise Ex Ante**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília: Ipea, 2018. Vol. 1. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/180319_avaliacao_de_politicas_publicas#page=53.pdf

Bibliografia Complementar:

CASSIOLATO, Martha e GUERESI, Simone. Como elaborar modelo lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliação. In: CARDOSO Jr., José Celso Cardoso e CUNHA, Alexandre dos Santos (Organizadores). **Planejamento e Avaliação de Políticas Públicas**. Brasília: Ipea, 2015. Parte III: Monitoramento e avaliação de políticas públicas, páginas 297 a 331. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_ppa_vol_1_web.pdf

COUTO, L. F.; CARDOSO JR., J. C. . Governança Orçamentária: transformações e lacunas nas práticas de planejamento e orçamento no Brasil. **Boletim de Análise Político-Institucional**, v. 19, p. 75, 2018. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/boletim_analise_politico/181206_bapi_19_cap_10.pdf

FERREIRA, Helder; CASSIOLATO, Martha; GONZALEZ, Roberto. **Como elaborar modelo lógico de programa**: um roteiro básico. CARDOSO Jr., José Celso Cardoso e CUNHA, Alexandre dos Santos (Organizadores). **Planejamento e Avaliação de Políticas Públicas**. Brasília: Ipea, 2015. Parte III: Monitoramento e avaliação de políticas públicas, páginas 333 a 375. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_ppa_vol_1_web.pdf

MERESSI, Fernando Sertão; OLIVEIRA, Marcio Luiz A. & PILETTI, Felipe José. Avaliação de Políticas Públicas sob a Ótica Orçamentária: um processo em construção. In **Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento**, v. 2, 2018.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto no 9.203**, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 217. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Ministério da Fazenda. Controladoria-Geral da União. **Portaria Interministerial nº 102**, de 7 de abril de 2016, que institui o Comitê de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas Federais - CMAP. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Nº 67, sexta-feira, 7 de abril de 2016, seção 1, pág. 79. Disponível em <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=08/04/2016&jornal=1&pagina=79&totalArquivos=204>

Antonio Lassance (currículo resumido)



Pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ([Ipea](#)) na Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia ([Diest](#)). Doutor em Ciência Política pelo Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília ([UnB](#)). Colaborador do programa de formação e especialização da Escola Nacional de Administração Pública ([Enap](#)) desde 2007. Tem pós-graduação em Políticas Públicas (UnB) e MBA em Comunicação Organizacional (Universidade de São Paulo). Foi presidente do Conselho de Administração da Empresa Brasileira de Comunicação (Radiobrás), atualmente Empresa Brasil de Comunicação (EBC). Foi assessor do Gabinete Pessoal do Presidente da República (2007-2010), Secretário-Geral do Núcleo de Assuntos Estratégicos (2005-2006) e chefe de Gabinete da Secretaria de Comunicação e Assuntos Estratégicos da Presidência da República (2003-2005). Foi professor nos cursos de Ciência Política, de Direito e de Relações Internacionais no Centro Universitário do Distrito Federal (UDF), no Centro Universitário Unieuro e no Instituto de Educação Superior de Brasília (IESB).

Currículo na Plataforma "Lattes" do CNPq: <http://lattes.cnpq.br/0913919303022143>

E-mail: antonio.lassance@ipea.gov.br