



Melhorar o Processo de Decisão através da Avaliação de Políticas Públicas em Portugal

Relatório final

Índice

Sinopse	3
1. Institucionalização transversal da avaliação de políticas públicas	7
2. Promoção da qualidade das avaliações	17
3. Realização de avaliações com impacto na tomada de decisão	28
4. O papel dos agentes promotores da avaliação	34
Resumo das recomendações	38
Referências	40

Sinopse

O presente documento apresenta uma análise das práticas adotadas em Portugal para promover a institucionalização, a qualidade e o impacto da avaliação de políticas públicas. O documento segue uma abordagem sistémica, analisando não só práticas específicas de avaliação, mas também a forma como essas práticas se conjugam para garantir que a avaliação se torna parte integrante do ciclo da definição das políticas públicas. A avaliação de políticas públicas promove decisões informadas por evidências e assegura que as políticas públicas têm melhores resultados, ao permitir compreender melhor o que funciona, porquê, para quem e em que circunstâncias. A avaliação é um instrumento fundamental de uma boa gestão das finanças públicas, ajudando os governos a usar melhor os recursos financeiros disponíveis e promovendo a responsabilização e a transparência nas contas públicas. Este documento propõe recomendações concretas para permitir melhorar o sistema de avaliação de políticas públicas em Portugal.

Sumário Executivo

A utilização de evidências no processo de decisão é fundamental para alcançar objetivos sociais e económicos, assegurar a resiliência dos governos, e preservar a confiança nas instituições públicas. À medida que os países são confrontados com desafios cada vez mais complexos – como as alterações climáticas, a redução da flexibilidade orçamental e a multiplicação de crises – são necessárias evidências sobre o que funciona para orientar a ação governativa. Assim, a tomada de decisões informadas por evidências contribui para preservar a agilidade e a resiliência dos governos em contextos de incerteza.

Nos últimos anos, Portugal reforçou a sua capacidade de tomar decisões informadas por evidências através da criação do Centro de Competências de Planeamento, Políticas e Prospetiva da Administração Pública, PlanAPP. Este organismo foi criado para apoiar a administração pública portuguesa no desenvolvimento e na implementação de melhores políticas públicas promovendo a articulação entre diferentes atores da administração em conjunto com a academia e a sociedade civil. A Unidade Técnica de Avaliação do PlanAPP tem um papel de coordenação no sistema de avaliação português, promovendo a avaliação das políticas públicas; contribuindo para a sistematização, desenvolvimento e divulgação de orientações para a avaliação das políticas públicas; assegurando o processo de avaliação e quantificação do impacto económico, social e ambiental das políticas públicas; e promovendo a colaboração com entidades externas relevantes. Contudo, à data da redação deste documento, a avaliação das políticas públicas em Portugal ainda enfrenta desafios que dificultam a consolidação de um processo de decisão informado por evidências.

Uma estrutura institucional sólida ajuda a assegurar que as avaliações são realizadas de forma sistemática. Em Portugal, a institucionalização e a sistematização da avaliação de políticas públicas estão ainda num estágio incipiente em toda a administração portuguesa e, como resultado, existem poucas oportunidades para os atores partilharem boas práticas, realizarem avaliações intersectoriais e criarem uma massa crítica de competências. Para melhorar a sistematização da avaliação de políticas, este documento recomenda que o PlanAPP desenvolva orientações gerais sob a forma de uma agenda plurianual de avaliação intergovernamental em articulação com os ministérios sectoriais. Por outro lado, o PlanAPP beneficiaria do desenvolvimento de um quadro jurídico que fornecesse mandatos claros para a avaliação de políticas públicas, definindo a periodicidade das avaliações e os critérios orientadores.

A qualidade das avaliações é essencial para garantir que são utilizadas no processo de decisão e apoiam a aprendizagem, a responsabilização e a melhoria do processo de decisão. Neste momento, a qualidade das avaliações de políticas públicas realizadas na administração pública portuguesa poderia ser melhorada, uma vez que os ministérios sectoriais carecem, em geral, das competências, dos dados e dos mecanismos de qualidade necessários. Com efeito, o investimento na formação e no reforço das capacidades para conduzir e encomendar a avaliação de políticas públicas será essencial para que os vários organismos relevantes da administração pública, incluindo o PlanAPP, melhorem a qualidade das avaliações que realizam.

Por outro lado, o acesso a dados de qualidade desempenha um papel fundamental para garantir que as avaliações podem ser realizadas. Por esta razão, há necessidade de melhorar o atual sistema para o acesso a dados de modo a permitir o acesso a micro dados para fins de avaliação.

Para reforçar ainda mais a qualidade das avaliações, poderia ser criada uma rede de avaliadores de políticas públicas para partilhar boas práticas e métodos em matéria de avaliação de políticas, a fim de apoiar os ministérios sectoriais na promoção da qualidade das suas avaliações. O PlanAPP poderia também continuar a desenvolver parcerias com a academia para aumentar o interface entre a evidência e a ciência para as políticas públicas e promover o fornecimento de evidências relevantes para a elaboração de políticas que poderiam aumentar o impacto da investigação científica.

Por último, garantir que os resultados da avaliação têm impacto no processo de decisão é um elemento essencial de um sistema de avaliação eficaz. Atualmente, o impacto dos resultados das avaliações de políticas públicas são difíceis de avaliar, uma vez que as avaliações nem sempre são comunicadas ou utilizadas no processos de decisão. Para melhorar o impacto das avaliações, será importante assegurar que as avaliações de políticas públicas são sempre tornadas públicas, como já acontece com as avaliações de programas e projetos financiados pela União Europeia. Para garantir que as avaliações não são só disponibilizadas, mas são também fáceis de encontrar, o PlanAPP poderia desenvolver uma base de dados de avaliação de fácil utilização para simplificar o acesso aos resultados. Por outro lado, o PlanAPP poderia ajudar os ministérios sectoriais a utilizar os resultados das avaliações nos processos de decisão, reforçando o impacto dos primeiros.

De um modo geral, o documento conclui que existe uma oportunidade importante para o PlanAPP desempenhar um papel central no reforço do sistema português de avaliação de políticas públicas, promovendo uma abordagem coordenada entre todas as áreas governativas e estimulando a procura de avaliações e evidências por parte dos decisores políticos.

Partindo da Recomendação da OCDE sobre Avaliação de Políticas Públicas, o documento analisa o atual sistema de avaliação português e apresenta recomendações ajustadas à realidade portuguesa para reforçar a institucionalização, a qualidade e o impacto da avaliação de políticas públicas em toda a administração pública, com particular enfoque na contribuição do PlanAPP para alcançar estes objetivos. Fá-lo com base numa análise comparativa das práticas atualmente seguidas em Portugal e dos padrões de referência constantes da Recomendação da OCDE sobre Avaliação de Políticas Pública, assim como nas boas práticas de outros países da OCDE, como França, Lituânia, Holanda e Reino Unido em especial. Neste sentido, o documento está estruturado de acordo com os princípios-chave definidos na Recomendação: institucionalização da avaliação de políticas públicas numa perspectiva transversal; práticas que promovem a qualidade das avaliações de políticas públicas; avaliações com impacto no processo de decisão. Por último, o documento avança algumas reflexões sobre o papel que o PlanAPP poderá desempenhar na liderança da implementação de boas práticas de avaliação de políticas públicas em toda a administração.

Agradecimentos

O relatório foi escrito por Claire Salama, responsável pela Equipa de Monitorização e Avaliação de Políticas Públicas na Divisão de Gestão Pública e Orçamento da Direção de Governação Pública, e por Silvia Picalarga, Analista de Políticas Públicas. Este trabalho foi realizado sob a liderança de Jón R. Blöndal, Chefe da Divisão de Gestão Pública e Orçamento, e sob a direção geral de Elsa Pilichowski, Diretora de Governação Pública. Meral Gedik preparou o artigo para publicação.

Este relatório faz parte de um projeto realizado em 2022 pela OCDE com o Centro de Competências para o Planeamento, Política e Prospecção na Administração Pública em Portugal (PlanAPP). Este projeto foi coordenado por Paulo Magina, Chefe da Divisão de Infraestruturas e Contratação Pública (IPP), e não teria sido possível sem o apoio da PlanAPP. O Secretariado da OCDE agradece especialmente a Paulo Areosa Feio, Diretor; Maria Oliveira Fernandes, Consultora; e a Catarina Cristino Pereira, Chefe da Unidade de Avaliação de Políticas, bem como à sua equipa, pelo apoio e colaboração próxima ao longo de todo o processo de diagnóstico e análise da realidade portuguesa.



1. Institucionalização transversal da avaliação de políticas públicas

A institucionalização da avaliação das políticas públicas em toda a administração pública é essencial para garantir que os esforços de avaliação isolados e não planejados se transformem em abordagens mais formais e sistemáticas. Não há um modelo único ou ideal para estabelecer um quadro institucional para avaliação de políticas públicas na administração de um país. Contudo, a Recomendação da OCDE sobre a Avaliação de Políticas Públicas aconselha os países a adotar três tipos de ações-chave para que as avaliações de políticas públicas sejam conduzidas de forma sistemática e com uma perspectiva transversal (OCDE, 2022)^[3]:

- Definir e atribuir responsabilidades institucionais para a realização de avaliações de políticas públicas;
- Definir orientações gerais para toda a administração pública, tais como um quadro legal ou de política pública ou uma agenda de avaliação plurianual;
- Fomentar uma cultura de aprendizagem e responsabilização, promovendo a procura e a apropriação das avaliações dentro e fora da administração.

Caixa 1. A Recomendação da OCDE sobre a Avaliação de Políticas Públicas

A Recomendação da OCDE sobre a Avaliação de Políticas Públicas foi adotada pelo Conselho em junho de 2022 ((OCDE, 2022)^[3]: A Recomendação representa a primeira norma de referência internacional para o estabelecimento de instituições e práticas sólidas que promovam a realização e a utilização de avaliações das políticas públicas. Está estruturada em torno de três pilares que se reforçam mutuamente, institucionalização, qualidade e impacto:

- Institucionalizar a avaliação de políticas públicas numa perspectiva transversal através da:
 - Realização e utilização de avaliações em toda a administração assegurando que as mesmas são feitas de forma sistemática e que os seus resultados são utilizados nos processos de decisão orçamentais e de políticas públicas.
 - Promoção de uma cultura de aprendizagem e responsabilização, estimulando a procura e a apropriação das avaliações de política pública na administração e no governo.

- Promover a qualidade das avaliações de políticas públicas através de:
 - Planeamento, desenho e gestão ativos das avaliações de forma a assegurar que estas são pertinentes e adequadas aos objetivos definidos e vão ao encontro das necessidades dos principais utilizadores e dos fins a que se destinam, e assegurando que os resultados merecem a confiança das partes interessadas.
 - Definição de normas de qualidade e de mecanismos para avaliações que geram resultados robustos e credíveis que são fiáveis e podem ser utilizados com confiança.
 - Desenvolvimento de competências e capacidades institucionais para conduzir, encomendar e utilizar avaliações de forma eficaz e de uma forma credível.
- Realizar avaliações de política pública que impactam os processos de decisão através do:
 - Estabelecimento de mecanismos institucionais para incorporar a avaliação nos processos de decisão, tanto ao nível dos organismos da administração como em todo o governo
 - Acesso fácil e da disseminação das avaliações e das suas conclusões de modo a melhorar a utilização dos seus resultados.

Fonte: (OCDE, 2022)^[3]

Em conjunto com estes três elementos, a evidência empírica sugere que a adoção de uma definição clara e partilhada do que é a avaliação de políticas públicas pode ajudar a melhorar a institucionalização desta prática através da criação de um entendimento comum em toda a administração (OCDE, 2020)^[1].

Em Portugal, diversos atores, dentro e fora da administração central, têm mandatos para realizar avaliações. É o caso do Tribunal de Contas, assim como da Agência para o Desenvolvimento e Coesão (AD&C). Por outro lado, a criação do PlanAPP, com um mandato claro de coordenação da avaliação de políticas públicas em toda a administração, tal como estabelecido no Decreto-Lei 21/2021, representa um importante passo na promoção de uma abordagem transversal a esta prática. Não obstante, diversos constrangimentos continuam a limitar uma abordagem mais sistemática à avaliação das políticas públicas e à criação de um subsistema de avaliação de políticas públicas sólido. Em primeiro lugar não existe um entendimento comum sobre o que se entende por avaliação de políticas públicas, o que leva a uma confusão entre os diversos atores sobre os objetivos e os métodos desta prática. Em segundo lugar, os mandatos institucionais nem sempre são claramente definidos, o que significa que nem sempre é claro de quem é a responsabilidade para realizar as avaliações. Finalmente, e talvez mais importante, não há diretrizes orientadoras da organização do sistema de avaliação de políticas públicas em toda a administração, o que afeta a qualidade e o impacto das avaliações.

Neste contexto, o capítulo que se segue discute em que medida a administração portuguesa institucionalizou a avaliação de políticas públicas numa perspetiva transversal e apresenta algumas recomendações para o aumento da institucionalização da avaliação de políticas em Portugal com base nas melhores práticas identificadas noutros países da OCDE.

Uma compreensão clara e partilhada da avaliação das políticas públicas

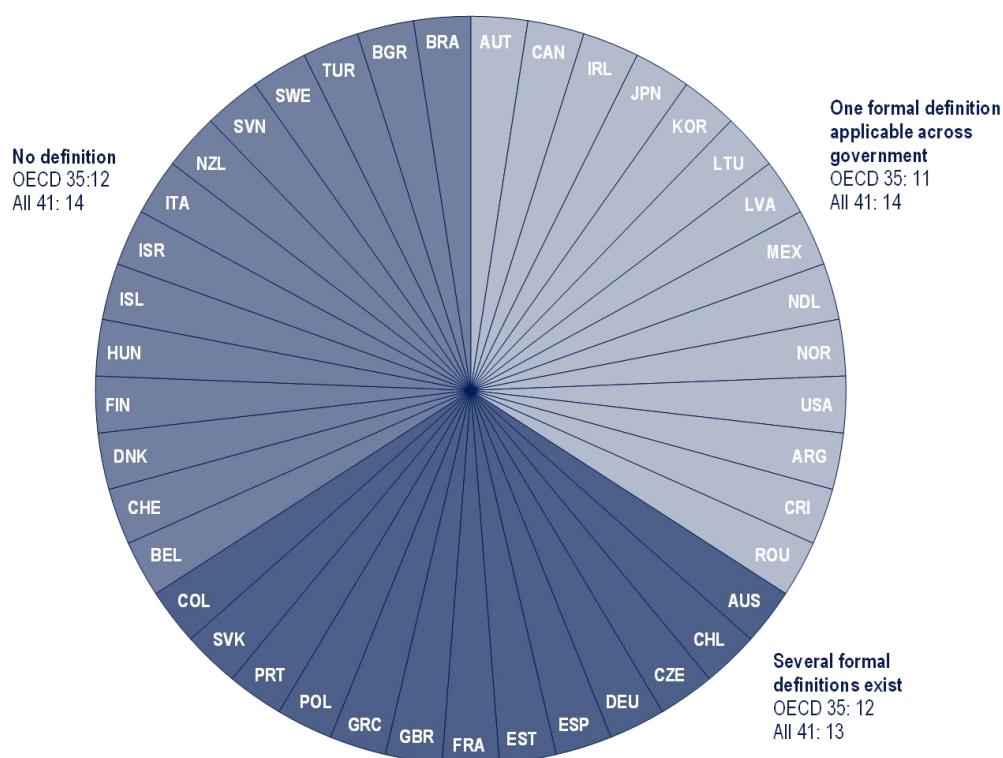
Em Portugal, não existe uma definição oficial de avaliação de políticas públicas. Embora a avaliação seja mencionada em leis e regulamentos setoriais que invocam a necessidade de avaliar uma determinada intervenção, o conceito não se encontra oficialmente definido (PlanAPP, 2022)^[2]. Na prática, esta situação tende a gerar confusão entre os atores políticos e técnicos quanto aos objetivos e métodos da avaliação.

De facto, o termo "avaliação" é frequentemente utilizado para designar diferentes práticas. Por exemplo, os relatórios de execução ou de acompanhamento são frequentemente confundidos com avaliações. No entanto, apesar de serem complementares, a monitorização e a avaliação das políticas públicas são duas práticas distintas, com objetivos e métodos próprios.

A evidência empírica sugere que o estabelecimento de uma definição oficial de avaliação de políticas públicas constitui um importante passo para os governos e as administrações a começarem a distinguir de outras práticas e criarem um entendimento comum sobre os seus objetivos, instrumentos e características (OECD, 2020^[2]). A Recomendação da OCDE sobre a Avaliação das Políticas Públicas define avaliação como a "apreciação estruturada e baseada em evidências do desenho, da implementação ou dos resultados de uma intervenção pública planeada, em curso ou concluída. Afere a relevância, a coerência, a eficiência, a eficácia, o impacto e/ou a sustentabilidade de uma política com base nos seus objetivos" (OECD, 2022)^[6]. (ver Caixa 1).

Em 2020, 23 dos 35 países membros da OCDE tinham adotado pelo menos uma definição formal de avaliação de políticas públicas e, entre estes, 11 tinham uma definição única comum a todas as áreas governativas (ver figura 1).

Figura 1. Definição de Avaliação de Políticas Públicas



Nota: n=41 (35 países membros da OCDE).

Fonte: OECD (2020^[1]), *Improving Governance with Policy Evaluation: Lessons From Country Experiences*, <https://dx.doi.org/10.1787/89b1577d-en>.

Muitos destes países incorporaram as suas definições em diretrizes oficiais ou em diplomas legais enquadradores, como é o caso da Lituânia e do Reino Unido (ver Caixa 2). De facto, no Reino Unido a definição de avaliação de políticas públicas é parte das diretrizes de avaliação, o Livro Verde, enquanto na Lituânia a definição está incorporada no diploma legal que regula esta prática.

Caixa 2. Definições de Avaliação de Políticas Públicas na Lituânia e no Reino Unido

No **Reino Unido** a avaliação de políticas públicas é definida como *“a apreciação sistemática da conceção, execução e resultados de uma intervenção. Tanto a monitorização como a avaliação devem ser consideradas antes, durante e após a execução”* (The Green Book, Central Government Guidance on Appraisal and Evaluation, 2022) .

Na **Lituânia** a avaliação de políticas públicas é definida como *“uma determinação sistemática e objetiva da adequação, eficácia, eficiência, utilidade e impacto a longo prazo dos programas planeados, executados ou concluídos”*. A Lituânia atribui à avaliação das políticas públicas os atributos de qualidade "sistemático" e "objetivo" e indica também os múltiplos critérios que devem ser avaliados. Também neste caso, não há orientações específicas sobre o calendário e os atores envolvidos (OECD, 2021^[8]).

Fonte: (OECD, 2022^[9]) , (The Green Book, Central Government Guidance on Appraisal and Evaluation, 2022), (OECD, 2021^[8]).

O estabelecimento de uma definição oficial para a avaliação de políticas públicas em Portugal poderia ajudar a clarificar dúvidas sobre esta prática, ajudando a distingui-la de outros instrumentos. Tratando-se de um novo organismo incumbido de promover a avaliação de políticas públicas em toda a administração, o PlanAPP poderia desenvolver essa definição, em articulação com os outros atores relevantes: a Agência para o Desenvolvimento e Coesão (AD&C), os ministérios setoriais e atores externos como a academia, por exemplo. E para promover uma compreensão partilhada desta prática, a médio e longo prazo, a definição poderia ser incluída num documento oficial, como por exemplo num diploma legal enquadrador ou em diretrizes para a avaliação de políticas públicas.

À semelhança do que acontece nos países da OCDE acima referidos, a definição portuguesa poderia incluir elementos relacionados com:

- atribuições de qualidade desta prática (por exemplo: "avaliação estruturada e baseada em evidências");
- quando deve ser efetuada (por exemplo: *ex ante* ou *ex post*);
- que tipos de intervenções públicas são avaliados (políticas, reformas, planos, leis, etc);
- qual é o objeto da avaliação (conceção, execução e/ou resultados da intervenção);
- os critérios de avaliar (eficiência, eficácia, impacto, sustentabilidade, etc.);
- os atores envolvidos (por exemplo, avaliadores internos ou externos).

Diretrizes transversais para a avaliação das políticas públicas

Dado que a avaliação exige tempo e recursos significativos, é importante um planeamento antecipado para organizar as práticas de avaliação nas várias áreas da administração, garantindo que estas são oportunas e adequadas à sua finalidade e que as políticas públicas são avaliadas regularmente. Neste contexto, é crucial a existência de orientações ou diretrizes transversais que definam quando, como e com que objetivo se devem fazer avaliações às políticas públicas. Estas orientações podem assumir a forma de uma agenda de avaliação, ou de um quadro legislativo ou regulamentar.

Em Portugal, não existem orientações transversais sobre quando efetuar avaliações ou sobre quais as políticas públicas que devem ser avaliadas. Além disso, atualmente, não existe um enquadramento legislativo ou de política pública comum a toda a administração que estabeleça regras para a avaliação das políticas públicas (PlanAPP, 2022). Consequentemente, as avaliações são realizadas numa base *ad hoc*, as práticas não são uniformizadas entre ministérios e não existe um planeamento prévio das avaliações, o que acaba por prejudicar o seu impacto e a sua utilização. Uma exceção importante são as avaliações dos programas dos fundos europeus, que seguem um plano global de avaliação elaborado pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão (AD&C).

A integração da avaliação na prática política e administrativa dos países da OCDE tem sido feita de formas diferentes. A maioria dos países da OCDE desenvolveu um quadro legal para a avaliação das políticas públicas nas diferentes áreas governativas (OECD, 2020^[21]). Adicionalmente, alguns países adotaram agendas de avaliação para criar um plano de realização e utilização das avaliações de políticas públicas transversal a toda a administração, como é o caso dos Países Baixos (Caixa 3). As agendas de avaliação podem fornecer orientações para ajudar os ministérios sectoriais a identificar as suas necessidades de avaliação e as utilizações potenciais das avaliações realizadas. Estas agendas também promovem a transparência das decisões dos ministérios sectoriais quanto à disponibilização de evidências.

Caixa 3. A Agenda de Avaliação Estratégica dos Países Baixos

Os Países Baixos adotam uma **Agenda de Avaliação Estratégica (AAE)** plurianual para sistematizar as avaliações de políticas públicas e assegurar que estas têm um maior impacto nos processos de decisão. Este novo instrumento demonstrou ser uma forma interessante de planear e de monitorizar as práticas de avaliação dos ministérios setoriais, assim como de ligar a avaliação de políticas públicas e as evidências aos processos orçamentais.

A AAE é desenvolvida com base em discussões entre os ministérios setoriais e o Ministério das Finanças e envolve a realização de reuniões regulares com os principais atores ao longo do ano orçamental. Por outro lado, a duração da AAE coincide com a do mandato governamental e a agenda é apresentada ao Parlamento para escrutinar o alinhamento estratégico entre os dois documentos.

Cada ministério publica também a sua própria AAE como parte do seu memorando orçamental anual, abrangendo todo o ciclo de política/avaliação (avaliações *ex ante*, *ex durante* e *ex post*). As agendas que são planeadas desta forma são depois divididas por tema de política pública e apresentadas juntamente com a base de conhecimento e as lacunas identificadas para cada tema.

A AAE foi criada para ultrapassar dificuldades e obstáculos que o sistema de avaliação holandês enfrentava anteriormente, em especial, uma certa rigidez do sistema associada à obrigação de avaliar cada política pública 7 anos após a sua adoção, o que fazia com que as avaliações fossem um exercício de “picar o ponto” prejudicando a utilidade e o impacto da própria avaliação. Com efeito, realizar uma avaliação 7 anos após a adoção de uma política pública impedia que as evidências fossem disponibilizadas no momento em que eram necessárias para o processo de decisão, prejudicando o seu contributo para gerar melhorias nas políticas públicas. Assim, em vez de haver uma regra rígida sobre o momento exato de realizar as avaliações, a AAE permite que os ministérios e o Ministério das Finanças planeiem as avaliações de acordo com as necessidades em termos de responsabilização, aprendizagem e desenvolvimento de políticas públicas.

Fonte: (Ministry of Finance, Toolbox Policy Evaluations, 2022)

A adoção de uma agenda de avaliação plurianual poderia ser um primeiro passo para sistematizar a política de avaliação em Portugal. O PlanAPP poderia considerar o desenvolvimento de uma agenda de avaliação plurianual em consulta com os ministérios setoriais, para estabelecer orientações sobre a avaliação de políticas públicas num horizonte de médio prazo.

Este documento de planeamento poderia identificar as políticas públicas a avaliar ao longo dos próximos anos. O objetivo de desenvolver uma agenda de avaliação é promover um planeamento consistente e estratégico das atividades de avaliação, de modo a garantir a disponibilização dos resultados quando eles são mais necessários e passíveis de serem utilizados, assim como a melhorar a recolha de dados.

Uma agenda de avaliação plurianual é também um instrumento de comunicação importante para divulgar e informar os decisores e as partes interessadas sobre as diferentes atividades previstas para um determinado período plurianual, e assim maximizar o impacto dos resultados da avaliação.

Ao desenvolver uma agenda de avaliação plurianual, o PlanAPP poderia ajudar a identificar as necessidades em evidências dos ministérios setoriais e desenvolver a agenda em colaboração com estes ministérios. Este processo deveria começar por identificar potenciais lacunas em evidências. Para além das avaliações que os ministérios setoriais preveem realizar, o PlanAPP poderá também identificar áreas estratégicas para as políticas públicas que exigem coordenação entre ministérios, no âmbito das quais o PlanAPP poderá desenvolver as suas próprias avaliações (ou coordenar os trabalhos de várias entidades). O PlanAPP também poderá envolver atores externos no âmbito do processo de avaliação de políticas públicas estratégicas. A agenda de avaliação deveria abranger um período de 3 a 5 anos e ser atualizada anualmente para se manter sempre alinhada com as prioridades do governo. Para o efeito, o PlanAPP poderia agendar uma conversa anual com os gabinetes ou unidades de avaliação dos ministérios setoriais sobre as suas necessidades em termos de evidências.

No longo prazo, Portugal deveria considerar a adoção de um quadro legal ou político para assegurar que as avaliações de políticas públicas são realizadas de forma sistemática, independentemente das mudanças de governo. Um quadro legal seria benéfico para institucionalizar as características básicas e essenciais do sistema de avaliação de políticas públicas: uma definição de avaliação de políticas públicas; a frequência e o calendário para a realização de avaliações de políticas públicas e os diferentes mandatos e responsabilidades dentro do sistema (ver próxima secção para mais informação sobre este último ponto). Ainda que os quadros legais não sejam, em si mesmos, uma garantia de sucesso, eles podem ajudar consideravelmente à sistematização da avaliação de políticas públicas, particularmente num país com uma cultura de direito administrativo como Portugal.

Mandatos institucionais explícitos

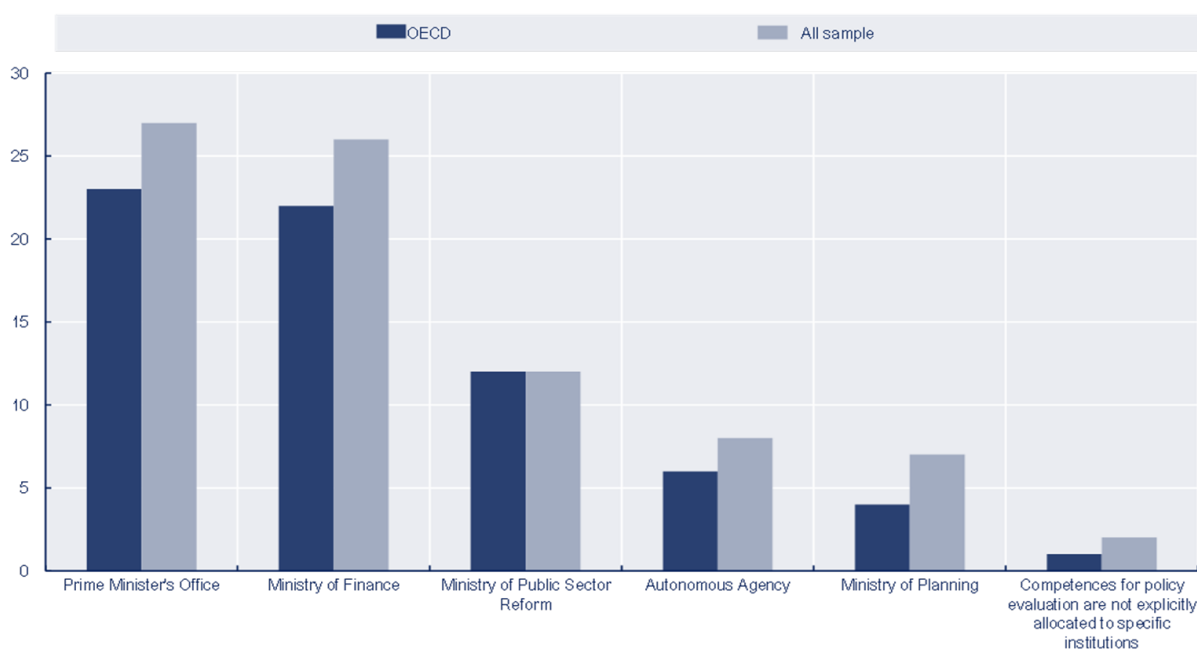
Para institucionalizar a avaliação de políticas públicas é importante clarificar quem faz o quê. Por esta razão, os enquadramentos legais tendem a definir quais as entidades que fazem avaliação de políticas públicas e como se coordenam entre si. Esta definição é particularmente útil em contextos onde existem várias instituições com diferentes funções e papéis, de modo a clarificar o que se espera de cada organização.

Em Portugal, nem todos os mandatos estão claramente definidos. O Decreto-Lei n.º 21/2021, que cria o Centro de Competências de Planeamento, Políticas e Prospetiva da Administração Pública, atribui ao PlanAPP o mandato de coordenar as avaliações de políticas de modo transversal ("Decreto-Lei n.º 21/2021 de 15 de março", [Law-decree n.21/2021 of the 15th of March], 2021). A AD&C, por seu lado, tem um mandato claro de coordenação da avaliação dos programas financiados pelos fundos estruturais da União Europeia, tal como estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 140/2013 (Presidency of the Council of Ministers, 2013). Contudo, entre os ministérios setoriais, poucos têm a avaliação de políticas públicas como parte do seu mandato (por exemplo, com uma menção explícita à avaliação de políticas públicas na lei orgânica dos respetivos organismos). Por esta razão, as avaliações das políticas públicas tendem a ser realizadas numa base *ad hoc*.

A existência de mandatos claros é importante para assegurar que os organismos afetam tempo e recursos à avaliação de políticas públicas e que os atores sabem qual é o seu papel no sistema de avaliação. Nos países da OCDE, os organismos da administração pública tendem a ter dois tipos de mandatos: ou um mandato para realizar avaliações de políticas públicas (como acontece em geral com os ministérios sectoriais, por exemplo), ou um mandato para coordenar avaliações envolvendo várias áreas governativas ou para partilhar boas práticas. Ainda que haja diferenças significativas entre os países membros da OCDE quanto aos organismos que assumem um e outro tipo de mandato, os estudos realizados sugerem que a coordenação de avaliações transversais é frequentemente uma responsabilidade do Ministério das Finanças, do Gabinete do Primeiro Ministro, ou de uma agência autónoma (OECD, 2020).

A decisão de atribuir este papel a um organismo ou a outro pode depender do contexto institucional de um país ou da motivação para realizar a avaliação (OECD, 2020). Por exemplo, a avaliação de programas para fins de programação orçamental pode ser realizada pelo Ministério das Finanças, enquanto a avaliação de fundos estruturais é mais frequentemente realizada por uma agência autónoma.

Figura 2. Instituições e organismos da administração pública com competências relacionadas com a avaliação das políticas



Nota: n=42 (35 países membros da OCDE). As respostas refletem as respostas à pergunta: "Quais das seguintes instituições do executivo têm competências relacionadas com a avaliação das políticas em todo o governo? (Assinale todas as opções aplicáveis)". A opção de resposta "outro" não é apresentada.

Fonte: OCDE (2020), *Improving Governance with Policy Evaluation: Lessons From Country Experiences*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/89b1577d-en>

Nos Países Baixos e no Reino Unido, ambos os mandatos de coordenação de avaliações transversais e de realização (ou encomenda) de avaliações estão claramente distribuídos. Nos Países Baixos, os ministérios sectoriais são os principais responsáveis por realizar avaliações *ex ante* ou *ex post*. Cada ministério sectorial tem uma Direção Económica e Financeira (FEZ), à qual cabe, entre outras tarefas, a supervisão da avaliação da eficácia e da eficiência das políticas públicas.

O Gabinete para a Análise Estratégica (BSA) no Ministério das Finanças é o coordenador-geral das avaliações e supervisiona os ministérios setoriais. Este Gabinete também gere a Agenda de Avaliação Estratégica. Assim, o Ministério das Finanças é responsável por supervisionar a política de avaliação de todos os departamentos e apoiar os ministérios setoriais no seu trabalho de avaliação de políticas públicas.

À semelhança do que acontece nos Países Baixos, no Reino Unido cada ministério ou departamento sectorial é responsável por realizar as suas próprias avaliações, cabendo à *Evaluation Task Force* (ETF), sob dupla tutela do Tesouro e do Gabinete do Primeiro Ministro, promover a adoção de boas práticas junto dos departamentos setoriais e assegurar a qualidade das avaliações.

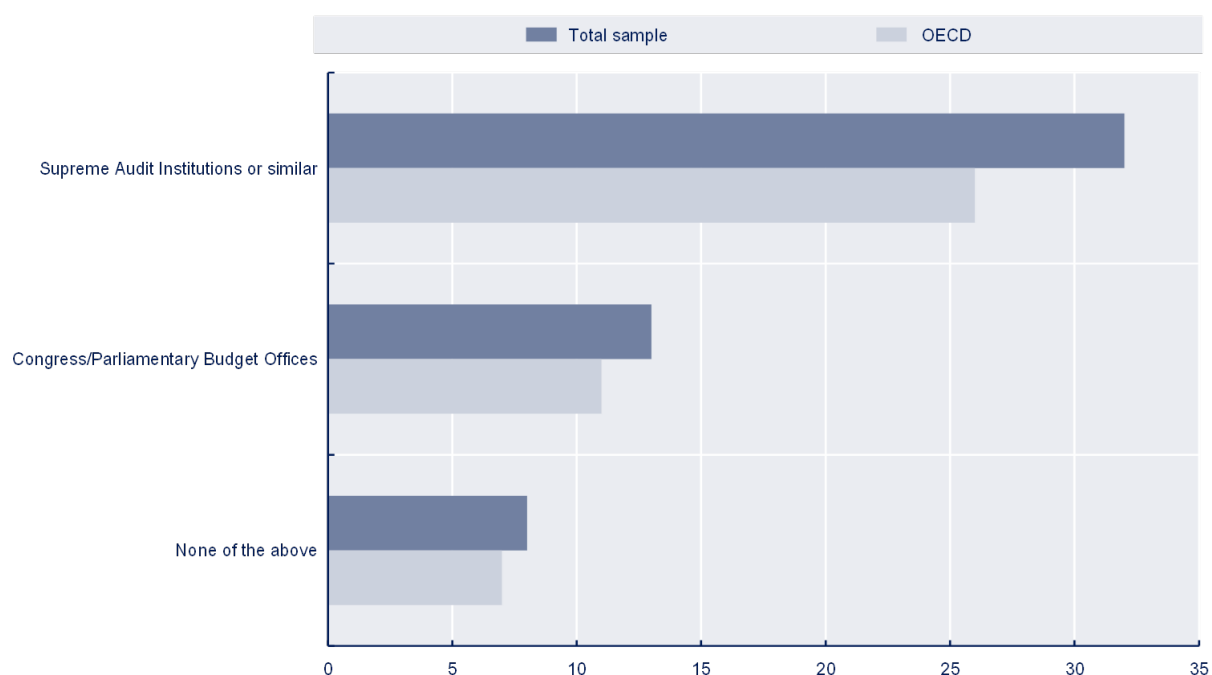
Em Portugal, em contrapartida, os mandatos dos ministérios setoriais para realizarem avaliações de políticas públicas poderiam ser clarificados. Um primeiro passo para clarificar os papéis dos vários atores no sistema de avaliação poderia passar por atribuir aos ministérios setoriais um mandato explícito para a realização de avaliações às políticas públicas. Na ausência de um quadro legal transversal, poder-se-ia incluir um mandato para a realização de avaliações de políticas públicas na lei orgânica dos ministérios setoriais. Esta abordagem permitiria assegurar que todas as políticas públicas setoriais são avaliadas. Embora a atribuição de um mandato de avaliação a cada ministério seja um primeiro passo importante, outro aspeto importante seria clarificar, a nível interno dos ministérios, quais as unidades responsáveis pela realização de avaliações, bem como quais os recursos (humanos e financeiros) dedicados a esta atividade. Isto será particularmente importante para determinar quem, dentro de cada ministério ou área governativa é o principal ponto de contacto do PlanAPP para as questões no mandato deste novo organismo.

Um ecossistema de avaliação rico fora da administração

A Recomendação da OCDE sobre a Avaliação de Políticas Públicas encoraja os governos a “promover uma cultura de aprendizagem e responsabilização através da promoção da procura e da apropriação das avaliações, dentro e fora da administração”. Com efeito, ter um número de atores realizando ou utilizando avaliações de políticas públicas dentro e fora da administração ajuda a promover uma cultura global de avaliação, isto é, uma cultura em que os resultados das avaliações têm impacto.

Nos países da OCDE, há diversos atores institucionais externos à administração que realizam avaliações (OECD, 2020). As evidências sugerem que o papel mais importante tende a ser desempenhado pelas Instituições Superiores de Auditoria (SAI) e pelos Parlamentos, em especial pelos Gabinetes Orçamentais Parlamentares (PBO) (ver Figura 3).

Figura 3. Instituições com competências para a avaliação de políticas fora da administração central



Nota: n=42 (35 países membros da OCDE). As respostas refletem as reações à pergunta “Quais das seguintes instituições fora da administração têm competências sobre avaliação de políticas públicas a nível central ou federal?” (Assinale todas as opções aplicáveis).

Fonte: OECD (2020^[11]), *Improving Governance with Policy Evaluation: Lessons From Country Experiences*, <https://dx.doi.org/10.1787/89b1577d-en>.

As Instituições Superiores de Auditoria e os Parlaentos ou realizam, ou encomendam ou discutem resultados de avaliação. Em qualquer dos casos, estas entidades são importantes “consumidores” de avaliações que podem promover a sua utilização pelo sistema e, em especial, no âmbito de processos de decisão informados por evidências. Em alguns casos, estas entidades têm inclusivamente um papel de promoção de qualidade das avaliações através da emissão de diretrizes. Um bom exemplo deste papel de promoção da qualidade vem do Reino Unido, onde a *National Audit Office* (NAO) e o Parlamento desempenham um papel importante na política de avaliação (ver Caixa 4) Um outro exemplo interessante, embora mais modesto, é o papel cada vez mais relevante desempenhado pelo parlamento francês na utilização da avaliação de políticas públicas (ver Caixa 4).

Caixa 4. O papel dos atores fora da administração: os casos de França e Reino Unido

No **Reino Unido**, o Parlamento desempenha um papel importante no âmbito da avaliação, solicitando frequentemente avaliações através dos seus comités parlamentares (Mathot and Giannini, 2022 ^[12]). Outro ator essencial é o *National Audit Office* (NAO) que faz análises da relação qualidade/preço das políticas públicas (*Value for Money Reports*) e aprecia a qualidade do sistema de avaliação do governo e da administração. Os *Value for Money Reports* são apresentados ao Parlamento, e utilizados pelos deputados nas suas interpelações ao governo sobre questões relativas à implementação dos programas e das políticas públicas e a eficiência da despesa pública.

Em **França**, o interesse do Parlamento pela avaliação de políticas públicas tem vindo a aumentar nos últimos anos, o que levou a *France Stratégie*, em conjunto com os departamentos de alguns ministérios sectoriais, a organizar a “Primavera da Avaliação” no âmbito da sua comissão parlamentar das finanças. Trata-se de uma iniciativa anual, de dois dias, durante os quais diferentes ministérios sectoriais apresentam aos deputados os resultados das avaliações das políticas públicas aplicadas. Em 2021, foram apresentados os resultados de 46 avaliações aos membros do Parlamento.

Fonte: (Mathot and Giannini, 2022 ^[12]).

A existência de vários atores externos próximos da administração, que realizam ou utilizam avaliações, tais como mediadores do conhecimento (*think tanks*, instituições de investigação, agências públicas ou privadas, etc) ajuda a promover o impacto das avaliações realizadas, sintetizando e comunicando os respetivos resultados.

Em Portugal, contudo, são ainda relativamente poucos os atores fora da administração que estão realmente empenhados na realização de avaliações de políticas públicas, ou na discussão e comunicação dos seus resultados. Uma exceção importante é o Tribunal de Contas que, recentemente, tem vindo a investir na melhoria das suas capacidades analíticas, embora ainda não realize avaliações de políticas públicas.

A fim de promover o papel do Tribunal de Contas e do Parlamento como utilizadores dos resultados da avaliação, o PlanAPP poderia considerar a partilha da sua agenda de avaliação plurianual com estes atores. A partilha da agenda com o Tribunal de Contas seria uma forma de o governo partilhar informações com o Tribunal sobre as áreas em que está a concentrar os seus esforços de avaliação e poderia constituir uma oportunidade para evitar duplicações entre o trabalho realizado por aquela instituição superior de auditoria e o PlanAPP, sem prejuízo da independência do Tribunal.

Por outro lado, a partilha da agenda de avaliação plurianual do PlanAPP com o Parlamento poderia ser uma forma de fomentar o interesse nos resultados das avaliações realizadas. Para além de garantir um maior impacto das avaliações do PlanAPP, esta medida poderia constituir um incentivo a que os ministérios sectoriais realizassem eles próprios avaliações de políticas públicas, ao constatarem que a probabilidade destas serem utilizadas ou, pelo menos, lidas, é maior. Para promover o papel do Parlamento no sistema de avaliação português, o PlanAPP poderia ainda organizar eventos anuais de divulgação em colaboração com a Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO) sobre avaliação de políticas públicas, assim como ações de formação para deputados.

2. Promoção da qualidade das avaliações

A qualidade das avaliações das políticas públicas é um aspeto essencial para garantir a sua utilização no processo de decisão e, logo, a sua utilização como instrumentos de aprendizagem, de responsabilização e de melhoria das decisões tomadas. No entanto, a qualidade das avaliações constituiu um desafio importante para decisores políticos e avaliadores. Este desafio decorre da conjugação de um conjunto variado de fatores: lacunas em competências e capacidades, questões relativas ao acesso e à usabilidade dos dados, falhas nos processos de avaliação, e insuficientes mecanismos de controlo da qualidade (OECD, 2020). Tendo em conta estas dificuldades, as avaliações de boa qualidade tendem a beneficiar de maior credibilidade e a ter maior peso nos processos de decisão, o que faz com que a qualidade das avaliações seja considerado um aspeto crítico para o seu sucesso.

A Recomendação da OCDE sobre a Avaliação de Políticas Públicas identifica quatro elementos fundamentais através dos quais os países podem promover a qualidade das suas avaliações (OECD, 2022 ^[6]):

- **Envolver os atores e os potenciais utilizadores** nas avaliações para assegurar que as avaliações podem ser utilizadas.
- **Desenvolver competências para a avaliação de políticas públicas na administração pública** através da realização de ações regulares de formação, do recrutamento e da retenção de técnicos com as competências adequadas, e/ou da colaboração com a academia, com o sector privado e com outras entidades, que permita melhorar o acesso a estas competências.
- Assegurar **o acesso a dados administrativos, de desempenho e de resultados de elevada qualidade, desagregados, reutilizáveis e em tempo útil** para a avaliação das políticas públicas.
- Estabelecer **normas e mecanismos de qualidade para avaliações** a fim de gerar resultados de avaliação sólidos e credíveis que possam ser utilizados com confiança.

Em Portugal, não parecem existir suficientes capacidades e competências para a análise de políticas públicas na administração pública e a oferta de competências para a avaliação de políticas públicas é globalmente baixa no mercado português. Em 2022, existiam apenas dois programas universitários sobre análise de políticas públicas (PlanAPP, 2022). Por outro lado, o acesso a dados de alta qualidade e reutilizáveis é um desafio para os ministérios sectoriais que enfrentam, frequentemente, dificuldades no acesso a dados úteis para a realização das avaliações. Por último, não existem mecanismos de controlo de qualidade partilhados e formalizados para assegurar que as avaliações cumprem normas de qualidade elevadas em termos de governação e de solidez metodológica. Todos estes elementos prejudicam significativamente a qualidade final das avaliações e a fiabilidade dos resultados.

Este capítulo discute em que medida o sistema de avaliação português é capaz de assegurar a qualidade das avaliações das políticas públicas e identifica boas práticas em países da OCDE que poderiam inspirar reformas na administração portuguesa. E, por fim, o capítulo apresenta recomendações para o reforço da qualidade das avaliações na administração pública portuguesa.

Envolver os utilizadores e os atores da avaliação de políticas públicas

As avaliações de políticas públicas beneficiam muitas vezes da recolha dos pontos de vista de diferentes atores. Estes são frequentemente académicos e peritos, mas também quadros da administração pública, empresas e cidadãos que são afetados pela política pública em causa. Por esta razão, a participação de diferentes partes interessadas em fases cruciais da avaliação pode aumentar a transparência do processo e melhorar a qualidade da informação recolhida. Este envolvimento pode ainda aumentar o impacto das avaliações ao permitir às partes interessadas dar *feedback* sobre as questões e as recomendações da avaliação, assim contribuindo para aumentar a utilidade da avaliação.

O envolvimento das partes interessadas na avaliações de políticas públicas não é uma prática generalizada em Portugal e tende a variar muito de ministério para ministério. A Agência para o Desenvolvimento & Coesão, por exemplo, envolve vários atores na avaliação dos seus programas e fá-lo desde as etapas iniciais do processo de avaliação no âmbito do chamado “Grupo de Acompanhamento”. Em contrapartida, muitos ministérios sectoriais não envolvem partes interessadas no processo de avaliação.

A Recomendação da OCDE sobre a Avaliação das Políticas Públicas recomenda que os países envolvam as partes interessadas a partir dos primeiros estádios do processo de avaliação. Um exemplo interessante desta prática é o adotado pela *France Stratégie* em França. (ver Caixa 5).

Caixa 5. A governação das avaliações de políticas públicas da *France Stratégie*

A *France Stratégie* envolve vários atores no processo de avaliação, assegurando-se de que o conhecimento proveniente de diferentes fontes, disciplinas e especialidades é mobilizado e bem integrado no produto final.

Para cada domínio de intervenção em que a *France Stratégie* pretende efetuar uma avaliação, é criada uma comissão especial. Esta comissão é composta por partes interessadas e peritos que podem apoiar os técnicos da *France Stratégie* na realização das avaliações. Atualmente existem 11 comissões permanentes na *France Stratégie* que são compostas por parceiros sociais, representantes da administração pública, deputados e académicos, e presididas pela *France Stratégie*. Estas comissões intervêm em momentos diferentes do processo de avaliação, como por exemplo no planeamento da recolha dos dados necessários.

No que diz respeito às avaliações efetuadas pelo próprio PlanAPP, este deverá esforçar-se por envolver as partes interessadas relevantes desde o início do processo de avaliação, de modo a incentivar a participação na mudança e a confiança nos resultados da avaliação, nomeadamente através da criação de parcerias regulares. Em particular, o PlanAPP poderia estabelecer uma rede permanente de partes interessadas que poderia funcionar como um grupo consultivo de académicos, investigadores de centros de investigação e funcionários públicos. Juntamente com estas partes interessadas institucionais, a realização de consultas públicas poderia também contribuir para promover o impacto dos resultados da avaliação.

Promover competências e capacidades para a avaliação de políticas públicas

As capacidades para a avaliação de políticas públicas compreendem recursos humanos e financeiros dedicados às atividades de avaliação. Os recursos humanos, juntamente com os recursos financeiros, são condições essenciais para a realização de avaliações de políticas públicas de qualidade (OECD, 2020^[2]). Com efeito, as avaliações de políticas públicas podem ser dispendiosas e trabalhosas e exigem uma massa crítica de capacidades para conceber as avaliações, recolher e analisar dados, e divulgar as suas conclusões. Para além de recursos suficientes, é igualmente importante que a administração disponha das competências adequadas. De facto, as avaliações das políticas requerem competências específicas. Quer as capacidades, quer as competências desempenham um papel essencial em assegurar a qualidade das avaliações e em promover a utilização dos seus resultados.

Em Portugal, a responsabilidade pela realização de avaliações está muitas vezes distribuída por um conjunto alargado de unidades e departamentos dentro de cada ministério, o que, em alguns casos, torna difícil identificar quem é responsável por conduzir as avaliações. Por outro lado, quando as avaliações são conduzidas por uma única unidade do ministério ou área governativa, a equipa é frequentemente responsável por outras tarefas, tais como a análise estatística, o planeamento e a prospetiva, ou as relações internacionais. Esta multiplicidade de tarefas torna difícil para os membros da equipa dedicar tempo à realização de avaliações, especialmente porque a análise de políticas públicas é uma tarefa de longo prazo que é facilmente perturbada por pedidos de curto prazo (ou até urgentes) como os que caracterizam as responsabilidades anteriormente referidas.

Finalmente, conforme acima referido, os recursos humanos e as competências em avaliação de políticas públicas na administração pública portuguesa são relativamente limitados. A administração pública não tem sido capaz de atrair e reter estas competências por várias razões: por um lugar, as competências de avaliação são bastante raras no mercado de trabalho português e, por outro, os mecanismos de acesso à função pública não asseguram a correspondência entre os perfis dos candidatos e as funções específicas a desempenhar, o que significa que os serviços com necessidades de competências específicas não conseguem encontrar os perfis adequados às suas necessidades entre os novos recursos contratados. Por último, as oportunidades de carreira e remuneração na administração pública não são suficientemente atraentes para os candidatos com este tipo de competências face às condições oferecidas pelo sector privado onde são igualmente muito procurados.

Uma vez que a qualidade de uma avaliação está estreitamente associada à qualidade dos avaliadores, é essencial que o governo e a administração pública encontrem formas de atrair e reter estas competências. Este é um dos principais desafios das administrações públicas em todos os países da OCDE (OECD, 2020^[2]). Num inquérito recente sobre os desafios da promoção da avaliação de políticas públicas nos países da OCDE, a falta de capacidades e competências específicas dos recursos humanos foi a terceira causa principal identificada pelos respondentes (OECD, 2020^[2]).

Para responder a estes desafios os países membros da OCDE têm vindo a adotar diferentes estratégias para garantir um nível adequado de capacidades e competências de avaliação na administração. Alguns países desenvolveram carreiras de avaliação específicas, como fez o Reino Unido, por exemplo (ver Caixa 6) enquanto outros países optaram por desenvolver programas de formação internos, como aconteceu em França, onde a Escola Nacional de Estatística e Administração Económica desenvolveu programas de mestrado para formar futuros economistas e estatísticos em análise política (OECD, 2021)^[8]. Noutros países, as administrações públicas desenvolvem ações de formação em coordenação com as universidades nacionais para melhorar as competências dos funcionários públicos. É o caso da Lituânia, onde o organismo público STRATA desenvolveu algumas ações de formação para avaliadores. Estas estão estruturadas em quatro cursos de meio-dia (das 9h45 às 15h00) que abrangem vários aspetos, desde a definição de avaliação de políticas públicas até à utilização dos resultados da avaliação (STRATA, 2022)^[13]. Em 2022, a STRATA organizou esta formação cinco vezes, abrangendo mais de 100 funcionários.

Caixa 6. A abordagem do Reino Unido ao desenvolvimento de competências analíticas no seio da administração

No seio da administração pública do Reino Unido existe um número considerável de profissionais com competências analíticas (cerca de 15 000 profissionais no domínio das políticas) (OECD, 2021)^[8]. Existem carreiras específicas para técnicos que efetuam avaliações de políticas públicas e estes têm acesso ao apoio de uma unidade especial designada Equipa de Investigação Económica e Social do Governo, situada no ministério das finanças. Esta equipa oferece apoio aos departamentos de avaliação de todas as áreas governativas, coordena atividades de aprendizagem e desenvolvimento, mantém e desenvolve normas de conduta e fornece mecanismos formais e informais para o desenvolvimento de critérios de avaliação. Globalmente, o governo britânico apoia estes departamentos e o seus técnicos através de:

- **Formações sobre aspetos metodológicos específicos ou sobre temas transversais.** Por exemplo, o departamento de Negócios, Energia e Estratégia Industrial (BEIS) oferece a todos os funcionários da unidade de avaliação uma formação de três dias organizada pela UCL (University College London).
- **Redes informais**, que podem ser transversais a toda a administração (como por exemplo, o *Cross-Government Evaluation Group*), ligando técnicos das diversas áreas governativas para partilharem experiências e conhecimentos, ou internas a departamentos específicos. Por exemplo, o BEIS tem uma *Evaluation Practitioners Network* (EPN) que é composta por funcionários do BEIS que trabalham em avaliações. As redes são particularmente úteis para promover as competências para a utilização de evidências, uma vez que estas competências exigem menos conhecimentos técnicos do que as competências analíticas, que podem exigir também formações mais longas.
- **Um Painel Consultivo para a Avaliação**, o *Cross-Government Trial Advice Panel*, que é um serviço de utilização gratuita que apoia os departamentos governamentais na conceção e implementação de ensaios e avaliações eficazes.

Fonte: (OCDE, 2021^[8])

Para aumentar a disponibilidade de competências analíticas, o governo português deve considerar a possibilidade de investir em ações de formação em análise e avaliação de políticas públicas para funcionários públicos e considerar a criação de um programa de mestrado nesta área de estudo. Outros países da OCDE desenvolveram este tipo de ações de formação em coordenação com universidades nacionais para capacitar os seus técnicos. Em Portugal, o PlanAPP poderia igualmente apoiar o Instituto Nacional de Administração (INA) no desenvolvimento de uma formação deste tipo.

Para além das competências específicas de análise e avaliação das políticas, os agentes promotores da avaliação necessitam de uma equipa multidisciplinar para realizar as diferentes tarefas que lhes são atribuídas. Estes agentes tendem a ter um conjunto diversificado de responsabilidades que requerem diferentes tipos de competências, tais como: facilitar a utilização das avaliações pelos decisores políticos através da boa comunicação dos respetivos resultados, ajudar os ministérios sectoriais a melhorar a qualidade das suas avaliações através de mecanismos de controlo e garantia de qualidade, ou até, realizar avaliações intersectoriais.

O PlanAPP, que pretende posicionar-se como o novo agente promotor da avaliação de políticas públicas da administração pública portuguesa, e em especial a sua Equipa Multidisciplinar de Avaliação, deveria procurar reunir peritos em comunicação e disseminação de conhecimento e peritos em avaliação, assim como uma maior capacidade de avaliação. Os primeiros são essenciais para criar produtos de comunicação adaptados a diferentes públicos (como resumos de políticas, infografias, bases de dados de

fácil utilização, etc.), capazes de captar a atenção dos decisores políticos e tornar os resultados da avaliação fáceis de compreender. Os peritos em avaliação são importantes quer para realizar avaliações internas quer para apoiar os ministérios setoriais nas suas atividades de avaliação. Para além destas competências mais técnicas, o PlanAPP poderia beneficiar ainda de dispor de técnicos com competências de trabalho em rede e de cocriação, para apoiar o seu papel na coordenação de uma rede de avaliadores de entidades públicas e na comunicação com várias partes interessadas dentro e fora da administração pública.

Para garantir o acesso a estes diferentes tipos de competências, o PlanAPP deveria considerar a possibilidade de investir nas competências da sua Equipa Multidisciplinar de Avaliação a médio prazo, contratando técnicos com competências mais específicas em matéria de avaliação e síntese de evidências. A Equipa Multidisciplinar de Avaliação poderá igualmente beneficiar do apoio da Equipa de Comunicação do PlanAPP na divulgação dos resultados da avaliação ou, melhor ainda, contratar um pequeno número de técnicos com estas competências e um conhecimento básico dos métodos de avaliação.

Por último, um outra forma de aumentar as competências de avaliação na administração pública portuguesa passaria por aproveitar a experiência e o conhecimento da academia. Em primeiro lugar, o PlanAPP e o governo português poderiam considerar a contratação de académicos em regime de consultoria para a realização de avaliações a políticas públicas específicas e, de um modo mais geral, assegurar o acesso a competências técnicas que não estão disponíveis na administração pública. A mais longo prazo, o PlanAPP beneficiaria muito com o desenvolvimento de uma rede de avaliadores de políticas públicas, incluindo académicos e investigadores, para promover a qualidade das avaliações realizadas ou encomendadas pela administração e criar um espaço de partilha sobre temas relevantes.

No caso específico do PlanAPP, a criação de uma rede poderia apoiar o desenvolvimento de diretrizes metodológicas e a realização de ações de formação para os ministérios setoriais. Os académicos que integrem a rede também poderão rever as avaliações realizadas, garantindo que o produto final respeita os requisitos de qualidade definidos. Para a administração em geral, esta rede contribuiria para aumentar o interface evidências/ciência das políticas pública, promovendo assim o fornecimento de evidências relevantes para a elaboração de políticas públicas e, inversamente, aumentando o impacto das evidências científicas e da investigação.

Assegurar a disponibilidade e o acesso a dados de qualidade

A existência e a disponibilização atempada de dados de elevada qualidade são essenciais para produzir análises fiáveis e sólidas. Para que os dados cumpram os critérios de qualidade a utilizar na avaliação, têm de ser exatos e verificáveis e estar documentados (OECD, 2020). Por outro lado, o acesso a diferentes fontes de dados é essencial para garantir que os serviços públicos podem obter informações para a avaliação das políticas. Estas fontes podem ser grandes volumes de dados, dados abertos ou dados estatísticos, e todas contribuem para enriquecer os resultados das avaliações. A falta de dados de alta qualidade pode prejudicar significativamente a avaliação das políticas públicas.

Em Portugal, os ministérios setoriais consideram que o acesso aos dados constitui uma das principais barreiras à avaliação das políticas públicas uma vez que vários serviços e entidades que realizam avaliações não têm acesso aos dados de elevada qualidade necessários para esse efeito. Uma das principais razões para que isto aconteça decorre da Lei do Sistema Estatístico Nacional de 2008, que estabelece que o acesso a micro dados só deverá ser dado a investigadores para fins científicos (Artigo 6º § 7-8) O protocolo de maio de 2022 entre o Instituto Nacional de Estatística (INE) e a Direção Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC) define quais as entidades que podem ser classificadas como “entidades de investigação” e quais os fins que podem ser considerados “científicos”, permitindo identificar com clareza quem tem acesso a micro dados (INE, 2022)^[14]. De acordo com este

protocolo, uma das opções disponíveis para aceder a micro dados é ser uma entidade de investigação reconhecida pelo Eurostat no momento de acesso aos dados (INE, 2022)^[14]. Atualmente, a maior parte das entidades credenciadas para acesso a micro dados em Portugal são universidades. A única exceção entre os organismos da administração pública é o Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais (GPEARI) do Ministério das Finanças (Eurostat, 2022^[15]). Por esta razão, os ministérios sectoriais ainda enfrentam problemas significativos no acesso a micro dados e têm que ter um investigador acreditado no serviço competente para poderem realizar avaliações, o que não acontece com frequência, conforme referido anteriormente.

Na generalidade dos países da OCDE, as questões que envolvem o acesso e a utilização dos dados são consideradas importantes barreiras à avaliação das políticas públicas. Os principais problemas tendem a estar relacionados com :

- a falta de dados disponíveis;
- questões relativas ao acesso aos dados;
- a falta de capacidade em alguns serviços e departamentos pra produzir dados num formato utilizável.

Para ultrapassar estas questões os diferentes países da OCDE têm vindo a adotar soluções alternativas para assegurar o acesso aos dados necessários à realização de avaliações das políticas públicas. Uma primeira etapa importante para abordar as questões do acesso aos dados é antecipar as necessidades de dados . Nos Estados Unidos, por exemplo, as necessidades de dados são identificadas *a priori* com base nas agendas de aprendizagem que são desenvolvidas por cada departamento, onde são elencadas as evidências que serão necessárias para o ano seguinte.

O acesso a dados para a avaliação de políticas públicas varia de país para país . Em alguns países, como a França, por exemplo, a maior parte dos ministérios sectoriais dispõem de uma unidade estatística e não enfrentam barreiras significativas no acesso aos dados (ver Caixa 7).

Caixa 7. Entidades públicas que desenvolvem atividades de investigação em França

A administração pública central é um dos atores que realizam avaliações de políticas públicas em França (Baiz, 2022). Para assegurar esta função, era essencial equipar as unidades de avaliação com os dados de alta qualidade necessários para efetuar essas avaliações. Com este objetivo, a Lei para uma República Digital de 16 de Outubro de 2016 (*Loi pour une République numérique*), concedeu o acesso aos micro dados necessários a todos os organismos públicos que realizam atividades de investigação (artigo 36.º). Esta condição (realizar atividades de investigação) é mais fácil de provar para as administrações públicas do que demonstrar que são uma instituição de investigação reconhecida pelo Eurostat.

Fonte: (Assemblée nationale, 2016)

Para dar este acesso, salvaguardando padrões elevados de segurança , outros países instituíram pontos de acesso a dados a partir dos quais os avaliadores podem ter acesso a micro dados para a realização de avaliações. Este foi, por exemplo a opção dos Países Baixos.

Caixa 8. Assegurando o acesso a dados nos Países Baixos

O **Central Bureau of Statistics** (CBS), ou Gabinete Central de Estatística faculta o acesso aos dados mediante pedido dos ministérios setoriais. Este processo é regulado pelo *Statistics Netherlands Act* de 2003 que prevê no seu artigo 41.º que o CBS forneça ou conceda acesso a um conjunto de dados a "*departamentos de investigação de ministérios e outros departamentos, organizações e instituições, desde que a Comissão Central de Estatística (CCS) tenha dado o seu consentimento*" (Dutch Parliament, 2003). Assim, o CBS estabelece ligações entre bases de dados e fornece micro dados aos ministérios setoriais. Por outro lado, o CBS está equipado com um Centro de Segurança Remota que lhe permite partilhar dados de forma segura através do Acesso Remoto (RA). Um estudo recente encomendado pelo CBS e realizado por investigadores independentes revelou que o acesso remoto concedido pelo CBS cumpre todas as normas de segurança e privacidade (Remot Access to Microdata, Final Report, 2020). Por esta razão, nos Países Baixos os ministérios setoriais não enfrentam normalmente problemas no acesso aos dados para as avaliações.

Fonte: (Dutch Parliament, 2003^[18]) (Berg et al., 2020^[19])

O PlanAPP também deveria trabalhar para facilitar o acesso aos dados por parte dos ministérios setoriais. Uma primeira opção poderia ser a de procurar que os ministérios setoriais obtivessem o estatuto de instituição de investigação, tal como o PlanAPP. No entanto, os ministérios setoriais deveriam dispor de uma via mais fácil a longo prazo. Em França, por exemplo, a France Stratégie é reconhecida pelo Eurostat como uma instituição de investigação, mas nem todas as unidades de avaliação dos ministérios setoriais beneficiam do mesmo estatuto. No entanto, não se deparam com problemas no acesso a micro dados, uma vez que a França permite que as administrações públicas cedam aos micro dados para atividades de investigação. A longo prazo, o governo português deve considerar a possibilidade de alterar a Lei do Sistema Estatístico Nacional de 2008 para tornar permitir que as unidades de avaliação e análise dos ministérios setoriais são uma das categorias de atores que podem aceder a micro dados.

Portugal, tal como todos os países da OCDE, está confrontado com o desafio de equilibrar a utilização de dados pessoais para a elaboração de políticas públicas baseadas em evidências e o respeito pelos direitos e pela segurança dos dados pessoais dos cidadãos. É essencial encontrar uma solução adequada, uma vez que tanto a aprendizagem política como a privacidade dos cidadãos devem ser garantidas (OECD, 2021). Neste contexto, vários países desenvolveram estratégias de governação de dados para garantir que os dados podem ser acedidos para fins de investigação mantendo elevados níveis de privacidade. É o caso dos Estados Unidos que, em 2018, adotaram a Lei de Bases para a Elaboração de Políticas Baseadas em Evidências. Esta lei visa permitir que as agências federais adquirem, acedem e utilizam melhor evidências para fundamentar a tomada de decisões (OECD, 2020). Um papel importante na aplicação desta estratégia de dados é desempenhado pelos planos de avaliação anuais, que também são úteis para planear estrategicamente as necessidades de dados em todo o executivo.

O desenvolvimento de um documento análogo na administração pública portuguesa poderia ser benéfico para esclarecer o papel dos ministérios setoriais no fornecimento de dados para a elaboração de políticas informadas por evidências e na forma como esse papel pode ser desempenhado. A Secretaria de Estado para a Digitalização e Modernização Administrativa poderia trabalhar num plano deste tipo em conjunto com o PlanAPP.

Promover a boa governança e a qualidade técnica das avaliações

Para serem robustas e fiáveis, as avaliações têm de ser independentes e metodologicamente sólidas. Por este motivo, os governos podem criar mecanismos para garantir a boa gestão e a solidez metodológica das avaliações. Estes podem ser mecanismos de garantia da qualidade, que procuram assegurar a

credibilidade da forma como a avaliação é conduzida (o processo), ou mecanismos de controlo da qualidade, que se centram no produto final (o relatório), garantindo que este cumpre determinados padrões de qualidade (OECD, 2020)^[2]. Uma combinação de mecanismos de garantia da qualidade e de controlo da qualidade é muito importante para promover realmente a qualidade das avaliações. Estes mecanismos também são importantes para garantir uma certa comparabilidade das avaliações entre ministérios.

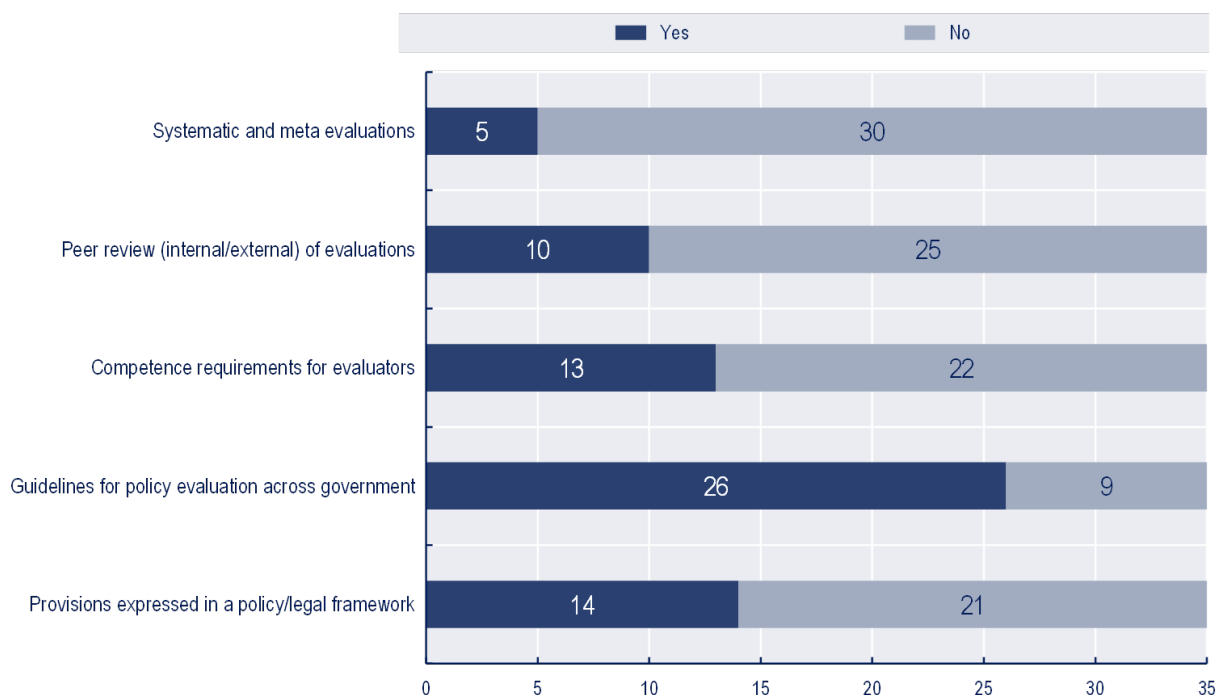
Estes mecanismos ainda não estão em vigor no sistema português e as avaliações são realizadas de forma diferente por cada ministério. Por esta razão, as avaliações variam muito em termos de estrutura, conteúdo e qualidade entre áreas governativas e os relatórios de acompanhamento são por vezes confundidos com avaliações.

A Recomendação da OCDE sobre a Avaliação de Políticas Públicas fornece uma orientação clara sobre como assegurar a boa governança e a qualidade técnica do processo de avaliação:

- Desenvolver padrões de qualidade para o processo de avaliação que poderão ser incorporados em diretrizes de avaliação ou em quadros legais ou políticos.
- Controlar a qualidade do resultado da avaliação.
- Promover a qualidade a um nível institucional.

Uma vez que existem vários instrumentos diferentes para promover a qualidade, seja numa perspetiva técnica e seja na perspetiva da governança do processo, os países desenvolveram sistemas de garantia e controlo da qualidade muito diferentes (ver figura 3.). Em geral, estes sistemas implicam a utilização de múltiplos instrumentos para cobrir tanto os aspetos técnicos como os de gestão. Entre estes instrumentos, as diretrizes são os mais utilizados. Estas podem abordar tanto a qualidade técnica como a boa governança (17 dos 35 países da OCDE têm-nas). Outros instrumentos para garantir o rigor técnico são as redes e os processos de avaliação por pares.

Figura 4. Mecanismos utilizados para a promoção da qualidade nos países da OCDE



Nota: Este gráfico refere-se apenas aos 35 países da OCDE que responderam ao Inquérito de Avaliação das Políticas (2019)
 Fonte: OCDE (2020), *Improving Governance with Policy Evaluation: Lessons From Country Experiences*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/89b1577d-en>

Caixa 9. Diferentes diretrizes sobre avaliação de políticas públicas

A **França** tem várias guias metodológicos para promover a qualidade das avaliações, que foram criadas pela *France Stratégie* em 2016 e 2017 e são, respetivamente, *Como avaliar o impacto das políticas públicas?* e *Orientação para a avaliação socioeconómica dos investimentos públicos em França*. Este último documento apresenta instruções específicas para a realização de investimentos públicos, que têm algumas peculiaridades em relação a outras políticas públicas. Juntamente com estes guias, alguns departamentos desenvolveram diretrizes de avaliação específicas para as respetivas áreas de política pública. Mais recentemente, a *France Stratégie* desenvolveu, em conjunto com o Laboratório para a Avaliação das Políticas Públicas (LEPP), um guia adicional sobre métodos qualitativos e quantitativos para a avaliação de políticas públicas, reforçando o conjunto de instrumentos orientadores dedicados às abordagens metodológicas disponíveis.

Na **Lituânia**, as diretrizes são o principal instrumento para garantir a qualidade do sistema de avaliação das políticas públicas em toda a administração. Um dos documentos mais completos é o *Guia sobre a aplicação da metodologia de avaliação dos programas* (2011), que dá conselhos sobre a forma de planear e conceber uma avaliação, da identificação da necessidade para uma avaliação até ao estabelecimento de um plano de avaliação, incluindo os métodos a utilizar (Ministry of Finance, *Guidance on the application of the methodology for evaluating programmes*, 2011). A Resolução Governamental n.º 308 adotou a metodologia para a avaliação *ex post* constante da legislação em vigor, que fornece informações sobre a forma de preparar, realizar e publicar avaliações (Government of the Republic of Lithuania, 2021).

Esta resolução também elenca outros documentos mais técnicos e metodológicos que devem ser utilizados, como as Diretrizes Metodológicas para a Análise de Custo-Benefício Social.

Nos **Países Baixos** é o Ministério das Finanças que fornece aos ministérios setoriais um Guia para a Avaliação das Políticas Públicas. Estas orientações contêm informações sobre a gestão e as metodologias a utilizar na realização das avaliações. Para além deste documento, o Ministério desenvolveu uma Caixa de Ferramentas para a Avaliação de Políticas Públicas, que divide o processo de realização de avaliação de uma política pública em cinco etapas (Ministry of Finance, *Toolbox Policy Evaluations*, 2022). Cada etapa corresponde à utilização de "ferramentas" concretas (métodos de avaliação e de recolha de dados) e a exemplos de avaliações. O segundo mecanismo para garantir a qualidade das avaliações é o recurso a pelo menos um perito independente. Este aspeto foi incluído nas recentes alterações à Regulamentação sobre Avaliação Periódica.

No **Reino Unido**, as diretrizes fornecem informação sobre o modo como as avaliações devem ser estruturadas, as metodologias que devem ser utilizados e as questões a que deve responder. As principais diretrizes estão reunidas no *Green Book* e no *Magenta Book*, os quais também fornecem informação sobre normas de qualidade, bem como algumas considerações éticas que os avaliadores devem seguir. Juntamente com estas diretrizes, vários departamentos também adotaram diretrizes adicionais para apoiar a utilização de metodologias ou abordagens específicas.

Fonte: (France Stratégie, 2022^[20]), (HM Treasury, 2022^[7]), (Ministry of Finance, 2011^[21]), (Government of the Republic of Lithuania, 2021^[22])

Para além das diretrizes, há outros mecanismos complementares para assegurar a qualidade das avaliações. Alguns destes mecanismos focam-se nos próprios avaliadores, como a adoção de padrões éticos ou profissionais, enquanto outros estão mais centrados nos processos de avaliação. Todos estes mecanismos pretendem assegurar que as avaliações são realizadas de forma independente ou que são analisadas por peritos externos, por exemplo através de sistemas de revisão pelos pares. Estes podem ser processos mais estruturados, ou mais informais no âmbito de redes. De facto, as redes também são uma importante mecanismo de capacitação dos avaliadores e de assegurar a qualidade das avaliações (ver Caixa 10).

Caixa 10. O papel das redes no reforço da qualidade da avaliação das políticas públicas no Reino Unido

Juntamente com as diretrizes, as redes também podem ser consideradas um mecanismo de qualidade. Elas são ferramentas que permitem a troca de experiências e a capacitação. Muitas vezes, também podem funcionar como mecanismos de apoio para resolver questões metodológicas e, de um modo geral, aumentar a qualidade das avaliações finais. Como já foi referido, o Reino Unido dispõe de uma rede intergovernamental designada **Cross-Government Evaluation Group (CGEG)**. Esta rede é composta por representantes de diferentes unidades de avaliação dos departamentos da administração. As avaliações pelos pares são essenciais para garantir a transparência, o rigor e a independência dos resultados. Cada avaliação deve ser submetida, em regra, a dois revisores e os seus comentários devem ser publicados juntamente com a avaliação final, a fim de permitir que os leitores externos avaliem em que medida a avaliação final reflete as sugestões dos revisores.

O desenvolvimento de diferentes ferramentas para assegurar a boa governação e a qualidade técnica da avaliação é essencial em Portugal. As orientações ou diretrizes representam os mecanismos mais comuns de garantia da qualidade e são essenciais para assegurar que as avaliações são realizadas segundo normas de qualidade pré-definidas. Elas são também uma forma de promover uma metodologia comum e facilitar a padronização da prática de avaliação. A médio prazo, o PlanAPP poderia elaborar orientações para a avaliação de políticas públicas, a fim de promover a qualidade das avaliações dos ministérios sectoriais. Para o efeito, poderá inspirar-se nas orientações desenvolvidas por agentes promotores da avaliação noutros países, como o HM *Treasury* no Reino Unido, o STRATA na Lituânia ou a France *Stratégie* em França. Para garantir que são utilizadas, relevantes e aceites pelas partes interessadas, essas orientações deverão ser desenvolvidas de forma colaborativa com os ministérios sectoriais e as partes interessadas externas.

Outra forma de o PlanAPP promover a qualidade do processo e do produto final das avaliações é, conforme referido anteriormente, é através do estabelecimento de uma rede com investigadores e académicos para promover a capacitação da administração pública e criar alguns mecanismos de controlo de qualidade. Com efeito, os mecanismos de controlo são importantes para garantir que as avaliações são realizadas corretamente e cumprem normas pré-definidas. O mecanismo de controlo mais comum é a revisão pelos pares, que consiste em criar um painel ou grupo de referência, composto por peritos externos ou internos, encarregado de analisar a qualidade técnica de uma avaliação (OECD, 2020). O processo de revisão pelos pares ajuda a determinar se a avaliação cumpre as normas de qualidade adequadas e se pode, por conseguinte, ser publicada.

Neste domínio, o PlanAPP deveria criar um grupo consultivo para controlar e dar *feedback* sobre as avaliações conduzidas pelos ministérios sectoriais. O grupo consultivo poderia ser composto por académicos especializados no domínio da avaliação, bem como na área de política pública avaliada. Por outro lado, tal como será referido no capítulo seguinte, o grupo consultivo poderia incluir alguns atores chave da sociedade civil ou do sector privado, quando relevante (parceiros sociais, por exemplo).

A composição do grupo consultivo poderá, assim, ser adaptada em função da política ou intervenção que está a ser analisada.

3. Realização de avaliações com impacto na tomada de decisão

Uma vez produzidas as avaliações, estas devem ser utilizadas pelos decisores políticos, funcionários públicos, outros profissionais, etc. Garantir que as avaliações das políticas públicas são utilizadas e que têm impacto na tomada de decisão representa um passo final essencial. De facto, uma das principais razões para a realização de avaliações de políticas públicas é informar o desenho das políticas públicas e o processo de decisão, em geral, e melhorar a intervenção pública, em cada situação concreta. O principal objetivo da avaliação é apoiar a tomada de decisão com conhecimentos úteis sobre problemas públicos e evidências dos impactos das políticas públicas e dos mecanismos de mudança que lhes estão subjacentes. Por este motivo, é essencial facilitar a utilização das avaliações no seio da administração pública.

Para realizar avaliações de políticas públicas que tenham impacto na tomada de decisão, a Recomendação da OCDE sobre a Avaliação de Políticas Públicas aconselha os países a:

- **Estabelecer mecanismos institucionais que integrem a avaliação nos processos de tomada de decisão**, tanto a nível organizacional como a nível governamental.
- **Facultar um acesso fácil aos resultados das avaliações** e empenhar-se na apresentação das conclusões, a fim de melhorar a incorporação dos resultados.

As relações entre a avaliação de políticas públicas e a tomada de decisão continuam a ser difíceis de estabelecer em Portugal. De facto, na administração pública portuguesa não existem instrumentos para compreender se e como são utilizados os resultados das avaliações, designadamente, não existem mecanismos para assegurar uma ligação entre as avaliações *ex post* e o processo de decisão política ou os processos orçamentais. É raro os resultados das avaliações serem discutidos entre os dirigentes superiores de ministérios setoriais, ou apresentados em reuniões de alto nível, ou ainda utilizados na discussão das alocações orçamentais. Por esta razão, o impacto das avaliações é ainda insuficiente no sistema público português. Além disso, a comunicação dos resultados das avaliações é muito limitada, o que prejudica o impacto global das avaliações. De facto, as avaliações continuam frequentemente a não ser publicadas e, mesmo quando publicadas, são difíceis de encontrar, uma vez que não existe uma base de dados unificada que recolha as avaliações.

Integrar a avaliação de políticas públicas nos processos de tomada de decisão

A instituição de circuitos de informação (ou *feedback loops*) promove o impacto das avaliações através da criação de ligações sistemáticas entre os resultados das avaliações e os processos de tomada de decisão.

Os circuitos de informação são mecanismos que podem existir ao nível de instituições específicas, como é o caso dos mecanismos de resposta ao nível da gestão, quando o organismo que implementa uma política é obrigado a dar uma resposta formal às avaliações por si solicitadas, como ao nível do ciclo de tomada de decisão mais alargado, através, por exemplo, da incorporação dos resultados da avaliação no orçamento, no ciclo regulatório, ou na discussão de evidências em documentos de planeamento estratégico.

De forma a assegurar um impacto mais sistemático das avaliações, os países adotaram diferentes tipos de circuitos de informação:

- A utilização de avaliações para a gestão regulatória, seja *ex ante*, através de avaliações de impacto regulatório, ou *ex post*, através de avaliações regulatórias *ex post*.
- A inserção de cláusulas de avaliação na legislação, que obrigam à realização de uma avaliação após um determinado período de tempo (também chamadas *sunset clauses*).
- A inclusão de avaliações às políticas públicas no processo de decisão orçamental.
- A discussão dos resultados das avaliações ao mais alto nível do governo, por exemplo no Conselho de Ministros.
- Mecanismos de resposta de gestão, no âmbito dos quais o gestor do programa ou do projeto se compromete a fornecer uma resposta formal às recomendações da avaliação.

Caixa 11. O reforço do impacto da avaliação de políticas públicas nos Países Baixos

Os Países Baixos criaram mecanismos concretos para garantir a utilização das avaliações. A iniciativa *Insight in Quality* reforçou a ligação entre as avaliações de impacto legislativo e as avaliações *ex post* nos Países Baixos. Com efeito, a iniciativa estabeleceu os critérios que devem ser abrangidos nas avaliações de impacto legislativo (objetivos, eficiência e eficácia), que são os mesmos das avaliações *ex post* (Netherlands Court of Audit, 2021).

Adicionalmente, a recente alteração do regulamento relativo à avaliação periódica exigiu que qualquer proposta de política pública apresentada à Câmara dos Representantes dos Países Baixos que conduza a uma alteração substancial de política (com consequências financeiras de, pelo menos, 20 milhões de euros por ano) deve conter um parágrafo sobre avaliação, isto é, uma cláusula que descreva como e quando a proposta política será acompanhada e avaliada. Trata-se de uma medida muito específica para aumentar o impacto das avaliações.

Por último, os Países Baixos são um dos poucos países da OCDE que utilizam alguns mecanismos de resposta de gestão. De facto, quando as avaliações das políticas públicas são disponibilizadas, estas são frequentemente publicadas com anexos contendo respostas do Governo, especificando a forma como o Ministro sectorial em causa tenciona lidar com as conclusões e recomendações.

Fonte: (Netherlands Court of Audit, 2021)

Atualmente, em Portugal, a avaliação de políticas públicas *ex post* não está integrada em circuitos de informação e o tema raramente é discutido em reuniões de alto nível. Contudo, tanto as avaliações de impacto legislativo como as avaliações *ex post* das políticas públicas são coordenadas pelo PlanAPP. O departamento responsável pela avaliação de impacto regulatório, a Unidade Técnica de Avaliação de Impacto Legislativo (UTAIL), passou a integrar o PLANAPP no início de 2022.

As avaliações de impacto legislativo podem recorrer a avaliações *ex ante*, como é o caso em Portugal. Esta prática é relativamente nova em Portugal, uma vez que foi implementada pela primeira vez em 2017 e foi depois alargada em 2018 e 2019 (OECD, 2021). Apesar desta evolução positiva, há ainda melhorias significativas que poderiam ser implementadas, particularmente no que respeita ao envolvimento de partes interessadas externas neste processo e à ligação desta prática às avaliações *ex post*. As avaliações *ex ante* e, de um modo mais geral, o processo de avaliação de impacto legislativo, são importantes para as avaliações *ex post* das políticas públicas, uma vez que constituem uma oportunidade para clarificar os objetivos e os efeitos pretendidos de uma política, assim como permitem antecipar as necessidades de dados a recolher para a análise *ex post*.

Para melhorar os circuitos de informação entre os resultados das avaliações e o processo de decisão, a equipa de avaliação de políticas públicas do PlanAPP beneficiaria muito se trabalhasse com a equipa de avaliação de impacto legislativo, para garantir que a análise realizada *ex ante* para a avaliação de impacto legislativo contribui para melhorar a qualidade das avaliações de políticas *ex post*. Para o efeito, a equipa de avaliação poderia partilhar com a UTAIL uma metodologia de verificação da avaliabilidade dos projetos de lei e explorar potenciais necessidades de recolha de dados associadas.

Por outro lado, outra forma de garantir o impacto das avaliações das políticas é discuti-las ao mais alto nível do governo. É o que acontece em França, por exemplo, onde a *France Stratégie* partilha algumas das suas avaliações de políticas públicas com o Conselho de Ministros. Em particular, as avaliações encomendadas pelo Primeiro-Ministro à *France Stratégie*. Nalguns casos, as avaliações são também discutidas no Conselho de Ministros.

A fim de aumentar a visibilidade e o impacto das suas avaliações de políticas públicas, o PlanAPP deveria considerar a possibilidade de as partilhar com o Conselho de Ministros português para informação. O posicionamento do PlanAPP no centro do governo é particularmente adequada para o efeito. Ao elaborar a sua agenda de avaliação plurianual, o PlanAPP poderia começar por discutir com a Presidência do Conselho de Ministros quais as que devem ser partilhadas com aquele fórum.

Por último, outra forma importante de os governos assegurarem que as avaliações das políticas públicas têm impacto na tomada de decisão é através do processo orçamental e da tomada de decisões orçamentais em geral. Alguns países utilizam a avaliação de políticas públicas como parte do seu sistema de orçamentação por programas. As avaliações também podem ser úteis para informar os exames à despesa pública (ou *spending reviews*), uma vez que podem ajudar a compreender quais as políticas públicas que são mais adequadas e quais as que não funcionam corretamente.

No sistema português, os exames à despesa pública ainda estão a ser implementados. Em 2016, Portugal criou um grupo de trabalho para estudar a sua implementação (CFP, 2021). Desde então, foi publicada uma versão minimalista de revisão da despesa pública num relatório que acompanha a proposta de Orçamento do Estado (OPE). No entanto, conforme análise do Conselho das Finanças Públicas (CFP), não foram publicados dados sobre a efetiva realização de poupanças no âmbito deste exercício (CFP, 2021).

A fim de reforçar os futuros processos de revisão da despesa pública e aumentar a disponibilidade de evidências úteis para analisar a eficácia e a eficiência das despesas, o PlanAPP poderia considerar, a longo prazo, ter em conta as necessidades de evidências para futuras rondas de revisão da despesa no seu plano de avaliação plurianual.

Publicidade e Comunicação

A publicidade e a comunicação das avaliações são essenciais para promover o seu impacto. De facto, os decisores políticos e as partes interessadas não podem utilizar as evidências e os resultados da avaliação se não tiverem conhecimento deles. Por este motivo, é essencial promover a publicidade e a acessibilidade dos resultados. Contudo, a publicidade por si só não é suficiente, sendo necessárias estratégias ativas de comunicação e de divulgação para promover o impacto das avaliações.

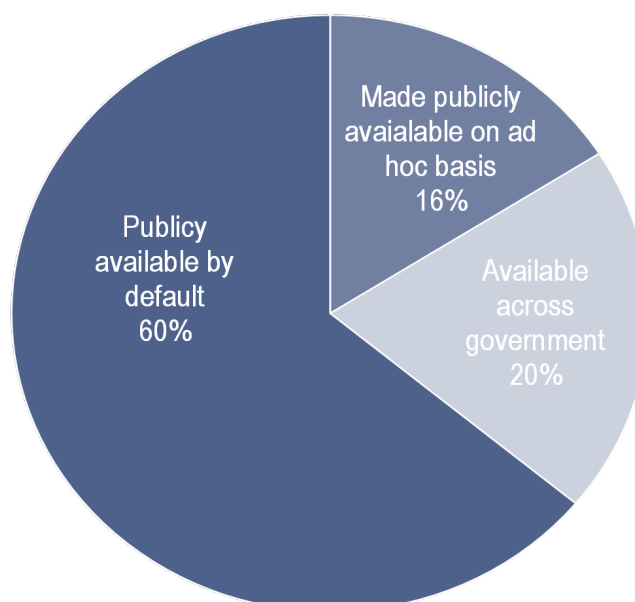
Atualmente, com exceção das avaliações realizadas pela AD&C, os resultados das avaliações realizadas pela administração pública portuguesa não são, em geral, tornadas públicas, embora possam ser disponibilizadas a pedido. Esta falta de publicidade prejudica a visibilidade das avaliações para os utilizadores potenciais e, logo, o seu impacto. Por outro lado, a publicidade é importante para fomentar a confiança e promover uma cultura de transparência.

A Recomendação da OCDE prevê que os governos assegurem um acesso fácil às avaliações e apresentem as respetivas conclusões para promover a utilização dos seus resultados (OCDE, 2022). Para alcançar estes objetivos, a Recomendação sugere que os países:

- Divulguem sempre as conclusões e as recomendações das avaliações, como regra geral.
- Adequem a forma como as evidências das avaliações são apresentadas e comunicadas ao diferentes públicos e potenciais utilizadores, em termos de calendário, canal de comunicação, formato e tipo de mensagem, através do desenvolvimento de uma estratégia de disseminação.
- Utilizem metodologias de síntese de evidências para agregar as conclusões da avaliação e assegurar um acesso sistemático aos seus resultados.

Contudo, a publicidade das avaliações ainda é varia significativamente entre os países da OCDE, com apenas 16 países a publicitarem as avaliações de políticas públicas de forma sistemática (Figura 5.)

Figura 5. Publicidade das avaliações de políticas públicas



Note: n= 25 OECD countries, option "Other" is not included.

Fonte: OECD (2020[2]), Improving Governance with Policy Evaluation: Lessons From Country Experiences, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/89b1577d-en>.

Conforme acima referido, a publicidade das avaliações não é suficiente para garantir que estas são facilmente acessíveis ou que são utilizadas. Com efeito, para alcançar impacto, vários países também recorrem também a estratégias de comunicação mais ativas. Por exemplo, através da criação de bases de dados *online* ou portais de avaliação, os governos podem garantir um acesso mais fácil a todas as avaliações disponíveis e aumentar as hipóteses de impacto (ver Caixa 12). Além disso, muitos países também têm procurado tornar as avaliações mais perceptíveis para os utilizadores, criando resumos em linguagem simples ou fornecendo gráficos intuitivos. Estes são esforços essenciais para promover a incorporação efetiva dos resultados das avaliações.

Caixa 12. Portais de Avaliação/Evidências: os casos da Lituânia e dos Países Baixos

Na **Lituânia**, a STRATA investiu recentemente em dois portais interessantes e muito fáceis de utilizar para coligir o trabalho analítico e as avaliações de impacto de forma sistemática. O primeiro é o *Analytical Information Library* (AIB), que foi desenvolvido em conjunto com a Chancelaria do Governo da República da Lituânia e com a Biblioteca Nacional Martynas Mažvydas da Lituânia. O AIB oferece uma coleção de trabalhos analíticos com mais de 2000 avaliações, estudos de investigação e outros documentos semelhantes. Juntamente com este portal, foi criado um segundo portal específico sobre avaliações de impacto que contém todas as análises *ex ante* realizadas desde 2020. As avaliações reunidas neste segundo portal são consideradas boas práticas no domínio das avaliações de impacto legislativo, uma vez que todas receberam um parecer da STRATA e respeitam os requisitos de qualidade estabelecidos.

Nos **Países Baixos**, o Ministério das Finanças tem um *website* específico onde podem ser consultadas todas as avaliações (em especial as análises das políticas públicas e as investigações interdepartamentais sobre as políticas públicas) e filtrá-las por departamento, ano, estatuto, etc. Trata-se de uma prática muito interessante que permite aos decisores e aos cidadãos aceder facilmente à informação.

Fonte: (Ministry of Finance, n.d.) (STRATA, n.d.)

Para assegurar o acesso dos decisores às evidências resultantes das avaliações, o governo português poderia ponderar a definição de uma regra geral prevendo a divulgação pública de todas as avaliações realizadas. As avaliações realizadas pelo PlanAPP, por exemplo, poderiam ser tornadas de públicas de forma sistemática de forma a aumentar as suas hipóteses de impacto.

Para além de estarem acessíveis, as avaliações devem também ser fáceis de encontrar para aumentar o seu impacto. Uma forma fácil de o assegurar é através da criação de uma base de dados única com todas as avaliações realizadas pelo governo. O PlanAPP poderia considerar a criação de uma base de dados deste tipo para alojar todas, ou a maioria, das avaliações realizadas na administração pública portuguesa. Esta base de dados deveria ser fácil de navegar utilizando palavras-chave e tão exaustiva quanto possível. Os critérios para a inclusão de avaliações na base de dados deverão ser claros e explícitos.

Por outro lado, é igualmente importante assegurar que os resultados são comunicados de uma forma compreensível e adequada ao utilizador final, para garantir a sua incorporação efetiva. Em Portugal existe uma necessidade de investir na melhoria da comunicação dos resultados através da criação de ferramentas amigáveis e ajustando os resultados das avaliações a diferentes públicos. As lacunas existentes podem ficar-se a dever a falta de tempo ou recursos dos ministérios setoriais para trabalhar a comunicação das suas avaliações.

E é por esta razão que o PlanAPP pode desempenhar um papel essencial no apoio aos esforços de comunicação dos ministérios setoriais. Para o efeito, o PlanAPP poderia desenvolver uma estratégia de comunicação em paralelo com a sua agenda de avaliação plurianual, com o objetivo de garantir que, para cada avaliação planeada, existem resultados de fácil utilização, eventos de disseminação, e uma comunicação dos resultados por todos os ministérios setoriais. Para o efeito, o PlanAPP teria de começar por identificar todos os utilizadores e públicos relevantes para cada uma das avaliações previstas na agenda. E, a mais a longo prazo, o PlanAPP poderia considerar a possibilidade de amplificar os esforços de comunicação dos ministérios setoriais, repostando algumas das suas campanhas nas redes sociais e comunicando alguns dos resultados das suas avaliações nos canais do PlanAPP.

Adicionalmente, o PlanAPP poderia procurar posicionar-se como um mediador de conhecimento no sistema de avaliação português. Para o efeito, deveria considerar a possibilidade de compilar evidências de forma a traduzir os resultados das avaliações em informação útil aos decisores políticos. Por exemplo, o mapeamento de lacunas de evidências e as metodologias de síntese de evidências representam áreas interessantes em que o PlanAPP poderia investir. A equipa de avaliação do PlanAPP, em particular, poderia beneficiar do mapeamento de lacunas de evidências para identificar as áreas de política pública que requerem mais investimento no futuro e, assim, informar a agenda de avaliação plurianual.

4. O papel dos agentes promotores da avaliação

Os agentes promotores da avaliação são instituições essenciais num sistema de avaliação, uma vez que ajudam a sistematizar a produção de avaliações, promovem as competências analíticas na administração pública e estabelecem normas de qualidade para a realização de avaliações, podendo também promover o impacto dos resultados da avaliação.

A importância dos agentes promotores da avaliação é sublinhada pela Recomendação da OCDE sobre a Avaliação das Políticas Públicas, que aconselha os países a designar agentes promotores da avaliação para coordenar as avaliações entre instituições e aconselhar sobre as melhores práticas para promover a sua qualidade e impacto.

Os agentes promotores da avaliação realizam diferentes atividades em função do seu mandato e do seu posicionamento no governo. Estas atividades podem ser resumidas da seguinte forma:

- **Incentivar** a realização e a utilização de avaliações;
- **Coordenar** as avaliações entre instituições;
- **Aconselhar** sobre as melhores práticas para promover a sua qualidade e utilização, frequentemente através de manuais e orientações;
- **Sistematizar** uma visão geral do que existe, detetar necessidades de avaliação, e promover a avaliação;
- **Apoiar** a qualidade técnica das avaliações, prestando aconselhamento interpares e controlando a qualidade do produto final das avaliações;
- **Promover** o impacto das avaliações (utilizar, estabelecer ligações entre diferentes avaliações, atuando como um mediador de conhecimento interno);
- **Produzir** ou **encomendar** avaliações (embora não seja um papel fundamental – ver *France Stratégie*).

Conforme acima referido, diversos países têm uma ou mais instituições para coordenar a avaliação de políticas públicas de forma transversal. Contudo, o papel, o mandato e a localização concretos destas instituições no sistema varia significativamente de país para país.

Caixa 13. Agentes Promotores da Avaliação em França, na Lituânia, nos Países Baixos e no Reino Unido

França - *France Stratégie*

Atualmente, o principal agente promotor da avaliação em França é a *France Stratégie*¹, um organismo localizado no gabinete do Primeiro-Ministro, que é simultaneamente um mediador e uma plataforma de partilha e disseminação de conhecimento, recolhendo e divulgando avaliações dos ministérios e de outras agências. A *France Stratégie* é composta por 40 peritos permanentes em todos os seus domínios de estudo e apoia-se em conselheiros científicos externos. Apesar de não ter uma ascendência hierárquica sobre os ministérios sectoriais (uma vez que não tem um mandato legal com mecanismos de incentivos e sanções), tenta ser cada vez mais um agente promotor da avaliação, desempenhando um duplo papel :

- por um lado, realiza avaliações *ex post* complexas e multisetoriais diretamente em cooperação com os ministérios; enquanto, por outro lado,
- apoia os ministérios sectoriais na realização de avaliações de políticas públicas através de orientações metodológicas e de qualidade.

Reino Unido - Grupo de Trabalho para a Avaliação

O principal agente promotor da avaliação no Reino Unido é a *Evaluation Task Force* na dependência do Gabinete do Primeiro Ministro e do HM *Treasury*. Foi criada na sequência da revisão de despesa pública de 2020 para prestar apoio às equipas de despesas do HM *Treasury* e a outros departamentos nas suas decisões de despesa, mas também recebeu um mandato para ajudar os departamentos a conceber e realizar avaliações de impacto de elevada qualidade, através do Painel de Aconselhamento sobre Avaliação e Ensaios e da mobilização da *What Works Network* (WWN).

As funções globais da nova *Evaluation Task Force* podem ser divididas em três domínios:

- examinar os planos de avaliação e as propostas apresentados às equipas de despesas do HM *Treasury*.
- apoiar e aconselhar os serviços em matéria de avaliação; assegurar a utilização dos resultados das avaliações.
- promover e incentivar a utilização das avaliações, tornando-as acessíveis ao público.

Países Baixos - Ministério das Finanças

Nos Países Baixos, as avaliações das políticas públicas são coordenadas pelo Ministério das Finanças. O Gabinete de Análise Estratégica (BSA) é o agente promotor da avaliação sendo responsável por supervisionar a política de avaliação de todos os departamentos. A abordagem holandesa à promoção das avaliações difere substancialmente da abordagem da *France Stratégie*, na medida em que o BSA se aproxima mais de uma agência de coordenação. As funções de avaliação estão organizadas de forma diferente em cada ministério sectorial, com diferentes departamentos de avaliação em cada um dos ministérios responsáveis pela realização de avaliações.

No seu conjunto, as funções do BSA incluem:

¹ Nota: A designação oficial da *France Stratégie* é *Commissariat général à la stratégie et à la prospective*.

- coordenar e facilitar a produção de avaliações de boa qualidade.
- apoiar e aconselhar os ministérios sectoriais a nível técnico e metodológico.
- supervisionar os exames às despesas interdepartamentais (*spending reviews*).

Lituânia - STRATA

O Centro de Análise Estratégica do Governo da Lituânia (STRATA) é a instituição com o mandato de melhorar as capacidades do país em matéria de prospetiva estratégica, monitorização e avaliação. A STRATA herdará também a responsabilidade de melhorar a qualidade e a utilização de avaliações *ex post*, da responsabilidade do Ministério da Justiça. As suas funções vão além da simples coordenação da avaliação das políticas e podem ser descritas da seguinte forma:

- Conduzir uma análise prospetiva estratégica;
- Apoiar os ministérios sectoriais na melhoria da qualidade e da utilização das avaliações;
- Efetuar avaliações do Plano Nacional de Progresso.

Em Portugal, o PlanAPP foi criado como agente promotor da avaliação pelo Decreto-Lei 21/2021 que lhe atribuiu as funções de planeamento, desenho e inovação, avaliação *ex ante* e *ex post* do impacto legislativo, monitorização e avaliação das políticas públicas, reforçando o envolvimento das partes interessadas, assim como, a formação e a disseminação de boas práticas.

O Despacho n.º 646/2022, de 17 de janeiro, fornece mais detalhes sobre as atribuições da Unidade de Avaliação (PlanAPP, 2022[25]):

- Promover a avaliação das políticas públicas.
- Contribuir para a sistematização, desenvolvimento e disseminação de diretrizes para a avaliação de políticas públicas (metodologias, procedimentos e controlo de qualidade).
- Assegurar o processo de avaliação e quantificação do impacto económico, social e ambiental das políticas públicas em conjunto com os serviços de outras áreas governamentais.
- Promover a colaboração com entidades do sistema científico e tecnológico e outras entidades relevantes no campo da avaliação de políticas públicas.

O mandato global do PlanAPP é muito ambicioso, pois abrange várias áreas. No entanto, o mesmo acontece com outros agentes promotores da avaliação nos países da OCDE. Por exemplo, a STRATA e a *France Stratégie* têm mandatos muito semelhantes aos do PlanAPP no que diz respeito à avaliação de políticas públicas, bem como outros papéis importantes no processo de decisão política (prospetiva e planeamento estratégico). Para cumprir estas funções, é importante que um mandato ambicioso seja suportado por recursos significativos, para permitir que o agente promotor da avaliação possa desempenhar o seu papel em toda a sua extensão. Em países onde a cultura de avaliação é forte e historicamente bem enraizada (como o Reino Unido, por exemplo), o agente promotor da avaliação tende a assumir menos a realização direta de avaliações. De facto, à medida que os ministérios e agências sectoriais realizam avaliações credíveis e robustas, o agente promotor da avaliação pode concentrar-se em apoiar e aconselhar os ministérios sectoriais e os respetivos organismos sobre a qualidade e utilização das avaliações. Portanto, o papel de um agente promotor da avaliação deve ser visto como complementando a atividade dos ministérios sectoriais, e algo que pode evoluir ao longo do tempo.

Para desempenhar o seu papel, o PlanAPP deverá criar uma rede de avaliadores dentro dos ministérios setoriais. Esta rede pode basear-se na rede interministerial existente para a cooperação e partilha de conhecimentos e recursos (*Rede de Serviços de Planeamento e Prospetiva da Administração Pública, RepPlan*), que é coordenada pelo PlanAPP. A rede encontra-se ainda em fase de desenvolvimento, mas foi criada com o objetivo de dinamizar a cooperação entre diferentes áreas de governação, promover a capacitação e a partilha de boas práticas, bem como a harmonização de procedimentos e instrumentos de planeamento ("Decreto-Lei n.º 21/2021 de 15 de março", [Law-decree n.21/2021 of the 15th of March], 2021).

Adicionalmente, o PlanAPP necessitará de um conjunto de competências e capacidades na sua equipa de avaliação para desempenhar as responsabilidades que foram descritas neste relatório. De facto, como foi demonstrado, espera-se que os agentes promotores da avaliação desempenhem um leque muito amplo de atividades. Estas atividades requerem competências de gestão (funções de coordenação e direção), competências de comunicação (para fornecer aos ministérios uma plataforma e uma estratégia de comunicação) e competências de avaliação (para apoiar os ministérios sectoriais e também para realizar algumas avaliações intersectoriais). Por este motivo, a equipa da unidade de avaliação terá de receber formação específica e atrair mais alguns técnicos e peritos para apoiar o desenvolvimento do trabalho da equipa.

Resumo das recomendações

Estabelecer uma agenda de avaliação intergovernamental para fornecer orientações de alto nível sobre a avaliação das políticas (médio prazo)

- Desenvolver uma agenda de avaliação plurianual em consulta com os ministérios setoriais, tendo em conta as lacunas de evidências e as necessidades de evidências para futuras revisões de despesa pública.
- Publicar a agenda de avaliação plurianual e partilhá-la com a Presidência do Conselho de Ministros para que esta se pronuncie.
- Partilhar a agenda de avaliação plurianual com o Parlamento e o Tribunal de Contas para informação.

Elaborar diretrizes para clarificar os objetivos e os métodos de avaliação das políticas (médio prazo)

- Elaborar diretrizes sobre a avaliação das políticas públicas, envolvendo os intervenientes internos e externos relevantes na elaboração dessas orientações.
- Incluir uma definição oficial de avaliação de políticas públicas nas diretrizes a elaborar.

Fomentar a criação de redes para promover a qualidade das avaliações e a disponibilidade de evidências para a tomada de decisão (longo prazo)

- Criar uma rede de avaliadores da administração pública para partilhar boas práticas e métodos de avaliação de políticas públicas. Considerar a possibilidade de tirar partido da RePLAN para este efeito.
- Criar um grupo consultivo/grupo de análise pelos pares para ajudar os ministérios setoriais a garantir a qualidade das suas avaliações.
- Cultivar redes e parcerias com a academia para aumentar o interface entre evidências científicas e de política pública e, assim, promover o fornecimento de evidências relevantes para a elaboração de políticas públicas e, inversamente, aumentar o impacto das evidências científicas e de investigação.

Reforçar a disponibilidade de competências de análise política no setor público (longo prazo)

- Desenvolver ações de formação em matéria de avaliação de políticas públicas, em cooperação com a academia, para os ministérios setoriais.
- Investir nas competências da equipa de avaliação do PlanAPP, em termos de análise, bem como em termos de síntese de evidências e de contratação de avaliações.

Garantir o acesso a dados de elevada qualidade para a realização de avaliações das políticas públicas (médio prazo)

- Obter o reconhecimento como instituição de investigação para facilitar o acesso aos dados para a avaliação de políticas públicas.
- Desenvolver um acordo-quadro com o Instituto Nacional de Estatística (INE) e as outras autoridades nacionais (ONA) para antecipar as necessidades de dados do PlanAPP durante um período plurianual (por exemplo, coincidindo com a agenda de avaliação).

Aumentar as atividades de comunicação e utilizar ferramentas de síntese de evidências para aumentar o impacto das avaliações das políticas públicas (médio prazo)

- Discutir e partilhar as avaliações realizadas pelo PlanAPP com o Conselho de Ministros.
- Utilizar métodos de síntese de evidências para comunicar eficazmente os resultados de avaliações aos decisores políticos.
- Criar uma base de dados de avaliações, de fácil utilização, para facilitar o acesso aos resultados.
- Desenvolver uma estratégia de comunicação para apoiar a divulgação dos resultados da agenda de avaliação plurianual.
- Organizar eventos de sensibilização no Parlamento para apresentar os resultados das avaliações e promover a procura de avaliações.

Reforçar a ligação entre a avaliação ex ante e ex post para aumentar o seu impacto (médio prazo)

- Reforçar o trabalho entre a equipa de avaliação de políticas e a equipa de avaliação de impacto legislativo no PlanAPP, para garantir que as avaliações de impacto legislativo possam antecipar as necessidades de recolha de dados para avaliações ex post e clarificar os objetivos das políticas.

Para além disso, a fim de apoiar os esforços do PlanAPP para promover a utilização de avaliações de políticas, o governo português poderá querer considerar:

Melhorar a governação dos dados para a elaboração de políticas públicas baseadas em evidências, nomeadamente através de:

- Alteração da lei relativa ao acesso aos microdados para fins científicos, a fim de garantir o acesso aos ministérios que efetuam avaliações.
- Desenvolvimento de uma estratégia de dados para a elaboração de políticas públicas baseadas em evidências.

Desenvolver um quadro jurídico que forneça orientações de alto nível sobre a avaliação de políticas públicas, que inclua:

- Definir os atores, a periodicidade e os critérios para a realização de avaliações de políticas públicas.
- Tornar explícito o mandato do ministério sectorial no que respeita à avaliação de políticas públicas e clarificar os recursos alocados a esta atividade.

Referências

- "Decreto-Lei n.º 21/2021 de 15 de março", [Law-decree n.21/2021 of the 15th of March] (2021).
- "Mobilising Evidence to enhance the effectiveness of child well-being policies", OECD Working Papers (forthcoming).
- AD& C. (2021). *"Plano Global de Avaliação", [Global Evaluation Plan]*. Retrieved 10 25, 2022
- Alida Oppers. (2022). Waar voor ons geld - IBO Publieke investeringen in een politiek-bestuurlijke context.
- Assemblée nationale. (2016). *LOI n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique (1) - Légifrance*. Retrieved 10 26, 2022, from <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000033202746/>
- Assembly of the Republic of Portugal. (2010). *"Lei n.13/2010 de 19 Julho, [Law n.13/2010 of the 19th of July]*. Retrieved 10 26, 2022, from <https://files.dre.pt/1s/2010/07/13800/0268402684.pdf>
- Baiz, A. (2022). *Quelles évaluations des politiques publiques pour quelles utilisations ?* France Stratégie. Retrieved 08 09, 2022, from <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/285590.pdf>
- Bessone Basto, R., Martins, A., & Nogueira, G. (2021). The Impact of R&D tax incentives in Portugal. Retrieved 10 27, 2022, from www.gee.gov.pt
- Bozio, A., & Romanello, L. (2017). *Public policy evaluation in France: Mixed progress during the five-year term 2012-2017*. .
- CFP. (2021). *Economic and Budgetary Outlook 2021-2025*. doi:[https://www.cfp.pt/uploads/publicacoes_ficheiros/cfp-rel-07-2021\[1\].pdf](https://www.cfp.pt/uploads/publicacoes_ficheiros/cfp-rel-07-2021[1].pdf)
- Commission des finances de l'économie générale et du contrôle budgétaire. (2021). Rapport d'information. L'évaluation des politiques publiques 2021. *Assemblée Nationale*. Retrieved 10 14, 2022
- Cour des comptes. (2022). *The Court strengthens its partnership with the Société française d'évaluation*. Retrieved 10 14, 2022, from <https://www.ccomptes.fr/fr/communiqués-presse/la-cour-renforce-son-partenariat-avec-la-societe-francaise-devaluation>
- Décret n° 2012-1198 du 30 octobre 2012 portant création du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (2012). doi:<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000026557680>
- Department of Business, E. (2020). BEIS Monitoring and Evaluation Framework. (2020/016). Retrieved 04 11, 2022, from https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/947722/beis-monitoring-evaluation-framework.pdf
- Desplatz, R., & Ferracci, M. (2016). *Comment évaluer l'impact des politiques publiques? Un guide à l'usage des décideurs et praticiens*. France Stratégie. Retrieved 12 07, 2022, from https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/guide_methodologique_2016_0906web.pdf
- Desplatz, R., & Lacouette-Fougère, C. (2019). L'évaluation des politiques publiques en France.

- Retrieved 09 05, 2022, from www.strategie.gouv.fr
- Dutch Parliament. (2003). *Statistics Netherlands Act*. Retrieved 10 26, 2022, from <https://unstats.un.org/unsd/dnss/docViewer.aspx?docID=425#start>
- European Commission. (2022). *Recommendation on the 2022 National Reform Programme of France, 2022 Country Report*. Retrieved 10 25, 2022, from https://ec.europa.eu/info/system/files/2022-european-semester-country-report-france_en.pdf
- Eurostat. (2022). *List of National statistical institutes (NSI) and other national authorities*. Retrieved 09 30, 2022, from https://ec.europa.eu/eurostat/documents/13019146/13574152/20220915_List_other_national_statistical_authorities_PL.pdf/3db484e8-a90d-e7f9-ffb7-00179190d1fe?t=1663250450296
- Eurostat. (2022). *Recognised research entities*. doi:<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/203647/771732/Recognised-research-entities.pdf>
- Evaluation Task Force. (2022). *Evaluation Task Force - About us*. Retrieved 12 06, 2022, from <https://www.gov.uk/government/organisations/evaluation-task-force/about>
- France Stratégie. (2017). *Charte relative à l'autonomie de France Stratégie*. Retrieved 10 19, 2022, from <https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/24-03-2017-charte-ok.pdf>
- France Stratégie. (2021). *France Stratégie*. doi:[strategie.gouv.fr](https://www.strategie.gouv.fr)
- Gaarder, M., & Briceño, B. (2010). Institutionalisation of government evaluation: balancing trade-offs. *Journal of Development Effectiveness*, 2/3, 289-309. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1080/19439342.2010.505027>
- Government of Lithuania. (2020). *On the Approval of the Strategic Planning Methodology*. Retrieved 08 09, 2022, from <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalActPrint/lt?jfwid=-&documentId=966edb0080a711e6a0f68fd135e6f40c&category=TAD>
- Government of the Republic of Lithuania. (2019). *802 Dėl Viešosios įstaigos Vyriausybės strateginės analizės centro įstatų patvirtinimo*. Retrieved 10 19, 2022, from <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/52642e24b74e11e982dae1db4290b1a9?jfwid=96t6tbqn2>
- Government of the Republic of Lithuania. (2021). *308 On the methodology for the ex-post evaluation of the impact of the existing legal regulation and the format of the report, pa...* Retrieved 10 19, 2022, from <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/6cb6bfd4b15311eba6328c92adabc234?positionInSearchResults=14&searchModelUUID=b1579e87-5b04-48bf-ab39-11afef4b3b3c>
- Haynes, A., Rowbotham, S., Redman, S., Brennan, S., Williamson, A., & Moore, G. (2018). What can we learn from interventions that aim to increase policy-makers' capacity to use research? A realist scoping review. *Health Research Policy and Systems*, 16(1). doi:10.1186/s12961-018-0277-1
- HM Treasury. (2018). *Guide to developing the project business case*. Retrieved 11 03, 2022, from www.gov.uk/government/publications
- HM Treasury. (2020). *Magenta Book, Central Government guidance on evaluation*. Retrieved 08 09, 2022, from https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/879438/HMT_Magenta_Book.pdf
- INE. (2022). *Cooperation Protocol between INE and DGEEC*. Retrieved 10 27, 2022, from https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_cont_inst&INST=387114&xlang=en
- Insee. (2022). *The official statistical service*. Retrieved 10 26, 2022, from <https://www.insee.fr/fr/information/1302192>
- Lithuania, P. o. (2020). *XIII-3096 Lietuvos Respublikos strateginio valdymo įstatymas*. Retrieved 10 06, 2022, from <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/90386d20bab711ea9a12d0dada3ca61b>

- Mathot, A., & Giannini, F. (2022). Evaluation Framework and Practices: A comparative analysis of five OECD countries. *OECD Journal on Budgeting*. doi:10.1787/911cc792-en
- Maury, S. (2018). La réforme de l'État. Retrieved 09 05, 2022, from <https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/269764-la-reforme-de-letat-politique-publique>
- Ministry of Finance. (2011). *Guidance on the application of the methodology for evaluating programmes*. Retrieved 11 02, 2022
- Ministry of Finance. (2018). *Arrangements for periodic evaluation research*. Retrieved 08 09, 2022, from <https://wetten.overheid.nl/BWBR0040754/2018-03-27>
- Ministry of Finance. (2022). *Toolbox Policy Evaluations*. Retrieved 11 02, 2022, from <https://www.toolboxbeleidsevaluaties.nl/>
- Netherlands Court of Audit. (2021). *Insight into Quality – successful operation?* Retrieved 10 14, 2022, from <https://english.rekenkamer.nl/publications/reports/2021/04/21/insight-into-quality>
- OECD. (2017). Skills for a High Performing Civil Service. In *OECD Public Governance Reviews*. OECD Publishing, Paris. doi:10.1787/9789264280724-en
- OECD. (2020). Improving Governance with Policy Evaluation: Lessons From Country Experiences. In *OECD Public Governance Reviews*. OECD Publishing, Paris. doi:10.1787/89b1577d-en
- OECD. (2020). Open, Useful and Re-usable data (OURdata) Index: 2019. In *OECD Public Governance Policy Papers*. OECD Publishing, Paris. doi:10.1787/45f6de2d-en
- OECD. (2021). Chapter 4: STRATA. In O. P. Reviews (Ed.), *Mobilising Evidence at the Centre of Government in Lithuania: Strengthening Decision Making and Policy Evaluation for Long-term Development*. OECD Publishing . Retrieved from <https://doi.org/10.1787/323e3500-en>
- OECD. (2021). Mobilising Evidence at the Centre of Government in Lithuania: Strengthening Decision Making and Policy Evaluation for Long-term Development. In *OECD Public Governance Reviews*. OECD Publishing, Paris. doi:10.1787/323e3500-en
- OECD. (2021). Monitoring and Evaluating the Strategic Plan of Nuevo León 2015-2030: Using Evidence to Achieve Sustainable Development. In *OECD Public Governance Reviews*. OECD Publishing, Paris. doi:10.1787/8ba79961-en
- OECD. (2021). *OECD Regulatory Policy Outlook 2021 - Netherlands country profile*. Retrieved 10 26, 2022, from <http://oe.cd/ireg>.
- OECD. (2021). *OECD Regulatory Policy Outlook 2021 - United Kingdom country*. Retrieved 10 26, 2022, from <http://oe.cd/ireg>.
- OECD. (2021). *Portugal Indicators of Regulatory Policy and Governance*. Retrieved 11 25, 2022, from <http://oe.cd/ireg>.
- OECD. (2022). *Recommendation of the Council on Public Policy Evaluation, OECD/LEGAL/0478*.
- Office of Management and Budget. (2020). *MB-20-12 Program Evaluation Standards and Practices*. doi:<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2020/03/M-20-12.pdf>
- Office of Management and Budget. (2022). *Learning Agenda in support of the President's Management Agenda*. doi:<https://assets.performance.gov/PMA/PMA-Learning-Agenda.pdf>
- PlanAPP. (2022). *Institutionalisation of Policy Evaluation in Portugal: context and challenges*.
- Portugal Digital. (2020). *Action Plan for Digital Transition*. Retrieved 12 07, 2022, from https://portugaldigital.gov.pt/wp-content/uploads/2022/01/Portugal_Action_Plan_for_Digital_Transition.pdf
- Presidency of the Council of Ministers. (2013). "*Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/2013*", [*Resolution of the Council of Ministers n.39/2013*]. Retrieved 10 25, 2022, from https://www.adcoesao.pt/wp-content/uploads/res_39_2013_0.pdf
- Presidency of the Council of Ministers. (2013). *Decree-Law No. 140/2013, D.R. No. 202, Series I 2013-*

- 10-18. doi:https://www.adcoesao.pt/wp-content/uploads/decreto_lei_140_2013_0.pdf
- Presidency of the Council of the Ministers. (2021). "*Resolução do Conselho de Ministros n.º 46-B/2021*", [*Resolution of the Council of Ministers n.46-B/2021*]. Retrieved 10 25, 2022, from www.dre.pt
- R. Stockmann et al. (eds.). (2020). *The Institutionalisation of Evaluation in Europe*. (R. Stockmann, W. Meyer, & L. Taube, Eds.) Springer International Publishing, Cham. doi:10.1007/978-3-030-32284-7
- Remot Access to Microdata , Final Report (2020). doi:https://www.cbs.nl/-/media/_pdf/2021/28/final-report-access-to-microdata-annotated.pdf
- Salama, C., & Picalarga, S. (Forthcoming). *Strengthening decision-making processes and policy development in Portugal: supporting PlanAPP as a core competency centre in the Public Administration: Module 4 Output 2*.
- Société française de l'évaluation. (2006). *Chartes de l'évaluation des politiques publiques et des programmes publics*. Retrieved 09 30, 2022, from <http://www.sfe-asso.fr/sites/default/files/sfe-plaquette-charte.pdf>
- STRATA. (2022). *Training and consultations*. Retrieved 12 15, 2022, from <https://strata.gov.lt/poveikio-vertinimas/mokymai-ir-konsultacijos/>
- Teisėkūros pagrindų įstatymas XIII-3243, Law on the Legislative (2012).
- The Green Book, Central Government Guidance on Appraisal and Evaluation (2022).
- Treasury, H. (2022). The Green Book : Central Government Guidance on Appraisal and Evaluation. Retrieved 08 30, 2022, from www.gov.uk/official-documents
- UK Statistics Authority. (2022). *Public Registers: Accredited Researchers and Accredited Projects* . Retrieved 09 30, 2022, from <https://uksa.statisticsauthority.gov.uk/digitaleconomyact-research-statistics/better-useofdata-for-research-information-for-researchers/list-of-accredited-researchers-and-research-projects-under-the-research-strand-of-the-digital-economy-act/>



www.planapp.gov.pt



PLANAPP



@planapp_



Newsletter



PLANAPP

