

Relatório de Avaliação Executiva

Projeto/Programa	Cartão Mais Infância Ceará
Mapp (Nº e Denominação)	304 - Cartão Mais Infância Ceará
Programa (PPA)	123 – Proteção Social Básica
Categoria	Projeto Assistencial – Proteção Social Básica
Equipe de Avaliação	Fabício Linhares Vitor Hugo Miro C. Silva Ricardo Brito Soares Francisca Zilânia Celina Santos
Equipe de Avaliação	13 de dezembro de 2021

Sumário do Projeto/Programa

Descrição do Projeto

Com o propósito de reforçar o combate à pobreza no estado, o Governo do Ceará instituiu o Programa Estadual para Superação da Extrema Pobreza Infantil, por meio da Lei nº 16.360 de 17/10/2017, D.O.E de nº 208 de 08/11/2017, cujo foco é o enfrentamento dos impactos negativos da extrema pobreza no desenvolvimento infantil. O Programa, que possui cobertura em todo o território do Estado do Ceará, propõe-se a assegurar o bem-estar físico, emocional e cognitivo de crianças em situação de vulnerabilidade econômica e social através de ações governamentais, em cooperação com a sociedade civil.

No âmbito dos objetivos do Programa Estadual para Superação da Extrema Pobreza Infantil, o Governo do Ceará lançou em 2019 o Programa Mais Infância Ceará, Lei nº 16.856, de 22 de março de 2019, cujas diretrizes foram recentemente consolidadas e atualizadas com as Leis nº 17.380, de 05 de janeiro de 2021 e nº 17.437, 05 de abril de 2021. Dentre suas principais ações, destaca-se o Cartão Mais Infância (CMIC), definido mais precisamente no art. 12º da Lei nº 17.380.

O Cartão Mais Infância Ceará é uma política estadual de transferência de renda, ou apoio financeiro de caráter temporário, para as famílias em situação de extrema pobreza que tenham em sua composição crianças com idade abaixo de 6 anos, conforme critérios de elegibilidade estabelecidos a partir de estudos técnicos realizados pelo IPECE, e que também prevê acompanhamento social das famílias beneficiárias e outras ações públicas complementares do Estado e dos Municípios.

Desde a sua implantação em 2017, o Cartão Mais Infância tem se consolidado como um importante amparo financeiro para famílias em situação de extrema pobreza, amenizando as condições adversas que comprometem o desenvolvimento pleno de suas crianças na primeira infância.

Objetivo

Contribuir para a redução da situação de extrema pobreza infantil, mediante ações de transferência de renda com condicionalidades e acesso das famílias a ações complementares e intersetoriais.

- Contribuir para a redução da extrema pobreza de famílias com crianças de até 05 (cinco) anos e 11 (onze) meses de idade;
- Promover o acesso das famílias à rede de serviços públicos existentes, em especial, a de Assistência Social, Saúde e Educação com a prática da complementaridade e intersetorialidade das ações das Políticas Públicas.

Público Alvo

Famílias em situação de extrema pobreza e vulnerabilidade social, que possuem crianças de até cinco anos e onze meses de idade, com renda per capita de até R\$ 89,00 (oitenta e nove reais), sem considerar para a renda per capita os valores recebidos do Programa Bolsa Família (conforme projeto mais recente, MAPP 304 de 2021).

Principais Ações (2020/2021)

- Transferência dos recursos ao agente pagador (Banco do Brasil) para repasse das parcelas às famílias beneficiárias do Cartão Mais Infância;
- Atualização cadastral das famílias beneficiárias do CMIC;
- Articulação e orientação aos municípios para validação das famílias que ingressarem no programa;
- Assessoramento técnico aos municípios;
- acompanhamento das famílias do CMIC.

Resultados esperados (2018-2021)

Redução da situação da extrema pobreza e da vulnerabilidade social, em 184 municípios cearenses, de 58.341 famílias durante 2018, 54.771 durante 2019, 48.655 durante 2020, e 67.923 durante 2021.

Sobre a Avaliação Executiva

A avaliação executiva é um tipo de avaliação *ex-post*, ou seja, de intervenções já em andamento ou finalizadas. Ela deve ser desenhada de forma a prover uma descrição geral dos programas/projetos e seus processos, aplicando uma abordagem sintética e que demanda pouco tempo e dispêndio de recursos. Como resultado, são providas informações gerais de desenho, execução e desempenho em vez de uma análise meticulosa de todos os detalhes do projeto.

Esta avaliação executiva fornecerá um retrato do desempenho do programa Cartão Mais Infância em várias áreas importantes, como design, planejamento estratégico, operação e resultados. Nessa perspectiva, a avaliação executiva apresentará um diagnóstico da capacidade institucional, organizacional e de gestão do programa Cartão Mais Infância que permitirá reflexões sobre estratégias de melhoria do programa, além da orientação pela lógica de monitoramento e avaliação com base em resultados, já adotada no Governo do Estado do Ceará.

De acordo com uma nota técnica publicada pelo Banco Mundial¹, basicamente existem dois modelos principais adotados nas Avaliações Executivas. No chamado Modelo 1, as avaliações são baseadas em um questionário predefinido com um número exato de perguntas, dividida em áreas de atuação e respondidas pelos avaliadores. A avaliação é acompanhada de orientações e critérios detalhados sobre como cada questão deve ser respondida. No Modelo 2, as avaliações, apesar de ter um quadro geral com áreas predeterminadas de desempenho, são mais flexíveis, no sentido de que os avaliadores possuem autonomia para decidir como avaliar cada área.

A avaliação executiva realizada pelo CAPP/IPECE adota elementos presentes em ambos os modelos, mas segue principalmente o Modelo 1, orientando a análise por um conjunto de questões, organizadas em 5 eixos, a saber:

Eixo I – Propósito e Concepção

Avalia o propósito do programa/projeto e a sua concepção. Considera itens como diagnóstico do problema, a definição dos objetivos, o escopo e o desenho de suas ações. Ressalta-se que um projeto bem formulado nesses aspectos possui maiores chances de alcançar o potencial de transformação desejado.

Eixo II – Planejamento

Avalia a presença de elementos essenciais de planejamento, como desdobramento do objetivo em atividades, metas, custos e medidas de desempenho. Considera-se que o planejamento adequado do programa/projeto é fundamental para que as necessidades da fase de concepção sejam detalhadas e, como consequência, alcançadas.

Eixo III – Execução e Gerenciamento

Avalia a gestão sobre os pontos de vista da supervisão financeira, dos avanços físicos das atividades (quando aplicável), da compilação de dados de desempenho e da responsabilização das ações e atividades. O gerenciamento adequado do programa/projeto é a garantia de que os resultados planejados estão sendo alcançados ou que o programa/projeto necessita de correções de rumo.

¹ Results of the expert roundtables on innovative performance measurement tools. World Bank. Technical Notes, 2: Executive Evaluations. Washington, DC; 2009. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/INTLACREGTOPPOVANA/Resources/840442-1235414009766/TechnicalNoteExecutiveEvaluations.pdf>

Eixo IV – Resultados

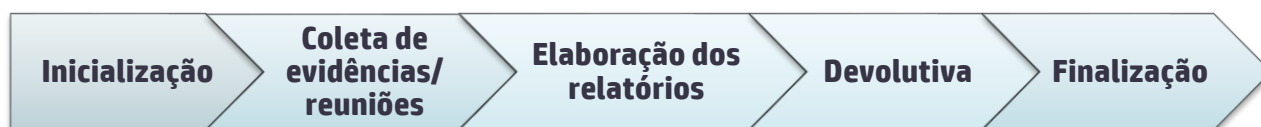
Avalia o desempenho do programa/projeto em termos dos resultados alcançados pelas medidas de desempenho planejadas e das informações geradas por avaliações internas ou externas.

Eixo V – Percepção dos beneficiários

Avalia se o programa/projeto coleta dados quanto à satisfação de seus beneficiários e se estas informações são utilizadas para o aprimoramento das ações.

Em cada eixo, temos um conjunto de questões que serão respondidas pelos avaliadores, com base na documentação do programa. O objetivo é apresentar um panorama geral acerca de determinada ação, identificando fragilidades relacionadas, especialmente, ao seu desenho, à sua gestão e implementação. Ao final do processo, a avaliação deve ser capaz de oferecer subsídios para que possam ser propostas, se necessário, recomendações com oportunidades efetivas de aprimoramento e correção de rumos. Também podem ser propostas avaliações adicionais mais aprofundadas.

A avaliação executiva será processada em 5 fases dispostas na seguinte sequência:



Inicialização: compreende na exposição dos objetivos e da metodologia da avaliação executiva; na apresentação da equipe de avaliadores e agendamento de reuniões com a gerência do projeto e demais atores envolvidos.

Coleta de evidências e reuniões: composta por encontros da equipe de avaliação com os gestores; coleta de informações sobre o projeto e levantamento de evidências documentais.

Elaboração dos relatórios: o produto principal da análise será um documento, no formato de relatório. Inicialmente uma primeira versão é elaborada pela equipe de avaliação com base nas evidências coletadas.

Devolutiva: caracteriza-se como um momento de diálogo entre os avaliadores e a equipe do projeto, e consiste na apresentação dos primeiros resultados da avaliação. Nesse momento, são abordadas as principais conclusões do relatório.

Finalização: consiste no encaminhamento da versão final do relatório, além da apresentação e prestação de contas da avaliação ao CCPIS.

Por fim, cabe mencionar que esta avaliação, designada em maio de 2021 pela Resolução CCPIS nº 15/2021, será realizada pelo CAPP (Centro de Análise de Dados e Avaliação de Políticas Públicas), que é vinculado ao IPECE (Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará).

Eixo I: Propósito e Concepção

1.1. O projeto teve como base algum estudo diagnóstico que permitiu identificar o problema/oportunidade de melhoria que justifica a sua intervenção? Como a identificação foi realizada (demanda da população, demanda política, situação apresentada na mídia)?

Avaliação do item

SIM

O diagnóstico consiste na identificação mais detalhada do problema a ser combatido ou necessidade atendida pela intervenção. Com base nas informações levantadas, deve-se avaliar o problema com o objetivo de compreender suas causas e consequências, constituindo um subsídio essencial para o desenho das ações.

Uma vez diagnosticada uma condição social e econômica a partir da identificação de um problema, parte-se para a etapa de formatação ou prescrição de políticas capazes de atuar sobre a fonte ou a causa desse problema, solucionando-o ou, pelo menos, amenizando-o.

A identificação da fonte ou causa do problema cria a possibilidade de diferentes alternativas de solução e, portanto, de diversas propostas de ações públicas, com custos e benefícios específicos. Nesse sentido, a formulação da política deve levar em conta as ferramentas alternativas possíveis, que sejam mais apropriadas no combate à fonte do problema, compatíveis com as condições e o contexto específico do setor público, e que obtenham maior resultado ou benefício à sociedade ao menor custo possível. Trata-se de desenhar políticas que sejam efetivas e eficientes, e adicionalmente tenham legitimidade social.

No contexto da avaliação executiva, o objetivo é verificar se o diagnóstico inicial foi realizado de forma satisfatória, se de fato havia um problema social que justificasse a existência de uma intervenção pública e se as potenciais causas para esse problema, adotadas por suposições ou identificadas no diagnóstico, são plausíveis e consistentes com o modelo lógico adotado.

Documentos dos MAPPs do CMIC apresentam, com base em dados do CadÚnico, em informações do IBGE, publicações da Fundação Abrinq, e estudos publicados pelo IPECE, várias estatísticas descritivas do quadro de vulnerabilidade econômica do Brasil, Nordeste e Ceará. São citados alguns resultados específicos para evolução da pobreza infantil e seus condicionantes. Destaca-se, no documento de 2021, menção aos resultados do estudo publicado pelo IPECE com ênfase na pobreza infantil (ASSIS, Dércio Nonato Chaves; MEDEIROS, Cleyber Nascimento de; NOGUEIRA, Cláudio André Gondim. Extrema pobreza infantil, crescimento e distribuição de renda. Texto para Discussão Nº 116. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. Fortaleza, 2016).

Em relação à relevância do problema, há também relatos nos MAPPs de achados na literatura que demonstram a gravidade das consequências da pobreza infantil sobre aspectos socioeconômicos (e psicológicos) da juventude e vida adulta e potenciais prejuízos para o sistema de seguridade social, saúde e segurança do país.

De forma geral, os projetos apresentam que há um problema significativo de pobreza infantil na região, e devido as suas graves repercussões, a intervenção proposta pelo programa CMIC, no âmbito das informações relatadas, é necessária.

Sugestões

Recomendamos a construção de um diagnóstico com informações mais detalhadas da pobreza infantil no Ceará, foco primário do programa. Esse diagnóstico poderia valer-se mais diretamente das informações levantadas pela PNADC e CadÚnico, que são atualizadas com maior frequência, de forma que fosse revelado com maior precisão a dimensão recente do seu público-alvo e as principais características das famílias pobres com crianças em faixa etária atendida pelo programa. Isto possibilitaria um levantamento mais acurado da necessidade de combater o problema no Ceará e ajudaria a melhorar a caracterização da situação-problema e reforçar a justificativa das ações/atividades propostas na intervenção.

Outros documentos produzidos pelo IPECE em anos recentes também podem ser explorados para enriquecer o diagnóstico, por exemplo: TD 120, “Pobreza infantil e sobrevivência: estimando os efeitos de curto e longo prazo na Região Metropolitana de Fortaleza”, e TD 125, “Impactos do regime de chuvas sobre a saúde infantil nos municípios cearenses em anos censitários recentes (1991-2010)”.

Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)

De fato, o diagnóstico poderia se basear em informações mais detalhadas e precisas, dados primários sobre a população-alvo - as famílias em situação de extrema pobreza, com crianças pequenas e que atendam aos critérios de entrada no programa, e suas principais características. Porém, há uma certa escassez de dados primários sobre essa população mais vulnerável. Os dados constantes no CadÚnico não são suficientemente atualizados como gostaríamos, uma vez que a atualização acontece a cada 2 anos. No período da pandemia ainda houve um agravante: o Governo Federal suspendeu as atualizações do CadÚnico nos municípios em função das dificuldades e restrições das equipes locais para desenvolverem esse trabalho. Quando da elaboração do Projeto, a equipe buscou os estudos mais recentes do IPECE sobre o tema, porém os resultados da PRADC ainda não estavam disponíveis.

Nesse sentido, a equipe acata a recomendação da equipe de avaliação no que tange ao aprimoramento do diagnóstico, com a inclusão de novos estudos e pesquisa sobre a população-alvo e suas características, como a PRADC, o TD 120 - Pobreza infantil e sobrevivência: estimando os efeitos de curto e longo prazo na Região Metropolitana de Fortaleza”, TD 125, dentre outros documentos sugeridos.

Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)

A equipe gestora/executora do programa compreendeu as colocações neste item da avaliação e propôs a incorporação das sugestões no projeto. Não há observações adicionais.

1.2. O estudo diagnóstico teve como base dados estatísticos e/ou indicadores, ou publicações científicas?

Avaliação do item

SIM

Como destacado na questão anterior, o projeto utiliza informações estatísticas de publicações e relatórios científicos desenvolvidos pelo IBGE, IPECE e Fundação Abrinq, por exemplo. Nesse sentido, o projeto atende o presente quesito.

Sugestões
Como o programa se tornou uma política estadual permanente, seria importante que o diagnóstico seja atualizado anualmente com estatísticas calculadas a partir dos dados das últimas publicações da PNAC e/ou CadÚnico. O diagnóstico poderia ainda ser enriquecido com informações do perfil das famílias em situação de pobreza que possuem crianças na faixa etária atendida pelo programa. Esses dados, por exemplo, podem ser consultados na base do CadÚnico, de posse da Secretaria de Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos - SPS.
Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)
A equipe, conforme já dito na questão anterior, acata a recomendação da equipe de avaliação e se propõe a aprimorar o diagnóstico do projeto ampliando as fontes de pesquisa, conforme as sugestões apresentadas. Para além das fontes recomendadas, a equipe sugere que, para a elaboração dos próximos projetos: 1) que o IPECE realize um levantamento anual sobre o perfil das famílias, com base no banco de dados do CadÚnico, e num conjunto de indicadores que serão definidos por um grupo de trabalho; 2) formação de um grupo de trabalho para aprofundar a temática de diagnóstico e monitoramento do programa; 3) que sejam utilizados os resultados das pesquisas diretas que estão sendo realizadas junto às famílias beneficiárias do CMIC. A primeira, amostral, aplicada em 2021, junto à famílias de 24 municípios, e a segunda, aplicada em todo Estado, a partir das quais pode-se definir o perfil, e identificar as necessidades das famílias, no âmbito dos eixos do Programa. Tanto o perfil elaborado pelo IPECE como os resultados das pesquisas junto às famílias poderão subsidiar a elaboração dos próximos projetos.
Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)
A equipe gestora/executora do programa compreendeu as colocações neste item da avaliação e propôs a incorporação das sugestões no projeto. Não há observações adicionais.

1.3. O objetivo do projeto é claro e consistente com o problema?	
Avaliação do item	SIM
Neste tópico, o foco está em questões sobre a clareza na definição dos objetivos do programa, se este apresenta claramente uma oportunidade de resposta ou enfrentamento ao problema identificado. O objetivo apresentado no projeto é claro, conciso, direto e não apresenta multiplicidades ou conflitos entre ideias. Considerando o Cartão Mais Infância como parte do Programa Mais Infância Ceará, o objetivo geral é descrito da seguinte forma: “... objetivo é de assegurar o bem-estar físico, emocional e cognitivo de crianças social e economicamente vulneráveis, através de ações governamentais, em cooperação com a sociedade civil e municípios, universidades e outras, e define no seu art. 3º, que o Cartão Mais Infância é um dos seus componentes.” De forma mais específica, o Cartão mais infância objetiva “ ... Contribuir para redução da situação de extrema pobreza infantil, mediante ações de transferência de renda com condicionalidades e	

acesso das famílias a ações complementares e intersetoriais”.

A transferência direta de renda complementar ao Bolsa Família, ação principal do programa, é consistente com o problema apresentado e, em se tratando de alívio da vulnerabilidade econômica do público-alvo em questão, tem também suporte em algumas evidências científicas.

Sugestões

O projeto poderia enfatizar que o Cartão Mais Infância é um componente do Programa Mais Infância Ceará, que prevê uma multitude de ações com impacto na condição de vida do público-alvo. Assim, nesse amplo campo de ações, a transferência direta de renda do CMIC, embora extremamente relevante, teria papel suplementar na conquista plena dos objetivos propostos no projeto.

Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)

A equipe concorda que o objetivo é “claro, conciso, direto e não apresenta multiplicidades ou conflitos entre ideias” e entende que o texto do objetivo geral remete ao objetivo do Mais Infância, e o específico foca mais diretamente na transferência de renda. Porém, pensando sempre em aprimorar, a equipe aceita a sugestão dos avaliadores, de enfatizar que o CMIC é um componente do Mais Infância, em trazer para a luz o caráter complementar da transferência de renda em relação a multitude de ações que integram o Mais Infância que, em conjunto, tem potencial de impactar na condição de vida do público-alvo.

Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)

A equipe gestora/executora do programa compreendeu as colocações neste item da avaliação e propôs a incorporação das sugestões no projeto. Não há observações adicionais.

1.4. É possível identificar coerência entre a solução proposta pelo projeto e o problema apresentado? As soluções são baseadas em alguma evidência científica?

Avaliação do item

SIM

O projeto realça a insuficiência de renda como um dos fatores comprometedores do bem-estar físico, emocional e cognitivo de crianças em famílias socioeconomicamente vulneráveis. Há, portanto, coerência congruente à ação principal proposta pelo programa, um aporte de renda à essas famílias por meio de uma transferência de renda direta.

Sugestões

O projeto pode melhorar sua justificativa e reforçar o vínculo entre sua ação principal e o problema combatido com uma breve discussão de artigos acadêmicos que tratam do tema com certo rigor científico.

Em geral, há resultados favoráveis ao uso de transferência direta de renda na melhoria de vários aspectos da condição de vida de crianças, público-alvo do CMIC. Por exemplo, no alívio do estado de pobreza (Barrientos e De Jong, 2006; e Handa et al., 2016), no enfrentamento de crises econômicas (Alessandro Ferrone, 2020), na redução do trabalho infantil (Edmonds e Schady, 2012), no desempenho educacional e aumento da renda futura quando jovens/adultos (Akee et al., 2010; e Aizer et al., 2016), e na saúde mental e relação pais-filhos (Aizer et al., 2016). Talvez a síntese de pesquisas sobre os efeitos de programas de transferência de renda sobre o bem-estar geral das crianças apresentada em Mishra e Battistin (2018) seja um bom ponto de partida

para se construir essa discussão no projeto.

Cabe ressaltar que a literatura correlata é relativamente extensa, mas a qualidade da evidência nos trabalhos é, em alguns exemplos, um pouco comprometida pela ausência de dados adequados e aplicação de métodos válidos para a investigação em pauta. Nesse sentido, seria importante ter cautela na seleção de evidências apresentadas na literatura.

Deve-se considerar também a identificação de problemas relacionados com a insuficiência de renda, mas que podem ser combatidos com foco em condicionalidades como frequência escolar, acompanhamento de saúde e/ou socioassistencial. Nesse sentido, tornam-se importantes as demais ações do Programa Mais Infância Ceará e que devem beneficiar as famílias do CMIC.

Referências:

Akee, R. K. Q., Copeland, W. E., Keeler, G., Angold, A., Costello, E. J. (2010). "Parents' Incomes and Children's Outcomes: A Quasi-experiment Using Transfer Payments from Casino Profits." *American Economic Journal: Applied Economics*, 2 (1): 86-115.

Akee, R. K. Q., Copeland, Costello, E. J., Simeonova, E. (2018). "How Does Household Income Affect Child Personality Traits and Behaviors?" *American Economic Review*, 108 (3): 775-827.

Carraro, A., Ferrone, L. (2020). "How Effective are Cash Transfers in Mitigating Shocks for Vulnerable Children? Evidence on the impact of the Lesotho Child Grant Programme on multidimensional deprivation", *Innocenti Working Papers* no. 2020-12.

Barrientos, A. De Jong, J. (2006) Reducing Child Poverty with Cash Transfers: A Sure Thing? *Development Policy Review*, Vol. 24, No. 5, pp. 537-552.

Edmonds, E.V., Schady, N. (2012). "Poverty Alleviation and Child Labor." *American Economic Journal: Economic Policy*, 4 (4): 100-124.

Handa, S., Natali, L., Seidenfeld, D., Tembo, G., Davis, B. (2016) "Can Unconditional Cash Transfers Lead to Sustainable Poverty Reduction? Evidence from two government-led programmes in Zambia", *Innocenti Working Papers* no IWP_2016_21.

Mishra, A., Battistin, F. (2018) "Child Outcomes of Cash Transfer Programming: What works and what doesn't for children in humanitarian and development contexts". Disponível em https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/research_brief_pr6_singles.pdf/

Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)

A equipe identifica uma diversidade de estudos e pesquisas sobre transferência de renda como estratégia de enfrentamento à pobreza e as desigualdades, os quais são baseados em muitos anos de experiências em programas dessa natureza em diversos países do mundo, inclusive no Brasil, como o ex-Bolsa Família, agora Auxílio Brasil.

Apesar de entender que não há conflito entre a solução proposta pelo projeto e o problema apresentado e que a avaliação reconheceu que há congruência com a ação principal, a equipe do projeto, acata a sugestão de enriquecer a justificativa do projeto a partir da bibliografia sugerida e outras, com destaque no recorte do impacto da transferência de renda na vida das famílias e bem-estar geral das crianças. Alguns desses estudo são conhecidos.

Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)

A equipe gestora/executora do programa compreendeu as colocações neste item da avaliação e propôs a incorporação das sugestões no projeto. Não há observações adicionais.

1.5. O público alvo do projeto é coerente com o FECOP?

Esse público é universal ou focalizado?

Caso seja focalizado, quais os critérios de elegibilidade?

Avaliação do item**SIM**

O público-alvo do CMIC é coerente com o FECOP, consistindo em “famílias em situação de extrema pobreza e vulnerabilidade social, que possuem crianças de até cinco anos e onze meses de idade, com renda per capita de até R\$ 89,00 (oitenta e nove reais), sem considerar para a renda per capita os valores recebidos do Programa Bolsa Família”.

Além do critério de renda, os seguintes critérios são utilizados:

- Famílias com Cadastros atualizados, nos últimos vinte e quatro meses;
- Famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família;
- Famílias selecionadas de acordo com o índice de vulnerabilidade social do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE.

Três critérios adicionais foram elaborados no IPECE, de forma que são elegíveis as famílias que se enquadram em uma das seguintes condições abaixo:

- Domicílios urbanos sem água canalizada em pelo menos um cômodo ou;
- Material de construção das paredes do domicílio inapropriado (taipa, palha, madeira, aproveitada ou outro material) ou;
- Não tem banheiro ou sanitário no domicílio ou propriedade.

Sugestões

Recomendamos atualizar a linha de pobreza para R\$ 89,00 (oitenta e nove reais) ou valores mais recentes institucionalizados pelo programa de transferência de renda do Governo Federal.

Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)

A Linha de corte de renda para acesso ao programa, de R\$ 85,00 foi definida em 2017, pelo Governo do estado seguindo a mesma já adotada pelo Governo Federal naquele ano. Atualmente, a linha do Governo Federal corresponde a R\$105,00. Alinhar as duas seria muito importante, porém, depende da disponibilidade financeira e orçamentária do governo, considerando que implica em aumentar o quantitativo da população potencialmente apta para ter acesso ao programa e por conseguinte no aumento de recursos. Essa tomada de decisão é portanto uma prerrogativa do Governador e os projetos FECOP são elaborados somente após essa definição. É importante solicitar ao IPECE um estudo sobre o quantitativo de famílias no perfil CMIC com base na linha de corte de R\$105,00 para subsidiar o planejamento do projeto em 2023.

Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)

Entendemos que questões orçamentárias impõem limites na definição de uma linha de corte de renda que determinará o quantitativo potencial dos beneficiários. Nesse contexto, o projeto talvez poderia incluir uma pequena discussão comparando as dimensões dos públicos beneficiários segundo seu critério de elegibilidade em vigor e a linha oficial do Governo Federal. O emprego das bases de dados destacadas nos itens anteriores pode subsidiar essa discussão.

1.6. Trata-se de uma proposta única no Ceará para solução do problema, sem sobreposição de público alvo e ações com outras iniciativas?	
Avaliação do item	NÃO
Nesta questão é considerado se o projeto possui público-alvo e aborda situação-problema de forma distinta de outros esforços estadual, federal, municipal e/ou privado. No presente caso, existe o Programa Auxílio Brasil (anteriormente o Programa Bolsa Família) em operação concomitante com o Cartão Mais Infância e que possui alguma sobreposição. Ambos os programas constituem mecanismos de transferência de renda e ações complementares. O diferencial do Cartão Mais Infância, que é a justificativa para a sua existência, é o fato de ser uma ação com foco no grupo de primeira infância. Ainda como programa de complemento de renda e reforço das condicionalidades, não seria a primeira experiência no Ceará, que já teve o Programa Bolsa Cidadão. O diferencial do Cartão Mais Infância é o foco na pobreza infantil e isto pode ser ressaltado.	
Sugestões	
Comparar o programa com outros de transferência de renda para evidenciar o diferencial que o Programa do Cartão Mais Infância traz. Além do foco na pobreza infantil, todo um conjunto de políticas voltadas para a primeira infância. Loureiro, A.O.F; Holanda, M. C. (2009). O impacto de um aumento no valor do Bolsa Família, Texto para Discussão IPECE/SEPLAG.	
Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)	
O programa já foi desenhado incluindo como critério de acesso ao CMIC que a família seja beneficiária do Bolsa Família, agora Auxílio Brasil, porque entende-se que o valor do repasse à família, no valor de R\$100,00 representa uma complementação ao apoio que a família já recebe, pelo fato de ter uma maior vulnerabilidade relacionada a presença de crianças pequenas na composição familiar. Então, em relação ao Auxílio Brasil, a equipe não entende como superposição e sim como complementação. Em relação a outros programas de transferência de renda existentes no Estado é possível demarcar as características que diferenciam o CMIC dos demais, com ênfase no combate a pobreza infantil na perspectiva intersetorial presente no Mais Infância, do qual o CMIC faz parte. A equipe acata a sugestão e deverá inserir no projeto 2023.	
Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)	
A equipe gestora/executora do programa compreendeu as colocações neste item da avaliação e propôs a incorporação das sugestões no projeto. O caráter complementar do CMIC, como forma de “compensação” pela vulnerabilidade gerada pela presença de crianças é um destaque importante, e compõe um aspecto significativo para a justificativa do programa. Um ponto que pode ser aprimorado é a análise sobre o impacto dos valores transferidos na redução desse componente de vulnerabilidade.	

Eixo 2: Planejamento

2.1. O projeto apresenta um modelo lógico descrevendo recursos, atividades, produtos, resultados e impactos?

Caso não tenha um modelo lógico, é possível construir um modelo lógico com as informações na documentação apresentada (projeto MAPP, termo de referência, outros)?

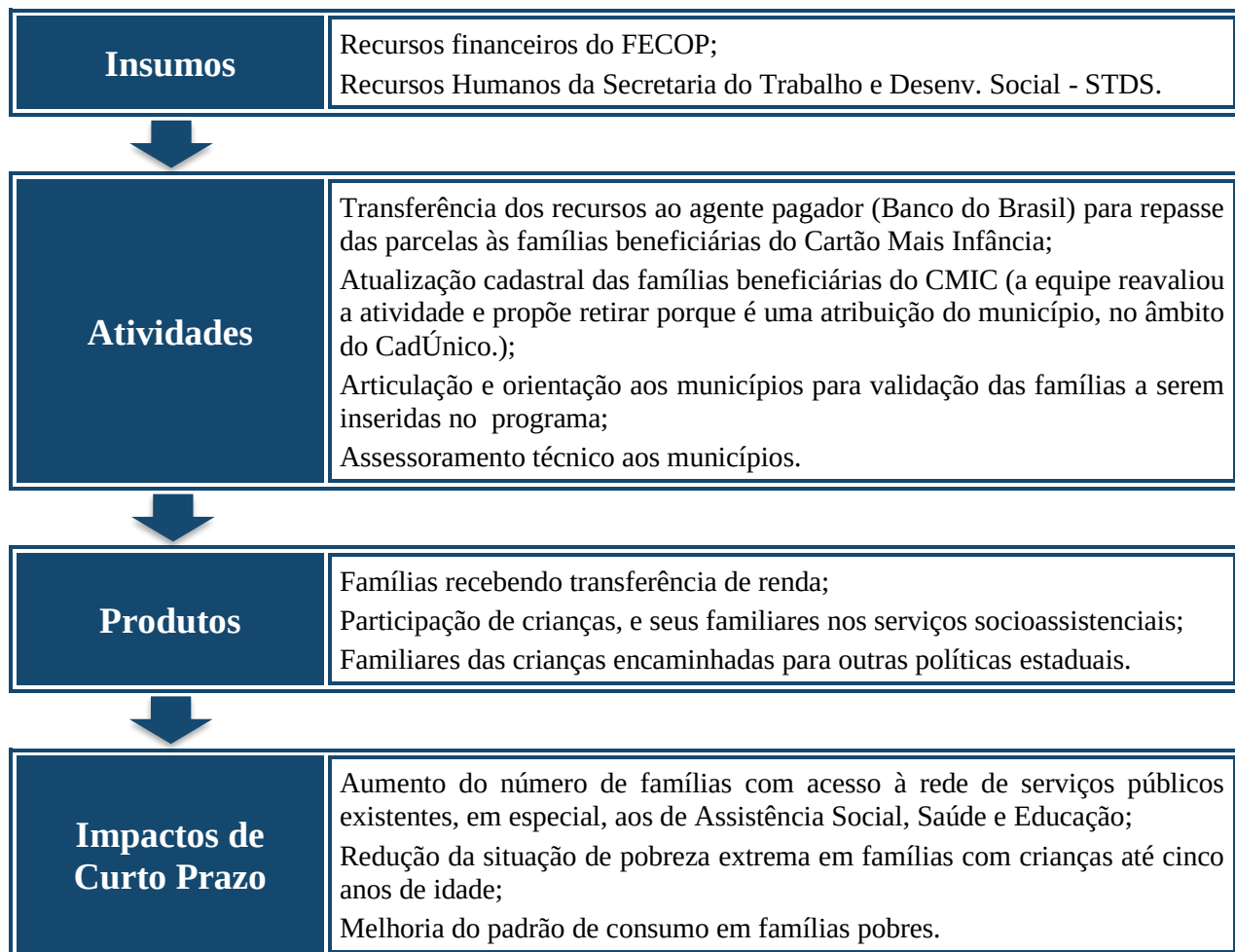
Avaliação do item

SIM

Uma forma sistematizada de analisar o desdobramento do escopo do projeto é por meio da Matriz de Marco Lógico. A partir da matriz marco lógico apresentada é possível derivar o encadeamento lógico do projeto insumos/atividades/produtos/resultados/impactos; constando indicadores, meios de verificação e riscos, bem como o alinhamento com a solução proposta.

O CMIC apresenta em seus MAPPs o preenchimento da Matriz de Marco Lógico. Apesar de não corresponder exatamente a formatação de um modelo lógico, a referida matriz permite verificar o encadeamento lógico entre recursos, atividades, produtos, resultados e impactos. A equipe de avaliação construiu uma versão preliminar de seu encadeamento lógico, apresentado na Figura 1 a seguir.

Figura 1: Encadeamento lógico preliminar do Programa Cartão Mais Infância Ceará:



Impactos de Longo Prazo

Melhoria no desenvolvimento infantil em famílias pobres;
Melhoria no bem-estar familiar;
Redução na persistência inter-geracional da pobreza.

Sugestões

Apreciar sugestão de Marco Lógico acima.

Analisar os modelos esquemáticos para o diagnóstico e o efeito do programa apresentados no ANEXO.

Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)

O modelo do marco Lógico apresentado no projeto é o adotado pela equipe do FECOP no seu “modelo de projeto” e em termos dos componentes dessa estrutura, apresenta diferenças em relação ao sugerido pelos avaliadores.

O modelo FECOP segue a cadeia: Insumos – Atividades – Produtos – Resultados e Impactos, enquanto o modelo sugerido segue Insumos – Atividades – Produtos – Impactos de curto prazo – Impactos de longo prazo.

A equipe acata a sugestão de apreciar as sugestões para revisão do Marco Lógico bem como analisar os modelos esquemáticos para o diagnóstico e o efeito do programa e para tanto propõe a realização de uma oficina de trabalho para revisão do Marco Logico como um todo.

Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)

A equipe gestora/executora do programa compreendeu as colocações neste item da avaliação e propôs a incorporação das sugestões no projeto. Cabe apenas um esclarecimento sobre a compatibilidade entre a estrutura do Marco Lógico proposto na avaliação e a do FECOP. As seções de “impactos de curto prazo” e “impactos de longo prazo” na nossa sugestão seriam equivalentes às seções “resultados” e “impactos” do modelo de projeto proposto pelo FECOP. Assim, as alterações sugeridas na avaliação poderiam se limitar apenas aos itens incluídos nessas seções.

2.2. Existem estimativas claras e critérios para a definição dos recursos financeiros do projeto?

Avaliação do item

SIM

Uma questão importante a ser avaliada é se existem critérios claros para a definição de volume de recursos solicitados e se são considerados parâmetros de custo que subsidiam a estimativa dos recursos necessários.

O valor exato das transferências, R\$85 inicialmente e corrigidas para R\$100 em março de 2021, foram baseadas na linha de extrema pobreza administrativa adotada pelo PBF no momento de sua formulação.

A definição no número de famílias e alocação entre municípios segue critérios de elegibilidade do índice de vulnerabilidade social publicado pelo IPECE.

Existe transparência na publicação do número de beneficiários e valores totais por municípios.

Sugestões
O projeto poderia apresentar de forma mais clara como os valores foram definidos. Recomendamos a atualização da linha de extrema pobreza adotada no projeto.
Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)
A equipe já se manifestou sobre a linha de extrema pobreza na questão 1.5 e se propõe a levar o tema a instâncias superiores de modo que seja possível avançar na proposta de alinhar os valores praticados no CMIC ao valor de corte utilizado pelo Governo Federal. A equipe não tem competência para definição de valores. Esses são definidos pela Governo do Estado / Governador(a).
Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)
A discussão sobre a definição de valores é um ponto delicado. O que a equipe de avaliação destaca é a necessidade de critérios para essa definição. A ausência de critérios bem definidos pode resultar em mal uso de recursos e reduzindo o potencial da política de promover as mudanças que ela propõe. Vejamos um exemplo: Com R\$1 Milhão, pode-se pagar 10.000 bolsas de R\$100, por vezes, sem promover mudanças significativas na condição de vulnerabilidade das famílias beneficiárias. Mas esse mesmo recurso poderia ser usado em 5.000 bolsas de R\$200, o que poderia ser um valor que efetivamente retira as famílias beneficiárias da situação de insegurança alimentar grave. Por outro lado, se o objetivo é simplesmente transferir algum valor para o máximo de pessoas possível, poderia reduzir o valor da bolsa pra R\$50 e dobrar o público beneficiado. Este é apenas um exemplo para destacar a importância de ter um critério técnico para definição de valores, e não meramente uma vontade política.

2.3.O projeto definiu indicadores orientados a resultados para todos os componentes do modelo lógico?							
No projeto verifica-se formas de coleta das informações utilizadas para o cálculo destes indicadores?							
Avaliação do item	SIM						
Considerando boas práticas de monitoramento de programas, cada elo do encadeamento lógico deve apresentar indicadores de monitoramento e seus meios de verificação. Como apresentado na própria Matriz de Marco Lógico, o projeto define indicadores para cada componente lógico do programa, conforme quadro abaixo. Quadro 1: Indicadores do encadeamento lógico do Cartão Mais Infância (MAPP 2020) <table> <tr> <th>Componentes</th><th>Indicadores</th></tr> <tr> <td>Insumos</td><td>% de Recursos Financeiros do FECOP utilizados; Nº de profissionais da STDS envolvidos.</td></tr> <tr> <td>Atividades</td><td>Nº de Termos de Adesão assinados; Nº de famílias acompanhadas; Nº de técnicos participantes da capacitação; Nº de municípios assessorados; Nº de pessoas contratadas para acompanhar e monitorar o Cartão Mais Infância; % de municípios com atualização cadastral das famílias efetivadas.</td></tr> </table>		Componentes	Indicadores	Insumos	% de Recursos Financeiros do FECOP utilizados; Nº de profissionais da STDS envolvidos.	Atividades	Nº de Termos de Adesão assinados; Nº de famílias acompanhadas; Nº de técnicos participantes da capacitação; Nº de municípios assessorados; Nº de pessoas contratadas para acompanhar e monitorar o Cartão Mais Infância; % de municípios com atualização cadastral das famílias efetivadas.
Componentes	Indicadores						
Insumos	% de Recursos Financeiros do FECOP utilizados; Nº de profissionais da STDS envolvidos.						
Atividades	Nº de Termos de Adesão assinados; Nº de famílias acompanhadas; Nº de técnicos participantes da capacitação; Nº de municípios assessorados; Nº de pessoas contratadas para acompanhar e monitorar o Cartão Mais Infância; % de municípios com atualização cadastral das famílias efetivadas.						

Produtos	Nº de famílias atendidas no Programa de Atenção Integral à Família – PAIF; Nº de crianças até 6 anos frequentando Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - SCFV; Nº de familiares das crianças frequentando SCFV; Nº de famílias com acompanhamento sociofamiliar; % de atendimentos realizados por outras políticas públicas em relação aos encaminhamentos efetuados.
Resultados	% de famílias cumprindo as condicionalidades da Saúde e da Assistência Social; % de famílias com acesso a serviços, programas e/ou projetos de outras políticas.
Impactos	% de famílias com crianças de até 5 (cinco) anos e 11 (onze) meses, cadastradas no CadÚnico e identificadas no perfil do Projeto, que saíram da situação de extrema pobreza; % de famílias c crianças de até 5 (cinco) anos e 11 (onze) meses, que acessaram outras políticas, programas, projetos e serviços públicos.

Sugestões

Poderiam ser definidos indicadores específicos para cada uma das condicionalidades. Conforme consta na Matriz, existem sistemas provedores para tais informações (embora não possamos verificar o efetivo funcionamento destes).

Na seção 11 (MAPP 2020), os resultados são apresentados da seguinte forma: “Redução da situação da extrema pobreza e da vulnerabilidade social de 48.655 famílias em 184 municípios cearenses, durante o ano de 2020”. A redução de pobreza representa um indicador de impacto do programa. Mesmo sendo algo que possa ser verificado, uma vez que o CMIC lida com a transferência direta de recursos, espera-se a observação de redução de pobreza e/ou extrema pobreza nos municípios no longo prazo. Para os indicadores de vulnerabilidade, poderiam ser definidos indicadores específicos.

Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)

O modelo do Marco Lógico apresentado no projeto é o adotado pela equipe do FECOP no seu “modelo de projeto” e em termos dos componentes dessa estrutura, apresenta diferença em relação ao sugerido pelos avaliadores.

O modelo FECOP segue a cadeia: Insumos – Atividades – Produtos – Resultados e Impactos, enquanto o modelo sugerido segue Insumos – Atividades – Produtos - Impactos de curto prazo – Impactos de longo prazo. O projeto apresenta os meios de verificação dos indicadores porém formas de coleta das informações utilizadas para o cálculo destes indicadores?

A equipe acata a sugestão de analisar os modelos esquemáticos do diagnóstico, apreciar a sugestão do Marco Lógico e ainda fazer uma revisão de conteúdo, a partir das mudanças no projeto 2023, especialmente em relação aos indicadores, revisando inclusive as formas de coleta das informações para o cálculo dos indicadores.

Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)

A equipe gestora/executora do programa compreendeu as colocações neste item da avaliação e propôs a incorporação das sugestões no projeto. Concordamos com as pequenas alterações nos indicadores de Atividades e Produtos efetuadas pela equipe gestora/executora do programa em nossa sugestão. Em relação ao modelo do Marco Lógico, ressaltamos a observação realizada na seção “Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)”, do item 2.1. Ademais, não ficou claro o questionamento levantado pela equipe gestora do projeto no final do segundo parágrafo do quadro acima.

2.4. O projeto possui linhas de base (indicadores de atividades, produtos, resultados e impacto) que permitem identificar o seu ciclo de vida?

Avaliação do item

NÃO

Uma linha de base é composta pelo conjunto de objetivos do projeto e a descrição das ações que vão permitir a realização destes objetivos, ou seja, os planos para sua execução. Deve constar, também, a situação inicial dos indicadores a serem acompanhados pelo projeto, servindo como referência para as comparações entre o planejado e o realizado.

No diagnóstico foram apresentados indicadores agregados de pobreza e vulnerabilidade. Mas em nenhum documento foi verificada a presença de linha de base dos indicadores, principalmente no que diz respeito aos indicadores de resultados e impactos.

Sugestões

Procurar elaborar relatórios de monitoramento e dar publicidade aos indicadores. Mesmo que não seja possível recuperar indicadores para o início do programa, poderiam ser calculados indicadores com início em qualquer período. O importante é ter registro destes indicadores em diferentes pontos do tempo de forma que seja possível produzir evidências de sua evolução ao longo da operação do programa.

Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)

A equipe reconhece a dificuldade de monitoramento sem que haja registro sobre a situação inicial dos indicadores que permita acompanhar a evolução das famílias ao longo do tempo, no campo dos principais eixos do programa.

É importante destacar que se encontra na etapa de finalização, o relatório de uma pesquisa aplicada junto as famílias beneficiárias do CMIC em 2021 e 2022, em 24 municípios, sobre características das famílias beneficiárias do CMIC (condições socioeconômicas, de saúde, habitação, acesso à políticas públicas, parentalidade e outros). Além dessa iniciativa, está em execução um levantamento da situação sociofamiliar das famílias do CMIC, iniciado em 2021, a partir da aplicação, pelos Agentes Sociais Mais Infância, de questionários junto às citadas famílias em todo o Estado, com perguntas relacionadas aos eixos do programa. Esse trabalho é fruto do esforço para construção da linha de base do CMIC, com o estagio inicial dos indicadores, a partir da qual será possível monitorar o programa e seus resultados, e subsidiar o planejamento de ações mais assertivas para o enfrentamento das vulnerabilidades das famílias. A partir de meados de 2022, cada nova família que ingressar no CMIC preencherá esse o instrumental.

Já encontra-se em funcionamento a plataforma Mais Infância, com informações importantes sobre o CMIC e que estão disponíveis para a sociedade como um todo.

Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)

A equipe gestora/executora esclareceu que nossas sugestões para este item já estão sendo implementadas no programa. Destaca-se a importância de adotar formas de coleta de informações que não sejam dependentes, por exemplo, das informações do CadÚnico. Uma ferramenta que possui grande potencial para essa finalidade é o questionário proposto no Jotform que vinha sendo desenvolvido em conjunto com a equipe do Gabinete da Primeira Dama. Outra ferramenta de extrema importância é o desenvolvimento e operacionalização do Big Data Social. Mas a equipe de avaliação não tem conhecimento sobre o estágio em que está o desenvolvimento e adoção dessas ferramentas.

2.5. O projeto apresenta um cronograma detalhado de metas e prazos?	
Avaliação do item	PARCIALMENTE
Os MAPPs do programa geralmente apresentam suas metas da seguinte forma: “Atender até X famílias em situação de extrema pobreza e vulnerabilidade social, com crianças de até cinco anos e onze meses, de Y municípios do Ceará, com transferência de renda estadual do Projeto Cartão Mais Infância Ceará”, onde X e Y são valores que se modificam nos diferentes MAPPs. No entanto, não foi identificado um cronograma detalhado de metas e prazos.	
Sugestões	
Apresentar um cronograma de benefícios e desembolsos. Acredito que o cronograma exista, mas deve ser apresentado em documentação formal. Elaborar um fluxo esperado para o projeto, considerando a idade atual das crianças e o tempo de benefício potencial.	
Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)	
Na seção 16 do Projeto FECOP, MAPP 304, há um um cronograma de desembolso dos recursos do FECOP em relação aos itens de despesa, porém no documento não consta uma seção com o cronograma físico das ações e atividades. Esse é um tipo de cronograma interno, da gestão do programa que inclui além das atividades, pagamento das famílias, assessoramento aos municípios, dentre outras. A permanência da família no projeto, assim como outros temas, está definida em decreto que regulamenta o programa. Elaborar o fluxo e inserir o cronograma de atividades e desembolso para as famílias no corpo do projeto seguramente vai enriquecê-lo e dar mais clareza. A equipe acata as sugestões.	
Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)	
A equipe gestora/executora do programa compreendeu as colocações neste item da avaliação e propôs a incorporação das sugestões no projeto. Não há observações adicionais.	

2.6. O projeto identifica todos os atores envolvidos, bem como apresenta uma descrição das responsabilidades?	
Avaliação do item	SIM
A partir do projeto mais recente, MAPP 2021, montamos uma síntese da relação entre cada atividade do programa e os atores responsáveis por sua execução. Quadro 2: Atividades e respectivos responsáveis.	
Atividades Responsáveis	
Celebração e gestão do contrato com Agente Financeiro	Assessoria Jurídica (ASJUR) da SPS; Coordenadoria Administrativa Financeira (CAFIN) da SPS; Coordenadoria da Proteção Social Básica da SPS.

Atualização cadastral das famílias beneficiárias do CMIC	Secretarias Municipais de Assistência Social; Gestão da PSB e CRAS; Coordenações Municipais do CadÚnico; Coordenadoria da Proteção Social Básica da SPS/Coordenação Estadual do CadÚnico.
Validação das Famílias pelos Municípios	Secretarias Municipais de Assistência Social; Gestão da PSB e CRAS; Coordenações Municipais do CadÚnico; Coordenadoria da Proteção Social Básica da SPS.
Assessoramento técnico aos municípios	Coordenadoria da Proteção Social Básica da SPS; Coordenadoria Administrativa Financeira/RH/Transportes.
Acompanhamento familiar	Equipes técnicas de referência dos CRAS municipais; Equipe técnica da Coordenadoria da Proteção Social Básica.
Acompanhamento, monitoramento e avaliação do Projeto Cartão Mais Infância	Coordenadoria da Proteção Social Básica da SPS; TI/SPS; IPECE; Secretaria da Saúde; Secretarias Municipais da Assistência Social.
Encontros Coletivos	Coordenadoria da Proteção Social Básica da SPS; Secretarias Municipais de Assistência.
Aprimoramento das diretrizes e normativas legais do Programa	Assessoria Jurídica (ASJUR) da SPS; Coordenadoria da Proteção Social Básica da SPS; Secretaria Executiva da Proteção Social.

Sugestões

Detalhar as responsabilidades de todas as setoriais envolvidas no desenvolvimento, execução e apoio ao projeto. Esse detalhamento e formalização estabelece mecanismos de identificação de responsabilidades e de incentivos para que cada ator cumpra com o seu papel.

Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)

A equipe acata a sugestão e deverá agregar outras responsabilidades a outros atores envolvidos com a execução de diferentes ações no âmbito do programa.

Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)

Foram apresentadas ajustes na síntese de atividades e respectivos responsáveis elaborada nesta avaliação. A equipe gestora/executora do programa irá incorporar um relação mais detalhada de atividades e atores responsáveis em versões futuras do projeto. Não há observações adicionais.

2.7. O projeto está alinhado com estratégias e prioridades de governo de médio e longo prazo?

Avaliação do item	SIM
Nesse tópico é avaliado se o planejamento do programa está exibido nas estruturas programáticas oficiais (PPA e LOA). Conforme apresentado no MAPP 2021, item 2, o projeto está alinhado com o Planejamento Estratégico do Governo do Estado do Ceará constando no PPA 2020-2023 dentro da seguinte estrutura:	

Eixo Governamental:	Ceará Acolhedor;
Tema Estratégico:	Assistência Social;
Programa:	123 – Proteção Social Básica;
Iniciativa:	123.1.01: Promoção do atendimento à famílias em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social no âmbito do Mais Infância Ceará;
Entrega principal:	Transferência direta de renda.

O orçamento destinado ao projeto está presente na Lei Orçamentária Anual (LOA). De acordo com o MAPP 2021, as ações do projeto inserem-se na ação orçamentária 10635 - Execução do Programa Mais Infância Ceará - Cartão Mais Infância. No Demonstrativo da Despesa por Programa na LOA 2021, foi destinado R\$ 51.679.729,00 para o código programa 10635, Execução do Programa Mais Infância Ceará - Cartão Mais Infância.

Sugestões

Item sem sugestões da equipe de avaliação.

Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)

A equipe gestora ou executora do programa não apresentou comentários a respeito deste item.

Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)

Item sem comentários finais ou sugestões da equipe de avaliação.

2.8. O planejamento do projeto identifica riscos?

Avaliação do item	SIM
A Seção 14 do MAPP 2021 apresenta os Pressupostos de Riscos: • Oferta de programas governamentais (estaduais e municipais para atender a demanda das famílias • Aderência dos municípios ao programa; • Apoio para os municípios realizarem o acompanhamento familiar; • Cumprimento de cronograma de pagamentos às famílias. Priorização das famílias do Projeto no atendimento das diversas políticas públicas.	
Sugestões	
Item sem sugestões da equipe de avaliação.	
Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)	
A equipe gestora ou executora do programa não apresentou comentários a respeito deste item.	
Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)	
Item sem comentários finais ou sugestões da equipe de avaliação.	

Eixo 3: Execução e Planejamento

3.1. O projeto possui uma oferta efetiva de bens e/ou serviços para a sociedade? Essa oferta é condizente com a demanda por este bem e/ou serviço?

Avaliação do item

SIM

A oferta principal do Cartão Mais Infância Ceará para sociedade é a transferência direta de renda para famílias com crianças até 5 anos e 11 meses de idade em situação de vulnerabilidade social e econômica. Isso ocorre conjuntamente com a prestação de assistência aos técnicos e beneficiários do programa. No projeto não é apresentada uma descrição detalhada a respeito de como essa oferta se adequa à demanda de famílias em extrema pobreza por um mecanismo de transferência adicional.

Sugestões

Para verificar a cobertura do programa seria preciso comparar a estimativa do número total de famílias que preenchem os requisitos para entrar no programa no Ceará utilizando as bases demográficas do IBGE (PNAD Contínua, por exemplo), com a quantidade de famílias na mesma situação registrada no CadÚnico, e finalmente no programa.

Programa possui condicionalidades da Saúde e da Assistência Social. Apesar de não corresponderem à oferta do CMIC, deve haver um bom alinhamento com a oferta de programas associados às condicionalidades.

Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)

O projeto não faz referência à cobertura do programa, porém o IPECE realiza esse estudo a partir da base de dados do CadÚnico e aplicação dos critérios de acesso e de prioridade das famílias ao programa.

A equipe acata a sugestão dos avaliadores e deverá incluir no projeto informações sobre o tema.

Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)

É importante a apresentação destas informações, mesmo que a produção destes indicadores e a elaboração sejam realizadas pelo IPECE. O ponto destacado neste item é a adequação da oferta do programa à demanda existente. Essa informação pode ser importante para responder questões do tipo: quantas famílias identificadas cumpriam os critérios do programa e quantas foram atendidas?

3.2. Existe monitoramento de atividades e produtos?

De que forma a gestão do projeto faz esse monitoramento (calcula indicadores, evidências documentais)?

Avaliação do item

SIM

Conforme o MAPP de 2021, há um Sistema de Monitoramento do CMIC, onde são produzidos e armazenados relatórios, extratos financeiros comprobatórios e instrumentais a serem aplicados,

bem como observações das equipes técnicas que realizam o assessoramento técnico aos municípios. Algumas informações de monitoramento são reportadas no Relatório Desempenho/Acompanhamento Físico e Financeiro do CMIC no FECOP.

Sugestões

O monitoramento do programa poderia ficar mais eficaz com a elaboração de documentos que apresentassem registro dos indicadores previstos em cada componente do Marco Lógico, como retratado no Quadro 1, apresentado no item 2.1 deste Relatório.

Em relação ao planejamento estratégico do Programa Mais Infância Ceará, sabe-se que existem seminários/oficinas, etc. Entretanto, questiona-se se há formalização dessas atividades? E, em caso positivo, se esses documentos podem ser compartilhados?

Informações de famílias atendidas por município são publicizadas no site:

<https://www.ceara.gov.br/acoes-de-apoio-as-familias-cearenses/2021-acoes/cartao-mais-infancia/>

Existem relatórios com estes dados para 2019 e 2020?

Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)

A equipe concorda sobre a necessidade de elaborar relatórios de monitoramento, porém algumas estratégias de monitoramento precisam ser revisadas e/ou criadas e, por conseguinte, seus instrumentais.

Atualmente há um portal do Mais Infância Ceará, desenvolvido pelo Laboratório de Inovação e Dados do governo estadual - ÍRIS, onde gestores e a comunidade podem acessar, e ter informações acerca das ações do Mais Infância. Nele há uma aba dedicada ao Cartão Mais Infância, com um painel com dados e informações atualizadas do programa por município, captadas do Sistema Informatizado do CMIC e dos questionários aplicados pelos Agentes Mais Infância, junto às famílias.

As informações de famílias atendidas por município compartilhadas no site:

<https://www.ceara.gov.br/acoes-de-apoio-as-familias-cearenses/2021-acoes/cartao-mais-infancia/> podem também ser acessadas na Plataforma do Mais Infância Ceará. Os dados relativos a 2019 e 2020 estão disponíveis no Histórico dos próprios projetos.

Quanto ao Planejamento Estratégico do Mais Infância, existe o relatório de uma oficina realizada em 2015 com a participação de todas as secretarias envolvidas e outro documento de 2019. Está em construção o documento final do planejamento estratégico com o detalhamento das metas, indicadores e estratégias. Podem ser compartilhados pela coordenação do Mais Infância Ceará.

A equipe considera muito importante as considerações sobre o monitoramento, e propõe a criação de um grupo de trabalho para estudo, alinhamento conceitual e produção de um documento específico sobre o tema.

Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)

Item sem comentários finais ou sugestões da equipe de avaliação.

3.3. O projeto apresentou execução financeira adequada nos últimos 2 ou 3 anos (execução superior a 85%)?

Alguma característica específica do projeto afeta o nível de execução?

Avaliação do item	SIM
Pode-se considerar que a execução financeira dos recursos é eficiente quando a relação entre o valor empenhado e o valor aprovado for igual ou superior a 85% (Adotando o mesmo parâmetro do Manual de Avaliação Executiva de Minas Gerais). Programa apresenta relatórios de acompanhamento físico e financeiro, que é prática comum aos projetos financiados pelo FECOP. Projeto apresenta execução física de 100% em 2019 e 2020. Mas isso foi observado nos relatórios de gestão do FECOP.	
Sugestões	
O programa CMIC apresenta execução física de 100% em 2019 e 2020, com constatado nos relatórios de gestão do FECOP. Contudo, não foi possível averiguar se a execução financeira é 100% também. Solicitamos os relatórios financeiros do programa para analisar o presente item.	
Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)	
A execução financeira do CMIC nos anos 2019 e 2020 conforme o SIAP, também corresponde a 100%.	
Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)	
Conforme apresentado, a execução financeira também corresponde a 100%. A equipe de avaliação agradece pelo esclarecimento.	

3.4. Com as informações da documentação apresentada, é possível construir medidas de eficiência do projeto?	
Os gestores do projeto monitoram indicadores de eficiência do projeto?	
Avaliação do item	PARCIALMENTE
Eficiência refere-se à boa utilização dos recursos (financeiros, materiais e humanos) em relação às atividades e resultados atingidos, ou seja, alcançar resultados com o menor comprometimento de recursos, prezando pela qualidade. Por exemplo, atividades planejadas por famílias, atividades realizadas e custo total por pessoas atingidas. Pela documentação enviada é possível verificar o número de famílias efetivamente atendidas com o valor da transferência de renda prevista no CMIC. Mas nenhum tipo de indicador de resultado (número de famílias pobres com acesso à rede de serviços públicos existentes, percentual de famílias com crianças até cinco anos de idade em situação de pobreza extrema, padrão de consumo dessas famílias, medidas de desenvolvimento infantil e bem-estar nessas famílias, mudanças da renda monetária, % de domicílios com saneamento adequado, etc.) é reportado junto com o histórico do programa. Nesse sentido, a análise adequada de eficiência do CMIC fica comprometida.	
Sugestões	
Informar junto ao histórico das transferências alguns indicadores de resultado do programa.	
Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)	
A equipe se propõe a aprofundar o estudo dessa temática e revisar e/ou criar novas estratégias para mensurar alguns dos indicadores propostos.	

Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)

Os indicadores de eficiência no âmbito de políticas públicas sempre vão considerar a relação produto/insumo ou resultado/insumo. Destaca-se a importância de medidas de eficiência e que elas podem ser importantes no contexto de combate à pobreza infantil. Podemos ter diversos serviços ofertados para as famílias e é comum que alguns consigam obter uma boa resposta na resolução do problema combatido e outros não. Se for possível determinar quais deles são mais eficientes, a oferta destes serviços “bem sucedidos” pode ser intensificada e até mesmo expandida, sendo replicadas para outras famílias.

3.5. O projeto conta com efetivo monitoramento de risco?**Avaliação do item****NÃO**

Como destacado no Marco Lógico o maior risco do projeto é a dificuldade de caixa. Até o momento o programa só tem crescido em orçamento e cobertura. Mas na suposição de uma redução do orçamento para o programa, que famílias e municípios ganhariam prioridade entre os elegíveis? Existe possibilidade de fontes alternativas de recursos?

Sugestões

Informar se já ocorreu algum contingenciamento dos recursos, e o que ocorreria neste caso.

Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)

A equipe não tem controle sobre esse risco. O projeto tem sido priorizado pelo Governo e ampliado seguidamente e não há informações sobre contingenciamento. Os recursos atualmente são oriundos do FECOP.

Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)

Diferentes fontes de risco podem existir em um projeto dessa natureza, das quais foi destacada possibilidade de contingenciamento de recursos. Assim como em qualquer política, deve-se considerar quais são os riscos existentes para que os resultados não sejam alcançados e quais seriam as possíveis ações para lidar com estes fatores.

3.6. O projeto faz o monitoramento de resultados?

Existem instrumentos para este monitoramento (coleta de informações periódicas, banco de dados disponível, pessoal capacitado, entre outros)?

Avaliação do item**NÃO**

Não são apresentados indicadores relacionados ao monitoramento de resultados.

Sugestões

Há necessidade de levantamento/cálculo de indicadores de resultados. Seguindo as sugestões apresentadas em itens anteriores, os indicadores poderiam ser medidas relacionadas ao acesso à rede de serviços públicos existentes, à situação de pobreza extrema, ao padrão de consumo, ao desenvolvimento infantil e bem-estar, à mudanças da renda monetária, etc., das famílias com crianças até cinco anos de idade em situação de pobreza no Ceará.

Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)
A equipe concorda que é necessário aprofundar a discussão sobre indicadores de resultados e sua mensuração. Conforme já mencionado em itens anteriores a equipe deverá se debruçar nessa temática e construir uma proposta para monitorar os resultados do programa.
Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)
Como mencionado na avaliação de itens anteriores, ferramentas como o questionário que estava sendo desenvolvido no Jotform e o Big Data Social podem ser utilizados para essa finalidade. O mais importante é constituir um sistema que permita a coleta e processamento destas informações com uma periodicidade anual.

3.7. Há transparência e publicidade de gastos e do desempenho do projeto?	
Avaliação do item	SIM
É dada publicidade por meio dos Relatórios de Gestão do FECOP.	
Sugestões	
Neste item a equipe de avaliação considera que os processos de publicidade são adequados, não encaminhando sugestões adicionais.	
Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)	
Sem comentários da equipe gestora ou executora do programa ou projeto.	
Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)	
Sem comentários finais ou sugestões da equipe de avaliação.	

Eixo 4: Resultados

4.1. O projeto avalia indicadores de resultado e impacto?

A trajetória desses indicadores é favorável (em relação às linhas de base)

Avaliação do item

NÃO

Até o momento o projeto não passou por avaliação de impacto, embora seja de conhecimento que pesquisas de identificação de perfil do beneficiário estão sendo realizadas.

Sugestões

Destacar a disponibilidade de pesquisas em andamento sobre o programa e relatar os achados iniciais dos mesmos.

Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)

Conforme já mencionado, está em curso uma pesquisa em 24 municípios para caracterização do perfil dos beneficiários do CMIC bem como um levantamento da situação sociofamiliar das famílias em 100% dos municípios. Com o resultado dessas duas iniciativas, a partir de 2022 será possível contruir uma linha de base, definir os indicadores a serem monitorados e ainda produzir dados que serão úteis para avaliações de impacto a serem realizadas no futuro. No projeto de 2022 a equipe deverá utilizar alguns achados das pesquisas em andamento.

Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)

A mensuração e monitoramento de indicadores é um gargalo importante em programas e políticas públicas de diversas esferas. Consideramos muito importante a pesquisa em andamento e parabenizamos a iniciativa. A preocupação com uma futura avaliação de impacto deve servir como estímulo para buscar o desenvolvimento e/ou adoção de ferramentas que permitam o monitoramento de indicadores que representem todo o encadeamento lógico do programa.

4.2. As metas (de resultados e impactos) estabelecidas foram alcançadas nos últimos anos?

Avaliação do item

NÃO

O Projeto possui êxito em atingir famílias em situação de maior vulnerabilidade social. Mas sem um monitoramento e avaliação de resultados não é possível responder a respeito dos resultados e impactos alcançados.

Por exemplo, não é possível averiguar qual percentual de famílias estão cumprindo as condicionalidades, se a transferência de recursos gerou incentivos suficientes para as famílias cumprirem as condicionalidades, quantas famílias não eram atendidas por outras políticas e quantas foram encaminhadas para estas outras políticas.

Sugestões

Para viabilizar a análise do cumprimento das metas de resultados e impactos, vide a necessidade de cálculo de seus indicadores discutida nos itens do Eixo 3.

Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)
A sugestão já foi comentada em itens anteriores e reforça a necessidade de aprofundar e investir no cálculo dos indicadores e monitoramento como um todo. A equipe considera a necessidade de criar um grupo de trabalho, para revisar indicadores e as estratégias para viabilizar o cálculo e a coleta dos indicadores.
Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)
Os esforços da equipe gestora do programa nesse sentido são reconhecidos. A ideia de um grupo de trabalho deve ser destacada, com bom potencial para a proposição de indicadores e formulação de ideias para um futuro sistema de monitoramento do programa.

4.3. O projeto apresenta informações que permitem confrontar os resultados e impactos com os custos do mesmo?	
Avaliação do item	PARCIALMENTE
O custo geral do programa e o relativo ao valor da transferência por família atendida é claro e público. Projeto também possui bom acompanhamento de suas despesas. Contudo, a indisponibilidade de informações acerca do monitoramento de indicadores de resultado e impacto não permite o contraste destes com o custo do programa.	
Sugestões	
Sistematizar a geração das informações dos indicadores de resultado e reportar os que já existem.	
Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)	
Sim, as despesas são bem acompanhadas. A sugestão mais uma vez diz respeito a mensuração de indicadores de resultados e impacto e, como já foi comentado em itens anteriores, a equipe considera a necessidade de criar um grupo de trabalho, para revisar indicadores e as estratégias para o cálculo e a coleta dos dados.	
Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)	
Tornamos a ressaltar que os esforços da gestão do CMIC neste sentido são reconhecidos. A implementação de um sistema que produza este tipo de informação irá permitir análises diferenciadas sobre o programa e auxiliar na tomada de decisões do mesmo.	

4.4. O projeto já foi submetido a outras avaliações anteriormente (de qualquer tipo)?	
Avaliação do item	SIM
Nos últimos anos, o Projeto do Cartão Mais Infância passou pela análise de projetos (avaliação ex-ante) realizada pela equipe do Centro de Análise de Dados e Avaliação de Políticas Públicas (CAPP), em conformidade com o Decreto nº 33.320 de 24 de outubro de 2019. Ademais, como destacado anteriormente, algumas pesquisas estão sendo realizadas com o público do programa, mas ainda em andamento e sem publicação de resultados iniciais.	

Sugestões
Seria importante para enaltecer a qualidade do projeto e destacar que o mesmo já passou por avaliações ex-ante e destacar que há pesquisas em andamento sobre o programa e, se possível, reportar os achados iniciais dessas pesquisas.
Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)
A equipe acata a sugestão.
Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)
A equipe gestora acata a sugestão. Sem comentários adicionais ou sugestões por parte da equipe de avaliação neste item.

4.5. O projeto apresenta elementos (linha de base, bancos de dados, possibilidade de construir grupo de controle) que permitem uma avaliação de impacto no futuro?	
Avaliação do item	PARCIALMENTE
O projeto reúne alguns dos elementos essenciais para a formulação de uma proposta de avaliação de impacto no futuro. O fato de o programa trabalhar com uma sub-amostra dentro do CadÚnico gera a possibilidade de definir grupos de tratamento e de controle para avaliações de impacto. Estratégia nessa linha foi empregada em estudo do IPECE anterior (abaixo), que mediu o efeito do Programa Bolsa Cidadão, e poderia também ser feita para o caso do Cartão Mais Infância. No entanto, a ausência de informações precisas das características e indicadores de resultado/impacto das famílias potencialmente beneficiárias do programa, em períodos anteriores à sua operação ou suas expansões, pode comprometer a qualidade da análise. Loureiro, A.O.F; Holanda, M. C. (2009). O impacto de um aumento no valor do Bolsa Família – Texto para Discussão IPECE/SEPLAG.	
Sugestões	
Recomendamos que o projeto procure definir possíveis estratégias de avaliação de impacto do CMIC e refletir sobre a viabilidade dessas opções.	
Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)	
Com a consolidação dos dados e resultados das pesquisas que estão em andamento teremos os elementos para uma linha de base para o programa além de dados importantes para realizar o monitoramento dos indicadores do programa. A equipe considera que, com os dados produzidos, haverá importantes elementos para subsidiar o monitoramento dos indicadores e propor uma estratégia de avaliação.	
Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)	
Mais uma vez agradecemos pelos comentários devolutivos. Sem comentários adicionais ou sugestões por parte da equipe de avaliação neste item.	

Eixo 5: Percepção dos Beneficiários

5.1. O projeto coleta informações e produz relatórios a respeito da percepção dos beneficiários?

Avaliação do item

NÃO

A percepção dos beneficiários são informações importantes para a conclusão de uma análise executiva satisfatória. Dessa forma, faz-se necessário o levantamento diretamente com os beneficiários a respeito dos níveis de satisfação e percepções gerais sobre a política, pois o contato com os usuários pode informar aos gestores os eventuais problemas de implementação e o alinhamento das atividades com as reais necessidades da população.

Com base nos documentos apresentados à equipe de avaliação, não foi possível identificar se relatórios desse aspecto são produzidos.

Sugestões

Informar se existe pesquisa de satisfação com o programa e com outros aspectos sociais.

Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)

Ainda não existe pesquisa de satisfação junto às famílias beneficiárias do CMIC de forma sistematizada. Há iniciativas pontuais de registro de depoimentos gravados livremente, porém sem sistematização. A equipe reconhece a importância e planeja aplicar uma pesquisa de satisfação com o objetivo de conhecer sua percepção sobre o CMIC, sobre os processos de trabalho, coletar sugestões e subsidiar ajustes e correção de rumos.

Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)

A equipe gestora/executora do programa compreendeu as colocações neste item da avaliação e propôs a incorporação das sugestões no projeto. Não há comentários ou gestões adicionais da equipe de avaliação neste item.

5.2. O projeto utiliza a percepção dos beneficiários para implementar mudanças?

Avaliação do item

NÃO

Com base nos documentos apresentados à equipe de avaliação, não identificamos a implementação de sugestões dos beneficiários na operação e desenho do programa.

Sugestões

Gerar relatórios com pesquisa de satisfação e levantamento de sugestões dos beneficiários (e equipes técnicas de apoio) para averiguar possibilidades de mudanças no programa.

Devolutiva - Comentários (equipe gestora ou executora do programa/projeto)

Não há ainda pesquisa de satisfação. Porém, após sua aplicação, os resultados serão utilizados para produzir melhorias no desenho e execução do projeto.

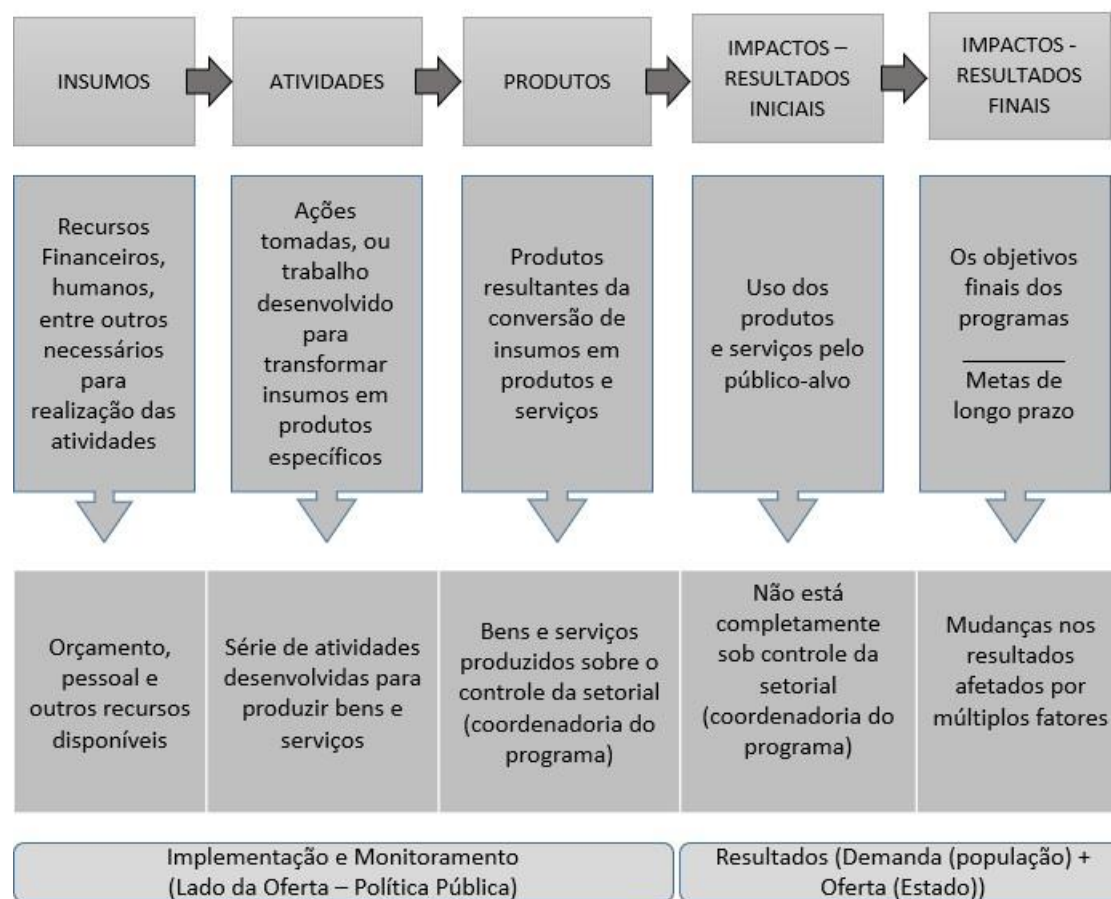
Devolutiva - Comentários (equipe de avaliação)

A equipe gestora/executora do programa compreendeu as colocações neste item da avaliação e propôs a incorporação das sugestões no projeto. Não há comentários ou sugestões adicionais da equipe de avaliação neste item.

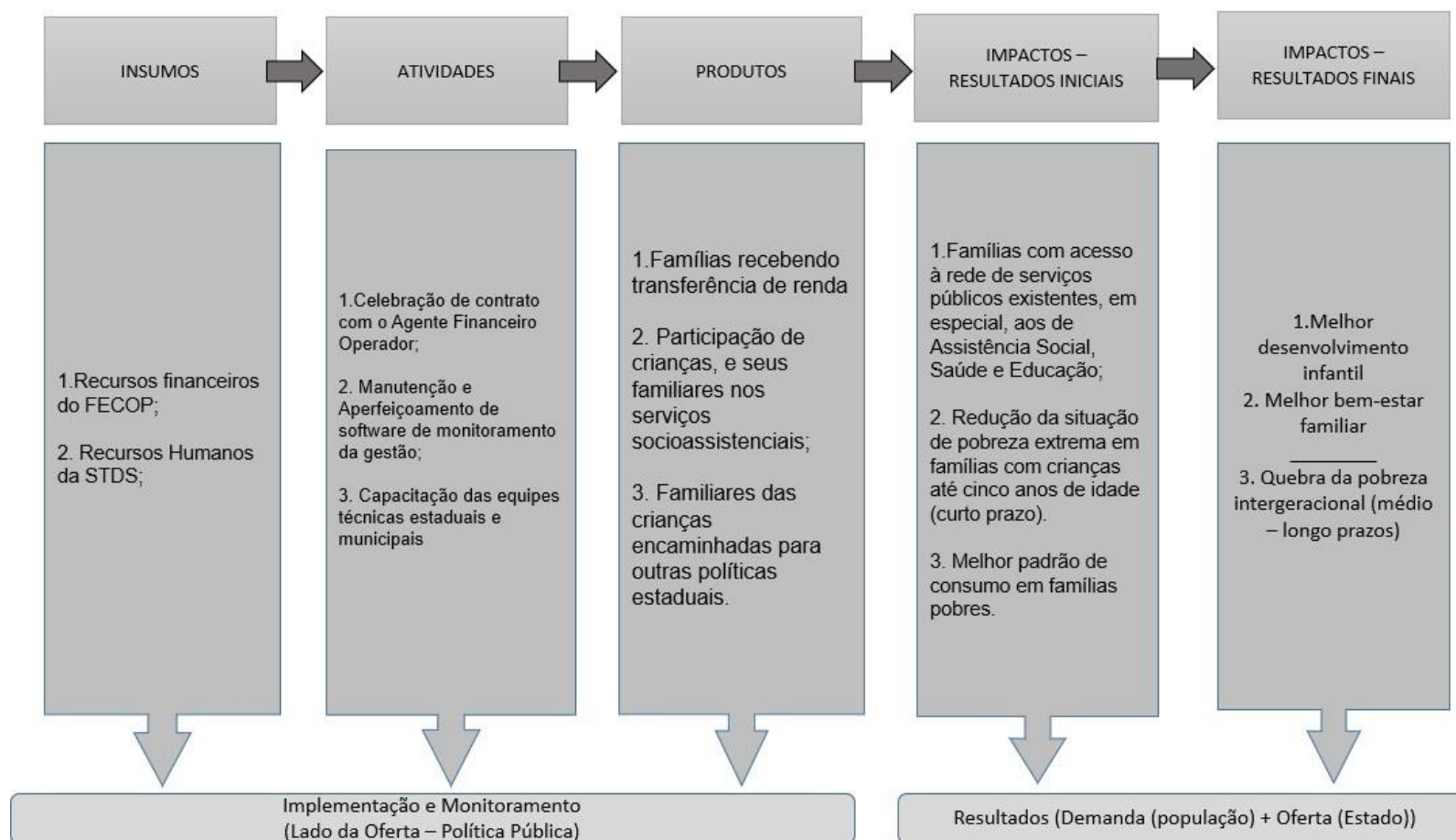
Anexos

Modelos Esquemáticos para o Marco Lógico, Diagnóstico e Efeito do Programa no Combate à Pobreza Infantil

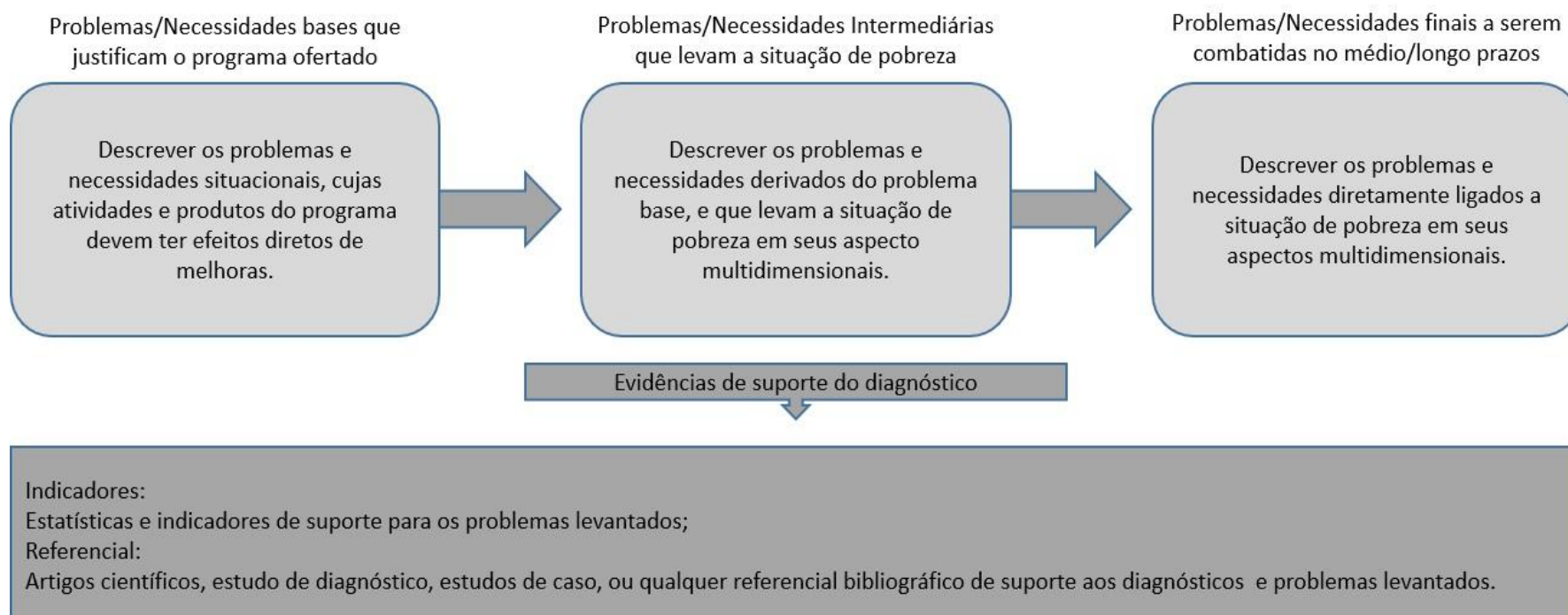
Modelo Explicativo Geral de Marco Lógico



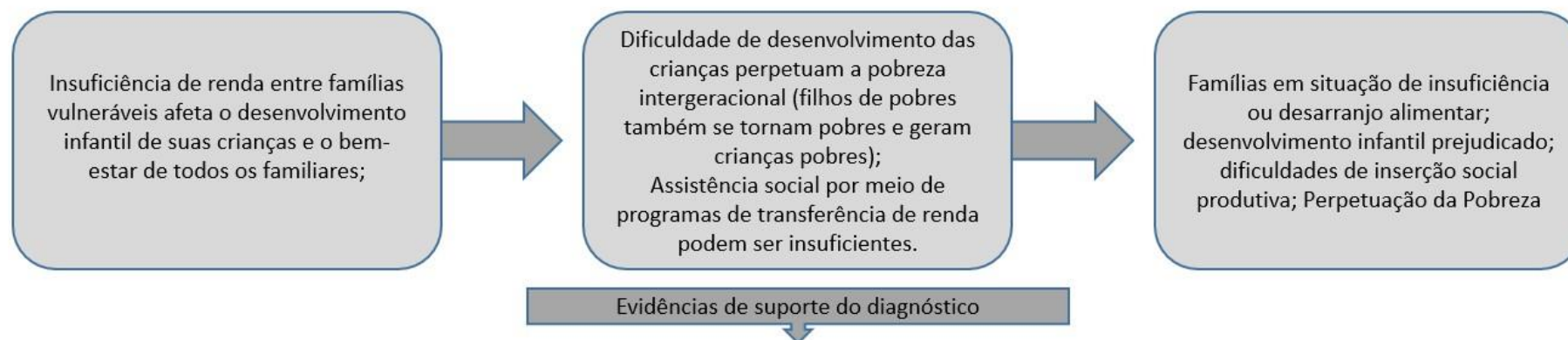
Sugestão de Marco Lógico do Programa Cartão Mais Infância



Modelo Esquemático do Diagnóstico



Sugestão Modelo Esquemático do Diagnóstico – Programa Cartão Mais Infância



Indicadores:

Taxa de pobreza e extrema pobreza no estado; taxa de incidência de pobreza maior em famílias com filhos com idade de até 5 anos de idade.

Referencial:

(1) Literatura sobre incidência da pobreza por composição familiar:

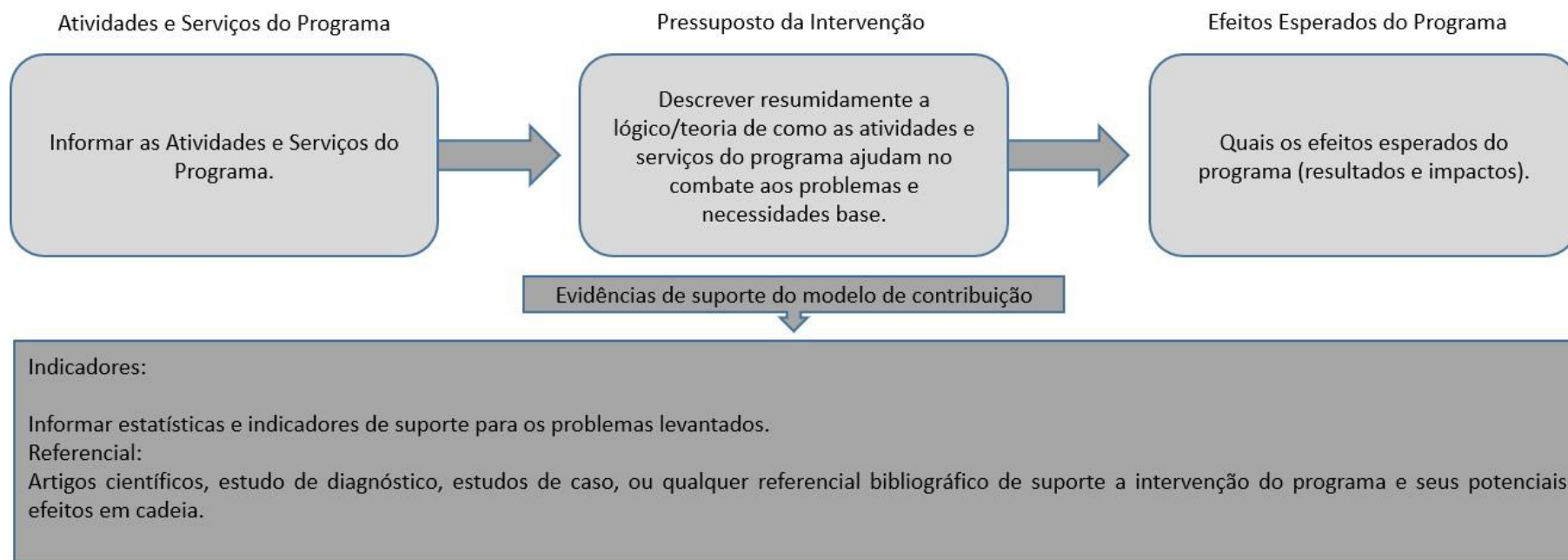
IPECE (2017) – Indicadores Sociais do Ceará

Estudo mostra que enquanto o percentual geral de pessoas vivendo em situação de extrema pobreza no Ceará era de 8,1%, em 2017, para crianças de 0 a 5 anos de idade, este percentual é de 11,9%, o que sugere um tratamento específico para este tipo de composição familiar.

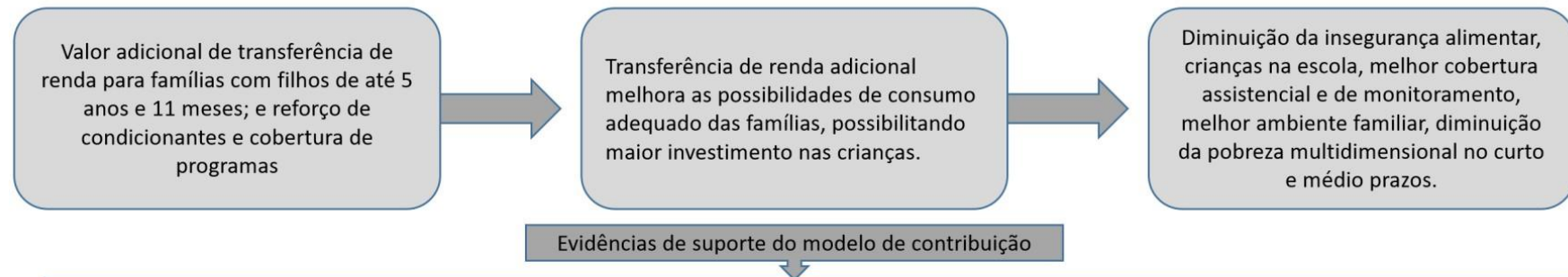
(2) Literatura dos múltiplos efeitos da pobreza no desenvolvimento infantil;

UNICEF (<https://www.unicef.org/brazil/desenvolvimento-infantil>) - Estudo mostra que ao mesmo tempo em que o desenvolvimento infantil é bastante comprometido pela situação de pobreza, ele também possui maior reação a intervenções de políticas em crianças.

Modelo Esquemático da Contribuição do Programa para Redução da Pobreza



Sugestão Modelo Esquemático da Contribuição do Programa para Redução da Pobreza – Cartão Mais Infância



Indicadores:

Menor taxa de insegurança alimentar entre crianças do programa vis-à-vis outras crianças em condições sociais similares, redução na pobreza monetária e multidimensional, redução do abandono escolar.

Referencial:

(1) Literatura sobre os efeitos dos programas de transferência de renda em geral e Bolsa Família em particular.

Múltiplas fontes sobre os efeitos do Programa Bolsa Família (<https://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas-e-extensao/46-pesquisas-e-extensao/projetos/concluidos/136-projeto-bolsa-familia>)

De Sousa Camelo, Tavares e Saiani (2009) consideram a escala brasileira de insegurança alimentar (EBIA) e mostram que o PBF eleva a probabilidade de domicílios em situação de insegurança alimentar leve melhorarem sua situação.

Hamad e Renkopf (2016) mostraram que um programa de transferência de renda produziu efeitos de melhora comportamentais em crianças que participaram do programa.

(2) Literatura sobre efeitos de programas complementares de transferência de renda.

Loureiro e Holanda (2009) realizaram uma investigação dos efeitos de um programa de complemento de renda (Bolsa Cidadão) no Ceará, e verificaram uma melhora no padrão de consumo destas famílias vis-à-vis outras que recebem apenas o Bolsa Família.

DE SOUSA CAMELO, Rafael; TAVARES, Priscilla Albuquerque; SAIANI, Carlos César Santejo. Alimentação, nutrição e saúde em programas de transferência de renda: evidências para o Programa Bolsa Família. Revista Economia, 2009

Hamad, R. e Renkopf, D. H. (2016) - Poverty and Child Development: A Longitudinal Study of the Impact of the Earned Income Tax Credit –American Journal of Epidemiology 183, n.9.

Loureiro, A.O.F; e Holanda, M. C. (2009) - O IMPACTO DE UM AUMENTO NO VALOR DO BOLSA FAMÍLIA – Texto para Discussão IPECE/SEPLAG.