

A meta-avaliação como instrumento de qualidade nas Políticas Públicas: Programa Segundo Tempo

▮ Tania Russo Machado *

▮ Rosa Maria Chaise **

▮ Ligia Gomes Elliot ***

Resumo

O presente artigo tem como propósito apresentar uma meta-avaliação do Programa Segundo Tempo, implantado pelo Ministério do Esporte. Apesar da importância da avaliação como forma de obter dados para uma atuação mais focalizada, ela poderá ser avaliada por meio da meta-avaliação. A metodologia da meta-avaliação nada mais é do que a verificação se os objetivos inicialmente traçados na avaliação foram atingidos de forma adequada e eficaz, e se o desenvolvimento do programa, projeto ou produto revelou seu mérito. No estudo, a metodologia tomou como parâmetro a Lista de Verificação de Avaliação (*Key Evaluation Checklist*), elaborada por Scriven em 2007). Os resultados mostraram que o Relatório reúne mais aspectos positivos e favoráveis, mas exibe ainda alguns aspectos frágeis, passíveis de serem minimizados ou superados no Programa. Ao final, as autoras refletem sobre o papel da meta-avaliação como uma possibilidade de utilização no campo da avaliação de programas e serviços, de forma a incentivar o rigor ético e científico das práticas avaliativas.

Palavras-chave: Meta-avaliação; Políticas Públicas; Padrão de Avaliação.

* Mestranda do Mestrado Profissional em Avaliação, Fundação Cesgranrio; Psicóloga. E-mail: taniarusso15@gmail.com.

** Mestranda do Mestrado Profissional em Avaliação, Fundação Cesgranrio. Doutorado em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro; Coordenadora da escola do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. E-mail: rosamchaise@ig.com.br.

*** PhD em Educação/Avaliação e Mestre em Estudos Latino Americanos, Universidade da Califórnia, Los Angeles (UCLA); Coordenadora do Curso de Mestrado Profissional em Avaliação do Programa de Pós-Graduação, Fundação Cesgranrio. E-mail: ligia@cesgranrio.org.br.

Avaliação e Meta-Avaliação: Uma Visão Geral

Hoje, em qualquer atividade a ser desenvolvida, existe a necessidade permanente de se avaliar a qualidade dos resultados obtidos. Tal interesse influencia fortemente a implementação e o monitoramento de avaliações contínuas que objetivam trazer subsídios passíveis de confirmar, ou não, se a qualidade esperada foi alcançada e de que maneira o passo a passo para o seu atingimento foi constituído.

A avaliação é definida como a determinação sistemática da qualidade ou valor de alguma coisa. Pode-se avaliar programas, projetos, organizações/instituições, pessoas ou seus desempenhos, políticas ou estratégias, produtos e serviços, processos, orçamentos e editais. Ela pode ser entendida como um processo sistemático e permanente, utilizada na identificação de problemas, para corrigir erros e introduzir mudanças.

Ao final de um processo avaliativo, pode-se verificar qual o impacto do objeto avaliado. Para Vianna (2010, p. 9) "uma avaliação procura determinar em que medida o objeto teve algum significado ao possibilitar outras experiências e mudanças de comportamento".

Avaliar implica emissão de juízos, estabelecimento de critérios, precisão do objeto de estudo, seu diagnóstico e, conseqüentemente, a geração de sugestões de mudanças para uma tomada de decisão, o que se configura fundamental para qualquer instituição, programa e produto.

De acordo com Scriven (1991, p. 4) a avaliação está presente em todas as áreas desde o "pensamento e a prática", pois "[...] Encontra-se em resenhas de livros acadêmicos, nos procedimentos de controle da qualidade da engenharia, nos diálogos socráticos, na crítica social e moral, na matemática e nas opiniões dadas pelos tribunais de apelação [...]".

O autor ressalta também que a importância da avaliação se traduz em termos éticos, uma vez que dirige a energia para onde ela é mais necessária: em termos pragmáticos, já que produtos e serviços de qualidade deficitária podem custar vidas e saúde; em termos intelectuais, pois aprimora os mecanismos mentais; e em termos pessoais, tendo em vista vez que permite o aumento da autoestima na contínua reavaliação dos processos e resultados.

Ainda que não se discuta a importância da avaliação como ferramenta de obtenção de dados para uma atuação mais focalizada, ela também pode ser analisada por meio da

meta-avaliação, que significa avaliar o que foi avaliado. Busca-se, por meio da meta-avaliação, verificar se os objetivos inicialmente traçados foram atingidos de forma adequada e eficaz, e se o desenvolvimento do programa, projeto ou produto revelou seu mérito.

Segundo Worthen, Sanders e Fitzpatrick (2004), a finalidade da meta-avaliação pode ser resumida em qualificar o objeto avaliado, empoderar os interessados e gerar informações para contínuo aprimoramento técnico. A meta-avaliação é uma proposta de controle para avaliações feitas pelo *Joint Committee on Standards for Educational Evaluation*, que em 1994 publicou *The Program Evaluation Standards* (WORTHEN; SANDERS; FITZPATRICK, 2004). A proposta indica uma preocupação com técnicas de aprimoramento em um campo do saber que vem se constituindo desde a segunda metade do século XX.

Para Schwandt (1989), a meta-avaliação é um método para a certificação da qualidade, tanto na percepção do rigor, como na execução da aplicação da avaliação, e que exige um conjunto de procedimentos, padrões e critérios para o seu julgamento, o que significa emitir uma nova avaliação sobre o estudo avaliativo.

De acordo com definição de Scriven (1991), a realização de uma meta-avaliação, ou a avaliação da avaliação, é a verificação da qualidade da avaliação com base em critérios organizados por um profissional, no caso um meta-avaliador, sobre o relatório final de uma avaliação.

Segundo Berends e Roberts (2003 apud ELLIOT, 2011), existem duas razões para a realização de meta-avaliação. A primeira seria a de possibilitar a verificação da aplicação de um código de comportamento adequado durante a realização do estudo, ou seja, as questões éticas relacionadas aos avaliadores, se existiram e como foram tratadas durante a avaliação. A segunda identifica a meta-avaliação como uma forma de reflexão sobre os procedimentos usados na avaliação, favorecendo a geração de novos conhecimentos tanto para os meta-avaliadores, como para os avaliadores.

Neste estudo foi utilizada a abordagem somativa de meta-avaliação (ELLIOT, 2011), uma vez que esta avaliação acontece depois que todo o processo avaliativo foi concluído. Nesse tipo de abordagem, o meta-avaliador trabalha com relatórios prontos, finalizados, podendo também se utilizar de banco de dados coletados, documentação analisada,

registros feitos, depoimentos, enfim todo o material disponível que retrate a avaliação desenvolvida. Segundo Stufflebeam (2001), as meta-avaliações somativas auxiliam os interessados a perceber tanto os pontos fortes, o mérito e o valor, como ainda as fragilidades da avaliação realizada.

Será apresentada a meta-avaliação sobre o Relatório Final desenvolvido por determinação do Tribunal de Contas da União (TCU), com o intuito de avaliar o Programa Segundo Tempo (BRASIL, 2006). O programa foi implementado pelo Ministério do Esporte, por meio do Departamento de Esporte Escolar e de Identidade Cultural, tendo como objetivo geral democratizar o acesso à prática e à cultura do esporte como instrumento educacional, visando ao desenvolvimento de crianças e adolescentes.

Para que a sua implementação pudesse ser bem-sucedida, o Programa Segundo Tempo dependeu de uma série de fatores, destacando-se, entre eles, a oferta de material esportivo e reforço alimentar e a capacitação para os coordenadores e monitores dos núcleos de esporte educacional.

Desta forma, o Programa foi avaliado por meio de três questões de auditoria, abordando o desempenho dos núcleos, nos quais são desenvolvidas as atividades, as estratégias de capacitação de coordenadores e monitores e a oferta dos produtos esportivos. O relatório final avaliou em que medida o alcance dos objetivos do Programa poderia estar sendo comprometido por uma possível inadequada implementação. Essa avaliação resultou no relatório do Programa Segundo Tempo, que será delineado a seguir.

É oportuno ressaltar que este Programa também serviu de piloto para o desenvolvimento da metodologia sobre o Modelo Lógico desenvolvida pelos técnicos do Instituto de Pesquisa Aplicada (CASSIOLOTO; GUERESI, 2010), em resposta à demanda apresentada pela Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual, coordenada pelo Ministério do Planejamento.

O Programa Segundo Tempo: Objeto da Meta-Avaliação

O trabalho a ser exposto neste artigo, como já mencionado, é uma meta-avaliação do Relatório Final de Avaliação do Programa Segundo Tempo (BRASIL, 2006), desenvolvido e gerenciado pela Secretaria Nacional de Esporte Educacional do Ministério do Esporte em 2004. É importante ressaltar que todas as informações disponibilizadas

aqui foram retiradas do relatório citado. O Programa conta com parcerias importantes como a do Ministério da Educação e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome para a implantação de algumas das atividades previstas.

O Programa Segundo Tempo foi implantado oficialmente em outubro de 2003, em consequência de um realinhamento estratégico do Programa Esporte na Escola, desenvolvido pela gestão anterior. A partir de 2004, passou a ser incluído no programa orçamentário no Plano Plurianual de 2004/2007 do Ministério do Esporte (BRASIL, 2006). Trouxe como principais inovações os seguintes aspectos, dentre outros: exigência do funcionamento do núcleo de esporte no contraturno escolar; ampliação do atendimento ao ensino médio, não se restringindo apenas às escolas de ensino fundamental com mais de 500 alunos; estabelecimento de convênios com prefeituras e ONGs, possibilitando ampliar o atendimento à rede de ensino pública municipal; ênfase na implantação e funcionamento dos núcleos, e não na construção de infraestrutura e priorização do atendimento a áreas de risco social.

O objetivo geral do Programa Segundo Tempo foi democratizar o acesso à prática e à cultura do esporte como instrumento educacional, visando ao desenvolvimento de crianças e adolescentes. Além disso, as atividades do Programa Segundo Tempo atuam no desenvolvimento do raciocínio lógico e espacial dos alunos, no incentivo à ação coletiva e na melhoria da comunicação, favorecendo a inserção do indivíduo no grupo.

De acordo com as informações sistematizadas pelo Relatório Final do Programa Segundo Tempo (BRASIL, 2006), o público-alvo era formado por crianças e adolescentes matriculados nos níveis de ensino fundamental e médio do sistema de educação pública brasileira. Prioritariamente, o Programa deveria atender a crianças e jovens matriculados em áreas de risco social, definidas pelo indicador de desempenho “taxa de atendimento a crianças e adolescentes em situação de risco”. Esse indicador é estabelecido como o percentual de crianças e adolescentes de 7 a 17 anos de idade, com renda familiar *per capita* de até meio salário mínimo

Como resultado, o Programa Segundo Tempo apostava no fortalecimento dos valores sociais, privilegiando o desenvolvimento de competências de liderança, trabalho em equipe e de disciplina individual e coletiva dos jovens. Sua meta é contribuir para formar

cidadãos, solidários e cooperativos, mais bem preparados para o enfrentamento das necessidades e das incertezas do mundo contemporâneo.

Alinhado a esta questão, o Programa se baseia numa abordagem inclusiva do esporte educacional, em detrimento de uma visão mais voltada para o esporte de rendimento, com ênfase na repetição de exercícios e movimentos técnicos.

O Programa é composto de oito ações orçamentárias. São elas: implantação de infraestrutura para o desenvolvimento do esporte educacional; apoio a projetos esportivos e sociais para a infância e adolescência; gestão e administração do programa; participação da delegação brasileira em competições internacionais de esporte educacional; concessão de prêmios sobre o esporte educacional; promoção de eventos de esporte educacional; funcionamento de núcleos de esporte educacional; publicidade; e utilidade pública.

Os recursos repassados ao Programa pelo Ministério do Esporte são destinados ao pagamento de estagiários/monitores e à oferta de reforço alimentar. A bolsa a ser paga equivale a um salário mínimo para 20 horas semanais e o custo padrão do reforço alimentar é de R\$1,50 por semana (preço de 2003).

Além desses recursos, os núcleos recebiam material esportivo, no caso bolas. A partir de 2004 passou a existir o repasse para a aquisição de material esportivo suplementar (cones, apitos, cordas elásticas, lápis, cadernos, entre outros), de maneira a possibilitar que outras atividades esportivas específicas à cultura regional pudessem ser desenvolvidas.

Outra ação do Programa Segundo Tempo foi a capacitação feita especificamente para a sua proposta pedagógica, que envolvia os coordenadores dos núcleos e os estagiários/monitores. Ela foi viabilizada por intermédio de parceria com o Centro de Ensino a Distância da Universidade de Brasília (Cead/UnB), com caráter semipresencial e não obrigatório. Também os coordenadores-gerais dos convênios firmados receberam treinamento realizado pelo próprio Ministério do Esporte, em encontro nacional realizado em 2004, e, posteriormente, em encontros presenciais nos estados (BRASIL, 2006).

A estratégia de implementação aconteceu por meio de termos de cooperação técnica, destaques, contratos e, principalmente pela descentralização de recursos

federais mediante convênio com entes federativos, instituições de ensino, entidades governamentais e não governamentais. Esses recursos promoveram a estruturação dos núcleos do Programa, onde foram desenvolvidas as atividades com os beneficiários no contraturno escolar.

A proposta metodológica do Programa previa a iniciação esportiva em diversas modalidades coletivas e individuais, fornecendo às crianças e aos adolescentes envolvidos conhecimentos e contato com o esporte, preparando-os para a sua prática regular.

As informações necessárias para a execução do relatório foram obtidas a partir de pesquisa documental e do envio de questionários postais para os 2.429 núcleos do Programa constantes no cadastro do programa em abril de 2005. Devido a problemas na base de dados do Programa Segundo Tempo, detalhados no relatório, muitos questionários foram devolvidos por endereçamento incorreto ou inexistente. Foram recebidas 782 respostas, ou seja, 32,2% do total enviado.

Também para a análise das questões de auditoria, foram realizadas visitas de estudo nos seguintes municípios: Olinda (PE); Fortaleza (CE); Salvador, Feira de Santana e Conceição do Jacuípe (BA); Belo Horizonte (MG); São Paulo, Barueri e Jaguariúna (SP); Curitiba e Londrina (PR); Florianópolis (SC); Aracaju (SE); Rio de Janeiro e Niterói (RJ); e Estrela e Caxias do Sul (RS). No total, foram visitados 17 municípios de diferentes regiões do país.

A escolha desses municípios foi feita considerando os seguintes critérios: localização em estados com o maior número de núcleos do programa; possibilidade de examinar convênios realizados com três diferentes entidades (governo estadual, prefeitura municipal e organização não governamental); indicação de convênios com ocorrência de boas práticas; e facilidade de acesso.

Nas visitas aos municípios, foram feitas entrevistas semiestruturadas com os coordenadores, tanto de convênio como do núcleo esportivo, monitores e professores dos alunos foram atendidos nas diversas escolas públicas integrantes do Programa. Também foram realizados grupos focais com as crianças e adolescentes participantes, bem como com os tutores do curso de capacitação a distância. As visitas foram precedidas de exame documental, especialmente dos termos referentes aos convênios relativos aos núcleos visitados.

O Relatório Final aponta que a auditoria identificou dificuldades na implementação do Programa Segundo Tempo que afetavam seu desempenho. Foi observado que os núcleos não tinham todos os requisitos exigidos pelo Programa. Ao mesmo tempo, faltavam critérios objetivos para verificar se eles estavam implementando, de forma adequada, a proposta pedagógica definida. Igualmente, a maioria dos núcleos não apresentaram critérios de priorização para os alunos atendidos. Foi constatada predominância no atendimento a alunos do sexo masculino, em contraste com a distribuição equitativa por gênero nas escolas públicas de ensino básico.

Foi verificada a necessidade de a Secretaria Nacional de Esporte Educacional levantar o perfil, por convênio, dos coordenadores de núcleo e monitores, identificando suas dificuldades para participarem da capacitação oferecida e elaborarem planos de ação com alternativa de treinamento.

Segundo ainda o Relatório Final, os produtos oferecidos pelo Programa apresentaram problemas que comprometiam seu desempenho. Entre eles pode-se indicar que o material esportivo foi considerado de qualidade e durabilidade insuficientes, muitos núcleos não ofereceram reforço alimentar e, quando o faziam, muitas vezes era inadequado. Além disso, constatou-se que diversos núcleos não receberam os uniformes estabelecidos. Por fim, verificou-se que existiam núcleos com infraestrutura precária para a execução das atividades.

Finalmente, foi identificado pela auditoria do Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2006) que as informações contidas na base de dados do Programa Segundo Tempo apresentaram baixa confiabilidade. Isso originou recomendações à Secretaria Nacional de Esporte Educacional, no sentido de realizar depuração na base do programa e de aprimorar o aplicativo de cadastramento. Esperava-se assim contribuir para a melhoria das ações de acompanhamento do Programa Segundo Tempo.

Para todas as inconformidades levantadas, o Relatório Final fez recomendações para ajustes futuros. Por exemplo, há a indicação de parceria com o Inmetro para melhorar o controle de qualidade do material esportivo produzido e identificar os convênios que não possuem reposição tempestiva de material para regularizar situações irregulares.

Foi também recomendado que a Secretaria Nacional de Esporte Educacional crie um perfil, por convênio, dos coordenadores de núcleo e monitores, reconhecendo suas

dificuldades para buscarem novos conhecimentos e elaborarem planos de ação que possam incluir coordenadores e monitores leigos. Adicionalmente, a Secretaria deveria estabelecer parcerias com universidades e centros acadêmicos como forma de ampliar a oferta de capacitação.

Com a adoção dessas recomendações o Relatório Final objetivava contribuir para melhor adequação das atividades oferecidas pelos núcleos aos requisitos do Programa; preenchimento das vagas ociosas; ampliação do atendimento a alunos mais necessitados; aumento da prática esportiva; crescimento do número de profissionais capacitados; adequação da oferta de material esportivo às necessidades dos núcleos; melhoria do reforço alimentar e do acompanhamento do Programa.

Metodologia da Meta-Avaliação

A presente meta-avaliação do Relatório Final do Programa Segundo Tempo foi realizado utilizando a Lista de Verificação de Avaliação (*Key Evaluation Checklist – KEC*), elaborada por Scriven (2007). Por sua estrutura e conteúdo, a Lista consiste em um quadro de referência que pode ser usado na operacionalização de avaliações de práticas diversas como também em meta-avaliações.

Na meta-avaliação, a Lista de Verificação serve para orientar cada ponto de verificação do relatório de avaliação. Segundo o autor, ela aborda quatro componentes principais de uma avaliação que o autor denominou de Preliminares, Fundamentos, Subavaliações e Conclusões. Cada um deles representa um ponto de verificação para se meta-avaliar a avaliação já realizada. O primeiro componente, Preliminares, busca informação que identifique a avaliação, o que é feito por intermédio do sumário executivo, prefácio e metodologia. O sumário executivo deve trazer uma visão geral dos resultados de forma sintética, em poucas páginas. De acordo com Scriven (2007), a finalidade dessa primeira parte ainda não é investigar, mas possivelmente resumir os resultados da avaliação relativos aos pontos de síntese, recomendações e explanações, responsabilidade, relatório de apoio e a meta-avaliação propriamente dita.

O Prefácio é a parte do relatório que deverá informar quem encomendou a avaliação e as suas principais razões, quais são as questões avaliativas e quais os interessados ou públicos que aguardam os resultados da avaliação e/ou deles necessitam. Já a Metodologia apresenta

os procedimentos utilizados, o que inclui o desenho e a abordagem adotada pela avaliação, entre outros procedimentos. Nesta etapa, é necessário saber quais foram as etapas metodológicas da avaliação e como foram desenvolvidas.

O segundo componente, Fundamentos da Avaliação, engloba a razão de existência do objeto, seja ele um projeto, programa, material, serviço prestado, entre outros. Nesta parte verifica-se a descrição do objeto, da indicação dos principais interessados, dos recursos disponíveis para manter o objeto e ajudá-lo a ser eficaz em seus propósitos e dos valores adotados pelo avaliador.

No terceiro componente, tem-se as Subavaliações dirigidas ao processo e resultados ou impactos da avaliação, aos custos que são considerados como elemento-chave na determinação de valor, às comparações entre um programa e outro e, ainda, à capacidade de os componentes da avaliação terem utilidade para uma futura aplicação em outro local. A relevância da avaliação também faz parte desse nível, incluindo o que está indo bem, o que está faltando, qual o melhor uso dos recursos e a relação custo-efetividade.

No quarto componente, Conclusões, os pontos de verificação que tratam dos relatórios e o tipo de apoio dado à divulgação dos resultados abordam os formatos e os destinatários dos relatórios. Dois pontos são considerados como opcionais, os relativos a recomendações e explicações e os referentes a responsabilidades sobre os resultados e possíveis justificativas. O último ponto de verificação deste componente trata da própria meta-avaliação, que zela para que todos os aspectos tenham sido cobertos e tragam respostas a respeito de pontos fortes e fracos da avaliação, assim como conclusões sobre as categorias essenciais de padrões de avaliação, a saber: utilidade, viabilidade, adequação e precisão.

Resultados da Meta-Avaliação

Este estudo de meta-avaliação adotou, como instrumento de avaliação, a Lista de Verificação de Scriven (2007). O autor desenvolveu ideias para compreensão da lógica da avaliação educacional e estabeleceu que a avaliação desempenha vários papéis, mas apresenta um único objetivo, qual seja, o de determinar o valor ou mérito do que se avalia.

O autor ressalta que a importância da avaliação se traduz em termos éticos, uma vez que se dirige a energia para onde ela é mais necessária; em termos pragmáticos, já que

produtos e serviços de qualidade ruim podem custar vidas e saúde; em termos intelectuais, pois aprimora os mecanismos mentais; e em termos pessoais, tendo em vista que permite o aumento da autoestima na contínua reavaliação dos processos e resultados.

A metodologia de Scriven foi a escolhida por se acreditar que representa de forma clara o estudo de meta-avaliação do Programa Segundo Tempo, objeto escolhido pelas autoras.

O Quadro 1 apresenta tanto os componentes da Lista de Verificação de Scriven (2007), com os resultados da Meta-avaliação realizada sobre o relatório de avaliação do Programa Segundo Tempo, como também a legenda para que o leitor possa compreender o conceito do julgamento.

Os resultados da Meta-Avaliação, realizada sobre o Relatório Final, serão expostos na última coluna do quadro, em que a análise dos itens respeitará os critérios de avaliação estabelecidos pela Lista de Verificação (SCRIVEN, 2007).

O instrumento utilizado considera que, ao se atingir todos os aspectos principais de um dado ponto de verificação e ao expressá-los de forma clara e concisa, o ponto receberá o conceito A. Se for constatado ter-se atingido a maioria dos aspectos relativos ao ponto avaliado, mas não se cobrir um ou dois deles, sem configurar total clareza, recebe conceito B. Já o conceito C é atribuído se o item não contemplou aspectos importantes, ou ainda se é pouco organizado ou pouco claro. O conceito D é dado quando o item avaliado apresenta um ou dois elementos que parecem tratar implicitamente do ponto, mas de forma deficiente. Por fim, o instrumento apoia-se nos estudos da Davidson (2005, p. 217) que estabelece o conceito E quando o item avaliado não pontua nada, ou seja, não houve nenhuma ação realizada.

Quadro1 - Meta-avaliação da Avaliação do Programa Segundo Tempo

Pontos de Verificação		Julgamento	Justificativa do julgamento
Preliminares	I. Sumário Executivo	A	No relatório, este item não recebe nome de sumário executivo, porém apresenta todas as características e recebe o nome de Resumo.
	II. Prefácio	A	Este item não recebe nome de Prefácio, porém apresenta todas as características e recebe o nome de Apresentação.
	III. Metodologia	B	Neste item, o relatório não apresenta qual a abordagem utilizada, mas apresenta critérios de avaliação, coleta e análise de dados.

Continua

		Conclusão	
Pontos de Verificação	Julgamento	Justificativa do julgamento	
Fundamentos	1. Antecedentes e Contextos	B	O item surge a partir da demanda de se apurar em que medida as ações implementadas atingiram o objetivo esperado pelo TCU de fazer cumprir a constituição no que se refere à destinação de recursos públicos para a promoção do esporte educacional.
	2. Descrições e Definições	A	Programa gerenciado pela Secretaria Nacional de Esporte Educacional do Ministério do Esporte. Conta com a parceria do Ministério da Educação e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome para democratização do esporte como instrumento educacional.
	3. Consumidores	A	Crianças e adolescentes matriculados nos níveis de ensino fundamental e médio do sistema de educação pública do país.
	4. Recursos	C	Falta de mais recursos para investimentos em equipamentos, sistema e capacitação dos funcionários, apesar de ter sido revista a verba de R\$ 37.240.729,00 em 2006.
	5. Valores	C	Não deixa claros os aspectos dos registros / dados dos cadastros e informações do programa
Subavaliação	6. Processo	C	Falta de critério para implantação, demonstra desorganização.
	7. Resultados	B	Resultado positivo, apesar de algumas falhas.
	8. Custos	C	Mais investimento para melhoria dos resultados. Valor de R\$ 45.571.554,00 esperado para 2007.
	9. Comparações	A	Base: Constituição Federal de 1988, nos Parâmetros Curriculares Nacionais e Programa Nacional de Esporte Escolar. Demonstra possibilidade de expansão.
	10. Exportabilidade	B	Só perde no aspecto generalizável por ter características específicas aos objetivos do programa não sendo possível garantir sua aplicabilidade em outro contexto.
Conclusões	11. Síntese	A	Atende plenamente.
	12. Recomendações e Explicações	A	Aprimorar a sistemática de acompanhamento; elaborar plano de ação para treinamento; realizar parcerias com instituições de ensino; definir requisitos nutricionais; realizar depuração da base de dados do programa.
	13. Responsabilidade e Justificativa	A	Apresenta de forma bem clara a responsabilidade dos participantes bem como a justificativa da participação de cada instituição envolvida com o programa.
	14. Relatório e Apoio	A	Apresenta de forma detalhada oferecendo ao leitor visão ampla sobre o Programa.
	15. Meta-Avaliação	E	Realizada segundo a Lista de Verificação de Scriven e descrita no presente artigo.

Legenda:

A = Atinge todos os aspectos principais deste ponto e os expressa de forma clara e concisa.

B = Atinge a maioria dos aspectos relativos a este ponto, mas não cobre um ou dois deles; ou trata dos ingredientes principais, mas não é 100% claro.

C = Trata do ponto, mas perde alguns aspectos cruciais, ou perde vários aspectos importantes, ou é um tanto desorganizado ou pouco claro.

D = Tem um ou dois elementos que parecem tratar implicitamente do ponto, mas o tratamento é deficiente.

E = Perde o ponto totalmente. (DAVIDSON, 2005, p. 217).

Fonte: SCRIVEN (2007).

O estudo apresenta nesta seção uma análise mais descritiva dos componentes e dos pontos de verificação, tomando como referência a Lista de Verificação de Scriven (2007) do Relatório Final do Programa Segundo Tempo.

Como informado anteriormente, o primeiro componente é a etapa chamada Preliminares, que compreende os pontos de verificação do Sumário Executivo, Prefácio e a Metodologia.

O Sumário Executivo, neste caso, também chamado de Resumo, apresenta todas as características e considerações pertinentes e oferece ao leitor as informações necessárias sobre o relatório do Programa Segundo Tempo. O Prefácio, Relatório Final, chamado de Apresentação, cumpriu sua finalidade no que se refere a informar quem encomendou a avaliação e as principais razões que levaram a tal solicitação, como também quais as questões avaliativas e os interessados que aguardam os resultados da avaliação e/ou deles necessitam. Na Metodologia, onde deveriam constar os procedimentos utilizados, o que inclui o desenho e a abordagem adotada pela avaliação, entre outros procedimentos, o Relatório Final não demonstra qual a abordagem utilizada, mas apresenta critérios de avaliação, coleta e análise de dados. Todos os componentes foram contemplados e atingiram o esperado para o critério.

O segundo componente é a etapa chamada de Fundamentos, que compreende os pontos de verificação dos Antecedentes e Contextos, Descrições e Definições, Consumidores, Recursos e Valores.

A necessidade desta avaliação surge a partir da demanda de se apurar em que medida as ações implementadas atingiram o objetivo esperado pelo TCU, qual seja, o de fazer cumprir a constituição no que se refere à destinação de recursos públicos para a promoção do esporte educacional.

Os Antecedentes e Contexto registram a demanda de se apurar em que medida as ações implementadas atingiram o objetivo esperado pelo TCU, que é o de cumprir a Constituição no que se refere a destinação de recursos públicos para a promoção do esporte educacional. As Descrições e Definições apontam que o Programa Segundo Tempo pertence à Secretaria Nacional de Esporte Educacional do Ministério do Esporte, e é realizado em parceria com o Ministério da Educação e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, com o objetivo de promover a democratização do esporte como

instrumento educacional e que sua criação data de 1985. Em relação aos Consumidores, Recursos e Valores, o Relatório Final registra que as crianças e adolescentes atendidos pelo Programa Segundo Tempo estão matriculadas nos níveis de ensino Fundamental e Médio do sistema de educação pública do país. Neste ponto de verificação, foram identificadas as razões da existência do objeto como a sua descrição, os principais interessados, os recursos disponíveis para manter o objeto e ajudá-lo a cumprir o seu propósito e os valores adotados pelo avaliador.

No ponto de verificação dos Recursos, o Relatório Final cita que os investimentos em equipamentos, sistemas e capacitação dos funcionários são as maiores necessidades do Programa Segundo Tempo, evidenciando que muito ainda falta a ser realizado em benefício das crianças e adolescentes. Neste item podemos incluir como deficiente o registro dos dados de cadastro e informações sobre o Programa. Sua justificativa se dá em função da carência de recursos financeiros para realização e implementação de novas ações.

Em todos estes pontos de verificação, recomendados na Lista de Scriven (2007), o Programa Segundo Tempo teve o atingimento esperado na avaliação.

O terceiro componente é a etapa de Subavaliações, composta pelos pontos de verificação dos Processo, Resultados ou Impactos, Custos, Comparações e Exportabilidade, ou seja, a possibilidade, ou não, de o programa ser aplicável em outra realidade. A relevância geral da avaliação também faz parte desta etapa, incluindo o que está indo bem, o que está faltando, qual o melhor uso dos recursos, respeitando-se a relação custo-efetividade.

Os Processos, Resultados, Custos, Comparações e Exportabilidade apresentaram resultados positivos, apesar de algumas dificuldades. A necessidade de maiores investimentos para a maioria dos resultados e a possibilidade de exportabilidade, ou seja, de ser generalizável, não é possível se determinar, pois o Programa apresenta características e objetivos específicos. Seria preciso um trabalho focado neste sentido de avaliação para que se pudesse estimar a possibilidade de expansão.

O último componente da lista de verificação, refere-se à etapa das Conclusões que engloba Síntese, Recomendações e Explanações, Responsabilidade e Justificativa, Relatório e Apoio, Meta-Avaliação.

No ponto de verificação referente à Responsabilidade e Justificativa, o Programa Segundo Tempo atende plenamente ao esperado apresentando de forma clara a responsabilidade dos participantes. Demonstra detalhadamente responsabilidade e a participação dos envolvidos e segue os padrões e critérios para a construção de um bom relatório de avaliação. Os pontos referentes a relatórios e o tipo de apoio dado à divulgação dos resultados abordam os formatos e os destinatários dos relatórios.

O Relatório Final aborda a descrição do Programa e do seu contexto; trata de características que buscam validar; gerencia as informações, focalizando a análise dessas informações; traz as justificativas das conclusões e das decisões, assim como examina a abrangência e a imparcialidade dos comunicados divulgados e dos relatórios elaborados.

Também foi constatado que, em toda a sua elaboração, o Relatório Final buscou garantir que as informações técnicas referentes às características das atividades que determinavam o valor ou mérito do Programa sob avaliação fossem adequadas e confiáveis.

Resumindo, observamos que todos os itens do Relatório Final abordaram os processos de desenvolvimento, os aspectos de sucesso e as questões que ainda necessitam de ajustes. Identificamos que os itens que mais carecem de melhoria são os relativos aos investimentos em recursos materiais e equipamentos de uso diário dos alunos.

O Relatório Final demonstrou preocupação em assegurar que a avaliação fosse desenvolvida respeitando os aspectos morais, éticos e legais concernentes à qualidade da avaliação. Isto significa responsabilidade com o bem-estar das pessoas envolvidas na avaliação ou que pudessem ser afetadas por seus resultados. Também aponta o Programa Segundo Tempo como uma forte contribuição para inserção de jovens a uma boa conduta social, fato este obtido por meio da valorização da educação e do esporte.

Concluimos este estudo de Meta-avaliação afirmando que todos os aspectos mencionados na Lista de Verificação de Scriven estão presentes no Relatório Final de avaliação do Programa Segundo Tempo.

Considerações Finais e Recomendações

O presente trabalho procurou evidenciar o quanto a análise de um produto, no caso, o Relatório Final de Avaliação do Programa Segundo Tempo, pode aumentar a sua qualidade ao ser submetido a uma meta-avaliação.

Na parte conceitual, brevemente explanada e de nenhuma forma esgotada, fica evidente a contribuição teórica para uma melhor compreensão do objeto avaliado, assim como a percepção de como a meta-avaliação pode ser utilizada na avaliação de programas e serviços como forma de incentivar o rigor ético e científico das práticas avaliativas.

O Relatório Final espelha uma preocupação obrigatória da Administração Pública de conferir maior transparência aos atos praticados pelos gestores públicos, não apenas em termos da sua conformidade legal, mas também no que diz respeito ao alcance dos resultados produzidos por suas ações.

Ao realizar auditorias para coletar informações, com base em critérios fundamentados, com o objetivo de subsidiar os mecanismos de responsabilização por desempenho e contribuir para o aperfeiçoamento da ação de governo, o TCU evidencia como o processo avaliativo é fundamental para o estabelecimento de políticas públicas mais comprometidas com resultados. Mais ainda, quando os resultados são divulgados e a sociedade toma conhecimento do que foi feito, como foi feito e quais os produtos gerados, incentiva-se a participação efetiva do cidadão na garantia da correta aplicação dos recursos públicos, fortalecendo o controle social.

Como pontos fortes do Relatório Final do Programa Segundo Tempo, pode-se apontar o resgate da importância do esporte na educação como forma de integração, o alinhamento dos valores éticos e morais na prática desportiva e o estímulo à maior participação nas atividades escolares das crianças e adolescentes envolvidos no Programa.

Ainda assim, é importante ressaltar que a falta de cuidado com o planejamento das atividades, com o programa pedagógico, com o atendimento amplo e igualitário de gêneros, com a qualidade dos equipamentos, com a existência de um programa que ofereça um melhor controle dos dados, a fim de garantir o registro das informações para

futuras ações, pode fazer com que os objetivos do Programa Segundo Tempo não sejam atingidos.

Como recomendações, as autoras sugerem que futuros meta-avaliadores, inicialmente, façam um estudo aprofundado sobre qual a categoria de Padrões de Avaliação se revela mais adequada à situação específica a ser avaliada. Também é necessário que os meta-avaliadores observem que, como cada meta-avaliação é única e não pode ser replicada sem o devido cuidado.

Na meta-avaliação realizada neste trabalho utilizando a abordagem de Scriven (1991), o ponto de verificação Exportabilidade não pode ser generalizável, ou seja, utilizável em qualquer outra situação. Pode servir como ponto de referência, mas não pode ser utilizável em qualquer situação.

Torna-se fundamental, portanto, que se coloque de forma clara nos relatórios, a metodologia utilizada nas avaliações, especificando a abordagem empregada. Deve-se orientar que, na medida do possível, os programas, projetos e produtos sejam avaliados durante a sua implementação e não só quando estiverem concluídos.

Referências

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Programa segundo tempo: relatório de avaliação de programa*. Relator: Lincoln Magalhães da Rocha. Brasília, DF, 2006.

CASSIOLATO, M.; GUERESI, S. *Como elaborar modelo lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliação*. Nota Técnica IPEA nº 6. Brasília, DF: IPEA, 2010.

Disponível em:

<www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/100924_notatec6disoc.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2016.

DAVIDSON, E. J. *Evaluation methodology basics*. Thousands Oaks, CA: Sage, 2005.

ELLIOT, L. G. Meta-avaliação: das abordagens às possibilidades de aplicação. *Ensaio: aval. pol. públ. em educ*, Rio de Janeiro, v. 19, p. 941-964, 2011.

SCHWANDT, T. Recapturing moral discourse in evaluation. *Educational Researcher*, [S. l.], v. 18, p. 11-16, 1989.

SCRIVEN, M. *Evaluation thesaurus*. California: SAGE, 1991.

_____. *Key evaluation checklist*. Kalamazoo, MI: The Evaluation Center, 2007.

STUFFLEBEAM, D. L. The metaevaluation imperative. *American Journal of Evaluation*, Thousand Oaks, v. 22, n. 2, p.183-209, 2001.

VIANNA, H. M. Fundamentos de um Programa de Avaliação Educacional. *Meta Avaliação*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 11-27, 2009.

_____. Avaliação de Programas Educacionais: duas questões. *Meta Avaliação*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 4, p.1-12, 2010.

WORTHEN, B. R.; SANDERS, J. R.; FITZPATRICK, J. L. *Avaliação de programas: concepções e práticas*. Tradução Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Gente, 2004.

Recebido em: 02/05/2016

Aceito para publicação em: 04/07/2016

Meta-evaluation as a Quality Tool in Public Policies: The Segundo Tempo Program

Abstract

This article aims to present a meta-evaluation of the Segundo Tempo Program implemented by the Ministry of Sports. Regardless of the importance of evaluation as a way of obtaining data for a better-focused action, it can be assessed by a meta-evaluation. The meta-evaluation methodology is nothing more than the verification of the objectives initially traced in the evaluation, if they were achieved effectively and appropriately and if the program, project or product proved its merit. In the study, the parameter used in the methodology was the Key Evaluation Checklist, drawn up by Scriven, 2007. The results showed that the report gathers positive and favorable aspects, although still has fragile aspects that may be minimized or surpassed in the program. Finally, the authors reflect on the possibility of implementing meta-evaluation in the field of program and service evaluations as a way to encourage ethical and scientific accuracy in assessment practices.

Keywords: Meta-evaluation. Public policies. Evaluation standard.

La metaevaluación como instrumento de calidad en las Políticas Públicas: Programa Segundo Tiempo

Resumen

El presente artículo presenta una metaevaluación del Programa Segundo Tiempo, del Ministerio del Deporte. A pesar de la importancia de la evaluación como forma de obtener datos para actuar de una forma más focalizada, ella podrá ser evaluada por medio de la metaevaluación. La metodología de esta última tiene por finalidad verificar si los objetivos anteriormente delineados en la evaluación se alcanzaron de forma adecuada y eficaz, y si el desarrollo del programa, proyecto o producto reveló su mérito. En el estudio, la metodología tomó como parámetro la Lista de Verificación de Evaluación (Key Evaluation Checklist) de Scriven (2007). Los resultados mostraron que aunque el Informe reúne más aspectos positivos presenta también algunos frágiles, que pueden superarse o disminuirse. Las autoras, en su conclusión, reflexionan sobre el rol de la metaevaluación

como una posibilidad de uso en la evaluación de programas y servicios, para incentivar el rigor ético y científico de las prácticas evaluativas.

Palabras clave: Metaevaluación. Políticas Públicas. Patrón de Evaluación.