

# TERMOS DE REFERÊNCIA

-----

## **Avaliação do Projecto de Supervisão Parlamentar em Moçambique**

### **1. Informações básicas do projecto**

A Assembleia da República (AR), é o mais alto órgão legislativo, parlamentar e supervisor em Moçambique, que tem a prerrogativa de aprovar as leis constitucionais, a lei eleitoral, incluindo as leis que orientam referendos, de suspender a Constituição em caso de emergências, de deliberar o programa do Governo, de deliberar o plano económico e social, bem como o orçamento do Estado, incluindo a sua execução, de aprovar o orçamento do Estado, de ratificar decretos provenientes do Conselho de Ministros, de definir os princípios das políticas fiscais, bem como das políticas externas e de segurança.

Moçambique é considerado como sendo uma das histórias de maior sucesso de reconstrução pós-conflito da África, uma recuperação económica e uma democratização e estabilidade. As eleições multipartidárias e pacíficas foram realizadas, pela primeira vez, em Dezembro de 1994. Em 28 de Outubro de 2009, as quartas eleições multipartidárias presidenciais e legislativas tiveram lugar simultaneamente com as primeiras eleições nas nove assembleias provinciais recém-criadas.

Contudo, 15 anos após as primeiras eleições multipartidárias, os parlamentares reconhecem que ainda precisam de se ajustar à cultura parlamentar multi-partidária pós-conflito e de desenvolver uma maior consciência do seu papel de fiscalização do Governo. Neste contexto, a capacidade da instituição de iniciar uma legislação, por um lado, continua embrionária. E, por outro lado, a capacidade do pessoal parlamentar de apoiar efectivamente as actividades parlamentares continua limitado, tal como é o caso das infra-estruturas modernas, nomeadamente: a conectividade em rede, o acesso em rede aos processos, a disponibilidade de *software* e *hardware* adequados.

Em 2003, a AR realizou uma análise de Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças (SWOT). A análise identificou uma série de desafios enfrentados pela AR, incluindo as seguintes: fraqueza institucional no campo da supervisão do executivo; falta de recursos; funcionários jovens e inexperientes com formação insuficiente e capacidades correspondentes de gestão de recursos humanos; inexistência de estratégias de divulgação das actividades sobre a plataforma política ("revista" ou "boletim" da AR); tendência de outras entidades do Estado de diminuir o papel da AR como órgão legislativo, de monitoria e de supervisão do país etc. Mais tarde, estes desafios foram confirmados através de um relatório de consultoria independente encomendado pelo PNUD, bem como por um estudo encomendado pelo DFID.

Com base nessas observações, e com a experiência de trabalhar com o Parlamento moçambicano, durante os dois períodos anteriores, foi desenvolvido um projecto de desenvolvimento de capacidades, em estreita coordenação com a instituição. Nesta óptica, foi desenvolvido um documento de projecto que, por sua vez, serve de base para o projecto actual que compreende o período que vai até ao final de 2011.

Entretanto, os resultados previstos para este projecto incluem, entre outras questões, a necessidade de apoiar a instituição no sentido de se tornar mais forte, abordando as seguintes cinco áreas:

- Estabelecimento de estruturas de apoio à gestão de projectos incluindo monitoria e avaliação;
- Permitir com que a AR realize uma supervisão efectiva do ciclo orçamental;
- Integrar ainda mais a AR no processo de aprovação e de supervisão dos principais programas nacionais de desenvolvimento;
- Reforçar significativamente a capacidade AR de se comunicar com o público e com a sociedade civil, através de uma melhor utilização dos órgãos de comunicação e mecanismos de diálogo com a sociedade civil.

Importa referir que o reforço da supervisão parlamentar foi identificado como um resultado importante do novo Quadro de Assistência das Nações Unidas para o Desenvolvimento (UNDAF) 2012-2015, em Moçambique, incluindo o respectivo Documento do Programa Nacional (CPD) do PNUD.

Com este objectivo em mente, e para melhor apoiar o progresso realizado até ao momento, é necessário avaliar o projecto, de modo a fazer um balanço dos progressos realizados até à data, nas áreas acima mencionadas. Esta avaliação destina-se a servir como ponte entre o acordo anterior e o actual sobre o apoio ao desenvolvimento de capacidades do Parlamento moçambicano. Entretanto, deverá servir, em última instância, para permitir que o PNUD e a Assembleia da República, como entidades executoras, cheguem a consenso sobre uma justificativa e estrutura mutuamente aceitável, baseada em evidências para o financiamento contínuo do programa, fornecendo uma análise baseada em indicadores do alcance, importância e sustentabilidade dos resultados alcançados na fase anterior, bem como os factores que os terão possibilitado ou impedido.

## **2. Duração da missão**

A missão durará 21 dias úteis (incluindo dias de viagem) como se segue:

- Iniciação (instrução inicial, recolha de documentos, preparação, organização e elaboração do relatório inicial);
- Análise documental e reuniões em Maputo;
- Elaboração do relatório preliminar;
- Apresentação do relatório preliminar e sessão de trabalho com o PNUD e Parlamento;
- Revisão do relatório;
- Workshop de apresentação e de validação do relatório (Comité Directivo do Projecto e outros intervenientes); 1 dia; e
- Conclusão do relatório.

O início da avaliação está previsto para Setembro de 2011, e deverá ser concluída (relatório final submetido e aprovado) até final de Outubro de 2011.

### 3. Objectivos da Avaliação

O objectivo global da avaliação é avaliar o desempenho, incluindo as realizações do Projecto de Apoio Parlamentar, relativamente aos resultados acima mencionados. As constatações da avaliação serão usadas para assegurar que o projecto alcance a sua meta antes do seu fim em 2011, como base para futuras intervenções do PNUD na área de apoio parlamentar, especialmente à luz do desenvolvimento do novo UNDAF e do Programa do País. A avaliação, de igual modo, abordará a forma como o programa tem procurado incorporar uma abordagem baseada nos direitos humanos, e até que ponto o género terá sido integrado nas actividades do projecto.

Para atingir os propósitos acima supracitados, a avaliação será realizada com os seguintes objectivos específicos:

- Avaliar a eficácia, relevância, eficiência e sustentabilidade do projecto de apoio bem como os resultados alcançados;
- Avaliar o impacto das actividades de formação financiadas pelo projecto;
- Avaliar a relevância e adequação do trabalho de desenvolvimento de capacidades dos intervenientes principais no projecto, isto é, as funções de apoio orçamental ao Parlamento, bem como os esforços de desenvolvimento de capacidades pelo gabinete do Secretário-Geral;
- Avaliar a adequação e eficácia do apoio técnico prestado ao projecto em termos de reforço da capacidade Parlamentar em relação às questões de fiscalização do orçamento;
- Avaliar a eficácia do quadro institucional do projecto, bem como a modalidade de implementação, incluindo a abordagem coordenada das Nações Unidas para o apoio ao Parlamento, à luz do quadro *Delivering as One*;
- Avaliar possíveis caminhos para futuras intervenções no domínio de apoio parlamentar, bem como os potenciais parceiros e estratégias;
- Avaliar se o projecto levou em conta a perspectiva de género e a abordagem baseada nos direitos humanos;
- Apresentar uma análise dos factores facilitadores e limitantes do projecto;
- Apresentar as recomendações e lições aprendidas com a implantação do projecto e medidas para garantir um impacto permanente sobre o funcionamento da AR; e
- Sugerir o perfil do apoio técnico que seria necessário para o novo projecto de modo a ser apoiado pelo PNUD, incluindo a necessidade para o desenvolvimento de capacidades das assembleias provinciais recém-criadas.

### 4. Abordagem e Metodologia de Avaliação

A avaliação incluirá análises documentais, a recolha de dados empíricos, qualitativos e quantitativos, relacionados com as actividades e resultados do projecto (a longo prazo e a curto prazo), debates de grupo focal, entrevistas um-a-um e observações. O trabalho será constituído por duas partes, a primeira das quais está relacionada com a avaliação de desempenho do projecto e a segunda relacionada com uma análise dos possíveis caminhos para o apoio futuro do sector.

Mais especificamente, a metodologia de avaliação incluirá o seguinte:

- Revisão e análise de documentos chave relacionados com o projecto e com sector, incluindo os documentos de projecto (PRODOC, CPAP e documento de extensão de CPAP, Planos Anuais de Trabalho, relatórios anuais de projectos, actas das reuniões do conselho do projecto, o estudo realizado sobre a fiscalização orçamental) e o UNDAF do país (documento do UNDAF, documento de extensão do UNDAF, relatórios anuais do UNDAF, relatório de avaliação do UNDAF);
- Reuniões com membros do Parlamento (desta e da legislatura anterior), representantes de várias agências das Nações Unidas que lidam com a Assembleia da República, parceiros da sociedade civil, o Governo da Dinamarca, parceiros de desenvolvimento relevantes e órgãos de comunicação e funcionários do Secretariado Geral.

## 5. Âmbito do Trabalho

Para alcançar os objectivos, as tarefas do avaliador incluirão, mas não serão necessariamente limitadas ao seguinte:

- Identificar e analisar o ambiente do sector aquando da concepção do projecto (PRODOC) e do actual projecto (forças, fraquezas e desafios), a fim de avaliar a sua relevância em cada momento;
- Avaliar a adequação e a relevância das actividades e acções relacionadas ao projecto;
- Avaliar a adequação dos recursos (humanos, financeiros e materiais) atribuídos ao projecto para a realização dos objectivos estabelecidos;
- Analisar os objectivos, resultados, indicadores, metas e instrumentos de intervenção e avaliar a sua relevância dentro do actual ambiente do sector;
- Identificar as lições aprendidas com a implementação do projecto;
- Avaliar a eficácia e a eficiência da modalidade de execução bem como do pessoal do projecto;
- Avaliar em que medida o sentido de propriedade nacional do projecto foi assegurado durante a implementação do projecto;
- Avaliar o nível de participação dos intervenientes nacionais e internacionais, e seu contributo aos resultados do projecto;
- Reunir dados qualitativos e quantitativos sobre os resultados alcançados até ao momento e avaliar a sua contribuição para o fortalecimento do Parlamento em Moçambique, tendo em conta o quadro de monitoria e de avaliação do projecto definido;
- Avaliar em que medida o projecto é gerido em relação às melhores práticas em matéria de apoio parlamentar; e
- Fornecer recomendações para o melhoramento do desempenho do projecto e as futuras áreas de intervenções do PNUD.

## 6. Produtos e resultados finais da avaliação

A equipa de avaliação é responsável pela elaboração de:

- Relatório inicial de avaliação;
- Notas de relatório;
- Relatório preliminar de avaliação;
- Relatório final de avaliação;

- Resumo da avaliação.

Espera-se que o cronograma e o conteúdo dos resultados finais acima mencionados sejam da seguinte maneira:

- **Relatório Inicial:**
  - O Relatório inicial deverá ser apresentado imediatamente após a reunião com o PNUD e com o Parlamento. Este relatório fornecerá uma abordagem metodológica aprimorada da missão, incluindo o Plano de Trabalho e quaisquer questões relacionadas com os TdRs que possam requerer debates e ajustes;
  - Não deverá exceder a 5 páginas.
- **Relatório preliminar:**
  - O relatório preliminar deve ser finalizado após o término das visitas de campo e será submetido para comentários pelo PNUD, Parlamento e intervenientes principais seleccionados. O relatório deverá incluir as constatações preliminares da avaliação bem como conclusões e recomendações, e não deverá exceder 25 páginas.
- **Relatório Final:**
  - O relatório final de avaliação será finalizado uma semana após a apresentação do relatório preliminar. Este relatório será validado num workshop e deverá ser apresentado em duas línguas (Português e Inglês).
    - I. Sumário Executivo (máximo 4 páginas);
    - II. Introdução e Contexto (descrição do projecto);
    - III. Finalidade e Objectivo da Avaliação;
    - IV. Metodologia da avaliação;
    - V. Principais Constatações;
    - VI. Lições Aprendidas;
    - VII. Resumo dos Factores Limitantes;
    - VIII. Recomendações e conclusões; e
    - IX. Anexos.

## 7. Composição da equipe de avaliação, organização e duração

A avaliação será realizada por dois consultores externos: um chefe de equipa e um consultor.

O chefe da equipa deve ser um especialista sénior na área de avaliação de projectos/programas e deverá possuir profundos conhecimentos da particularidade do apoio parlamentar. Experiência específica com os projectos/programas financiados pelas Nações Unidas é uma vantagem. Ele/ela será responsável pela implementação do processo de avaliação e pela produção de resultados finais.

O consultor deve ser um indivíduo especializado em matéria de governação. Dar-se-á preferência a indivíduos com especialização em apoio parlamentar e experiência relevante na avaliação de projectos, particularmente no sector da governação.

Os perfis detalhados da equipa de avaliação são os seguintes.

**Perfil do Chefe de Equipa:**

- MA em Ciências Sociais (de preferência o nível de Doutoramento);
- Pelo menos 10 anos de experiência relevante, dos quais pelo menos 7 na área de governação, particularmente na área de reforço da capacidade de Parlamentos;
- Experiência substancial em monitoria e avaliação participativa, de preferência na África, particularmente em Moçambique;
- Experiência comprovada na formulação e avaliação de projectos;
- Conhecimentos comprovados sobre apoio parlamentar ou áreas afins, de preferência em Moçambique;
- Familiaridade com o funcionamento das instituições governamentais em África, particularmente em Moçambique;
- Fortes habilidades de comunicação e interpessoais;
- Boa compreensão sobre integração de questões transversais;
- Proficiência em Inglês e Português;
- Excelentes habilidades de escrita e capacidade comprovada de produzir documentos de qualidade numa velocidade razoável; e
- Experiência comprovada em liderança de equipas.

**Perfil do Consultor**

- Mestrado e pelo menos 5 anos de experiência relevante, dos quais 3 na área de governação;
- Experiência de trabalho com instituições do Governo;
- Familiaridade com o sector de governação em Moçambique;
- Capacidade de facilitar contactos com todos os intervenientes mencionados anteriormente;
- Capacidade de trabalhar como membro da equipa;
- Excelentes habilidades de escrita e capacidade comprovada de produzir documentos de qualidade numa velocidade razoável; e
- Fluência em Inglês e Português.